

Sostenibilitat social

Joana Belis



Render de la promoció d'habitatges "BCN palau" Sacyr Vallehermoso en terrenys de la RENFE, Barri de la Ciutadella, Barcelona.

Planejament malabar?

El planejament general classifica tot el sòl d'un territori com a sòl urbà, urbanitzable (que és aquell que es considera necessari urbanitzar per a ordenar el creixement sostenible de la població i l'activitat econòmica) i no urbanitzable. Atorgar a un sòl prèviament no urbanitzable la classificació d'urbanitzable és un simple acte administratiu que augmenta considerablement el valor d'aquest sòl, no només pels nous usos que se li pot donar (normalment, una major edificabilitat) sinó també perquè passa a formar part d'una estratègia de desenvolupament de la ciutat que crea expectatives al seu voltant. Aquesta potestat i decisió de requalificar el sòl (que és propietat de tots i totes, i, per tant, de ningú en concret) s'ha de prendre, tal com indica la llei, en funció del concepte de "creixement urbanístic sostenible", a més de "quantitativament proporcionat a les previsions de creixement de cada municipi, i ha de permetre, com a part del sistema urbà o metropolità en què s'integra, el desplegament de programes de sòl i d'habitatge", segons estableix la Llei d'urbanisme. Ahora, s'ha de dotar de les zones verdes i els equipaments necessaris per a desenvolupar l'activitat urbana.

A la ciutat de Barcelona vivim la situació anòmala de no haver revisat el Pla General Metropolità (PGM) del 1976 —que abasta 27 municipis— excepte per mitjà de modificacions parcials d'aquest. Davant la inexistència d'un ens supramunicipal amb les competències necessàries per a revisar-lo (el 1987 es dissol la Corporació Metropolitana de Barcelona), el PGM ha passat per centenars de petites i grans modificacions. Aquest desgavell ha afectat la ciutat, amb una llista inacabable de modificacions, trasllats de sostres, requalificacions, etc.; i, ahora, ha impossibilitat el manteniment d'una visió general de tota l'àrea metropolitana o una estratègia de creixement comuna. Cadascuna d'aquestes modificacions del PGM es justifica únicament de manera individual. Fins i tot les diverses modificacions que es produeixen a grans municipis com Barcelona no semblen guardar una estratègia comuna i una gran part del planejament es desenvolupa a través de modificacions del Pla, com ara les modificacions de Sant Andreu-Sagrera; de la Marina, a la Zona Franca, o el districte 22@, al Poblenou,

[Extracte de l'article "L'urbanisme malabar i el poder dels números", publicat a la revista El carrer, número 100, de la Federació d'Associacions de Veïns de Barcelona]

[Extract from the article "L'urbanisme malabar i el poder dels números", published in the magazine El carrer, issue 100, by the Federation of Neighbourhood Associations of Barcelona (FAVB)]

[Extracto del artículo "L'urbanisme malabar i el poder dels números", publicado en la revista El carrer, número 100, de la Federación de Asociaciones de Vecinos de Barcelona]

Social Sustainability

Planning juggling act?

General planning classifies all land in the territory as either urban land, building land (which is land that it is considered necessary to develop to put in order the sustainable growth of the population and of economic activity) or land not earmarked for development. Awarding a piece of land previously not earmarked for development the status of building land is a simple administrative affair that considerably increases the land's value, not only because of the new uses it can be given (normally greater buildability), but also because it becomes part of a city development strategy that creates expectations around it. The authority and the decision to reclassify land (which belongs to everybody and therefore to nobody specifically) must be used, as indicated by the law, in line with the concept of "sustainable urban growth", and in a way that is "quantitatively proportionate to each municipality's growth forecasts and that must permit, as part of the urban or metropolitan system that incorporates it, the development of land and housing programmes", as established by the Urban Development Act. At the same time it has to be equipped with the green areas and facilities necessary to develop urban activity.

In the city of Barcelona we have an anomalous situation since there has been no major revision of the Metropolitan General Plan (PGM) of 1976 – which covers 27 municipalities – except for partial modifications. Given that there is no supramunicipal body in existence with the powers necessary to revise it (the Barcelona Metropolitan Corporation was dissolved in 1987), the PGM has suffered hundreds of minor and major modifications. This chaos has affected the city, where the list of modifications, transfers of buildable areas, reclassifications, etc. is never-ending. At the same time it has made it impossible to maintain any general overall vision of the Metropolitan Area or any common growth strategy. Each of these modifications of the PGM is justified solely on an individual basis. Even the different modifications that affect large municipalities such as Barcelona itself do not seem to obey any common strategy, and a large part of the planning is developed through modifications of the PGM, such as the modifications of Sant Andreu-Sagrera, La Marina, in Zona

Sostenibilidad social

¿Planeamiento malabar?

El planeamiento general clasifica todo el suelo de un territorio como suelo urbano, urbanizable (que es aquel que se considera necesario urbanizar para ordenar el crecimiento sostenible de la población y la actividad económica) y no urbanizable. Otorgar a un suelo previamente no urbanizable la clasificación de urbanizable es un simple acto administrativo que aumenta considerablemente el valor de dicho suelo, no sólo por los nuevos usos que pueden dársele (normalmente, una mayor edificabilidad), sino también porque pasa a formar parte de una estrategia de desarrollo de la ciudad que crea expectativas a su alrededor. Esta potestad y decisión de recalificar el suelo (que es propiedad de todos y todas, y, por lo tanto, de nadie en concreto) tiene que tomarse, tal y como la ley indica, en función del concepto de "crecimiento urbanístico sostenible", además de "cuantitativamente proporcionado a las previsions de crecimiento de cada municipio, y tiene que permitir, como parte del sistema urbano o metropolitano en el que se integra, el despliegue de programas de suelo y de vivienda", según establece la Ley de urbanismo. Al mismo tiempo, tiene que dotarse de las zonas verdes y los equipamientos necesarios para desarrollar la actividad urbana.

En la ciudad de Barcelona vivimos la situación anómala de no haber revisado el Plan General Metropolitano (PGM) de 1976 —que abarca a 27 municipios— excepto por medio de modificaciones parciales del mismo. Ante la inexistencia de un ente supramunicipal con las competencias necesarias para revisarlo (en 1987 se disuelve la Corporación Metropolitana de Barcelona), el PGM ha pasado por centenares de pequeñas y grandes modificaciones. Este desbarajuste ha afectado a la ciudad, con una lista inacabable de modificaciones, traslados de techos, recalificaciones, etc.; y, al mismo tiempo, ha imposibilitado el mantenimiento de una visión general de toda el área metropolitana o una estrategia de crecimiento común. Cada una de esas modificaciones del PGM se justifica únicamente de manera individual. Incluso las distintas modificaciones que se producen en grandes municipios como Barcelona no parecen guardar una estrategia común y una gran parte del planeamiento se desarrolla a través de modificaciones del Plan, como las

en els casos de més abast. D'altres casos de menor escala es desenvolupen a través dels famosos PERI (plans especials de reforma interior) de barri, ara denominats plans de Millora Urbana, que són competència exclusiva de l'Ajuntament de Barcelona.

Situacions de fer i desfer, com a la zona de les Glòries o al PERI Diagonal-Poblenou; requalificacions de sòls d'altres institucions públiques, com ara de Renfe (primer a la Sagrera i, ara, a l'Estació de França) o del Ministeri de Defensa (a les casernes de Sant Andreu), amb posteriors vendes a promotors privats, ens haurien de fer pensar. Com també els sectors, que no són pas pocs, en què els ciutadans i ciutadanes es troben en situació de "disconformes" a perpetuïtat: per exemple, en àrees pendents d'expropiació... des de l'any 1976!, tal com va passar durant dècades al Raval o a Ciutat Vella. O els llocs on encara es malviu amb l'alumini. O les àrees de gran valor patrimonial a les quals els plans de conservació arriben com arriben, fins a sis anys més tard que el planejament aprovat, com és el cas del Poblenou i del Pla 22@.

Amb aquesta metodologia malabar, amb un peu al 1976 i un altre al món globalitzat, i de "progrés il·limitat", principis com el de "desenvolupament urbanístic sostenible", de la Llei d'urbanisme, absent al PGM, són principis legislatius, però no creiem que es puguin incorporar de manera estructurada a la planificació urbanística de la ciutat i del seu entorn. El PGM i els PERI resulten, doncs, instruments de difícil comprensió pel que fa al seu desenvolupament global, en no disposar almenys d'una actualització en què es puguin observar els criteris de fons i de superfície que regeixen, mes enllà d'anar sumant parts de ciutat.

Model de ciutat?

Els processos de participació, que esdevenen de vegades processos merament informatius, haurien d'arribar més lluny i servir per a discutir i aprofundir entre tots i totes quin és el model que es vol i com executar-lo. Per això cal compartir paràmetres de coneixement de possibilitats i impossibilitats, compartir decisions (i, per tant, responsabilitats) de manera col·lectiva. S'aprofitarà, així, el seu potencial indubtable perquè el planejament prengui el seu màxim sentit, tant en l'execució com al llarg de la seva utilització futura, incloent-hi la gestió i la concepció integral i de fons, amb un control més rigorós de les distribucions de plusvàlues i aconseguint que els sòls i equipaments que siguin públics es mantinguin públics; que es creï un parc públic de pisos de lloguer; que el sòl públic d'organismes públics, com ara Renfe, el Ministeri de Defensa o d'altres ens públics, passi a ser gestionat per planejament, lligant així les necessitats d'habitatge amb les d'equipaments (i no pas perquè els respectius ministeris es financin mitjançant la requalificació i la posterior venda a privats); que les hipoteques pel primer habitatge siguin protegides (tal com ho són les dels habitatges socials); que es revisi la fiscalitat i les reinversions en planejament privat; que les polítiques, en comptes de ser assistencialistes, esdevinguin veritablement democràtiques, etc. Respondrem entre tots i totes a la pregunta fonamental: Quin és el model de ciutat que volem? I de quina manera la volem fer?

El cas és que ens preguntem com és possible que a aquestes alçades no s'estiguin fent ecobarris ecològicament i socialment sostenibles, dins els planejaments en curs a Barcelona: a la Sagrera-Sant Andreu, les Casernes de Sant Andreu, Zona Franca-Marina o al sòl requalificat de Renfe a l'estació de França, entre d'altres. Què estem esperant? ♦

Joana Belis

Franca, or Districte 22@ in Poblenou, in the most far-reaching cases. Other more minor cases are developed through the famous neighbourhood PERIs (Special Interior Reform Plans), now called PMUs (Urban Improvement Plans), which are the exclusive competence of Barcelona City Council.

Situations of doing and undoing, as at Les Glòries or the P.E.R.I. Diagonal Poblenou, reclassifications of the lands of other public institutions such as RENFE (first La Sagrera and now Estació de França) or the Ministry of Defence (Sant Andreu barracks) with later sales to private developers should make us think. As should those sectors, more than just a few, where citizens are in perpetual states of limbo due to dissension: for example, in areas that have been pending expropriation... since 1976! Such situations lasted decades in the Raval or the Casc Antic. Or places where people are still putting up with HAC concrete fatigue. Or areas of great heritage value where conservation plans arrive when they arrive, six years later than the approved planning as in the case of Poblenou and of Plan 22@.

With this methodology juggling act, and one foot in 1976 and the other in the globalised world of "unlimited progress", principles such as that of "sustainable urban development" from the Urban Development Act, absent from the PGM, are legislative principles, but we do not believe that they can be incorporated in a structured way into the urban planning of the city and its environment. The PGM and the PERIs, therefore, emerge as instruments that are difficult to understand with respect to their global development, as they do not even have an update in which the governing background and surface criteria beyond that of adding up parts of the city can be observed.

City model?

The participation processes, which sometimes become merely informative processes, should go further and serve to involve everyone in discussing and studying in depth which model is wanted and how to execute it. For this it is necessary to share parameters of knowledge of possibilities or impossibilities and to share decisions (and therefore responsibilities) in a collective way. This way, advantage will be taken of the undoubted potential for planning to take on its maximum meaning, both in its execution and throughout its future use. This includes its management and overall and background conception, with stricter control of the distribution of capital gains and ensuring that lands and facilities that are public remain public; that a public housing rental pool be created; that the public land of RENFE and the Ministry of Defence or other public bodies be managed through planning, thus linking the needs for housing with needs for facilities (and not for the respective ministries to finance themselves through reclassification and later sale to private concerns); that mortgages for first homes be protected (as those of social housing are); that fiscal measures and reinvestments in private planning be revised; that policies rather than being welfarist are made truly democratic, etc. We will all respond to the fundamental questions: What model of city do we want? And how do we want to do it?

The fact is that we wonder how it is possible that at this late stage there are no ecologically and socially sustainable eco-neighbourhoods included in the plans underway in Barcelona: at La Sagrera- Sant Andreu, at the barracks of Sant Andreu, in Zona Franca-Marina, or on the reclassified Renfe lands at Estació de França among others. What are we waiting for? ♦

Joana Belis

Translated by Debbie Smirthwaite

modificaciones de Sant Andreu-Sagrera; de la Marina, en la Zona Franca, o el distrito 22@, en el Poblenou, en los casos de más alcance. Otros casos de menor escala se desarrollan a través de los famosos PERI (planes especiales de reforma interior) de barrio, ahora denominados planes de Mejora Urbana, que son competencia exclusiva del Ayuntamiento de Barcelona.

Situaciones de hacer y deshacer, como en la zona de Glòries o el PERI Diagonal-Poblenou; recalificaciones de suelos de otras instituciones públicas, como de Renfe (primero en la Sagrera y, ahora, en la estación de Francia) o del Ministerio de Defensa (en los cuarteles de Sant Andreu), con posteriores ventas a promotores privados, deberían hacernos reflexionar. Como también los sectores, que no son en absoluto pocos, en los que los ciudadanos y ciudadanas están en situación de "disconformes" a perpetuidad: por ejemplo, en áreas pendientes de expropiación... ¡desde el año 1976!, tal como pasó durante décadas en el Raval o en Ciutat Vella. O los lugares en los que todavía se malvive con la aluminosis. O bien las áreas de gran valor patrimonial a las que los planes de conservación llegan como llegan, hasta seis años más tarde que el planeamiento aprobado, como es el caso del Poblenou y del Plan 22@.

Con esta metodología malabar, con un pie en 1976 y otro en el mundo globalizado, y de "progreso ilimitado", principios como el de "desarrollo urbanístico sostenible", de la Ley de urbanismo, ausente en el PGM, son principios legislativos, pero no creemos que puedan incorporarse de manera estructurada a la planificación urbanística de la ciudad y de su entorno. El PGM y los PERI resultan, pues, instrumentos de difícil comprensión con respecto a su desarrollo global, al no disponer al menos de una actualización en la que puedan observarse los criterios de fondo y de superficie que rigen, más allá de ir sumando partes de ciudad.

¿Modelo de ciudad?

Los procesos de participación, que a veces se convierten en procesos meramente informativos, deberían llegar más lejos y servir para discutir y profundizar entre todos y todas cuál es el modelo que se quiere y cómo ejecutarlo. Por eso hay que compartir parámetros de conocimiento de posibilidades e imposibilidades, compartir decisiones (y, por lo tanto, responsabilidades) de manera colectiva. Se aprovechará, así, su potencial indudable para que el planeamiento tome su máximo sentido, tanto en la ejecución como a lo largo de su utilización futura, incluyendo la gestión y la concepción integral y de fondo, con un control más riguroso de las distribuciones de plusvalías y consiguiendo que los suelos y equipamientos que sean públicos se mantengan públicos; que se cree un parque público de pisos de alquiler; que el suelo público de organismos públicos, como Renfe, el Ministerio de Defensa u otros entes públicos, pase a ser gestionado por planeamiento, vinculando así las necesidades de vivienda con las de equipamientos (y no para que los respectivos ministerios se financien mediante la recalificación y la posterior venta a privados); que las hipotecas por primera vivienda sean protegidas (tal y como lo son las de viviendas sociales); que se revise la fiscalidad y las reinversiones en planeamiento privado; que las políticas, en lugar de ser asistencialistas, se conviertan verdaderamente en democráticas, etc. Respondremos entre todos y todas a la pregunta fundamental: ¿Cuál es el modelo de ciudad que queremos? ¿Y de qué manera queremos hacerla?

El caso es que nos preguntamos cómo es posible que a estas alturas no se estén haciendo ecobarrios ecológica y socialmente sostenibles, en el seno de los planes en curso en Barcelona: en la Sagrera-Sant Andreu, los cuarteles de Sant Andreu, Zona Franca-Marina o bien en el suelo recalificado de Renfe en la estación de Francia, entre otros. ¿A qué estamos esperando? ♦

Joana Belis

Traducido por Esteve Comes i Bergua