



Regió Metropolitana de Barcelona

TERRITORI - ESTRATÈGIES - PLANEJAMENT

Papers

28

**ELS 20 ANYS
DEL PLA GENERAL
METROPOLITÀ
DE BARCELONA**



FEDERACIÓ DE **M**UNICIPIS
DE **C**ATALUNYA



Àrea metropolitana de Barcelona
Mancomunitat de municipis

Ajuntament  de Barcelona

El present número de la col·lecció «Papers. Regió Metropolitana de Barcelona» recull els materials presentats al seminari organitzat per la Societat Catalana d'Ordenació del Territori en el marc de la X Universitat Tècnica d'Estiu de Catalunya el mes de setembre de 1996. La publicació ha estat financada per la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, filial de l'Institut d'Estudis Catalans.

La col·lecció «Papers. Regió Metropolitana de Barcelona» és publicada per l'Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona sota el patrocini i l'impuls de l'Ajuntament de Barcelona, la Federació de Municipis de Catalunya i la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

Les opinions expressades en els treballs publicats a «Papers. Regió Metropolitana de Barcelona» són d'exclusiva responsabilitat dels seus autors.

CONSELL DE REDACCIÓ

Lluís Ballbé i Malloí
Josep Serra i Batiste
Juli Esteban i Noguera
Amador Ferrer i Aixalà
Emili Garcia i Miquel
Oriol Nel·lo i Colom
Eduard Paricio i Rallo

Editor

Oriol Nel·lo i Colom

Secretària de Redacció

Xènia Tomàs i Figueras

Traducció dels abstracts

Ann King (anglès)
Hortènsia Ojeda i Marí (francès)

Correcció

Andreu Navarro i Rodríguez

©Ajuntament de Barcelona

Federació de Municipis de Catalunya

Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

Edició:

Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona

Disseny:

Oficina de Disseny de l'AMB

Fotocomposició:

Estudi Gràfic Pedregosa

Impressió:

Gradisa

Barcelona, novembre 1997

D.L.: B - 49745 - 1997

ISBN: 84-88068-50-6

S U M A R I

PRESENTACIÓ	7
LA REVISIÓ DEL PLA COMARCAL DE 1953: ALTERNATIVES A L'ORIGEN I ORGANITZACIÓ DELS TREBALLS ALBERT SERRATOSA	9
EL PROJECTE DISCIPLINAR: LA VERSIÓ DE 1974 DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ RICARD PIÉ	15
EL PLA GENERAL METROPOLITÀ DE BARCELONA. LA VERSIÓ DE 1976 AMADOR FERRER	43
EL PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA EN EL CONTEXTO DEL URBANISMO ESPAÑOL DE LOS SETENTA FERNANDO DE TERÁN	55
EL MOVIMENT CIUTADÀ A BARCELONA I L'APARICIÓ DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ JOSEP M. HUERTAS	63
ELS 20 ANYS DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ: LES DISTINTES ESCALES I FORMES DE DESPLEGAMENT DEL PLA JULI ESTEBAN	69
ELS CANVIS QUE EL PLA GENERAL METROPOLITÀ VA INTRODUIR A LA PRÀCTICA URBANÍSTICA. UN BALANÇ JOAN ANTONI SOLANS	85

P R E S E N T A C I Ó

L'any 1996 s'acompliren vint anys de l'aprovació del Pla General Metropolità de Barcelona, figura fonamental de l'ordenament urbanístic del cor del sistema metropolità barceloní. Amb motiu d'aquesta efemèride, la Societat Catalana d'Ordenació del Territori i la Fundació Narcís Monturiol organitzaren un seminari sobre el tema en el marc de la X Universitat Tècnica d'Estiu de Catalunya, celebrada a Sitges el mes de setembre d'aquell any.

La present monografia recull les ponències presentades en aquelles jornades, oportunament revisades pels seus autors. En total s'inclouen set articles. Els tres primers, obra, respectivament, de l'enginyer Albert Serratosa i dels arquitectes Ricard Pié i Amador Ferrer, tracten del procés de redacció del Pla, des dels inicis de la revisió del Pla Comarcal de 1953 fins a la versió de 1974 i la definitiva de 1976. El treball de l'arquitecte Fernando de Terán, inclòs a continuació, exposa el context urbanístic espanyol dels anys setanta, en el qual el Pla fou redactat i aprovat. Finalment, les ponències del periodista Josep Maria Huertas Claveria i dels arquitectes Juli Esteban i Joan Antoni Solans tracten del procés de desplegament del Pla al llarg de la seva vigència: des de la rebuda dels seus primers passos pel moviment veïnal (Huertas), fins als progressius canvis d'escala de les actuacions (Esteban) i els canvis induïts pel Pla en la cultura urbanística barcelonina i catalana (Solans).

Els treballs recollits permeten, doncs, una visió aprofundida del procés de gestació i de desplegament del Pla, redactat per alguns dels principals artífexs de la seva redacció i de la seva aplicació posterior. El seminari, que fou dirigit per Amador Ferrer, Ricard Pié i Oriol Nel·lo, es clogué amb un debat sobre el futur del Pla moderat per aquest darrer, en el qual participaren els arquitectes Antonio Font, José Antonio Acebillo i Santiago Juan, l'economista Joan Trullén i el promotor immobiliari Felip Massot.

LA REVISIÓ DEL PLA COMARCAL DE 1953:
ALTERNATIVES A L'ORIGEN I ORGANITZACIÓ
DELS TREBALLS

ALBERT SERRATOSA
Enginyer. Director del Pla Territorial Metropolità de Barcelona

SUMARI

1. Introducció. La figura del Pla General d'Ordenació Urbana

3. Les idees clau del Pla General Metropolità 1974-1976

2. El Pla General Metropolità i el Pla Director de 1965-1968

4. El Pla General Metropolità: present i futur

ABSTRACTS

S'aborda primerament una caracterització de la figura del Pla General d'Ordenació Urbana en relació amb les successives lleis del sòl promulgades. La reflexió sobre les condicions d'incidència del planejament sobre el desenvolupament urbà introdueix l'explicació històrica de l'origen del Pla Director 1965-1968 i del Pla General Metropolità 1974-1976. L'estudi de l'abast territorial del Pla i de l'organització dels equips de treball dona pas a l'anàlisi de les idees clau que hi rauen. Els objectius, les innovacions metodològiques i les claus propositives, com la classificació del sòl en zones i sistemes, la importància concedida a les reserves de sòl per al viari, la reducció de l'edificabilitat i la consecució d'una normativa clara i unívoca, són els aspectes analitzats. Són aquestes característiques les que expliquen la capacitat de permanència del Pla i l'èxit aconseguit en la descongestió metropolitana, si bé encara s'ha de donar solució al problema de la necessitat de compactació urbana de moltes àrees que han experimentat creixements importants, a mesura que el procés de metropolització s'ha anat consolidant.

Se aborda primero una caracterización de la figura del Plan General de Ordenación Urbana en relación con las sucesivas leyes del suelo promulgadas. La reflexión sobre las condiciones de incidencia del planeamiento sobre el desarrollo urbano introduce la explicación histórica del origen del Plan Director 1965-1968 y del Plan General Metropolitano 1974-1976. El estudio del alcance territorial del plan y de la organización de los equipos de trabajo da paso al análisis de las ideas clave que residen en el mismo. Los objetivos, las innovaciones metodológicas y las claves propositivas, como la clasificación del suelo en zonas y sistemas, la importancia concedida a las reservas de suelo para el viario, la reducción de la edificabilidad y la consecución de una normativa clara y unívoca, son los aspectos analizados. Son estas características las que explican la capacidad de permanencia del plan y el éxito conseguido en la descongestión metropolitana, si bien aún se ha de dar solución al problema de la necesidad de compactación urbana de muchas áreas que han experimentado crecimientos importantes, a medida que el proceso de metropolización se ha venido consolidando.

On aborde tout d'abord une caractérisation de la figure juridique du *Pla General d'Ordenació Urbana* en relation avec les successives lois du sol promulguées. La réflexion sur les conditions d'incidence de l'aménagement sur le développement urbain introduit l'explication historique de l'origine du *Pla Director 1965-1968* et du *Pla General Metropolità 1974-1976*. L'étude de la portée territoriale du Plan et de l'organisation des équipes de travail donne accès à l'analyse des idées clefs qui y résident. Les objectifs, les innovations méthodologiques et les clefs propositives, comme la classification du sol dans les zones et systèmes, l'importance donnée aux réserves du sol pour la voirie, la réduction de l'édificabilité et l'obtention d'une normative claire et univoque, sont les aspects analysés. Ce sont ces caractéristiques qui expliquent la capacité de permanence du Plan et le succès obtenu dans la décongestion métropolitaine, bien qu'il soit nécessaire de donner une solution au problème de la nécessité de la compactation urbaine de nombreuses aires qui ont connu des développements importants, au fur et à mesure que le processus de métropolisation c'est consolidé.

This paper opens with a description of the role, form and scope of the *Pla General de Ordenació Urbana* in the context of a series of different Land Acts. A reflection on the conditions affecting the influence of planning on urban development introduces a historical explanation of the origin of the *Pla Director 1965-1968* and the *Pla General Metropolità 1974-1976*. A study of the geographical scope of the plan and of the organisation of the work teams is followed by an analysis of its key ideas. The aspects analysed include the plan's objectives, methodological innovations and key proposals, such as the classification of land into zones and systems, the importance granted to reserving land to accommodate the road system, the reduction of construction, and the creation of a clear and unambiguous body of regulations. These characteristics explain the continuing relevance of the PGM, and its success in reducing metropolitan congestion. However, one outstanding problem is the need for urban compaction in many areas that have undergone considerable growth as the metropolis has continued to consolidate.

LA REVISIÓ DEL PLA COMARCAL DE 1953:
ALTERNATIVES A L'ORIGEN I ORGANITZACIÓ DELS TREBALLS

1. Introducció. La figura del Pla General d'Ordenació Urbana

Voldria, per començar, fer algunes observacions que val la pena recordar perquè, de vegades, per ser tan evidents s'obliden. Primer, el que és un Pla General d'Ordenació Urbana, la figura central de tot l'entramat legislatiu del planejament català i, fins i tot, espanyol. És el Pla qui fixa amb precisió els usos possibles a les diferents parts del territori i les intensitats d'aquests usos. D'alguna forma, defineix les càrregues i els beneficis dels propietaris amb molta precisió i, per tant, té una transcendència fonamental. Ni els plans territorials, que són esquemàtics, ni els plans derivats que vénen després, com els plans parcials, poden modificar aquesta qüestió essencial que és el repartiment de càrregues i beneficis entre els propietaris. Aquesta figura prové de la Llei del Sòl de 1956, ara fa 40 anys, però farem referència a alguns plans de Barcelona anteriors a aquesta llei que poden considerar-se veritables plans generals d'ordenació urbana.

El segon tema és: en la seva història Barcelona només ha tingut tres plans generals d'ordenació urbana, acceptant aquesta assimilació de plans anteriors a l'any 1956 i sempre de caire supramunicipal: el Projecte d'Eixample de Cerdà del 1859, el Pla Comarcal (*de ordenación urbana de Barcelona y su zona de influencia*) de 1953 i, finalment, el Pla General Metropolità de 1976, del qual celebrem els 20 anys. Plans amb una forta incidència, que hagin configurat el creixement de Barcelona, només han estat aquests tres.

Hi ha una qüestió, en tercer lloc, també important: es valora, es té consciència de la incidència de la planificació sobre el desenvolupament urbà? Si avui és possible, per exemple, l'obertura de la Diagonal fins al mar, és per que fa 150 anys va ser prevista. Avui difícilment s'obriria una avinguda de 60 metres al llarg d'un teixit urbà consolidat sense una previsió molt anticipadora. També els anomenats cinturons de ronda de Barcelona no hagueren estat possibles, de fet, si prèviament no s'hagués fet l'esforç de planificació. No tenir present aquesta importància de la planificació porta a l'anomalia que a Barcelona i a Catalunya, on s'han dut a terme cents de publicacions, no s'hagi publicat mai el Pla Cerdà, o que no s'hagi posat a l'abast del públic el Pla Comarcal

de 1953 i menys encara el Pla General Metropolità del 1976. En qualsevol cas, volia destacar aquesta manca de consideració de les relacions entre planejament i realitat o entre no-planejament i realitat que també es dona i, sobretot, la manca d'interès en publicar documents bàsics i fonamentals, i en canvi, recrear-se en documents que poden tenir el seu interès històric o teòric, però que no han tingut una aplicació directa.

S'ha de dir, en quart lloc, que curiosament cap dels tres plans no han estat redactats ni aprovats per l'Ajuntament de Barcelona, que mai no s'hi ha sentit massa implicat. Des del 1859 fins ara ha mantingut una continua guerra més o menys sorda i ha anat modificant al llarg del temps, unes vegades potser en sentit positiu, però la major part de les vegades en sentit negatiu, els diferents plans aprovats.

Finalment, m'agradaria tancar aquest primer bloc de temes parlant de les relacions dels plans de Barcelona amb la legislació urbanística. La Llei del Sòl de 1956 és filla, a través d'en Manel Ballbé, del primer esforç de reflexió que es fa amb motiu del Pla de 1953. Les idees recollides en el Pla de 1953 serveixen de base i estimulen la redacció de la primera Llei del Sòl hispànica, el 1956.

Igualment, la Normativa de la primera versió (1974) del Pla General Metropolità amb les modificacions derivades de la informació pública, inspirà la modificació de la Llei del Sòl, el 1975.

La impugnada tercera modificació de la llei l'any 1990, amb el text refós del 1992, no està inspirada en cap planificació feta a Barcelona. Esperem que la planificació actual (Pla Territorial Metropolità, Pla Territorial General de Catalunya i moltes actuacions de la Direcció General d'Urbanisme i dels ajuntaments), és a dir la pràctica de l'urbanisme fet a Catalunya, pugui servir d'inspiració d'una nova legislació estatal del sòl.

2. El Pla General Metropolità i el Pla Director de 1965-1968

La història del Pla General Metropolità comença aproximadament amb el Congrés Nacional d'Urbanisme,

celebrat amb motiu del centenari de l'aprovació el 1859 del Pla Cerdà. En aquell congrés començaren a aixecar-se veus demanant la revisió del Pla del 1953. Un Pla redactat en un moment de greus penúries, un Pla pensat per a una conjuntura desgraciada. Sis anys després, amb el Pla d'Estabilització de 1959 comença el desenvolupament econòmic i posa clarament de manifest el desfasament.

En aquesta línia, la llavors Comissió d'Urbanisme de Barcelona demanà al Ministerio de la Vivienda autorització per avançar la revisió del Pla, quan aquesta només era obligatòria als 16 anys. Es va autoritzar una revisió anticipada del Pla de 1953 i es va constituir el 1962 un equip, el primer equip autènticament pluridisciplinar a Catalunya i a Espanya, per iniciar els treballs.

L'àrea metropolitana de Barcelona fou definida en aquell moment com a àmbit d'estudi, incloent les set comarques del Barcelonès, Baix Llobregat, Vallès Oriental i Occidental, Maresme, Garraf i Alt Penedès. El ministeri va autoritzar els estudis, al marge de possibles repercussions polítiques. El primer problema plantejat fou que la Comissió d'Urbanisme de Barcelona només tenia competència legal per a revisar el planejament dels 27 municipis de l'anomenada Comarca de 1953, però no dels 135 municipis on els ajuntaments respectius eren els responsables de redactar i aprovar inicialment i provisionalment el respecte Pla General.

La idea d'un Pla Director, per tal d'adaptar-se a la Llei del Sòl del 1956, fou considerar-lo una espècie d'avanç de pla, que permetés conèixer si s'anava pel bon camí per després passar ja a la redacció del Pla General. El Pla Director de l'Àrea Metropolitana de 1965 fou aprovat, a efectes administratius interns, l'any 1968. I aquest és l'únic antecedent de delimitació de l'àrea metropolitana de Barcelona. No n'hi ha cap més. Totes les altres delimitacions metropolitanes que se'n parla són invencions sense límits precisats i generadores de confusió.

El problema es plantejava, doncs, l'any 1968, a partir del moment de l'aprovació del Pla Director. D'una banda, es posà en marxa la revisió del Pla de 1953 als 27 municipis (en el marc del Pla Director), i al

mateix temps es creà un altre equip per anar planejant la resta de municipis. La revisió del Pla de 1953 en els 27 municipis va tirar endavant i s'aprovà. Ara en celebren els 20 anys. En canvi, tots els esforços d'aprovar un pla general reduït i un pla d'infraestructures per al conjunt, van fracassar estrepitosament.

Malgrat tot, el Pla Director del 1965-1968 ha tingut i té encara una força moral molt significativa. Al meu parer, la situació avui de l'àrea metropolitana, la gran, no és satisfactòria però, malgrat tot, hauria estat encara menys satisfactòria si no hagués existit el Pla Director, i, sobretot, no hagués estat possible revisar el Pla de 1953 dels 27 municipis sense aquesta referència inestimable.

3. Les idees clau del Pla General Metropolità 1974-1976

Quina és l'essència, quins són els punts clau del Pla de 1974-1976? En primer lloc, formulà uns objectius molt clars, cosa que, per exemple, el Pla de 1953 no va fer. Recordem que estàvem en ple franquisme. L'elaboració del Pla començà els anys setanta i, finalment, s'aprovà el 1976, durant la transició. Que ens definissin uns objectius no ens convenia «políticament». Però, d'alguna manera, s'havia d'aconseguir que uns objectius de base tècnica es convertissin en objectius polítics o almenys orientadors. En aquest sentit fou de molta utilitat el Pla Director. Molts dels objectius de la revisió del Pla de 1953 procedeixen del Pla Director.

La metodologia va ser innovadora. Havia estat insinuada i assajada en la redacció del Pla Director. En aquest sentit, el primer avanç fou la cartografia, de molta més qualitat. En segon lloc, la recopilació d'informació, força important, es va fer per primera vegada mitjançant un tractament informàtic. En tercer lloc, s'encarregaren estudis específics en qüestions molt sectorials: demandes de lleure, que en aquell moment ja es va intuir que precisarien molt d'espai, o les necessitats d'equipaments escolars, hospitalaris, etc.

Qualsevol planificació ha d'intentar fer compatibles objectius. No obstant ser «bons» tots ells, no necessàriament són compatibles. Per a fer possible

la resolució del trencaclosques és imprescindible saber, per a cada sector, quines són les aspiracions màximes, per després retallar-les. A partir d'aquests estudis sectorials, l'equip començà a plantejar sectorialment cadascun dels problemes i a justificar després determinades decisions de la proposta global.

Un tercer aspecte important: el Pla es va fer «al marge del parcel·lari», en funció de les necessitats ciutadanes i de les possibilitats del territori. El Pla no va tenir en compte si una determinada parcel·la pertanyia a la Renfe o al Ministeri de Defensa o a un gran banc. Creiem que no li correspon al planejament fer esforços de pressumpta «equitat», sinó als mecanismes de compensació, de cooperació o d'expropiació. No es pot planejar pensant en els propietaris, o en els perjudicis a certes activitats. A l'extrem, per tal de no «afectar» ningú en particular, s'acabaria afectant de ple els interessos generals.

El quart aspecte destacable és la precisió de les propostes. La primera i fonamental és la classificació del territori en dos grans grups o tipus de sòl. Fins aquell moment s'havien utilitzat les classificacions segons règim jurídic o segons els diferents usos, però no n'hi havia cap en funció del major o menor interès col·lectiu. I aquesta va ser la novetat més important i que no s'ha destacat prou del Pla General Metropolità. És a dir, la classificació simple, clara i entenedora en zones i sistemes. Els sistemes són tots els sòls que, de propietat pública o privada, tenen un interès col·lectiu. I sense entrar en massa matisos, són uns terrenys amb els quals no es pot especular. Es treuen del mercat des del primer moment, de la mateixa manera que al Pla Cerdà va quedar molt clar l'interès col·lectiu del viari. Aquesta idea ha tingut efectes molt positius i fou el punt de partida perquè les associacions cíviques, els col·lectius professionals o els partits polítics s'identifiquessin amb el Pla i l'assumissin.

Inicialment es preveia una classificació en tres tipus de sistemes: els sistemes locals que, normalment, havien de ser obtinguts per cessió gratuïta en els plans «derivats»: una guarderia, un parc de barri, petits carrers, etc. Els sistemes generals que feien referència a tot un barri, a tot un municipi, a tota una comarca o a Catalunya i s'havien d'obtenir per

expropiació. Finalment, els sistemes territorials (que van ser eliminats) es referien a les àrees agrícoles i forestals, de clar interès col·lectiu però que podien continuar sent privades.

Un cinquè aspecte fa referència a les qüestions terminològiques, com la denominació d'equipaments i dotacions. Ha tingut més èxit la denominació «equipaments» que l'expressió «dotacions». Els equipaments eren sistemes generals i les dotacions, sistemes locals. A les previsions del Pla, els espais reservats per a equipaments i dotacions es van multiplicar per 5, els espais dedicats a zones verdes urbanes es van multiplicar per 2,5 (250%). Recordem que des de l'any 1953 fins al 1966, en uns 13 anys aproximadament, s'havia perdut més del 50 % dels espais previstos com a zones verdes urbanes en el Pla de 1953.

El sisè aspecte destacable és la importància concedida al viari, pel que fa a les previsions de sòl i a una voluntat propositiva de coherència global. Era un intent d'aportar racionalitat a unes xarxes clarament insuficients, descoordinades i amb moltes estrangulacions.

Un setè aspecte, fonamental, va ser la reducció de l'edificabilitat, la capacitat legal d'edificar. La població dels 27 municipis als anys 1971-1972 no arribava als 2,7 milions de persones, però era possible legalment donar cabuda amb l'edificabilitat permesa a una població potencial de 9 milions de persones. Un 50 % més de la població actual de Catalunya. El fet de limitar a 4,5 milions aquest potencial va suposar «afectar» moltíssimes expectatives.

Finalment, el darrer aspecte destacable va ser la intenció d'aconseguir una normativa senzilla, clara i unívoca. La normativa de la majoria dels plans generals fets a Catalunya, i també la de molts dels plans generals fets a Espanya, ha estat inspirada en la normativa del Pla General Metropolità. Especial atenció ha merescut la sistematització de les formes d'ordenació de l'edificació. Aquesta claredat normativa va facilitar la participació ciutadana. Si al final es van salvar les idees essencials del Pla, va ser per l'acció dels ciutadans, perquè la normativa era entenedora.

La mateixa informació pública ja fou absolutament diferent. Aquest tràmit en qualsevol pla servia essencialment, fins llavors, perquè els propietaris es poguessin defensar davant de les restriccions i de les condicions que li imposava l'administració. Per primera vegada, i amb l'ajuda de les diferents associacions i col·legis professionals, en especial el Col·legi d'Arquitectes, fou possible que la informació pública es convertís en un mecanisme de participació ciutadana. Ja no foren tan sols els propietaris els que al·legaren, normalment en contra del Pla, sinó que eren els ciutadans en general, agrupats de diferents formes, els que al·legaren sovint en defensa del Pla. Aquest fet permeté superar la frontera, la interfase entre la tècnica i la política que és un dels esculls importants, encara avui, de la planificació.

4. El Pla General Metropolità: present i futur

Què ha passat aquests últims anys? Què ha passat en 20 anys? D'una banda, ha seguit dominant la tendència a no creure massa en la planificació. Hi ha hagut massa canvis en el Pla, encara que, tot i que alguns són dolorosos, no l'han desvirtuat del tot.

D'altra banda, el Pla ha tingut un èxit relatiu en el tema de la descongestió. És curiós que la pèrdua de població en zones absolutament congestionades en relació als estàndards mundials, es consideri a vegades com una «desgràcia», quan era un dels objectius del Pla Director i del PGM. No ens hauriem d'esper-

tar, ans al contrari. La qualitat de vida de moltes zones de la conurbació de Barcelona ha de passar per una pèrdua de població, per una baixada de la densitat.

La darrera qüestió important és la interpretació de les actuacions, presentades com un nou model territorial quan no hi ha hagut canvis substancials en els 27 municipis del Pla de 1976. Es pot parlar d'un èxit global, tant per les obres olímpiques com per la descongestió del continu edificat. Cal recordar, però, que a la resta de l'àrea metropolitana s'ha produït una autèntica explosió, fins al punt que el 55% del sòl urbà metropolità, o sigui el qualificat com a urbà a les set comarques metropolitanes, s'ha generat després de l'aprovació del Pla del 1976.

Si abans teníem a la conurbació central (del Llobregat a Montgat) un problema gravíssim de congestió, en vies de solució, però encara no resolt, avui tenim un problema d'excessiva dispersió a la resta de l'àrea metropolitana, de forma que el Pla Territorial Metropolità s'ha d'enfrontar amb aquests dos reptes: d'una banda, continuar i consolidar la descongestió i la millora de la qualitat urbana en el nucli central i, d'altra, assegurar una certa compactació a la resta del territori metropolità.

En qualsevol cas, pensem que el Pla de 1976 ha contribuït a millorar el conjunt i ha permès continuar creient en la planificació.

EL PROJECTE DISCIPLINAR:
LA VERSIÓ DE 1974 DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ

RICARD PIÉ

*Arquitecte. President de la Societat Catalana d'Ordenació del Territori
i professor de l'Escola d'Arquitectura del Vallès*

SUMARI

1. Presentació
2. Oportunitat de repensar avui la gènesi del PGM
3. El *Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona de 1974* front al Pla General Metropolità de 1976
4. El Pla Comarcal de 1953 i el Pla Director de 1964-1968, referències per a la formulació del projecte de Revisió del 1974
5. El retrobament amb els debats internacionals i el despertar de les institucions cíviques
6. Com s'endeguen els treballs per a la Revisió
7. El document exposat al públic

ABSTRACTS

El context teòric del procés de redacció del Pla General Metropolità es planteja, en primer lloc, analitzant els antecedents de la revisió. D'una banda, l'anomenat Pla Comarcal del 1953, més antecedent formal que no pas referència tècnica, per la seva feblesa conceptual. D'una altra, el Pla Director 1964-1968, que plantejà les necessitats de descongestió i un model territorial basat en la geografia dels corredors. En segon lloc, es presenta el context disciplinar en el qual té lloc el projecte de Revisió del 1974. Els programes de renovació urbana de ciutats americanes, el debat metropolità que es desenvolupa al si de la cultura arquitectònica i urbanística italiana o la reivindicació de la ciutat dels teòrics del maig del 68, són influències cabdals. En tercer lloc, s'analitza la metodologia i propostes desplegades per la Revisió, que arrenca amb dubtes sobre el caràcter, estructural o amb un nivell de precisió suficient, del Pla. Finalment, es ressenyen els continguts significatius d'un pla que té objectius clars com la descongestió, la normalització urbanística de la ciutat i el reequilibri dels teixits, premises davant les quals se sacrifica el discurs de coherència estructural, basat en les grans infraestructures de transport i comunicacions.

El contexto teórico del proceso de redacción del Plan General Metropolitano se plantea, en primer lugar, analizando los antecedentes de la revisión. Por una parte, el llamado Plan Comarcal del 1953, más antecedente formal que referencia técnica, debido a su debilidad conceptual. Por otra parte, el Plan Director 1964-1968, que planteó las necesidades de descongestión y un modelo territorial basado en la geografía de los corredores. En segundo lugar, se presenta el contexto disciplinar en el que tiene lugar el proyecto de Revisión del 1974. Los programas de renovación urbana de ciudades americanas, el debate metropolitano que se desarrolla en el seno de la cultura arquitectónica y urbanística italiana o la reivindicación de la ciudad de los teóricos del mayo del 68, son influencias capitales. En tercer lugar, se analiza la metodología y las propuestas desplegadas por la Revisión, que arranca con dudas sobre el carácter, estructural o con un nivel de precisión suficiente, del Plan. Finalmente, se reseñan los contenidos significativos de un plan que tiene objetivos claros como la descongestión, la normalización urbanística de la ciudad y el reequilibrio de los tejidos, premisas ante las cuales se sacrifica el discurso de coherencia estructural, basado en las grandes infraestructuras de transporte y comunicaciones.

On aborde l'étude du contexte théorique du procès de rédaction du *Pla General Metropolità* en analysant les antécédents de la Révision de 1974. D'une part, le *Pla Comarcal de 1953*, qui est davantage un antécédent formel qu'une référence technique, dû à sa débilite conceptuelle. D'autre part, le Plan Directeur 1964-1968, qui pose en évidence les nécessités de décongestion et d'un modèle territorial basé sur la géographie des couloirs. En second lieu l'article présente le contexte disciplinaire dans lequel se déroule le projet de Révision de 1974. Les programmes de rénovation urbaine des villes américaines, le débat métropolitain qui se développent au sein de la culture architectonique et urbanistique italienne, ou la revendication de la ville des théoriciens de Mai 68, sont des influences capitales. En troisième lieu, on analyse la méthodologie et les propositions développées par la Révision, qui commencent avec des doutes sur le caractère, structurel ou avec un niveau de précision suffisant, du Plan. Finalement, on expose les contenus significatifs d'un plan qui a des objectifs clairs tel que la décongestion, la normalisation urbanistique de la ville et le rééquilibre des tissus, prémisses devant lesquelles se sacrifie le discours de cohésion structurelle, basé sur les grandes infrastructures de transport et de communications.

The theoretical context of the process of drafting the *Pla General Metropolità* is examined, firstly by analysing the background to this revision, including earlier plans, such as the *Pla Comarcal* passed in 1953, which was more of a formal predecessor than a technical reference due to its weak conceptual basis, and the Pla Director 1964-1968, which raised the question of the need for decongestion and for a planning model based on the geography of the corridors within the region. A second topic of discussion is the disciplinary context in which the 1974 revision was undertaken. The urban renewal schemes implemented in American cities, the metropolitan debate going on at that time in the Italian architectural and planning world, and the claims and demands concerning the city made by the theorists of 1968 were all major influences. Thirdly, the methodology used and the proposals set forth in the Revision are analysed, raising doubts concerning the structural character and the level of detail of the plan. Finally, the paper outlines the main points of a plan characterised by its clear objectives, which include decongestion, the standardisation of town planning, and achieving a new balance within the urban fabric, premises which led its authors to sacrifice the discourse of structural coherence based on large scale transport and communications infrastructure.

EL PROJECTE DISCIPLINAR:
LA VERSIÓ DE 1974 DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ

1. Presentació

Els treballs de revisió del *Plan de Ordenación de Barcelona y de su zona de influencia* (a partir d'ara Pla Comarcal)¹ fins a l'aprovació definitiva del Pla General Metropolità de Barcelona (a partir d'ara PGM) van passar per diferents períodes i vicissituds: inicialment van començar el 1964 amb un projecte tècnic i institucional que no solament es plantejava reconsiderar els continguts del Pla Comarcal, sinó també ampliar l'àrea de planejament a tot el territori que ara considerem la Regió Metropolitana. Aquests treballs van acabar el 1968 amb l'aprovació del Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que, encara que es va aprovar com a document per a ús intern de l'Administració, va servir per donar pas a la revisió del Pla Comarcal estricta.

Aquesta revisió va arrencar l'any 1969, subdividida en dues parts: la del centre de Barcelona i la de la resta de la comarca, i es va desplegar fins a la primera aprovació de 1974, després de superar dues crisis: la primera el 1970, amb la dimissió d'una part de l'equip redactor, i la segona el 1972, amb el pràctic desmantellament de l'oficina tècnica. Des de la primera aprovació l'any 1974 a l'aprovació de 1976 es van introduir diversos canvis i, sobretot, es va modificar el nom del document.

De ser la revisió d'una part de l'Àrea Metropolitana de Barcelona segons es proposava en el Pla Director, va passar a ser el Pla Metropolità de Barcelona, redactat per la Corporació Metropolitana de Barcelona, una nova institució que va substituir l'antiga Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de la Comarca de Barcelona y otros municipios, sense que s'ampliés l'àmbit de la comarca ni es donés resposta a les propostes del Pla Director.

El present article es referirà exclusivament al primer projecte aprovat inicialment l'any 1974, la Revisió del Pla Comarcal, fent èmfasi en els aspectes més disciplinars, i deixa pels altres ponents l'explicació tant del desenvolupament posterior del PGM com

¹ El *Plan de Ordenación de Barcelona y de su zona de influencia*, aprovat l'any 1953, es coneix dins de l'equip redactor de la Revisió com el Pla Comarcal.

del context social i polític en el qual es van dur a terme la redacció i el desplegament.

2. Oportunitat de repensar avui la gènesi del PGM

Abans d'entrar en el tema, però, voldria ressaltar l'interès i l'oportunitat d'aquest seminari perquè sembla que està a punt d'aparèixer el Pla Territorial de la Regió Metropolitana de Barcelona i, amb ell, la possibilitat de reconsiderar alguns extrems del vigent PGM: l'àmbit, l'estructura general, les determinacions urbanístiques... S'obre així una etapa amb nous perfils disciplinars i polítics, pels quals és fonamental un bon coneixement del que és i ha significat el PGM.

La celebració del vintè aniversari de l'aprovació definitiva d'aquest pla és una bona excusa per parlar d'aquest futur. El PGM és i ha estat una peça fonamental en aquests darrers anys. Una peça, però, molt poc estudiada i de la qual encara manca una estimació seriosa sobre la seva real vàlua urbanística. Talment sembla que als poders polítics i als gestors urbans els preocupa més que el Pla sigui encara un instrument operatiu per actuar cotidianament, que avaluar si encara és un document suficient o adequat per afrontar els problemes del futur.

De fet, per a alguns, el PGM ha estat i és un marc adequat i suficient per a l'acció urbanística sempre que es pugui continuar construint des de l'arquitectura, tal com al seu moment va pregonar Oriol Bohigas. En opinió d'altres, el PGM és un pacte històric i social irrepitible que no té una fàcil substitució. Segurament per a uns pocs, entre els quals em compto, el PGM és un magnífic document de normalització urbanística per a la ciutat ortodoxa interior, però, tal vegada, un projecte que flaqueja en la definició de la ciutat exterior i en certes estratègies per articular el conjunt.

La manca d'avaluació i seguiment dels aspectes més disciplinars del PGM ens porta sovint a parlar-ne com d'un document intangible, el qual, encara que a vegades s'ha transgredit amb modificacions molt dubtoses, es presenta com quelcom immutable i impossible de revisar. En aquesta actitud, repeteixo, hi ha moltes raons d'oportunitat política i de por a trencar el con-

sens, però també problemes disciplinars evidents per formular un projecte alternatiu adequat.

Per tot això, al meu parer, aquest seminari no hauria tant d'intentar fer la història recent del planejament de Barcelona i la seva àrea metropolitana, sinó una aproximació crítica al Pla, des dels seus orígens als nostres dies, buscant en cada pas les raons profundes de cada determinació i les bases que han fet possible la seva força històrica i propositiva.

Barcelona i Catalunya tenen una llarga tradició de planejament amb episodis, tals com l'Eixample Cerdà, el Pla Macià o el Pla Director de l'Àrea Metropolitana, els quals han estat referents per la seva capacitat comprensiva i projectiva de la realitat. La reflexió que actualment interessa és estimar la vigència de les propostes del PGM en el projecte de transformació present i futur del territori metropolità, i la capacitat de permanència d'aquest Pla, en front al Pla Territorial de la Regió Metropolitana de Barcelona, que està a punt de sortir.

L'objectiu d'aquest seminari ha de ser, per tant, l'estudi del PGM des de la seva gestació als nostres dies, a partir d'una anàlisi sistemàtica dels dos projectes exposats al públic, de l'evolució posterior i del futur crític que se li presenta. Dins d'aquesta seqüència, la present ponència intentarà analitzar el moment germinal en què es van posar les bases disciplinars del Pla.

3. El Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona de 1974 front al Pla General Metropolità de 1976²

Per començar l'exposició, formularé la tesi sobre la qual transcorrerà la ponència. El projecte de Pla que es presentà el 1974 va ser el fruit d'una llarga reflexió disciplinar que s'inicià l'any 1964, mentre que el projecte de 1976, el PGM, va ser el producte de la necessària articulació política del Pla. En el primer

² El Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la Comarca de Barcelona és el nom oficial amb el qual va ser aprovat inicialment la Revisió del Pla Comarcal, l'any 1974. En aquesta ponència, la versió de 1974, l'anomenarem Revisió del Pla Comarcal i la versió definitiva de 1976, PGM.

projecte interessava la construcció disciplinar d'un document, l'elaboració d'un producte de laboratori capaç de resoldre els problemes urbanístics d'aquell moment; en el segon, donar resposta a les fortes tensions socials i polítiques que havia desencadenat l'exposició del primer projecte.

Es tracta, per tant, d'exposar i comparar dos documents, lògicament molt semblants, però amb algunes diferències significatives. Per citar-ne una, podem veure les diferències que hi ha entre les escales de dibuix d'un i altre projecte: el pla del 1974 està grafiat a escala 1/10.000, i el del 1976 sobre una nova cartografia, a escala 1/5.000, per evitar els errors i oblitats que havien fet trontollar el primer. El projecte de 1974 s'acompanyava d'una Memòria justificativa molt extensa i unes Normes a mig embastar; el del 1976 té una Memòria molt sucinta i unes Normes absolutament consolidades. El projecte de 1974 volia presentar la idea del Pla, el de 1976, tancar correctament el tema.

Per entendre el primer projecte s'ha de conèixer no solament el moment polític i social, sinó també els seus antecedents, sobretot el Pla Comarcal de Barcelona de 1953 i el Pla Director, però també quins eren els debats disciplinars que es produïen en aquell moment. Per a les generacions que van intervenir en aquells treballs, no hi havia una tradició que recollís l'herència cultural i cívica anterior al 1936-1939, i, pràcticament, no hi havia un marc disciplinar on referir-se. Per això, els tècnics que van intervenir en la redacció no solament van enfrontar-se als noves reptes urbans i territorials que hi havia, sinó que també van haver de construir un cos disciplinar per sostenir les seves propostes.

La contextualització teòrica del procés de redacció del Pla no és, per tant, una necessitat acadèmica, pròpia d'un seminari com el present, sinó una referència necessària per entendre en quin brou cultural es va desplegar la Revisió del Pla Comarcal. Per això, dividirem aquesta ponència en quatre capítols: el primer referit als antecedents de planejament de la Revisió, el segon dedicat al context disciplinar del moment, el tercer sobre la metodologia i les propostes del projecte de Revisió del 1974, i l'últim sobre els continguts més significatius del document final.

El Pla Comarcal va ser l'excusa sobre la qual es va produir l'especulació dels anys següents, a través de la redacció de plans parcials i el desenvolupament d'ordenances que vulneraven, amb interpretacions malintencionades i parcials del Pla, els seus objectius primigenis. Manipulacions que el van desfigurar de tal manera que han fet bones les idees primitives del Pla.

Les flaqueses conceptuals del Pla Comarcal del 1953 i sobretot la falta de pes regulador de les seves Normes per imposar un cert ordre a la forta pressió especulativa dels anys cinquanta i seixanta fan que aquest document sigui més un antecedent formal del PGM que una referència tècnica i política del que es revisava. El fet que l'any 1964 (el 18 de febrer de 1964) es creï la Comisió Tècnica para la revisió del Plan Comarcal de Barcelona és un signe inequívoc de la ràpida obsolescència del Pla. Les previsions de creixement se superen immediatament, tant pel que fa a la ciutat de Barcelona com per a la resta de comarca⁴. Però no solament això, sinó que el creixement es produeix densificant els teixits existents o es promouen extensions sense la infraestructura i els serveis necessaris, la qual cosa augmenta els desequilibris i la congestió.

El Pla Director, iniciat al 1964 i aprovat l'any 1968, és el referent més directe de la Revisió i el document de major transcendència disciplinar. Segons Manuel de Solà-Morales, es poden destacar dos aspectes del Pla Director: el debat metodològic i el del model de pla⁵. Sobre el primer, Manuel de Solà-Morales constata una cosa que es repetirà en la Revisió del Pla Comarcal, la manca d'una metodologia prèvia per construir el Pla. En la redacció del Pla Director es desplega una «*metodología espontánea... que... a posteriori podemos identificar como el método de elaboración del Plan*». En tot cas, el caràcter estadístic de gran part dels estudis del Pla troben sentit en el seu objectiu apriorístic i central: descongestionar Barcelona. Gràcies a això, cada

treball es converteix en un exercici de denúncia de la situació i en una projecció voluntarista, que pren forma projectiva en funció del model final que es proposa.

Manuel de Solà-Morales opina que hi ha tres estudis innovadors: el de «*Demografía*», el de «*Standars*» i el de «*Terciario*». El primer perquè no solament va servir per a tenir un coneixement ampli de la població de l'Àrea, cosa no gens menyspreable en aquell moment, sinó també perquè va servir per fer les assignacions de població del Pla Director, d'acord amb el model de descongestió que es perseguia. La monografia sobre els «*Standars*» va donar peu a la discussió sobre els usos del sòl, el creixement físic, l'edificació, els serveis... i una primera aproximació sobre el que era l'estructura urbana. El de «*Terciario*», per introduir les idees d'estructura territorial a escala urbana a partir de la distribució dels serveis centrals, i per incorporar alguns conceptes que pesaran en el model final, tal com el BCD, el quaternari, el terciari central...

El gran debat, però, es va produir en la discussió del model. «*La interpretación del plan metropolitano como un tema de städtebau, de ordenación de trazados y de actuaciones (siempre parciales pero con imagen de universalidad), frente a la idea de estructura urbana y territorial como sistema dinámico, múltiple y continuo (planeamiento como proceso). Frente a modelos arquitectónico-operativos (new-towns, grandes equipamientos, etc.), los modelos estructurales («ciudad-territorio», recalificación, etc.). Frente al futuro del 2010 y de las grandes proyecciones, la programación circumspecta del horizonte próximo*»⁶.

Aquesta discussió va ser especialment interessant més enllà de la proposta de compromís que es va fer finalment. En un document que reuneix les actes de les sessions de debat sobre sis propostes⁷, s'expliquen algunes qüestions fonamentals sobre el

⁴ El Pla Comarcal preveia pel 1960 una població per a Barcelona de 1.548.000 habitants, quan realment va ser de 1.557.863; per a la resta de la comarca la previsió era de 370.000, quan va ser de 456.646 habitants.

⁵ Manuel de Solà-Morales, «La metodología del Plan Director», a *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, núm. 87, gener-febrer de 1972, Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya i Balears.

⁶ Manuel de Solà-Morales, «Las propuestas del Plan Director», a *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, núm. 87, gener-febrer de 1972, Col·legi Oficial d'Arquitectes de Catalunya i Balears.

⁷ *Esquemas previos para la ordenación urbanística de las poblaciones comprendidas en el área metropolitana de Barcelona*, Comisión de Urbanismo de Barcelona, Comisión Técnica Revisión PC-53.

Figura 2. Esquema 4, un dels recollits en les actes de treball sobre el model de Pla Director. Aquest va servir de base per a la proposta final



model del Pla. Per a uns s'ha de renunciar a l'esquema apriorístic en favor d'una idea de model, per a altres, s'ha de proposar una xarxa de grans infraestructures, com la taula de joc on situar les peces urbanes existents, així com les de nova creació (el que més tard seran les ACTURS).

Sobre la proposta final del Pla Director, Manuel de Solà-Morales diu que és una «*imagen de ciudad-paralela*» a la ciutat de Barcelona (figura 2), que en fer-se més concreta es podria transformar «*de la mano de Buchanan y de Hugh Wilson, en malla de new old towns sobre el corredor Tordera-Vallés-Penedès*»⁸. Front a aquest model, la idea de ciutat-regió⁹ que s'enuncia en la Memòria del Pla queda reduïda a un discurs paral·lel, de reivindicació del sistema urbà existent i de denúncia de la manca d'òrgans adequats per gestionar l'espai metropolità.

Al marge d'aquestes discussions, fonamentals per al que serà la redacció de la Revisió del Pla Comarcal, es produeix un altre fet, el de la delimitació del que ha de ser l'àmbit de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que a l'igual que havia passat el 1953 amb la definició del que era la comarca de Barcelona, apareix com un punt de partida sense cap justificació especial.

⁸ *Op. it.*, 6.

⁹ La idea de ciutat-regió havia estat introduïda pels italians l'any 1962 en el Seminari de Stressa i presa com a línia de treball en el *Piano Intercomunale Milanese*.

No és aquí el lloc per obrir un debat sobre aquest tema, tot hi que és molt important pel que fa al futur desplegament del planejament de la Regió Metropolitana, però no el voldria passar per alt, sobretot a partir de l'aparició d'algunes delimitacions funcionals com les publicades en el llibre *Dinàmiques metropolitanes a l'Àrea i la Regió de Barcelona*¹⁰, que ens recorden que la delimitació de l'àrea metropolitana no és una cosa mecànica, que resulti de l'existència d'uns indicadors indiscutibles, sinó el resultat d'una idea de projecte que està a l'inici del propi Pla.

En altres ocasions he defensat que la major aportació del Pla Director va ser el seu enteniment del fet geogràfic català, del rerepaís barceloní, del Corredor Prelitoral com a gran passadís entre el Nord i Sud, i de la seva traducció en termes de projecte, com a espai alternatiu i complementari de la ciutat de Barcelona.

Segurament, en determinar quin havia de ser l'àmbit de planejament s'estava prefigurant el projecte de Pla. A partir d'aquesta decisió, l'àrea metropolitana apareix com a un sistema dual i paral·lel a la costa, organitzat sobre dos corredors, el Litoral i el Prelitoral, units amb una sèrie de travesses, on els usos i

¹⁰ Vegeu el capítol 10 del llibre publicat per l'Àrea Metropolitana de Barcelona, Mancomunitat de municipis, *Dinàmiques metropolitanes a l'Àrea i la Regió de Barcelona*, Barcelona, 1995.

les activitats semblen fàcilment articulables en una xarxa de dimensions territorials, mimètica a l'estructura del relleu.

Aquest esquema d'ordenació o de posada en valor de la geografia del territori metropolitana, va alliberar la Revisió del Pla Comarcal del debat sobre la seva articulació en el sistema regional i, al mateix temps, va donar sentit a l'ordenació dels municipis de Sant Cugat i Cerdanyola, que en el Pla Comarcal del 1953 havien quedat sense cap paper.

La crisi de l'equip redactor del Pla de l'Àrea Metropolitana de 1969 i la definitiva de 1970, així com el desmembrament en tres àmbits de treballs del desenvolupament del Pla Director –el del municipi de Barcelona, el de la resta de la comarca i el de l'Àrea d'Acció Immediata, a més de la redacció d'un Pla d'Infraestructures Generals de l'Àrea Metropolitana–, desmembrament justificat pel repartiment de competències que tenia cada Administració, anuncien el final de l'experiència de planejament metropolitana i la conclusió de sis anys enormement rics culturalment i disciplinàriament, als quals l'Administració no va voler donar sortida.

Per allò que interessa ressaltar en aquesta ponència, cal retenir tres idees sobre el que va significar el Pla Director per a la Revisió del Pla Comarcal: d'una banda, el convenciment que calia assolir un objectiu central, descongestionar Barcelona; d'una altra, conformar un model territorial basat en la geografia dels corredors; i, finalment, la dificultat que hi havia per establir un mètode que superés el relatiu fracàs del treball i els estudis interdisciplinars elaborats per a la redacció del Pla Director¹¹.

5. El retrobament amb els debats internacionals i el despertar de les institucions cíviques

Com es sabut, la ruptura política i social que va suposar la guerra civil espanyola va comportar, a

¹¹ El fracàs del treball interdisciplinar tindrà el seu reflexe en l'ensenyança de l'urbanisme i en especial a l'Escola d'Arquitectura de Barcelona en la que s'abandonarà una pretesa ensenyança pluridisciplinar i comença una ensenyança de l'urbanisme «pels» arquitectes i, més tard, «dels» arquitectes.

més, un trencament cultural amb el període anterior i un cert aïllament internacional que va deixar sense referents alguns discursos que s'havien iniciat abans de la guerra. El problema de la planificació metropolitana de Barcelona havia donat els primers passos amb el projecte del GATPAC, en el Pla Macià, formulat des dels pressupostos del moviment modern, i amb el Regional Planning i la Gross Barcelona, dels germans Rubió i Tudurí, cap dels quals va tenir continuïtat.

El pont cultural entre aquella tradició i les generacions de la postguerra no es va fer a través dels tècnics que restaren al país, sinó amb l'arribada d'una generació, nascuda immediatament després de la guerra, titulada durant la dècada dels seixanta, que va obrir-se al món i es va sumar a l'estela cultural d'Europa, un continent que es refeia econòmicament i culturalment després de la seva reconstrucció.

En el camp de l'arquitectura aquest despertar es produeix de forma explícita amb la renovació de la Junta del Col·legi d'Arquitectes i l'arribada al deganat d'Antoni Moragas (1964-1966) i amb el nomenament com a director de l'Escola d'Arquitectura d'Esteve Terrades, qui cridà com a professors als joves arquitectes del Grup R¹², un grup que havia reivindicat per primer cop el moviment modern.

Aquest despertar cultural no sols es dona amb l'inici d'una vida associativa i institucional nova, sinó també amb la normalització de les entrades de llibres i revistes estrangeres i el canvi de línia d'algunes revistes professionals. En el cas dels arquitectes podem seguir aquesta obertura en els annexos de la revista *Cuadernos de Arquitectura*, iniciats l'any 1947 i desapareguts el 1967, i l'*Índice de artículos en publicaciones periódicas*, als quals es pot seguir amb l'entrada de revistes internacionals la progressiva normalització cultural.

Sobre el paper cultural i dinamitzador de les revistes en el camp de l'urbanisme, trobem uns primers brots en els números 60 i 61, de la revista *Cuadernos de Arquitectura*, dedicats a «Suburbios»,

¹² Sobre el Grup R s'ha publicat recentment el llibre: Rodríguez Pedret, Carme (1994); *Grup R*, Barcelona, Gustavo Gili.

de l'any 1965, i sobretot amb el nomenament d'Emili Donato com a director el 1970 i la transformació d'aquesta revista en una de les puntes de llança del debat urbà.

Des del punt de vista internacional, si analitzem la petita cronologia de projectes, publicacions i conferències que van des de l'any 1950 al 1974 (vegeu taula 1), podem veure que en aquest període es pro-

dueix una inflexió en el pensament arquitectònic i urbanístic europeu a partir dels seixanta. El 1959 se celebra el darrer CIAM com un congrés de cloenda, incapaç de superar la crisi oberta en l'anterior, el desè, on un grup de joves arquitectes liderat pels Smithson renega del doctrinalisme en què havia caigut el moviment modern. A partir del 1960 es publiquen els textos clau per al pensament urbanístic posterior, tals com els llibres de: K. Lynch, R.

Taula 1. Relació de projectes, publicacions i conferències més importants en el camp de l'urbanisme des de l'any 1950 al 1974

1950	<i>Le Modulor</i> Ronchamp Torre Velasca	Le Corbusier Le Corbusier BBPR
1951	8è CIAM, «El cor de la ciutat» Conferències al COACB Chandigarh	Gran Bretanya Aalto, Bardet Le Corbusier
1952	Unitat d'habitació, Marsella Conferència al COACB, Corby <i>new town</i> Golden Lane Housing	Le Corbusier Pevsner PA. Smithson
1953	9è CIAM PANAM	Aix-en-Provence W. Gropius
1954	<i>Història de l'arquitectura moderna</i> Northland shopping center, Detroit	Zevi V. Gruen
1955	<i>The Nature of Cities</i> <i>Comunidad planeada</i>	Hilbersheimer Alomar
1956	10è CIAM Cumbernauld	Dubrovnik
1957	«Interbau», Hansa, Berlin <i>L'Architecture Mobile</i>	Edificis de Aalto, Gropius, Le Corbusier, Niemeyer, Van der Brock, Badema i altres Y. Friedman
1959	Darrer CIAM Conferències «Urbanisme i Sociologia» <i>Urbanismo para todos</i>	Otterlo Grup R F. Folguera
1960	<i>The image of the city</i> <i>Theory and design in the first machine age</i> <i>Storia dell'architettura moderna</i> Pla Tokio	K. Lynch R. Banham L. Benevolo K. Tange
1961	<i>The death and life of great american cities</i> <i>Modern architecture</i>	J. Jacobs V. Scully
1962	<i>Community and privacy</i> Toulouse Le Mirail <i>Opera aperta</i>	S. Chermayeff G. Candilis U. Eco

Taula 1. Continuació

1963	<i>Barcelona entre el Pla Cerdà i el barraquisme</i> Piano Intercomunale Milanese Buchanan Report	O. Bohigas
1964	<i>Notes on the synthesis of form</i> <i>A model of Metropolis</i> Schéma Directeur de la Région de Paris Plug-in City	Ch. Alexander Lowry P. Cook
1965	<i>La planificación urbanística en España</i> <i>Complexity and Contradiction in Architecture</i>	M. Ribas Piera R. Venturi
1966	<i>Urbanisme, utopies et réalités</i> <i>La architettura de la città</i> «La forma del territorio»	F. Choay A. Rossi Edilizia moderna
1967	<i>Ville et révolution</i> <i>Le droit à la ville</i>	A. Kopp H. Lefèbvre
1968	<i>Teorie e storia dell'architettura</i> Thamesmead, Londres	M. Tafuri
1969	Fundació revista <i>Ciudad y Territorio</i> <i>Urban and Regional Planning</i>	McLoughlin
1970	<i>La révolution urbaine</i>	H. Lefèbvre
1972	<i>Pour une anthropologie de la maison</i> <i>La question urbaine</i>	A. Rapoport M. Castells
1973	Fundació revista <i>Lotus internacional</i> Fundació revista <i>Oppositions</i>	
1974	<i>Génesis y evolución del derecho urbanístico español</i> Fundació revista <i>Arquitecturas Bis</i>	E. Bassols

Banham, J. Jacobs, V. Scully, Buchanam, etc., fins a A. Rossi, H. Lefèbvre o M. Castells.

D'alguna manera, a partir dels seixanta es tanca pàgina als eslògans de la Carta d'Atenes, a la ciutat funcional, però també a l'experiència organicista del Pla de Londres de P. Abercrombie, que havien pres com a model Bigador des de Madrid i Baldrich des de la Diputació de Barcelona, per buscar altres referències, i per donar noves respostes als problemes de l'època. D'aquests referents interessa ressaltar pel seu impacte a casa nostra els debats i treballs americans entorn a la modelística i els programes de renovació urbana; el planejament i l'acció pública al Regne Unit: la qüestió metropolitana i l'interès per l'arquitectura de la ciutat dels ita-

lians, i, finalment, la reivindicació de la ciutat dels teòrics del maig francès de 1968.

El debat americà arribà a casa nostra, sobretot, a través de la revista de l'American Institute of Planners, el *JAIP*, una revista de capçalera per a iniciats on es debaten les qüestions disciplinars i professionals de l'urbanisme americà. Als EUA, els processos urbanitzadors havien rebut una forta sacsejada després de la Segona Guerra Mundial a partir de les grans obres d'infraestructura que endegà el govern federal per reactivar l'economia.

La política de *fair deal* de H.S. Truman, continuació de la de *new deal* d'entreguerres de Roosevelt, se centra especialment en la construcció d'autovies

interurbanes i interestatals, que obren el país a la urbanització de les perifèries, i en la construcció d'autopistes urbanes, que justifiquen la reforma dura dels *slums* centrals de les grans ciutats. Aquesta doble política, justificada tècnicament com una cosa necessària per donar resposta a la creixent demanda de mobilitat privada, fa que els especialistes s'aboquin a la recerca de nous instruments per estimar les demandes de mobilitat i per planejar les noves vies.

La confecció de models de simulació de trànsit, i més tard, de localització d'activitats, tals com els elaborats per Lowry el 1964, centra bona part d'aquests esforços. El JAIP de maig de 1959, dedicat a *Land Use and Traffic Models: A progress Report*, i el del maig del 1965, *Urban Development Models: New Tools for Planning*, són les actes d'aprovació i divulgació científica d'aquesta línia de treball que es mantindrà activa fins als nostres dies.

A casa nostra la influència d'aquestes recerques és palpable. A l'interès científic i pràctic d'aquests models se suma una vaga il·lusió d'objectivitat i fascinació tècnica que fa creure que aquests models poden ser un bon instrument per a convèncer els polítics de la necessitat del planejament. La Comissió de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios ho creu en part així, i per això encarrega a la Universitat Politècnica de Barcelona l'estudi *Un modelo de simulación para la comarca de Barcelona*, del qual tan sols s'assoleix una primera part, que es lliura el juliol de 1972.

Paral·lelament, però, l'interès per la modelística també apareix en els primers treballs publicats pel Laboratori d'Urbanisme de Barcelona (LUB), fundat recentment, i en un text de Manuel de Solà-Morales, *La ciudad y los juegos*, de 1972, del qual podem trobar un clar antecedent en el JAIP de gener del 1966, *Gaming simulation for urban planning*. En aquest moment el LUB encara no havia trobat les línies de recerca que el caracteritzaran¹³.

D'una altra banda, les polítiques de renovació urbana (*urban renewal*) que porta a terme l'Administració nord-americana troben contestació no sola-

ment en la població resident, sinó també en tècnics –els *advocacy planning*–, compromesos amb els veïns. Els JAIP de setembre del 1968, sobre *Social change: the planner and innovation*, i el de juliol de 1969, sobre *Planning and citizen participation*, donen fe d'aquesta realitat i enuncien, paral·lelament a les reivindicacions i denúncies que farà el maig francès, el compromís social i polític que suposa la pràctica urbanística per a una part important dels professionals.

No cal dir que aquestes qüestions influiran enormement al col·lectiu de tècnics urbanistes catalans, altament polititzats, que veuran en la pràctica de l'urbanisme la síntesi perfecta entre el seu compromís tècnic i el polític. A partir d'aquells anys, sobretot des de la celebració del Concurs pel Contraplà de la Rivera de 1971¹⁴, els moviments veïnals trobaran en aquells professionals el suport que més tard es traduirà en el moviment a favor del PGM i en l'agitació veïnal per a la reconstrucció de Barcelona.

Des del punt de vista tècnic, l'experiència anglesa és més pròxima a la problemàtica dels redactors de la Revisió perquè, gràcies al muntatge teòric i pràctic que la legislació anglesa fa dels plans estructurals, sembla que es dona una resposta tècnica per

¹³ A la contraportada d'aquesta publicació es relacionen les publicacions que s'han editat a l'ETSAB fins al 1972. *Colección Departamento Urbanismo*: 2.1. Vittorio Gregotti: *El territorio de la Arquitectura*. 2.2. Carlo Aymonino: *El significado de las ciudades*. 2.3. Christopher Alexander: *La ciudad no es un árbol*. 2.4. Aldo Rossi: *Consideraciones sobre la morfología urbana y la tipología de la edificación*. 2.5. William Alonso: *Ciudades y urbanistas*. 2.6. Amos Rapoport, Robert E. Kantor: *Complejidad y ambigüedad en el diseño ambiental* (en preparación). 2.7. Carl Steinitz: *Sentido y congruencia entre la forma urbana y la actividad* (en preparación). 2.8. K. Lynch: *Una teoría de la forma urbana* (en preparación). 2.9. J. Ros Hombravella, Antonio Santillana: *Guía a las aplicaciones de la economía a la planificación urbanística*.

Monografías ETSAB: 0.5. Manuel de Solà-Morales Rubió: *Sobre metodología urbanística*. 0.6. Manuel de Solà-Morales Rubió: *La ciudad y los juegos*. 0.7. Laboratorio de Urbanismo: *Parcelación y forma urbana: El ejemplo de la periferia de Barcelona* (en preparación).

¹⁴ Aquest concurs està publicat com a: M. de Solà-Morales, J. Busquets, M. Domingo, A. Font, J. L. Gómez Ordóñez; *Barcelona. Remodelación capitalista o desarrollo urbano en el sector de la ribera oriental*. Colección *Materiales de la Ciudad*. Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1974.

resoldre l'ordenació de territoris complexos com és l'espai metropolitana¹⁵.

La cascada de planejament establerta en la Llei del Sòl de 1956 no tenia una imatge clara sobre el paper de cada esglaó fins que els anglesos diferenciaren entre els àmbits i els continguts dels plans estructurals i dels locals. Quelcom semblant al que succeeix a França amb la Llei del 1967 i l'establiment de dues categories de plans: els *Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme* i els *Plans d'occupation des sols*. El pensament estructuralista pren forma en aquestes dues legislacions i l'urbanisme sembla tenir una estratègia adequada per a cada escala.

D'una altra banda, la influència anglesa es deixa sentir en els debats sobre les polítiques de desconcentració urbana, a través de la seva experiència de construcció de *new towns*. Projectes de noves ciutats que alimenten debats arquitectònics i urbanístics de modernitat: tals com els que es donen sobre la megaestructura del centre direccional de Cumbernauld o la malla territorial de Milton Keynes, però sobretot plantegen un debat d'oportunitat sobre els avantatges i inconvenients d'imitar aquella política per eixugar el gran dèficit d'habitatges que tenien les grans ciutats espanyoles.

De fet, el que farà esclatar la crisi a l'Àrea Metropolitana, amb la dimissió massiva del seu equip i l'abandonament d'alguns membres significatius de la Revisió del Pla Comarcal, serà el decret de les ACTURS, de 27 de juny de 1970, el document legislatiu que posa en marxa aquelles noves ciutats a Barcelona, el qual s'interpreta per aquests tècnics com una demostració clara que el nou ministre prefereix una política de grans gestos a una de disciplina i ordre en el planejament.

La cultura arquitectònica i urbanística italiana va ser entre totes les influències i debats la més important

¹⁵ L'Institut de Estudios de Administración Local va traduir un dels manuals publicats pel govern britànic per desenvolupar la seva legislació: *Development plans: a manual on form and content*. London, Her Majesty's Stationery Office, 1970, traduït aquí com *Planes de ordenación urbana: manual sobre su forma y contenido*. Madrid, IEAL, 1974.

per a la dècada dels setanta. Històricament, aquesta cultura no solament no havia perdut el seu tic-tac disciplinar durant el període mussolinià (1919-1945), sinó que fins hi tot havia aconseguit que l'Administració apadrinés algunes de les seves avantguardes artístiques. Per això, no és estrany que el trànsit de la primera meitat de segle a la postguerra mundial vingui en part de la mà de figures que havien estat importants en el període primer, tals com Luigi Piccinato (1899-1983) o Giuseppe Samonà (1898-1983), figures que després de la guerra seran rellevades per tècnics com Quaroni, De Carlo, Astengo o Aymonino.

De fet, però, la influència italiana a casa nostra vindrà de dos fronts: d'una banda, d'allò que en Frampton¹⁶ ha anomenat regionalisme crític, a través de l'obra de Magistretti o d'en Gardela, en les quals els pressuposts del moviment modern troben acomodament en la tradició arquitectònica i urbana del país; i en segon lloc, en la pràctica i reflexió teòrica sobre la ciutat: primer gràcies a les expectatives disciplinars que va obrir el primer govern de centre-esquerra amb participació del PSI, i després, a l'interès dels professionals per l'arquitectura de la ciutat i per una urbanística crítica.

Sobre la divulgació del planejament i els seus debats cal assenyalar l'enorme importància de la revista *Urbanistica*, de l'Institut Nazionale de Urbanistica, un òrgan de difusió disciplinar d'una qualitat incomparable, des del qual es difonen els plans més importants del país. En el número 50-51, d'octubre de 1967, trobem la presentació del *Piano Intercomunale Milanese* (PIM) (figura 3), punt de referència i ruptura de la urbanística italiana anterior i posterior als anys seixanta i text obligat tant pels redactors del Pla Director com pels de la Revisió del Pla Comarcal.

Ara bé, el text més influent, i en paraules de Secchi, el llibre italià més important per a la urbanística contemporània és l'obra d'A. Rossi *L'Architettura della Città*¹⁷, un llibre on «la ciutat (...) ve entesa com arquitectura». Un text crític amb el

¹⁶ K. Frampton; *Historia crítica de la arquitectura moderna*. Barcelona, Gustavo Gili, S.A., 1981.

¹⁷ A. Rossi; *L'Architettura della Città*. Padova, Marsilio Editori, S.P.A. 1966.

«funcionalisme ingenu» dels anys anteriors que reivindica «la relació entre l'anàlisi urbana i el projectar». A partir d'aquest llibre s'entén que l'urbanisme ha de tractar de «la construcció del real... per tant un acte en el qual intervé l'arquitectura en la seva relació amb les coses i la ciutat, amb les idees i amb la història».

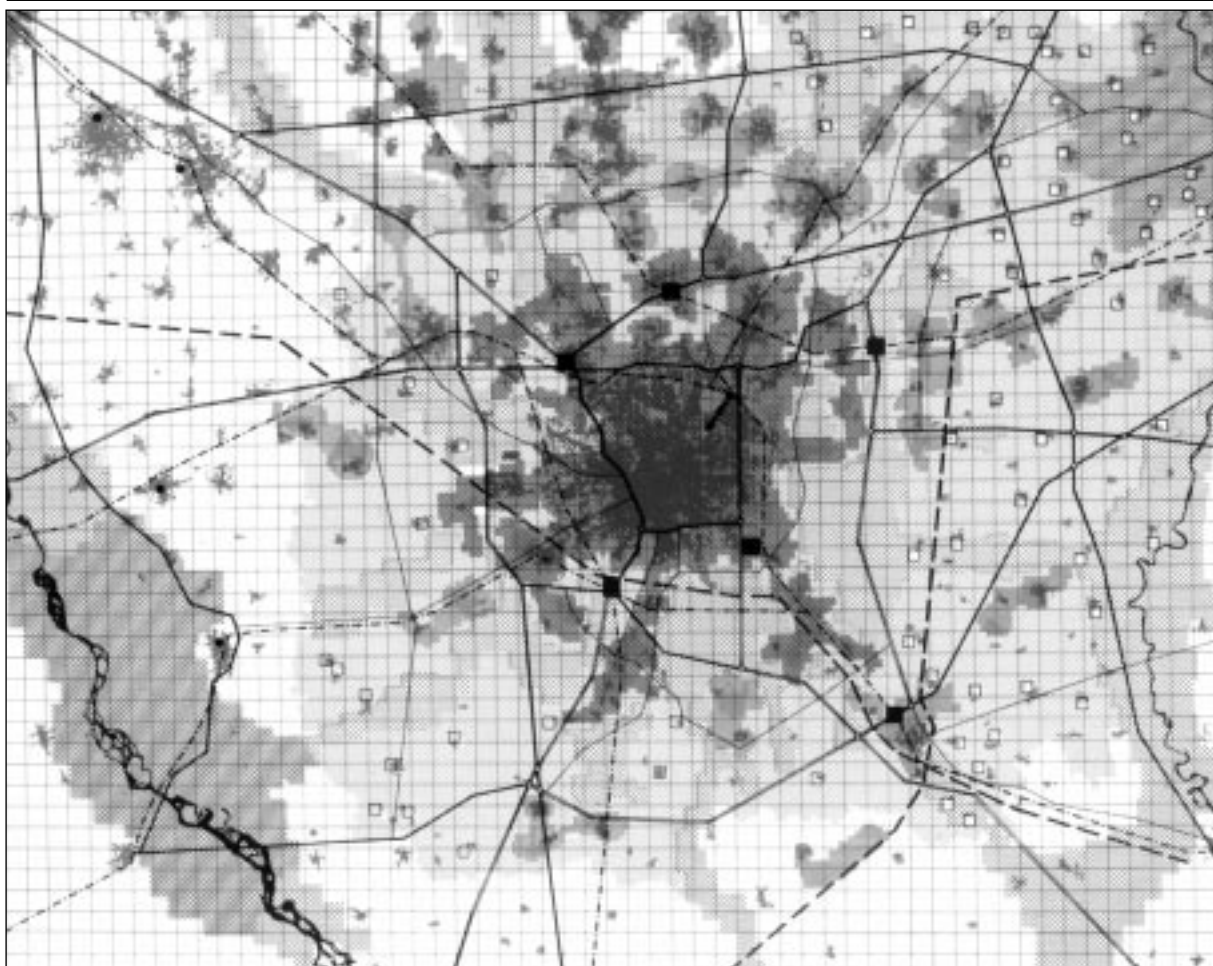
Finalment, s'ha de parlar de les repercussions teòriques i disciplinars del maig francès de 1968, especialment de l'interès dels agitadors intel·lectuals i artístics per fer la ciutat objecte de la seva reflexió: de l'obra del filòsof marxista H. Lefèbvre *Le droit à la ville*¹⁸, i de les accions dels *enragés* i *situationnistes*.

¹⁸ H. Lefèbvre; *Le droit à la ville*. Paris, Éditions Anthropos, 1968.

Amb l'obra de Lefèbvre la ciutat esdevé un dret bàsic de la societat. L'espai es reconeix com un altre referent per a l'alliberament social, i la reivindicació urbana se suma a les lluites pel control social dels mitjans de producció. La ciutat com a lloc per al treball és també el lloc per a la convivència. L'acció dels *advocacy planning* nord-americans i fills de la tradició filantròpica i de beneficència, troba en aquest text la benedicció de l'ortodòxia marxista, legitimant la seva lluita.

Les propostes situacionistes tenen un altre objectiu; el problema no és la ciutat com a reflex espacial de les relacions socials que produeixen, sinó la urbanística com a teorització i pràctica mistificadora del seu ordre. L'acció artística i política del situacionista cerca en la «deriva» i el *détournement* una

Figura 3. Il Piano Intercomunale Milanese, el model en turbina formulat l'any 1963



metodologia específica per «l'ús combinat de les arts i de la tècnica per a la construcció integral d'un ambient en relació dinàmica amb experiments en el comportament». Es tracta de reivindicar la ciutat com a escenari lúdic i de la relació que no es pot reduir a pura i simple funció¹⁹. La psicogeografia, tal com Debord batejava els seus discursos, entronca amb les investigacions de K. Lynch als EUA i obre les portes al reconeixement d'una complexitat que no havia sabut captar el funcionalisme del moviment modern (figura 4).

Modelística, compromís social, planejament estructural, noves ciutats, ciutat-regió, arquitectura

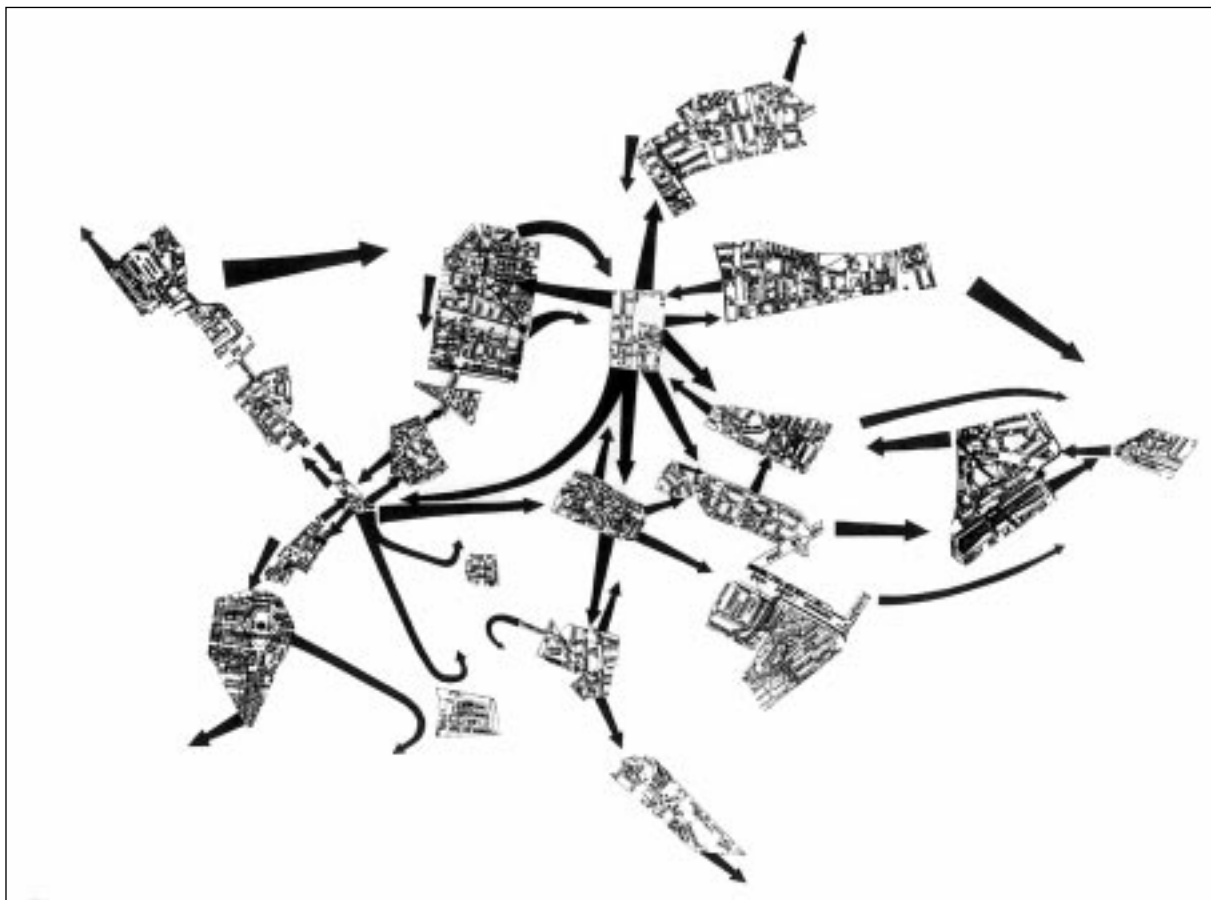
¹⁹ Recentment, el Museu d'Art Contemporani de Barcelona ha publicat un llibre-catàleg sobre els situacionistes: *Situacionistas, arte, política, urbanismo*. Libero Andreotti-Xavier Costa, eds., Museu d'Art Contemporani de Barcelona, ACTAR, 1996.

de la ciutat, dret a la ciutat, derives, etc., són algunes de les referències culturals que es produeixen abans i durant del període de redacció de la Revisió del Pla Comarcal. No es tracta de trobar relacions directes de causa-efecte, sinó entendre el marc contradictori en què es desplega la Revisió i les tensions contraposades en les quals es mourà.

6. Com s'endeguen els treballs per a la Revisió

La Revisió del Pla Comarcal es va desenvolupar en tres etapes: la primera, des del 1969, amb la formació de l'equip redactor en el si de la Comissió d'Urbanisme de la Comarca de Barcelona; fins al 1970, amb les dimissions d'una part de l'equip; la segona, del 1970 al 1972, quan es desmunta l'equip; i, finalment, del 1972 al 1974, data en què s'aprova inicialment el Pla i s'exposa al públic.

Figura 4. The Naked City, la ciutat de la psicogeografia de Debord, de 1958



Del 1969 al 1970 es produeix el debat sobre el model de Pla, al temps que es redacta una sèrie d'estudis parcials; del 1970 al 1972 es fa l'ordenació de la comarca, sense el centre de Barcelona, la zona situada a l'interior del Primer Cinturó de Ronda, que es revisa des de l'Ajuntament; i del 1972 al 1974, després d'un període en blanc, s'acaba la redacció de la Memòria, les Normes, i s'incorpora l'ordenació del sector central de Barcelona.

La Revisió del Pla Comarcal, des del punt de vista metodològic, pateix els mateixos dubtes i mancances que va tenir el Pla Director. D'entrada, no hi ha una idea clara sobre com desenvolupar els treballs ni tampoc sobre quin ha de ser el model de pla. Per il·lustrar les dificultats metodològiques de l'inici és interessant veure la llista de ponències que s'organitzen a l'abril de 1969, segons un document intern del 21-22 d'aquell mes.

«Relación de ponencias designadas y de las personas que deben llevar a cabo su estudio

Información

1. Población, microcenso	Jaime Bibiloni
2. Empleo, establecimientos industriales	Joaquín Clusa
3. Motorización	José Luis G. Ordóñez
4. Generación de tráfico	José Luis G. Ordóñez
5. Uso del suelo, intensidad de uso	Juan Antonio Solans
6. Gestión de planes parciales	Rosa Barba
7. Dinámica del casco	Rosa Barba
8. Plano parcelario	José Castelltort
9. Equipamientos	Manuel Solá
10. Transportes públicos	Juan Antonio Solans
11. Licencias de edificación	Juan Antonio Páez
12. Mapificación, tabulación	Amadeo Guasch
13. Programas descriptivos	Amadeo Guasch
14. Iniciativas de gestión	Xavier Sust
15. Presupuestos	Armando Sáez»

Com es veu no hi ha un fil conductor clar, un argument central entorn al qual girin tots els treballs. A mesura que la redacció avanci i, sobretot, quan s'hagi de concretar l'ordenació física, algunes d'aquestes ponències es convertiran en els temes centrals.

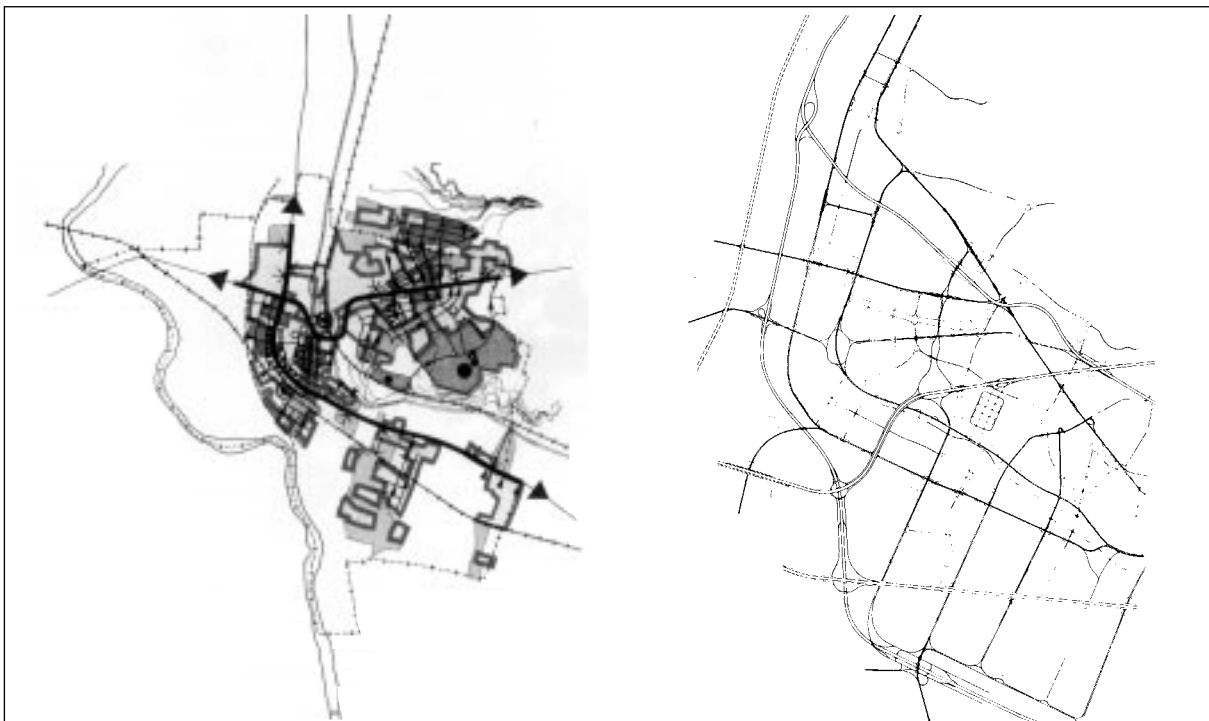
A més d'aquestes ponències, els treballs de la Revisió es completen amb una sèrie d'estudis externs que la Comissió d'Urbanisme de la Comarca de Barcelona publica en una col·lecció, per a ús intern, en quatre sèries: *Información urbanística, Análisis y monografías, Ordenación y propuestas i Normativa urbanística y estudios económico-financieros*. En les dues primeres inclou diversos treballs sobre les necessitats de la comarca en matèria d'escorxadors, cementiris, hospitals, instal·lacions esportives..., però també estudis de la localització industrial o l'assaig d'aplicació de l'anàlisi factorial als municipis de la subàrea del Besòs. En la sèrie d'ordenació i propostes sols es publica l'estudi d'ordenació del Parc del Tibidabo, i en la de normativa i estudis econòmics, dos treballs sobre la Hisenda pública i els recursos públics per a l'actuació urbanística a la comarca de Barcelona.

La primera publicació apareix el desembre de 1969, poc després de constituir-se l'equip per a la Revisió, i la darrera, el 1975, un any abans de l'aprovació definitiva del PGM. De tots aquells treballs, l'únic que no es publica, i que acabarà essent una de les bases del projecte d'ordenació final, es el Pla de Comunicacions de la Comarca de Barcelona (figura 5), redactat per Joan Antoni Solans amb Xavier Sust i Francisco Germán García Rosales, que se centrarà en l'estudi de la xarxa viària com a sistema primari de relacions i d'accessibilitat de la comarca i com la infraestructura bàsica per a la urbanització del territori comarcal²⁰.

La Revisió del Pla Comarcal, com dèiem, pateix moltes incerteses sobre el mètode, però sobretot una indefinició de partida sobre com ha de ser el Pla. Manuel de Solà-Morales, un dels dos coordinadors, proposa que aquest sigui un pla estructural, que prengui decisions sobre els grans temes i deixi per altres plans més locals l'ordenació concreta de cada sector. Per a Joan Antoni Solans, en aquell moment l'altre coordinador, però també funcionari

²⁰ A més de ser la base del traçat de la xarxa menuda del Pla, aquest estudi va donar peu a un article de Joan Antoni Solans; «Barcelona. Planeamiento del metropolitano versus planeamiento metropolitano», en el núm. 76-77 de *Cuadernos de Arquitectura*, de 1970, dedicat a «el Metro», que va tenir enormes conseqüències perquè va obligar a refer el Pla del Metro.

Figura 5. Pla de Comunicacions de la Comarca de Barcelona. Esquema viari Cornellà



informant dels plans parcials que s'estan tramitant, la Revisió solament serà eficaç si té un nivell de precisió suficient per evitar la seva tergiversació a través del planejament parcial tal com està passant amb el Pla Comarcal de 1953.

Si es redactava el document com un pla estructural, calia pensar en una administració capaç de dirigir el seu desplegament i gestió. Si la redacció s'inclinava per un macro-pla-parcial, s'havia de ser molt precís en els diferents tractaments urbanístics i preveure mecanismes adequats per evitar rigideses innecessàries. En qualsevol cas, el problema més greu era confiar en si hi hauria una administració amb suficient voluntat política per afrontar aquest repte per gestionar un o altre tipus de pla. En els debats interns sobre el model sempre sobrevolava aquesta preocupació, i molt sovint semblava que es discutia més sobre la tàctica per «colar» el pla, que sobre l'estratègia adequada per a assegurar els seus continguts.

Una de les experiències del primer any de redacció que va posar en qüestió els dos models, però pot-

ser de forma més crítica el que podia ser un pla estrictament d'estructura, va ser la redacció des del mateix equip de la Revisió d'un Pla Parcial per al centre de Santa Coloma de Gramenet.

Era evident que encara que el Pla Comarcal de 1953 era insuficient, el seu desplegament en plans parcials l'havia acabat d'espallar. Per això, cada dia que passava era un dia perdut si no s'aturava i reorientava el planejament parcial. D'aquí que l'equip decidís redactar, en paral·lel als treballs de la Revisió, el *Plan Parcial de Ordenación del Sector del Camino Hondo de Santa Coloma a Badalona*, (figura 6) per reordenar un dels nuclis urbans en pitjors condicions urbanes de tota la comarca.

El rebuig d'aquesta estratègia i del Pla Parcial per part de les administracions implicades no solament va posar en dubte la voluntat política de les que apadrinaven la Revisió, sinó també sobre quines eren les possibilitats reals d'aprovació de la pròpia Revisió, tant si aquesta es presentava en forma d'un pla estructural, com un macro-pla-parcial, tal com es va fer finalment.

Figura 6. Fotoplà i proposta de reordenació del Plan Parcial de Ordenación del Sector del camino Hondo de Santa Coloma a Badalona



Al marge que aquest Pla Parcial no fos aprovat, el que és interessant és veure com els seus objectius seran els mateixos que els que endegarà de la Revisió.

1. *La ordenación de la malla viaria de modo que, aun con la precariedad de dimensionado y el caos de su organización actuales, permita servir a las actividades localizadas con el mínimo de eficiencia requerido para un progresivo desarrollo urbano.*

2. *El aprovechamiento de las zonas de nueva urbanización, para compensar los déficit de equipamiento y zonas verdes, que de lo contrario pueden estrangular las posibilidades de desarrollo de la zona.*

3. *La reestructuración de ciertas zonas de crecimiento desordenado, por la adaptación de las ordenanzas de edificación a las exigencias de la localización.*

Finalment, el debat sobre el model es decanta a favor de les tesis que defensa Joan Antoni Solans, entre altres raons per la dimissió de Manuel de Solà-Morales i José Luis Gómez Ordóñez el 1970, arrel del decret de les ACTURS. A partir d'aquell moment, l'equip redactor queda reduït a un petit grup de recents titulats²¹, sota la direcció tècnica de Joan Antoni Solans, amb l'objectiu de portar a terme la redacció d'un macro-pla-parcial a escala metropolitana.

A partir d'aquell moment, la redacció es converteix en el projecte d'ordenació extens i intens de tot el territori comarcal, en un treball de miniaturista, de detall. De fet, a nivell general, hi ha un sol objectiu: descongestionar la comarca i frenar la seva densificació. D'aquí que els projectes sobre grans infraestructures, com l'ampliació de l'aeroport, els túnels de Collserola, les autopistes urbanes de la *red arterial* del Ministerio de Obras Públicas... passin a considerar-se com a reserves de sòl inqüestionables, no tant per les opcions que el Pla no pren, com perquè són terrenys que se substreuen a l'especulació edificatòria i que es converteixen a reserves de sòl estratègic per al futur.

²¹ L'equip estava format pels arquitectes Rosa Barba, José Ramón Camprubí, Juli Lluca, Lluís Pallarès i Ricard Pié i per l'enginyer Ole Thorson.

La Revisió del Pla Comarcal recull totes les iniciatives de grans obres previstes durant aquells anys, sense qüestionar excessivament la seva validesa, no sé si perquè pensa que cal tenir com aliats els tecnòcrates del ministeri i els grans operadors urbanístics o perquè entén que un cop feta la reserva ja hi haurà temps per discutir cada projecte.

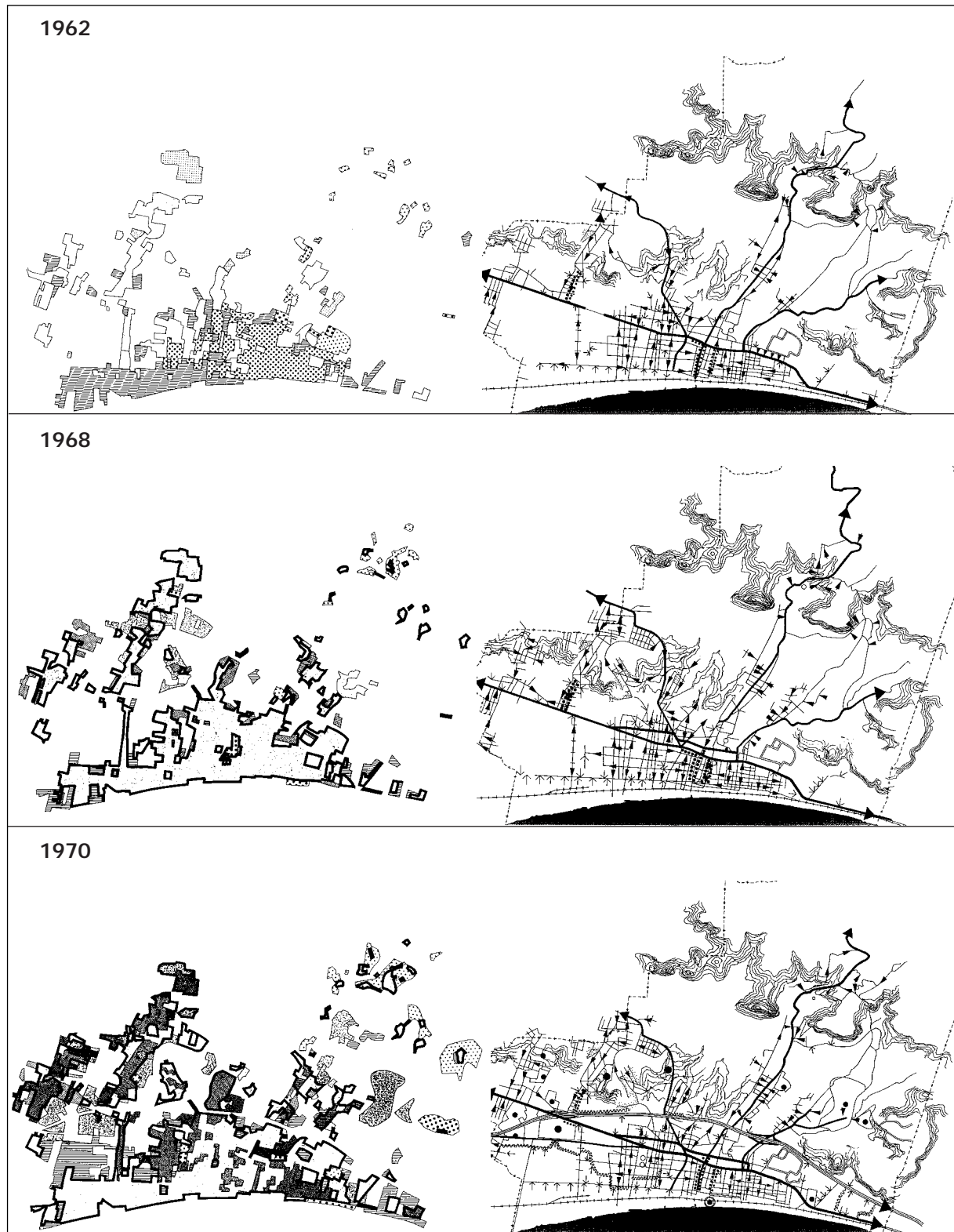
A partir d'aquell moment, els tres estudis clau, que seran la base del projecte, són: el d'usos i intensitat del sòl, el de la dinàmica dels nuclis (ponències 5a i 7a) (figura 7) i el de la gestió de plans parcials (ponència 6a) (figura 8), convertits en tres treballs d'inventari del planejament parcial, de l'estudi de les trames i tipus, i de la interpretació estructural de cada part.

El primer dona peu a un *puzzle* extremament complex sobre com s'havia desplegat el Pla Comarcal de 1953, presentant una síntesi, mai feta, del que era l'ordenació urbanística del moment gràcies a la qual es va poder avaluar: la dimensió del problema, les potencialitats i formes com s'estava produint la congestió, i els problemes d'encaix del planejament.

En els treballs pel Pla Director ja s'havia desenvolupat una ponència d'estudi sobre els usos del sòl i un estudi tipològic basat en un mostreig de diferents teixits. En la ponència de la Revisió, aquest treball s'amplia en el nombre de mostres, i es relaciona amb les potencialitats del planejament. A més, l'anàlisi es completa amb un treball de camp de catalogació exhaustiva de tots i cadascun dels edificis construïts, delimitant àrees homogènies mitjançant l'anàlisi morfotipològica de les trames urbanes.

Paral·lelament, l'estudi de la dinàmica dels nuclis es tradueix en una interpretació estructural de cada sistema urbà, que serveix per explicar la història urbana de la comarca, però també, a través de diagrames semblants que no es van arribar a fer per a tots els municipis, la coherència i el sentit de les propostes d'ordenació de cada part. A partir dels gràfics que s'havien preparat en el Pla de Comunicacions, la delimitació d'àrees homogènies i els sistemes de centralitat local, es munta el *puzzle*

Figura 7. Badalona. Zones homogènies i estructura urbana al 1962, 1968 i 1970



que ha de construir l'ordre general de la Revisió del Pla Comarcal.

Molt esquemàticament podríem dir que el projecte de Revisió de 1972 és el resultat del muntatge de diferents treballs i projectes: l'armadura general, la constitueixen les grans infraestructures viàries de la *red arterial* del ministeri; el canemàs de la xarxa menuda es projecta des de l'estudi del Pla de Comunicacions i l'anàlisi de la dinàmica dels nuclis, i la divisió en zones prové de les delimitacions morfotipològiques de les àrees construïdes, de les àrees homogènies, zonificació que s'imposa sobre altres consideracions de projecte del paisatge urbà per evitar que s'estengui la taca densificadora més enllà d'on havia arribat (figura 9).

Segons un informe de 27 de gener de 1972, en aquesta data, els treballs de la Revisió es troben en la següent situació: la informació urbanística i els plànols d'ordenació estan pràcticament acabats; la Memòria justificativa i les determinacions especifi-

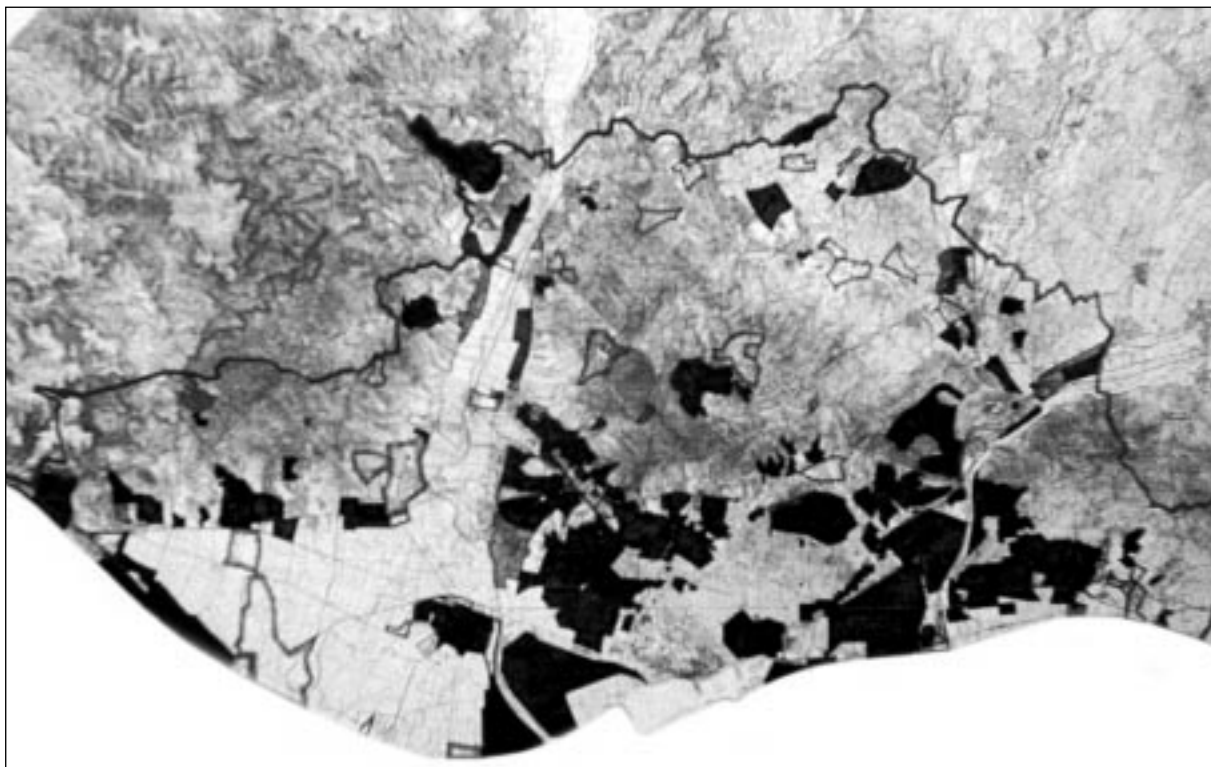
ques per a cada municipi, tot just iniciades, i les Normes tan sols acabades pel que fa als estàndards urbanístics, la redacció de plans parcials i el tipus de compromisos, exigències i garanties que han d'aportar els particulars. El tema de les edificabilitats i l'ordenació dels tipus edificatoris està tot just començat, però no hi ha res fet sobre els tipus de zones i usos del sòl, l'estudi econòmic-financer i el programa urbanístic.

D'aquest primer esborrany de Revisió, solament resten algunes diapositives d'un plànol a escala 1/10.000 colorejat de tota la comarca sense el centre de Barcelona (figura 10). Encara han de passar dos anys perquè la Revisió sigui un document complet, que acabarà quasi personalment Joan Antoni Solans, coordinador i l'únic tècnic que es manté al llarg de tota la Revisió.

7. El document exposat al públic

El Pla exposat al públic l'any 1974 és el de 1972 al que s'incorpora l'ordenació del centre de Barcelona

Figura 8. Planejament parcial aprovat i en execució en el moment de la Revisió



i una Memòria i les Normes, no acabades el 1972, en les quals es troben les millors aportacions disciplinàries de la Revisió.

Lògicament, per a l'exposició pública del Pla, havia de completar-se l'ordenació del centre de Barcelona, ordenació que s'incorpora a correcció i que es cobreix amb una zona especial, «l'àrea central», «con fines de regulació normativa distintos a los especificados para las demás zonas de suelo urbano». Es tracta d'una operació d'urgència per posposar l'ordenació definitiva de les polítiques «sobre transporte, usos de oficinas y estacionamiento, y analizar y concretar las propuestas de remodelación y renovación derivadas de la apertura de algunas vías».

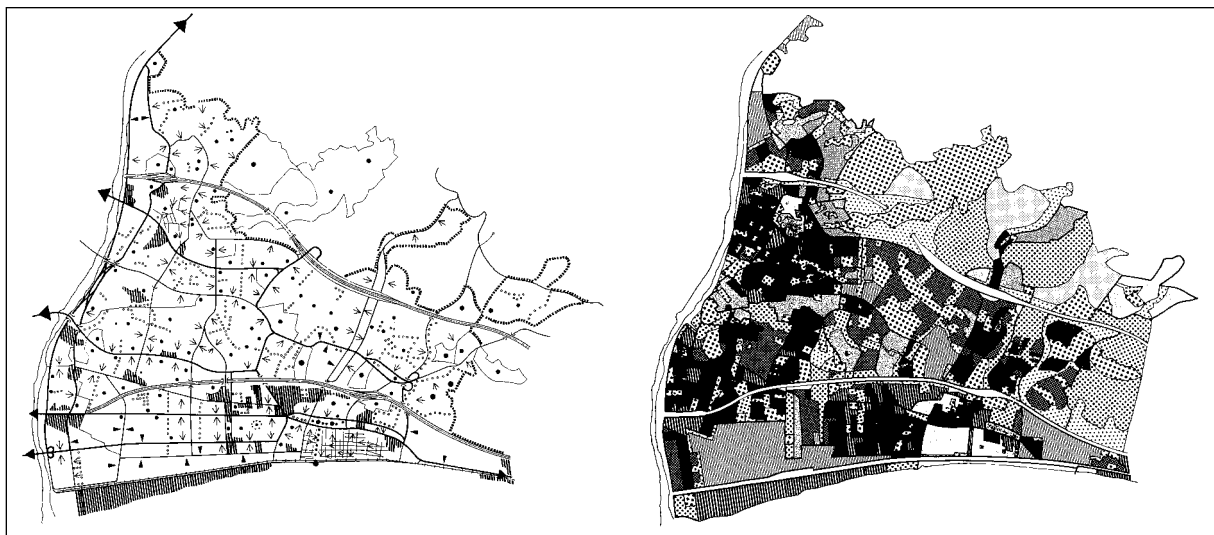
Per una altra banda, s'incorpora una Memòria que es desplega en dos parts: una referida al mercat del sòl, i una altra a la justificació de l'ordenació general i de les propostes per a cada municipi; la informació urbanística que es presenta en un atlas temàtic amb diversa informació sobre usos, creixement, etc., presentat amb una grafia pseudoinformàtica molt poc clara; i el Programa Econòmic i Financer que tan sols discuteix sobre el caràcter que ha de tenir un document com aquest per evitar així fer una proposta comptable del que suposa el Pla.

De l'esborrany de 1972 al projecte de 1974 s'han perdut els materials dels tres estudis que van ser la base de l'ordenació: l'inventari de planejament, l'estudi morfotipològic de la comarca i les anàlisis de la dinàmica urbana, però es publica, en el capítol II de la Memòria una reflexió creuada d'aquestes informacions, en la qual es justifica la política de sòl del Pla General.

En aquell moment, tal com ara, el planejament ha de justificar que no és el culpable de l'especulació i l'encariment del preu de l'habitatge. Un Pla que redueix de forma tan important les expectatives anteriors i sobretot aquelles que s'havien generat en el seu desplegament, no es pot defensar solament per la racionalitat de la nova ordenació, per la proposta d'«un sistema urbano comarcal y metropolitano de mayor "dimensión urbana" y (...) "calidad"» (pàg. 36), sinó perquè resolts els problemes que hi havia del mercat del sòl.

En efecte, tal com s'explica en el capítol II de la Memòria de la Revisió el Pla Comarcal preveia un sostre total de 2.406.749 habitants, però, arrel del seu desplegament aquesta xifra havia crescut fins a 9.291.358 habitants; és a dir, tants com els previstos per a Catalunya l'any 1910. Aquest increment s'havia fet per mitjà de dos mètodes: a través de la distorsió de les previsions del propi Pla Comarcal,

Figura 9. Subàrea del Besòs. Esquema explicatiu de l'ordenació proposada en l'esborrany de 1972



Taula 2. Distorsions produïdes en les previsions de densitat del Pla Comarcal de 1953 per la utilització abusiva dels límits d'edificació de les Ordenances

Zones	Densitat bruta hab/ha. segons les Ordenances ¹	Densitat bruta hab/ha. segons les Normes	Índex d'edificabilitat brut		Índex d'edificabilitat net ⁶		
			Desglossat per plantes	Total	Desglossat per plantes	Núm. mitja de plantes pis	Total
1. Casc Antic	582 ²	700	0,82 +1,31	2,13	1,0 + 0,8	3	3,4
2. Eixample intensiu	1.493	900	0,60 +3,36	3,96	1,0 + 0,7	8	6,6
3. Eixample semiintensiu	1.173	500	0,66 +2,64	3,30	(1,0 + 0,8 1,0 + 0,8)	4 5	(4,2) 5,0)
4. Residencial urbana intensiva	1.368	900	0,55 +3,08	3,63	(1,0 + 0,7 0,7 + 0,7)	8 8	(6,6) 6,3)
5. Residencial urbana semiintensiva	1.008	500	0,65 +2,27	2,92	(0,7 + 0,7 0,7 + 0,7)	5 5	(4,2) 4,2)
6. Suburbana semiintensiva	1.120	400	0,70 +2,52	3,22	1,0 + 0,8	5	5,0
7. Suburbana extensiva	546	200	0,61 +1,23	1,84	0,8 + 0,8	2	2,4
8. Suburbana aïllada	510	200	0,38 +1,15	1,53	0,5	3	1,5
9. Ciutat jardí intensiva	582	200	- +1,31	1,31	0,4	4	1,6
10. Ciutat jardí semiintensiva	(435) ³	100	- +0,98	0,98	0,3	4	1,2
11. Ciutat jardí extensiva	(302)	50	- +0,68	0,68	0,2	4	0,8
12. Parc urbanitzat	(155)	25	- +0,35	0,35	0,1	4	0,4
13. Bosc urbanitzat	-	15	-	-	0,05	4	0,2
14. Tolerància habitatge i indústria	1.617 ⁴	400	0,65 +3,64 0,79 +1,18	4,29 1,97	(1,0 + 0,8 1,0 + 0,8 0,5	8 4 3	(7,4) ⁴ 4,2) ⁴ 1,5
15. Suburbana aïllada amb indústria	524	-	-	-	1,0 + 1,8	8	9,0
19. Comercial	1.493 ⁵	400					

¹ Aquestes densitats inclouen només vialitat i, en alguns casos, espais lliures entre edificació, però no dotacions. Els estàndards són el resultat d'anàlisis en mostres. Les densitats del Pla Comarcal, encara que són elevades, preveïen dotacions públiques complementàries als usos públics.

² La zona del Casc Antic ha tingut en la realitat densitats més grans que les previstes per les Ordenances a causa de la interpretació incorrecta que se n'ha fet en assignar-li les alçades de l'Eixample intensiu en el càlcul de l'alçada mitjana, en comptes de les corresponents a l'Eixample

semiintensiu al qual obliguen les Ordenances.

³ Els valors entre parèntesi estan inclosos per tal de comprendre la repercussió que ha suposat traduir el volum permès per a desenvolupament en habitatge plurifamiliar.

⁴ A la comarca, la Tolerància d'habitatge i indústria hauria d'estar equiparada a l'Eixample semiintensiu en comptes de l'intensiu. La falta de concreció d'aquest aspecte a les Normes (només es fixava en el quadre de característiques) ha creat, però, greus problemes d'interpretació que han conduït per generalització de les edificabili-

tats de Barcelona ciutat a l'aplicació a tota la comarca de les edificabilitats de l'Eixample intensiu amb les particularitats de la Tolerància d'habitatge i indústria.

⁵ La densitat de població real és menor que la possible perquè aquesta zonificació englobava la zona comercial de demanda més gran per aquests usos, on la gran part del sostre residencial ha estat desplaçat per a l'ús d'oficines i serveis personals (gairebé la meitat del sostre edificat es troba ja dedicat a aquests usos).

⁶ Resultat de les condicions de volum limit permesses per l'Ordenança d'edificació.

Taula 3. Població potencial del Pla Comarcal de 1953 prevista segons les Normes i en execució d'acord amb les Ordenances

Zones	Habitants Normes	%	Habitants Ordenances	%
Casc Antic	588.280	14,51	489.112 *	5,26
Eixample intensiu	820.710	20,25	1.361.467	14,65
Eixample semiintensiu	332.800	8,21	780.748	8,40
Residencial urbana intensiva	482.850	11,91	743.589	8,00
Residencial urbana semiintensiva	430.650	10,62	868.191	9,34
Suburbana semiintensiva	310.600	7,66	869.680	9,36
Suburbana extensiva	222.060	5,48	606.223	6,52
Suburbana aïllada	23.960	0,59	61.098	0,65
Ciutat jardí intensiva	231.240	5,70	672.908	7,24
Ciutat jardí semiintensiva	196.740	4,85	(855.819)	9,21
Ciutat jardí extensiva	1.006	0,02	(303.993)	3,27
(Parc urbanitzat)	34.872	0,86	(135.129)	1,45
(Bosc urbanitzat)				
Tolerància habitatge i indústria	376.280	9,28	1.521.112	16,37
Suburbana aïllada amb indústria	-		18.287	0,19
Comercial	(inclosa en Eixample intensiu)			
Total	4.052.083 hab.	100	9.291.358 hab.	100
Redueix l'acompliment de la restricció unifamiliar a les zones, 10, 11, 12 i 13.			1.062.323 hab.	
TOTAL			8.229.035 hab.	

Nota. Els valors entre parèntesi estan inclosos per tal de comprendre la repercussió que tindria, com s'ha fet en alguns casos, traduir el volum permès per les Ordenances en desenvolupaments d'habitatges plurifamiliars.

*Com s'exposa a la taula 1, la zona de Casc Antic permet un potencial demogràfic més gran a causa de la interpretació de les Ordenances que se n'ha fet. Així, la xifra seria d'uns 830.000 habitants.

tal com ve explicat en la taula 2, *Distorsions produïdes en les previsions de densitat del Pla Comarcal de 1953, per la utilització abusiva dels límits d'edificació de les Ordenances* i la taula 3, *Població potencial del Pla Comarcal de 1953 prevista segons les Normes i en execució d'acord amb les Ordenances*, i a través de les modificacions introduïdes en el planejament parcial.

El desplegament del Pla a través dels plans parcials va portar: d'una banda a augmentar la densitat de certes zones, amb increments de fins al 75%, quan es partia de zones ja molt denses, i fins al 25%, quan es partia de zones de baixa densitat; i d'una altra banda a requalificar sòls d'equipament, zones

verdes i sòl rústic. De fet, del 1953 al 1963, any en el qual es va establir un règim especial de tutela per a les zones verdes, els plans parcials van reduir a més de la meitat de superfície de parc urbà previst en el Pla Comarcal a les àrees que van ser objecte de Pla Parcial, i van requalificar d'edificable el 10,6% del total del sòl rústic previst en el Pla Comarcal.

Ara bé, encara que totes aquestes modificacions havien augmentat moltíssim el potencial teòric del Pla, les enormes diferències d'aprofitament entre les diverses zones i la seva distribució piramidal al llarg dels eixos de desenvolupament (figura 11) excloïen del mercat una gran part del sòl qualificat.

Figura 10. Esborrany d'ordenació de l'any 1972 sense el centre de Barcelona

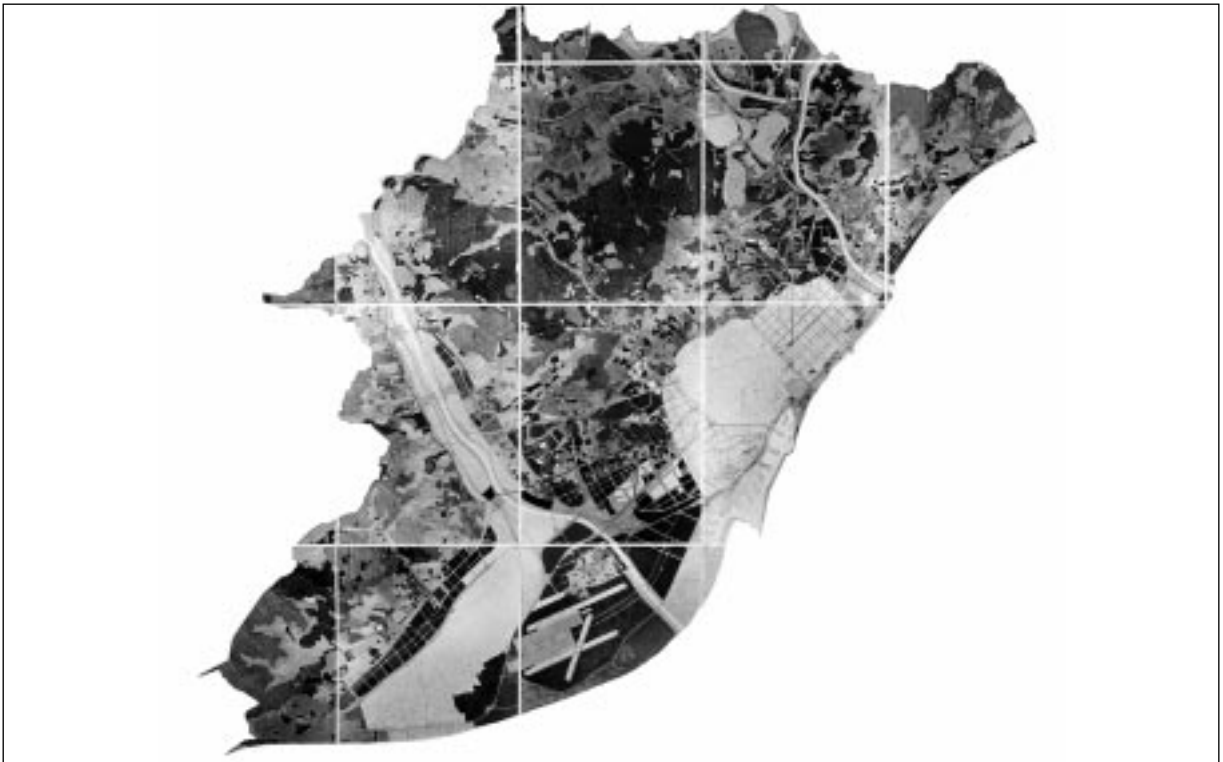
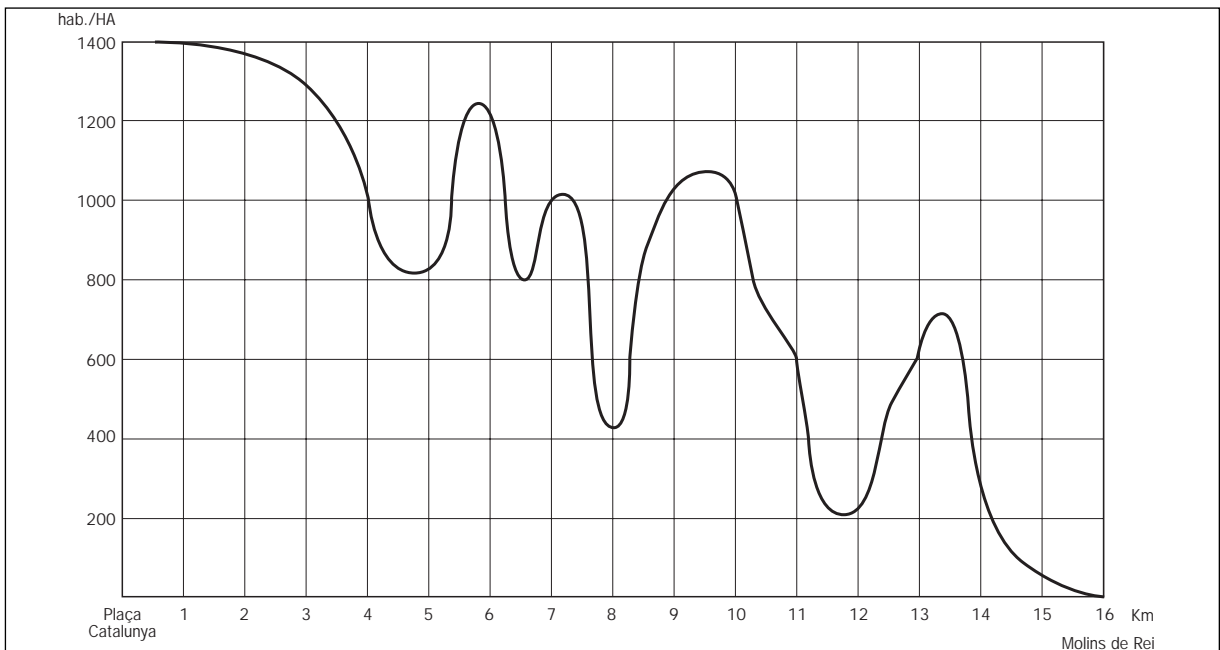


Figura 11. Variació de la densitat zonal, segons aplicació de les ordenances, amb la distància al centre



Reflecteix la variació de les rendes d'edificabilitat a la comarca d'acord amb els eixos d'accessibilitat al territori. Els valors màxims se situen als antics centres urbans: l'Hospitalet, Cornellà, Sant Feliu i Molins de Rei, però disminueixen en intensitat amb la distància al centre. Les valls són les zones no qualificades o poc qualificades als sols intersticials entre nuclis.

Taula 4. Conclusions per subàrees. Valors comparatius amb els del Pla General 1953

Pla General de 1953	Sub. 1 Delta Occid.	Sub. 2 Delta Orien.	Sub. 3 Llobregat	Sub. 4 Vallès	Sub. 5 Besòs	Sub. 6 Barcelona	TOTAL
Població total teòrica	350.029	559.057	175.902	549.910	341.847	2.143.016	4.119.761
% sobre el total de la comarca	8,5	13,57	4,26	13,34	8,3	52	100,00
Població de zones d'interès urbà	150.596	375.763	129.704	355.462	159.058	1.945.112	3.115.695
% sobre el total de la comarca	3,65	9,12	3,14	8,62	3,86	47,21	75,62
Revisió del Pla Comarcal	Sub. 1 Delta Occid.	Sub. 2 Delta Orien.	Sub. 3 Llobregat	Sub. 4 Vallès	Sub. 5 Besòs	Sub. 6 Barcelona	TOTAL
Població total teòrica	597.036	490.111	305.747	664.220	455.082	1.834.989	4.330.185
% sobre el total de la comarca	13,37	11,31	7,06	15,33	10,50	42,37	95 (-5%)
Increment de la població per superació de les densitats en algunes zones	28.053	102.968	11.058	2.436	112.053	67.466	324.032
Població potencial real	607.089	593.079	316.803	676.656	567.135	1.902.455	4.654.217
«Contacte amb la remodelació»	15.561	29.825	23.553	17.704	53.716	76.442	216.801
Total parcial	591.528	563.254	295.230	658.952	513.419	1.826.013	4.437.416
«Contacte a la transformació urbana, amb la densificació o amb la retenció del sòl»	38.019	16.045	19.430	61.340	13.694	41.111	189.639
Sostres de població real	553.509	547.209	283.820	597.612	499.725	1.785.902	4.247.277
Població el 1970	150.295	358.985	75.420	83.273	300.848	1.758.000	2.726.821
Nivell d'«esgotament» del casc	27,1 %	65,6 %	26,57 %	13,9 %	60,2 %	98,4 %	64,19 %

De fet, solament el 33% d'aquest sòl tenia aprofitaments «satisfactorios para los propietarios» (pàg. 68); la resta quedaven com a sòls expectants, per a usos marginals i provisionals, a l'espera de requalificacions que els fessin competitius. Si a aquesta situació se sumaven els problemes d'accessibilitat i de manca d'urbanització dels sòls perifèrics, el diagnòstic és molt colpidor. Del total de la taca urbana del 1970, d'11.085 ha de sòl, el 23,7% eren àrees residencials consolidades o estancades sense processos de transformació ni densificació, tals com nuclis antics i algunes zones de ciutat jardí aturades, que restaven fora del mercat; el 26,7% eren les àrees de major densitat urbana, que aixoplugaven el 58% de la població, sobre les quals requeia un procés creixent de densificació congestiva; el 12,3% eren polígons residencials, amb densitats dues o tres vegades inferiors a la de les illes tancades, densitats insuficients per competir amb les àrees anteriors. Així doncs, atès aquest estat de coses, el mercat solament s'interessava per les

zones denses i per aquelles que a través de modificacions del planejament assolien densitats molt altes.

Per tot això estava justificat que la Revisió actués beneficiosament en el mercat del sòl augmentant la capacitat potencial de tot el territori, equilibrant l'oferta, redistribuint les densitats i homogeneitzant l'accessibilitat comarcal, creant un sistema menys jeràrquic, que realment posés al mercat tota la capacitat de creixement, evitant situacions que desequilibrassin el conjunt i provoquessin el colapse.

Ara bé, el nou Pla no solament havia de resoldre aquest problema, que podríem situar en el capítol dels efectes nocius que va comportar la vulneració del Pla Comarcal, sinó també resoldre els errors i les insuficiències d'aquest document: els desajustos entre les qualificacions i la realitat; els errors de qualificació, la miopia sobre els processos, etc. Errors amb efectes desastrosos sobre els nuclis

històrics, el 50% dels quals estaven qualificats amb intensitats molt altes, la qual cosa va portar a la seva destrucció per substitució especulativa de les seves edificacions (1.079 ha de sòl). Desajustos de les qualificacions industrials: 1.700 ha ocupades enfront a les 800 qualificades com a tals. Oblit o desconeixement de les àrees marginals, o simplement la qualificació residencial de dotacions i zones verdes que va facilitar el seu tancament i desaparició: qualificacions residencials sobre el 52% del sòl amb usos per a dotacions i 67,8% de sòl lliure i zones verdes efectives.

D'acord amb aquestes consideracions es justifiquen les grans xifres de la Revisió (vegeu taula 4). Reducció en un 10% del pes de Barcelona, i en un 2% el de la subàrea del Delta Oriental (l'Hospitalet de Llobregat) i l'increment del de la resta de subàrees. Barcelona, amb la Revisió, queda amb un nivell d'esgotament del casc del 98,4%; el Delta Oriental i el Besòs en el 60%; el Delta Occidental i el Llobregat una mica per sobre del 25% i el Vallès solament en el 13,9%. Aquest és el resum explicatiu del que es proposa la Revisió.

L'altre document nou presentat l'any 1974 respecte l'esborrany de la Revisió de 1972 és el de les Normes Urbanístiques, que posaria les bases del que seria el sistema normatiu de l'urbanisme de la dècada dels vuitanta, i de les quals tractarà més detalladament la ponència d'Amador Ferrer. En la meua ponència intentaré ressaltar solament alguns aspectes que quedaran en part minimitzats o eliminats en el projecte següent.

La diferència més gran entre el projecte de Normes del 1974 i del 1976 és l'ordre en què s'introdueixen els diferents conceptes. Després del primer capítol sobre la *Naturaleza, alcance territorial y vigencia del Plan*, les Normes entren de ple en un manual de com han d'estar redactats els plans parcials, amb anotacions de tot tipus: des de la prohibició de modificar el Pla General (art. 10) a l'obligació de la cessió gratuïta dels sistemes locals (art. 18), passant per la previsió sobre el desplegament esglaonat de la urbanització (art. 16) o l'obligació de presentar quatre còpies per a la seva tramitació (art. 11). Lògicament, aquesta normati-

va vol evitar la trista experiència del Pla Comarcal i per això comença per aquest tema. El 1976 aquests articles prenen un altre aire i algunes determinacions s'incorporaren quasi totalment a la Llei del Sòl de 1975 i als seus reglaments.

El títol II sobre el règim urbanístic del sòl s'endreça de forma molt diferent a la versió de 1976 i segurament d'una forma més clara que en aquesta. Primer (cap. I) es reglamenta la qualificació del sòl, regulant els sistemes, i de forma especial els sistemes locals que han de desplegar els plans parcials. La Revisió vol deixar clar quines són les obligacions de la promoció. Després (cap. II) es defineix el tipus d'ordenació: edificació segons alineació a vial, l'aïllada, la de volumetria específica, la tridimensional i la que està ordenada per estructures mòbils. Dues són les fonts d'inspiració, les *building regulations* angleses i el Pla de Florència redactat per l'urbanista italià més arquitecte de l'època, Eduardo Detti. Finalment, en les Normes de 1974 es regulen els usos, en la manera del que ja havia fet el Pla Comarcal i, sobretot, el Pla Provincial de Barcelona.

Establerta aquesta matriu, s'entra en la definició dels sistemes generals i en les zones (títol IV), amb una altra gran innovació urbanística, definint-les en funció de la seva morfologia i procés urbà: substitució de l'edificació antiga, densificació urbana, remodelació de les estructures físiques, conservació de l'estructura urbana i edificatòria, renovació urbana per rehabilitació i reequipament de la urbanització o per transformació d'ús, ordenació volumètrica amb Pla Parcial aprovat i desenvolupament urbà, i residencial. Queden fora d'aquesta classificació els centres direccionals i la ja esmentada àrea central.

L'estudi de l'evolució del Pla Comarcal ha posat de manifest que una de les decisions importants del planejament és regular els processos de transformació de la ciutat, ordenant els de creixement de manera que es facin amb les garanties d'urbanització i equipament adequades, regulant tant les transformacions de futur dels teixits urbans, a través de la substitució o completació del teixit peça a peça, com mitjançant la redacció de plans de reforma interior. El Pla no té una imatge tancada perquè no té una visió estàtica de la ciutat.

La Revisió del Pla Comarcal acaba presentant-se amb un document molt clar pel que fa als seus grans objectius. El model que s'ha imposat ha estat el macro-pla-parcial, centrat obsessivament en la normalització urbanística de la ciutat, en retrobar l'equilibri dels seus teixits. Tot l'esforç metodològic gira entorn aquest problema. La xarxa arterial, els túnels, el port, l'aeroport, són discussions que s'ajornen. De fet es fan les reserves necessàries, fins i tot es dibuixen solucions alternatives a les oficials, però, si es fa una ullada a l'Estudi Econòmic Financer, no s'articula cap mecanisme financer per afrontar-les. És tan clara la preocupació per la descongestió, per retrobar l'equilibri, per reequipar els teixits, que la zonificació es torna un *puzzle* incomprensible, que accepta que és millor tallar de soca-rel la densificació encara que en el futur s'hagi de conviure amb un paisatge de mitgeres.

Per això, el Pla no té rostre, una imatge sintètica. Fins que no es discuteixien les seves reserves d'infraestructures i es trobi la fórmula per integrar els nous espais d'equipament arrabassats a l'especulació però situats a l'esquena de la ciutat heretada el Pla no tindrà una figura que el representi.

El PGM, des de la seva primera versió, sacrificarà el discurs de coherència estructural, basat en les grans infraestructures, per preocupar-se pels seus teixits. La pregunta actual és si això ara és suficient, si atesa la forma com es van incorporar les grans infraestructures estem utilitzant les seves generoses reserves adequadament, o si encara és vàlid aquell model de planejament. No sé quina és la resposta a aquestes qüestions, però espero que aquest seminari ajudi a trobar-les.

EL PLA GENERAL METROPOLITÀ DE BARCELONA.
LA VERSIÓ DE 1976

AMADOR FERRER
*Arquitecte. Director adjunt al Gabinet d'Estudis Urbanístics de l'Ajuntament
de Barcelona*

SUMARI

1. Introducció
2. La nova elaboració de 1976: redacció i contingut
 - 2.1. La redacció del Pla
 - 2.2. El contingut del Pla
3. L'estratègia general de planejament
 - 3.1. L'ordenació del sòl industrial
 - 3.2. El sistema de comunicacions
 - 3.3. Els sistemes territorials
 - 3.4. Els subsistemes funcionals d'hàbitat
 - 3.5. Els centres direccionals
4. Instruments operatius: zones i sistemes
5. Aportacions metodològiques
6. Efectes sobre el sistema metropolità

ABSTRACTS

El Pla General Metropolità de Barcelona significà un trencament no només pel que fa a la forma d'afrontar els problemes urbans, sinó també pel que es refereix als canvis que va induir sobre la dinàmica urbana al sistema metropolità. Respecte al primer punt, les innovacions conceptuals i metodològiques, com el control de densitats i de l'edificació, les reserves de sòl per a infraestructures o equipaments o la mateixa classificació zonal que es fa servir, es plantejen orientades a la identificació de processos urbans per tal de poder ser regulats. La solució dels problemes específics de cada trama urbana parteix, doncs, de la detecció de les àrees necessitades de millora i d'un control selectiu dels potencials urbans corresponents a les diferents àrees del territori metropolità. Respecte al segon punt, la normativa urbanística aprovada determinà la reformulació de pràctiques i estratègies de creixement urbà i produí efectes positius com l'aturada dels processos de densificació a diversa escala a les àrees centrals o la recuperació de sòl per a espais verds o equipaments col·lectius, al mateix temps que afavorí el moviment de la indústria cap a les perifèries o la regeneració d'àrees d'edificació marginal.

El Plan General Metropolitano de Barcelona significó un antes y un después no sólo en lo que se refiere a la forma de afrontar los problemas urbanos, sino también en cuanto tiene que ver con los cambios que indujo sobre la dinámica urbana en el sistema metropolitano. Respecto al primer punto, las innovaciones conceptuales y metodológicas, como el control de densidades y de la edificación, las reservas de suelo para infraestructuras o equipamientos o la misma clasificación zonal utilizada, se plantean orientadas a la identificación de procesos urbanos que se pretende regular. La solución de los problemas específicos de cada trama urbana parte así de la detección de las áreas necesitadas de mejora y de un control selectivo de los potenciales urbanos correspondientes a las diferentes áreas del territorio metropolitano. Respecto al segundo punto, la normativa urbanística aprobada determinó la reformulación de prácticas y estrategias de crecimiento urbano y produjo efectos positivos como la lentificación de los procesos de densificación a diversa escala en las áreas centrales o la recuperación de suelo para espacios verdes o equipamientos colectivos, al mismo tiempo que favoreció el desplazamiento de la industria hacia las periferias o la regeneración de áreas de edificación marginal.

Le *Pla General Metropolità de Barcelona* a signifié une rupture non seulement en ce qui concerne la manière d'affronter les problèmes urbains, mais aussi en ce qui concerne les changements apportés à la dynamique urbaine dans le système métropolitain. Par rapport au premier point, les innovations conceptuelles et méthodologiques, comme le contrôle de la densité et de la construction, les réserves du sol pour infrastructures et équipements ou la propre classification zonale utilisée, s'orientent à l'identification des procès urbains que l'on prétend régler. La solution des problèmes spécifiques de chaque trame urbaine part donc de la détection des aires qui ont besoin d'amélioration et du contrôle sélectif des potentiels urbains correspondant aux différentes aires du territoire métropolitain. En ce qui concerne le second point, la normative urbanistique approuvée a déterminé la reformulation des pratiques et des stratégies de développement urbain et a produit des effets positifs comme le ralentissement des procès de densifications à diverses échelles dans les aires centrales ou la récupération du sol comme espaces verts ou équipements collectifs, tout en favorisant le déplacement de l'industrie vers les périphéries ou la régénération des aires de constructions marginales.

The *Pla General Metropolità de Barcelona* represented a «before» and an «after» not only with respect to the way urban problems are dealt with, but also with regard to the changes it brought about in the urban dynamic of the metropolitan system. Concerning the former, the conceptual and methodological innovations, such as the control of urban density and construction, the reservation of land for infrastructure and utilities, and even the type of zoning classification used, are directed towards the identification of the urban processes they aim to regulate. In this way, the solution of the specific problems affecting each urban environment is based on identifying the areas in need of improvement, and on a selective control of the urban potential of the different parts of the metropolitan ambit. With respect to the urban dynamic, the planning regulations approved gave rise to a reformulation of urban growth practices and strategies, producing positive effects, such as the slowing down of the densification processes affecting the central areas on different scales, and the recuperation of land for green spaces and public facilities. They also favoured the shift of industry towards the periphery, and the regeneration of areas in need of renewal.

EL PLA GENERAL METROPOLITÀ DE BARCELONA.
LA VERSIÓ DE 1976

1. Introducció

Per a una valoració de conjunt, a vint anys vista, del Pla General Metropolità de Barcelona (PGM) resulta important subratllar fins a quin punt la seva aparició en el panorama urbanístic de mitjans dels anys setanta va representar un doble trencament. En primer lloc, un trencament en la *forma d'afrontar els problemes urbans*, amb importants innovacions conceptuals i metodològiques, a les quals després es farà referència. I en segon lloc, un trencament efectiu en la *pròpia dinàmica del procés urbà*, que experimenta un contundent canvi de direcció, i no únicament en l'àmbit metropolità barceloní, sinó també en el conjunt de Catalunya. Podem referir-nos breument a cada aspecte per separat.

Pel que fa a les *innovacions conceptuals i metodològiques*, és avui molt clar que el Pla es va elaborar amb una metodologia innovadora (si prenem com a referència el planejament urbanístic usual de l'època), i que va introduir nous conceptes i nous instruments amb la finalitat de facilitar el control i la regulació dels processos urbanístics presents a l'àrea metropolitana. Podem posar dos exemples rellevants: d'una banda una concepció dinàmica del *zoning*, que es dirigeix més a la identificació i a la intervenció sobre aquells processos que a la classificació morfo-tipològica de les àrees urbanes; d'altra, una nova sistemàtica normativa, construïda a partir de la definició de les formes d'ordenació urbana de l'edificació.

Tots dos exemples són, al meu parer, essencials per entendre el Pla i les seves conseqüències sobre la ciutat. Ambdós, a més, han estat àmpliament adoptats per altres plans generals municipals, dins i fora de l'àrea metropolitana. S'han revelat, en efecte, com a instruments de contrastada vàlua per a l'exercici del control urbanístic; més encara, avui poden considerar-se ja incorporats al cos teòric de l'urbanisme en el nostre país.

El nou *zoning* va suposar atendre prioritàriament les dificultats i les necessitats de cada trama urbana per tal de definir-ne la política apropiada. La intervenció més important del Pla es dona, precisament, a aquesta escala (és a dir, a l'escala de la «trama»

urbana, entenent per «trama» urbana el conjunt de teixits identificables a partir de les tensions específiques a què estan sotmesos). Les intervencions preconitzades per a cada una de les zones incorporen també els condicionants derivats de les característiques físiques de les trames, analitzades prèviament.

El Pla s'adreça, així doncs, directament, als processos anòmals, a les dificultats a superar, a les àrees necessitades de millora; als temes, en definitiva, identificats com de regulació urgent o prioritària. No és, doncs, estrany que la nova zonificació apunti de forma molt explícita, conseqüentment, als processos de densificació congestiva que cal aturar, a les àrees infradotades que cal rehabilitar o a les àrees obsoletes que cal remodelar. La pròpia terminologia zonal (àrees «en densificació urbana», àrees de «conservació de l'estructura urbana i edificatòria», etc.) és, en aquest sentit, reveladora.

D'aquesta forma, el control de densitats s'exerceix selectivament i en funció dels processos en curs, segons les zones i en relació amb els seus respectius potencials urbans, d'acord amb el suport infraestructural de què disposen o poden arribar a disposar. En la mateixa línia cal entendre les reserves de sòl per a infraestructures, equipaments i espais lliures, no només en tant que superació genèrica dels dèficit acumulats en el període anterior, sinó també com a contribució a la formació de ciutat des de cada una de les zones definides.

El segon exemple citat, pel que fa a nous instruments, es refereix a la definició d'unes formes d'ordenació urbana de l'edificació que sistematitzaren les relacions entre edificació i espai públic. L'encert de les categories establertes (edificació segons alineacions de vial, edificació aïllada, ordenació segons volumetria específica) ha permès el control de l'edificació en funció de la forma precisa d'ordenació urbana (no limitat, per tant, només a les seves característiques intrínseques). Aquesta és, al meu parer, una de les aportacions més innovadores del Pla General Metropolità i, potser, la que ha tingut major fortuna en la pràctica posterior del planejament urbanístic. En realitat, quasi tota la sistemàtica normativa del PGM (condicions i paràme-

tres edificatoris) es construeix a partir d'aquest concepte, tot incorporant-hi els objectius específics derivats de la classificació zonal.

L'altre gran trencament a què ens hem referit és *l'impacte que produeix la posada en marxa del Pla sobre la dinàmica urbana dels anys setanta*, tant a Barcelona com a la seva àrea metropolitana immediata. Avui, quan s'han acomplert ja els vint anys de vigència, pot afirmar-se sense risc que els efectes del Pla han estat molt importants, i fins i tot decisius en alguns aspectes. En efecte, l'aplicació de la normativa urbanística metropolitana va modificar de rel el rumb dels processos congestius a les àrees centrals i va obligar a redefinir totalment els desenvolupaments urbans a l'àrea metropolitana.

Els resultats potser més significatius al respecte foren dobles. D'una banda, l'aturada efectiva dels processos de densificació urbana als cascs antics, als eixamples i a les formacions suburbanes del segle passat, on s'havien anat produint canvis importants en les tipologies edificatòries tradicionals, amb l'afegit de plantes pis addicionals i augment de les profunditats edificables. Aquests processos van lesionar especialment les trames suburbanes, amb menor capacitat de suport. Complementàriament, la recuperació progressiva d'espais per a zones verdes i per a equipaments col·lectius, tant a l'escala global de la ciutat com a l'escala local dels barris, a partir de les àmplies reserves de sòl efectuades pel Pla amb una precisió que no deixava lloc a dubtes quant al seu destí.

Aquests efectes, visibles quasi de forma immediata als pocs anys de la posada en marxa del Pla, eren també objectius prioritaris. No en va, el Pla General s'havia plantejat, ja des de l'inici, eliminar les rentes paràsites i reconduir els grans desajustos derivats dels quasi vint anys de desenvolupament ràpid, iniciats a mitjans dels cinquanta, a tota l'àrea metropolitana.

Això no obstant, la incidència del PGM ha estat també decisiva en altres ordres (per exemple, en la construcció de la xarxa viària metropolitana, en l'impuls donat als trasllats industrials del centre cap a la perifèria, o en la regeneració de les àrees d'edi-

ficació marginal). Podem dir que està encara per fer la valoració completa dels efectes del desplegament del Pla, a partir de 1976, sobre el territori metropolitana (i també sobre l'àmbit extern més proper).

De totes aquestes qüestions ens ocuparem a continuació, aprofundint en alguns dels aspectes més significatius del Pla en la seva versió de 1976. Aquesta fou, cal no oblidar-ho, la versió final, mantinguda –a pesar de les nombroses modificacions i esmenes– fins avui, que encara continua vigent a tots els efectes.

Aquesta contribució s'inicia amb algunes informacions sobre la redacció del document aprovat el 1976 i passa després a analitzar el seu contingut, incloent-hi l'estratègia general que es fixa el propi Pla; l'ús dels instruments tècnics operatius; les aportacions metodològiques específiques i els efectes sobre el sistema metropolitana.

2. La nova elaboració de 1976: redacció i contingut

La versió del Pla que es va aprovar l'any 1976 va ser elaborada al llarg dels dos anys anteriors. Es tracta d'un document sorgit a partir d'una revisió minuciosa i molt acurada de l'ordenació aprovada inicialment el 1974, la qual havia donat lloc a una tumultuosa informació pública amb milers d'al·legacions. En realitat, la versió de 1974 va quedar anul·lada en procedir-se a una nova aprovació inicial.

La revisió del document de 1974 es va portar a terme a partir dels materials de base que a continuació s'enuncien.

En primer lloc, evidentment, la pròpia versió aprovada inicialment el 1974, tot i que l'ordenació física havia estat dibuixada sobre cartografia a escala 1:10.000. El canvi d'escala dels plànols 1:10.000 a 1:5.000, amb un detall quatre vegades superior, va facilitar una aproximació molt superior als teixits urbans, que trobà la seva traducció en la major precisió de les propostes d'ordenació.

D'altra banda, es disposava de l'anàlisi de les al·legacions produïdes en la informació pública, realitzada

per un equip específic, en paral·lel als treballs de planejament pròpiament dits de l'equip redactor. Les al·legacions, sistematitzades i classificades per temes i llocs, van permetre valorar un gran nombre de temes, alguns considerats insuficientment en la versió anterior, de contingut molt divers, així com incorporar al Pla tot tipus d'esmenes de caràcter general o local.

Finalment, cal destacar la integració plena de l'ordenació del municipi de Barcelona, abans postergada o pendent de definició, per motiu de la llarga discussió amb els representants municipals, des de l'aparició, el 1973, de la proposta anomenada *Barcelona-2000*. Això va donar lloc a interminables reunions tècniques per tal de confrontar totes i cada una de les ordenacions aprovades amb anterioritat per l'Ajuntament, dilucidar la seva vigència i decidir les fórmules d'adaptació als nous criteris de planejament.

2.1. La redacció del Pla

Pel que fa al procés de redacció del Pla, la seqüència –molt resumida– dels fets és aproximadament la següent:

2.1.1. Els treballs de 1972-1974 i la primera versió del Pla

El primer equip redactor, dirigit per Albert Serratosa i coordinat per Joan Antoni Solans, havia estat format amb els arquitectes Ricard Pié, Rosa Barba, Josep Ramon Camprubí, Lluís Pallarès, Juli Lluca i Carles Macià; els economistes Joaquim Clusa i Jaume Soler; el sociòleg Jaume Bibiloni; el demògraf Armand Sáez i el programador Amadeu Guasch, entre altres.

Aquest equip posà finalment a punt una primera versió del Pla, que fou aprovada inicialment el 29 de març de 1974. L'ordenació es presentà a escala 1:10.000, però amb un nivell de detall molt superior al del Pla Comarcal de 1953 que es revisava, tot i que aquest també fou elaborat a aquesta mateixa escala. La comparació no deixa lloc a dubtes: els teixits urbans van ser objecte d'un estudi molt minuciós. Així i tot, es van produir molts errors, ja sigui

per les deficiències cartogràfiques o per problemes d'apreciació.

El Pla es va materialitzar en una sèrie de volums: un «atlas» amb la informació urbanística fonamental, expressada en forma sintètica i molt atractiva, una memòria dividida en quatre toms de caràcter monogràfic, amb un total de nou volums, unes normes, un programa d'actuació i un estudi econòmic.

La sortida del Pla a informació pública provocà un impacte fortíssim en la societat barcelonina i, en menor grau, metropolitana. Van presentar al·legacions les associacions de veïns (en especial les de Sants i Gràcia, afectades per diverses reformes viàries), els col·legis professionals, les entitats ciutadanes, els promotors i constructors, els propietaris de sòl, els particulars. En total, es reberen més de 32.000 al·legacions. Això va donar lloc a una autèntica cursa d'actes informatius i reivindicatius en els barris, amb gran ressò en la premsa. El Pla va quedar «tocat», especialment pel que fa a alguns dels temes viaris més conflictius: la proposta de via «O» a Gràcia, les ampliacions de la Travessera de Gràcia i del carrer Moianès, etc.

2.1.2. 1974-1976: Nou equip redactor i versió definitiva

La crisi es va resoldre amb la creació de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona (o Corporació Metropolitana de Barcelona) per decret llei del 24 d'agost de 1974, que va heretar l'expedient de la revisió del Pla Comarcal. Una mica després, es promulgà la nova Llei del Sòl de 1975 (2 de maig de 1975), el contingut de la qual cal relacionar molt estretament amb la polèmica suscitada per la versió 1974 del Pla Comarcal de Barcelona (igual que ja havia succeït amb la Llei de 1956 respecte al Pla de 1953). La nova institució metropolitana va analitzar les al·legacions i les reformes del Pla amb un estudi més detallat de l'ordenació a escala 1:5.000.

Es va constituir aleshores un nou equip redactor, dirigit també per Albert Serratosa i coordinat per Joan Antoni Solans. En formaven part els arquitectes Xavier Sust, Juli Esteban, Amador Ferrer, Josep M. Llop, Santi Juan, Antoni Terrisse i Josep Ramon

Amer; la sociòloga Núria Bohigas; els advocats Conxa Aguirre, Lluís Carreras i Roser Revilla, entre altres. Es treballà a partir d'un nou fotoplà i de la cartografia a 1:5.000, de l'anàlisi de les al·legacions preparat per l'equip especialitzat en resumir i classificar els continguts, de la informació municipal, i d'una llarga sèrie de visites *in situ* per tal de verificar situacions i esmenar errors (aquestes visites s'efectuaven sovint els caps de setmana o a la nit). El nou equip, en definitiva, va efectuar un laboriós treball de *zoom*, *collage* i síntesi gràfica que durà quasi dos anys, al llarg dels quals les esmenes sobre els documents anteriors van ser constants.

El nomenament d'un nou gerent de l'Entitat, vingut de Madrid per ocupar el càrrec, suposà una font de malentesos i interferències amb l'equip, per raó de la indefinició de funcions en relació amb el procés de redacció, així com una allau de propostes d'esmena, sovint contradictòries (per exemple, l'equip redactor es va veure obligat, en un cert moment, per tal de defensar i justificar les zones verdes, a presentar cada reserva amb un nom concret –per exemple, «Parc del Clot»– i així s'arribà a establir que cada barri havia de tenir el seu parc). A la fi d'aquest procés, la normativa es va reordenar i revisar pel magistrat Jerónimo Arozamena i el Pla es va aprovar definitivament el 20 d'abril de 1976.

2.2. El contingut del Pla

Els supòsits previs i objectius declarats del Pla es van concretar en quatre temes bàsics, presents en totes les propostes: la normalització del mercat del sòl, la descongestió de les àrees centrals, la contribució del sistema urbà al desenvolupament de les activitats econòmiques i la millora de l'hàbitat.

Més sintèticament, es definiren com a objectius explícits del Pla els dos següents, que engloben els anteriors: a) la contribució de la ciutat a la productivitat, millorant les anomenades «economies externes» i b) la maximització dels beneficis socials nets. Es tracta d'una formulació que pot semblar abstracta, però que encertà a expressar els conceptes-clau de la revisió.

L'objectiu d'arribar a normalitzar el mercat del sòl fou, en efecte, un dels temes més recurrents,

quasi una autèntica obsessió del nou Pla, que volia a tota costa aturar els processos congestius anteriors. La discussió donà lloc a un volum sencer de la memòria, que fa explícites brillantment les polítiques d'ús del sòl, de quantitat de sòl qualificat i de preus del sòl que eren implícites a les propostes d'ordenació. El Pla pretenia en definitiva, eliminar les rentes diferencials patològiques o parasitàries als sòls urbans centrals, ajustant els preus del sòl als costos de producció. La idea es concretà en una reducció generalitzada de les rendes per edificabilitat a les zones «en densificació» en posició central (que era on s'havien produït els increments més alts d'intensitat neta sobre parcel·la, forçant les anteriors ordenances d'edificació) i, també, en la importància que s'atorgà al desenvolupament alternatiu de nous sectors urbanitzables als municipis metropolitans.

Així doncs, el Pla forçà l'eliminació dels mecanismes extrems que havien anat apareixent per incrementar el valor del sòl (i del producte final, atès que el cost de la construcció roman constant): es tracta de mecanismes tan arrelats a la pràctica edificatòria d'aquells anys com ara el desdoblament de la planta baixa en dues (semisoterrani i entresol), l'addició d'àtics i sobreàtics, la fixació del nombre de plantes sense relació amb l'amplada del carrer, el frau en la definició de planta soterrani, l'adopció de profunditats edificables excessives en relació amb el pati d'illa i conflictives amb les tipologies històriques en les formacions suburbanes, les interpretacions fraudulentament de les tipologies unifamiliars, i un llarg etcètera. En especial, l'Annex XII de les Ordenances Municipals ja havia tractat, el 1959, de diferenciar els mecanismes de definició de l'edificació mitjançant l'envoltant volumètrica (en illes tancades) o coeficient d'edificabilitat (en ordenacions obertes), però la confusió apareixia una i altra vegada, donant lloc al trasllat de volums edificables entre unes i altres formes d'ordenació.

Per altre costat, la descongestió de les àrees centrals, en especial de Barcelona, es convertí en el segon gran objectiu del Pla; per això, la política d'oferta de nou sòl urbanitzable en bones condicions de desenvolupament fou fonamental. El Pla posà en marxa, així doncs, una àmplia política de

qualificació de nou sòl residencial i industrial en la primera corona metropolitana (amb una extensió total d'un 1.500 ha de sòl, classificat com urbanitzable programat).

Així mateix, aquest tema ha de relacionar-se amb la superació dels grans dèficit acumulats en matèria d'infraestructures viàries i de comunicacions, zones verdes i equipaments. S'elaboraren aleshores les taules de necessitats de sòl i d'estàndards de relació amb les previsions de població, referides a cada barri i districte urbà. El Pla posà especial èmfasi en la delimitació dels sòls reservats a cada un dels sistemes. L'afectació precisa de sòls amb aquesta finalitat, en els plànols d'ordenació a escala 1:5.000, permeté de garantir la consecució d'aquells «beneficis socials nets» o «òptims urbans» que es definien com a objectiu de planejament per a cada subsistema comarcal. La precisió d'aquests tipus d'afectacions de sòl fou sens dubte el factor que va assegurar l'eficàcia del Pla, en designar espais concrets i no reserves genèriques (de més difícil concreció) com s'havia fet en el Pla Comarcal de 1953.

3. L'estratègia general de planejament

L'estratègia general de planejament emfasitzà, en la memòria justificativa de l'ordenació, els temes següents: l'ordenació de l'activitat industrial, el sistema de comunicacions, els sistemes territorials, la definició d'uns anomenats subsistemes funcionals d'hàbitat, i la localització de diversos centres direccionals. Val la pena comentar breument cada un d'ells.

3.1. L'ordenació del sòl industrial

El Pla va impulsar, en efecte, una important reordenació de l'activitat industrial, que es va concretar principalment en la descentralització d'un gran nombre d'activitats radicades a les àrees centrals. D'aquesta forma es van eliminar les indústries mal localitzades a les àrees de «tolerància d'habitatge i indústria» i als cascs antics, oferint localitzacions alternatives i buscant un nou equilibri habitatge-treball. Aquest objectiu es va fer a través de la delimitació de sectors de reforma interior (SRI) subjectes a Pla Especial previ obligatori (PERI), en

zones denominades de «remodelació» (de caràcter públic o privat). La definició d'aquests sectors afectà sobretot a indústries obsoletes, però també en altres casos es tractava d'activitats en funcionament, sotmeses a fortes pressions urbanes per la seva posició urbana.

El Pla fa explícits els avantatges de la localització industrial als municipis metropolitans (més accessibilitat, més espai per ampliacions i aparcament, més serveis, preu del sòl més assequible, etc.). En realitat, però, el procés de descongestió ja havia començat abans: entre 1964 i 1970, s'havien traslladat 268 indústries, alliberant més de 120 ha de sòl central. Tal com més endavant s'explica i quantifica, la descentralització industrial continuarà encara amb més força a partir de l'aprovació del PGM.

3.2. El sistema de comunicacions

El segon tema estratègic es referia a la intervenció sobre els sistemes de comunicacions i transport, i tenia com a objectiu assolir un alt nivell de mobilitat urbana. El Pla incorporà, efectivament, opcions molt importants sobre la xarxa viària (derivades de les detallades anàlisis sobre les funcions urbanes de cada via), que contrasten, però, amb les més escasses sobre la xarxa ferroviària, el pla de metros, i el transport públic en general. L'anomenat Pla de Comunicacions, preparat per a l'anterior versió del PGM, el 1974, es mantingué totalment, si bé amb reserves de sòl cada vegada més importants, i fins i tot, en alguns casos, clarament excessives, amb l'objectiu d'assegurar els espais. Tanmateix, les vies segregades del Pla de la Xarxa Arterial dels anys seixanta (cinturons de ronda, túnels, autopistes) apareixen recollides i ampliades en el Pla.

D'altra banda, el Pla potencià els sistemes portuari i aeroportuari en tant que opció estratègica sobre unes infraestructures bàsiques i no desplaçables. S'atorgà, així doncs, una gran rellevància a aquestes dues infraestructures, i el Pla delimità les àrees d'influència i regulà les respectives funcions, no sense tensions amb les corresponents administracions. Es treballà també, per altre costat, amb la hipòtesi d'un segon aeroport, encara que sense citar-ne les possibles localitzacions.

3.3. Els sistemes territorials

En parlar de sistemes territorials es feia referència a les grans reserves territorials de caràcter estratègic: els parcs forestals (Collserola, Garraf i Sant Mateu), les platges, els parcs fluvials del Besòs i del Llobregat, els quatre grans cementiris comarcals i també els sòls agrícoles protegits (bàsicament a la vall i el delta del riu Llobregat).

El manteniment del parc de Collserola, en concret, encara que ja delimitat en l'anterior Pla de 1953, fou una opció especialment important, a la vista de l'aparició de les primeres urbanitzacions clandestines i de les freqüents tensions en els sectors més pròxims a les àrees urbanes. El futur gran parc central metropolità a Collserola es configurà, així, a partir de la contundent adscripció dels sòls a parc forestal en el Pla General Metropolità.

Per la seva part, el sistema de platges i fronts litorals fou objecte de protecció directa i indirecta, mitjançant diverses qualificacions urbanístiques. Això no obstant, els requeriments més específics del front litoral donaren lloc a la redacció d'un Pla de Costes en els anys següents a l'aprovació del PGM.

3.4. Els subsistemes funcionals d'hàbitat

La idea dels «subsistemes funcionals d'hàbitat» es fonamentava en la idea de conformar una alternativa a l'excessiva introversió de les comunitats residencials en els cascs urbans existents, i tractava d'obrir al mercat del sòl àrees de nova implantació, alternatives però no alienes al sistema de ciutats metropolitanes. Els subsistemes conformaren grans unitats (de 300.000 habitants, com a mínim) per a l'equilibri residència-activitat econòmica-infraestructures-serveis.

Es delimitaren des de la geografia i el territori, amb un total de sis, i permeteren també avaluar les propostes del Pla en matèria de zones verdes, equipaments generals, dotacions locals i altres serveis, en relació amb les previsions de població i densitat global.

3.5. Els centres direccionals

Finalment, el Pla va introduir la figura del centre direccional, idea procedent dels *piani regolatori* italians de començaments dels anys seixanta, i en especial del *Piano Intercomunale Milanese* de 1963, que va ser reinterpretada i convenientment adaptada a Barcelona. Les àrees seleccionades a aquest fi es presentaren com a alternativa de localització per a activitats amb exigència de complementaritat (activitats terciàries especialment, però també altres de caire administratiu, cultural o de serveis). Se'n preveieren cinc, de les quals la més important fou, sens dubte, la de Sant Cugat-Cerdanyola, que passà a constituir-se en un autèntic projecte de centre d'activitat econòmica i administrativa alternatiu a la ciutat central de Barcelona. Les altres àrees se situaren al Prat de Llobregat (com a centre de comunicacions), Sant Joan Despí, Sant Andreu-Meridiana i Provençana-Litoral.

4. Instruments operatius: zones i sistemes

Els conceptes de «zona» i «sistema» foren, així mateix, una de les claus instrumentals del Pla, ja que permeteren diferenciar clarament entre els sòls adscrits a usos públics i els sòls adscrits a usos i edificacions privades. Aquesta concepció va quedar posteriorment molt matisada, a conseqüència de la resolució d'un recurs, en admetre's no només la concessió del domini públic, sinó també la titularitat privada dels sistemes quan aquesta fos compatible amb el seu destí.

En tot cas, els sistemes permeteren estructurar el territori. Constituïren allò que podríem denominar l'esquelet del Pla: el sistema de comunicacions (viari, ferroviari, portuari, aeroportuari), el d'espais verds, el d'equipaments, el de serveis, etc. Permeteren també discutir les necessitats de sòl, mitjançant els estàndards adoptats després d'un llarg debat, quantificats en laboriosos llistats de congruència per a cada districte i municipi.

Les zones, per la seva banda, permeteren regular els processos urbans en marxa, a través d'una normativa de control. Ja s'ha esmentat la concepció heterodoxa del *zoning*, derivada de la concepció dinàmica de les transformacions urbanes.

Al marge de l'ús d'aquestes categories, al Pla delimità també àrees subjectes a ulterior planejament, tant en sòl urbà (Plans Especials de Reforma Interior per a sectors de remodelació i per a sectors de rehabilitació) com en sòl urbanitzable (Programes d'Actuació Urbanística i Plans Parcials). Aquests àmbits apareixeran amb un perímetre ja establert, i van quedar congelats en la seva execució fins a la preceptiva aprovació del pla detallat.

Aquest instrumental es desenvolupà i anà prenent forma al llarg del període de redacció del Pla, si bé té el seu origen en els estudis previs i les anàlisis comparatives realitzades des de la posada en marxa de la revisió l'any 1969. La influència d'alguns plans reguladors italians (en especial el *Piano Regolatore Generale* de Florència, d'Eduardo Detti, i el de Roma, aleshores en redacció) fou clara en la forma d'entendre els processos urbans i en la forma de definir algunes de les categories zonals. També cal citar, com a referència present en tot el procés d'elaboració del PGM, l'antecedent que suposava el *zoning* nord-americà (*Urban Land Use Regulation*), perfectament consolidat a través de la seva aplicació sistemàtica a les ciutats nord-americanes fins a finals dels anys cinquanta.

5. Aportacions metodològiques

Les principals aportacions metodològiques del Pla a la disciplina urbanística han estat ja enunciades a la Introducció, on es resumeixen en una novedosa definició dels instruments de regulació dels processos urbans i en la tipificació de les formes d'ordenació urbana de l'edificació.

La idea de treballar amb unes categories zonals que tractaven d'identificar processos urbans per tal de poder regular-los (en comptes d'utilitzar les usuals categories analítiques per tipus edificatoris i intensitats –per exemple, «suburbana intensiva» o «ciutat-jardí extensiva») va permetre sintetitzar més ràpidament les propostes d'intervenció del Pla, que quedaven així implícites en la pròpia definició zonal. Es tractava, així doncs, d'un *zoning* que incorporava una forta regulació urbanística, ajustada als objectius del Pla per a cada trama urbana.

Poden destacar-se especialment, en aquest sentit, les zones anomenades de «substitució de l'edificació antiga» i de «conservació del centre històric» (a Barcelona) pel que fa als cascs antics, que defineixen clarament els processos a regular; o les zones «en densificació urbana», on el tractament a aplicar comportà rebaixes importants (fins al 30%) de l'aprofitament global anterior, en eliminar les plantes entresol, àtic i sobreàtic, i establir una estricta regulació d'alçades segons amplada de carrer; o les zones de «remodelació física», destinades a establir els paràmetres urbanístics en àrees ocupades per usos obsolets o industrials subjectes a previsible substitució; o les zones de «conservació de l'estructura urbana i edificatòria», aplicables a àrees molt específiques, amb valors urbans i tradicionals reconeguts (sovint grups unitaris de cases en filera amb jardins o altres configuracions amb projecte de conjunt que calia respectar); o les zones de «renovació urbana», subdividides en les de «rehabilitació» (processos d'urbanització marginal a incorporar al procés urbà) i les de «transformació de l'ús existent» (per esmorteir el procés de renovació dels usos existents, tot definint un nou destí a zona verda o equipament); o les zones subjectes a «ordenació volumètrica específica», que permetien per primera vegada reconèixer els polígons d'habitatges en tant que ordenació de característiques pròpies, amb projecte unitari i configuració volumètrica de l'edificació; o, finalment, les zones d'ordenació en «edificació aïllada», en totes les seves variants i especificitats.

D'altra banda, la identificació de les formes d'ordenació urbana de l'edificació es configurà com el concepte fonamental en la regulació normativa del Pla.

Les dites formes d'ordenació de l'edificació constitueixen una autèntica codificació de les relacions entre edificació i espais públics. Així el sistema d'ordenació de l'edificació segons alineació a vial no havia estat mai abans definit com a tal, malgrat l'evidència de la relació entre façana de l'edifici i front de vial en la majoria de teixits urbans en la ciutat consolidada (cascs antics, eixamples, suburbanes). El sistema d'edificació aïllada també aparegué explícitament tipificat, regulant els aspectes específics de l'edificació aïllada en parcel·la pròpia (uni-

familiar o plurifamiliar): cota de la planta baixa, ocupació, distàncies a veïns, edificacions secundàries, etc. El sistema d'ordenació segons volumètrica específica permeté, a la seva vegada, reglar els temes de l'edificació lliure en parcel·la comú: distàncies i relacions entre blocs, alçades edificables, sòl ocupat i lliure, etc. Finalment, el sistema tridimensional, poc utilitzat, es referia a les intervencions unitàries en què els espais edificats i no edificats es troben totalment imbricats.

Aquestes categories eren, però, independents de la forma urbana (casc antic, eixample, polígon d'habitatges) sobre la qual s'havien d'aplicar, donat que apuntaven directament a la relació específica entre edificació i espai obert. Així doncs, se superposaren a les categories zonals, cada una de les quals contenia la definició de la forma –o formes– d'ordenació de l'edificació corresponents.

Aquesta fou, com s'ha dit, l'aportació més innovadora del PGM i també la que ha tingut després major fortuna en la pràctica posterior del planejament urbanístic. La sistemàtica normativa del PGM (condicions i paràmetres edificatoris) es va construir, en el seu conjunt, a partir de la seva aplicació, tot incorporant-hi els objectius específics derivats de la qualificació zonal.

6. Efectes sobre el sistema metropolità

El Pla aprovat finalment va suposar el final d'un període en l'evolució del sistema urbà metropolità de Barcelona, i l'inici d'un nou procés, caracteritzat pels importants canvis en l'evolució de les distintes trames urbanes i en el comportament global del sistema. Els principals objectius es veieren, en efecte, realitzats progressivament.

L'ordenació fou aprovada amb una gran minuciositat, molt superior a la de la primera versió de 1974, i mantingué pràcticament (amb algunes modificacions) les importants reserves per infraestructures, zones verdes i equipaments. Les reserves de sòl, a vegades maximalistes, s'han interpretat de vegades com a efecte de la desconfiança en la gestió; això no obstant, buscaren també garantir un ampli camp de maniobra en el moment del projecte i execu-

ció de cada element, sobretot en les reserves viàries, el que ha donat lloc a reajustaments posteriors en algunes àrees (com, per exemple, en el cas de les vores de les Rondes de Barcelona).

La posada en marxa del Pla va suposar, efectivament, tal com ja s'ha enunciat abans, l'aturada efectiva de la densificació urbana en les àrees centrals, on s'havia arribat a crear situacions inadmissibles de conflicte, tant de caràcter funcional com formal. També va suposar l'inici de la recuperació d'una important provisió d'espais per a usos col·lectius, tant a l'escala global de la ciutat (grans reserves estratègiques) com a l'escala local dels barris (localització de jardins i dotacions en solars o petits espais). Aquestes eren, certament, les prioritats més visibles, derivades dels desajustos generats pels desenvolupaments urbans ràpids iniciats a mitjans o finals dels cinquanta en tota l'àrea metropolitana.

Això no obstant, l'aturada dels processos de densificació i congestió urbana propugnats pel PGM no va ser tan completa i ràpida com hom imaginava i havia previst. L'aprovació, a darrera hora, de la coneguda disposició transitòria setena de les normes va permetre mantenir les antigues ordenances municipals (que permetien volums, alçades i profunditats edificables molt superiors a les propugnades pel Pla) per a tots els projectes amb llicència sol·licitada amb anterioritat a l'aprovació inicial (la qual cosa va provocar una allau de sol·licituds, moltes vegades acompanyades d'un simulacre de projecte) i fins i tot prorrogar aquestes condicions fins a finals dels anys vuitanta. Aquest important episodi fóra per si sol mereixedor d'una anàlisi específica que, fins al moment, ningú no ha encetat. Una primera quantificació del que va suposar l'aplicació de la citada disposició transitòria setena la podem obtenir considerant que el 80%, aproximadament, de les llicències d'obres concedides entre 1976 i 1979 s'acolliren a aquesta disposició.

D'altra banda, les propostes de recuperació d'espais urbans per a usos i activitats de caire col·lectiu (parcs i jardins, equipaments i dotacions, serveis tècnics) es produïren a partir de la vinculació, abans indicada, amb els processos urbans zonals i, moltes

vegades, més simplement, amb un criteri d'oportunitat. Es va tractar sobretot de complir uns estàndards mínims per subsistemes urbans i per a la totalitat del sistema metropolità. És per això que no és possible individuar, en el Pla, un model general del sistema d'espais verds o un model de disposició dels diferents sistemes d'equipament col·lectiu. Aquesta mancança ha donat lloc a diversos intents posteriors de reestructuració o de relligat d'aquests espais. En contrapartida, la no assignació d'un ús concret als espais destinats a equipaments i dotacions ha permès una gran flexibilitat posterior en les localitzacions.

En termes generals, les àmplies reserves de sòl amb destinació a vialitat, espais de protecció, equipaments de nivell metropolità o centres direccionals s'han traduït en la disponibilitat d'un important marge de maniobra en la gestió urbanística, la qual cosa explica en part la facilitat trobada en les grans transformacions dels anys vuitanta. En aquest sentit, es pot afirmar que molt del que ha estat fet, sobretot a partir de 1986, hauria estat molt més difícil sense el Pla General. Cal tenir en compte que, en la data de la designació de Barcelona com a ciutat olímpica, el 1986, el Pla es trobava ja plenament consolidat i amb unes qualificacions urbanístiques «matures», que van facilitar l'obtenció del sòl ja compromès per a vialitat, parcs i equipaments, suavitzant els ròssecs deguts a les anteriors qualificacions. En aquest punt és important subratllar un dels factors més decisius en tot aquest procés: fou la seqüència temporal en què es produïen les accions (el *timing*); és a dir, la relació entre els moments de la previsió general i els de l'actuació concreta. La perfecta concatenació entre el planejament de llarg abast, els plans sectorials i locals, i les actuacions específiques no fou un factor aliè a la relativa facilitat amb què es van produir les grans operacions de transformació, tot i que no es pot considerar tampoc una explicació suficient.

El Pla s'havia fixat com a objectius prioritaris els abans senyalats, a afrontar amb urgència perquè constituïen el tap fonamental al desenvolupament urbanístic de la ciutat (eliminació d'edificabilitats paràsites i recuperació de sòl per a usos públics) i això explica, en gran part, que no abastés altres

aspectes importants de projecte urbà, que s'entenia que podien ser abordats (com així ha estat) després.

Els punts febles més significatius del Pla pel que fa a l'ordenació foren, molt possiblement, el manteniment dels *sventramentos* a Gràcia (via O, que es mantingué, matisat, en la versió definitiva, on no es dibuixà la via, sinó només el sector afectat), a Sants (carrer de Moianès) i a Sarrià (sortida del túnel de Vallvidrera), i de la gran vialitat urbana, sense més indicació respecte els possibles trencaments urbans (després els propis projectes van solucionar molts dels problemes inicials, com es feu visible amb la construcció de les Rondes); o també la relativa desconsideració de la recuperació de la façana marítima, no tractada o poc tractada en el Pla, cosa que paradoxalment va facilitar després el canvi d'ús (la localització de la Vila Olímpica el 1992 i la reordenació de tot el front litoral del Poblenou han estat accions aprovades prèvia modificació del Pla); també es poden subratllar desencerts en la definició dels centres direccionals, especialment pel que fa al de Sant Cugat, excessivament gran i allunyat del centre urbà, i impracticables sense un transport fluid de connexió; o altres aspectes menors relatius a l'habitatge, al transport públic o a la política comercial.

El període immediatament posterior a l'aprovació del PGM, fins arribar a les eleccions municipals de 1983, tingué característiques pròpies. D'una banda la resolució dels conflictes originats pels nous criteris urbanístics, materialitzats en un altíssim nombre d'al·legacions (21.000 en la versió final) i recursos (uns 500), així com la lenta adaptació de l'aparell tècnic i administratiu van allargar-se pràcticament fins a aquella data. D'una altra, la posada en marxa del Pla es va iniciar concentrant les actuacions gairebé únicament en la compra de sòl. El desenvolupament dels sectors de pla parcial o de reforma interior, la concreció de les àrees direccionals, els projectes d'urbanització de parcs i jardins, la millora dels espais urbans, la construcció dels equipaments, i en general els projectes directament executius, van realitzar-se en el període que s'inicià el 1983, i s'acceleraren des que, el 1986, Barcelona va ser designada seu olímpica.

En un altre ordre de coses, els efectes del PGM sobre el territori metropolità extern (àmbit del Pla Director de 1968, també denominat regió metropolitana) tampoc no han estat encara ben estudiats. Existeixen, això no obstant, algunes dades que permeten sospitar que es va produir un important desenvolupament induït –més intens del que s'hagués pogut generar sense el Pla– però, pel contrari, menys organitzat i coherent. Per exemple, el ràpid creixement del sòl industrial qualificat en els municipis fronterers a la CMB, a partir de 1976: l'any 1981, l'entorn metropolità tenia un potencial de sòl industrial doble a l'existent a l'àmbit de la Corporació Metropolitana: 3.899 ha de sòl urbà, 1.069 de sòl assimilable a urbanitzable programat i 412 ha sense planejament aprovat. La quantitat d'oferta i la distància condicionaren els preus més baixos, que feren que l'entorn creixés amb una dinàmica absoluta, i també relativa, superior al metropolità estricte. Avui, el sòl industrial qualificat és de 4.541 ha a l'àrea metropolitana, però ha augmentat fins a 8.694 ha a la resta de la regió metropolitana (l'oferta de sòl industrial net, en els mateixos àmbits és, respectivament, de 680 ha i de 2.470 ha). També podríem afegir que els processos de densificació suburbana i d'extensió residencial en aquest àmbit extern (regió metropolitana) constitueixen un exemple d'efecte induït: aquests desenvolupaments, que es trobaven més controlats a l'àmbit de la Corporació Metropolitana, van poder produir-se fora amb major facilitat;

en tot cas, l'ocupació de sòl a l'àmbit de la regió metropolitana s'accelerà extraordinàriament al llarg dels anys vuitanta i l'ocupació urbana potencial (atès el planejament aprovat el 1990) augura un ritme d'ocupació d'igual o major intensitat en l'actual decenni. Es diria que els processos que afectaven la primera corona els anys seixanta es reproduïren d'alguna manera –pel que fa a l'ocupació extensiva de sòls–, afectant la segona corona els anys vuitanta.

Finalment, l'impacte del Pla General Metropolità de 1976 en la redacció de plans arreu de Catalunya ha estat també molt forta, en adoptar molts d'ells la mateixa metodologia i instrumental tècnic. Entre 1979 i 1989 es redactaren, discutiren, tramitaren i aprovaren 524 figures de planejament general (188 Plans Generals, 254 Normes Subsidiàries de Planejament i 82 Delimitacions de Sòl Urbà). La gran majoria havia assimilat ja, amb major o menor fortuna, la metodologia introduïda pel Pla General Metropolità en la conceptualització de les àrees urbanes i dels tipus d'ordenació de l'edificació, l'aplicació de la qual es generalitzà al llarg dels anys vuitanta. Manca encara una valoració de conjunt d'aquesta influència en el cos teòric del planejament urbanístic (no l'única, encara que la classificació dels plans redactats segons metodologies i idees urbanístiques només compta, ara per ara, amb alguns intents provisionals) i també de les conseqüències sobre l'evolució recent de les ciutats catalanes.

EL PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA
EN EL CONTEXTO DEL URBANISMO ESPAÑOL DE LOS
SETENTA

FERNANDO DE TERÁN
*Arquitecte. Catedràtic d'Urbanisme de l'Escola Tècnica Superior
d'Arquitectura de Madrid (ETSAM)*

SUMARI

1. Introducció

2. El contexte del planejament hasta la Ley del Suelo de 1956

3. El contexte desarrollista y la necesidad de reforma de la Ley del Suelo de 1956

4. La nueva Ley del Suelo de 1975 ante las contradicciones entre crecimiento urbano y marco normativo

5. El Plan General Metropolitano de Barcelona. Innovaciones y relaciones con la Ley del Suelo de 1975

5.1. Innovaciones del Plan General Metropolitano

5.2. El Plan General Metropolitano y la Ley del Suelo de 1975

6. El Plan General Metropolitano, 20 años después

ABSTRACTS

Cal situar l'aparició del Pla General Metropolità de Barcelona en un moment de crisi dels marcs normatius que ja venia caracteritzant l'evolució del planejament a les dècades anteriors. La visió idealista i el voluntarisme ingenu, amb pretensions de control sobre el procés de creixement urbà, que havia definit el planejament fins a la primera Llei del Sòl del 1956 es posarà en qüestió a partir de la segona meitat dels setanta. És llavors quan es manifesta clarament que el trànsit del model econòmic autàrquic al model «desenvolupista», recolzat sobre l'expansió de les activitats industrials i turístiques, ha produït un creixement urbà que ha superat els límits imposats per la legislació urbanística. El Pla General Metropolità, d'una banda, i la Llei del Sòl del 1975, d'una altra, són dues respostes a aquesta situació de crisi dels marcs normatius i de planejament. El Pla General Metropolità introdueix una sèrie d'innovacions, sobretot de caire metodològic, que són ressenyades, a l'igual que les discrepàncies i punts en comú amb la llavors nova llei del sòl.

La aparición del Plan General Metropolitano de Barcelona debe situarse en un momento de crisis de los marcos normativos que ya venía caracterizando la evolución del planeamiento desde las décadas anteriores. La visión idealista y el voluntarismo ingenuo, con pretensiones de control sobre el proceso de crecimiento urbano, que había definido el planeamiento hasta la primera Ley del Suelo del 1956 serán puestos en cuestión a partir de la segunda mitad de los setenta. Es entonces cuando se manifiesta claramente que el tránsito del modelo económico autárquico al modelo «desarrollista», apoyado en la expansión de las actividades industriales y turísticas, ha producido un crecimiento urbano que ha superado los límites impuestos por la legislación urbanística. El Plan General Metropolitano, por una parte, y la Ley del Suelo del 1975, por otra, son dos respuestas a esta situación de crisis de los marcos normativos y de planeamiento. El Plan General Metropolitano introduce asimismo una serie de innovaciones, sobre todo de tipo metodológico, que son señaladas, al igual que las discrepancias y puntos en común con la entonces nueva ley del suelo.

L'apparition du *Pla General Metropolità de Barcelona* doit se situer durant un moment de crise des normes qui, déjà, commençait à caractériser l'évolution de l'aménagement depuis les décades antérieures. La vision idéaliste et le volontarisme ingénu, avec des prétentions de contrôle sur le processus de développement urbain qui avait défini l'aménagement jusqu'à la première Loi du Sol de 1956, seront mis en question à partir de la deuxième moitié de la décade de 1970. C'est à ce moment là que se manifeste clairement que le passage du modèle autarcique au modèle «développementiste», renforcé par l'expansion des activités industrielles et touristiques, a produit un développement urbain qui a dépassé les limites imposées par la législation urbanistique. Le *Pla General Metropolità*, d'une part, et la Loi du Sol de 1975, d'autre part, sont deux réponses à cette situation de crise des normes et de l'aménagement. Le *Pla General Metropolità* introduit aussi une série d'innovations, surtout d'ordre méthodologique qui sont indiquées, tout comme les différences et les points communs, dans la nouvelle Loi du Sol d'alors.

The advent of the *Pla General Metropolità de Barcelona* occurred at a time when the legal and regulatory framework was undergoing a crisis that had been affecting the evolution of planning for some decades. The idealist vision and ingenuous voluntarism –with pretensions to exercising control over the urban growth process– that had defined planning before the first Land Act was passed in 1956, were called into question after the second half of the seventies. This is when it became clear that the transition from an autarchic economic model to a «developmental» model based on the expansion of industrial activities and tourism had produced urban growth that went beyond the limits imposed by existing town planning legislation. The *Pla General Metropolità* and the 1975 Land Act were both responses to this situation of crisis in the legal and regulatory framework. The PGM introduced a series of innovations, in particular in the realm of methodology, which are outlined. The paper also discusses the points in common and discrepancies between the plan and the, at that time, new Land Act.

EL PLAN GENERAL METROPOLITANO DE BARCELONA
EN EL CONTEXTO DEL URBANISMO ESPAÑOL DE LOS SETENTA

1. Introducción

Trazar el contexto cultural en el que se produce la aparición del Plan General Metropolitano supone contemplar una serie de puntos como las innovaciones introducidas por el plan o las preocupaciones preexistentes. Me estoy refiriendo al carácter eminentemente realista del plan y a la negación que eso supone de una tradición idealista que define al planeamiento anterior, caracterizado por el voluntarismo ingenuo de querer imponer imágenes prefiguradas a la realidad.

Creo que reflexionar sobre estos temas constituye un buen ejercicio que puede arrojar mucha luz sobre aquel panorama de hace 20 años, y creo que la gran lección de este plan es su permanencia, la permanencia de ciertos valores frente a las dos grandes tendencias que han supuesto una evolución posterior del planeamiento. Una, el morfologismo militante y la otra, el tema de la politización, en el sentido de convertir al planeamiento en una actividad prácticamente política de negociación constante sobre las cosas.

2. El contexto del planeamiento hasta la Ley del Suelo de 1956

Situémonos cronológicamente. Lo primero que se puede hacer es una constatación bastante clara. La primera mitad de la década de los setenta marcará una clara inflexión en la historia del planeamiento. Cuando se estudia el planeamiento en España desde principios de siglo hasta hoy, se ve que hay una clara inflexión en la primera mitad de la década, aunque quizá no sea la única. Es cuando se marca el fin de una larga etapa con bastante coherencia dentro de sí misma; es lo que se podría llamar, personalizando –porque la historia permite en este caso personalizar–, la era Bidagor. Bidagor, director general de Urbanismo, quien antes de desempeñar este cargo era ya director sin nombre oficial, pero efectivo, del urbanismo desde el año 1939, es decir, desde el fin de la guerra. Estuvo construyendo lo que se puede llamar una especie de ortodoxia oficial, es decir, unos principios, una doctrina que va mucho más allá de una pura labor política directiva y que configura la forma de elaborar el planeamiento durante todo ese tiempo.

Esta forma de entender el planeamiento responde a una idea de actuación que plantea una ciudad limitada, de escasa talla demográfica, de límites físicos bien definidos, cerrada con el anillo verde o con la vía de cinturón, una ciudad de un carácter descompuesto en unidades, a su vez también definidas por límites claros y por intersticios verdes. Es decir, una ciudad esponjada. Y, por último, y aunque esto no se sepa muy bien en qué se traduce prácticamente en la concepción de la ciudad, una idea clave repetida hasta la saciedad como es el pensar la ciudad como un organismo. Está todavía en el ambiente, en toda Europa, el organicismo, el entendimiento en clave biológica de la ciudad. Y ese esponjamiento que separa la ciudad en unidades, lo vemos también planteado en propuestas de planeamiento importantes como son las de Saarinen, desde el año 1917, para Helsinki y otras ciudades nórdicas, y lo veremos también en el plan de Abercrombie para Londres, en 1945. Así que esas preocupaciones bidagorianas estaban sintonizadas con bastantes cosas que estaban ocurriendo al mismo tiempo en otros sitios.

Ligado al organicismo estaría el asunto de la «zonificación natural». Es decir, la ciudad, por naturaleza, produce unas segregaciones, una organización de forma que la zonificación se asume no como una voluntarista y racionalista clasificación de actividades, como la podría entender el Movimiento Moderno, sino como un proceso también natural que surge de ese entendimiento de la ciudad como un ser orgánico.

Con este modelo de ciudad, la idea de actuación sobre ella parte de la ingenua suposición de las posibilidades de un control total de la misma. No olvidemos tampoco que estamos en una situación en la que hay una dirección absolutamente autoritaria, sin discrepancia, y que se ha institucionalizado que el órgano central apruebe obligatoriamente la política urbanística, no sólo los planes generales, sino hasta las más pequeñas modificaciones propuestas por cualquier ayuntamiento del país. A esto hay que añadir, por una parte, una confiada suposición de que la situación demográfica y los pesos relativos entre industria y agricultura –en una

España autárquica, casi diríamos arcádica– se mantendrían, y por otra, una falta de consideración de lo que podría ser un crecimiento demográfico concentrado en las ciudades. Todo ello es fundamental para entender la propuesta de forma de actuación que se va prefigurando en una serie de trabajos de Bidagor que culminan en el Plan de Madrid de 1946.

Es ese un momento importante porque la ley de aprobación del Plan de Madrid supone toda una serie de pasos documentales que son una prefiguración de la Ley del Suelo del 1956. Efectivamente, en el 1956 aparece la ley ya con carácter nacional, que en gran medida es la consagración de todos esos principios ya anticipados en la ley del Plan de Madrid de 1946. Creo que la importancia de esta ley del suelo radica en el juego que establece entre los tipos de planes, las figuras de planeamiento que instituye con carácter general y el régimen del suelo; es decir, la definición de cómo actúa el plan en cada una de las clases de suelo que la ley establece: urbano, de reserva urbana para el crecimiento ordenado a través de los planes parciales, y rústico donde no debe haber urbanización.

La idea de plan que aparece en la propia ley la podemos reconocer pues absolutamente concordante con la cultura urbanística del momento. Estaríamos ante la adopción, no sé hasta qué punto consciente, de lo que François Choay llama el «modelo culturalista»: voluntad de limitar la ciudad, de esponjarla «orgánicamente», de descentralizarla cuando el tamaño empieza a ser excesivo, y todo ello con una organización que obedece a los principios de la «zonificación natural». Todo ello está muy presente en los esquemas de los planes hechos en Europa (y en España) entre los años cuarenta y sesenta, en los que ese organicismo tiene una traducción plástica en la descomposición en nódulos, en áreas limitadas que configuran el cuerpo de la ciudad, a su vez recorrida por arterias.

Esta es la concepción del planeamiento, estas son las ideas de ciudad y de forma de actuación sobre ella, a partir de las que se produce la inflexión a la que me he referido anteriormente y que analizaremos a continuación.

3. El contexto desarrollista y la necesidad de reforma de la Ley del Suelo de 1956

En la primera mitad de los sesenta se ha producido ya una inflexión política. Estamos saliendo de la autarquía y, políticamente, es el triunfo de un sector del régimen, alrededor del Opus Dei, partidario del desarrollismo liberalizador de la economía y de la ruptura con el modelo autárquico que venía representado por el ala falangista. Después de 10 años de política económica liberalizadora, muy eficaz para movilizar el capitalismo español, el Gobierno recibe un gran espaldarazo con el informe del Banco Internacional de Reconstrucción y Desarrollo, que le recomienda que facilite la máxima libertad de movimientos de personas y de capital dentro del país. Se produce así toda una acción que redundará en localización indiscriminada, ampliación y traslado de toda clase de industria, de turismo, etc. Se propicia asimismo un despegue competitivo entre las propias industrias, se dan las máximas facilidades y las máximas tolerancias respecto a la localización, en contra de lo que estaba absolutamente claro y previsto en la legislación del suelo. La ley de centros y zonas de interés turístico da lugar igualmente a la posibilidad de que se aprueben urbanizaciones en suelo rústico contra lo que es el esquema de la ley.

Se podría hablar de otras muchas formas de entender esta manera de ir creciendo económicamente, como por ejemplo la cuestión de la política de obras públicas o los criterios de los tribunales de justicia, dando la razón a los ayuntamientos que no respetan la legislación urbanística y defendiendo los motivos de interés público para indultar edificios que están claramente fuera de la legalidad. La práctica cotidiana de la Administración local a lo largo de los sesenta y principios de los setenta se puede ver como un catálogo completo de formas de transgresión de la legislación urbanística.

Por otra parte, entre 1960 y 1970 cambian de lugar de residencia tres millones de españoles. Esas ciudades, sobre todo las que han sido afectadas por estos cambios de localización de la población, acusan consecuencias muy notables, y ello favorece que aparezca una percepción de la realidad que hasta ese momento no se había producido.

Aparece así una cierta incredulidad en la validez de la ortodoxia oficial, una cierta incredulidad en que la forma del plan que se ha construido anteriormente sea válida, y también digamos que coincide este momento de inflexión con algo que no deja de tener importancia, aunque parezca una anécdota, y es el final de la era Bidagor. El final porque Bidagor desaparece de la escena política precisamente en esa crisis de los gobiernos del general Franco en la que hace su entrada este nuevo equipo de economistas desarrollistas.

La llegada de influencias europeas externas nuevas, también tiene importancia. No olvidemos que la *Town and country planning act* de 1947 en Inglaterra ha sido sustituida en 1968, al igual que la ley francesa de 1958 ha sido sustituida por la *Loi d'orientation foncière* de 1967. Es en este momento cuando las viejas figuras de planes cerrados y estáticos que hemos visto antes tanto en la tradición española como en la europea, están siendo sustituidas por esquemas abiertos, de mucha más ambición territorial y mucha menos coherencia física. Por otra parte, creo que tiene también una importante incidencia en el planeamiento español la evolución italiana que está produciéndose en ese momento con la reflexión sobre el plan de Milán, que arranca de un decreto de 1953 y cuyo desarrollo se prolonga durante toda la década de los sesenta.

Así, para expresar nuevas ideas se irán produciendo irrupciones de nuevos vocablos, de nuevas formas de expresión que hoy ya nos son familiares, pero que entonces eran novedosas, como las distinciones entre plan finalista y plan táctico, plan producto y plan proceso, plan unitario y plan flexible, y muchas otras opiniones que nos venían en gran medida de la experiencia anglosajona.

En ese contexto, parece claro que tenía que producirse la reforma de la ley. Por una parte, desde una vía política y que respondiera a los deseos de liberalización económica. Por otra, a partir de las preocupaciones sentidas en los ámbitos profesionales urbanísticos de que el plan, tal como estaba definido en la ley, no concordaba con el proceso de urbanización y se necesitaba un instrumento más sensible a los problemas reales, en lugar de un esquema

idealista, como hemos visto antes. Un esquema articulado a partir de la posibilidad de un control que, no sólo no se había dado, sino que la realidad española había sido transformada tan violentamente desde el modelo autárquico agrícola al modelo de desarrollo industrial y turístico, que realmente no tenía ya nada que ver con la base que había servido de fundamento a la ley anterior.

4. La nueva Ley del Suelo de 1975 ante las contradicciones entre crecimiento urbano y marco normativo

El nuevo régimen del suelo que instaura la nueva ley que se aprueba en 1975 vuelve a reproducir, con otras características, ese mismo juego que había establecido la ley de 1956 entre las figuras de los planes y las clases de suelo. En este caso, se persigue una mayor operatividad del planeamiento, introduciendo mucho más la participación de la iniciativa privada. El suelo de reserva urbana de la ley de 1956, el suelo previsto para el crecimiento de la ciudad, es sustituido por la categoría de suelo urbanizable, que a su vez se descompone en dos clases: el programado, comparable al antiguo suelo de reserva urbana, en el que el crecimiento de la ciudad se hace ordenadamente mediante planes parciales, y el llamado no programado, donde aparece la posibilidad de acoger nuevos desarrollos no totalmente previstos y que la ley admite. Una categoría de suelo que fue un caballo de batalla en su momento y que, en gran medida, creo que se puede decir que es una especie de asignatura pendiente del urbanismo español, a la que no se le ha sacado el partido que realmente tenía, con las cautelas previstas.

En esos momentos, la realidad de las ciudades españolas se caracterizaba por un crecimiento que hacía que el suelo urbano se hubiera desbordado fuera de los límites que le había impuesto la ley. El suelo urbano no podía crecer sobre el suelo de reserva urbana sin la realización de los planes parciales, pero por simple prolongación de alineaciones y rasantes, por simple apertura de calles sin realización de planes parciales –por tanto, sin reparto de cargas y beneficios, sin aparición de las dotaciones complementarias que cada sector

nuevo debería llevar-, el suelo urbano se extiende sobre el suelo de reserva urbana en contra de lo que estaba previsto.

Por otra parte, los planes parciales no resultan de una organización de sectores bien construidos por el plan general, sino que responden a propiedades catastrales, a propiedades de la iniciativa privada. Así, las dotaciones complementarias aparecen o no aparecen, o a veces lo hacen donde no lo tenían que hacer, donde no estaba previsto.

Finalmente, aparece también ese tipo de crecimiento que es la última de las contradicciones que señalar: la urbanización en el suelo rústico, que la ley había previsto que no fuera invadido por la edificación.

Se puede decir que había, pues, una gran contradicción entre el instrumento de planeamiento y la realidad del crecimiento de la ciudad. Contradicción ante la cual se estaba configurando, desde el final de la década de los sesenta, una línea propia de pensamiento y de acción frente a la ortodoxia oficial que hacía que desde Barcelona se mirara mucho más a Italia que a Madrid.

5. El Plan General Metropolitano de Barcelona. Innovaciones y relaciones con la Ley del Suelo de 1975

Es a partir de esta necesidad de modificar determinadas formas de entender tanto el modelo de ciudad como el de intervención sobre ella, y también las figuras de planeamiento, que hay que entender ese clima de cambio en el que tiene su justificación y encuadramiento el Plan General Metropolitano de Barcelona. Un plan que empezaré por decir que supone un hito en la historia del planeamiento, porque es el que primero asume y da forma a todas estas preocupaciones que he venido rastreando.

5.1. Innovaciones del Plan General Metropolitano

Después de afirmar las características de novedad y de modificación metodológica que el plan introduce destacaría, en primer lugar, que me parece que el plan obedece efectivamente a un planteamiento

realista. Hay en los textos del plan un reconocimiento muy explícito y lúcido de las limitaciones de la capacidad que el planeamiento tiene para ciertas cosas. Por otra parte, es un plan que también en esos textos iniciales reconoce que está dentro de un proceso de desarrollo capitalista, y asume esta realidad.

Curiosamente, yo señalaría que sin embargo, junto a este planteamiento realista aparece al mismo tiempo una cierta resonancia, una cierta herencia de los planteamientos utopistas en lo que se refiere a toda una carga de voluntarismo descentralizador, de equilibrio del territorio, difusión de la centralidad, para conseguir una área metropolitana equilibrada. No olvidemos, por ejemplo, que una pieza importante de ese plan era el centro direccional de Sant Cugat-Cerdanyola y se llegó a hacer hasta un plan parcial de ese centro direccional que estaba al otro lado del Tibidabo. Esa intención redistributiva y reequilibradora territorialmente, creo que viene de la tradición urbanística oficial, del planeamiento oficial, porque éste la había asumido a partir de las preocupaciones entonces universales.

En segundo lugar, destacaría el tema de la flexibilidad. Hay en el Plan General por primera vez una reflexión importante acerca de que los planes tenían que ser mucho más flexibles. Con mucha más indeterminación, no en los trazados, pero sí en los usos. Abandonando la rígida zonificación tradicional.

En tercer lugar, una de las grandes innovaciones es el asunto de los sistemas. Sistemas generales bien localizados y definidos, sistemas locales que ni siquiera necesitan estar bien dibujados y bien definidos, sino que son normativos, sin localización precisa. Finalmente, existe el asunto de la minuciosidad del troceado del suelo urbano, que aparece con una precisión insólita en el planeamiento español hasta entonces.

5.2. El Plan General Metropolitano y la Ley del Suelo de 1975

En lo que se refiere a la relación con la nueva Ley del Suelo, que aparece en ese momento, podemos señalar puntos de coincidencia y discrepancia.

Respecto a lo primero, habría que atender a que, por ejemplo, aparece en la ley el mismo tratamiento o la misma aspiración a que se trate el suelo urbano con toda precisión para evitar las situaciones de indefinición que se producían en la ley anterior. Otro punto de coincidencia correspondería a la introducción de los sistemas.

Respecto a las discrepancias, la cuestión de la expropiación adquiere una importancia muy grande en el plan de Barcelona, frente a los sistemas de equidistribución de cargas y beneficios que instaura la ley de 1975, con una complejidad y una problemática que han hecho que no hayan acabado de funcionar claramente. Este es un asunto muy importante, a mi modo de ver, y muy polémico, porque, evidentemente, no todos los ayuntamientos españoles se pueden permitir asumir las cargas de las enormes expropiaciones que hacen falta para reali-

zar unas infraestructuras o unos equipamientos suficientes.

6. El Plan General Metropolitano, 20 años después

El Plan General Metropolitano de Barcelona ha resistido los cambios de orientación y la llegada de esa corriente de negación del planeamiento que se produjo en los años ochenta. En ese sentido, podemos decir que es un plan que iba más allá del momento en que fue redactado y de la ciudad entonces existente.

Pero ahora me planteo: ¿Es un plan válido también para el futuro inmediato? ¿Es válido ya para este momento? ¿Es válido como forma y como concepto de plan para el territorio exterior a la ciudad? ¿Para la nueva «ciudad difusa», que se va definiendo como la forma nueva de la urbanización postindustrial?

EL MOVIMENT CIUTADÀ A BARCELONA I L'APARICIÓ
DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ

JOSEP M. HUERTAS
Periodista

SUMARI

1. Introducció

3. Dos anys perduts

2. Els veïns

4. La segona lluita dels veïns

ABSTRACTS

El procés de revisió del Pla Comarcal i la redacció del Pla General Metropolità es va caracteritzar per la malfiança de l'opinió pública general, tant per part dels agents econòmics i immobiliaris, com per part de les associacions de veïns. Pel que fa als primers, la suspensió de les llicències d'edificació al llarg dels dos anys de redacció del Pla va ser viscuda amb especial virulència per l'aturada de les expectatives de creixement. Des de les entitats cíviques, el Pla s'entenia com un nou pas en el procés de degradació del planejament, induït per l'especulació, que havia resultat en la destrucció de l'hàbitat als barris. Diferents temes van concentrar així les al·legacions al Pla, com la insuficiència de les zones verdes i els equipaments projectats, la prioritat donada al transport privat sobre el públic o les vies de circulació que travessaven teixits antics consolidats, cas de la via O al barri de Gràcia. La modificació de moltes propostes del Pla impugnades, com la qualificació dels terrenys de l'antiga fàbrica «La Espanya Industrial», considerats com a edificables inicialment, va fer que les associacions de veïns passessin paulatinament a defensar el Pla.

El proceso de revisión del Plan Comarcal y la redacción del Plan General Metropolitano se caracterizó por la desconfianza de la opinión pública general, tanto por parte de los agentes económicos e inmobiliarios como por parte de las asociaciones de vecinos. Respecto a los primeros, la suspensión de las licencias de edificación durante los dos años de redacción del Plan fue vivida con especial virulencia por el freno de las expectativas de crecimiento. Desde las entidades cívicas, el Plan se entendía como un nuevo paso en el proceso de degradación del planeamiento, inducido por la especulación, que había resultado en la destrucción del hábitat en los barrios. Diferentes temas concentraron así las alegaciones al Plan, como la insuficiencia de las zonas verdes y los equipamientos proyectados, la prioridad concedida al transporte privado sobre el público o las vías de circulación que atravesaban tejidos antiguos consolidados, caso de la vía O en el barrio de Gràcia. La modificación de muchas propuestas del Plan impugnadas, como la calificación de los terrenos de la antigua fábrica «La España Industrial», considerados como edificables inicialmente, hizo que las asociaciones de vecinos pasaran paulatinamente a defender el Plan.

Le procés de révision du *Pla Comarcal* et la rédaction du *Pla General Metropolità* se sont caractérisés par la méfiance de l'opinion publique générale, tant en ce qui concerne les agents économiques et immobiliers comme en ce qui concerne les mouvements du quartier. En ce qui concerne les premiers, la suspension des permis de construire durant les deux ans de rédaction du Plan fut vécue avec une spéciale virulence due au ralentissement des expectatives d'accroissement. Depuis les entités civiques, le Plan fut conçu davantage comme une nouvelle phase de dégradation des régulations urbanistiques qui eut comme résultat la destruction de l'habitat des quartiers. Différents thèmes ont ainsi concentré les allégations au Plan, tel que le manque de zones vertes et les équipements projetés, la priorité attribué au transport privé par rapport au transport public ou les voies de circulation qui traversent les anciens tissus consolidés, voire la voie O dans le quartier de Gràcia. La modification de nombreuses propositions du Plan refutées telle que la qualification des terrains de l'ancienne usine «Espanya Industrial», considérés initialement comme édificable a fait que les mouvements de quartier commencèrent petit à petit à défendre le Plan.

The process of revising the *Pla Comarcal* and drafting the *Pla General Metropolità* was characterised by distrust on the part of the public in general, including business interests and real estate companies as well as the neighbourhood associations. The suspension of building permits during the two year period when the plan was being drawn up was particularly objectionable to business and property interests since it put a brake on expected growth. The civic organisations saw the PGM as yet another step in the process of the deterioration of planning brought about by speculation, which had already led to the destruction of the habitat in the city districts. Issues, such as the inadequacy of the projected green spaces and public amenities, the priority granted to private transport over mass transit, and the new arterials which would cut through old, established urban areas, such as the Via O in the Gracia district. The modification of many of the proposals that gave rise to this opposition, such as the reclassification of the site formerly occupied by the «La España Industrial» factory (which had originally been zoned as land available for development), meant that the neighbourhood associations gradually came to defend the PGM.

EL MOVIMENT CIUTADÀ A BARCELONA I L'APARICIÓ DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ

1. Introducció

El dia 30 de març de 1974 el desaparegut diari *Tele/expres* va titular, de forma un tant exagerada, una informació tot dient «*Barcelona ya tiene nuevo plan comarcal*». El que succeïa en realitat era que el nou alcalde, Enric Masó, que havia substituït el tot-poderós Josep Maria de Porcioles deu mesos abans, havia tret del calaix on es guardava la revisió del Pla Comarcal de 1953 que havien preparat l'enginyer Albert Serratosa, l'arquitecte Joan Antoni Solans i l'advocat Miquel Roca Junyent. Com es pot veure, tres persones destinades a tenir diferents papers en el futur (Serratosa i Roca serien regidors de l'oposició de Convergència i Unió en diferents moments, i Solans tindria una dilatada carrera relacionada sempre amb l'urbanisme, barceloní primer i català després).

Enric Masó va anunciar que les línies bàsiques de la revisió, o del nou Pla Comarcal, serien l'abandonament de la política de grans vies que esventressin la ciutat sense contemplacions, un gran respecte al territori i un reequipament dels barris. Aquella informació de *Tele/expres* era acabada pel redactor amb unes frases profètiques: «*Los meses que tardará en ser definitivo el Plan Comarcal pueden transformar algunas de sus mejores ideas. Ojalá que esta vez no sea así*».

La referència a «*esta vez*» tenia els seus motius. Portàvem anys tolerant una política perversa on el Pla Comarcal de 1953, vigent fins aquells moments, era transformat en benefici d'interessos particulars mitjançant els plans parcials, consistents en aprovar la desqualificació de zones esportives, verdes o sanitàries per fer pisos. L'excusa era l'allau immigratòria que patia Barcelona i el seu entorn metropolità, una excusa certa. La manca de mecanismes de control impedia que els nous nuclis d'habitatges tinguessin la qualitat que calia i, per suposat, en la immensa majoria de casos mai no es feien els lògics equipaments.

El nou Pla Comarcal va inquietar, per diferents raons, els especuladors, que confiaven continuar edificant sense sotmetre's a altres regles que les del negoci –el lliure mercat, diríem ara–, i els veïns, que portaven uns anys organitzant-se mitjançant asso-

ciacions i malfiaven de qualsevol iniciativa oficial en el marc de la dictadura franquista. Masó havia contemporitzat amb els líders del moviment veïnal, visitant els barris i tenint contactes amb la jove Federació d'Associacions de Veïns, però la desconfiança persistia.

Juan Antonio Samaranch, home de confiança del banquer Jaume Castell, un dels grans promotors immobiliaris de la ciutat, va deixar anar la frase «*es un plan socialista*», ben convençut que no era així, però igualment convençut que el pla era molt més concret que l'anterior i impedia la filigrana dels plans parcials, fins aleshores la clau de volta de les jugades especulatives, denunciades constantment per les joves associacions de veïns. Des de la presidència de la Diputació de Barcelona, Samaranch va ser un dels enemics declarats de la iniciativa. D'altres representants del gran capital bancari, aleshores molt implicat en les immobiliàries, van publicar opinions igualment contràries, com ara Ramon Trias Fargas, en el futur un dirigent de Convergència i Unió, però en aquells moments més obediència a les consignes del Banc Urquijo. A *La Vanguardia Española* va escriure el diumenge 18 de juny de 1974: «*En estos días ha sido presentado a información pública el nuevo plan de ordenación urbana de la comarca de Barcelona. Todavía no hay datos precisos, pero la pérdida de valor del suelo que la nueva calificación comporta lo mismo puede alcanzar los 500.000 millones de pesetas que una cifra muy superior*». I afegia una mica després: «*El proceso por el que este plan comarcal ve la luz es por demás curioso. No hay que decir que el ciudadano español, ese eterno menor de edad, no ha intervenido para nada. Ha sido cosa de poquísima gente, que ha adelantado su proyecto con poca luz y ningún taquígrafo. Algún ingeniero, aspirante a político; algún arquitecto recién graduado, con estudios en el extranjero; algún abogado en ejercicio libre de la profesión, y muy pocos más*». Una mica més endavant els qualificava despectivament de «*jóvenes mesías*» i «*puñado de tecnócratas*». Cal dir en descàrrec de Trias Fargas que aquestes opinions van ser generals en una part important del món dels negocis.

L'economista Albert Broggi escrivia per aquelles dates a la revista *Acero y Energía* que «*esta bur-*

guesía, dispuesta hasta el momento a sacrificar toda pauta de racionalidad espacial en aras de los beneficios a corto plazo que ofrecía la especulación del suelo, empieza a sentir la necesidad de adoptar criterios que permitan ordenar el espacio de forma racional». És a dir, la burgesia que podia entendre els criteris d'Enric Masó en fer surar el nou Pla Comarcal. Tanmateix, l'altra burgesia no va veure tan clars els criteris i va plantar una batalla tan dura que duria a la destitució de l'alcalde Masó i del pare del Pla Comarcal, Albert Serratosa. No avancem, però, esdeveniments.

2. Els veïns

Les associacions de veïns van creure que el nou pla no responia del tot a les seves reivindicacions i continuava reservant territoris destinats a l'especulació o a la destrucció dels seus ja degradats barris, i van presentar milers d'impugnacions. Van impugnar el pla perquè trobaven insuficients les reserves de zones 6 i 7, números amb els que es qualificaven les zones verdes i els equipaments. Per la mateixa raó, alguns propietaris i interessos particulars van impugnar d'altres, qualificades amb els –per ells– fatídics números, reclamant que s'hi pogués construir. Tothom semblava entendre d'urbanisme aquells mesos de 1974. Com deia *Cuadernos para el Diálogo*, «por uno de esos azares del destino, o del desatino urbano en que Barcelona vive, coincidieron los vecinos inquietos con los intereses de las grandes constructoras, enemigas acérrimas del plan, que acabarían provocando con su presión que no se hablase en casi ningún diario del Plan Comarcal si no era para criticarlo y crear así un estado de opinión contrario».

Les coses van arribar tan lluny que un dels més qualificats representants del món immobiliari va enviar un despertador d'or a un periodista que havia criticat el pla en un moment especialment delicat, quan les llicències de construcció estaven congelades per enviar l'especulació més salvatge. Alguna constructora va fer xantatge, tot dient que li caldria presentar expedient de crisi si no se li desafectaven en poc temps quatre solars que havien quedat congelats. No cal dir que ho va aconseguir.

Les associacions de veïns no es van limitar a queixar-se del cas concret de cada barri, sinó que van unir criteris per blasmar dos defectes essencials del pla: donar prioritat al transport privat per sobre del públic, una obsessió personal de Serratosa, i no haver posat al dia l'estudi, de fet acabat tres anys enrera. Alguns solars senyalats com a equipaments estaven en realitat amb construccions a sobre, començades o ja acabades. Les expropiacions que determinades accions requerien tampoc no convidaven a la confiança, donats els antecedents.

3. Dos anys perduts

No calia, però, de fet córrer tant. L'any de suspensió de llicències va transcórrer, i encara en va venir un altre. El 6 de febrer de 1976, gairebé dos anys més tard de l'aprovació inicial del Pla Comarcal de l'alcalde Masó, un altre alcalde, Joaquim Viola, aprovava una nova versió, que havia intentat atendre algunes de les 33.000 al·legacions presentades contra el pla de 1974. Franco ja havia mort, i Viola, franquista sense líder, havia rebut l'encàrrec de dur endavant la renovació del mapa urbanístic de Barcelona i la seva àrea, que mentrestant havia passat a dir-se Pla General Metropolità, nom que mantindria quan s'aprovés definitivament.

El pla havia introduït retocs importants a causa de pressions de tot tipus per part de constructors i regidors arrengrerats amb els seus interessos. Albert Serratosa va escriure, tres anys més tard, a *Objetivos y metodología de un plan metropolitano* (Oikos Tau, 1979): «Los exabruptos de los grupos de presión, las amenazas personales y las mutilaciones graves introducidas en el Plan en la segunda aprobación inicial (febrero de 1976) y en la aprobación provisional (abril de 1976) son argumentos a favor de una interpretación de que los límites habían sido efectivamente traspasados y que sólo la mutación política de noviembre de 1975 hizo posible el relativo triunfo final aupado por la creciente presión ciudadana».

Un dels problemes del pròleg de Serratosa al seu llibre va ser l'intent d'emboïcar en llenguatge críptic el que explicava verbalment als que li inspiraven confiança: que des d'un primer moment els intents de

retocar els traçats del Pla General Metropolità van ser constants per part de gent que tenia càrrec polític, des del governador Rodolfo Martín Villa fins a l'alcalde de l'Hospitalet José María de España Muntadas, passant pel president de la Diputació, Juan Antonio Samaranch. Viola era, per la seva banda, un altre home de confiança del banquer Jaume Castell, i el periodista Andreu Claret va tenir l'encert de qualificar la plaça de Sant Jaume com de Sant Jaume Castell en el moment –1976– que Samaranch i Viola ocupaven els màxims càrrecs a les dues bandes de la plaça: l'un com a president de la Diputació, l'altre com a alcalde i màxim responsable de l'aprovació del PGM en qualitat també de màxim responsable de la Corporació Municipal Metropolitana, que agrupava Barcelona i 26 municipis de la seva àrea d'influència.

La Federació d'Associacions de Veïns (FAVB) havia canviat des del 1974. Ara eren les associacions de veïns i no de carrers les que tenien el poder i havien demostrat saber-lo usar en les manifestacions per la llibertat, l'amnistia i l'estatut d'autonomia de febrer. Tres mesos després que Viola aprovés inicialment el nou Pla Comarcal, els dirigents de la FAVB feien pública la seva demanda de dimissió de l'impopular alcalde. Pintades que empraven el rodolí *Viola a la cassola*, portades de revistes de barri criticant l'alcalde i fins i tot la contraportada del setmanari humorístic *Por favor* representant Viola com a Neró veient, però, no l'incendi de Roma sinó el de Barcelona, alternaven amb idees d'enginy, com els goigs en honor del batlle Viola de la revista *Les Corts*. Deia un dels goigs: «Lo sisé goig es produïa/ quan Viola, d'homília,/ llegeix lo Pla Comarcal,/ descomarcant la ciutat,/ aplaudit pels regidors,/ constructors o destructors./ Si no dic la veritat,/ m'emporti l'Home del Sac».

4. La segona lluita dels veïns

Els veïns van tornar a presentar tota mena d'al·legacions davant el perill imminent d'aprovació d'un pla que era pitjor que el presentat el 1974. L'abril de 1976, quinze entitats de Gràcia presentaven un manifest sobre el Pla Comarcal on denunciaven que les vies de circulació, com ara la via O, esventraven l'antiga vila i afectaven, entre unes i altres coses,

50.000 ciutadans: «Per això ens veiem en l'obligació d'assumir les nostres responsabilitats com a entitats arrelades a Gràcia (en alguns casos des de fa més de cent anys) davant el que pugui significar una destrucció del conjunt arquitectònic, social i humà que hem rebut dels nostres avantpassats, que es fa contra els desitjos dels veïns i sense cap justificació que respongui a interessos col·lectius». Les associacions de veïns van veure la conveniència de no lluitar en solitari, i van cercar el suport de les entitats tradicionals dels barris, fins aleshores molt esmoreïdes o porugues per malfiar dels interessos polítics clandestins que sospitaven que es bellugaven dins les associacions. Aleshores, però, el dictador havia mort i el Pla Comarcal va ser intel·ligentment presentat com el drac perillós que tot ho arrasava.

Una manifestació al carrer el 12 de maig va reafirmar el manifest gracienc. Pancartes contra la via O dominaven el paisatge. El Col·legi d'Arquitectes s'hi va sumar: «*Barcelona, señalada por el Consejo de Europa con Viena, Berlín, París, Estocolmo y Budapest como ciudad representativa del siglo XIX europeo, quizá no pueda presentar a la confrontación otra imagen que el espectáculo de su suicidio*», deia en la seva al·legació. La via O quedaria finalment descartada.

Els veïns de Sants es van trobar amb la constant inclusió dels terrenys de l'antiga fàbrica La España Industrial com a edificables, tot i haver guanyat en el passat diversos recursos per què fossin zona verda i equipaments. La raó es trobava en l'actuació de José María de España Muntadas, un dels propietaris dels terrenys, que era diputat provincial dins la Corporació Metropolitana. Les protestes de la gent de Sants no van merèixer l'atenció de Viola. El Centre Social de Sants, però, va decidir persistir i va demanar al Consell d'Estat la correcció del Pla General Metropolità i se'n va sortir dos anys més tard. No havia pogut impedir que els propietaris venguessin una hectàrea a la Renfe i edificuessin en la placeta dels Teixidors, però el 1978 l'alcalde Josep Maria Socias i el seu delegat d'Urbanisme, Joan Antoni Solans, van comprar els terrenys per 450 milions de pessetes. España Muntadas no ho va oblidar mai i anys després deia que a aquest país li

feia falta un Pinochet. Set anys després serien el parc de l'Espanya Industrial, un dels testimonis més clars de la lluita urbana per preservar els seus pocs espais lliures.

El mateix va fer l'Associació de Veïns de Sarrià amb una antiga casa senyorial, la Vila Cecília, i també se'n va sortir. Tot això succeïa ja després del 15 de juliol de 1976, quan la Corporació Metropolitana havia aprovat ja el polèmic pla.

Una característica molt catalana es va posar lentament en marxa: aquells veïns que tant havien criticat el Pla Comarcal als seus inicis van passar a defensar-ho. Van demanar constantment que es compréssin algunes finques emblemàtiques per aconseguir parcs i equipaments, i també salvaguardar

alguns edificis que l'especulació també perseguia. Serratosa ho va deixar clar en el seu ja esmentat llibre: *«Las asociaciones de vecinos, solas o a través de la Federación en el caso de Barcelona, fueron los auténticos protagonistas (...) para contrarrestar los ataques de los grupos de presión a lo más esencial de la Revisión»*.

Va recordar també Serratosa que els periodistes més crítics havien estat *«acallados por la presión ejercida sobre los consejos de administración de las entidades editoras de periódicos»*. I va dedicar el seu llibre *«a todas las víctimas de la especulación»*. Els dos anys de lluita contra els excessos del Pla Comarcal van fer de l'urbanisme una assignatura quasi popular per als barcelonins més conscienciats.

ELS 20 ANYS DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ:
LES DISTINTES ESCALES I FORMES DE DESPLEGAMENT
DEL PLA

JULI ESTEBAN

*Arquitecte. Director del Gabinet d'Estudis Urbanístics de l'Ajuntament
de Barcelona*

SUMARI

1. Introducció

2. El desplegament en els teixits urbans: la visió de prop

3. El creixement: cauteles, resistència i convenis

4. L'ordenació dels àmbits singulars

4.1. Collserola

4.2. La franja costanera

4.3. L'ordenació de l'espai rural

5. Els projectes de ciutat

6. Els grans projectes estratègics

6.1. Característiques generals

6.2. Les operacions en el front marítim

6.3. L'àrea Sant Andreu-Sagrera

6.4. El Pla Delta (centre de comunicacions-port-aeroport)

7. Consideracions finals

ABSTRACTS

El desenvolupament projectual del Pla General Metropolità s'ha realitzat a partir de cinc grups de propostes: les actuacions als teixits urbans, amb operacions puntuals desenvolupades amb PERI. Els creixements mitjançant plans parcials, articulats per les instàncies municipals a partir, per exemple, de la revisió del Programa d'Actuació Urbanística del Pla. L'ordenació d'àmbits singulars, peces significatives de l'ordenació metropolitana, amb una clara identificació geogràfica i d'extensió supramunicipal, com la serra de Collserola o la franja costanera. Els projectes de ciutat, com les Àrees de Nova Centralitat a Barcelona. I, finalment, grans projectes estratègics, com el marge dret del Besòs, el front marítim de Barcelona i el Pla del centre de comunicacions-port-aeroport. El progressiu augment d'escala de les modificacions induïdes pels projectes de desplegament no ha significat l'obsolescència del Pla. Ans al contrari, el que es demostra és, d'una banda, que el Pla encara manté una part substancial del seu valor inicial i, d'una altra, que les modificacions realitzades han estat rebudes i gestionades des del planejament sense posar en qüestió els fonaments bàsics del Pla.

El desarrollo proyectual del Plan General Metropolitano se ha venido realizando a partir de cinco grupos de propuestas: las actuaciones en tejidos urbanos, con operaciones puntuales desarrolladas con PERI. Los crecimientos mediante planes parciales, articulados por las instancias municipales a partir, por ejemplo, de la revisión del Programa de Actuación Urbanística del Plan. La ordenación de ámbitos singulares, piezas significativas de la ordenación metropolitana, con una clara identificación geográfica y de extensión supramunicipal, como la sierra de Collserola o la franja costera. Los proyectos de ciudad, como las Áreas de Nueva Centralidad en Barcelona. Y, finalmente, grandes proyectos estratégicos, como el margen derecho del Besòs, el frente marítimo de Barcelona y el Plan del centro de comunicaciones-puerto-aeropuerto. El progresivo aumento de escala de las modificaciones inducidas por los proyectos de desarrollo no ha significado, sin embargo, la obsolescencia del Plan. Antes al contrario, lo que se demuestra es, por una parte, que el Plan mantiene aún una parte sustancial de su valor inicial y, por otra, que las modificaciones realizadas han sido recibidas y gestionadas desde el planeamiento sin llegar a poner en cuestión los fundamentos básicos del Plan.

Le développement projectuel du *Pla General Metropolità* c'est réalisé a partir de cinq propositions. Les actuaciones en tissus urbains, avec des opérations ponctuelles développées avec le PERI's. Les accroissements à travers des plans partiels, articulés par les instances municipales à partir, par exemple, de la révision du Programme d'Actuation Urbanistique du Plan. L'aménagement des secteurs singuliers, pièces significatives de l'aménagement métropolitain, avec une nette identification géographique et d'extension supramunicipale, comme la serra de Collserola ou la frange côtière. Les projets de la ville, comme les Aires de Nouvelle Centralité à Barcelona et, finalement, les grands projets stratégiques, comme la rive droite du Besòs, le front maritime de Barcelona et le Plan du Centre de communications-port-aéroport. L'accroissement progressif d'échelle des modifications apportées par les projets de développement n'ont pas supposé, par contre, la désuétude du plan. Bien au contraire, cela prouve que, d'une part, le Plan conserve encore une part substantielle de sa valeur initiale et, d'autre part, que les modifications réalisées ont été reçues et gérées depuis l'aménagement sans poser en question les bases du Plan.

The *Pla General Metropolità* (PGM) has been put into effect on the basis of five groups of projects. The first group comprises those affecting existing urban areas, including a certain number of operations which were dealt with by way of PERI's. The second relate to urban expansion carried out through *plans parcials* drawn up by the local municipal authorities on the basis, for example, of the revision of the *Programa de Actuació Urbanística del Pla*. The third concern the planning of unique areas which are significant elements of the metropolitan plan as a whole with clear geographical definition and which cross municipal boundaries, such as the Serra de Collserola and the coastal strip. The fourth group include the city projects, such as the *Àrees de Nova Centralitat* in Barcelona. The final group includes projects affecting the Barcelona waterfront and the Port-Airport-communications centre. The increasing scale of the modifications made necessary by the development plans has not, however, rendered the overall plan obsolescent. On the contrary, it has been shown that the PGM still retains a substantial part of its initial value, and that the modifications which have been introduced have been received and implemented without bringing into question the fundamental premises of the original plan.

ELS 20 ANYS DEL PLA GENERAL METROPOLITÀ: LES DISTINTES ESCALES I FORMES DE DESPLEGAMENT DEL PLA

1. Introducció

En la consideració de les diferents escales en què s'ha produït el desplegament del PGM al llarg d'aquests anys, inevitablement haurem de contemplar en alguna mesura la variable temporal, malgrat que aquest aspecte sigui l'objecte d'una altra intervenció en aquest seminari. Hi ha una correspondència perceptible entre les actituds dominants que corresponen a cada fase de la història del Pla i les diverses escales o formes de desplegament que han estat més significatives.

D'una banda, veiem que el PGM ha viscut, al llarg de la seva vida, diferents episodis que han modelat la seva lectura de diversa manera. D'una altra, el Pla ha sofert –inexorablement– un continuat procés d'envel·liment de les seves determinacions, que ha fet que el seu desplegament en un moment o altre s'hagi abordat des de diferents escales i perspectives.

I ja que hem de tractar d'escales, comencem per recordar que el PGM va ser expressat en plànols a escala 1/5000 en tot el seu àmbit. La utilització d'aquesta escala en tots els tipus de sòl, l'acceptable qualitat de la cartografia emprada i la voluntat de precisió en l'expressió gràfica de les determinacions proporcionaren a aquest pla una proposta d'ordenació molt més detallada i precisa que les dels plans de períodes anteriors.

Tanmateix, convé també assenyalar que els plans generals d'etapes posteriors –especialment a la dècada dels vuitanta– anaren a propostes molt més detallades, especialment pel que feia a l'ordenació del sòl urbà, en què es refonien a escales més grans, 1/2000, 1/1000, totes les determinacions que el Pla proposava o incorporava de planejaments anteriors.

El PGM no va pretendre arribar a aquest grau, i les nombroses determinacions que subsistien de planejaments anteriors es refongueren posteriorment en un procés més lent i fraccionari, en plànols a escala 1/2000 en primera instància entesos com a plànols «estàtics»: l'ordenació a escala 1/2000 que corresponia al moment de l'aprovació del PGM, però amb la voluntat de ser plànols «dinàmics», que anirien incorporant els desplegaments del Pla

que s'anirien aprovant. Podem afegir que aquesta segona transcripció, en la seva pretensió de ser l'únic plànol normatiu de referència, continua sent segurament un desideràtum, si bé hem d'assenyalar el valor d'aquest tipus de transcripció com a eina insubstituïble per portar el seguiment del Pla.

Assenyalem també que el PGM va ser un pla especialment auster en la seva expressió gràfica. Per a les delimitacions i classificacions de sòl que configuren l'ordenació, s'utilitzaren els recursos mínims suficients per a la claredat de les determinacions, sense cap concessió a la imageria cartogràfica. Pensem que només una memòria densíssima del territori podia permetre la superposició mental de la realitat i les determinacions del Pla, i fer possible el seu enteniment ple i immediat. Per a la major part de les persones, l'accés a moltes de les intencions del pla ha demanat un esforç de lectura amb el suport de gràfics complementaris.

Els anys següents, a la vegada que molts plans generals adoptaven l'instrumental bàsic del PGM per a la definició de l'abast normatiu de les seves determinacions, es va anar augmentant la presència de dibuix «figuratiu», tant als estudis de reconeixement del territori i de l'espai, com, i molt especialment, a les propostes d'ordenació.

Crec que no hi ha dubte que una de les causes de l'amplitud d'aquest fenomen ha estat el desig dels projectistes –amb formació d'arquitectes majoritàriament– de voler percebre una certa materialització de les seves idees espacials, les quals tenen inevitablement un futur incert i sovint llunyà. Però hi ha hagut també, en aquesta progressió de les il·lustracions gràfiques, la intenció d'oferir explicacions de les propostes urbanístiques que fossin fàcils d'entendre i convinents pels ajuntaments i els ciutadans en general.

Assenyalem que aquest és un terreny en el qual el PGM donava joc, i que molts dels seus desplegaments, com veurem, han estat marcats per aquest objectiu de figuració formal i d'explicació pedagògica.

Els casos a què em referiré són propostes i projectes que s'elaboren sobre la base dels traçats i la

normativa del PGM, i que entenc que expressen el desplegament de les seves idees projectuals. Tractaré, per tant, més de l'elaboració de les propostes que de la seva realització. No s'inclouen, per tant, consideracions directes al voltant de la gestió del pla i de les diverses actuacions –adquisició de sòl, execució de parcs i vialitat, construcció d'equipaments, urbanització...– que constitueixen la finalitat última del planejament, i que mereixen sens dubte ser objecte de tractament específic en altres ponències o estudis.

Notem que els projectes es consumeixen en el moment precís de la seva materialització, i que per tant el seu període vital és anterior a aquesta. En consonància amb aquesta idea, m'interessa parlar del PGM no tant en la valoració de les transformacions que ha propiciat com en la seva consideració com a projecte col·lectiu obert, subjecte a eventualitats i canvis, subratllant especialment la seva capacitat, no ja de supervivència, sinó d'enriquiment com a projecte global.

Els processos de transformació de l'espai urbà i el territori no funcionen només segons un esquema lineal que va del general al particular. El PGM, com no podia ser d'altra manera, no ha tingut un desplegament només en plans parcials, PERI i projectes, que concretessin les seves determinacions a escales més precises. És clar que del treball sobre el particular o sectorial s'han derivat sovint objectius no previstos, que abasten les determinacions d'ordre general del Pla –i que podem entendre com a objectius complementaris–. Però també, a vegades, d'aquest treball projectual s'obtenen apreciacions d'ordre general no coincidents amb les del PGM, i que han permès fonamentar objectius alternatius en alguns aspectes.

Diferenciem en el desplegament projectual del PGM cinc grups de propostes:

1. El desplegament en els teixits urbans: la visió de prop.
2. El creixement: cauteles, resistència i convenis.
3. L'ordenació dels àmbits singulars.
4. Els projectes de ciutat.
5. Els grans projectes estratègics.

2. El desplegament en els teixits urbans: la visió de prop

Les propostes sobre els teixits urbans prenen especial importància en el període 1980-1986, si bé es continuen treballant en els anys posteriors i mantenen la seva presència com a instrument urbanístic a l'actualitat.

Tanmateix, penso que és especialment significativa la seva profusió en el període assenyalat, que es correspon amb els primers anys d'exercici dels ajuntaments democràtics. L'explicable preocupació d'aquests per l'espai urbà s'inscriu, a més, en els vents culturals dominants a l'urbanisme d'aquells anys, amb especial valoració de les característiques històriques i tradicionals de la ciutat europea (carta de Brussel·les, germans Krier, IBA Berlín...).

La preocupació municipal per l'espai urbà existent s'expressà, a quasi tot arreu, en diverses actuacions concretes d'urbanització i millora dels teixits, amb creació de places, parcs i equipaments, que havien de constituir la prova palpable de l'eficàcia municipal que la nova situació democràtica comportava (cal assenyalar, tanmateix, que en alguns casos –especialment a Barcelona– moltes d'aquestes actuacions foren possibles pels terrenys adquirits als anys de la transició 1976-1980).

Recordem que aquesta irrupció de petites i mitjanes actuacions de millora dels teixits va abonar una opinió –un tant difusa, però real– que allò era l'urbanisme, i no el caduc planejament de xifres i estàndards entès sovint exclusivament com una dificultat a salvar per obtenir objectius concrets i desitjables a petita escala. Aquesta confrontació es presentà sovint en la formulació dels plans especials de reforma interior, els PERI, sigla que, des de llavors, ha passat a formar part del vocabulari bàsic dels ciutadans.

De fet, els PERI eren actuacions previstes en molts casos en el propi PGM, que conté diverses qualificacions que han de desenvolupar-se necessàriament mitjançant PERI. Estrictament, el PERI –amb un contingut definit per la Llei del sòl de 1975– no és altra cosa que l'instrument que havia de definir els termes concrets de la reforma urbana plantejada i

articular els factors que l'haurien de fer possible; tanmateix, és força clar que en aquells anys el significat d'aquest mot va prendre més amplitud:

- El PERI era sovint en primer lloc un mitjà per a l'afirmació de la particularitat del barri enfront de la generalitat normativa del PGM.
- Era també un vehicle per canalitzar reivindicacions dels veïns relatives generalment a zones verdes, equipaments i conservació d'espais o edificis significatius, no previstos en el PGM.
- Foren també, en alguns casos significatius, un instrument d'oposició a determinades afectacions –bàsicament viàries– proposades o conservades pel PGM.

Aquests significats –força concurrents en molts casos– atorgava als PERI un paper de defensa dels valors espacialment més immediats i dels objectius més pròxims en el temps, enfront de l'amplitud i la intemporalitat del PGM.

Per aquesta raó els PERI es van desenvolupar en molts llocs on el PGM no els preveia; això es va fer a vegades a demanda de les associacions de veïns, que percebien que un barri sense PERI seria un barri oblidat o desvalgut enfront a un pla general massa general.

Segons aquesta lògica, el PERI era també un instrument de l'urbanisme «real» enfront de l'urbanisme burocràtic de xifres, estàndards i també afectacions. S'esperava, per tant, que havia de produir efectes força immediats. Aquesta confiança en el PERI com a solució ràpida de tots els problemes urbans de l'entorn va ser, sens dubte, origen de decepcions, que de fet eren les decepcions de la pèrdua de la innocència. Els ciutadans s'adonaren finalment que no hi ha habitualment solucions fàcils i ràpides en la reforma de les àrees urbanes, que aquestes tenen gairebé sempre un cost elevat i que els recursos són sempre escassos. D'aquí que, amb el temps, els significats afegits s'han anat esmoreint i els PERI que es continuen redactant o reajustant han recuperat força la seva imatge instrumental més asèptica.

No és aliè al fenomen dels significats atribuïts en el seu moment als PERI el fet que aquests es redactessin sovint en la línia expressiva pròpia del planejament dels vuitanta, que es recreà especialment en l'elaboració gràfica de les propostes. En els PERI, aquestes prefiguraven intencionadament la situació urbana desitjada, amb la qual cosa es donava forma a uns objectius ciutadans sovint només intuïts. Segurament, això els feia sentir més propers i abastables.

En qualsevol cas, però, cal assenyalar com un fet positiu aquesta provisió d'imatges, sovint aspiracions llunyanes, altres vegades recordatoris d'actuacions sempre pendents, però que han estat en qualsevol cas mitjans de lectura dels objectius específics del planejament en aquell lloc, ja sigui per valorar-los, perseguir-los o en el seu cas per canviar-los.

3. El creixement: cauteles, resistència i convenis

Les actuacions de creixement es despleguen mitjançant Plans Parcial, que són instruments força homogenis en contingut i escala i que globalment no susciten gaire comentaris al marge d'assenyalar que el seu ritme de promoció sol estar directament influït per la dinàmica econòmica i les expectatives de guany, sense perjudici de les actuacions d'iniciativa pública, fonamentalment l'ICS.

En diferents ritmes, els plans parcials dels sectors previstos pel PGM s'han anat redactant, des de Can Bou (Cf) (1976), que deu ser dels primers, fins al «Telèfon» (SF) o la Granja (MR) (1995), que deuen ser dels últims. Tanmateix, el que em sembla més interessant de comentar són les manifestacions d'una actitud de resistència al creixement residencial, que va ser especialment explícita en el període 1980-1984, aproximadament.

Veiem com, contemporàniament –i en certa mesura coherentment– a l'interès per a la millora i el reforçament del valor propi de les àrees urbanes que es manifestà en els PERI, es produí una actitud força general de rebuig de les possibilitats de creixement que el PGM donava a diversos indrets.

La cautela dels ajuntaments enfront del creixement era força comprensible a la vista dels dèficits acumulats al llarg dels anys d'ocupació de sòl poc controlada. Això motivà la resistència a determinades previsions del PGM, que es manifesta en tres línies d'acció:

— La revisió de creixements ja aprovats. Pedrosa (Ho), Montigalà (Bd), Canaletes (Cd), Polígon Sant Joan Despí.

— La negociació a la baixa d'iniciatives en sòl urbanitzable: Torreblanca (SFLI, SJD), Torre-roja (Vi)...

— La revisió del Programa d'Actuació Urbanística del PGM.

Dels creixements aprovats, Pedrosa (INUR, després Incasol) i Canaletes (CMB) eren terrenys de propietat pública, i Montigalà, que era d'iniciativa privada, va passar a ser intervinguda pel sector públic des de la fallida del grup Banca Catalana, accionista de l'actuació. Totes tres tenien plans parcials aprovats amb anterioritat a l'aprovació del PGM, que van ser substancialment respectats per aquest.

En els tres casos, la no acceptació pels respectius ajuntaments de la proposta aprovada va donar lloc a replantejaments de l'actuació per diverses vies:

— Al polígon Pedrosa, la Corporació Metropolitana de Barcelona promogué la modificació de la destinació dels terrenys substituint la proposta d'implantació residencial mitjançant volumetria específica per la qualificació de sòl industrial, potenciant la important reserva de verd i equipament que tenia l'ordenació i que posteriorment ha acollit l'ampliació de la Fira.

— Al polígon Canaletes, que a les primeres i segones eleccions municipals havia estat referència obligada a la campanya electoral, es proposà –al cap de força anys de negociacions entre la CMB i l'Ajuntament– una nova ordenació que disminuïa considerablement el nombre d'habitatges possibles, i que després ha estat desenvolupada per l'Impsol (Institut Metropolità de Promoció de Sòl).

— A Montigalà, se sumaren a l'actitud negativa respecte a la quantitat d'habitatge consideracions referents a l'autonomia morfològica de l'ordenació aprovada, que motivaren un replantejament profund de l'ordenació, en la qual, a més d'augmentar el sòl destinat a indústria i disminuir el sòl destinat a habitatge, es va modificar el sistema d'accessos i es va millorar la integració amb les àrees urbanes pròximes.

El «conveni» coercitiu-persuasiu amb el promotor fou l'instrument per replantejar l'ordenació de Montigalà, i ho va ser també per replantejar les ordenacions que els respectius promotors pretenien per als sectors de Torre-roja i Torreblanca. En ambdós casos, disminuint la quantitat de sostre d'habitatge i augmentant les cessions de terrenys per a sistemes. Recordem que els terrenys dels parcs que amb aquestes denominacions la CMB construï en cada un dels dos sectors, si bé estaven qualificats en bona part com a tals pel PGM, s'obtingueren en aquests convenis.

Cal assenyalar que una circumstància que donava peu que es pogués fonamentar tècnicament l'oposició dels ajuntaments a propostes de creixement com les assenyalades, va ser l'ambigüitat que es va mantenir al llarg d'alguns anys en relació amb la interpretació de les normes que regulaven les cessions de sòl i els aprofitaments en els sectors de sòl urbanitzable.

La revisió del Programa d'Actuació Urbanística (PAU) de 1984, redactat per a la CMB, expressa globalment aquest tipus de preocupacions. Elaborat a partir de 1980, la revisió tenia inicialment la pretensió formal –probablement excessiva– de ser una certa posada al dia i adequació del PGM a la nova situació de l'administració democràtica, aprofitant que des de la seva aprovació havia passat un quadrienni.

El PAU era a més un document que es plantejava a l'escala global del PGM i per tant la seva lògica i les seves alternatives no procedien d'apreciacions o desplegaments des d'altres escales, sinó que es formulaven en contraposició a aspectes generals del PGM.

Al final del seu procés de redacció, la revisió del PAU perdé bona part dels seus continguts més ideològics o programàtics i se centrà en dos aspectes molt concrets, si bé d'abast força general:

— Un ajustament normatiu, que per una banda apuntava a flexibilitzar les possibilitats d'implantacions per a petita indústria, i per una altra pretenia deixar aclarida definitivament la qüestió dels aprofitaments i les cessions del sòl urbanitzable. S'elaborava una fitxa específica per a cada sector.

— Reconsiderar la divisió dels sòls urbanitzables entre programats i no programats, amb la qual cosa es trencava la peculiar lògica del PGM, en què només els sectors residencials de molt baixa densitat eren no programats.

Aquesta segona intenció va comportar la desprogramació de determinats sectors de desenvolupament urbà (zones 19 i 20b) i industrial (zona 22b), amb el criteri d'establir prioritats espacials en el procés de creixement i dotar els ajuntaments de capacitat de decisió sobre l'oportunitat de les iniciatives privades d'urbanització que es referissin als sectors no programats. Aquests es trobaven majoritàriament en situació de discontinuïtat respecte a les àrees urbanes.

És força evident que el reconeixement pel Pla d'aquesta capacitat de decisió responia a un desig legítim dels ajuntaments, i també és cert que en un moment de cautela generalitzada respecte al creixement, aquesta capacitat de decisió podia impedir, o demorar, algunes iniciatives privades que des d'altres òptiques es podien considerar interessants. En qualsevol cas, cal dir que la revisió preveia força més sòl urbanitzable programat que el que es va promoure en un quadrienni, i cal dir també que es van promoure actuacions en sòl no programat.

Fóra interessant un estudi més referenciat dels efectes de la revisió del PAU en el desenvolupament del PGM, encara que no és massa necessari per títllar d'injusta i desproporcionada l'acusació que, diverses vegades i des d'altres instàncies, es va fer a aquesta revisió, a la qual se li va atribuir poc

menys que la responsabilitat de l'escassetat d'habitatges tan aguda a finals dels vuitanta. Del to de la segona revisió del PAU, iniciada per la CMB el 1987 i que no es va acabar de redactar a causa de la seva dissolució, es pot dir que substancialment no és massa diferent de la primera, si bé en aquest segon cas, per raons fàcils d'entendre, no hi hagué gaire polèmica.

4. L'ordenació dels àmbits singulars

El tractament de l'ordenació específica d'àmbits d'una certa singularitat territorial va ser una de les principals iniciatives urbanístiques de la Corporació Metropolitana en el període 1983-1988, i ha meregut també l'atenció de les actuals institucions de l'Àrea Metropolitana.

Concretament, es van desenvolupar treballs d'ordenació de:

- la serra de Collserola,
- la franja costanera,
- l'espai rural.

Notem que en els tres casos, es tracta d'espais d'una clara identificació geomorfològica i geogràfica, d'extensió àmpliament plurimunicipal i que constituïen peces significatives de l'ordenació metropolitana.

4.1. Collserola

Les zones qualificades de Parc Forestal (27, 28, 29) pertanyents a la serra de Collserola abasten una superfície aproximada de 6.500 ha. Es pot dir que el conjunt de zones implicades en el fet geogràfic de Collserola té una superfície pròxima al 20% de l'àmbit del PGM.

És clar que el binomi extensió-morfologia auspiciava un tractament específic d'aquesta peça, d'altra banda enormement implicada en les tradicionals activitats de lleure dels municipis del seu entorn.

Un procés de reforçament de la identitat d'aquesta àrea que va culminar amb la celebració d'unes jornades sobre Collserola (1982) va ser una fase prè-

via d'aquest procés. Fase especialment necessària per copsar la peculiar escala de la serra, que no és ni la del Montseny –que és també un parc forestal metropolità i que ja va tenir un pla especial l'any 1976–, ni la de Montjuïc, que és el gran parc urbà de Barcelona.

Orientar el tractament a l'escala de Collserola no va ser una cosa immediata. A les instàncies de govern metropolità pesava molt la imatge de la intensitat i envergadura de la transformació urbanística que s'havia d'escometre amb motiu dels Jocs Olímpics –encara només sol·licitats–, i s'entenia que Collserola havia de sofrir una adequació com a parc amb mètodes comparables. D'aquí el suggeriment, que en un moment donat es va fer, d'encomanar a l'equip de Ricardo Bofill l'elaboració del projecte de Collserola.

Progressivament, entesa la naturalesa del problema, l'ordenació de Collserola s'abordà buscant el compromís entre els diversos graus d'interès naturalístic que hi rauen, la conservació i millora del paisatge tradicional i l'habilitació d'una xarxa d'itinerraris i indrets d'un ús ciutadà més intensiu.

Penso que l'exercici del Pla de Collserola va donar una visió complementària a la del PGM. Si en aquest, Collserola era el buit central que es respectava des de l'entorn urbanitzat, en el pla especial Collserola era el nou observatori des d'on es valoraven els teixits i les estructures d'implantació urbana que la circumdaven. Així es produeix un document que introdueix visions diferents pel que fa a: les categories de sòl forestal, la corona urbana i els elements viaris generals (via de cornisa, túnel d'Horta...), que motiven alternatives concretes a les determinacions del PGM.

En el cas del Pla Especial de Collserola, s'assajà una fórmula de coexistència entre determinacions no coincidents. Algunes propostes del PEC –com la unificació de qualificacions forestals generals– motivaren la tramitació de modificacions del PGM. Altres, com els esmentats aspectes viaris, coexistiren; els uns vigents –els del PGM–, i com a simples suggeriments de futur els del PEC, si bé amb el suport del propi discurs del pla especial.

Penso que fou un bon criteri, defensat des de la Direcció General d'Urbanisme, no portar a terme modificacions del PGM que no es requerissin per a actuacions immediates, i admetre les diverses propostes formant part del que podria ser la Carta del Parc, expressiva de la seva voluntat de ser però sense crear distintes vinculacions urbanístiques generals a llarg termini.

4.2. La franja costanera

La costa de l'àmbit del PGM té uns 40 km de longitud. És força evident que més enllà de les diverses destinacions i situacions del sòl, la proximitat del mar donava a aquesta franja una singularitat innegable i una potencialitat perceptible.

La redacció del denominat Pla de Costes es posa en marxa en un moment en què:

- S'havia redescobert la ciutat com a espai lúdic i hi havia una demanda creixent de possibilitats de lleure urbà o metropolità.
- El col·lector de Llevant mostrava la realitat d'aigües netes en el tram nord de la costa.
- Començaven a ser conegudes les possibilitats de regeneració periòdica de platges per aportació de sorres marines.
- En el projecte inicial dels Jocs Olímpics (Informe Cuyàs 1982) es proposaven intervencions importants a la franja costanera, especialment la Vila Olímpica com a operació de recuperació ciutadana de l'espai costaner ocupat mitjançant una important operació de remodelació residencial.

En aquest context, el Pla de Costes fou, en primer lloc, un instrument de coneixement i divulgació de les potencialitats de la costa metropolitana.

Cal dir que, inicialment, el pla es plantejava amb força més ambició gestora. En un moment de forta dinàmica d'actuació de la CMB, s'havia arribat a considerar la possibilitat que la franja costanera constituís una unitat territorial de gestió metropolitana. Aviat es

veié la impossibilitat que això pogués ser així. A més de la grandària de l'àmbit, que obligava en qualsevol cas a una desagregació d'actuacions, aquest comprenia espais urbans massa significatius per a alguns municipis perquè els respectius consistoris renunciessin a la gestió directa sobre ells en favor d'una hipotètica gestió unitària metropolitana.

Considerat en estrictes termes d'ordenació, hi hagué també signes que els ajuntaments amb més pes polític farien prevaler en qualsevol cas els seus criteris. L'exemple més clar és l'ordenació de la Vila Olímpica, que es redactà paral·lelament al Pla de Costes, però al marge d'ell; per un altre equip i que finalment adoptà criteris urbanístics clarament diferents pel que feia a les característiques del teixit proposat, si bé va mantenir la coherència amb alguns criteris bàsics força obvis del Pla de Costes (Ronda urbana, eix Carles I...). És clar que tot això constituí una forta rebaixa dels objectius inicials del Pla, però de cap manera crec que es pugui considerar aquest un intent fracassat.

En primer lloc, cal subratllar el que podríem definir com el seu paper epistemològic: facilitant el descobriment del territori metropolità, expressant en imatges valorades les seves possibilitats de canvi.

En relació amb l'operativitat urbanística més immediata, cal assenyalar:

— El Pla de Costes construí el discurs de conjunt sobre el que recolzarien les propostes concretes de transformació de diversos punts clau del front marítim: Barrau (Mg), Unió Vidriera (Bd), Campsa i Cross (Bd).

— Explicà els àmbits i els continguts de les diverses operacions possibles, en un procés de recuperació urbanística de la costa.

En definitiva, crec que es pot defensar que després del Pla de Costes hem tingut un concepte diferent de la realitat i les potencialitats de la franja costanera metropolitana.

4.3. L'ordenació de l'espai rural

L'ordenació de l'espai rural mitjançant un pla especial (PERM) es basava en el reconeixement d'aquest

espai com un component actiu i fonamental de l'ordenació metropolitana.

Anàlogament als casos anteriors, però potser amb una intencionalitat més precisa, aquesta proposta es fonamenta en un acurat treball de reconeixement del territori, dirigit en principi a tots els espais no urbanitzats significatius dins de l'àmbit del PGM.

El PERM va completar la seva redacció, però no assolí la seva tramitació per diferents raons concretes, principalment per la desaparició de la CMB, però també per la dificultat de sensibilitzar els municipis –excepció feta del Prat de Llobregat– sobre l'interès d'una ordenació d'aquest tipus per als seus espais rurals.

L'interès principal del PERM penso que va ser la seva aportació metodològica, de recerca de l'estructura bàsica de cada paisatge rural metropolità en termes de formes de colonització agrària i divisió del sòl.

Aquest treball generà diversos estudis posteriors sobre l'ordenació de diferents espais en què la presència de sòls rurals era important. Assenyalem els de la Vall Baixa i el Delta del Llobregat, el de la serra de Sant Mateu, i els estudis dels marges dels rius Besòs i Llobregat, que entrarien també en la categoria d'espais singulars metropolitans, als quals ens referim en aquest capítol.

En tots aquests estudis es fa un reconeixement del territori i es proposen suggeriments i alternatives de desenvolupament i d'ordenació, basats en dos principis bàsics: la coordinació espacial de les infraestructures i la preservació i millora dels espais no urbanitzats.

Subratllem que aquestes últimes propostes les va dur a terme la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana, que no té la capacitat normativa que tingué la CMB, i que per tant no pretenien ser, en principi, instruments de planejament. Es tracta més aviat de papers per al debat, amb una finalitat persuasiva, d'aquí que la tècnica adequada per a la seva efectivitat sigui la de la seva divulgació. Destinataris d'aquests estudis i propostes serien

els ciutadans, els ajuntaments i les institucions amb competències d'actuació en el territori.

En ser propostes que incideixen en diversos registres de la realitat, és difícil fer un balanç quantificat dels seus resultats, la qual cosa seria d'altra banda prematura perquè es tracta, en molts casos, d'assumptes encara força oberts.

En qualsevol cas, penso que és una forma de presència en l'ordenació dels àmbits territorials que cal que reivindiquin, tant les institucions públiques no directament competents en determinades matèries com associacions o col·lectius preocupats pels interessos generals.

5. Els projectes de ciutat

Encara que podem estar d'acord que la ciutat real és l'àrea metropolitana, és cert també que cada municipi conserva la idea de ser una ciutat referida al seu espai administratiu.

És a partir d'aquesta idea que molts municipis compresos en l'àmbit del PGM han desenvolupat discursos en els quals:

— Se subratlla la seva identitat com a municipi en el context metropolità, habitualment mitjançant discursos construïts sobre la memòria d'uns anys de gestió, i que es projecten cap al futur.

— Es presenten, referides al municipi, propostes globals d'alguns temes sobre els quals pivota bona part del futur urbanístic del municipi.

La segona fórmula correspon generalment a propostes de l'Ajuntament de Barcelona, mentre que la primera és la pròpia dels altres municipis. Tant en una com en l'altra hi ha sempre un clar component d'auto-identificació del municipi. Aquests tipus de discursos es donen, principalment, en el període 1985-1990.

Cal fer esment aquí, d'una manera especial, del que podríem denominar «projecte urbanístic dels Jocs Olímpics», que comença a configurar-se el 1982 i que és un antecedent clar del que aquí denominem projectes de ciutat.

Encara que el projecte urbanístic dels Jocs era un gran projecte, suma de molts altres, tenia una dimensió espacial metropolitana i es basava en una capacitat de gestió excepcional, té alguns aspectes substancials que el fan similar als projectes de ciutat que aquí ens referim.

Podríem dir que aquests projectes es produeixen en una relació dialèctica i creativa amb el PGM, en el sentit que el desenvolupen, el modifiquen i li treuen significats nous que constitueixen una nova idea urbanística global a l'àmbit de la «ciutat». Es tracta d'idees urbanístiques sovint implícites en el marc general del PGM, però que es fan presents a partir del desvetllament que en fa el nou projecte.

Comentarem com a exemples significatius de projectes de ciutat, el Pla de Vies i el projecte d'Àrees de Nova Centralitat de Barcelona, que recullen algunes propostes del projecte dels Jocs Olímpics, i entre els dels altres municipis, el que representà l'exposició *L'Hospitalet d'avui a demà*.

El Pla de Vies expressava les intencions i les prioritats de la xarxa viària bàsica del municipi de Barcelona. Aquestes intencions exclouien algunes propostes viàries contingudes en el PGM. Òbviament exclouien les obertures de vies a Ciutat Vella i Gràcia que havien estat objecte d'una modificació específica, però tampoc no s'inclouien la prolongació del primer cinturó ni l'enllaç túnel de Vallvidrera-Numància, i es proposaven solucions distintes a Prim i final de Diagonal, o a la Ronda del Guinardó.

El Pla de Vies coexistia amb el PGM. Aquest establia les reserves i les afectacions, l'altre expressava les prioritats i les intencions. Són dos propostes diferents, però no necessàriament contradictòries. Les diferències s'haurien de resoldre en el moment dels projectes o del planejament de reforma interior. D'altra banda, també les intencions poden prendre forma un temps després, com seria el cas de la prolongació del primer cinturó, que s'aborda i es resol amb noves alineacions, deu anys després del Pla de Vies.

Les Àrees de Nova Centralitat són un cas especialment exemplar del tipus de projectes a què ens referim.

Les quatre àrees olímpiques, com a zones de projecte que havien de passar a ser llocs significatius de la ciutat, abonaren la idea d'estendre la proposta a altres àrees de la ciutat necessitades de desenvolupament i que ocupaven llocs que tenien una bona potencialitat –per atraure operadors econòmics privats– o que podien exercir un paper important en la polarització d'activitats i la dotació d'espais significatius a les àrees més perifèriques.

Recollint diversos materials (àrees olímpiques, centres direccionals previstos pel PGM, remodelacions pendents, solars importants...) es construeix una proposta de deu àrees per a la concentració en diferents proporcions d'usos de centralitat –oficines, hotels, terciari i equipaments–, que va tenir un enorme èxit com a idea i que desvetllava alguns elements bàsics per al futur de la ciutat, el qual resultava especialment aprehensible per a un ampli sector social pel fet del «domini de la localització» que proporcionava aquest projecte. Haver centrat el projecte en la transformació de deu àrees fàcilment identificables en el mapa mental de cadascun, penso que va tenir un gran paper pedagògic pel que fa a l'enteniment de com, des de l'urbanisme, es pot conduir el desenvolupament global de la ciutat. La idea va tenir èxit fins al punt que el I Pla Estratègic plantejava com un dels seus objectius la creació d'àrees de nova centralitat en tota l'àrea metropolitana.

Cal subratllar que, majoritàriament, el contingut de les àrees de nova centralitat es basa en les alternatives d'ús previstes pel PGM, i per tant el projecte es pot considerar plenament congruent amb les determinacions del planejament general; tanmateix, el projecte no estava definit en el PGM, no era un desenvolupament que aquest configurés. L'aportació és en aquest cas molt clara: desvetllament d'una idea implícita i la seva explicació als ciutadans i operadors urbanístics.

A l'any 1987, a l'antiga fàbrica Tecla Sala de l'Hospitalet, es va presentar l'exposició *L'Hospitalet d'avui a demà: un projecte per a l'Hospitalet*, que va comportar la publicació d'un document sobre el seu contingut, que apunta clarament en la línia dels projectes de ciutat a què ens estem referint.

És especialment il·lustrativa la següent declaració, continguda a l'esmentada publicació:

«L'Hospitalet, format per suma de barris i amb clara consciència de perifèria de Barcelona que ha tingut durant els anys de la seva formació com a ciutat, intenta retrobar-se i formular un projecte urbanístic de futur en el marc del Pla General Metropolità».

Penso que és significativa l'expressa referència al PGM, als 12 anys de la seva vigència. D'altra banda, aquest projecte té una clara voluntat d'afirmació de la identitat, com s'expressa en altres paràgrafs, que no obliden la pertinença a una realitat de major àmbit, a través de la referència a les grans infraestructures:

«El projecte no es planteja com una proposta de creixement de la ciutat, sinó com una *base per a possibilitar-ne la reconstrucció*, fugint dels mecanismes de reforma urbana quirúrgica, proposant intervencions que tendeixen a la recuperació i al redreçament dels valors més característics i ambientalment més propis dels diferents llocs, i establint criteris per a la gran forma urbana que lliguin les diferents parts assentades, avui, sobre l'estructura de les grans infraestructures».

És també significativa la idea de realitzar un plànol de la ciutat que ha de sintetitzar el que aquesta és i el que vol ser. Alguns paràgrafs de la seva presentació són molt més explicatius que qualsevol comentari:

«*Un plànol únic*. El projecte global sobre l'Hospitalet es fa dibuixant una planta de tota la ciutat. És una planta única, amb voluntat de sintetitzar totes les informacions, d'estat, de fet i de projecte, necessàries per a la seva utilització a múltiples nivells. Un dibuix en planta és l'expressió més pura i abstracta de la forma de la ciutat. És important, doncs, fer aquest exercici de resum de les nombroses idees que hi incideixen.»

«Dibuixar, o millor dit projectar, en aquests moments un plànol de tot el municipi de l'Hospitalet significa entrar en la discussió urbana de la ciutat

des d'un punt de vista nou. És buscar, en aquesta visió global, una nova mirada que, a partir del canvi d'escala, explicita problemes i, per tant, solucions diferents, tot reconeixent que la ciutat té molts nivells de lectura i d'aproximació. És bo que cap d'aquests nivells no prevalgui sobre els altres, que cada un mantingui la seva pròpia lògica, les seves pròpies lleis, que poden ser fins i tot contradictòries entre elles. El procés seguit del fet particular al general planteja una discussió que és positiva per a la ciutat, ja que permet un nivell de comprovació de les determinacions, a diferents escales, molt ajustat. La no preponderància d'un d'aquests nivells damunt els altres, basada en esquemes de planejament en cascada, agilita el procés de presa de decisions i permet valorar l'oportunitat de les actuacions.»

«L'Hospitalet s'entén i es dibuixa per primera vegada en molts anys, com a entitat pròpia específica, que busca el seu paper dins de l'àmbit físic i urbanístic de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.»

«El projecte dibuixat planteja una imatge de futur com a ciutat, formant part d'una organització metropolitana molt potent. Es basa en el PGM i, sense negar-lo en les seves directrius més generals, introdueix la visió de l'Hospitalet com a entitat urbana específica que no es reconeixia.»

6. Els grans projectes estratègics

6.1. Característiques generals

Els grans projectes estratègics corresponen al període més recent de la vigència del PGM, més concretament es pot dir que es formulen a partir de 1990.

Les seves característiques serien les següents:

— Són projectes ambiciosos, que pretenen transformacions urbanes importants (animades probablement per la percepció del volum de les operacions realitzades amb motiu dels Jocs Olímpics).

— Abasten àmbits relativament grans, de problemàtica complexa, i amb diversos operadors.

— Pretenen una renovació de la imatge urbana: incorporació de noves tipologies, desig de modernitat, etc.

— Es donen sobre un PGM amb 15 anys de vigència, que comporta una actitud madura sobre el pla: no és la solució única als problemes, però sí és el marc de referència general de les alternatives possibles.

— Són projectes que, tant pel seu abast com pel moment en què es formulen, entren en una fase d'incertitud quant als seus terminis d'execució. Són propostes que sovint es desenvoluparan molt lentament i amb diferents ritmes al llarg del temps.

Assenyalem que aquestes últimes característiques fan que aquests projectes, algunes vegades, s'assemblin més a unes regulacions de caràcter general que en el seu àmbit complementen o substitueixen el PGM i que, com aquest, tindran també al llarg del temps variacions projectuals. Tanmateix, cal subratllar que, malgrat que sigui així, la seva existència com a projecte no és innòcua, sinó que representa l'obertura d'un debat amb participació de les administracions, els operadors, els ciutadans i –especialment– els mitjans de comunicació, que amb diversa intensitat i ressonància acompanyaran el període de maduració i execució del projecte i que seran també un cert motor –a vegades *al ralenti*– de la transformació projectada.

Destaquem, en primer lloc, que un d'aquests projectes estava ja plantejat en el propi PGM: La reforma que ha de facilitar la continuació de la Diagonal. En aquest cas, encara que per envergadura, complexitat i terminis és assimilable al tipus de projectes que aquí tractem, s'ha de dir que el Pla Diagonal Poblenu –aprovat l'any 1992– desenvolupa –dècima d'edificabilitat amunt o avall– unes previsions del PGM que mantenen substancialment el seu sentit.

En els altres casos, cal subratllar que es donen circumstàncies i objectius no previstos en el moment que es va redactar el PGM i que, fonamentalment, es refereixen a l'obsolescència i trasllat d'activitats, principalment industrials; a variacions en els traçats

i les necessitats dels serveis de transport d'infraestructura fixa; o bé a l'aparició de nous objectius respecte al paper del sector o a les possibilitats de renovació urbana.

Assenyalem que la majoria dels projectes estratègics, elaborats a partir d'aquestes circumstàncies, tenen antecedents en anteriors desplegaments aproximats del PGM, principalment el Pla de Costes, però també les Àrees de Nova Centralitat o altres estudis esmentats, com el del Delta del Llobregat. Això és una constatació de la continuïtat del procés de desplegament del PGM, encara que des de les diferents entrades que corresponen a distints moments i a diferents perspectives gestores.

6.2. Les operacions en el front marítim

Front marítim Montgat-Badalona

Les noves dades són la desaparició de les antigues indústries de Barrau i Lleixiu Conejo, i també la regeneració de la platja. Totes elles reforcen l'objectiu i obren la via de la recuperació ciutadana del front marítim.

Front marítim de Badalona (Cross-Camps-Eix Port-Pavelló-Carítg)

A més de la situació –imprevista el PGM– del desmantellament de les antigues instal·lacions industrials, anàlogament al cas anterior, cal afegir com a noves circumstàncies el projecte d'un port a Badalona i la ubicació del Pavelló Olímpic, que generen un nou eix urbà perpendicular al mar.

El marge dret del Besòs a Sant Adrià

Ambiciosa proposta que es basa en l'expectativa d'un riu net, que ha de donar un alt valor a l'entorn de la seva desembocadura, el qual permetrà desplaçar o atenuar els elements i servituds de serveis que l'han estat gravant: línies d'alta, incineradores, etc. A la proposta de remodelació del barri de la Catalana –ja prevista pel PGM–, s'afegiria l'objectiu de reformar la Mina. Així mateix, l'opció d'un gran port a la desembocadura del Besòs representa un nou factor de replantejament de l'ordenació general en un nou projecte, forçosament a llarg termini.

Front marítim de Barcelona (Poblenou - Besòs)

La desaparició del traçat ferroviari i un tipus de

ronda relativament permeable serien les noves circumstàncies d'aquest front, així com l'existència de la Vila Olímpica, que fa preveure una més important continuïtat urbana. No és el mateix la remodelació d'algunes peces aïllades enfront Bac de Roda, ja prevista pel PGM, que la possibilitat d'un front urbà de Ciutadella a Prim. També cal assenyalar un cert canvi en el programa del centre direccional previst pel Pla General. Tanmateix, es pot dir que el projecte d'aquesta zona conserva força els continguts del PGM pel que fa als usos i els sistemes previstos.

6.3. L'àrea Sant Andreu - Sagrera

La consideració com a àrea de nova centralitat d'aquesta àrea va ser un primer toc d'atenció sobre la seva potencialitat urbana, si bé uns anys després les hipòtesis d'aquesta previsió han estat també àmpliament superades.

Les noves dades en relació amb les previsions del PGM són les següents:

- Trasl·lat de les grans indústries històriques (La Maquinista, F.N. Colorantes) amb la consegüent aparició d'iniciatives de reutilització dels terrenys.
- Trasl·lat de l'estació de mercaderies de la Sagrera.
- Previsió de modernització de les instal·lacions de Renfe i opció de construir-hi la futura estació del tren d'alta velocitat.

Està clar que es donen novetats prou importants perquè aquest projecte es plantegi en termes força diferents dels previstos en el PGM.

L'abast dels canvis en la situació dels terrenys i les perspectives de la transformació urbana possible aconsellen la consideració de l'ordenació en un ampli sector que abasta unes 300 ha.

El projecte s'articula formalment i de moment a nivell de determinacions d'ordenació general i, per tant, requerirà desenvolupaments parcials a altres escales, a mesura que es produeixin els diversos processos de transformació. Cal subratllar, tanmateix,

que no es tracta d'una simple substitució d'unes determinacions del PGM per unes altres. El nou projecte d'ordenació general està encaminat a una transformació de gran volada que es consumarà a mig o llarg termini, però de la qual alguns episodis poden ser molt propers en el temps. Per tant, la nova ordenació ha d'estar articulada en la lògica dels projectes parcials, definint els marcs de joc concrets de cadascun.

6.4. El Pla Delta (centre de comunicacions-port-aeroport)

Aquest tema és un cas força exemplar de l'abast d'un gran projecte estratègic concebut en funció d'unes circumstàncies i expectatives actuals, i basat en un planejament general que ja té vint anys (avancem que no s'ha d'entendre això en cap sentit minusvaloratiu del seu paper).

En primer lloc, cal constatar que el PGM va dirigir bé els trets pel que feia a la importància estratègica de l'àrea i pel que feia a la demanda de sòl que podien motivar les instal·lacions de les diverses infraestructures de transport del futur. La negociació a aquests terrenys d'altres expectatives de desenvolupament posava de fet les bases per a una projectació en els termes que fossin oportuns en el futur.

Cal recordar aquí també, com ja succeïa en el projecte anterior, la dificultat de conjugar les previsions del planejament urbanístic a llarg termini pel que fa a les necessitats de sòl per a les infraestructures de transport, i la variabilitat dels requeriments tècnics d'aquestes infraestructures al llarg del temps. Probablement, és en aquesta temàtica on les determinacions del planejament sofreixen un gradual i més clar procés d'envelliment.

Una dada important d'un altre ordre ha estat l'acord amb el municipi del Prat de Llobregat que posa fi a la discussió històrica sobre el desviament del riu Llobregat, dada que podem associar també a la més alta valoració que es dona avui als espais humits en general i als del Delta en particular. Aspectes que ja van posar sobre el paper el Pla de Costes i l'estudi sobre el Delta, ja esmentats a l'apartat 3.

Pel que fa al contingut més específicament infraestructural i de serveis d'aquesta àrea, assenyalem quins són els canvis específics que motiven replantejaments de les delimitacions i disposicions previstes pel PGM.

— La previsió de l'àrea de transports en una relació més directa amb l'espai del port: el nou concepte de zona d'activitats logístiques (ZAL).

— El progressiu significat dels aeroports com a àrees de centralitat territorial, la qual cosa desdibuixa la idea d'un centre direccional totalment exterior.

— L'existència de trens d'alta velocitat i el criteri de la seva relació amb l'aeroport.

— La previsió d'un espai important, per a depuradora dels sistemes Barcelona i Llobregat.

Aquests fets constatables abonen que l'ordenació per a l'actuació immediata d'una àrea com aquesta es plantegi com un projecte que es construeix sobre el substracte del pla general, però relativitzant considerablement el valor de les seves línies.

D'altra banda, la tècnica de comissió redactora mixta, emprada per formalitzar el projecte, segurament és la que ha de ser, ja que es tracta d'un cas en què la integralitat del projecte és absolutament exigible, per la diversitat de factors concurrents i perquè el lloc és delicat.

Cal afegir, però, que aquesta exigència és la que fa que encara no coneguem quina és la proposta que comparteixen totes les administracions amb competències i tots els agents. Aquest mètode –distint dels més habituals en casos de projectes sectorials en què una administració elabora una proposta– és, sens dubte, més lent al començament, però hauria de ser el més segur, per evitar despesa de sòl innecessària i assolir un grau satisfactori de coordinació entre modes i sistemes de transport.

Mentrestant, cal recordar que són les determinacions del Pla General Metropolità, de fa vint anys, les que ens guarden les reserves.

7. Consideracions finals

Suposo que hi haurà qui pot concloure, en funció del relat exposat, que el progressiu augment d'escala de les modificacions que comporten els projectes de desplegament del pla denota la seva obsolescència, i que, per tant, procediria abordar la seva revisió.

Sense voler entrar en aquesta discussió, ja que una revisió pot ser feta de molt distintes maneres, i sense perjudici que sempre és útil posar al dia les determinacions vigents en el territori perquè siguin fàcilment llegibles, la reflexió que em suscita el repàs de les diverses formes de desplegament del pla, que representen formalitzacions a diverses escales i que corresponen a diverses fases de la seva vida, és la constatació del manteniment d'una part substancial del seu valor, vint anys després del seu naixement.

Naturalment, no significa el mateix un pla general acabat d'aprovar o amb pocs anys de vigència que un de vint anys, però el valor d'aquest segon com a document de referència per al desenvolupament urbanístic del territori no és, en aquest cas, necessàriament inferior al del pla més jove.

Certament, el PGM ha sofert moltes modificacions –es diu que passen de mil– i tanmateix crec que això demostra dues coses contràries a les que podria semblar a primera vista:

- Que el Pla era de bona qualitat. Ha pogut sofrir aquests canvis sense quedar afectat en allò que era essencial.
- Que ha estat globalment ben gestionat, ja que basant-se en el Pla –encara que modificant-lo– s'ha pogut trobar solució a un gran nombre de problemes concrets sense posar en qüestió els seus fonaments bàsics.

Voldria subratllar que quan es proposa una modificació del Pla General, entenc que a la vegada s'està

fent un reconeixement de la seva vigència. La modificació correctament plantejada s'argumentarà sempre en termes que la seva proposta no és contrària als objectius del PGM, i que les variacions en reserves i aprofitaments queden reequilibrades d'acord amb els criteris establerts pel propi Pla.

Les modificacions són deformacions de l'estructura general del Pla. Recordem que si les estructures portants no es deformessin per absorbir les càrregues, es trencarien.

He intentat explicar com el PGM ha estat contemplat de diverses maneres al llarg de la seva vida; hem vist com, a mesura que passaven els anys, se'l podia tractar amb més llibertat. Les modificacions que se'ns suscitaven eren potser d'escala més gran en la seva configuració física, tanmateix sostindria que l'ordenació urbanística metropolitana restaria força assegurada per un progressiu augment de la intel·ligència i la complicitat entre el propi PGM i el col·lectiu que hi opera.

Tot això no explica probablement tota la realitat de l'assumpte, però és un aspecte de la realitat que m'interessava subratllar.

Sostindria que un pla aguanta vint anys (o més) quan pot ser el referent de la continuïtat projectual del col·lectiu que treballa en el desenvolupament i millora de l'entorn metropolità.

O, dit d'altra manera: un pla no aguanta vint anys si en si mateix –o en la lectura que se'n fa– pretén esgotar tota la capacitat propositiva que es genera i que s'expressa en els diversos projectes que sorgeixen de la col·lectivitat, i dels quals n'hem presentat uns quants exemples.

Aquestes premisses tenen, en qualsevol cas, una condició: que uns i altres ens creguem el Pla. Penso que això ha estat certament així, almenys fins ara.

ELS CANVIS QUE EL PLA GENERAL METROPOLITÀ
VA INTRODUIR A LA PRÀCTICA URBANÍSTICA.
UN BALANÇ

JOAN ANTONI SOLANS
Arquitecte. Director General d'Urbanisme de la Generalitat de Catalunya

SUMARI

1. Les innovacions del Pla General Metropolità

2. Perquè inventar en matèria urbanística?

- 2.1. Una política de sòl. Modificar la intensitat relativa entre les diferents zones i la quantitat de sòl
- 2.2. El règim jurídic del sòl
- 2.3. Una qualificació urbanística en termes de procés
- 2.4. La classificació en sistemes i zones
- 2.5. Els estàndards urbanístics

3. El Pla

- 3.1. Malfiança que l'ordenació de detall pugui fer

una reflexió sobre les necessitats infraestructurals de la ciutat

3.2. Incapacitat d'assenyalar les zones verdes als sectors

3.3. Una nova estructura d'ordenances d'edificació

3.4. La regulació de l'activitat en termes d'efectes sobre el medi vers l'antiga regulació segons activitats econòmiques

4. L'actuació perquè la realitat vingui transformada

- 4.1. L'obsessió de la gestió. La recerca de l'escala adequada a la promoció immobiliària

ABSTRACTS

El Pla General Metropolità suposà una renovació de la pràctica administrativa de l'urbanisme i repercutí directament en l'organització del planejament en ser incorporades moltes de les seves innovacions tècniques a la nova Llei del Sòl del 1975. El Pla articula un seguit de línies d'actuació per aconseguir un control sobre el règim jurídic del sòl. Es plantegen així qualificacions urbanístiques i zonificacions no en funció dels usos ni de les activitats, sinó d'elements com la forma de la ciutat assolida als diferents teixits. S'hi identifiquen àrees de conservació de l'estructura urbana i l'edificació, de desdensificació, de renovació o de millora. La definició d'estàndards urbanístics mínims a les zones i sectors en funció de les densitats i les intensitats d'edificació és igualment una altra aportació en aquest sentit. El Pla prioritza també els aspectes vinculats a la gestió pública com una manera d'equilibrar el territori traslladant l'activitat a noves peces estructurants, definides com a centres direccionals. La seva gran influència sobre la cultura i l'evolució urbanística ha estat resultat de la intenció reguladora de les esclertes interpretatives, les ambigüitats i contradiccions de la pràctica urbanística anterior.

El Plan General Metropolitano supuso una renovación de la práctica administrativa del urbanismo y repercutió directamente en la organización del planeamiento al ser incorporadas muchas de sus innovaciones técnicas a la nueva Ley del Suelo del 1975. El Plan articula una serie de líneas de actuación para conseguir un control sobre el régimen jurídico del suelo. Se plantean así calificaciones urbanísticas y zonificaciones no en función de los usos ni de las actividades, sino de elementos como la forma de la ciudad en los diferentes tejidos. Se identifican áreas de conservación de la estructura urbana y la edificación, de desdensificación, de renovación o de mejora. La definición de estándares urbanísticos mínimos en las zonas y sectores en función de las densidades y las intensidades de edificación es, igualmente, otra aportación en este sentido. El Plan da prioridad también a los aspectos vinculados a la gestión pública como una manera de equilibrar el territorio trasladando la actividad a nuevas piezas estructurantes, definidas como centros direccionales. Su gran influencia sobre la cultura y la evolución urbanística ha sido resultado de la intención reguladora de las indefiniciones interpretativas, ambigüedades y contradicciones de la práctica urbanística anterior.

Le *Pla General Metropolità* suppose une rénovation de la pratique administrative de l'urbanisme et répercute directement sur l'organisation de l'aménagement tout en incorporant de nombreuses innovations techniques à la nouvelle Loi du Sol de 1975. Le Plan articule une série de lignes d'intervention pour obtenir un contrôle sur le régime juridique du sol. On pose ainsi en question les qualifications urbanistiques et les zonifications non pas en fonction des usages ni des activités mais en fonction des éléments comme la forme de la ville dans les différents tissus. On identifie les aires de conservation de la structure urbaine et de la construction, de la dédensification, de la rénovation ou de l'amélioration. La définition d'un minimum de standards urbanistiques dans les zones et les secteurs en raison des densités, des intensités de construction est, également, une autre apportation dans ce sens. Le Plan priorise aussi les aspects attachés à la gestion publique ainsi qu'une manière d'équilibrer le territoire transportant l'activité à de nouvelles pièces structurantes, définies comme centres directionnels. Sa grande influence sur la culture et l'évolution urbanistique a été le résultat de l'intention régulatrice des indéfinitions interprétatives, ambigüités et contradictions de la pratique urbanistique antérieure.

The *Pla General Metropolità* represented a renovation of the administrative practice of town planning and had direct repercussions on the organisation of planning because many of its technical innovations were incorporated into the Land Act passed in 1975. The PGM set forth a series of lines of action directed at gaining control over the legal system governing land. Thus, the PGM defined planning classifications and zoning categories according to criteria such as the urban structure of the different types of district rather than according to uses or activities. It identifies areas where the urban structure and buildings are to be conserved, areas requiring decongestion, and districts in need of renovation or improvement. In the same context, the definition of minimum planning standards in the zones and sectors according to the density and intensity of construction is a further contribution. The PGM also uses facilities under public management as a way of achieving balance within the region by transferring activity to new structuring axes called *centres direccionals*. Its great influence on the culture and evolution of town planning was a result of the intention of the plan's authors to regulate the lack of interpretative definition, ambiguity and contradictions that characterised earlier planning practice.

ELS CANVIS QUE EL PLA GENERAL METROPOLITÀ VA INTRODUIR A LA PRÀCTICA URBANÍSTICA. UN BALANÇ

1. Les innovacions del Pla General Metropolità

El Pla General Metropolità (figura 1) va esdevenir maluradament famós per la trencadissa que va fer del planejament anterior –si se'l podia anomenar així– i per haver-se atrevit a afectar tothom a fi de recuperar els dèficit d'equipaments i d'espais verds que la ciutat oferia. Aquests dèficits eren, en bona part, conseqüència de la dinàmica demogràfica que va sofrir el sistema central català en l'interval 1959-1974 i de la brutal transformació dels vells teixits urbans sense fer les oportunes previsions per respondre a les necessitats de la gent.

Es tractava de posar-hi els equipaments i els parcs que es demanaven, ajustar els vells teixits al canvi i aturar i ordenar aquelles transformacions perquè no empitjoressin més les condicions de viure de la gent: l'assolellament, la ventilació o la intimitat dels habitatges. Les causes generals de la situació es trobaren en el fet de no haver sabut crear o disposat dels mitjans per crear la ciutat que en paral·lel amb aquella demanda calia per mantenir les condicions de la ciutat. La paradoxa es planteja molts cops en termes que si no es crea una Défense com a París –i amb independència de les crítiques que aquella mereixi quant a qualitat–, no es protegeix ni es defensa, valgui el joc de paraules, París.

La reducció general d'edificabilitats i les afeccions aïllades de solars centrals esdevingueren la causa de la forta crisi política que va desencadenar el Pla, així com del seu rebuig social. Moltes economies industrials, familiars i del sector de la construcció eren afectades per tal d'aconseguir millores per a la majoria, encara que en el moment que l'afecció es produïa no era clar ni creïble que es portessin a terme si ens ateníem al que fins a aquells moments havia succeït. Tothom va fer arribar les cridòries a les més altes instàncies de l'Estat, obligant fins i tot al primer ministre a prendre cartes en l'assumpte. El problema ocasionà cessaments en cascada i la designació de gent no prevista inicialment per als càrrecs per veure si així es podia reconduir la situació.

I, no obstant la gran sacsejada, al llarg de tot aquest temps, pocs, per no dir ningú, han posat en relleu

les substancials contribucions que aquell procés va representar per a la cultura urbanística, i com les seves innovacions han marcat irreversiblement l'evolució urbanística del país. Fou aquell fet i no cap altre el que està a la base de la recuperació urbanística portada a terme a Barcelona i també a Catalunya, i els seus resultats han estat i encara són manifestament elogiats en tots els fòrums qualificats que tenen lloc arreu.

Si bé és cert que per a l'èxit de les realitzacions que es van fer va ser bàsica la qualitat intrínseca de les intervencions portades a terme i de l'arquitectura amb què es van construir, caldria preguntar-se abans de res si aquestes intervencions haurien estat possibles si el Pla no hagués afectat prèviament els sòls i fet les reserves necessàries, legitimant d'aquesta manera l'actuació pública i abaratint les despeses de l'actuació.

En definitiva, cal reflexionar sobre si sense reconduir primer les densitats a les necessàries per permetre la qualitat de les actuacions, aquelles s'haurien pogut realitzar com s'ha fet. Ara, tindrem aviat un exemple invers, que ens permetrà verificar la importància del que exposo, a Diagonal Mar, on l'Ajuntament i Holsa, per abaratir la factura dels Jocs Olímpics van augmentar les densitats amb el pretext que corresponia a una zona d'oficines –veurem si el sector es podrà acabar amb el nou promotor si no es redueixen les intensitats edificables, ja que les actuals no són les adequades per a l'ús residencial i s'haurà de proposar el canvi de destinació del sector davant la nul·la rendibilitat de l'ús d'oficines. Veurem si s'aconsegueix la necessària qualitat residencial per a la reconducció d'aquelles intensitats edificables.

Perquè cal recordar que sense el procés de millora global portat a terme durant els anys 1978 a 1982 i fonamentat sobre les determinacions del Pla, la situació no s'hauria tranquil·litzat. Cal subratllar la condició de global perquè en urbanisme es donin efectes de calat i durables. El procés fou especialment rellevant durant el mandat de Socias a l'alcaldia de Barcelona i és ben segur que les rondes –que en aquell temps es coneixien per vies ràpides– o les grans operacions olímpiques no s'haurien

pogut portar a terme sense que s'hagués donat prèviament aquella fase singular.

Recordem per un moment el que va costar obrir al trànsit el túnel de la Rovira, que es trobava ja acabat l'any 1977 i que sols els més moderats del barri del Carmel i del de la Font d'en Fargas acceptaven obrir si era exclusivament per al trànsit públic; o al mateix indret, ja entrat l'any 1984, l'operació de demolició de part de la Ronda del Mig a la plaça d'Alfons X el Savi per raons simbòliques més que de millora, pel que al cap de poc temps es va construir quan es van fer els nous enllaços. Són exemples que ens retornen l'atmosfera i al tarannà del moment.

El profund i vast procés de recuperació de dèficit en matèria de parcs, d'habitatge i de tota mena d'equipaments (esportius, d'ensenyament públic, universitari, sanitari, cívic) i dels serveis assistencials, ha estat una de les bases de la recuperació urbanística general i l'explicació que s'aconseguissin les condicions que havien de permetre recuperar la confiança en la naixent classe política i donar el crèdit necessari per dur a terme les grans actuacions urbanes que es van fer, malgrat la virulència i els costos humans que comportava realitzar les expropiacions que aquelles exigien. Ara, ens agrada veure-ho construït i ens és més que difícil pensar retroactivament en les dificultats que es van viure darrera de cada actuació. En urbanisme sempre ha estat igual, malgrat que quan la ciutat s'utilitza no se n'és conscient. Que li preguntin sinó a en Xavier Subias els mals de cap que va passar l'any 1959 quan va ampliar la Diagonal a 100 metres en comptes dels 60 que tenia al pla Cerdà.

Definitivament, la nova situació urbanística va permetre que a finals de 1988-1989, qüestions plantejades com a estructurals pel Pla com les Rondes es poguessin enfocar i ser admeses per la mateixa gent que poc temps abans, pel anys 1977-1983, les havien vist amb ulls tan diferents. Era el millor reconeixement al canvi aconseguit i al mateix temps un indicador de l'autoritat de la classe política. Així és, encara que mai no se li reconegui un mèrit a l'urbanisme. Que hi pensin tants polítics que no valoren en la seva deguda dimensió les conseqüències de no desenvolupar una política urbanística adequada.

Joiosa polis-política. Sense aquella pacificació no hauria estat possible que els diners es destinessin a les finalitats que fins feia ben poc eren considerades supèrflues per la majoria de la ciutadania. La cobertura del dèficit i una mínima dignificació urbana, que havien estat plantejades com a prioritàries i indeclinables per la gent, havien estat els estranys remeis.

Tothom reconeix avui que hi ha un abans i un després del Pla General Metropolità. Quantes paraules de l'actual argot urbanístic, que són ara de normal utilització, no existien abans del Pla. Aquest és un dels indicadors més clars del canvi operat i de com hem anat emmotllant diferencialment el dia a dia. Els tècnics, els ciutadans, els polítics, els periodistes, utilitzen avui un lèxic que ha esdevingut usual, com si hagués existit sempre. Això encara fa més imperceptible el fet que no existís fins no fa massa. Sols quan es llegeixen els textos dels vells plans parcials i ordenances és quan es comprova la dimensió amagada dels canvis i es verifica lo radicals que vam ser. Si el canvi lèxic s'ha incorporat a la pràctica diària és clar que els canvis no responien a una moda o a expressions del moment, sinó a necessitats d'expressar conceptes nous. Els nous conceptes i les noves tècniques que necessitàvem per designar els nous arguments per canviar l'urbanisme.

El Pla incideix decididament en una nova pràctica administrativa de l'urbanisme. Més enllà del Pla en ell mateix, el Pla repercuteix profundament en l'organització administrativa del país en institucionalitzar-se moltes de les seves innovacions tècniques en la nova Llei del Sòl i de l'Ordenació Urbana de 1975. Una llei, el text refós de la qual s'aprovà el 1976 –curiosament pocs dies després de l'aprovació definitiva del Pla–, un 14 de juliol, aniversari de la presa de la Bastilla. Com és evident, els dos fets –la llei i el Pla, no la presa i el Pla– no responien a una mateixa lògica en ser independents, i el Pla de 1972, molt anterior, i encara que no tramitat fins al 1974 amb l'arribada de l'alcalde Masó a la presidència de la comissió executiva de la Comissió d'Urbanisme de Barcelona, d'elaboració molt anterior a la llei. No és aquí el lloc ni el moment d'explicar com el Pla també va influir en el text legal malgrat les condicions que es donaven; ho deixarem per un altre moment.

El Pla parteix d'una pràctica administrativa que vol modificar. Els qui el redactem, a més de dedicar-nos-hi amb il·lusió, i ara, vist amb perspectiva, amb grans dosis d'innocència, estem al matí patint en pròpia carn el despatx de l'urbanisme que es practica correntment i coneixem, en conseqüència, les deficiències del planejament que es redacta i els criteris decisoris emprats. Raó per la qual trobem força insuficient aquella pràctica i ens fa ser crítics.

Per dir-ho en poques paraules, coneixíem les argücies, els tics i els arguments de bona consciència amb què es justifica el que està succeint malgrat els nostres informes en contra. Cal recordar que la majoria dels fets urbans estaven fonamentats en acords i tramitats formalment; no responien ni a actes clandestins ni a acords adoptats al marge de la llei. Si exceptuem les zones d'autoconstrucció, que no eren tantes, el barraquisme sobre terrenys de domini públic (militar, ferroviari o de les platges) i, ja cap a finals dels setanta i en la seva majoria fora de la comarca, les urbanitzacions «il·legals» –les quals no rebien aquesta consideració pels municipis ja que si bé no tenien l'aprovació definitiva de les comissions l'havien rebut dels ajuntaments–, tot el que es va construir i tots els carrers que es van obrir obeïen a les aprovacions del moment, amb els seus corresponents informes municipals i sentències favorables quan els redactors dels plans no eren els propis tècnics municipals.

Tot ens mostra que el que calia era un document que a partir del que s'esdevenia i d'una correcta diagnosi, no d'una teoria, pogués transformar la realitat i reconduir-la «en la bona orientació» i regular tot aquest procés per un cos normatiu elaborat de soca-rel que evités les innombrables esclatxes interpretatives i les ambigüitats de la pràctica anterior viciada. Però per això calla una estratègia urbana global i una dinàmica diferent a generar des d'una Administració Pública emplaçada per damunt de les corporacions locals, sense que per aquest motiu a aquestes se'ls hagués de detreure ni la seva capacitat d'iniciativa ni d'innovació ni haguessin de delegar les competències urbanístiques en un organisme de segon nivell.

Es digui com es digui l'organisme supralocal que havia d'introduir aquesta dinàmica –es digui Comissió

d'Urbanisme, Àrea Metropolitana o, quan es recupera la Generalitat, Generalitat de Catalunya–, havia de concebre el nou pla de manera que les relacions entre els ajuntaments i aquell organisme s'establissin de manera diàfana per assegurar la construcció d'un sistema metropolità on les determinacions que havien de ser comunes a dos o més municipis les fixés el Pla. Calia descarregar el diàleg quotidià entre les institucions del major nombre de tensions que, tot i havent-n'hi, s'havien de reduir a les menys possibles; per això era fonamental evitar les relatives a la coherència entre infraestructures i de política de sòl en el si del sistema metropolità.

Parlem d'un Pla que tingui en compte les demandes locals, però al mateix temps que fixi la consecució d'objectius globals a tot el sistema ja que d'altra manera no sorgirien, bé per impossibilitat física en estar l'espai ja construït quan es plantegessin –si no s'han fet les reserves prèviament–, bé per la dificultat a posar-se d'acord les parts interessades sobre com resoldre allò que els afecta. Aquest assumpte serà vist des de diferents òptiques i amb més dificultat quan aquelles parts s'hagin de posar d'acord sobre com fer les sol·licituds tècniques dels assumptes, i per les necessàries exigències de fer-ho amb una poètica arquitectònica que aconsegueixi un marc qualificat per la comunitat enfront de tanta ciutat informe i on no passa res.

Sense falses utopies de mal entesa subsidiarietat, com manifesten els qui es troben en l'esglaó local, no sovint per consideració al que convé a la comunitat a partir de la pràctica urbanística habitual. Encara que aquesta s'ha de reconèixer que no és de baix to, s'ha de partir del context en què es prenen les decisions: el baix nivell d'ingressos locals, la falta de manteniment de criteri, una manca de comprensió dels efectes que les decisions tenen sobre el conjunt del sistema i en particular sobre els altres municipis –que res no han tingut a veure amb el que ha adoptat els acords–, i una falta de capacitat de valorar *a priori* les conseqüències de les decisions, ja que la seva condició d'irreversibles des del punt de vista jurídic i físic fa els fets irreparables. Tot porta a mantenir una estructura de decisions on els procediments siguin vistos per diferents ulls de manera que en cap cas es pugui ser alhora jutge i part interessada.

Excepte les normes de presentació dels plans parcials, que un cop fetes no es van incorporar a la normativa final, tota l'estructura dispositiva que el PGM incorpora parteix de zero, des de la forma de zonificar fins a la d'assenyalar les determinacions al Pla. Tot es fa orientat al desenvolupament ulterior perquè es pugui gestionar, des de la capacitat de requalificació esperada a partir de les pràctiques d'actuació comunes a l'època a les funcions que l'Administració local compleix i pot complir. Així de gran era l'obsessió per la manca de creació correcta de ciutat i la transformació abusiva que es patia.

Els interessos en joc i la dificultat d'abstreure's a la pressió local, que és massa pròxima, explica el biaix en què s'adopten els acords en matèria urbanística. No ho expresso basant-me en un discurs abstracte, sinó a partir de la pràctica de l'urbanisme que han fet els 943 municipis de Catalunya al llarg d'aquests darrers setze anys de gestió urbanística democràtica, que el meu càrrec a la Generalitat m'ha permès contemplar de prop. Així he pogut veure quina és la capacitat de maniobra existent, com ja ho vaig poder comprovar en tant que delegat de l'alcalde de Barcelona durant quatre anys com a responsable de l'urbanisme de l'Ajuntament de Barcelona.

Quan el procés permet, per ambigüitats, augmentar l'edificabilitat emparant-se en la imprecisió de la norma o que els privats guanyin més diners amb els estalvis fets en no executar obres d'urbanització o espais per a parcs i jardins, el resultat ens ensenya que la discussió que es planteja normalment va sempre en la direcció d'augmentar les densitats i de no haver de fer cessions o serveis.

2. Perquè inventar en matèria urbanística?

2.1. Una política de sòl.

Modificar la intensitat relativa entre les diferents zones i la quantitat de sòl

Tot pla té incidència en el mercat del sòl. Érem conscients que per capgirar el procés de densificació i de densitats abusives calia alterar profundament la corba de valors, i per això calia reduir els avantatges de les zones centrals i millorar substan-

cialment les densitats de les zones exteriors. Si no s'hagués operat d'aquesta manera, no s'hauria trencat l'espiral de densitats que, reforçada pel dèficit continuat en infraestructures, feia molt difícil desbloquejar el creixement urbà. Tampoc no s'hauria pogut introduir la nova lògica de construcció de la ciutat.

Si a més s'havia d'introduir estàndards urbanístics com més gran fos la dificultat d'urbanitzar els sòls respecte dels sòls centrals, més difícil era que aquest assumpte es pogués portar a terme. Als propietaris se'ls demanen cessions de sòl per a parcs i dotacions i a més dins del seu sector, emplaçades en llocs que a més no tinguessin una posició marginal. S'introdueix al mateix temps l'exigència de cedir sòls per a dotacions escolars i l'obligació d'urbanitzar prèviament a l'edificació, el que no es donava en la pràctica anterior. A les dificultats d'urbanització per manca de diners s'hi afegia les del seu cost financer i l'ocasionat per la inflació estructural del sistema econòmic. Uns valors gens menyspreables en aquella època tenint en compte les taxes d'interès del diner en aquells moments.

A banda que la consolidació del nou model a tot Catalunya hagi estat un mèrit de l'Institut Català del Sòl –que amb la seva decidida voluntat va aconseguir que el nou model esdevingués canònic–, l'actual desenvolupament del PGM sota el nou model d'urbanització esdevé al final un èxit, en especial quan darrerament l'Institut, o consorciadament amb els ajuntaments, s'aplica al sector d'urbanització prioritària. El Pla encerta el model i propicia la decidida resposta de la gent al seu favor, en triar anar-se'n a viure a fora del continu urbà amb densitats de 55 a 75 habitatges per hectàrea. I se'n va de les velles zones congestionades cap als nous eixamples dels anys vuitanta tan aviat com pot.

No sols la pèrdua de població de l'entorn de Barcelona és simptomàtica de l'èxit i del canvi urbanístic, sinó que això és més sorprenent perquè ningú no es creia que es podria passar tan ràpidament al nou estàndard, i a més sense tensions pel problema dels costos en relació amb el vell model dels 400-650 habitatges per hectàrea. No es creia possible que la normalització del mercat del sòl

amb els majors ingredients de cessions i d'urbanització s'aconseguís tan aviat, abans d'haver transcorregut dotze anys des de l'aprovació del Pla i a més edificant amb les noves densitats.

Avui, acostumats com estem als nous creixements, tot això que s'explica ens pot semblar molt senzill. A més d'un sorprendrà, fins i tot, que la realitat urbanística fos la que es relata i segurament creurà que exagerem. El fet evidencia un cop més la importància del canvi i fins a quin punt el model està arrelat gràcies al Pla. Però no per això la situació és definitiva i per tant la guàrdia s'ha de mantenir vigilant per no recaure en els vells models i perdre la ciutat recuperada o en recuperació; no sigui que algú encara no cregui que és un equilibri aconseguit gràcies a l'esforç de la comunitat, que vol que sigui així.

Cal recordar que la ciutat no creixia i quan ho feia, ho feia malament. Per créixer s'emprava el procediment d'allargar carrers, d'urbanitzar a càrrec de l'erari públic o de la butxaca dels futurs residents –quasi mai dels promotors–, a través del procediment de contribucions de millores, i quan el creixement el feien els organismes de l'Administració central sorgien barris lluny d'on acabava la ciutat. També és cert que no s'ajudava els promotors a crear l'atmosfera necessària perquè ho tinguessin fàcil, el que explica la situació. La urbanització, excepte casos excepcionals, no anava a càrrec del promotor, i com a zona verda se solien deixar les voreres dels carrers amples, les places i les illes d'ordenació del trànsit de les cruïlles importants, així com la gaia irregular i estreta que la finca retallava sense voler en la seva zona més accidentada amb l'estructura geomètrica de carrers que li manen les trames veïnes. Les reserves per a equipaments i les cessions d'aprofitament mitjà eren també completament desconegudes.

Parlant en propietat, s'ha de dir que el Pla General Metropolità és el primer pla a tot l'Estat que inclou l'exigència de desenvolupar una política real de sòls, i amb aquesta finalitat s'obliga a ajustar les qualificacions, l'extensió i les intensitats de les noves zones. És en funció d'aquesta nova lògica que classifica el sòl en els termes del seu règim jurídic; només una mirada a la memòria del document ens

mostra amb quina profunditat s'hi tracta. El segon volum de la memòria justificativa de l'ordenació està dedicat tot ell a aquesta qüestió i posa de manifest la preocupació per corregir la situació.

La preocupació era justificada si tenim en compte els efectes que en sentit contrari l'espiral de preus i abusos estava tenint sobre la ciutat, i com les rendes parasitàries que aquella situació generava blocaven tota mena de creixements. La ciutat havia arribat a la seva més absoluta falta de competència. El cost dels solars desalentava la localització de l'activitat econòmica. La transgressió de les densitats del Pla de 1953, l'augment de les rendes d'edificabilitat i, en conseqüència, del valor de la terra fins a xifres abusives –inassolibles encara que les densitats fossin molt altes– ho parava tot. Densitats tan altes que enteses en termes de tresor feien que els sòls fossin detrets del mercat i guardats sota pany i clau, la qual cosa agreujava el problema de la manca d'oferta de ciutat.

Aquest procés és el que està en la base de l'explicació dels impediments del sistema urbà per créixer i en les distorsions que es donaven sobre les densitats del Pla, en particular sobre la preservació de les reserves per a zones verdes i equipaments, anomenades zones especials en el Pla de 1953. La pressió transformava les zones verdes en edificables i utilitzava els plans parcials exclusivament per augmentar les densitats.

Per al nou Pla és clau el concepte de densitat. L'exercici de quadrar les condicions d'edificació i les tipològiques amb la densitat és una de les aportacions del Pla. Al Pla General de 1953, les densitats de les zones de les Normes no quadraven mai amb les de les Ordenances d'edificació que s'hi aplicaven. Això, emparava ja d'entrada una primera vulneració legal del Pla ja que no s'assenyalaven quantitats mínimes d'espai públic i, d'altra banda, els particulars i les corporacions locals procuraven reduir aquests espais al mínim. Tot el sobrer s'interpretava que es podia edificar fins a la màxima alçada reguladora prescindint de tota referència a la densitat.

Els serveis tècnics de l'època, quan se'ls plantejava la disjuntiva de la prevalença de les Normes sobre

les Ordenances, es referien a les densitats en termes de dissenys genèrics i aproximats del planificador, ja que com que no es fixaven els espais públics a deixar, les densitats de les Normes no podien constituir dades d'obligat compliment de caràcter limit. L'edificació era regulada per les Ordenances i, per tant, no es corresponia amb la de les Normes una dada a complir, sinó que s'interpretava, es convenia que eren les Ordenances les que indirectament la fixaven. L'aproximació era tan barroera que a les zones on les Normes fixaven densitats màximes de 400 habitatges per hectàrea, per la interpretació ordenancista en resultaven entre 650 i 800 habitatges.

Així d'aproximada era en aquell moment l'ordenació urbanística i la del territori. Així de variables eren els valors de la terra i així ens va anar. Era sorprenent que sobre els no gaires sòls qualificats pel Pla de 1953 per fer ciutat, per la interpretació de l'ordenança a aplicar hi cabessin més de catorze milions de persones. Què fèiem revisant el pla si ben posada hi cabia dues vegades la població de tot Catalunya a l'any 2025 com alguns insinuen? A més, sense haver de vulnerar la densitat i les zones verdes com es feia habitualment a través de l'alteració dels plans parcials amb el pretext de les repercussions que permetien construir habitatges.

2.2. El règim jurídic del sòl

Les velles categories de nucli de població (casc), de sòl urbà i de sòl de reserva urbana havien esdevingut inoperants. D'una banda, per manca de relació amb l'estadi d'urbanització i de gestió i, de l'altra, per la mateixa jurisprudència interpretadora de la Llei del Sòl de 1956, que va permetre classificar com a sòl de reserva urbana els sòls rurals encara que no estiguessin previstos al Pla General. Trencada la jerarquia de planejament, en el moment que les figures de desenvolupament del Pla poden contemplar aleatòriament la urbanització dels sòls rurals decau, ferit de mort, el planejament general. Les alternatives de creixement que se li ofereixen a la comunitat no és obligat que s'assenyalin en el Pla General, que és el que ha d'assegurar que aquestes decisions siguin adoptades per criteris d'interès general i a través d'un procediment transparent i solemne.

Al mateix temps, en el marc de les velles qualificacions no es garantia la correspondència entre qualificació urbanística i gestió. Alguns dels vells plans obligaven a executar els nous desenvolupaments sota criteris d'ordre obert –com s'anomenaven aleshores els desenvolupaments en blocs–, considerats per tothom com a més higiènics i més moderns, però no acceptables no tant per les ressonàncies d'arquitectura internacional com perquè suposava per als particulars una forta reducció de la intensitat edificable respecte de les ordenacions tancades. A més, en obligar a una prèvia reparcel·lació entre els diferents propietaris –que les corporacions locals no solen, no volen o no saben fer–, l'aplicació encara era més difícil.

La regulació en termes d'ordre obert –ordre tancat com aleshores s'anomenava– també fou inoperant per la mala preceptuació d'aspectes que, estrictament parlant, no corresponien a qüestions de caràcter físic o formal, sinó relatives a la gestió de la ciutat. Els buits normatius es trobaven en la gestió i en concret en la manca de claredat dels plans i les seves normes. L'assenyalament dels espais públics de l'ordenació de detall s'havia de fer a través del Pla parcial, i en canvi no s'havia de fer en l'ordenació en ordre tancat un cop assenyalades les alineacions.

Per sortir de la situació descrita, el Pla introdueix el concepte de classificació jurídica del sòl (figura 2) sota conceptes que en aquell moment innova i classifica com a: urbans, urbanitzables i no urbanitzables. Per als sòls urbanitzables introdueix la distinció entre sòls urbanitzables sobre els quals hi ha una obligada exigència d'acció per part de les administracions si no operen els particulars, i que corresponen als sòls urbanitzables que la llei anomena després programats, i els sòls que el Pla anomena urbanitzables opcionals.

Pel que fa als opcionals, el Pla no creu en la lògica del concurs que regularà posteriorment la llei de 1975, sinó que, partint del criteri de com els ha seleccionat, de la seva no substantivitat per al desenvolupament de la ciutat i la seva estructuració, els considera optatius. Són sòls per a usos de característiques físiques o espacials singulars que

trobarien difícilment sortida en els sòls urbanitzables normals. Des de 1975, l'ús d'aquesta figura ens posa en relleu que el seu comportament en tots els sistemes urbans, no sols al sistema central barceloní, ha estat l'establert al Pla més que el previst a la llei. És per això que cal valorar en la seva justa mesura la innovació, ja que aquesta figura va ser proposada abans de la llei de 1975.

Cal destacar que la figura del règim jurídic del sòl és una millora introduïda pel Pla General Metropolità que ha estat substantiva respecte a les velles categories, a les quals va conferir més contingut. Tenint en compte la construcció de la ciutat portada a terme a partir de 1975, el règim jurídic del sòl ha estat la figura clau per trastocar la manera de fer-ho. No seria possible explicar els canvis en la forma d'actuar sense parlar de la creació d'aquesta figura.

En referència a la llei urbanística ulterior, cal parlar també de l'encert respecte del terme sòl *no urbanitzable*, contra l'habitual crítica que se li fa per part dels que preferirien mantenir el terme *rural* de la llei de 1956. Tot l'argument, si no persegueix una altra finalitat menys clara, és que el concepte de sòl no urbanitzable pressuposa que la finalitat dels sòls no urbanitzables és, ai las!, en darrer terme, ser urbanitzats. Res més lluny d'això. Els resultats del que està succeint en la majoria de les comunitats autònomes espanyoles posa en relleu que cal recuperar amb urgència el vell concepte de sòl no urbanitzable en les seves vessants negatives de tota mena d'urbanització, si es vol en definitiva que restin sempre agrícoles, forestals i rústics. Cal mantenir aquest concepte sobretot si es vol evitar l'actual creixement en disseminat i el desori que farà inviable el creixement futur i ordenat de l'actual ciutat –en el sentit cívic del terme *viure en ciutat*–, quan per l'estat dels sòls vindrà impedit establir la ciutat amb claredat i amb la menor ocupació de sòl.

2.3. Una qualificació urbanística en termes de procés

La regulació de les zones és un dels aspectes on més es poden descobrir els canvis respecte de la forma de «zonificar» dels anteriors plans. La insuficiència de les velles qualificacions provenia de la

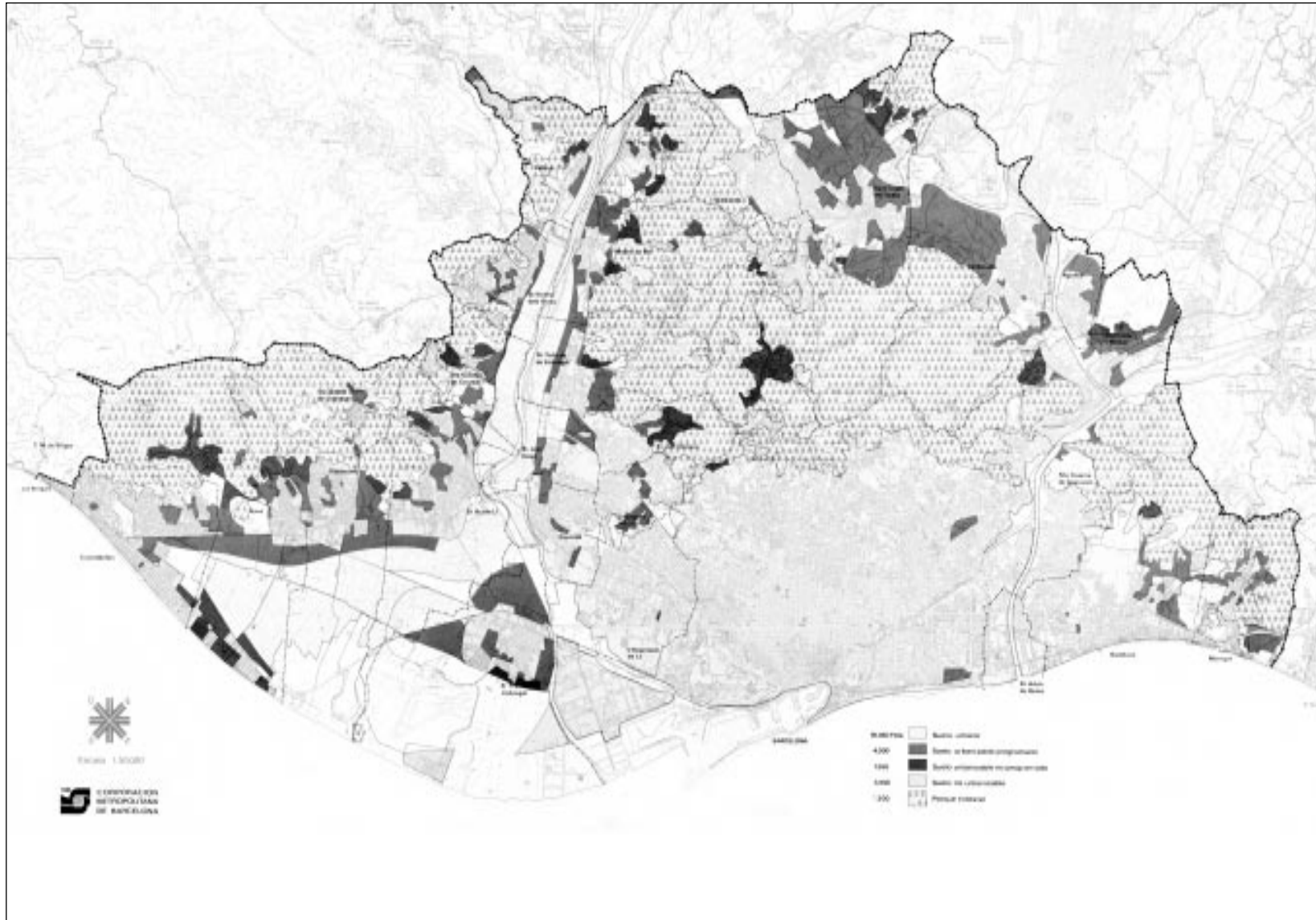
preeminència de les ordenances d'edificació sobre els objectius de planejament. D'altra banda, la imposició de la regulació zonal sobre les ordenances d'edificació era molt difícil per l'arrelament que aquestes tenien i la indefinició general del que pretenien aconseguir els plans.

Havíem de canviar la situació i aprofitar les capacitats ordenadores del planejament davant els insuficients resultats de les regulacions geomètriques de les ordenances, que eren aplicades legalment de manera deslligada d'un territori en el si d'uns sectors amb el seu relleu, el seu condicionament urbà i la seva problemàtica concreta. Les ordenances que hi havia no naixien de donar preeminència a unes tipologies arquitectòniques, sinó a uns gèlbers, unes ratios i uns coeficients que, independentment del que sortís, delimitaven els plans dins dels quals s'havia d'inscriure el volum de l'edificació encara que no obeís a cap coherència constructiva ni habitativa.

D'altra banda, el planejament urbanístic recent ha posat en relleu les insuficiències que suposa qualificar sòls segons els seus usos. La delimitació en termes d'usos admissibles i compatibles no és suficient. Les crítiques al planejament d'arrel anglosaxona són a la insuficiència d'una forma d'ordenar que parteix de l'asèpsia de la qualificació de la ciutat des de la seva utilització habitual mixta i complexa i que oblida, a més, els aspectes relatius a la forma de la ciutat i a la configuració convenient. Hi ha molt debat sobre com requalificar la ciutat suburbial i molts fan responsable de la situació a la regulació a través del *land use*. Finalment, una altra part de les culpes rau en la taxonomia funcional i higiènica implantada pel moviment racionalista de l'anomenada Carta d'Atenes a partir de la divisió de la ciutat en sols quatre funcions.

Però idèntica insuficiència es va posar de manifest en els vells plans que qualificaven emprant les velles categories segons tipus d'edificació: ciutat jardí, eixample, suburbana, etcètera, ja que, si bé aquesta manera de qualificar –que era la del Pla de 1953– no crea greus problemes en la ciutat construïda si les ordenances es corresponen amb la ciutat real, sí que limita usualment les possibilitats d'intervenció i és equívoca de cara a la ciutat per fer. Fa rígida la

Figura 2. Classificació del sòl segons el règim jurídic i sectors de planejament



transformació que la ciutat necessita a partir dels nous creixements sense donar-li els graus de flexibilitat per introduir les concepcions espacials que han de modernitzar-la. D'altra banda, la repetició del bloc racionalista com a *siedlunguen* o *grand ensemble* havia cremat abans d'hora l'enfocament tipològic.

Això no obstant, en la cultura del planejament europeu de finals dels seixanta la crisi posa l'accent en la intervenció com a element salvador. Els resultats dels plans per a la recuperació urbana, com a conseqüència de la desfeta de les ciutats per la guerra de 1939-1945 i, en concret, de moltes de les intervencions fetes sota el model racionalista, aboquen a la crisi del planejament. En un primer moment és una crisi genèrica dels plans com a instruments per qualificar la ciutat, el que explica que la fe es traslladi a la qualificació a través de la intervenció com l'estadi que pot salvar la ciutat, almenys la que més es veu.

A partir de la meua recerca i experiència en el pla de Vic, vaig proposar una taxonomia en zones d'arrel complexa basada en el procés a desencadenar i que incorporava cinc categories: 1) situació i procés urbanístic a promoure al llarg de la vida del pla; 2) densitat i intensitat edificatòria; 3) tipologia arquitectònica i de la parcel·lació; 4) condicions d'edificació, i 5) condicions d'ús. Les zones que es delimitin no han de ser combinacions obertes de totes les variacions possibles d'aquelles cinc variables, sinó punts interessats que s'han donat històricament o s'han de prescriure per a l'ordenació dels nous trossos de ciutat. Zones obertes i regulades a partir no de combinatòries abstractes, sinó d'estudis morfològics de bocins de ciutat real o possibles, de la ciutat a crear. Cal assenyalar que el que és permès ve condicionat de manera estreta segons el règim jurídic del sòl de manera que mai no s'utilitza una mateixa categoria per qualificar solars que sectors de desenvolupament.

Els processos que es defineixen són de conservació de l'estructura urbana, de conservació de l'edificació, de densificació, de remodelació, de renovació o de millora urbana, de recuperació a termini de dèficit per transformacions urbanes, de desenvolupament urbà, de desenvolupament residencial i indus-

trial, a resoldre obligatòriament per ordenació física unitària de detall, etcètera.

En la dinàmica de revisió dels plans portada a terme als anys vuitanta, l'aproximació inaugurada pel PGM és la més difosa, però també, cal dir-ho, la més mal copiada. N'hi ha –i són molts– que busquen estalvis de feina sense qüestionar-se el que fan, copien tal com raja i tant se'ls en dona si les situacions del Pla General Metropolità no són extrapolables al que tracten. Una altra línia de recerca aprofundirà i modernitzarà el vell sistema de la divisió segons tipologies arquitectòniques, i en sortiran plans que a partir de la posada en valor de la intervenció com a element per garantir les condicions de requalificació –que en altre cas seria impossible de garantir pel caràcter obert del Pla– els trobem en la seva fase ulterior de tramitació. Les seves intervencions estan dibuixades amb un grau de detall de pla parcial que en alguns supòsits deriva de la vella usança dels plans d'eixample i pot acabar anul·lant la necessitat de pla parcial. En alguns casos dibuixen tots els edificis de tota la ciutat amb la seva forma precisa i amb tots els arbres que s'han de plantar.

No obstant el que s'ha exposat, el PGM cal jutjar-lo tant per l'escala del document com per l'estat de fet en què intervenia, i per tant ja era aleshores una renovació urbana. És aquest un aspecte d'interès de cara a qui l'hagi de revisar. Cal dir que el sistema de zonificació emprat pel Pla s'ha mostrat operatiu i estable. Des del moment que el Pla ha rebut aquest tracte és perquè la nova lògica va ser encertada i aplicada malgrat tractar-se d'un canvi radical en relació amb el vell sistema que s'aplicava. A més, el document partia d'un altre aspecte revolucionari: la pretensió de refundre la diàspora de casuístiques dels diferents plans i ordenances municipals que feien la navegació a través d'aquella teranyina impracticable: cada document oferia els seus termes propis i les seves formes d'amidar diferents.

Els plans de desenvolupament del Pla General de 1956 i les ordenacions d'illa aprovades al llarg de 18 anys pels 27 municipis es refonen sigui quina sigui la seva intensitat d'edificació i forma de regulació, per demolar d'una vegada per totes aquella situació babeliana que impedia a un professional o a

un promotor exercir com a tal en les taifes creades pels arquitectes municipals. El somni d'un lèxic urbanístic clar i comú per a tots es va anar imposant i amb això es van anar obrint les portes de la intervenció i de l'edificació a tothom sobre una ciutat que d'aquesta manera va oferir igualtat d'oportunitats per a tota la gent del sector de la construcció.

2.4. La classificació en sistemes i zones

El Pla estableix la regulació normativa en la destinació dels sòls en funció de la dualitat públic-privat. Aquesta clarificació inicial és fonamental per a l'ordenació de la ciutat. És la delimitació dels elements públics el que ha d'ordenar l'espai de la comunitat. Els aspectes a regular en els sòls privats tenen una naturalesa diferent perquè es relacionen no només amb els aspectes d'edificació i usos admissibles, sinó també amb els del seu desenvolupament, particularment en la regulació de com s'estructura la participació dels particulars en la construcció de la ciutat al moment de l'ordenació física i en contrapartida als aprofitaments urbans, en la cessió dels sòls públics i en la participació en el cost de les obres d'urbanització.

Per posar en relleu aquesta lògica, les normes distingeixen entre el que anomenen sistemes –i que correspon als sòls reservats als elements públics de la ciutat– i el que engloben sota el concepte de zones. Aquesta distinció entre el que constitueix l'essència de l'estructura de la ciutat i el farciment, la plementeria, és el que el Pla delimita com a zones. Les zones corresponen als sòls privats o pendents de desenvolupament de detall a fer pels privats o, subsidiàriament, per les corporacions locals. Pel PGM era molt important determinar els elements d'estructuració necessaris davant de tant desenvolupament amorf i sense consistència que havíem patit. Amb aquest objecte assenyalava amb precisió els espais reservats i, fins i tot, dibuixa la naturalesa de les vies i dels espais públics d'aquests elements d'estructuració.

No és que l'ordenació d'aquests espais privats no es consideri bàsica per a la definició de la ciutat, sinó que el Pla té clar que en aquests sòls només s'hi poden assenyalar criteris i objectius per al seu

desenvolupament, i a les zones urbanes normes d'edificació per assegurar les condicions de qualitat de vida. En canvi, correspon al joc obert del mercat i a les aportacions dels diferents agents urbanístics accionant amb les corporacions locals la precisió de les zones. És d'aquests sòls dels que en depèn l'ulterior enriquiment i la flexibilitat del Pla.

L'Administració ha de controlar o promoure en la bona direcció el que els agents no fan. Pensar que es pot endevinar el futur més enllà del marc de determinació fixat pel Pla és introduir un major nombre d'elements que més tard el feien entrar en crisi. Cada ratlla del Pla, cal tenir-ho present, representa i incorpora un conjunt de decisions i cal esglaonar-les intel·ligentment per tal de no fixar determinacions que no tenen fonament o que no són imprescindibles per a l'estructuració que es persegueix. És fonamental no incloure abans d'hora determinacions gratuïtes o més de les necessàries ja que després caldrà treure-les, o pitjor «menjar-se-les», amb la corresponent pèrdua d'autoritat del Pla i de l'Administració que el gestiona.

D'aquesta manera reforçàvem la seva intangibilitat i evitàvem posar constantment en discussió el Pla, sense que per això fos un document que no ordenés, que era el que malauradament havíem viscut fins aleshores amb el Pla de 1953, ultrapassat pels esdeveniments. El Pla de 1953, malgrat les poques determinacions gràfiques que incorporava, no va encertar-ne cap a la realitat. Per dir-ho benèvolament per als seus gestors, no el sabien moure en la direcció proposada. No sé què és més trist per a un Pla: que no s'encerti o que romanguí al calaix oint el grunyir de la realitat violentada, que va per un altre cantó.

Tota l'estructura de les normes parteix d'aquesta dualitat. Les disposicions a regular en cada categoria de sòl varien profundament en funció de pertànyer als sistemes o a les zones. En els sistemes, interessava subratllar el caràcter de béns públics, i respecte als equipaments el Pla tracta de donar un encaix específic als usos de demanda col·lectiva detraient el seu sòl del mercat per tal d'evitar els usos lucratius. En el fons, més que treu-

re'ls del mercat en recrea un de secundari propi per a ells que els permeti la necessària mobilitat espacial, però que eviti al mateix temps que hagin d'emplaçar-se a la perifèria de la ciutat. A les zones, en canvi, interessava subratllar la seva ordenació en funció del procés a seguir i, especialment, classificar-les en funció del seu estadi de desenvolupament i gestió.

La gestió també marca la classificació dels sòls per sistemes, ja que segons el que costava al Pla d'obtenir-los es clarificava si en el moment de l'aprovació la gestió estava aconseguida o no, si eren de titularitat pública o si eren susceptibles de ser-ho per tenir assegurada la compensació amb altres sòls en el si d'una unitat d'actuació amb la qual serien obtinguts gratuïtament. Respon a aquesta voluntat clarificadora de la gestió l'establiment als sistemes d'un codi identificador emprat per distingir els sòls públics o que podien ser-ho a través de la reparcel·lació dels que no podien venir compensats en aquell moment i per tant s'havien d'aconseguir al si del desenvolupament dels sectors o d'actuacions aïllades.

Finalment, cal subratllar el paper que el Pla dóna als espais forestals i a la conservació de les zones agrícoles d'alt valor pel tipus de conreus, pel valor dels freàtics, per la qualitat edafològica o per altres funcions de naturalesa mediambiental. L'equilibri mediambiental és fonamental per al Pla. En la descomposició en zones, el PGM, per primer cop a l'Estat, els avalua en el marc d'una ordenació en sistemes territorials entesos com a organismes el comportament dels quals depèn dels sistemes naturals en què s'emplacen. La vida dels sistemes territorials serà diferent segons sigui la seva relació amb els sistemes naturals i dels quals depèn per intercanviar-hi recursos, energia i informació. Sistemes naturals dels quals en treu l'equilibri per a la subsistència del sistema territorial en una lògica de sostenibilitat i de desenvolupament que asseguri la qualitat de vida i l'ocupació de la gent. Abans que la promoció del que és artificial i de la deshumanització per desfeita dels elements humans del territori, el Pla persegueix aquest equilibri dinàmic per sobre d'una intervenció destructora del marc.

2.5. Els estàndards urbanístics

Els resultats dels plans parcials aprovats des de la promulgació de la Llei del Sòl de 1956 eren decebedors perquè la qualitat de l'espai públic no venia degudament valorada. La raó cal cercar-la en el fet que l'única dada del problema era ordenar els sectors amb el menor espai viari. El que apressava era fer majors els guanys dels particulars a còpia de reduir les superfícies per a carrers, jardins, espais lliures entre edificació i sòls per a edificis públics fins a deixar-los en una dimensió i posició residual.

Satisfer les dotacions al servei de la gent arriba a ser crític. Els usos no lucratius són desplaçats dels centres o de les noves àrees de creixement i obligats a emplaçar-se a la perifèria, el que fa encara més difícil la seva previsió en posicions de servei real. La conclusió és que si en l'ordenació no s'inclouen com a exigències a preveure de forma integral en el moment en què té lloc el planejament de l'ordenació física de detall, el tema esdevé irresoluble.

La solució al problema és assenyalar *quantums* mínims de sòl a preveure pels diferents sistemes que configuren l'ordenació en funció de les intensitats edificables i les densitats. El PGM, de manera semblant a com després els introduirà la Llei de 1975, va tenir la gosadia d'assenyalar estàndards urbanístics mínims a les zones i sectors en funció de les densitats i intensitats d'edificació i, àdhuc, pels plans de reforma interior. És a partir d'aquesta exigència i de la d'assenyalar els elements organitzadors de la futura estructura de l'assentament que s'encunya el terme de sistemes i els criteris per als seus assenyalament i gestió.

El Pla de 1974 va fer la regulació dels sistemes generals amb una fórmula de compensació que va haver de modificar després en la versió de 1976 per subjectar-la a l'adscripció legal definitiva en ser impossible l'adscripció als sectors delimitats de totes les superfícies vinculades a sistemes. Això va donar lloc a una ulterior precisió de Xavier Sust i Amador Ferrer sobre el tema conegut com les Auzas per tal d'evitar haver de modificar tots els plànols normatius.

El canvi normatiu ha permès a les administracions locals que els plans parcials i especials tinguin clars els estàndards urbanístics a aplicar i alhora que el tema hagi estat plantejat sobre noves bases que els hagin permès aconseguir patrimonis públics de sòl per a dotacions. Això explica la gran recuperació en matèria de serveis i dotacions públiques que s'ha fet a Catalunya al llarg dels anys vuitanta. En sols deu anys s'han recuperat els greus dèficit i ha permès plantar-nos a les darreries de segle amb excel·lents nivells d'equipament respecte els que demana una estructura de ciutat moderna.

Els valors d'aquests estàndards no es van fixar en funció d'una *grille* segons la dimensió del sector, prejutjant, com alguns també defensaven en la redacció de la llei de 1975, les reserves de sòl en funció d'escapes de la unitat veïnal, sinó que, independentment del tipus de sector urbà, residencial o industrial, s'establiren seguint els criteris de linealitat del decret llei italià d'abril de 1963 per ser més equitatiu i clar. Després, en un segon estadi, un cop materialitzades aquestes cessions, les corporacions ja les agruparien per aconseguir reserves suficients quan als trossos resultants de dos sectors petits no els hi permetessin emplaçar certs equipaments que necessitaven majors superfícies. Ara, que tant a Itàlia com a Espanya hi ha veus que posen en discussió la bondat d'aquell decret, fins i tot des de l'esquerra, es veu la poca consciència que la qüestió de la importància de la fixació dels estàndards urbanístics ha suposat en el canvi físic de la ciutat i la qualitat de les dotacions que s'hi donen.

3. El Pla

3.1. Malfiança que l'ordenació de detall pugui fer una reflexió sobre les necessitats infraestructurals de la ciutat

L'experiència de desenvolupament del Pla General de 1953 era molt trista, especialment per la manca de creació d'una ciutat que no fos altra que la que s'anava penjant de les carreteres. El model *town and country* que es plantejava amb unitats socialment autosuficients a l'entorn de vells centres urbans i pobles de la comarca, delimitada per la

Carta municipal de 1956, cal entendre'l no sols a partir del model social imperant de concepció anglesa de lluita contra la formació d'aglomeració despersonalitzada, sinó al mateix temps de lluita contra els models d'ordenació del tipus de la gran ciutat *radieuse* de Le Corbusier.

La cohesió social es pretén assegurar a través de la posada en valor de la petita comunitat contra les dificultats d'estructuració al si de la gran ciutat. La discussió societat-comunitat, l'una cohesionada per raons d'interès i l'altra per raons de proximitat, es resol a favor de la segona, de la idea de comunitat de veïnatge i amb els objectius utòpics de l'autoconteniment, la *self-contained neighbourhood unit* d'arrel anglosaxona per referir-se als avantatges de ser petit però, al mateix temps, tenir de tot.

El cert és que excepte doblar els eixos de la Gran Via de les Corts Catalanes i de la Diagonal, a tots dos cantons amb vies paral·leles de suport, la resta de les determinacions del Pla de 1953 representen la ciutat en termes d'amebes, d'un mar de musclos. Cal destacar el fet de com fer-ho en aquelles ciutats sense estructura, sense línies de força que organitzin el teixit urbà, la fàbrica urbana.

En aquest marc, ja es pressentia que arribar a creure que en el desenvolupament del document s'hi aportarien els nous elements d'estructuració era massa. Sols veient els plans parcials d'aquell Pla posats uns al costat dels altres en una anàlisi comparativa, ja es veia que no aconseguien ni que els carrers interns al sector es perllonguessin en l'estructura de carrers del document adjacent. Demanar més era somiar. No sols no apareixien els grans parcs, sinó tampoc els equipaments que demanava la ciutat ni els grans eixos de distribució que la proliferació del vehicle privat fa cada cop més urgents.

Els nous creixements s'anaven repenjant dels vells teixits agreujant la congestió. La superfície de carrer era incapaç d'organitzar-se en forma de sistema coherent. La suma de tots els carrers no feia sorgir un mínim tramut viari proporcionat a les necessitats immediates. El caos circulatori i el desori anaven en augment, no es veia com s'intro-

duiria l'equilibri; a més, els vells teixits de retruc veien agreujada la seva situació per la congestió i la disminució de qualitat que introduïen els nous creixements.

Calia dibuixar l'estructura de la ciutat en el moment del Pla General perquè si no després no sortia. I calia fer-ho si més no amb la precisió necessària perquè es donessin uns equilibris mínims i perquè les diferents despeses d'urbanització, com en els vells eixamples de finals del segle XIX, s'anessin reforçant per la sinergia d'unes actuacions vers les altres de manera que el que resultés al final fos més complex, més divers i de major potencial que la ciutat inicial (figura 3).

D'altra banda, l'assenyalament d'aquesta armadura urbana era la que havia de permetre una estructura de gestió més fina que resolgués les dificultats per somiar amb sectors de gran dimensió que tinguessin una capacitat de gestió que no existia. En àmbits de propietat del sòl petita, ni s'hi podia pensar. Aquesta és una raó més per explicar els dèficit d'infraestructura del període anterior junt als de la coneguda manca d'inversió grossa de l'Estat a Catalunya, que portarà al col·lapse en fer-se les autopistes de peatge. En el cas del Pla, obligarà a determinar amb precisió l'estructura mínima de suport de les futures escales d'intervenció més petites, i que explica el grau d'estructuració que es representa el Pla de 1974. A la vista dels plànols, el Pla pot aparèixer massa dibuixat per a alguns. Normalment, poc per als pròxims a les velles idees dels eixamples on tot hi era representat. Però criticat des dels ajuntaments per la precisió de la nova estructura urbana que se'ls imposa i cau sobre la vella estructura de carrers sense copsar que era imprescindible. Potser tenien alguna raó, però cal entendre la reacció davant la més absoluta manca d'estructura urbana nova al llarg dels setze anys de vigència del Pla.

3.2. Incapacitat d'assenyalar les zones verdes als sectors

El Pla pretén canviar la situació de manca absoluta de zones verdes. Tot quedava reduït a la Ciutadella, Montjuïc –encara per fer, excepte les parts de

l'exposició, projectades per en Forestier, la font del Gat, el Palau Nacional i Miramar– i els nous de Costa i Llobera i del mirador de l'Alcalde, el Turó Parc o jardins del poeta Marquina, Monterols, el que va quedar del Putget i el Cervantes.

El bosc del Turó de la Peira, el Coll o el Carmel eren restes de territori sense incorporar a la ciutat. Als municipis de l'entorn no hi havia quasi res. Per ser exactes, hem de parlar del vell parc de Sant Feliu de Llobregat, el parc de Can Marianao a Sant Boi de Llobregat, Can Mercader tot just comprat a Cornellà, el jardí del Vidalet a Esplugues resultat de l'actuació urbanística de Ca l'Ollano i el jardí de Can Lluç a Gavà. Aquest era tot el patrimoni d'espais lliures al servei de 3,2 milions de persones en l'àmbit del Pla General Metropolità de 1974.

El resultat d'aquells anys no conferia massa confiança. Com que eren els sòls més indefensos junt als esportius, eren els que rebien més fort tota mena d'assalts i de propostes. Qui es veia amb capacitat d'influir per aconseguir el canvi de qualificació aprofitava la seva adquisició a baix preu. Altres cops les propostes eren regals d'un particular a canvi de deixar edificar la resta, sense que a la fi el que quedés tingués entitat per ser res.

Al mateix temps, les aportacions fetes en el si de les cessions dels plans parcials no eren menys decebedores. L'exigència del 10 per 100 acabà en res. En primer lloc, perquè contra el que somiàvem, els sectors eren més petits del que es creia el legislador. A Catalunya, un sector gran és un àmbit de 7 hectàrees, que si s'agrupa en una sola peça dona com a màxim un jardí de 7.000 metres quadrats, però mai un parc. Però els resultats eren pitjors perquè a més de tractar-se en la majoria dels casos de sectors més petits dels assenyalats, trossegaven les zones verdes.

La zona de parc o jardí no és el focus de la composició del sector, sinó allò que no s'aprofita, el que queda un cop regularitzat l'espai pels aprofitaments privats i que pren, lògicament, els llocs residuals dels diferents racons del sector. Davant la situació s'entén que l'estratègia del PGM (cal recordar que es formula abans de l'arribada del règim democràtic a

Figura 3. Pla General Metropolità d'Ordenació Urbana. Sistema viari bàsic



les corporacions locals) sigui assenyalar al Pla General els parcs per tal de garantir-ne l'emplaçament central i portar el debat de la seva configuració emparat en el règim de tutela de les comissions d'urbanisme, que en el moment del pla parcial tenien una posició més forta per a la defensa de l'espai.

Per tant, no és que no es pensés que al si de l'ordenació de detall no hi hauria un debat, però es creia que els resultats serien molt diferents si els canvis eren controlats i tutelats. L'experiència ens ha donat la raó, però no és aquí el moment de repassar tots els parcs i jardins que s'han creat i dir com això ha servit per valorar el paper de les zones verdes en la qualificació i avaluació dels terrenys i els solars. El nombre de grans places, parcs i jardins ha augmentat i la qualitat i la seva superfície també.

3.3. Una nova estructura d'ordenances d'edificació

El planejament que fins a aquells moments es feia era mediatitzat pel plànol d'alineacions. El seu paper era legitimar exclusivament el permís d'edificació dels particulars, i les normes de planejament venien reduïdes a una senzilla ordenança d'edificació a partir de les alineacions. L'únic objectiu dels plans era regular i legitimar com edificaven els privats; els altres aspectes més públics de la ciutat no rebien cap consideració o molt poca. Eren l'ordenació del que sobrava perquè no s'havia inventat una manera de construir ciutat i fer-la funcionar sense haver-ho de fer a través d'espais oberts i públics.

En aquells moments, el PGM va obrir un altre debat: si la tipologia arquitectònica ha de ser el resultat dels aspectes funcionals o ha de resultar de la morfologia de la ciutat entesa com alguna cosa més que com s'havia entès fins a aquell moment, que era alguna cosa així com omplir al màxim els sòls privats definits pels carrers. En aquella lògica els patis de llum i de ventilació eren les úniques pèrdues de sòl no edificable per exigència de les necessitats mínimes de respiració, però mai com a conseqüència d'una recerca de la qualitat de vida i de l'habitatge.

En la lògica del moment, el bloc racionalista nascut del debat dels mínims a assegurar a la gent per a

una vida digna, l'anomenat debat de *l'existenz minimum*, no s'aplica en lloc. La decisió de fer-lo o no fer-lo depenia del promotor, i aquesta era presa en funció substancialment dels guanys; per tant, lògicament, la decisió era clarament en contra. S'anomenava ordre tancat o illa tancada a un dels tipus i ordre obert al del bloc racionalista, però que en no ser la seva disposició intrínseca a l'ordenació de les zones precises, no es feia encara que pogués representar una millor qualitat de vida.

Les intensitats d'edificació entre les dues ordenacions eren molt diferents; per tant, era lògicament una decisió marcada *a priori*. Si no l'obliga la norma, a cap privat no se li ocorreria aplicar l'ordenació oberta atès el seu menor aprofitament. Recordem el tristament famós annex 12 de les Ordenances aprovat per disminuir les densitats i mai no aplicat. La capacitat d'elecció era entesa més com una penalització que com una flexibilitat del Pla amb l'objecte d'influir en la millora de la comunitat. El cert d'altra banda era que la qualitat de sectors com Bellvitge o Sant Ildefons, amb els blocs situats com a fitxes del dòmino una darrera de l'altra, no afavoria elegir a partir de les excel·lències urbanístiques de la nova tipologia.

Tot això explica que excepte les intervencions urbanístiques de l'Administració, que pel seu caràcter providencial perseguien altres efectes més polítics que els de la solució estructural del problema de l'habitatge o de la millora urbana, no trobem mai ben utilitzat el bloc racionalista o, per ser justos, molt pocs cops. Segurament, algunes de les intervencions del Patronat de l'Habitatge de l'Ajuntament se'n salvarien, però en les actuacions de promoció privada el trobem utilitzat en edifici singular per posar en vertical i cap al cel el que ajegut no hauria ventilat. El trobem aplicat per aconseguir un major aprofitament del que ja oferien les altes intensitats d'edificació de qualsevol illa tancada boteruda que construint atapeïdament no s'hagués venut. L'edificació s'emplaçava a més sense tenir en compte l'impacte sobre la ciutat si el lloc no ho permetia o no hi anava bé, i això introduïa encara més desordre sobre la ciutat.

El PGM planteja per primer cop una ordenació de l'edificació en termes del que convé a les diferents zones i presidit per criteris de configuració urbana.

Això es fa sense penalitzar l'ordenació oberta en favor de la tancada per un desigual tracte edificable. Això era imprescindible per fer perdre les connotacions crítiques contra l'ús de l'arquitectura moderna en la recuperació de la ciutat i, en concret, respecte de la penalització edificatòria i la densitat. Les zones incorporen índexs d'intensitat edificatòria per fer un traspàs clar d'una a l'altra i, per tant, obre les possibilitats compositives de la tipologia oberta tot subjectant-les a les condicions imposades pel lloc urbà i per la morfologia de la ciutat. D'altra banda, impedeix la lògica d'usar l'arquitectura com a forma de crear ciutat, el que mai s'aconsegueix amb una suma d'edificis singulars.

Als efectes normatius el pla estableix cinc tipus d'edificació: segons alineacions de carrer, aïllada, composta de forma unitària a l'escala del polígon o de la unitat d'actuació –anomenada en volumetria específica–, d'ordenació tridimensional i en tipologies mòbils. Tipus que amb determinades invariants i possibilitats es conjuguen segons les zones en què es divideix el territori d'acord amb el lloc d'aplicació. L'aplicació adequada dels tipus per recuperar el desori de la fase anterior és un tema fonamental.

No sé si els nous exemples fets a l'empara de noves normes del Pla rebran l'adjectiu de nou tradicionalisme com els més recents d'Amèrica, però és clar que hi ha un canvi en la forma de projectar les noves extensions que obeeix a la presència del traçat regulador.

El PGM, arquitectònicament parlant, és obert perquè permet la innovació en la utilització dels tipus en funció de les demandes de la promoció i de les del context urbà. Contra el que normalment han apuntat molts, el Pla no és rígid. Els que malèvolament així ho assenyalen, encara que no ho diguin, és perquè a partir de la seva aprovació no poden vulnerar les intensitats d'edificació o les densitats emparant-se en ambigüitats que oferia l'anterior sistema de regulació.

El que és fix a tots els tipus d'edificació és el que constitueix el corpus de les ordenances d'edificació i el que és variable és el que es trasllada a les normes de cada pla per constituir els aspectes que són objecte de regulació normativa en la seva voluntat d'incidir de forma particularitzada en la qualitat de l'ordenació de la ciutat.

3.4. La regulació de l'activitat en termes d'efectes sobre el medi vers l'antiga regulació segons activitats econòmiques

La regulació del control de les molèsties per raons d'activitats era establerta pel decret d'activitats molestes insalubres, nocives i perilloses de 1961. La vella i excel·lent regulació per rams d'activitat de les Ordenances de Barcelona de l'època de Duran i Bas havia donat pas a una regulació difícil ja que els ingredients o els productes acabats expliquen poc sobre les molèsties dels processos industrials, especialment quan els canvis tecnològics ocorreguts en la indústria des de finals de segle passat han estat tan substancials. L'assumpte encara era més delicat si el comparem amb el debat del control dels processos químics generalitzats en tot procés industrial i amb la descentralització de motors com a conseqüència del pas de la indústria del vapor a l'eina electrificada i intel·ligent.

La generalització de l'eina programada i de la producció en línia havien generat sistemes de producció massius ben diferents dels plantejats en les velles regulacions d'activitat, de caràcter més fiscal i recaptador que urbanístic. El Pla innova incorporant el criteri de la indústria com a caixa negra, on el que convé és sobretot regular els efectes segons els tipus de molèsties sobre el medi, més que pels ingredients aïllats d'un procés. En aquesta lògica, el PGM introdueix les primeres regulacions sobre els aspectes de vibracions, sorolls, pols, fums, gasos, perill d'explosió i incendi, contaminants sobre les aigües i transport molt abans que ho fes la legislació de l'Administració. El model seguit fou el dels Estats Units d'Amèrica, que lògicament, amb les seves detallades ordenances de regulació d'usos del sòl, eren els primers que havien tractat d'aquesta manera la qüestió en els seus codis d'ús.

4. L'actuació perquè la realitat vingui transformada

4.1. L'obsessió de la gestió. La recerca de l'escala adequada a la promoció immobiliària

El tema de la gestió, com ja hem vist, presideix la concepció del Pla. Cal recordar les dificultats per

trencar el cercle que blocava el creixement adequat de la ciutat. En primer lloc, les elevades densitats del centre, que, amb els seus 350 a 480 habitatges per hectàrea bruta –referida amb els carrers i sense fer cessions de sòl per a parcs i dotacions ni pagar la urbanització–, deixaven fora de combat tots els sòls de la perifèria en no ser econòmicament concurrents. Pretendre construir la ciutat de manera diferent en aquest marc era una utopia. Com baixar a un mateix temps les densitats a 60-75 habitatges per hectàrea per aconseguir condicions agradoses, pagant les obres d'urbanització i parcs i a més fent cessions de sòl per a parcs i dotacions públiques sense que se'n ressentís el cost dels habitatges? Com podia quedar-se aquest trencaclosques?

Hi havia altres aspectes que feien molt difícil el canvi. D'una banda, la manca d'ajut que rebien els particulars d'una Administració que no sols no veia el problema, sinó que difícilment podia ajudar en aquelles circumstàncies. De fet, no semblava entendre'l o que li interessés entendre'l. D'altra banda, l'exigència reparcel·latòria que requeria obrar de la nova manera ho feia tot inviable. A la dificultat de la tècnica calia a més una voluntat política que no existia. En l'origen del problema trobem la petita dimensió de les finques de l'entorn de les poblacions, cosa que fa imprescindible el procés d'agregació d'aquestes per poder portar a terme la subsegüent transformació urbana que permeti la construcció racional de la ciutat.

A la petita escala de les finques, per raó de l'estructura de la propietat i del relleu accidentat –que ha fet pressió per dividir-les fins a adequar-les per al seu conreu intensiu–, s'afegeix que les ciutats de la plana de Barcelona i del delta del Llobregat –zones de gran intensitat agrícola i pressió demogràfica per la qualitat dels regadius i el nombre de collites– es troben encara més abocades cap a una menor dimensió de les finques. Les actuacions urbanístiques petites no solen donar grans coherències urbanístiques per l'esvaïda dimensió de les cessions per a jardins i dotacions, que no arriben a ser res i a més és impossible obtenir cap element de gran escala al servei de tota la ciutat.

En l'estadi d'aquesta situació, el Pla retornà la mirada amb nostàlgia a la concepció en eixample, on la suma de petites intervencions per efecte de la seva estricta supeditació al traçat regulador construeix al final pas a pas una ciutat imponent. La magnificència urbanitzadora de l'eixample Cerdà amb les seves 900 hectàrees ben urbanitzades és l'exemple paradigmàtic del que es pot arribar a fer si es fixen amb claredat els elements de referència de l'estructura de la ciutat.

Aquesta reflexió explica com el PGM, sense voler-se cenyir a una definició precisa de la ciutat com la de l'eixample, i per tant cercant permetre majors graus de llibertat en l'ordenació de les noves illes a través de donar major escala que la de les illes de parcel·lació dels eixamples –la vella discussió de Penn o Cerdà sobre la dimensió de les entrevies i si la illa devia ser quadrada o rectangular i amb quina orientació, si la del territori o la de les cases– persegueix adequar la dimensió de les actuacions a la que resulta de la capacitat de maniobra dels plans, tenint en compte el nombre de particulars afectats i les unitats residencials o industrials «completes», i amb interès en si mateixa.

Aquesta és l'explicació de la forma en què el Pla determina l'estructura urbana futura i la forma d'assegurar la relació dels nous teixits amb els vells, per superar alhora les greus mancances d'aquell creixement sense mínims nivells de formació de ciutat. També en aquestes consideracions cal cercar l'explicació de la dimensió dels sectors de desenvolupament del Pla per a la ulterior precisió de l'ordenació física de detall, la forma de relacionar i assenyalar els parcs i equipaments de la futura estructura, i com encadenar en el temps les diferents actuacions de transformació urbana per reduir els dèficit i millorar les condicions de qualitat urbana, fins i tot dels teixits consolidats.

Però el Pla inclou a més una dimensió estratègica de cara a la transformació de la ciutat i per aquest motiu fixa unes actuacions obligatòriament de gestió pública a través de les quals es vol modificar l'estructura de relacions entre els diferents territoris i subsistemes de la ciutat. En concret, es volen canviar les condicions d'exclusió en què es troben mol-

tes parts de la perifèria de la ciutat i traslladar l'activitat econòmica a nous centres de l'estructura metropolitana de manera que la base econòmica dels barris es qualifiqui amb noves funcions i es trenqui la dependència jeràrquica dels sectors al centre.

El Pla introdueix amb aquest objecte el concepte de Centre Direccional, on la intervenció urbanística pública ve exigida de manera necessària per assegurar, en relació amb els altres sectors de desenvolupament, uns sostres mínims per a activitat econòmica en relació amb el total d'usos permesos pel Pla. Si l'espai no es pot adscriure a usos de major rendibilitat, es pot aconseguir pel joc de la política de sòls de gestió pública feta i una notòria millora de les condicions d'infraestructura d'aquests sectors que atreuen els usos per a activitats econòmiques. El Pla assenyala aquestes polaritats a Sant Cugat-Cerdanyola com a futur centre metropolità del Vallès, a Provençals per la qualificació dels creixements sobre les terrasses del riu Besòs, a Sant Joan Despí per la qualificació dels municipis de la marge esquerra del Baix Llobregat, al Prat per raons logístiques complementàries del port i de l'aeroport, i a Meridiana-Renfe per assegurar la qualificació dels barris de Barcelona de creixement al llarg dels anys seixanta, els coneguts com a Nou Barris.

Això ha estat una petita mostra del que vam ser capaços d'incorporar com a resultat de les diferents recerques que en diversos camps de la ciència del territori s'estaven portant a terme en aquells moments, i que plantejades a partir de la nostra praxis ens posaren de manifest que constituïen la millor manera d'incidir en la ciutat heretada, i fou així com es va poder donar un pas endavant de gran volada.

Recerques sobre la lectura del territori dels italians i del Lynch, sobre el paisatge urbà dels escocesos, del valor de la ciutat com a significat dels francesos i de la semiòtica dels Eco i de Fusco, del problema del trànsit dels americans i dels anglesos, de l'ecologisme social dels americans, de les relacions sobre la nova forma de ciutat metropolitana que se'ns venia al damunt dels americans i dels italians en la seva versió de *città-territorio*, de la formació

de les rendes del sòl dels francesos i americans, de les relacions entre la tipologia arquitectònica i la morfologia urbana dels geògrafs francesos i dels urbanistes italians, de la crítica a la ciutat racionalista del *team X* i de la Jacobs i de la Choay, i tants altres que en aquests moments irrompen en la cultura urbanística de finals dels seixanta i inicis dels setanta i en els que vam prendre el sentit del que convenia i havia de ser la nostra ciutat. L'actual panorama no mostra les mateixes inquietuds en funció de problemes aïllats i dels recursos que hi ha.

L'actual debat sobre la ciutat i sobre els aspectes que li són connexos no es dona amb la força que es donava en aquell moment, segurament perquè han estat molt forts els efectes de les desregulacions i de les manques de fe en el planejament per resoldre en profunditat i fins a la rel els actuals problemes socials. Segurament, tampoc a casa nostra calen aquests debats, perquè tampoc no és necessari ni convenient inventar un marc legal nou cada dilluns al matí com alguns fan per justificar que no fan front als problemes, possiblement perquè l'actuació estructural que es necessita ja es fa, encara que aquesta no sigui aparent i passi desapercebuda a molts. Com podrem arribar a fer en el futur un conjunt d'innovacions semblant tant en el marc de la concepció de la ciutat com en el de la regulació normativa que ens permeti pensar que ens tornem a trobar davant d'un salt d'igual dimensió i abast històrics?

Tot això, probablement no hauria estat així o no s'hauria portat a terme com ha passat si molts de nosaltres no ens hi haguéssim implicat intensament. A vegades, l'explicació de les coses és així d'inexplicable i surrealista. Davant tantes explicacions estructurals, la història de tots aquells avatars serà feta segurament quan hagin passat vint anys d'aquest període de renaixença urbana que, sigui dit tot de passada, encara no mostra signes d'acabament. Esperem que no es doni després aquella nostàlgia dels oh! Villon, altres temps foren millors i no tornaran... Perquè els que recordem esperem pel bé del país que no tornin perquè seria senyal que les coses no van bé. Mentre, seguim construint amb bons fonaments i qualitat la civilitat dels que ens descendeixen.