

## **El Pla General Metropolità, del segle xx al segle XXI**

### **EL MOVIMENT VEÏNAL DELS ANYS SETANTA**

Podríem considerar l'any 1970 com el punt d'inici de les organitzacions veïnals a Barcelona amb la fundació de l'associació de veïns de Torre Baró, Vallbona i Trinitat Nova. Aquests tres barris no tenien aigua corrent, ni clavegueram, ni transport públic. A més s'estava tramitant un pla parcial que implicava l'enderroc de 4.370 habitatges i no deia res del destí de les persones afectades [3].

L'11 de maig de 1973 els veïns van ocupar l'Ajuntament. El fet va tenir tal repercussió que l'endemà l'alcalde Porcioles va ser destituït i el pla parcial va ser retirat.

En aquelles dates, aproximadament un 30 % dels carrers de Barcelona estaven sense urbanitzar i més de 200.000 persones vivien en barraques autoconstruïdes que no tenien les més mínimes condicions de salubritat. Ràpidament, el moviment associatiu veïnal es va estendre per la gran majoria dels barris de Barcelona que, a tot arreu, reivindicaven millores en les condicions d'urbanització i en els habitatges, el tancament de les fàbriques contaminants, més zones verdes i més equipaments.

Aquest era el context d'agitació social que durant tota la dècada dels setanta i part de la següent va existir, i que va ser un poderós factor de pressió de les decisions urbanístiques que la generació de nous planificadors havia d'afrontar.

### **ELS ANTECEDENTS**

Els treballs preliminars que d'alguna manera van influir en el posterior PGM s'inicien l'any 1962. La majoria dels urbanistes d'aquell moment, com Manuel Ribas i Piera, Lluís Gelpí, Pau Novell, Xavier Subias i Manuel de Solà-Morales, entre d'altres, hi van participar.

L'arrencada dels treballs de redacció de la revisió del Pla Comarcal va començar pròpiament el gener de l'any 1969. El director era l'enginyer Albert Serratosa i hi havia dos arquitectes joves que eren els dos coordinadors de la revisió, en Joan Antoni Solans i en Manuel de Solà-Morales. En l'àmbit de Barcelona hi havia un tercer coordinador que era en Xavier Subias.

Solà-Morales va dimitir del càrrec l'any 1970 en desacord amb la política urbanística del Ministerio de la Vivienda i específicament en desacord amb el decret d'Actuaciones Urgentes que planificava la «nova ciutat» de la Riera de Caldes, al Vallès, i va marxar als Estats Units per completar els seus estudis universitaris [3].

Solans va continuar com a coordinador, i va concebre un pla des de l'experiència del fracàs del Pla Comarcal del 1953. Aquell pla va ser desvirtuat a través de plans parcials que anaven pervertint els objectius del pla original, incrementant densitats desafortadament i reduint reserves de parcs i equipaments. Per tant, en Joan Antoni partia d'una profunda i fonamentada desconfiança cap a l'Administració. Per aquestes raons, era partidari de dibuixar amb detall l'ordenació del que caldria desenvolupar i de no deixar marge a les temptacions especulatives.

## **LES APROVACIONS DEL PGM I EL MOVIMENT VEÏNAL**

Després de la destitució d'en Porcioles i amb l'arribada de l'alcalde Masó, que s'alinea amb les tesis Serratosa-Solans, en Joan Antoni va passar a ser el coordinador tècnic únic del pla.

Així, sota la direcció d'Albert Serratosa i la coordinació tècnica de Solans s'aprova inicialment el pla el 29 d'abril de 1974 com a Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la comarca de Barcelona.

En el procés d'informació al públic el pla va rebre 32.000 alegacions [3].

Les associacions de veïns, en un primer moment, estaven en contra del pla que s'havia aprovat inicialment el 1974.

Però, en aquest mateix període, el Ministerio va redactar un contraplà que va ser exposat a la Fundació Miró. Aquest contraplà plantejava sense embuts l'afavoriment dels interessos especulatiu d'alguns propietaris de sòl i desatenia les mancances de dotacions de la ciutat i les reivindicacions ciutadanes.

Veient això, les associacions de veïns van canviar de parer respecte el pla Serratosa-Solans, passant de rebutjar-lo a trobar-li les virtuts, i finalment es van agafar el pla com una bandera que calia defensar [4].

Tanmateix, el setembre de 1975 l'alcalde Masó és substituït per Joaquim Viola i aquest destitueix Serratosa de tots els seus càrrecs a la Corporació Metropolitana de Barcelona. Sis dies després es produeix la mort de Franco.

En aquesta situació, Joan Antoni Solans queda finalment com a director únic del Pla General Metropolità.

## EL CONTINGUT DEL PGM

### *Principals objectius del Pla General Metropolità*

La descongestió de la ciutat era un dels objectius prioritaris del nou PGM [5]. La percepció d'una ciutat massa densa, desordenada i sense dotacions mínimes de parcs i equipaments va induir el Pla General Metropolità a frenar la densificació, reduint les capacitats d'edificar en els centres i reorientant el creixement cap a nous àmbits localitzats en els espais buits entre nuclis consolidats i, finalment, a reservar sòl suficient per capgirar l'absoluta carència de zones verdes i equipaments.

Però per poder assolir aquests objectius el PGM també va desplegar un conjunt d'instruments innovadors que van introduir claredat, ordre i seguretat jurídica en el sistema de planejament.

En aquest sentit, el PGM va fer el següent:

#### 1. *Va crear el sistema vigent de classificar urbanísticament el sòl.*

En el sistema de planejament dels anys seixanta i setanta els plans generals dels municipis fixaven les qualificacions urbanístiques del sòl sense diferenciar la ciutat consolidada del territori rural. Per altra banda, el tipus de zonificació d'aquell moment fixava conceptes equívocs que introduïen molta confusió, com per exemple el de «bosque urbanizable».

Tot plegat responia a una concepció del territori com quelcom que es va ocupant a mesura que algun particular té interès a urbanitzar i parcel·lar. Cosa que es feia encara més evident quan a partir de la iniciativa de qualsevol propietari es podia aprovar, a través de plans parcials, l'autorització de fer noves urbanitzacions en llocs on el Pla General havia establert que serien sòls rústics.

Aquesta manera de fer, que trencava amb la jerarquia del planejament, va destruir la credibilitat de les determinacions dels plans perquè al final es podia urbanitzar en qualsevol lloc.

El PGM introdueix la categoria de classificació urbanística del sòl amb els conceptes, en aquell moment innovadors, de *sòl urbà*, *sòl urbanitzable* i *sòl no urbanitzable* [2].

La introducció de les categories esmentades va permetre delimitar de manera inequívoca, en primer lloc, la ciutat consolidada; en segon lloc, la localització del seu creixement, i, en tercer lloc, el sòl que no s'havia d'urbanitzar, amb l'objecte de protegir-lo pel seu interès natural.

D'aquesta manera es delimitava amb claredat on era la frontera urbana i on la ciutat podia o no podia créixer.

## 2. *Va protegir els espais d'interès natural.*

Segons l'Albert Serratosa, els primers punts que el Pla es planteja, en el procés de redacció, estan vinculats a la protecció del territori rural:

- Preserva els espais d'interès natural com Collserola, el Garraf o la serra de Sant Mateu, d'acord amb els plantejaments que Rubió i Tudurí havia fet quaranta anys abans.
- Protegeix el litoral i els espais d'interès agrícola, com està documentat a les memòries del Pla.

Però aquesta protecció no hauria esdevingut creïble sense les delimitacions que permetia la classificació urbanística del sòl, deixant clar de forma diàfana allò que era «sòl no urbanitzable».

## 3. *Va desenvolupar una política de sòl.*

La manera habitual d'organitzar el creixement durant els anys seixanta i setanta era perllongar carrers existents, que eren urbanitzats a càrrec de l'Administració o repercutint les despeses als nous residents. Poques vegades els promotors es feien càrrec de les despeses d'urbanització o cedien sòl per a dotacions [2].

El PGM és el primer pla de l'Estat espanyol que es planteja l'exigència de desenvolupar una política de sòl de veritat.

Amb el PGM es delimiten sectors de creixement en què s'introdueix el concepte d'estàndard d'equipaments i parcs urbans que s'havien de cedir gratuïtament durant el seu desenvolupament.

Al mateix temps es fixa l'obligació d'urbanitzar els carrers i els parcs abans de construir.

Finalment, s'afegeix una condició de programació en el desenvolupament del sòl urbanitzable i una exigència d'actuació de l'Administració en el cas que la iniciativa privada no ho fes en els terminis establerts.

Amb aquest sistema, que ara ens sembla normal, el PGM fixava, per primera vegada, les condicions de l'interès públic dels sectors i establia unes obligacions als promotors immobiliaris que garantien el retorn a la comunitat d'una part dels beneficis generats en el procés.

## 4. *Va introduir la diferenciació dels usos amb destinació pública dels d'interès privat a través de les categories de zones i sistemes.*

Durant el desenvolupament del Pla del 1953, a través dels plans parcials es reduïen les previsions de zones verdes, vials i equipaments en benefici d'alguns propietaris de sòl. D'aquesta manera es van perdre aproximadament la meitat de les zones verdes que s'havien planificat en el pla original [1].

Per evitar aquesta perversió, el PGM va establir la diferenciació entre dos tipus de sòl, o sigui, entre zones i sistemes. Els sistemes serien tots aquells sòls que tenen un interès col·lectiu, i les zones, aquells altres sòls que tenen aprofitament privat [1].

L'efecte immediat d'aquesta diferenciació és l'exclusió dels sistemes del mercat del sòl. D'aquesta manera l'Administració tutela la protecció dels usos de parcs i equipaments perquè no siguin expulsats de la ciutat i substituïts per altres de més rendibles per a l'interès privat.

El Pla va preveure un increment del 250 % de zones verdes i d'un 500 % d'equipaments [5], que finalment es concreten en 2.539 unitats qualificades de parc urbà i 2.413 qualificades d'equipament.

Avui podem dir que el 94 % de les zones verdes del PGM ja són públiques i que s'ha triplicat el nombre d'equipaments construïts.

#### 5. *Va fixar les reserves de les grans infraestructures viàries.*

A escala metropolitana, l'estructura general del Pla incorpora les previsions de la xarxa arterial del Ministerio de Obras Públicas o els túnels de Collserola, la reserva de la ronda del Mig, la de les rondes de Barcelona, la de la B-30 i l'autopista C-32 en direcció al Garraf.

També incorpora altres projectes d'infraestructures com l'ampliació de l'aeroport i el port amb el desviament del Llobregat.

A escala local, el Pla dibuixa una estructura viària urbana força detallada que garanteixi la connectivitat entre els diferents sectors urbanitzables i urbans a través d'aquesta malla de carrers.

#### 6. *Va incorporar una normativa detallada.*

Un altre aspecte nou del Pla va ser la seva normativa, que es va fer més entenedora, clara i més inequívoca, per evitar futures desvirtuacions del contingut del Pla [1].

La normativa del Pla substitueix la dels plans de desenvolupament aprovats, més la multitud d'ordenacions d'illa aprovades en els municipis durant divuit anys en un text normatiu únic i amb un lèxic comú que resol el galimaties de textos reguladors diferents que hi havia anteriorment [2].

### **ELS BENEFICIS DE DISPOSAR DEL PGM**

El Pla General Metropolità de Barcelona ha estat el marc urbanístic de referència en el qual s'han inserit la gran majoria d'operacions urbanístiques de trans-

formació de la ciutat que s'han realitzat en els darrers quaranta anys. La modernització de la ciutat metropolitana, que en moltes ocasions s'ha dut a terme per fragments, tenia sempre un marc general que ha garantit les relacions estructurals. Al contrari del que a vegades es diu, les 1.376 modificacions del Pla General no han desvirtuat els seus plantejaments originals. Les reserves de sòl per a parcs urbans i equipaments s'han respectat i obtingut, la majoria de les grans infraestructures s'han realitzat i les densitats i els usos s'han respectat.

Únicament hi ha una modificació que representa un canvi substancial en el model del Pla. Em refereixo a la transformació del litoral per ubicar-hi la Vila Olímpica, per iniciativa de l'Ajuntament de Barcelona sota el lideratge de l'Oriol Bohigas, però que també va ser tutelada per Solans com a director general d'Urbanisme de la Generalitat de Catalunya.

Però, l'operació urbanística de més transcendència de les olimpíades va ser la realització de les rondes de Barcelona, i no hauria estat possible si setze anys abans no s'hagués fixat la reserva en el Pla General Metropolità.

## **LA PROJECCIÓ DEL PGM MÉS ENLLÀ DEL SEU ÀMBIT**

El PGM, més enllà del seu àmbit d'aplicació, ha estat determinant per a la modernització de les normatives urbanístiques a Catalunya, ja que en la redacció dels planejaments generals dels municipis en les primeres dècades de la democràcia es va copiar sistemàticament la normativa metropolitana.

Però també en l'àmbit de l'Estat espanyol el PGM ha tingut una influència fonamental, atès que la Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana aprovada l'any 1975 va incorporar la majoria dels conceptes que es van assajar en la redacció del Pla General Metropolità, com per exemple la classificació del sòl o la diferenciació entre zones i sistemes [1].

## **PER ACABAR**

El PGM és el resultat de la sedimentació de dotze anys de treballs preliminars i propostes del planejament, des del 1962 fins al 1974. És una síntesi del planejament més avançat dels anys setanta que incorpora bona part de les demandes veïnals. Definia una proposta que es trobava en el límit de les seves possibilitats en el context del final de la dictadura franquista. Va ser un pla pont, entre la dictadura i la democràcia, que va restituir els vincles entre el planejament i la ciutadania a la qual havia de servir.

Va ser un pla innovador, molt valent, que es va realitzar i aprovar gràcies a uns

protagonistes exemplars, d'entre el quals, primer com a coordinador i al final com a director, per la seva resistència, determinació i qualitat tècnica, destaca amb llum pròpia l'home a qui estem dedicant avui aquest homenatge.

Finalment, el 17 de juliol de 1976 es va aprovar definitivament el Pla General Metropolità.

El seu director, en Joan Antoni Solans, tenia només trenta-cinc anys.

JOSEP MARIA CARRERAS I QUILIS  
Director de l'Àrea de Desenvolupament de Polítiques Urbanístiques  
Àrea Metropolitana de Barcelona

## REFERÈNCIES

- [1] SERRATOSA, Albert (1997). «La revisió del Pla Comarcal de 1953: alternatives a l'origen i organització dels treballs». *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, núm. 28, p. 9-14.
- [2] SOLANS, Joan Antoni (1997). «Els canvis que el Pla General Metropolità va introduir a la pràctica urbanística. Un balanç». *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, núm. 28, p. 85-105.
- [3] ANDRADE NETO, Gustavo Pires de (2015). *El planejament metropolità de la Barcelona predemocràtica: plans, protagonistes i referents teòrics (1939-1976)*. Tesi doctoral. Barcelona: Universitat Politècnica de Catalunya.
- [4] Entrevista a Joan Antoni Solans dins de la tesi doctoral de Gustavo Pires de Andrade Neto (Universitat Politècnica de Catalunya, 2015).
- [5] TORT, Joan; CATALÀ, Rosa (2011). *Pensar el territori: Converses amb Albert Serratosa*. Barcelona: Dèria.