

ELS PLANS TERRITORIALS JA SÓN AQUÍ

Juli Esteban i Noguera

Director del Programa de planejament territorial Generalitat de Catalunya

Durant l'any 2006 el Govern de la Generalitat ha aprovat definitivament el Pla territorial parcial de l'Alt Pirineu i Aran i el Pla director territorial de l'Empordà. Així mateix, al llarg d'aquest any s'ha aprovat inicialment el Pla territorial parcial de Ponent (Terres de Lleida) i s'ha presentat l'Avantprojecte del pla territorial parcial de Comarques Centrals. Es pot dir que el desenvolupament del Programa de planejament territorial engegat a començament de 2004 avança a un ritme prou satisfactori. En aquest moment penso que podem entendre que s'ha assolit un grau suficient de dos objectius prou importants: En primer lloc la definició dels continguts dels plans territorials que ens configuren un tipus de document nou en la panoràmica dels diversos instruments d'ordenació i d'intervenció en el territori; i en segon lloc la formulació i comprovació d'una metodologia d'elaboració del pla, en què s'assegura el diàleg amb el territori, garantint alhora l'eficàcia final del procés que es concreta en l'aprovació del pla, sense la qual tot acabaria essent força inútil.

Pel que fa al tipus de document en què s'han de concretar els plans territorials, el repte era precisar uns continguts i un to adequat perquè els plans territorials complissin les condicions següents:

- Tenir una eficàcia real en la regulació dels processos territorials i no ésser només una formulació d'objectius.*
- Trobar el seu paper dins el complex entramat de competències sectorials, pel que fa a la creació d'infraestructures i equipaments.*
- Respectar el marge de joc que pertoca als instruments urbanístics i a les competències municipals en aquesta matèria.*
- Tenir capacitat de resposta o adaptació a oportunitats i circumstàncies no previstes.*
- Fer possible que la seva elaboració i tramitació es faci en un període de temps relativament curt.*

Penso que el tipus de plans elaborats, amb un plantejament modest que renuncia a desideratums impossibles o que en tot cas s'assolirien fora de

temps, responen prou bé a aquestes condicions. La sistematització de les propostes en les tres temàtiques bàsiques: espais oberts, assentaments i infraestructures de mobilitat; la modulació de les seves determinacions en normes, directrius i recomanacions; l'expressió d'automàtic acatament a les decisions sobre els vectors ambientals lògicament preses com a mínim en el marc de Catalunya sencera; la possibilitat d'enriquiment del projecte territorial per addició com a noves capes dels plans sectorials d'equipaments que elaboren els departaments competents, i la provisió de mecanismes per a la consideració d'opcions de desenvolupament interessants per al territori que podrien no haver estat previstes pel pla són característiques i potencialitats del tipus d'instrument adoptat, el qual penso que dona una resposta suficient a les exigències plantejades.

Pel que fa al procés d'elaboració i tramitació, calia tenir present que a diferència del que succeeix amb els POUM en què cada ajuntament en té el protagonisme polític de la formulació i és, per tant, l'interlocutor bàsic dels equips tècnics que els elaboren, els àmbits de planejament territorial no tenen en absolut cap figura semblant. Això seria molt diferent si els àmbits de planejament corresponguessin a vegueries constituïdes i, especialment, si els òrgans de govern d'aquestes vegueries fossin d'elecció directa. Evidentment no és així, i en cada un dels àmbits de planejament la representació del territori dels plans està desagregada en molts ajuntaments –entre 77 i 209– i diversos consells comarcals –entre 4 i 7–, els quals no tenen, d'altra banda, gaire capacitat de decisió en matèria d'ordenació del territori.

No va costar gaire entendre que la possible fórmula de comissions de participació o de seguiment com interlocutores principals en l'elaboració del pla presentava opcions o insuficientment representatives o de dimensions poc operatives i, en tot cas, sense gaire capacitat real per a establir acord formals.

La idea de l'avantprojecte de pla, com un document d'estricta responsabilitat tècnica per a centrar els temes de debat i estendre'l a tots els ajuntaments i, a més, a tots els implicats o interessats en el pla, penso que ha demostrat la utilitat i l'eficàcia que té en l'exercici de la voluntat de participació del territori a l'hora d'elaborar el pla. Cal remarcar que aquesta participació, a més d'ésser l'exercici d'un dret, és un ingredient necessari i substantiu per a l'elaboració del pla, com es pot demostrar a partir de les diferències i millores que els projectes de plans que s'han aprovat tenen amb relació als respectius avantprojectes.

Certament, sempre hi ha algun ajuntament que al principi denuncia una manca de participació per no haver estat consultat abans de la formulació de l'avantprojecte, però no n'hi ha cap que al final del procés pugui argumentar que no ha pogut participar i fer conèixer els seus punts de vista i objectius amb la profunditat desitjada.

L'aprovació dels primers plans territorials posa sobre la taula el repte principal i definitiu d'aquest procés: verificar la seva eficàcia en l'ordenació de l'espai territorial de Catalunya. Això ha de tenir algunes manifestacions immediates i d'altres que s'han d'anar percebent al llarg del temps i que han d'ésser resultat d'una progressiva assumpció de la cultura de l'ordenació del territori, com va succeir amb l'urbanisme després d'uns quants anys.

D'entrada s'han de fer notar els aspectes amb més força vinculant, normes i directrius sobre la preservació dels sòls encara no urbanitzats i sobre

la quantitat i contingut dels creixements urbanístics. Les comissions territorials d'urbanisme tindran en els àmbits on hi hagi plans territorials aprovats una referència d'obligada observança per a valorar els aspectes territorials substantius dels plans d'ordenació urbanística municipals que se'ls sotmeti a aprovació. Després ha de venir la potenciació dels criteris d'estructuració i integració territorial en els projectes d'infraestructures de mobilitat i també l'assoliment de coherències entre el model territorial que proposen els plans i les propostes sectorials d'altres infraestructures i equipaments. Per últim, l'objectiu és assolir un discurs sobre el futur de cada territori compartit majoritàriament pels agents i col·lectius que participen en la seva evolució al llarg del temps. Cal ser conscient que això no és un procés lineal i que els plans territorials no poden ser-ne una pauta excessivament rígida, però en són, tanmateix, malgrat les seves mancances, un element bàsic i imprescindible.

En tot cas, i en el pitjor dels escenaris, els plans territorials ens poden assegurar, mitjançant les seves determinacions vinculants en el camp de l'urbanisme, que la progressiva ocupació del territori respecti una xarxa articulada i contínua d'espais no urbanitzables, i que el procés d'urbanització tendeixi a reforçar una estructura nodal de ciutats que estalviï sòl, que afavoreixi la dotació de serveis de qualitat a tots els ciutadans i que també faciliti el transport públic i la integració dels immigrants. No seria poca cosa.

Setembre de 2007