

J. ALEMANY M. PARELLADA

## Reflexions sobre l'àrea metropolitana de Barcelona

L'àrea metropolitana de Barcelona constitueix una realitat geogràfica i econòmica reconeguda per molts i diversos estudiosos de les diferents disciplines que tracten els fenòmens urbans i territorials. Ja a l'any 1937, Pau Vila posava de manifest aquesta realitat en escriure:

*«El fet cabdal, però, del poblament en l'actualitat, és el fet de la concentració humana en els nuclis industrials de les terres baixes. Aquest fenomen té la seva màxima manifestació en les terres compreses dins l'anomenat "vuit ferroviari", format per les línies de la Costa i de l'interior de Sant Vicenç de Calders a l'Entroncament ("Empalme"), amb l'additament de les línies del Vallès occidental fins a Terrassa. Aquesta porció de territori, que representa una catorzena part de Catalunya, aplega un milió sis-cents mil habitants dels 2.919.000 que té el nostre país en total»<sup>1</sup>.*

Avui la concentració de persones i activitats econòmiques en l'àmbit territorial definit per Pau Vila com a «vuit ferroviari» és substancialment superior a la de 1937.

En els darrers anys, en el marc de les discussions sobre planificació urbana i divisió administrativa territorial, o des d'uns punts de partida més teòrics de diverses disciplines urbanístiques s'han fet diferents propostes de delimitació i organització de l'àrea de Barcelona<sup>2</sup>.

La diversitat de criteris i de propostes és notable, tant en relació a la seva delimitació com a les competències administratives, organismes de gestió i representació política i també a les relacions que els seus organismes de gestió i govern haurien de tenir amb els òrgans de govern d'àmbits territorials superiors (Generalitat) i inferiors (municipis).

Tots aquests elements s'hauran de plantejar de forma clara en el procés d'elaboració i discussió de la futura divisió i organització territorial de Catalunya que és potser una ocasió extraordinàriament important per posar les bases d'una administració més representativa, eficient, descentralitzada i participativa dels ciutadans del nostre país.

Aquest article pretén explicar sintèticament quina ha estat l'evolució recent del creixement urbà a l'àrea de Barcelona, i quin són els principals problemes actuals i les seves previsible tendències futures. En el marc de l'anàlisi de la situació actual es proposen uns criteris generals per al tractament de l'àrea de Barcelona en el context de la futura divisió i organització territorial de Catalunya.

### L'EVOLUCIÓ RECENT DEL CREIXEMENT DE L'ÀREA DE BARCELONA

Les delimitacions modernes de l'àrea de Barcelona que, independentment del seu valor tècnic d'adequació als fenòmens econòmics i urbanístics reals, han tingut un cert reconeixement administratiu han estat dues: l'àmbit territorial actual de la Corporació Metropolitana de Barcelona, que ja va servir de base per al Pla d'Ordenació Urbana de 1953 (Pla Comarcal 1953), que comprèn 27 municipis, i la denominada Àrea Metropolitana, dels estudis d'ordenació dels anys 60 que abraçava bàsicament les comarques de la Regió I de la Divisió Territorial de 1932-1936 (àrea d'actuació immediata) més el Garraf i l'Alt Penedès (àrea d'acció diferida). La primera disposa des de 1974 d'un organisme de representació i gestió, mentre que la segona pràcticament només ha servit per a la realització d'estudis i propostes d'ordenació. Per a l'anàlisi del creixement demogràfic ens referirem a aquestes dues delimitacions que junt amb el municipi de Barcelona i tot el territori de Catalunya ens permetran treure unes primeres conclusions generals sobre les pautes de creixement urbà dels darrers anys.

Examinant el quadre 1, que recull les dades de població des de principi de segle fins al darrer cens, es poden extreure les conclusions següents:

— El ritme de creixement de la població a la CMB és superior al del conjunt de Catalunya fins a l'any 1970, cosa que implica un procés de concentració en aquesta àrea.



LA DIVISIÓ TERRITORIAL DE CATALUNYA (I)

QUADRE NÚM. 1

EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A L'ÀREA DE BARCELONA							
Any	Barcelona	%s/ Catalunya	Resta CMB	%s/ Catalunya	CMB	%s/ Catalunya	Catalunya
1900	533.000	27,1	73.744	3,8	606.744	30,9	1.966.382
1910	587.411	28,2	79.053	3,8	666.464	32,0	2.084.868
1920	710.335	30,3	105.648	4,5	815.983	34,8	2.344.719
1930	1.005.565	36,0	182.066	6,5	1.187.631	42,5	2.791.292
1940	1.081.175	37,4	216.285	7,5	1.297.460	44,9	2.890.974
1950	1.276.675	39,4	257.878	8,0	1.534.533	47,4	3.240.313
1960	1.526.550	38,9	443.112	11,3	1.969.662	50,2	3.925.871
1970	1.741.979	34,1	964.401	18,9	2.706.380	53,0	5.107.606
1975	1.751.136	30,9	1.228.853	21,7	2.979.989	52,6	5.660.393
1981	1.752.627	29,4	1.344.121	22,6	3.097.748	52,0	5.956.414

Font: Elaboració pròpia a partir de J. Iglésies: El movimiento demográfico de Cataluña durante los últimos 100 años i CMB: 4 anys d'acció

QUADRE NÚM. 2

EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A L'ÀREA METROPOLITANA (REGIÓ I + GARRAF I ALT PENEDÈS)				
	ÀREA METROPOLITANA	%S/ CATALUNYA	ÀREA METROPOLITANA MENYS CMB	%S/ CATALUNYA
1950	1.966.291	60,7	431.738	13,3
1960	2.566.733	65,4	597.071	14,4
1970	3.565.961	69,8	859.581	16,8
1975	4.019.713	71,1	1.039.724	18,4
1981	4.238.876	71,2	1.142.128	19,2

Font: Elaboració pròpia a partir de CMB Dades metropolitanes

QUADRE NÚM. 3

	DESEMBRE		JULIOL	
	1979	%	1984	%S/CATALUNYA
Barcelona	38.743	19,7	118.380	27,4
Resta CMB	64.132	32,5	133.499	31,0
Catalunya	196.983	100,0	431.272	100,0

municipi de Barcelona ha disminuït substancialment la proporció de noves inversions industrials. A la resta del territori de la CMB (i, per tant, també en tot el seu àmbit territorial) la proporció de les inversions efectuades és inferior al que li correspon per població, Valor Afegit Industrial o participació al PIB català. Aquest procés va acompanyat d'unes taxes d'augment i d'un nivell relatiu d'atur molt superiors als del conjunt de Catalunya. L'evolució de l'atur i la seva distribució interna a la CMB ha estat entre 1979 i 1984 la següent: (Veure quadre núm. 3)

A Barcelona l'índex d'atur arriba a quasi un 20 % de la població activa i a la resta de la CMB al 28 %, i supera en algunes zones el 30 % cosa que demostra la importància que està adquirint aquest problema a la conurbació.

Actualment, les inversions productives i el creixement urbà a la perifèria de la CMB mostren un major dinamisme, dins, però, de l'àmbit de la denominada àrea metropolitana, concretament a les zones properes als trams nord i sud de l'autopista A-7, i més concretament a la zona de Martorell i Mollet-Granollers. D'altra banda, els efectes de la crisi es concentren a la zona interior de la CMB, especialment a la corona industrial entorn de la capital.

Aquests elements de la problemàtica econòmica actual, junt amb els dèficits heretats en equipaments i infraestructures, configuren una situació de pèrdua de dinamisme, capacitat innovadora i motor de desenvolupament que ha caracteritzat l'àrea metropolitana de Barcelona des de fa molts anys. Recuperar aquest paper motor de la principal concentració industrial de Catalunya i Espanya requereix parer una atenció especial a aquest espai estratègic i a més s'han de tenir en compte els múltiples aspectes econòmics i socials que caracteritzen la seva complexa i difícil situació actual.

**LA REALITAT METROPOLITANA DE BARCELONA. PROPOSTES D'INSTITUCIONALITZACIÓ**

Els dos grans aspectes assenyalats en els apartats anteriors: el major dinamisme de la corona més immediata a l'àmbit de la Corporació Metropolitana de Barcelona i l'impacte especial de la crisi en aquest àmbit, cosa que ha generat uns nuclis de pobresa dels més importants de Catalunya, ha establert un context, en el marc del qual s'han desenvolupat algunes propostes a l'entorn de la institucionalització de l'Àrea

Metropolitana de Barcelona. La majoria d'aquestes propostes posen l'accent en la problemàtica derivada dels aspectes representatius dels òrgans de govern i també en la petitesa de l'àmbit territorial que comprèn l'actual CMB.

Així, doncs, per exemple, Argullol (1980) escriu en relació amb la institucionalització de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, que «... en la delimitació majoritàriament acceptada coincideix amb la regió I de la Divisió republicana», es refereix a un fenomen indiscutit que és assumit mínimament per l'actual CMB, perquè comprèn territoris de diverses possibles comarques, i les fragmenta, però des del seu naixement ha estat considerada un àmbit territorial massa petit per afrontar la problemàtica metropolitana.

«La solució del futur davant les nombroses opcions existents per organitzar àrees metropolitanes, s'orienta cap a una federació de comarques... Els nous òrgans de govern haurien d'integrar-se segons fórmules indirectes. El seu mateix caràcter «federalitzant» de comarques postula procediments d'elecció indirecta per part dels consells comarcals».

En un sentit molt similar es pronuncien J. Alemany i J. Borja (1980) quan proposen per a la regió I —Àrea Metro-

politana de Barcelona les mesures:

a) Estendre l'actual Entitat Metropolitana a tota la regió i amb les competències de caràcter metropolità que indicàvem abans. El govern metropolità podria tenir el caràcter de mancomunitat de comarques i caldria estudiar la possibilitat que les conselleries de la Generalitat estiguin representades en els seus organismes de govern.

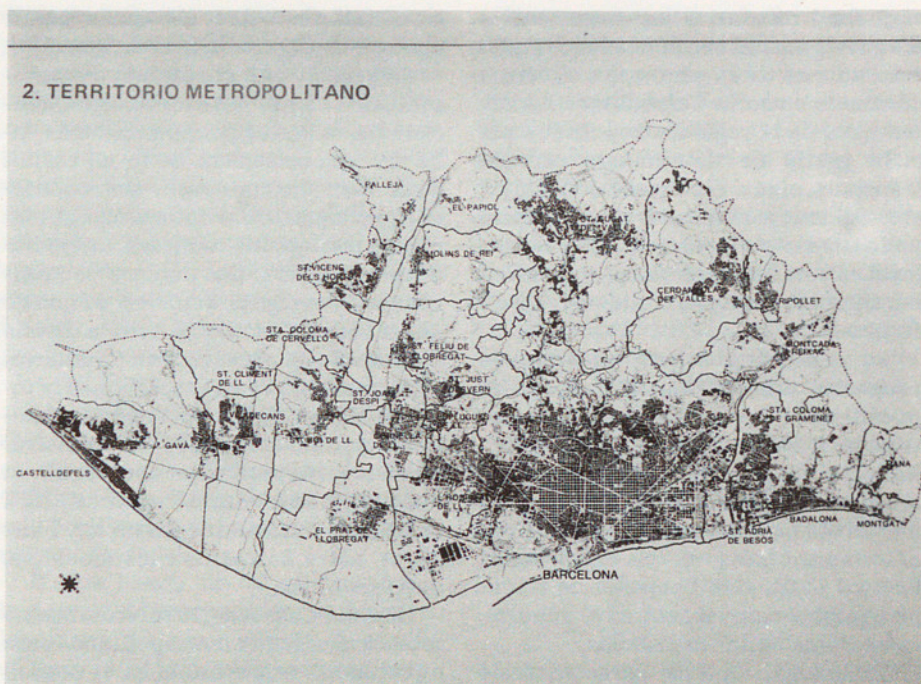
b) Reconèixer les comarques de la Divisió Territorial de 1936 i constituir-hi els mateixos òrgans que a la resta de les comarques de Catalunya. Caldria, aleshores, estudiar una redistribució de competències entre la mancomunitat comarcal metropolitana, els consells i els municipis.

c) Desenvolupar la descentralització municipal a Barcelona per tal que els districtes, en tant que òrgans de gestió més pròxims als ciutadans, adquirissin més autonomia i competències i, d'aquesta manera, disminuïssin el pes de Barcelona-municipi en el conjunt de l'àrea.

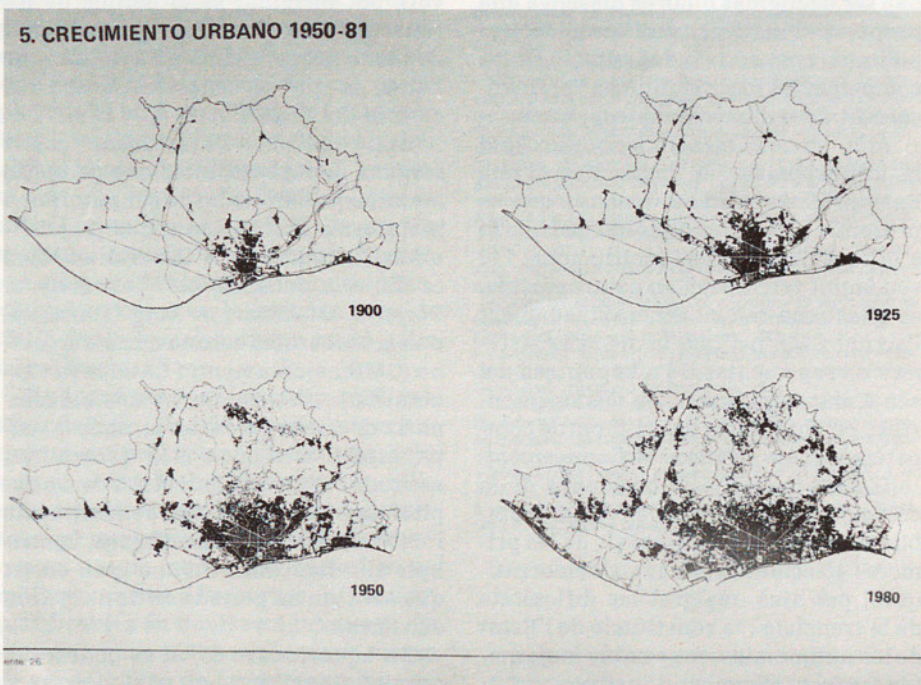
d) A mesura que s'avancés en la desaparició de les actuals províncies, l'Àrea Metropolitana esdevindria un altre cop la regió I i la resta de comarques de l'actual província podrien constituir una altra regió (la que hem anomenat regió central). Quedaria per resoldre el problema del Garraf-Penedès.»

Molt més recentment, tot i que amb una línia argumental coincident bàsicament amb la que exposa Casassas, Clusa (1981), Casassas (1985) precisà que, atès que el 65 % dels 167 municipis compresos en el que hauria d'ésser la nova àrea central metropolitana de Catalunya tenen menys de 5.000 habitants, caldria pensar en «la institucionalització dels subsistemes urbans —sistemes urbans reals, ciutats noves discontinues— i compondre una comunitat metropolitana on haurien de participar com a ens amb personalitat els nous districtes municipals de Barcelona, un cop acabat el procés de descentralització municipal». Així, doncs, aquesta comunitat central metropolitana de Catalunya es constituïria sobre la base dels 167 municipis, creant 28 àrees juntament amb els 10 districtes de Barcelona-ciutat, i del seu entorn que s'agruparien en sis sectors diferents: Penedès, Llobregat, Vallès central i occidental, Vallès oriental, Besòs-Maresme i Barcelonès.

Aquesta comunitat metropolitana central de Catalunya «...donaria resposta a les exigències dinamitzadores de control i de participació, faria possible la discussió i la realització eficaç dels projectes tècnics més convenients, permetria mantenir la personalitat i representativitat dels ens menors històrica-



Territori Metropolità. Font: C.M.B., «Àrea metropolitana de Barcelona». Datos básicos. 1984.



Creixement urbà. 1900-1980. Font: C.M.B., «Àrea metropolitana de Barcelona. Datos básicos». 1984.

ment constituïts i fóra, finalment, la clau de volta i la peça fonamental de la solució dels problemes generals de la nova organització territorial de Catalunya, prèvia a la necessitat d'aportar solucions als problemes socials d'avui».

Juntament amb aquestes propostes tendents a estendre l'Àrea Metropolitana de Barcelona, sigui a l'àmbit de la regió I, ampliat o no amb les comarques de l'alt Penedès i el Garraf, i estructurant-se a partir de les comarques-municipis o sector-àrees, n'hi ha una de més recent presentada com a ponència a la conferència de Barcelona de Grans Ciu-

tats per J. Borja (1985) que precisa que la futura divisió territorial ha de preveure dos nivells de la realitat metropolitana: «el de l'aglomeració o conglomèrat urbà de Barcelona (Barcelonès, una part del Baix Llobregat, i la sortida nord de Barcelona cap al Vallès) i el de la regió metropolitana (regió I i possiblement Garraf i Penedès). El primer requereix un ens de caràcter local, similar a l'actual CMB, però amb dos canvis importants: tots els municipis i possiblement els districtes de Barcelona han d'estar representats al Consell Metropolità, i és necessari definir de forma

rigorosa i restrictiva les competències d'aquests ens. El segon nivell no requereix un ens local, sinó un o diversos consorcis entre la Generalitat i les comarques de la regió metropolitana per a la gestió de determinats serveis: transport, aigua, eliminació de residus, etc. Solament suprimint la Diputació podria crear-se en aquest àmbit un ens local estretament coordinat amb la Generalitat i per aquestes funcions específiques».

En general, s'observa en aquestes propostes diferents un èmfasi en les qüestions relatives a l'organització institucional del que hauria d'ésser l'Àrea Metropolitana de Barcelona, totes coincideixen a delimitar, amb l'excepció, en part, de la darrera, un àmbit territorial notòriament més gran que el que ocupa l'actual CMB, amb l'objectiu de cercar un equilibri entre el centre i el suburbi, entre Barcelona i les rodalies.

Tanmateix, aquesta caracterització potser no posa de manifest amb prou intensitat altres qüestions que no poden ser negligides quan es dissenya una proposta d'institucionalització metropolitana, com són: la delimitació de les competències metropolitanas i el finançament de la hisenda metropolitana.

Així, doncs, mentre que s'accepta majoritàriament la necessitat d'una Entitat Metropolitana, malgrat que es presentin propostes diferents pel que fa a la seva organització institucional i el seu àmbit territorial, en contrapartida, es qüestiona també generalitzadament l'actual CMB pel que fa als seus sistemes de representació i a la petitesa del seu àmbit territorial i, en menor intensitat, pel que fa a la delimitació de competències i als sistemes de finançament.

D'altra banda, ja fa onze anys de la creació de la CMB, vuit anys del restabliment de la Generalitat i sis de les primeres eleccions municipals democràtiques, per això, malgrat les dificultats de la transició i la constitució de l'Estat de les Autonomies, ens sembla inajornable fer front al procés d'institucionalització definitiva de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Això vol dir, en els termes en què ho hem expressat, establir i delimitar els sistemes de representació, l'àmbit territorial, les competències i els sistemes de finançament.

#### CRITERIS GENERALS PER A LA CONFIGURACIÓ INSTITUCIONAL DE L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA

Les consideracions anteriors, si bé, evidentment, no permeten precisar una proposta entorn a la configuració institucional de la CMB, si que, en canvi, constitueixen el marc per aportar al-

guns criteris sobre els quals bastir aquesta configuració institucional.

En relació amb els criteris de representació i l'àmbit territorial de referència, creiem que es pot apuntar, més enllà del reconeixement de la necessitat de la institucionalització metropolitana, que la particularitat mateixa del fenomen metropolità requereix un tractament específic i, per tant, no necessàriament homogeni amb les solucions que s'adoptin en relació amb la divisió territorial per al conjunt de Catalunya.

Així mateix, i com especifiquen la totalitat de propostes de l'apartat anterior, l'organització político-administrativa hauria de vetllar per aconseguir un major equilibri entre el nucli central i la perifèria, entre uns districtes i uns altres, entre Barcelona i els municipis que l'envolten.

Com diu Casassas (1985) «com que no tots els municipis metropolitans estan directament representats en el Consell Metropolità (els que no ho estan ara, poden assistir a les reunions, però sense vot), pot imaginar-se el perquè de les reticències de molts dels ajuntaments i de molts grups socials a l'ampliació de l'àrea, ja que hi veuen la pèrdua del control del poder...».

Així mateix, l'assoliment d'uns «òrgans de representació que permetin aquest equilibri no ha de constituir una plataforma institucional que pugui limitar l'actuació de la Generalitat. Com es diu a la ponència de J. Alemany, J. Borja, J. G. Aznar, J. Roig (1985), cal una col·laboració estreta entre Barcelona (CMB i ajuntament) i Catalunya (Generalitat)... Tanmateix, no sols Barcelona ha de donar garanties en aquest sentit, també correspon a la Generalitat, assumint el fet que Barcelona com a capital de Catalunya té uns requeriments i unes necessitats específiques, contribuir al relleu d'una gran ciutat que avui viu un període crític de la seva existència».

En aquest marc és on es podria determinar l'àmbit territorial corresponent a la definitiva institucionalització metropolitana. És difícil suposar que superarà l'àmbit actual de la CMB si no s'estructuren uns criteris político-administratius en la línia dels definits; tanmateix, i des d'una òptica exclusivament de prestació de serveis, és prou palesa la petitesa de l'actual àmbit territorial. Avui, la prestació de serveis com el sanejament, l'abastament d'aigua, els abocadors, el medi ambient i altres, ja tenen un abast que supera l'àmbit estricte dels 27 municipis que componen la CMB.

En relació amb l'àmbit de competències que hauria de correspondre a l'entitat metropolitana, sembla imprescind-



dible la definició precisa de les que li pertocuen. Així, si la institucionalització metropolitana es justifica perquè assumeix unes competències i les executa amb eficàcia, no sembla que amb la perspectiva d'onze anys d'actuació de la CMB això s'hagi resolt. Així, malgrat que s'hagi creat un aparell administratiu i un cos tècnic de funcionaris, aquest fet no s'ha correspost, en alguns casos, amb una assumpció de competències; així s'han generat dificultats per dur a terme la tasca realitzada.

A tall d'exemple es pot esmentar l'existència d'unitats administratives en el si de la CMB que assumeixen l'actuació en la xarxa viària quan de fet la CMB no té més competències assumides en aquest terreny que les que derivades del planejament.

D'altra banda, no cal dir també que la imprecisió pot permetre el desenvolupament d'alguns serveis que difícilment la CMB justificadament assumiria.

Paral·lelament a això, no s'ha fet un esforç per clarificar l'entrellat de competències de les diferents administracions que coexisteixen en aquest àmbit. Així és difícil entendre el fet, per exemple, que hi hagi carreteres de la Generalitat, de l'Administració Central, dels ajuntaments, de la Diputació i, en canvi, no n'hi hagi de la CMB. També és difícil entendre per què hi ha un Pla d'obres i serveis. un Programa d'inversió compartides i un Pla d'Actuació Municipal, actuant en la mateixa àrea, la de la CMB, i aparentment sense gaire coordinació.

En fi, cal precisar les competències i, en conseqüència, els serveis que assumeix l'entitat metropolitana, tot delimitant el seu àmbit d'actuació en relació a les altres administracions actuant en el territori. No fer-ho així, repercuteix en una manca d'eficàcia i en un malbaratament de recursos difícilment justificables en qualsevol moment i, en especial, quan hi ha un procés en marxa de consolidació de les autonomies.

Finalment, cal fer referència al finançament. Juntament amb les competències cal precisar les fonts de finançament i trobar mecanismes de recaptació àgils i eficaços. No cal esmentar en aquests anys les dificultats amb què es mou la CMB, atesa la importància que tenen en els seus ingressos les transferències provinents dels ajuntaments que en formen part.

Així, sigui per les dificultats de les hisendes municipals, o sigui per altres raons, s'han generat biaixos substancials entre els ingressos liquidats de la CMB i els efectivament realitzats, cosa que, com a conseqüència, ha afectat el nivell de realització de les inversions.

En aquest sentit, cal dir, però, que s'ha avançat notòriament en el darrer any en la mesura en què s'ha establert una aportació dels Fons de Cooperació Municipal a la CMB; tanmateix, cal aprofundir en la tasca de cercar solucions definitives.

En fi, entenem que només solucions precises en els diferents aspectes esmentats: organització político-administrativa, àmbit territorial, delimitació de les competències i estructura financera, poden permetre la viabilitat d'una institucionalització definitiva del fenomen metropolità.

Aquestes solucions, d'altra banda, han de tenir en compte l'experiència de l'actuació de la CMB, perquè és un punt de referència inexcusable per avaluar-ne l'eficàcia.

JOAN ALEMANY. Economista.  
MARTÍ PARELLADA. Economista.

#### Notes i Referències

- (1) PAU VILA: *La fesomia geogràfica de Catalunya*. Comissariat de Propaganda de la Generalitat de Catalunya, octubre, 1937.
- (2) Vegeu les propostes i estudis recollits per ENRICH LLUCH i ORIOL NEL·LO a *El debat de la Divisió Territorial de Catalunya* editats per la Diputació de Barcelona (1984) i els comentaris i ressenyes continguts en l'estudi de LUIS CASASSAS i JOAQUIM CLUSA *L'organització territorial de Catalunya* (Fundació Jaume Bofill, 1980).
- (3) JOSEP M. BRICALL, ANTONI CASTELLS, MARTÍ PARELLADA, AMADEU PETITBO: «Notes per a un debat sobre la situació de la indústria a Catalunya» a *Desindustrialització a Catalunya: causes i propostes de futur*, Col·legi d'Economistes de Catalunya, 1985.
- ARGULLÓL (1980): «L'organització territorial de Catalunya», reproduït a *Debat de la Divisió territorial de Catalunya*, Diputació de Barcelona, 1984.
- ALEMANY, BORJA (1980): «L'organització territorial de Catalunya», reproduït a *Debat de la Divisió territorial de Catalunya*, Diputació de Barcelona, 1984.
- CASASSAS, CLUSA (1981): «L'organització territorial de Catalunya», reproduït a *Debat de la Divisió territorial de Catalunya*, Diputació de Barcelona, 1984.
- CASASSAS (1985): «Estructura y tratamiento del territorio urbano regional: La crisis del modelo metropolitano: Barcelona», ponència presentada al «Coloquio hispanofrancés sobre espacios urbanos», Madrid, març, 1985.
- BORJA (1985) amb la col·laboració de J. ALEMANY, J. G. AZNAR i J. ROIG: «Àrea Metropolitana de Barcelona», ponència presentada a la conferència de Barcelona de Grans ciutats, Barcelona, març, 1985.