

Crisi i ordenació de l'àrea metropolitana de Barcelona, 1953-1976

Juli Esteban

Juli Esteban i Noguera (Girona, 1944) és arquitecte. Va ser professor d'Urbanística I a l'ETSAB, a més de participar en diversos cursos, seminaris i màsters, com el Seminari de Dret Local (Federació de Municipis de Catalunya), Màster en projectes de Gran Escala (UPC), Diploma de Dret Urbanístic (UPC) o el Màster en Projectació Urbanística (UPC). Ha combinat la seva feina docent amb la seva dedicació professional a l'urbanisme, en la qual es podrien destacar el Pla General Metropolità de Barcelona i els Plans Generals de Figueres, Girona, Barberà del Vallès o Mollet del Vallès, amb el qual fou guardonat amb el premi Nacional d'Urbanisme (1983). Va ser director del Gabinet d'Estudis Urbanístics de l'Ajuntament de Barcelona i director de Serveis d'Urbanisme de la Corporació Metropolitana de Barcelona. Ha estat autor de diversos articles a la revista *Papers*, així com d'alguns llibres sobre urbanisme i ordenació del territori, com *L'ordenació urbanística: concepte, eines i pràctiques*. Actualment, és director del Programa de planejament territorial de la Secretaria per a la Planificació Territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya.

1. Introducció

En primer lloc, cal assenyalar que aquest període comprèn pràcticament l'itinerari que ens porta des de la postguerra fins a la Barcelona metropolitana actual. Com veurem, per explicar el significat del Pla de 1953 –que marca l'inici del període– ens haurem de remuntar alguns anys dins la dècada dels quaranta. Així mateix, l'any 1976 és el de l'aprovació definitiva del Pla General Metropolità (PGM), el qual és encara el 1997, quan s'escriuen aquestes línies, el planejament urbanístic vigent a l'àrea metropolitana i, per tant, ha estat el referent inevitable de les transformacions urbanístiques dels darrers vint anys.

L'estudi d'un període comporta fer un cert relat dels fets. A aquest respecte cal assenyalar que –per la seva proximitat temporal– aquests fets tenen força protagonistes encara vius i en actiu, els quals poden conèixer alguns passatges del relat millor que qui això escriu. La pretensió, per tant, no és més que aproximar-se a una interpretació dels fets a partir dels coneixements disponibles, que sens dubte són millorables. Tanmateix, fóra bo que la formalització d'aquest relat motivés observacions i esmenes per part de les persones que van viure els fets, ja que permetrien el seu enriquiment i, en cas de ser necessari, la depuració de possibles dades errònies.

La tasca encomanada és la de considerar les aportacions disciplinàries que es produïren durant el període de referència en el camp de la urbanística i l'ordenació del territori. A aquest respecte, cal fer esment del problema que comporta la insuficient perspectiva temporal per avaluar la transcendència de les diverses aportacions que podem apreciar i per verificar els seus efectes pràctics. Cal subratllar, doncs, el valor d'opinions, intuïcions o estimacions personals que tenen les consideracions que es fan sobre aquests aspectes en aquest escrit. Consideracions que no pretenen ser tesis sòlidament fonamentades, sinó simplement material de seminari.

El període 1953-1976 produeix tres plans urbanístics d'especial significació:

- El Pla comarcal d'ordenació urbana de Barcelona, de 1953, que obre el període.
- El PGM de Barcelona, de 1976, que el finalitza.
- El Pla director de l'àrea metropolitana de Barcelona, de 1966, que és un episodi cabdal en el camí que ens porta de 1953 a 1976.

El text s'articula en tres parts centrades en aquestes tres episodis claus del període. En cada una d'elles es presenta un relat de les circumstàncies i del procés que dona lloc a la formalització de cadascun. Així mateix, s'assaja en cada cas l'assenyalament i l'avaluació dels aspectes que es consideren més significatius i innovadors.

Cal assenyalar que, des de 1987 fins avui, 1997, el PGM de 1976 no ha deixat d'ésser el referent normatiu específic –i únic– de l'àrea metropolitana, que és la protagonista d'aquesta història.

2. El *Plan comarcal de ordenación urbana* de Barcelona

2.1 Context, fets i personatges

Durant els anys d'immèdiata postguerra, el control de les iniciatives urbanístiques als municipis continuava atribuïda a les *Juntas de Sanidad*, que havien creat l'*Estatuto Municipal*. Tanmateix, l'urbanisme comença a adquirir rang d'assumpte d'interès general –que ha d'ésser abordat amb certa perspectiva de globalitat per l'administració pública– quan es constitueixen les *Comisiones Superiores de Ordenación Provincial* (CSOP).

La constitució d'aquestes comissions –que s'anaven creant província a província (Toledo 1942, Barcelona 1945, València 1949, etc.)– és una iniciativa que cal atribuir-la a Pedro Bidagor Lasarte, nomenat *Jefe de la Sección de Urbanismo de la Dirección General de Arquitectura*, la màxima autoritat urbanística de l'Estat l'any 1939. Bidagor es va mantenir trenta anys en l'exercici d'aquesta autoritat, en les diferents denominacions i adscripcions ministerials que va tenir: *Jefe Nacional de Urbanismo* des de 1949 i *Director General de Urbanismo* des de 1957, quan es va crear el *Ministerio de la Vivienda*. La crisi ministerial de 1969 –amb la massiva entrada de tecnòcrates de l'Opus Dei– va acabar amb la fins ara més longeva carrera a una Direcció General d'Urbanisme.

Bidagor preconitzava una visió territorialment àmplia de l'urbanisme, que culminaria amb la idea del *Plan Nacional de Urbanismo*, previst a la *Ley del Suelo* de 1956. En coherència amb aquesta línia, les CSOP es crearen amb l'objectiu de formular plans provincials d'ordenació urbanística.

La *Comisión Superior de Ordenación Urbana* es va dotar d'una Ponència Tècnica –dirigida per l'arquitecte provincial Manuel Baldrich–, en què l'arquitecte Antoni Perpiñá va tenir un paper destacat. Tots dos han de ser considerats figures assenyalades en el renaixement de les preocupacions urbanístiques en els foscos anys quaranta. Així mateix, a la Ponència Tècnica s'hi incorporaren tècnics joves que després van tenir una trajectòria reconeguda en l'urbanisme o en disciplines pròximes: els arquitectes Manuel Ribas i Piera, Xavier Subías i Josep M. Martorell, l'enginyer Josep M. Puchades o el geògraf Salvador Llobet, entre d'altres.¹

Malgrat la qualitat de la dotació tècnica de les CSOP, a l'Ajuntament de Barcelona no el satisfèia la idea d'haver d'anar a remolc d'un Pla provincial en el qual no hi tenia una intervenció política gaire directa. En resposta a aquesta inquietud, es va incloure en el reglament de les CSOP de 1947 un article que facultava

1. Veure llistat annex.

l'Ajuntament de Barcelona per crear una *Oficina de estudios* articulada amb les CSOP, que tindria per objecte la redacció del Pla d'ordenació urbana de Barcelona i d'un entorn de 26 municipis, que constituïen la seva àrea d'influència.

Respecte a la delimitació d'aquesta àrea d'influència, Ribas i Piera explica que el llavors regidor d'Urbanisme Carlos Trias Bertran li va comentar que la resolució es va decidir –sense gaires estudis previs– la nit abans d'una de les visites de Pedro Bidagor, en la qual suposem que s'havia de prendre la decisió sobre l'àmbit del Pla, per tal d'incloure'l a l'esmentat reglament.

La direcció de l'*Oficina de estudios* es confià a l'arquitecte municipal Josep Soteras i Mauri. No es va tenir gaire informació del funcionament d'aquesta oficina en cap moment. Ribas i Piera escrigué que es tractava d'"un cenacle hermètic d'iniciats temorosos de topar amb els interessos privats i per aquest motiu tancats a tot i a tothom" (Ribas Piera 1964). Les persones que componien l'*Oficina* procedien bàsicament dels serveis tècnics municipals. Cal subratllar el paper tutelar que tingué Pedro Bidagor en els treballs de l'*Oficina* –fet que reconeix Soteras en diverses ocasions–; una mostra del respecte que professava a la màxima autoritat de l'urbanisme a Espanya en aquell moment.

L'*Oficina de estudios* acomplí la tasca que tenia assignada i va completar la redacció del Pla d'ordenació urbana de Barcelona i el seu entorn, que va ésser tramés per les CSOP als 26 municipis restants perquè manifestessin el seu parer. Van contestar 20 municipis. No ho van fer Santa Coloma de Cervelló, Sant Climent de Llobregat, Sant Feliu de Llobregat, Cerdanyola, Ripollet, Montcada i Tiana.

D'entrada, tots els municipis manifestaven respectuosament la seva conformitat amb el Pla, si bé a continuació expressaren diverses observacions que, en general, foren ateses per l'oficina tècnica, sota la supervisió de les CSOP.

Finalment, el Pla s'aprovà mitjançant una llei específica: *Ley de 3 de diciembre de 1953 sobre ordenación urbana de Barcelona y su comarca*.

Aquesta llei –a més d'aprovar el Pla General– va tenir una notable transcendència en la configuració institucional de l'urbanisme de Barcelona, ja que va crear la *Comisión de Urbanismo de Barcelona*, que comprenia l'àmbit del Pla. Aquesta comissió estava presidida pel governador civil, però estava dotada d'una Comissió executiva que presidia l'alcalde de Barcelona. Així mateix, la llei va preveure la constitució de la Gerència del Pla comarcal, amb la qual es volia facilitar el seu desplegament.

Cal recordar que –davant del reforçament del poder municipal de Barcelona que representava la llei de 1953– tres anys després es promulgà la *Ley de régimen del Suelo y ordenación urbana*, que instituïa amb caràcter general les *Comisiones Provinciales de Urbanismo*, també presidides pel governador civil, però on hi tenia

un paper destacat el delegat provincial del *Ministerio de la Vivienda* des de la seva creació el 1957 (ministeri al qual va quedar adscrita la Direcció General d'Urbanisme de Bidagor). Cal afegir que la *Ley del Suelo* atorgava a les Diputacions un paper destacat en els assumptes urbanístics d'abast supramunicipal.

A partir de 1956, es configurarà una peculiar forma d'administració de l'urbanisme a Barcelona, en què dues comissions –la comarcal i la provincial– expressaran la institucionalització d'aquelles dues línies (municipalista i territorial) que s'esmentaven al començament; línies que estan presents al llarg de tota aquesta història. Amb els canvis de significat (que òbviament provocaren la democratització de les institucions i la recuperació de la Generalitat) es pot dir que avui encara perduren, tot i que a vegades topen amb notable intensitat.

L'autoria del Pla comarcal de 1953 hem d'atribuir-la principalment a Josep Soteras, sense oblidar l'ajuda i supervisió de Bidagor. Malgrat que el Pla és un document amb moltes limitacions –com veurem–, cal dir que Soteras era un arquitecte amb una formació urbanística relativament elevada i un gran coneixement de moltes referències de plans i actuacions urbanístiques d'altres països.

Soteras participà com a ponent en cursos i trobades de l'urbanisme oficial, organitzades per l'*Instituto de Estudios de Administración Local* (IEAL). Concretament, en una ponència presentada a la *5ª Reunión de técnicos urbanistas* (1952) va fer una exposició molt completa de l'urbanisme a països com França, Holanda, Anglaterra, Estats Units o Itàlia, amb referències concretes a les propostes de Van Esteren per a Amsterdam i d'Arbercombe per a Londres, així com a la reconstrucció de les ciutats franceses, la llei 1947 dels Habitatges a Loyer Modere/HLM) o la *New towns Act* de 1946.

Cal assenyalar també la presentació del Pla comarcal de Barcelona que va fer l'1 de desembre de 1953 (2 dies abans de l'aprovació de la Llei) en els cursos de l'IEAL, en què va prendre el valor de referència modèlica per al planejament de les ciutats a Espanya.

2.2 Les aportacions del Pla

El Pla comarcal de 1953 fou, sens dubte, un pla benintencionat. En les motivacions que s'expressen en el pròleg de la memòria podem llegir:

“El desorden urbanístico creado por la diversidad y contraposición de usos, la necesidad de establecer unos sistemas orgánicos de comunicaciones dentro de la ciudad y en su zona circundante, la conservación de las zonas agrícolas de interés, la defensa de los parques forestales, protección al paisaje y a las zonas o edificios de interés artís-

tico, arqueológico o histórico, y las previsiones de crecimiento y desarrollo, hacen necesario el estudio de un Plan comarcal que comprenda a Barcelona capital y las poblaciones de su guirnalda que con ella viven y se desarrollan.”

L'accent posat en els objectius de protecció dels béns col·lectius –paisatgístic, naturals i culturals– en les primeres línies del pròleg és prou expressiu d'una actitud allunyada d'allò que seria un pla especulatiu o *desarrollista*.

Així mateix, el Pla participa de la retòrica d'un cert organicisme, bastant estès a tota Espanya i del qual probablement Bidagor n'era un dels inspiradors.

En les seves intervencions en els cursos de tècnics urbanístics, Soteras expressava:

“La ciudad como organismo nace, crece hasta su madurez y completo desarrollo, y se reproduce en formas semejantes; pero no olvidemos que también puede morir por la congestión o defectos incorregibles de sus funciones orgánicas” (Exposición del Plan de Barcelona en el curso del IEAL. 1/12/53).

Aquesta idea està present a la memòria del Pla (p. 103), quan expressa la consideració de la ciutat:

“Como un organismo vivo, a la que como tal crece y se desarrolla y, llegado el momento de su madurez se reproduce, constituyendo nuevos elementos a semejanza del que procede.”

Aquesta idea es conjuga amb la de temor a la gran ciutat:

“Nos manifestamos contrarios a las grandes concentraciones urbanas, entendemos que la vida es más humana y el contacto con la naturaleza más perfecto en las aldeas y en las pequeñas poblaciones que en las grandes ciudades” (Memòria p. 105).

De la síntesi de les dues idees en surt la proclama de l'urbanisme nuclear, que es fa ja en el pròleg de la memòria:

“En el Plan se estudian los límites del crecimiento urbano en una forma nuclear, evitando la extensión ilimitada de la metrópolis y la absorción por la misma de las poblaciones satélite que, por el contrario, deberán desarrollarse como núcleos independientes con su carácter propio.

Se tiende, dentro y fuera de la capital, a separar los núcleos urbanos formados por la agrupación de barrios delimitados, de acuerdo con sus estructuras y características y desarrollados a la escala humana y donde los centros cívicos representativos, culturales y comerciales, recobren su importancia y perdida fisonomía.

Concebimos el futuro de la gran ciudad como racimo de comunidades organizadas con una base social cristiana ligadas al tronco formado por la zona rectora y al amparo de la espléndida vegetación del macizo del Tibidabo que cual gigantesca parra protege al nuclear racimo de poblaciones y barrios que se extienden a su alrededor.”

Els antecedents de planejament més pròxims en el temps al Pla comarcal són les propostes de Nicolau Rubió i Tudurí expressades en diversos articles i treballs, en especial al *Regional planning* de 1932 i les propostes del GATCPAC de 1934.

Malgrat el temps passat i el canvi de circumstàncies, el Pla comarcal recupera algunes de les idees expressades en aquests documents.

En qualsevol cas, cal assenyalar que davant dels treballs esmentats –dotats, sens dubte, d'una superior càrrega ideològica, que en algun cas els fa pròxims a propostes–manifest, sense massa convicció de produir efectes directes en la realitat–, el Pla comarcal és un projecte compromès amb la situació i les possibilitats reals del territori. Es pot considerar, per tant, com la primera proposta d'ordenació general de Barcelona i el seu entorn que es produeix des dels projectes de Jaussely (1909) i el pla d'enllaços (1917).

Tanmateix, el Pla comarcal va ser un pla insegur. Es percep que els redactors dubten respecte a les determinacions que fan i es cobreixen proclamant la idea d'elasticitat del Pla:

“El Plan de Ordenación Comarcal de Barcelona no constituye un documento frío ni exacto. Es concreto en cuanto a sus propósitos y objetivos, pero elástico en cuanto a la realización o medios para la consecución de los mismos.”

Es pot interpretar aquesta actitud com una millora del sentit de la realitat i de comprensió del paper dialèctic que el planejament té en el desenvolupament urbanístic, davant del messianisme de propostes anteriors. Cal reconèixer, com a mínim, la lucidesa dels redactors respecte al context al qual dirigeixen la seva tasca.

Així mateix, es dona una mostra de bon enteniment de la qüestió quan es relaciona la pregonada elasticitat del pla amb la necessitat d'una comissió d'urbanisme específica que hauria de vetllar pel seu desenvolupament.

No obstant, aquesta correcta direcció del pla no es complementa amb una materialització tècnica mínimament solvent. Es pot dir que el Pla comarcal va ser un instrument tècnicament molt feble, probablement a causa de la pobresa general de l'època.

És un Pla amb una definició viària molt insuficient i que s'expressa en plànols poc precisos. També la divisió zonal adoptada –que després tindria una notable utilització en altres plans– va ésser un estri insuficient per a una etapa de gran desenvolupament urbanístic, ja que no va incorporar la distinció entre sòl ja urbanitzat i sòl de desenvolupament.

L'expressió més clara d'aquesta feblesa tècnica ens la proporciona la formulació normativa que hauria de definir el contingut de cada categoria zonal. Presentem, a títol d'exemple, la gran ambigüitat respecte a les possibilitats d'edificació pública i privada que tenen dues zones tan delicades com les de *parque urbano* o *parque forestal*.

Artículo 56

30ª Zona – Parque Urbano

Zona verde destinada a uso público. En ella se prohibirá la edificación, con excepción de las construcciones de usos culturales o recreativos que se establezcan para cada caso particular.

Artículo 57

31ª Zona - Parque Forestal

Zonas verdes de uso público, de gran extensión, situadas en el exterior de la población, aprovechando principalmente zonas de vegetación existentes o de posible repoblación y en las cuales estará prohibida la edificación, con excepción de las construcciones destinadas a los usos residencial, cultural, deportivo y recreativo que se determinen en cada caso.

Si al principi d'elasticitat li afegim la insuficiència tècnica i situem aquest Pla en el període en què es produí el creixement demogràfic més fort d'aquest territori –període en el qual no existí cap mena de control democràtic de les actuacions–, trobem una explicació prou rotunda del deficient balanç urbanístic que el territori obtingué de la seva vigència.

Recordem que el municipi de Barcelona va passar, entre 1950 i 1975, de 1.277.000 habitants a 1.751.000; aquesta xifra representa pràcticament el màxim de població que ha assolit. Quant al conjunt de la comarca, en aquest mateix període passa de 258.000 a 1.229.000 habitants.

La sinergia dels quatre factors esmentats produí efectes a la ciutat i el seu entorn que sempre més hem hagut de lamentar. Sens dubte, el Pla comarcal tingué responsabilitats en aquests fets, per la qual cosa ha estat associat habitualment al període més negre de l'evolució urbana d'aquest territori. Tanmateix, no s'haurien d'exagerar aquestes responsabilitats, sobretot si es comparen amb les que resulten de les circumstàncies polítiques en què s'hagué de produir el seu desplegament, que són les que propiciaren les lectures abusives i les transgressions d'un document que es declarava partícip de principis urbanístics plenament acceptables.

És comprensible que –per causa del resultat global– les aportacions d'aquest pla hagin estat poc perceptibles. Tot i que tampoc n'han sigut gaires, cal esmentar-ne algunes:

- El debat urbanístic metropolità a Barcelona té l'origen en el Pla comarcal de 1953. El plantejament de l'ordenació supramunicipal i la creació d'un òrgan de gestió estan en la base d'aquest debat, que serà el fil conductor dels següents episodis.

Cal recordar també l'origen del debat urbanístic metropolità que ens acompanya-

rà fins avui, amb l'aportació de Manuel Baldrich –director de l'oficina tècnica de la CSOP–, que l'any 1952 va presentar el treball *La ciudad comarca*, on s'exposen idees no gaire allunyades del que després entendrem com a ciutat-territori.

- El Pla comarcal abordà una certa sistematització del sistema del verd, el resultat més important de la qual va ser la protecció del massís de Collserola. Cal subratllar que si més endavant, i malgrat algunes pèrdues, s'ha pogut assolir la creació del Parc de la serra de Collserola ha estat per la lúcida decisió del Pla de 1953 de declarar-lo parc forestal abans que apareguessin les primeres tensions d'urbanització.
- Seguint les pautes apuntades en la idea de Ciutat Obrera de Repòs i Vacances del GATCPAC i els estudis de Rubió i Tudurí sobre el sistema d'espais lliures, el Pla comarcal va optar per la preservació del Delta del Llobregat, que ha estat una altra peça clau per equilibrar la intensa ocupació del sòl de l'àrea metropolitana. D'aquí que en el manteniment actual dels dos grans buit metropolitans –Collserola i el Delta– hem de reconèixer la importància que hi van tenir les determinacions del Pla comarcal de 1953.

3. El Pla director de l'àrea metropolitana de Barcelona

3.1 Context, fets i personatges

Albert Serratosa explica que el 1959, en el *Congreso Nacional de Urbanismo* que es va celebrar a Barcelona amb motiu del centenari del Pla Cerdà, s'alçaren les primeres veus que reclamaven la revisió del Pla de 1953 (Serratosa 1979).

Tot i que només havien transcorregut sis anys de la seva redacció, la dinàmica que anaven prenent els fets i el canvi d'òptica que va representar el punt d'inflexió del pla d'estabilització de 1959, feien percebre les insuficiències d'aquest Pla. Segurament, en la demanda de la seva revisió s'hi sumaven les actituds preocupades per les desviacions que podrien derivar-se de la seva feblesa i les que postulaven un instrument més ambiciós des de posicions *desarrollistes*, especialment referides a la xarxa viària.

En aquells anys, es produeixen diverses iniciatives d'estudi de la vialitat, com són el Pla de vies primàries promogut per l'Ajuntament de Barcelona, el Pla de comunicacions de la Comissió d'Urbanisme i la proposta de xarxa arterial del Ministeri d'Obres Públiques. Tanmateix, el detonant concret de la revisió del Pla de 1953 va ser la iniciativa de la *Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda* de crear un gran polígon d'unes 500 ha d'extensió, que hauria de culminar la sèrie dels polígons que es van desenvolupar en aquell període (Sant Martí, Guineueta, Montbau, etc.).

Segons Serratosà, l'oposició dels tècnics a la iniciativa del gran polígon conduiria a la revisió d'un pla del qual cada vegada es feien més perceptibles les seves deficiències. Aquest fet marca l'inici d'un període que podríem estendre, com a mínim, fins a 1983, en què els tècnics més conscienciats pels problemes urbanístics formaven un cert col·lectiu amb una notable capacitat d'influència en les opcions urbanístiques generals i en la formació de l'opinió pública. La data de 1983 és òbviament estimativa i aproximada; s'inclouen en aquest període alguns anys del règim democràtic per les nombroses persones vinculades ideològicament a aquest col·lectiu no formalitzat de tècnics –N. Serra, P. Maragall, J. Borja, A. Serratosà, R. Boix, J. Clusa, etc.–, que ocuparen càrrecs rellevants en el govern dels municipis. És fàcil constatar, en aquests primers anys, que en el discurs polític d'aquestes persones s'hi troben nombroses referències a la seva experiència anterior en el camp de les preocupacions més específicament urbanístiques.

Tornant al relat, recordem que en resposta a l'estat d'opinió creat, el gerent de la Comissió d'Urbanisme –Vicente Martorell–, l'any 1962 planteja l'avançament de la revisió del Pla de 1953 a aquesta comissió. Inicialment, es consideraren diverses idees per portar-la a terme, entre elles la d'encomanar-la a consultors privats. Finalment, s'optà per constituir un equip tècnic –composat per funcionaris i tècnics externs– en el marc de l'administració. Aquest equip es denominà *Comisión técnica para la revisión del Plan comarcal*, constituït el mes de febrer de 1964. En aquestes mateixes dates, març, se sol·licita al *Ministerio de la Vivienda* l'autorització per realitzar la revisió, que fou concedida pocs mesos després, al mes de juny.

La comissió es configurà en el següents nivells de participació i responsabilitat:

- director
- equip director
- equip base
- consultors
- especialistes

L'arquitecte Josep M. Ros Vila va ser nomenat director, mentre que Josep Soteras Mauri –director de l'oficina que havia redactat el Pla comarcal de 1953– i Manuel Baldrich Tibau –que havia dirigit els treballs del Pla provincial– van ser consultors.

Els components de l'equip director i l'equip base² van formar una mixtura bastant encertada de funcionaris i tècnics externs a l'administració, així com de persones d'un espectre força ampli d'edats, si bé amb un pes numèric important dels joves.

Cal subratllar la presència de noms rellevants –tant entre els funcionaris com entre els tècnics externs– en el que ha estat el debat urbanístic d'aquest país fins

2. Veure llistat annex.

avui, així com en d'altres disciplines com l'economia, la cartografia o la sociologia. Cal destacar el paper de Manuel Ribas i Piera, que establí un pont entre l'administració i el món acadèmic gràcies al fet d'ésser a la vegada funcionari i professor d'urbanisme de l'Escola d'Arquitectura, suggerint la incorporació a la comissió de persones com Ernest Lluch, Lluís Carreño i Manuel de Solà-Morales.

Dins de l'equip tècnic no trigà gaire a produir-se la identificació de dos corrents d'opinió que arribaren a substanciar-se en la formació de dos bàndols que, si bé no polaritzaren tot el col·lectiu de l'equip, sí que tingueren un suport decidit per part d'alguns tècnics. Un dels bàndols es caracteritzà per la fidelitat a les directrius de l'Ajuntament de Barcelona, i pertanyeren a ells els funcionaris municipals, com era el cas de Subías o Carceller; l'altra, mentrestant, tenia una actitud territorial més propera a les posicions de la Diputació i la línia de les CSOP, que va ser sustentada per Ribas Piera i Lluch, entre d'altres.

Com veurem més endavant, les dues posicions teòriques respecte al tipus de pla que requeria el territori tenen força a veure amb aquestes dues posicions d'origen.

Els treballs es desenvoluparen en un termini força curt, ja que la major part de l'equip es dissolgué durant l'any 1965 i restà únicament un petit grup de tècnics –Gelpí, Subías, Lluch, Garcia-Rosales– que s'ocupà d'ordenar i editar la informació urbanística i els estudis realitzats en més d'una vintena de volums, així com de confeccionar els tres volums que contenen la part de proposta del Pla.

Segons relata Ribas Piera, fou en aquest període 1965-66 quan s'elaborà el conegut plànol de colors que sintetitzava la proposta d'ordenació territorial del Pla director, tasca en la qual Xavier Subías va tenir una especial participació.

3.2 Les aportacions del Pla

3.2.1 La preocupació pel coneixement del territori

El coneixement del territori –tant en els seus aspectes físics com en les variables socioeconòmiques– pren una gran importància en aquest Pla, fins al punt que Albert Serratosa qualifica aquest fet com “auténtica inflexión en la práctica urbanística” (Serratosa 1979).

La revisió posà en marxa un gran esforç cartogràfic –per part de la Comissió d'Urbanisme–, amb l'elaboració de nous plànols de tot l'àmbit del Pla a escala 1/10.000, posteriorment desenvolupat a escales més detallades: 1/5.000 i 1/2.000.

Cal dir que aquesta cartografia no va estar disponible per als treballs de redacció del Pla director, però es pot entendre com una aportació d'aquest en tant que era una peça necessària per al seu desenvolupament posterior, i de la qual en va gaudir

d'una manera especial –atesa la seva voluntat de precisió– el posterior PGM.

La informació urbanística del Pla director comprèn un índex exhaustiu de les variables i aspectes territorials i abasta un total de 29 volums. Hem d'afegir que no està massa clara la incorporació de la informació urbanística al discurs de la proposta. Podem imaginar que es va tractar d'un exercici col·lectiu de coneixement de la realitat no massa estructurat metodològicament. En qualsevol cas, cal subratllar el paper del Pla en la seva aportació i sistematització d'informació territorial d'un interès que pot anar més enllà dels seus estrictes objectius.

Respecte a aquest fet, en primer lloc cal dir que és una actitud que es mantindria i s'accentuaria en molts plans d'ordenació que es redactaren al llarg de les dècades dels setanta i vuitanta, en el quals es va fer un important esforç d'aportació d'informació sobre l'evolució urbana i l'estructura econòmica del municipi. En segon lloc, l'esforç de recollida i sistematització de dades del Pla director tingué una continuïtat gairebé natural amb la creació de la Comissió mixta de Coordinació estadística l'any 1969, que va tenir Lluís Carreño –integrant de la Comissió tècnica del Pla director– com a primer director; aquesta comissió va evolucionar fins a ser la base sobre la qual es va crear l'Institut d'Estadística de Catalunya.

3. *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, núm. 87.

4. • DAVIS, Kingsley. *The world's metropolitan areas*. Berkeley (Cal): University of Berkeley, 1959.

• SAMONÀ, Giuseppe. *L'urbanistica e l'avvenire della città*. Bari: Laterza, 1959.

• LYNCH, Kevin. *The image of the city*. Cambridge (Mass): Harvard University Press, 1960.

• ISARD, Walter. *Methods of regional analysis*. Cambridge (Mass): Harvard University Press, 1960.

• JACOBS, Jane. *The death and life of great American cities*. Harmondsworth (Engl): Penguin Books in association with J. Cape, 1965.

• CHERMAYEFF, Serge; ALEXANDER, Christopher. *Community and privacy*. New York: Doubleday & Co., 1963.

• BUCHANAN, Colin D. *Traffic in towns*. London: Her Majesty's Stationery Office, 1963.

• WEBER, M. M. [et al.]. *Explorations into urban structure*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press, cop. 1964.

• ALONSO, William. *Location and land use*. Cambridge (Mass): Harvard University Press, 1965.

• GREATER LONDON COUNCIL. *The planning of a new town*. London: London County Council, 1961.

• CHOAY, Françoise. *L'urbanisme: utopies i réalités*. Paris: Editions du Seuil, 1965.

• *Seminari de Stresa. La città territorio*. Stresa, 1965.

• ROSSI, Aldo. *L'architettura della città*. Padova: Marsilio, 1969.

• *Edilizia Moderna*, núm. 87-88 (director Vittorio Gregotti). *La forma del territorio*. Milà, 1967.

• VENUTI, G. Campos. *Amministrare l'urbanistica*. Torino: Einaudi, 1967.

• LEFÉBVRE, Henri. *Le droit a la ville*. Paris: Anthropos, 1968.

3.2.2 L'enfocament pluridisciplinari

Albert Serratosa també subratlla –en la seva obra ja citada– l'aportació que representa aquest esforç per ajuntar diverses disciplines: “*Primera experiencia en el urbanismo español, la incorporación plena de economistas, abogados, sociólogos demógrafos, técnicos en informática a los técnicos “tradicionales” arquitectos, ingenieros de caminos, ingenieros industriales.*”

En comparació amb els plans anteriors, es tractà d'una irrupció força rotunda de la *pluridisciplinarietat*. Penso que aquest fet està motivat –en part– per dues circumstàncies que impregnaven l'exercici intel·lectual d'aquells moments: per una banda, una certa autocrítica de les especialitats acadèmiques, que les portava a la negació de l'autonomia del seu corpus disciplinar, i per l'altra, un floriment de la cultura assembleària; no oblidem que no faltava gaire per al maig de 1968.

Tot i que s'ha de valorar positivament l'aportació de l'enfocament pluridisciplinari, s'han de relativitzar els seus resultats concrets, especialment la seva contribució a la configuració d'una metodologia transmissible. Els comentaris de Manuel de Solà-Morales al respecte –a l'article “*La metodología del Plan director*”³ són molt interessants: assenjala que la col·laboració entre les diferents disciplines tendia a dividir-se segons les tècniques de treball pròpies de cada grup professional. Així, els arquitectes –com a professionals del llapis– s'ocupaven de la localització de les coses a través dels gràfics i les formes; els enginyers s'ocupaven de la quantificació de les reserves de sòl mitjançant la previsió i la projecció de necessitats, mentre que els economistes i sociòlegs actuaven conjuntament a través d'una tècnica comuna: l'estadística.

És comprensible que un exercici pluridisciplinari en si mateix innovador, però –potser per això mateix– simplement additiu i poc estructurat, no constituís una experiència reeixida des del punt de vista metodològic. Tanmateix, penso que aquest entusiasme pluridisciplinari té a veure, malgrat les limitacions, amb la riquesa doctrinal que aporta aquest pla.

No hem d'oblidar, però, que el període d'elaboració d'aquest Pla 1964-1966 se situa de ple en la dècada més inquieta i creativa, quant a la renovació del coneixement sobre la ciutat i la teoria urbanística. Entre 1959 –amb les obres de K. Davis i G. Samonà– i 1968 –amb la de H. Lefebvre–, podríem dir que es produeix el conjunt de textos⁴ més interessants dels últims cinquanta anys. Malgrat que alguns d'ells van trigar a publicar-se al nostre país, hem de suposar que –per la inquietud intel·lectual de força integrants dels equips de treball– les aportacions que representaven aquestes publicacions eren puntualment conegudes i que les reflexions dels tècnics havien d'ésser participants de la fertilitat teòrica que es donava al món.

Veiem que el Pla director adopta uns referents bàsics que són expressió d'aquesta voluntat d'innovació. El Pla incorpora plenament la consideració del fenomen metropolità a la discussió dels problemes d'ordenació urbanística. D'acord amb aquesta visió del territori, proposa un nou àmbit de planejament, en què es passa dels 27 municipis del Pla comarcal de 1953 a 162.

Així mateix, d'acord amb l'abast del territori implicat, assaja un nou instrument d'ordenació: el Pla director. L'àmbit de planejament posa en qüestió el Pla de 1953, considerat insuficient per a l'explicació i regulació dels processos urbans. La delimitació del nou àmbit es fa considerant els valors que assoleixen diverses variables: ritmes de creixement 1950-60 i 1960-63, densitat demogràfica, intensitat mitjana de trànsit, freqüència de servei dels ferrocarrils i, especialment, el volum dels moviments laborals diaris, d'acord amb la doctrina de les àrees metropolitanes explicada per Kingsley Davis a *The World's metropolitan areas* (1959).

L'adopció d'àmbits de comarques senceres –unes comarques que no eren vigents en aquell moment, però que eren una reivindicació democràtica– desdibuixa el resultat del procés de delimitació. Aquesta adopció, curiosament, ha estat la causa que aquella delimitació s'estigui usant trenta anys després per a la redacció d'un altre pla.

El Pla director es presenta com un nou instrument, distint d'un pla general supramunicipal i distint també d'un pla provincial.

És un pla que no correspon a una divisió administrativa reconeguda, sinó que resulta de considerar l'àmbit adequat per al tractament d'un fenomen; això sí, amb el constrenyiment auto imposat de comprendre un nombre sencer de comarques de la divisió de 1937. És força clar que aquesta actitud denota la prevalença de criteris tècnics no compromesos amb l'administració, en l'origen de la delimitació proposada.

La no correspondència entre l'àmbit del pla amb cap àmbit d'actuació de l'administració pública amb competències en els assumptes urbanístics o territorials va comportar el requeriment d'un òrgan de gestió específic per al pla. És la primera ocasió en què es planteja de forma oberta la necessitat d'una gestió del territori a escala metropolitana. Això va ser certament una aportació del Pla director, a la vegada que va ser un factor que va precipitar la seva crisi, com comentarem més endavant.

Cal subratllar que la figura dels plans directores va ser regulada per la *Llei del sòl* de 1975 –amb la denominació de *Planes directores territoriales de coordinación*– i ha estat mantinguda en la refosa dels textos legislatius de 1990 vigents a Catalunya,

5. La legislació catalana actual ha canviat el nom i el contingut d'aquests plans, diferenciant els plans directores urbanístics dels plans directores territorials, cadascun dels quals fan referència a la legislació urbanística o territorial (n. de l'e.).

amb el nom de Plans directores de coordinació. Notem la desaparició del qualificatiu “territorial”, sens dubte per evitar interferències amb la Llei de Política Territorial del Parlament de Catalunya de 1983 i mantenir aquests instruments dins de l'àrea competencial de l'urbanisme.⁵

Aquests plans directores regulats per les lleis també són flexibles respecte a l'àmbit plurimunicipal que han de comprendre, sense fer referència a comarques o províncies senceres. Tanmateix, pel seu caràcter únicament orientador del planejament general i les actuacions sectorials, eludeixen la qüestió d'una possible gestió unitària. Cal afegir que –malgrat el seu reconeixement legal– es tracta d'un tipus d'instrument pràcticament inèdit a Catalunya fins avui. No obstant, a la vista de l'obsolescència del plantejament que va fer la Llei de política territorial de 1983 i de la dificultat comprovada de formular planejament urbanístic plurimunicipal, no s'ha de descartar que aquests instruments puguin ser d'utilitat en un futur no gaire llunyà.

3.2.3 La declaració de principis i objectius

La Comissió d'Urbanisme de Barcelona, en tant que entitat promotora de la Revisió, va aprovar la següent declaració de principis i objectius el març de 1965, que val la pena reproduir íntegrament:

Principios

1º Conseguir el máximo bienestar económico de todos en lo colectivo, mediante

a) la organización de la actividad productiva para potenciar su rendimiento, y, en último término, lograr la mejora de las rentas individuales y sociales; y

b) el funcionamiento eficaz del territorio como unidad de residencia y de trabajo, de consumo y de servicio.

2º Facilitar, como complemento del bienestar económico, la intensificación del nivel cultural, el uso del tiempo libre y el contacto con la Naturaleza, en lo colectivo, a través de una estructuración urbana adecuada.

3º Hacer efectivas, a través del Plan, las potencialidades del urbanismo como instrumento para la redistribución social, la mejora del bienestar y el refuerzo de la cultura.

4º Dotar al Plan de un profundo sentido social, mediante

a) la supeditación de los intereses particulares al bien común expresado en las directrices del Plan, pero con total apoyo a las iniciativas privadas en cuanto se adecuen al mismo;

b) el respeto a la libertad creadora de la Comunidad afectada, de modo que el Plan condicionado a las realidades del momento se adecue a las perspectivas del futuro.

5º Integrar a los inmigrantes en los sistemas de valores y formas de vida urbana; y adop-

tar las medidas de todo orden que velen por una ocupación del espacio, capaz de desarrollar al máximo tal integración.

6º Mantener el carácter representativo del conjunto urbano de Barcelona, y su función política, histórica, económica y cultural, lo mismo en el ámbito regional que en el nacional y europeo.

Objetivos

1º Plena aceptación del concepto Ciudad (como lugar definido por variedad de componentes y densidad de relaciones entre ellos), con la única limitación en este empeño de evitar las “deseconomías” que se derivan del tamaño inadecuado de sus elementos.

2º Voluntad de conseguir la homogeneidad de niveles urbanos deseables de todas las partes del territorio y en cada momento, conscientes de la limitación que prescribe la real desigualdad en los puntos de partida.

3º Voluntad de descongestión, residencial, industrial y terciaria, para tender a un policentrismo, única garantía de homogeneidad.

4º Plena aceptación del concepto Plan como hipótesis operativa por un tiempo teóricamente ilimitado, iniciada con una planificación a corto plazo (no más de quince años), pero continuada mediante un organismo complejo (político, técnico, administrativo y de estudios) que asegure en todo momento la vigencia y actualidad de sus previsiones.

5º Reconocimiento de la imprescindible coordinación entre la planificación resultante y otras de ámbito regional y nacional, que aseguren, mediante la existencia de unos polos exteriores, el mantenimiento del Plan en las dimensiones de lo posible y eficaz y tiendan directamente a la extensión de sus beneficios en ámbitos análogos.

6º Considerar la persistencia de centros urbanos existentes, algunos ya absorbidos por la ciudad compacta, dentro del conjunto territorial de la ciudad discontinua.

7º Establecer un tejido de infraestructuras de todo orden, extendido de manera homogénea sobre todo el territorio, y con la necesaria anticipación.

8º Promover la asociación en sus distintas formas, de grupos urbanos de variadas magnitudes, para dotar al sistema de necesaria polaridad.

9º Tender al máximo equilibrio cualitativo entre todos los conjuntos urbanos, para que quede asegurada la preconizada homogeneidad de niveles urbanísticos con adecuada calidad de los sectores residencial, industriales y terciarios, y la autosuficiencia en la ecuación trabajo–residencia.

10º Correlativa tendencia a conseguir una trama muy evolucionada de comunicaciones y transportes públicos como base fundamental para facilitar las opciones y la movilidad, y asegurar también por este camino, la homogeneidad urbana.

11º Proporcionar los suficientes espacios libres y de esparcimiento para atender las necesidades recreativas y turísticas y de contacto con la Naturaleza con el fin de conseguir un uso adecuado del tiempo libre.

Malgrat que es va presentar aquesta declaració com les directrius que la Comissió d'Urbanisme establí per als treballs de la Comissió tècnica, el seu contingut ens expressa clarament que foren uns principis i objectius elaborats per la Comissió tècnica –en els quals s'aprecia la pluridisciplinarietat i el seu tarannà progressista– que s'elevaren a la Comissió política, per tal de comprometre-la amb una determinada línia de treball.

Cal subratllar l'important contingut social i democràtic dels principis formulats. Pel que fa als objectius, de temàtica més disciplinada, es pot dir que van establir les bases doctrinals de l'ordenació del territori Metropolità amb una gran lucidesa. Segurament, avui no insistiríem tant en el concepte d'homogeneïtat –que apareix en cinc dels onze objectius– sinó que posaríem l'accent en la diversitat i en el valor d'un centre potent. Al marge d'aquestes matisacions, podem dir que aquells objectius mantenen bona part de la seva vigència.

3.2.4 El model de ciutat-territori

El model de ciutat-territori com a alternativa al procés de congestió està clarament implícit en alguns dels objectius enunciats. Hem de recordar que l'any 1963 s'havia celebrat el seminari d'Stresa (Itàlia), on prengué forma la teoria sobre aquests tipus de models territorials. Còpies de les actes del seminari *Atti del convegno la città-regione* circularen per la Comissió tècnica i ajudaren a teoritzar i actualitzar un discurs que, per altra banda, emanava de la pròpia configuració del territori Metropolità. Això també havia motivat alguna teorització autòctona anterior, com *La ciudad comarca* (1959), de Manuel Baldrich, ja esmentada.

En la seva memòria (vol. 2n, cap. IV), el Pla director fa una pedagògica explicació del procés d'adaptació del model de ciutat-territori, assenyalant els diferents models que poden apreciar-se en la implantació territorial observable: en taca d'oli –al Barcelonès i entorn–, en estrella –a les valls del Llobregat i Besòs– i lineal –a Martorell, Granollers i Maresme–; així mateix, detecta formacions en anell, en nebulosa i segons un model agrari.

A aquests models espontanis s'hi contraposen models alternatius teòrics com els de ciutat paral·lela, ciutat satèl·lit o estrella amb polaritats, per anar a parar finalment al de ciutat-territori.

Tanmateix, cal assenyalar que la interpretació del model de ciutat-territori dels membres de la Comissió tècnica no era unànime, especialment pel que fa a la seva actitud proposicional; Manuel de Solà-Morales⁶ ens explica com es manifestaren dues posicions a la Comissió tècnica.

La primera s'emmarcaria en la tradició urbanística dels arquitectes i enginyers, que entendria el pla com una proposta de traçats i actuacions i hauria tingut com a referents més propers en el temps les propostes de Candilis per a Tolosa o de Hugh Wilson per a la *New town* –no realitzada– de Hook.

Davant d'aquesta posició, estava la de tradició més geogràfica, que entenia l'estructura urbana i territorial com un "sistema dinàmic, múltiple i continu" i, per tant, no proposaria grans operacions d'implantació urbana, sinó que estava molt més atenta a la lògica del model i propiciava la potenciació de les polaritats metropolitanes existents i seleccionades com a referents de l'ordenació.

És interessant, com a constatació de les posicions existents en el si de la Comissió mixta, observar la sèrie d'esquemes que van ésser elaborats per diferents persones o grups de treball –com a expressió gràfica de la seva visió de l'ordenació metropolitana–, que es presenten en un dels volums que recullen els estudis previs del Pla director.⁷

Com a resultat de la confrontació de les dues posicions –de la qual podríem identificar com a líders a Xavier Subías, pel que fa a la posició de vocació més constructora, i a Manuel Ribas i Piera, pel que fa a la de concepció més estructural–, s'arribà a una solució de compromís, en la qual –sobre el discurs més específic de la ciutat-territori, centrat en la potenciació de l'estructura de ciutats existent– s'hi afegiren quatre grans actuacions de nova planta: tres noves ciutats (a Riera de Caldes, Sant Sadurní i Tordera-Palafolls) i un gran centre direccional (entre Cerdanyola i Sant Cugat). Curiosament, veiem que aquell gran polígon de 500 ha que va ser un dels detonadors de la revisió del Pla de 1953 torna a aparèixer per triplicat al final del procés. No obstant, el temps ha donat clarament la raó als que –amb una visió més estricta del model– eren contraris a aquestes propostes. Trenta anys després, cap d'aquestes noves polaritats ha reeixit.

Com a conclusió, podem subratllar que més enllà d'aquestes o d'altres opcions errònies, la proposta del model de ciutat-territori per a l'àrea metropolitana de Barcelona és l'aportació més importat i transcendent d'aquest pla. Trenta anys després, podem dir que la idea no només no està en crisi, sinó que s'ha reforçat i enriquit; a més, serà la primera referència per validar qualsevol nova proposta d'ordenació territorial metropolitana en les noves circumstàncies en què ens trobem avui.

6. "Las propuestas del plan director". *Cuadernos de Arquitectura y Urbanismo*, núm. 87.

7. *Esquemas previos para la ordenación urbanística de las poblaciones comprendidas en el Área metropolitana de Barcelona*. 1965.

3.2.5 Altres continguts i aportacions del Pla director

El Pla va fer una previsió demogràfica de 6.500.000 habitants, estructurada en tres períodes de 15 anys, des de 1965 fins a 2010. La realitat s'ha quedat força curta en relació a aquesta xifra. El Pla director no va poder preveure l'estabilització demogràfica a tant llarg termini, com tampoc albiraren molts treballs posteriors.

D'acord amb el model de ciutat-territori, el Pla es defineix com “*una entidad in fieri, algo que se va haciendo a sí mismo, no fatalmente sino inteligentemente, conducido a sus fines por la promoción de incentivos a cargo del equipo planificador permanente*” (Memòria Vol.2, p. 78). La proposta del mecanisme de planejament continu expressa una confiança en la lucidesa tècnica, molt pròpia del moment.

El Pla director estableix l'estructura territorial fonamentada en la tipologia dels nuclis urbans i assenjala les polítiques que cal aplicar-hi:

- Assenjala les ciutats de la segona corona com a polaritats de desenvolupament: Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa, Martorell i Vilanova.
- Com a polaritats d'estabilització demogràfica, les de la primera corona: Cornellà, Hospitalet i Badalona.
- Com a polaritat d'estabilització d'activitat: Barcelona.
- Com a polaritats de nova creació, les ja esmentades: Riera de Caldes, Tordera-Palafolls i Sant Sadurní d'Anoia.

Com ja s'ha apuntat, la incorporació de tres polaritats de nova creació a l'estructura territorial proposada constitueix una deformació important del model, que el temps s'ha ocupat d'esmenar. Tanmateix, aquest fet ha motivat que mentre la doctrina ha vingut mantenint bona part de la seva vigència, l'esquema director territorial concret i dibuixat ha sofert un envelliment força més important.

El Pla preveu un desenvolupament mitjançant plans d'ordenació urbanística plurimunicipals, que fan referència a les divisions que proposa: “*Las subáreas o comarcas en que se ha dividido el Área Metropolitana se desarrollarán a través de planes Comarcales o Intermunicipales con categoría de planes generales [...] y con una máxima concreción*” (Memòria vol. 2, p. 189).

Notem que la “*màxima concreción*” com a objectiu urbanístic que s'ha d'assolir expressa un rotund canvi d'actitud respecte a la del Pla de 1953, que es qualificava com “elástico”. Si aquest Pla volia evitar constreyniments a l'acció de l'administració, en el Pla director veiem una clara desconfiança dels tècnics envers aquesta acció.

Cal dir, finalment, que el Pla atorga un important valor a les àrees lliures del territori (Memòria Vol 2, p. 110), que sistematitza en les categories de:

- parcs forestals
- verd metropolità

- parcs urbans
- rural

Així, es fa palès l'interès i l'objectiu de mantenir un mínim de superfície rural, tant amb la funció urbanística d'assegurar la separació entre nuclis urbans, com de constituir una reserva –que avui qualificaríem d'estratègica– per fer front a situacions no previstes.

4. El Pla General Metropolità

4.1 Context, fets i personatges

La tercera fase del relat comença en el moment en què la Comissió tècnica –creada per a la revisió del Pla comarcal de 1953– acaba de redactar el Pla director de l'àrea metropolitana. Ens trobem a l'any 1966.

Una vegada el Pla director és presentat a la Comissió d'Urbanisme de Barcelona, aquesta es troba amb dos problemes difícils de resoldre. El primer, a causa del tipus d'instrument: un pla director és una figura de planejament no tipificada a la legislació llavors vigent. El segon, més greu en aquell moment, deriva de les qüestions competencials que concorrien en el nou àmbit de planejament: per una banda, l'Ajuntament de Barcelona, que tenia la Comissió d'Urbanisme de Barcelona –promotora del Pla– com a instrument d'influència territorial; per l'altra, la Diputació Provincial i la Comissió Provincial d'Urbanisme, a les quals corresponia la competència urbanística d'àmbit plurimunicipal i l'aprovació del planejament urbanístic amb caràcter general, sense perjudici de la CUB.

Aquest conflicte es pot llegir també a partir de les dues línies ideològiques, ja comentades, en què s'havia desenvolupat el marc jurídic–urbanístic en aquells anys. Per un costat, la línia de la legislació de l'Administració local –on hi inclouríem la Carta de Barcelona, que inspiraria la posició de l'Ajuntament de Barcelona–, i per l'altre, la línia més territorialista –representada per la Llei del Sòl–, on estarien les institucions i organismes provincials.

El primer efecte d'aquests problemes és que el Pla director es va passar un any al calaix, sense ésser objecte de cap consideració oficial. Aquesta situació va motivar que els tècnics més inquiets de la comissió –els que havien estat protagonistes del procés– decidissin presentar el treball pel seu compte, amb la conseqüent admonició de l'òrgan polític responsable. Finalment, la Comissió d'Urbanisme de Barcelona acordà, el mes de febrer de 1967:

- Rebre el treball realitzat en concepte d'estudi i, en conseqüència, canviar-li el nom pel d'*Estudio de descongestión de la comarca de Barcelona*.

- Oferir-ho a la Comissió provincial d'Urbanisme, en tant que estudi útil per a una revisió del Pla Provincial (que malgrat que s'havia aprovat l'any 1963, s'havia acabat de redactar el 1959).
- Distribuir l'estudi a les institucions representades a les dues comissions d'urbanisme, així com a les delegacions ministerials implicades i d'altres institucions interessades, entre elles alguns col·legis professionals.

Amb la tramesa de l'estudi –i reforçant aquest caràcter que s'atribuïa al document– es va adjuntar una consulta específica sobre mesures urgents de descongestió amb 1975 a l'horitzó, en la qual es demanava el parer sobre el tipus i lloc d'una hipotètica operació de descongestió amb un pressupost de 2.000 milions, que podia concretar-se en alguna de les següents alternatives: la creació d'un nou assentament de 50.000 habitants, fomentar varis polígons de compensació o potenciar els nuclis existents, insuficientment equipats.

Com veiem, la consulta era una reproducció simplificada del debat que havia estat central en la redacció del pla.

No tenim constància de quina va ser la resposta a aquest aspecte específic de la consulta, però sí que la seva conseqüència més important va ser la constatació d'una àmplia i positiva valoració del treball i que, per tant, calia buscar la fórmula per donar-li reconeixement normatiu.

Així fou com, en el mes de febrer de 1968, es produí un acord conjunt de les dues comissions d'urbanisme, que obria grans esperances per al redreçament de la situació i l'encarrilament del planejament metropolità. En resum, l'acord va ser el següent:

- Aprovar l'esquema del Pla director, com a avanç del Pla d'Ordenació Urbana de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.
- Procedir a la revisió del Pla comarcal de 1953 d'acord amb les directrius de l'avanç i encomanar-la a la Comissió d'Urbanisme de Barcelona.
- Proposar una ponència per delimitar una àrea d'acció immediata –amb una previsió d'actuacions en un període de 15 anys– dins de l'àrea metropolitana compresa per l'esquema director.

Així mateix, es va decidir trametre el Pla director al *Ministerio de la Vivienda*, que el va aprovar com una part del Pla provincial, indicant a la Diputació la necessitat de revisar aquest Pla provincial per tal d'adequar-lo. Als organismes que presentaven el Pla director, els va requerir perquè preparassin un programa per al desenvolupament de les seves propostes.

Coincidint pràcticament amb la resolució del ministeri, les dues comissions prengueren diversos acords (1-8-1968) en el mateix sentit:

- Delimitar l'àrea d'acció immediata, composta per les comarques urbanístiques de Mataró, Granollers, Sabadell, Terrassa i Martorell. (Aquest àmbit, juntament amb

el del Pla comarcal de Barcelona de 1953, era el de la Regió I de la divisió territorial de 1937).

- Proposar un pla d'infraestructures que abastés tot l'àmbit comprès pel Pla director.
- Decidir que aquests plans els formularien conjuntament les dues comissions; a tal efecte es nomenà un equip tècnic de direcció format per tres persones de confiança de les institucions implicades: Josep Soteras (Ajuntament de Barcelona), Albert Serratosà (Comissió d'Urbanisme de Barcelona) i Manuel Ribas i Piera (Comissió Provincial d'Urbanisme-Diputació).

Així mateix, es preveia que –una vegada realitzats els plans– les dues comissions es reunirien novament per aprovar-los i sotmetre'ls a la corresponent informació pública. Lamentablement, les coses no van anar tan bé com es podia esperar de l'entesa assolida per tots els organismes i institucions implicades en l'assumpte.

L'any 1969 es comença a treballar, una vegada constituïts els equips tècnics per desenvolupar el Pla de l'Àrea d'acció immediata i el Pla d'Infraestructures; al poc temps, però, es veié que s'havien dipositat massa esperances en aquest procés. Per una banda, els ajuntaments no s'hi sentien gaire vinculats i les seves decisions eren sovint contradictòries amb els objectius d'aquests plans; per l'altra, el denominat decret d'actuacions urbanístiques urgents (ACTUR) accentua l'actuació directa en el territori de la *Gerencia de Urbanización del Ministerio de la Vivienda*, que si bé s'adequava a algunes propostes del Pla director –l'ACTUR de Mollet-Riera de Caldes, (després Gallecs)–, denotava que els principis més transcendents d'aquest (el model de ciutat-territori, entre ells) tenien un valor poc més que sumptuari per a qui tenia la capacitat real d'acció.

Els equips tècnics visqueren en una gairebé permanent situació de crisi durant l'any 1970, que va desembocar en un conjunt de dimissions, rescissions de contractes i el nomenament de Victoriano Muñoz Oms –l'artífex del Pla d'Obres Públiques de la Generalitat de Catalunya de 1935– com a director tècnic dels treballs.

L'any 1971, el *Ministerio de la Vivienda* va crear la *Comisión Gestora del Área Metropolitana*, que es va fer càrrec dels treballs que s'estaven realitzant i els va reconduir cap a un document que veié la llum l'any 1974 –amb la denominació de *Plan de ordenación del área metropolitana de Barcelona*–, presentat com “*una nueva versión actualizada del Plan director*”. Era un document interessant, que continuava insistint en la necessitat d'un òrgan de gestió, però que es mantingué en el nivell d'estudi tècnic. Malgrat les aportacions metodològiques o de millora de la concreció gràfica de les propostes, aquest document no avançà gaire en el planejament d'ordenació urbanística, que era l'objectiu inicial dels treballs de desplegament del Pla director. Tanmateix, cal assenyalar que dos anys després (1976) s'a-

provà el Pla d'Ordenació de la Comarca de Sabadell –redactat per l'IPUR (Institut Provincial d'Urbanisme)–, que heretà els equips tècnics que havien treballat per a la Comissió gestora. Aquest es pot considerar com l'únic pla plurimunicipal resultat d'aquest desplegament, a més del PGM de Barcelona, al qual ens referirem a continuació.

La revisió específica del Pla comarcal de 1953 es desenvolupà paral·lelament a tot aquest procés d'intent de desplegament del Pla director. Recordem que l'any 1969, en el primer acord conjunt de les dues Comissions d'Urbanisme, s'encomanà a la Comissió d'Urbanisme de Barcelona la revisió del Pla de 1953, d'acord amb les directrius del Pla director.

La direcció dels treballs de redacció d'aquest pla la tingueren inicialment Albert Serratosa –llavors, sotsgerent de la Comissió– i els arquitectes Joan Antoni Solans i Manuel de Solà-Morales, si bé aquest dimití l'any següent. Aquesta dimissió –que s'emmarca en la crisi que afecta d'una manera general tot el desplegament del Pla director al llarg de 1970– pot interpretar-se com el resultat d'un profund desacord en la metodologia i el contingut del pla que es pretenia. Les persones més implicades en la tasca de la Comissió d'Urbanisme –Serratosa i Solans– actuaven especialment motivades per la recerca de solucions directes dels problemes greus i concrets que afectaven l'àmbit, que coneixien bé. Solà-Morales, mentrestant –en una posició més pròpia de la seva vocació universitària–, sostenia que la revisió del pla havia de passar per l'explicació del model estructural que estava al darrere de la situació urbanística que es volia redreçar.

Per a més gran complexitat, l'Ajuntament de Barcelona creà una oficina específica –PREPOU– per a l'estudi de les seves propostes urbanístiques en vistes a l'any 2000. Les propostes d'aquesta oficina, depurades d'alguns elements de megalomania –per exemple, la Gran Via eixamplada a 250 m– foren finalment integrades a la proposta de revisió del Pla de 1953.

Els treballs de la revisió es desenvoluparen entre 1969 i 1973; no obstant, no rebé l'aprovació inicial fins al mes de maig de 1974, després que Enric Massó substituís Josep M. de Porcioles a l'alcaldia de Barcelona.

En el mes d'agost d'aquell any 1974, es creà la Corporació Metropolitana de Barcelona en l'àmbit del pla revisat. La creació d'aquest organisme, si bé millorava i ampliava la capacitat gestora que havia tingut la Comissió d'Urbanisme de Barcelona, també representava una resposta negativa a la demanda d'un òrgan de gestió metropolitana d'àmbit més gran. A partir d'aquell moment, l'àrea metropolitana reconeguda realment era la dels 27 municipis, delimitada l'any 1953.

El pla revisat que es presentà l'any 1974 amb el nom de *Plan general de ordenación urbana y territorial de la comarca de Barcelona*, produí un fort impacte en els interessos

immobiliaris de l'àmbit per la contundència de les mesures de correcció adoptades.

Cal recordar que es produïren 32.000 al·legacions a la proposta presentada, que motivaren un procés d'ajustament de les determinacions relativament important. Aquest procés, però, va ser de simple actualització, ja que havia passat un any entre el final de la redacció i l'aprovació inicial.

Pel que fa a la resposta social al pla –liderada per unes associacions de veïns força actives en aquells anys–, cal dir que en una primera fase fou especialment crítica, però va derivar cap a una actitud de defensa del pla una vegada es va percebre que estava amenaçat per la reacció dels interessos immobiliaris més especulatiu.

La substitució d'Enric Massó per Joaquim Viola a l'alcaldia de Barcelona i a la presidència de la CMB va comportar el cessament d'Albert Serratos com a responsable del pla –el cap del qual havia estat demanat repetidament pels opositors al pla– i l'entrada de Xavier Subías i Antonio Carceller perquè dirigissin la finalització dels treballs, els quals anaren ja a l'aprovació provisional després d'una segona informació pública.

Pel punt on s'havia arribat, per la vàlua personal de les persones que substituïren Serratos i per la continuïtat de Solans al cap de l'equip redactor el pla mantingué els seus objectius en aquesta última fase, si bé foren inevitables alguns "afaitaments" d'aspectes concrets. No obstant, el pla havia de passar un últim tràmit d'aprovació definitiva, que paradoxalment hauria de restituir-li bona part de la seva integritat. El denominat *Órgano Desconcentrado del Ministerio de la Vivienda* –llavors presidit pel governador civil Salvador Sánchez Terán– va neutralitzar bona part de les concessions de l'última fase de redacció mitjançant acords addicionals.

Això succeïa el 14 de juliol de 1976. A partir d'aquell moment, el PGM comença la seva trajectòria normativa, que ja compta amb més de 20 anys d'exercici.

4.2. Les aportacions del Pla

4.2.1 Avenços metodològics

El PGM va comportar alguns avenços metodològics en relació a l'experiència del Pla director. Sense renunciar al seu caràcter pluridisciplinari, s'articula d'una manera més regulada, segurament com a conseqüència d'una direcció exercida de forma més personal; en aquest cas, s'hauria de parlar més pròpiament de direcció bipersonal.

Com a millores metodològiques concretes, cal fer esment de:

- Els estudis sectorials –zones verdes, la costa, aeroports, cementiri, etc.–, que es van encomanar a diversos especialistes.
- La disponibilitat d'una cartografia d'acceptable qualitat, l'elaboració de la qual s'havia posat en marxa en la fase de Pla director.

- La utilització de mitjans informàtics per al tractament de la informació. S'ha de destacar l'edició d'un àlbum resum de les variables principals de la informació territorial referida a una xarxa de 400 m per 400 m.
- La incorporació de tècniques d'avantguarda per a l'anàlisi factorial, si bé experimentada només parcialment a l'àrea del Besòs.

Cal fer esment també, com a iniciativa metodològica no consumada, de l'elaboració d'un model matemàtic que havia d'explicar aquesta àrea, del que ja s'ha fet esment quan s'ha comentat la crisi haguda a l'equip de direcció.

Tanmateix, cal subratllar que malgrat totes les aportacions metodològiques i la sensibilitat de l'equip tècnic pels avenços, el pla es va elaborar per procediments projectius força artesans. Efectivament, les eines bàsiques foren el coneixement del territori, la memòria dels fets i els traçats a mà. Amb elles s'aconseguí un grau de precisió de l'ordenació fins llavors desconegut en un pla d'aquesta extensió.

Es pot discutir si aquest mètode és aplicable a altres plans redactats per altres persones o si aquest mètode és extrapolable a la direcció de la política urbanística de Catalunya, però certament el PGM va ser un treball amb una forta càrrega personal dels seus directors –Serratosa i Solans, en especial del segon–, pel que fa al que ens estem referint aquí.

Si el Pla director el podríem definir com un treball coral –sense perjudici del major protagonisme d'algunes persones–, el PGM és, sens dubte, un treball molt més personal. En aquest cas, el cor –tot i que va ser força qualificat– va tenir només un paper d'acompanyament dels solistes.

4.2.2 La capacitat persuasiva de la racionalitat tècnica

El procés que va viure el pla des del final de la seva redacció (1973) fins a l'aprovació definitiva (1976) va ésser una successió d'entrebancs que permetien suposar que la història es podia acabar en qualsevol moment.

Cal recordar que en el primer moment en què es va donar a conèixer –maig de 1974–, pràcticament ningú estava a favor del pla –ni els propietaris ni els promotors, però tampoc els polítics o els veïns–; només hi hagué un cert recolzament entre els tècnics. Com a mostra, voldria recordar un article de Manuel de Solà-Morales a la revista que aplegava l'opinió més avantguardista del món local de l'arquitectura (arquitecturas Bis) en què comparava l'aprovació inicial del Pla metropolità amb l'esperançador trasbalsament que havia representat la revolució dels clavells a Portugal, que havia tingut lloc el mes anterior.

Hem vist que ni l'ofensiva final –amb la substitució de Serratosa– va poder acabar amb el pla; de fet, aquesta substitució no va ser tan dramàtica, com el propi Serratosa ens explica.⁸ Ni Subías, ni Carceller, ni Jerónimo Arozamena –que va donar forma final a la normativa–, ni els economistes que elaboraren l'estudi econòmic –Estepé, Hortalà, Clusa, Garcia Duran i Pasqual Maragall– es van sostreure a la lògica que sustentava les determinacions del Pla.

En altres paraules, el pla es va anar enfortint a mesura que era més conegut; al final, l'autoritat política no va trobar recolzaments tècnics presentables per redreçar la situació en la direcció que, sens dubte, li reclamaren alguns ciutadans influents. Els especialistes que van entrar en l'última etapa eren persones que havien d'estar necessàriament d'acord amb el sentit de la revisió que es proposava.

L'experiència d'aquest procés va ser una aportació important per a la història del planejament urbanístic a Catalunya a partir de 1980.

Cal recordar que els plans generals de la majoria dels municipis a Catalunya eren comparables al Pla comarcal de 1953 quant a la seva feblesa normativa, i segurament pitjors quant a la gestió que s'havia practicat en la seva vigència. La revisió d'aquests plans va ésser una empresa escomesa per la majoria dels ajuntaments elegits el 1979. L'existència d'ajuntaments democràtics era indubtablement un fet diferencial, que permetia que els tècnics redactors estiguessin més recolzats políticament. Tanmateix, les dificultats per redreçar unes situacions afectant interessos i expectatives fins llavors intocables eren comparables, a la seva escala, amb els cas del PGM. El seu exemple, com a mostra del triomf final de la racionalitat, va ser una referència necessària per no defallir en la comesa.

4.2.3 Un primer gran assaig de participació ciutadana

La presentació pública del Pla es va fer amb voluntat d'arribar a tota la població interessada. Les exposicions, les facilitats per obtenir documentació i la participació dels tècnics en sessions explicatives –molt especialment Albert Serratosa–, propiciaren un gran debat ciutadà, en el qual estigueren presents la premsa i els tècnics, que llavors constituïen un grup actiu en la formació de l'opinió pública.

Les 32.000 al·legacions presentades són, en part, resultat de la tasca de difusió realitzada. D'aquest nombre, 21.000 van ésser al·legacions col·lectives presentades en nom de 47 entitats, de les quals una bona proporció expressaven reclamacions

8. *Esquemas previos para la ordenación urbanística de las poblaciones comprendidas en el Área metropolitana de Barcelona*. 1965.

veïnals per augmentar els sòls d'ús públic, però també per protestar per afectacions viàries; 11.000 d'aquestes al·legacions, mentrestant, van ésser motivades per interessos particulars, en general afectats per disminucions d'edificabilitat.

Cal recordar que les dates de presentació del pla són properes a les de constitució de moltes associacions de veïns (Sants 1972, Poble Nou 1972, etc.), que van aprofitar l'ocasió que van tenir amb la presentació del pla per canalitzar l'expressió dels desigs populars sobre el futur dels barris. Podríem dir que la presentació del PGM marca l'inici d'un període de 10 a 12 anys en el qual les associacions de veïns van tenir un indubtable protagonisme en les decisions urbanístiques que afectaven l'espai de la ciutat. El final d'aquest període podríem convenir-lo a l'any 1986, quan una proporció estimable de les seves reivindicacions havien estat satisfetes i la nominació olímpica va portar la política urbanística cap a objectius més estructurals; la població, en aquell moment, acceptà posposar les seves demandes per tal de no dificultar l'èxit del repte que havia assumit la ciutat.

L'assaig que el PGM va representar –pel que feia a les fórmules de participació ciutadana– va ser important per al procés de revisió del planejament general que els municipis de Catalunya van portar a terme a la dècada dels vuitanta.

Cal recordar que aquestes revisions van significar, gairebé a tot arreu, el trencament amb una manera de fer i l'acte fundacional del projecte democràtic del futur del municipi. Un esdeveniment d'aquesta transcendència havia de comportar una certa catarsi col·lectiva, que només era possible a partir d'una certa voluntat de participació ciutadana. L'experiència del PGM va ésser una referència important per a tot això.

4.2.4 La regularització del mercat del sòl

Aquest ha estat un dels aspectes que ha tingut una valoració més explícitament positiva fins ara. Diversos professionals i teòrics de l'urbanisme han subratllat l'aportació que va representar la *Memoria justificativa de la ordenación* (2 volums), que formava part de la documentació de la primera versió del Pla (1974). Aquest document va sistematitzar i va posar a l'abast de tothom una sèrie d'idees bàsiques, que amb el temps han format part dels fonaments de qualsevol plantejament urbanístic mínimament rigorós, però que en aquells moments es limitaven exclusivament a l'àmbit dels estudiosos de la matèria. Recordem, entre elles:

- El pla com a garantia de la riquesa urbana en el seu conjunt.
- Els efectes del planejament en la redistribució dels valors del sòl.
- Trencament de la fal·làcia que deia que les disminucions de l'edificabilitat farien més cars els solars. La lògica del valor de repercussió.

Tanmateix, i sense perjudici que l'aclariment d'aquestes o altres idees té de transcendent per a l'exercici de l'ordenació urbanística, dissentiria d'altres tractadistes i dels propis autors del PGM pel que fa a l'apreciació que el pla fa una aplicació peculiar o nova d'aquests principis, especialment quan fa referència als efectes de la disminució d'edificabilitats a les àrees centrals.

De fet, el PGM abaixà les edificabilitats que eren excessives i portaven a la degradació urbana; això no ho va fer només a les àrees centrals, sinó a tot arreu on es donava aquesta situació d'excés.

Així mateix, el PGM va exigir estàndards de cessió de sòl i el pagament de les despeses d'urbanització als sòls que havien de patir processos de transformació, de manera que els nous solars fessin seus tots els costos de producció.

Aquests dos criteris són bàsics per a l'ordenació del procés urbà, amb importants implicacions en el mercat del sòl; a més, van ésser assumits per la legislació urbanística immediatament posterior, la de 1975. Per aquest motiu, no són expressions d'una política de sòl específica. D'acord amb aquesta lectura de la qüestió, no participaria massa de la tesi que diu que la disminució de densitats al centre hauria de mobilitzar les opcions més perifèriques.

4.2.5 L'aclariment del significat dels règims del sòl

El PGM va expressar una correcta interpretació de la diferent naturalesa urbanística del sòl, segons s'hagués de considerar com a urbà, urbanitzable o preservat d'urbanització. La principal conseqüència operativa d'aquesta interpretació és que a cada una de les situacions correspon regulacions urbanístiques de naturalesa diferent. Possiblement, avui això ens sembli una obvietat, però només cal observar les qualificacions urbanístiques utilitzades en els plans anteriors per constatar que es va tractar d'un aclariment d'enorme transcendència per a l'efectivitat del planejament.

Aquest aclariment tenia especial importància de cara al règim d'aquells sòls que no haurien d'ésser, en cap cas, objecte d'urbanització. És evident la feble distinció entre les categories de "sòl rústic" i "sòl de reserva urbana" que venien utilitzant els plans fins aleshores. Es pot dir que el PGM va ésser un avançat en considerar que els sòls no urbanitzables no es podien urbanitzar en cap cas.

Aquests principis van ésser plenament incorporats a la reforma de llei del sòl que es va aprovar l'any 1975, i que s'han mantingut fins avui, en que hem vist amb preocupació una iniciativa legislativa del govern que semblava voler tornar a èpoques anteriors.

4.2.6 La distinció entre zones i sistemes

La diferenciació de les qualificacions de sòl en zones i sistemes és una interessant aportació –específica– del PGM. Un sòl qualificat en qualsevol modalitat de “zona” o de “sistema” és un sòl subjecte a unes o altres regulacions urbanístiques, però s’estableix entre ells una distinció bàsica, en el sentit que:

- Els sistemes són sòls d’interès públic.
- Les zones són sòls d’interès privat.

Afinant una mica més la distinció, podríem dir:

- Les zones tenen aprofitaments privats, però tenen obligacions en la creació dels sistemes.
- Els sistemes constitueixen l’estructura del pla –l’estructura general i orgànica, com definí la Llei del Sòl de 1975– i les zones, la plementeria.

Aquesta distinció dóna una gran claredat a l’abast de les determinacions de planejament i acota els criteris de flexibilitat en la gestió del pla. S’ha de subratllar la utilització general d’aquests conceptes que va fer tot el planejament posterior a Catalunya i la implícita incorporació d’aquesta categorització que va fer la Llei del Sòl de 1975.

Avui –a la vista de l’augment de la complexitat i la casuística en les relacions entre els dominis públic i privat–, podem trobar insuficient o excessivament simplificada una categorització radical de zones i sistemes. En cap cas, però, negarem la utilitat que aquesta distinció ha tingut fins ara, ni les possibilitats d’establir una distinció més matisada i adequada als problemes actuals sobre aquesta mateixa base.

4.2.7 L’exigència d’estàndards urbanístics mínims

Hem de recordar que l’únic requeriment quantificat d’aportació de sòl públic amb anterioritat al PGM era el 10% de zona verda –establert per la Llei del sòl de 1956–, que havia de preservar els plans parcials amb independència de quines fossin les seves previsions de densitat.

El PGM proposa estàndards mínims per a totes les operacions que comporten nova ordenació de sectors i unitats de sòl. Aquests estàndards fan referència al conjunt de sistemes bàsics –zones verdes, vialitat, aparcament i equipaments– i es defineixen mitjançant percentatges determinats en funció de l’edificabilitat.

Convé assenyalar que la pròpia lògica del pla porta a l’establiment d’aquests estàndards per a les noves ordenacions que es desenvoluparan en el seu desplegament. En efecte, la distinció entre zones i sistemes, l’enteniment d’allò que és el sòl urbanitzable i la definició d’algunes zones en termes de procés –en lloc d’ús o de *tipologia*–

porta a la fixació de les condicions de la nova ordenació, algunes de les quals poden adoptar la forma d'estàndards, que tenen l'avantatge de la seva claredat normativa.

En aquest cas, la reforma de la *Llei del sòl* de l'any 1975 també va incorporar l'establiment de diversos estàndards mínims per als plans parcials sobre la quantitat d'habitatges previstos: 18 m/habitatge de zona verda, 10 m/habitatge de sistema escolar, etc.

4.2.8 Les qualificacions zonals en funció del procés urbanístic

El PGM innova la classificació zonal, definint algunes zones i establint les seves regulacions en funció del procés urbanístic que es proposa desenvolupar. Recordem, entre elles, les zones de remodelació i les de rehabilitació, així com les zones en transformació d'ús.

Cal valorar aquesta aportació, però això no exclou que per a altres determinacions zonals es continuïn utilitzant les tècniques tradicionals en funció de l'ús dominant –com és el cas de la zona industrial o la zona de desenvolupament industrial– o en funció de la tipologia edificatòria, zones en edificació aïllada, en volumetria específica o cascs antics i eixamples, tot i que en aquests últims s'adopten denominacions com zona de substitució de l'edificació o zona en densificació urbana, que poden fer pensar en més contingut processual que el que realment tenen.

4.2.9 Codificació dels sistemes d'ordenació

Aquesta va ser una gran aportació del PGM, per la transcendència que ha tingut en la millora general de les tècniques de definició de les ordenacions i de control de l'edificació.

Probablement, la motivació per abordar una sistematització clara dels paràmetres de l'edificació va ser sortir al pas dels abusos que s'havien vingut produint en la conversió d'edificabilitats d'uns sistemes d'ordenació a d'altres; en concret, del pas d'edificabilitats d'illa tancada a ordenacions obertes, tot i que ja existien algunes limitacions normatives amb anterioritat, com el denominat annex 12 de les ordenances de Barcelona.

Recordem que el PGM va establir i explicar detalladament els tres sistemes bàsics d'ordenació de l'edificació: per alineacions de vial, per edificació aïllada en parcel·la i per volumetria específica. Des de llavors, han constituït la referència fonamental de qualsevol normativa edificatòria.

4.2.10 Una normativa innovadora de l'ús industrial

Aquesta aportació es quedà només en un intent, ja que va tenir un cert desenvolupament en la versió de 1974 però va desaparèixer de la definitiva. Segurament, els nous juristes que revisaren la normativa van trobar de més fàcil aplicació les limitacions clàssiques basades en la potència instal·lada que les proposades, basades en els efectes mediambientals –soroll, vibracions, olors o fums– de l'activitat, atesa la dificultat de mesura d'aquests efectes que es podia donar en alguns casos; en especial, en els municipis menys dotats tècnicament.

El temps ha confirmat l'anacronisme del mètode de la potència, a la vegada que s'ha constatat la dificultat per superar-lo, ja que vint anys després continua vigent malgrat l'estudi al respecte que la Corporació Metropolitana va encomanar al Col·legi d'Enginyers Industrials (1983). Finalment, s'ha de ressaltar que en la revisió del Pla General de Sabadell (1995) es va abordar de nou la qüestió, amb la proposta d'unes ordenances d'activitat basades en les repercussions mediambientals, que són certament una aportació destacable.

4.2.11 L'accent en la reserva de dotacions públiques

El PGM va pretendre equilibrar la situació de congestió i dèficits acumulats –aquest va ser un dels aspectes més conflictius–, incorporant tots els terrenys possibles a dotacions públiques –verd, equipaments o vialitat–. Així, es van qualificar d'equipament tots els terrenys destinats a aquests usos –ja fossin públics o privats– i de parc urbà o d'equipament bona part dels terrenys de l'àmbit urbà que tenien una certa dimensió i es trobaven buits. La conceptualització de l'equipament com un sistema amb una definició genèrica de l'ús del sòl es pot considerar una tècnica innovadora interessant, molt utilitzada posteriorment en altres plans.

Per una banda, la no definició específica de l'ús concret d'equipament en el moment del Pla General aportava la flexibilitat necessària per anar donant resposta a les demandes socials concretes que s'anessin produint. Per l'altra, aquesta qualificació exclouïa aquest sòls del mercat, atesa la prioritat pública d'actuació en la creació d'equipament. Posteriorment, aquesta prioritat va quedar matisada per una sentència del Tribunal Suprem, que reconeixia la possibilitat d'actuació privada, si bé dins dels destins d'equipament que s'havien d'establir mitjançant el planejament especial.

4.2.12. Una proposta viària clara i completa

A la proposta viària és on es fa més explícita la voluntat del PGM de no deixar els aspectes bàsics a l'albir de les circumstàncies futures. El mètode és arribar a un grau important de precisió en les determinacions gràfiques del pla. El PGM fou un pla molt dibuixat, assolint el màxim detall que permetia l'escala 1/5000 emprada en la versió de 1976. En aquesta manera de fer hi havia una reminiscència clara –fins i tot confessada– de la tècnica dels eixamples del segle XIX. Es tractava d'una actitud lúcida, que denotava un bon coneixement de les característiques i les circumstàncies d'aquest territori. Una xarxa viària determinada amb precisió assegura l'armadura de l'ordenació i, sobretot, permet una gestió del desplegament del pla, que podrà ser tant fraccionària com detallada sigui la xarxa viària general. Una gestió fraccionària és l'única possible en un territori amb la seva complexitat cadastral i física.

Podríem concloure dient que el PGM va tenir molta cura de la xarxa i les zones. Aquesta podria ser una síntesi genèrica de les seves aportacions, que podríem referir a les tesis d'un llibre de Gabriel Dupuy, *L'urbanisme des reseaux*; es dóna la circumstància que és un text especialment apreciat per Albert Serratosa, un dels autors del PGM. Aquest llibre presenta les xarxes (*les reseaux*) com el referent de l'urbanisme del futur, en contraposició al que denomina *maillage*, com a expressió d'un urbanisme caduc basat en la divisió zonal de l'espai. Es pot defensar que el PGM mostra una clara superació d'aquesta dicotomia, mitjançant una articulació estreta de la xarxa i les zones.

Naturalment, aquest tipus d'articulació en un pla com aquest requereix una certa gosadia; segurament, la discussió de fins on s'ha d'arribar en aquesta manera de fer és oportuna avui. L'exemple del PGM, en aquest sentit, ha estat enormement útil; fins al punt que en els plans redactats a Catalunya posteriorment no té massa sentit el dilema plantejat per Dupuy.

Es podria pensar que –en un moment de consciència de la incertesa de les previsions i de valoració de la flexibilitat– una ordenació tan lligada als seus components estructurals i zonals pot representar un problema. Tanmateix, vint anys de vigència del Pla ens mostren que els problemes d'aquest tipus tenen solució. Al voltant de mil modificacions i desplegaments parcials del pla ens expressen que les modificacions de les determinacions són inevitables, però també que el pla que les aguanta sense perdre autoritat és un bon pla.

Certament, la discussió no es pot donar per tancada, ja que s'hauria de considerar si el cost d'aquestes modificacions –bàsicament en temps– és excessiu, si l'actitud de l'autoritat urbanística és l'adequada o si la síntesi entre xarxa i regulació zonal –tot i

ser una aportació amb valor vigent— no admetria gradacions en el seu contingut normatiu, per adequar-se millor a la gestió democràtica que té l'urbanisme d'avui i que no tenia el de llavors. Totes elles són qüestions de gran interès en aquest moment, però no correspon tractar-les aquí.

5. Epíleg

El repàs dels fets i les idees del període 1953-76 ens porten a considerar-lo com una etapa especialment intensa i fèrtil, malgrat que va estar sotmesa a unes condicions sovint precàries, especialment en els primers anys.

També és oportú de notar que, en aquest període —per una afortunada correspondència entre l'oferta i la demanda—, els tècnics interessats en aquesta temàtica tingueren la possibilitat de participar —des de força joves— en els episodis que visqué l'urbanisme d'aquests anys, en els quals hem vist que els tècnics tingueren un indubtable protagonisme. El repàs dels llistats de persones que intervingueren en els fets comentats pot ser prou expressiu. La vivesa del debat urbanístic d'aquests anys motivà que la participació tingués uns importants efectes formatius en tota una generació de tècnics, el resultat dels quals s'ha perllongat al llarg de força anys. En bona part, aquesta ha estat la causa per la qual l'urbanisme ha tingut una orientació prou seriosa i rigorosa a Catalunya des de llavors.

Per resumir i acabar, podem recordar que el Pla comarcal de 1953 té l'interès d'ésser el producte d'un moment en què es defineixen unes posicions —Delimitació de l'àmbit, Llei del Sòl, Comissions d'Urbanisme, etc.— que marcaran tot el període, si bé les seves aportacions específiques són escasses (llevat de les opcions de preservació de Collserola i el Delta del Llobregat, que en qualsevol cas se li han de reconèixer).

El Pla director marca el moment més interessant en el debat de les idees, amb l'opció del model de ciutat-territori com a aportació d'especial transcendència —avui encara plenament vigent— per a l'ordenació pendent de l'espai metropolità real.

La gran aportació del PGM deriva de l'experiència de la seva incidència directa —i a contra corrent— en la realitat. D'aquí que la seva formalització hagi hagut d'ésser especialment acurada per no fracassar en l'intent, a més de fer una aportació instrumental fonamental —també en el terreny dels arguments— per a tot el planejament posterior.

Tanmateix, hi ha un aspecte en el qual no només no s'ha avançat, sinó que s'ha retrocedit, malgrat el que han vingut reclamant tots els plans considerats des de l'inici. Es tracta de la demanda d'un òrgan de gestió adequat per al desenvolupament urbanístic del territori metropolità. Una vegada desapareguda la Corporació

Metropolitana de Barcelona –que amb les seves limitacions de constitució i d'àmbit assolí unes competències importants en l'urbanisme i els serveis metropolitans–, ens trobaríem com en la situació anterior a tota aquesta història –entengui's això sense perjudici de l'avanç que ha representat la democratització i la recuperació de les competències urbanístiques per part de la Generalitat–. En qualsevol cas, ningú podrà negar que no existeix cap capacitat de planejament o de gestió de l'urbanisme reconeguda a l'àmbit metropolità en aquests moments, ni tant sols en la mesura en què es reconegué l'any 1953 amb la creació de la Comissió d'Urbanisme de Barcelona.

Per una banda, la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana, constituïda amb la voluntat de continuar la tasca de la CMB, que ha aconseguit mantenir un àmbit d'acció semblant al del PGM, però no té competències en matèria d'Urbanisme.

Per l'altra, la Comissió mixta d'Ordenació territorial Metropolitana, constituïda per llei ja fa més de deu anys amb l'objecte de formular el Pla territorial Metropolità en el mateix àmbit que es va redactar el Pla director, que no ha donat gaires indicis de voler exercir d'autoritat metropolitana en matèria d'ordenació del territori al llarg de tot aquest temps.

A la vista d'aquests fets, es podria pensar que el fenomen metropolità és cosa del passat; tanmateix, les dades ens expressen, ben al contrari, una intensificació de les relacions entre els municipis d'aquest territori. Mentrestant, seguim vivint de les reflexions i les propostes formulades al llarg del període especialment fructífer que ha motivat aquest text, que ens ha mostrat abastament la pertinença d'un projecte metropolità d'ordenació de la ciutat-territori que es configura al voltant de Barcelona.

Penso que els nous capítols d'aquesta història no s'haurien d'aplaçar més, però en qualsevol cas, seria desitjable que fossin –almenys– tant interessants com els anteriors.

ANNEX: Els tècnics, els protagonistes de la història

Oficina tècnica de la Comisión Superior de Ordenación Provincial
(diversos períodes entre 1947 i 1960)

Manuel Baldrich Tibau, arquitecte i director

Antonio Perpiñá Sebría, arquitecte
Juan Anguera Vicente, arquitecte
Lluís Gelpí Vintro, arquitecte
Josep M. Martorell Codina, arquitecte
Manuel Ribas Piera, arquitecte
Josep Oriol Jordana Pareto, arquitecte
Xavier Subías Fages, arquitecte
Gabriel Andreu Elizaicín, enginyer de camins
Eduard Peña Arnau, enginyer de camins
Josep M. Puchades Benito, enginyer industrial
Víctor de Buen Lozano, enginyer industrial
Salvador Llobet Reverter, geògraf
Jesús Salvador de Rovira, advocat

Oficina de estudios del Ayuntamiento de Barcelona (1947-1953)

Josep Soteras Mauri, arquitecte i director
(substituí a Josep M. Martino Arroyo, arquitecte i cap del Servei d'Extensió i Reforma)

Enric Giralt Ortet, arquitecte
Lorenzo García-Barbon Fernández de Henestrosa, arquitecte
Enric Piqué Marco, arquitecte
Joan Antoni Martino Carreras, arquitecte

Comisión técnica para la Revisión del Plan comarcal (1964-1966)

Josep M. Ros Vila, arquitecte i director

Consultors

Josep M. Soteras Mauri, arquitecte
Manuel Baldrich Tibau, arquitecte

Equip director

Emilio Bordoy Alcántara, arquitecte
Joan Antoni Martino Carreras, arquitecte
Manuel Ribas Piera, arquitecte
Francisco-Germán García Rosales, enginyer de camins
Albert Serratosa Palet, enginyer de camins
Gregori Ras Oliva, enginyer industrial
Josep M. Puchades Benito, enginyer industrial
Antonio Carceller Fenández, advocat
Jacint Ros Hombravella, economista
Lluís Carreño Piera, economista

Equip base

Xavier Subías Fages, arquitecte
Lluís Gelpí Vintró, arquitecte
Manuel de Solà Morales Rubió, arquitecte
Antoni Andreu Massó, enginyer de camins
Pau Nobell Rodríguez, enginyer de camins
Joaquim Muns Albuixech, economista
Jaume Soler Llusà, economista
Ernest Lluch Martín, economista

Equip redactor del *Plan General de Ordenación Urbana y Territorial de la comarca de Barcelona* (versió 1974 del Pla General Metropolità) (1968-73)

Albert Serratosa Palet, enginyer de camins i director
Joan Antoni Solans Huguet, arquitecte i coordinador

Ricard Pié Ninot, arquitecte
Rosa Barba Casanovas, arquitecte
Josep Ramon Camprubí Viglione, arquitecte
Lluís Pallarès Sánchez, arquitecte
Carles Masia Martorell, arquitecte
Juli Lluca Fernández, arquitecte
Joaquim Clusa Oriach, economista
Jaume Bibiloni, sociòleg
Armand Saez, demògraf
Amadeu Guasch, programador

Jacint Ros Hombravella, economista i col·laborador en el Programa d'Actuació
Miquel Roca Junyent, advocat i col·laborador en les Normes Urbanístiques

Durant un any aproximadament també formaven part de l'equip
Manuel de Solà-Morales Rubió, arquitecte i coordinador
José Luis Gómez Ordóñez, enginyer de camins

Pla de l'àrea d'acció immediata (període 1969-70)

Josep Soteras Mauri, arquitecte i director
Manuel Ribas Piera, arquitecte i director
Albert Serratosa Palet, enginyer de camins i director

Lluís Cantallops Valeri, arquitecte i coordinador
Ernest Lluch Martin, economista i coordinador

Joan C. Cardenal González, arquitecte
Juli Esteban Noguera, arquitecte
Lluís Gelpí Vintó, arquitecte
Josep E. Hernández Cros, arquitecte
Enric Rello Roque, arquitecte
Francesc de Bolos Capdevila, arquitecte
Josep M Carreras Puigdangolas, economista
Jaume Soler Llusà, economista
Santiago Ponseti Bosch, economista
Emili Gasch, economista

Manuel Torres Capell, arquitecte. Equips comarcals (l·listat parcial)
Jaume Soler Fontrodona, arquitecte

Pla d'infraestructures de l'àrea metropolitana (període 1969-70) L·listat parcial

Josep Soteras Mauri, arquitecte i director
Manuel Ribas Piera, arquitecte i director
Albert Serratosa Palet, enginyer de camins i director

Gemán García Rosales, enginyer de camins i coordinador
Josep Espinet, enginyer de camins i coordinador (substituí l'anterior)

Antonio Font Arellano, arquitecte
Enric Paré Valle, arquitecte
Mario Iglesias, enginyer de camins
Pere J. Sureda Canals, enginyer industrial
Joan Clavera, economista

Equip redactor del *Plan de Ordenación del área metropolitana de Barcelona* (estudi realitzat dins de la *Comisión gestora del área metropolitana*) (1971-74)

Francesc Escudero Ribot, arquitecte i director

Alfons Rodríguez Bayraguet, enginyer industrial i sots-director
Manuel Herce Vallejo, enginyer de camins i sots-director

Albert Corominas Subías, enginyer industrial
Pere Botella López, enginyer industrial
Ricard García Leo, enginyer industrial
Luis Lago Melendez, enginyer aeronàutic
Sergi Godia Fran, arquitecte
Carles Teixidor Felip, arquitecte
Enric Soler López, arquitecte
Josep Ramon Camprubí Viglione, arquitecte
Lluís Pallarès Sánchez, arquitecte
Amaro Tagarro Tagarro, arquitecte
Albert Batiste Triadó, arquitecte
Ignasi Tarrida Escayola, arquitecte
Ignasi Cardenal López, arquitecte
Ramon Roger Casamada, arquitecte
José Miquel Martínez Merino, advocat
Joaquim M. de Ribot i Batlle, advocat

Equip redactor del *Plan general metropolitano de ordenación urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona* (versió 1976 del Pla General Metropolità) (1974-76)

Albert Serratosa Palet, enginyer de camins i director

Substituït al principi de 1976 per
Xavier Subías Fages, arquitecte
Antoni Carceller Fernández, advocat

Joan Antoni Solans Huguet, arquitecte i coordinador

Xavier Sust Fatjó, arquitecte

Juli Esteban Noguera, arquitecte

Amador Ferrer Aixalá, arquitecte

Josep M. Llop Torné, arquitecte

Santiago Juan Lluís, arquitecte

Antoni Terrisse Portella, arquitecte

Josep Ramon Amer Elías, arquitecte

Antoni Tobella Roca, arquitecte

Lluís Carreras Serra, advocat

Conxa Aguirre Ferrer, advocat

Roser Revilla Ariet, advocat

Luis Miguel Calderon Benavente, aparellador

Jerónimo Arozamena, magistrat, va col·laborar en la revisió de la Normativa Urbanística (1976)

Fabià Estapé, economista

Joan Hortalà, economista

Pasqual Maragall, economista

Realitzaren l'Estudi econòmic (1976)

Joaquim Clusa, economista

Josep Garcia-Duran, economista

Bibliografía

1. Material dels plans

- *Plan de ordenación de Barcelona y su zona de Influencia* (2 volums: Memoria y Normas) Comisión Superior de Ordenación Provincial y Oficina de Estudios del Excmo. Ayuntamiento de Barcelona. Barcelona, 1954.
- *Esquemas previos para la ordenación urbanística de las poblaciones comprendidas en el Área metropolitana de Barcelona*. Comisión de Urbanismo de Barcelona. Comisión técnica para la revisión del P.C. 53. Cuadernos de edición limitada y para uso interno. Noviembre 1965.
- *Plan director del Área Metropolitana de Barcelona* (3 volums: 1 i 2 Memoria, 3 Gráficos) Ciclostil. Comisión de Urbanismo y servicios comunes de Barcelona y otros municipios. Comisión Técnica para la revisión del P.C. 53. Barcelona, 1966.
- *Plan General de Ordenación Urbana y territorial de la Comarca de Barcelona*. Presentación y síntesis general, Memoria justificativa de la ordenación (2 volums: Memoria justificativa de las normas, Normas) Ciclostil. Comisión de Urbanismo y servicios comunes de Barcelona y otros municipios. Barcelona, 1973.
- *Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana* (4 volums: 1 Memoria, 2 Estudio Económico, 3 Programa de Actuación, 4 Normas Urbanísticas). Corporación Metropolitana de Barcelona. Barcelona, 1976.

2. Publicacions

- BALDRICH TIBAU, Manuel. *La ciudad-comarca*. Casa provincial de Caridad. Barcelona: Imprenta escuela, 1952.
- BORJA, J. [et al.]. *La gran Barcelona*. Madrid: A. Corazón Editor, 1972.
- CAU núm. 21. *La Barcelona de Porcioles*. Barcelona: Col·legi d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Catalunya, 1973.
- CAU núm. 22. *El fet urbà a Barcelona*. Barcelona: Col·legi d'Aparelladors i Arquitectes Tècnics de Catalunya, 1973.
- CÍRCULO DE ECONOMÍA. *Gestión o caos: el área metropolitana de Barcelona*. Esplugues de Llobregat: ARIEL, SA, 1973.
- DUPUY, Gabriel. *L'urbanisme des reseaux*. París: A. Colin, 1991.
- FONT, A. [et al.]. *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, núm. 87. El Área Metropolitana de Barcelona. Barcelona: COACB, 1972.
- MARTÍ, Josep; MARCÈ, Josep. *Centre social de Sants: Una experiència associativa*. Barcelona: Centre Social de Sants, 1996.
- MARTORELL PORTAS, Vicente; FLORENSA, Adolf; MARTORELL OTZET, Vicente. *Historia del urbanismo en Barcelona*. Barcelona: Comisión de Urbanismo y servicios comunes de Barcelona y otros municipios. Editorial Labor, S.A, 1970.
- RIBAS i PIERA, Manuel. *Historia recent de la urbanística als Països Catalans* (capítol adicional a l'"Urbanisme", Gaston Bardet. Barcelona: Edicions 62, 1964.
- RIBAS i PIERA, Manuel, (Ed.). *Nicolau M. Rubió i Tudurí i el planejament regional*. Barcelona: Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona—Editorial Alta Fulla, 1995.
- SERRATOSA, Albert. *Objetivos y metodología de un plan metropolitano*. Colección de Urbanismo. Barcelona: OIKOS-TAU, 1979.

SOLANS, Joan Antoni. “Els canvis que el *Pla General Metropolità* va introduir a la pràctica urbanística”, Seminari: Els vint anys del PGM de Barcelona. Sitges, 1996.

TERÁN, Fernando de. *Planeamiento urbano en la España contemporánea. Historia de un proceso imposible*. Barcelona: Gustavo Gili, SA, 1978.

Barcelona. Gènesi i consolidació del fet metropolità. L'Avenç. Revista d'història, núm. 88, Desembre 1985.

Els 20 anys del Pla General Metropolità de Barcelona. Ponències del Seminari de la X Universitat Tècnica d'Estiu de Catalunya. Fotocopiat. Fundació Narcís Monturiol. Sitges, 1996.

Plan de ordenación del área metropolitana de Barcelona. Una estrategia de ordenación territorial 1974-1990. Comisión Gestora del Área Metropolitana de Barcelona. Ministerio de la Vivienda, 1974.

Relació d'il·lustracions

1. *Plan General Metropolitano de Ordenación Urbana de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona. Corporación Metropolitana de Barcelona*. Barcelona, 1976. Pàgina 240

2. *Plan director del área metropolitana de Barcelona. Comisión de Urbanismo de Barcelona: Comisión técnica para la revisión del Plan comarcal de 1953*. Barcelona, 1966. Pàgina 240