

---

This is the **published version** of the bachelor thesis:

Esparó Soto, Dídac; Amenós Álamo, Juan, dir. L'Àrea Metropolitana de Barcelona : l'evolució legal d'un concepte discutit. 2024. (Grau en Ciència Política i Gestió Pública i Grau en Dret)

---

This version is available at <https://ddd.uab.cat/record/303417>

under the terms of the  license

## **Treball Final de Grau**

# **L'Àrea Metropolitana de Barcelona: l'evolució legal d'un concepte discutit**

**Alumne:** Dídac Esparó Soto

**Tutor:** Dr. Joan Amenós Álamo

**Curs:** 2023-2024

**Departament:** Dret Administratiu

**Grau:** Doble grau en Dret i en Ciència Política

**Data de lliurament:** 12 de maig del 2024

## **Resum**

L'Àrea Metropolitana de Barcelona és una administració territorial que representa més de 3 milions d'habitants i es posiciona com el principal nucli econòmic de Catalunya. Alhora, se li han atorgat notables competències en matèria urbanística i gestió de serveis, a més de comptar amb el tercer pressupost més ampli de les administracions catalanes. No obstant, tot i comptar amb aquestes previsions, presenta dificultats per poder donar resposta a la conjuntura i problemàtiques metropolitanes. En aquest sentit, en el present treball s'estudia l'evolució jurídica de l'Àrea Metropolitana de Barcelona per poder comprendre com s'ha arribat a aquest punt, així com analitzar la mateixa en l'actualitat.

**Paraules clau:** Àrea Metropolitana de Barcelona, competències, problemàtiques metropolitanes, evolució jurídica, evolució urbanística.

## **Abstract**

The Metropolitan Area of Barcelona is a territorial administration that represents more than 3 million inhabitants and is positioned as the main economic nucleus of Catalonia. At the same time, it has been granted remarkable competences in matters of urban planning and service management in addition to having the third largest budget of the Catalan administrations. However, despite having these forecasts, it presents difficulties in being able to respond to the situation and the metropolitan problems. In this sense, the present work studies the legal evolution of the Metropolitan Area of Barcelona in order to understand how this point has been reached, as well as analyze it today.

**Keywords:** Metropolitan Area of Barcelona, competencies, metropolitan problems, legal evolution, urban evolution.

## 1. Índex

|        |                                                                 |    |
|--------|-----------------------------------------------------------------|----|
| 2.     | Introducció .....                                               | 3  |
| 3.     | Objectius del treball .....                                     | 4  |
| 4.     | Metodologia .....                                               | 4  |
| 5.     | Marc Teòric .....                                               | 5  |
| 5.1.   | Concepte d'Àrea Metropolitana .....                             | 5  |
| 5.2.   | Concepte d'Àrea Metropolitana a Espanya .....                   | 7  |
| 5.3.   | Diferència entre el concepte geogràfic i el jurídic.....        | 8  |
| 6.     | Estudi de l'evolució de l'Àrea Metropolitana de Barcelona ..... | 10 |
| 6.1.   | Antecedents .....                                               | 10 |
| 6.1.1. | Metropolitaneïtat de Barcelona .....                            | 10 |
| 6.1.2. | Política Urbanística espanyola 1939-1974 .....                  | 11 |
| 6.1.3. | El cas barceloní.....                                           | 16 |
| 6.2.   | El naixement esperat. La Corporació Metropolitana .....         | 19 |
| 6.2.1. | Context historicopolític .....                                  | 19 |
| 6.2.2. | Anàlisi jurídica .....                                          | 20 |
| 6.2.3. | Anàlisi Urbanística .....                                       | 24 |
| 6.2.4. | Conclusions .....                                               | 25 |
| 6.3.   | Període d'autodefensa. La Mancomunitat de Municipis. ....       | 26 |
| 6.3.1. | Context historicopolític .....                                  | 26 |
| 6.3.2. | Anàlisi jurídica .....                                          | 28 |
| 6.3.3. | Anàlisi urbanística .....                                       | 31 |
| 6.3.4. | Conclusions .....                                               | 32 |
| 6.4.   | El renaixement amb crosses. L'Àrea Metropolitana.....           | 33 |
| 6.4.1. | Context historicopolític .....                                  | 33 |
| 6.4.2. | Anàlisi jurídica .....                                          | 34 |
| 6.4.3. | Anàlisi urbanística .....                                       | 37 |
| 6.5.   | Anàlisi de la conjuntura i problemàtica actual .....            | 38 |
| 7.     | Conclusions i perspectives de futur.....                        | 41 |
| 8.     | Bibliografia.....                                               | 43 |
| 9.     | Jurisprudència.....                                             | 45 |

## **2. Introducció**

L'inici del fenomen metropolità a Barcelona alguns experts el daten al 1718 amb la revolució industrial. Posteriorment, després de la Guerra Civil Espanyola, Barcelona es convertí amb un gran pol d'atracció poblacional on a mitjans de la dècada dels 50 saturà el seu nucli municipal i s'expandí aquest fenomen als municipis confrontants. És en aquesta expansió, on els teòrics consideren que és quan neix una àrea metropolitana que, en el cas de la Barcelonina, no va sortir a la llum des del punt de vista jurídic fins l'any 1974 amb la Corporació Metropolitana de Barcelona, la qual es constituí com a la predecessora de l'actual Àrea Metropolitana.

En l'actualitat ens trobem amb l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Es tracta d'una administració territorial creada al 2010 amb amplies competències en matèria urbanística i gestió de serveis. A més, representa més de 3 milions d'habitants i gran part del teixit industrial de Catalunya. No obstant, tot i comptar amb totes aquestes previsions i ser una administració amb un notable pes dins de Catalunya, presenta certes limitacions estructurals. Limitacions que son, principalment, de caràcter competencial, territorial i pressupostari.

Arran d'aquestes limitacions, ens trobem amb situacions a l'Àrea Metropolitana com seria la interposició d'una sanció a Espanya pels nivells elevats de contaminació a la conurbació de Barcelona al 2022 per part de la Unió Europea. En aquesta sanció, es materialitzen aquestes limitacions, ja que tot i que l'Àrea Metropolitana de Barcelona sigui la principal responsable, no té capacitat d'actuació per pal·liar la situació.

Davant d'aquesta conjuntura, es realitzarà un estudi on s'analitzarà la situació actual de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, així com l'evolució de la mateixa per entendre com

s'ha arribat a aquesta situació i quines son les perspectives de futur d'aquesta tipologia d'administració.

### **3. Objectius del treball**

En aquest treball es pretén analitzar l'evolució jurídica de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, del 1974 al 2023, des d'una perspectiva fonamentalment biaxial (un eix jurídic i un urbanístic) per tal de comprendre la conjuntura actual i poder reflexionar sobre possibles problemàtiques. Per tant, els objectius establerts en aquest estudi són:

- Analitzar i posteriorment sintetitzar l'evolució de l'Àrea Metropolitana de Barcelona en diferents fases tenint en compte l'eix urbanístic i l'eix jurídic.
- Reflexionar sobre les problemàtiques actuals tenint en compte l'evolució del fenomen metropolità.
- Reflexionar sobre les perspectives de futur de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

### **4. Metodologia**

El present estudi s'ha realitzat a través d'una revisió bibliogràfica d'articles doctrinals, llibres, estudis, compilacions de normativa i legislació. Degut a l'ampli període de temps analitzat, no s'ha trobat cap element bibliogràfic que analitzés l'evolució de l'Àrea Metropolitana de Barcelona des de la seva creació fins a l'actualitat (tenint en compte els seus antecedents). És per això que s'ha utilitzat una varietat de bibliografia de períodes concrets i de temàtiques específiques per cada element analitzat.

L'accés a la bibliografia emprada s'ha obtingut, principalment, a través de préstecs per part del Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona. D'altra banda, també s'ha accedit a bibliografia en format en línia a través de bases de dades com seria el Dipòsit digital de documents de l'UAB i el de la Universitat de la Rioja, i l'Institut Nacional d'Estadística.

## 5. Marc Teòric

### 5.1. Concepte d'Àrea Metropolitana

El naixement d'una àrea metropolitana requereix d'una existència prèvia d'una metròpoli, entesa com aquella ciutat principal dins d'un territori, on es generarà un centre politicoeconòmic. La formació d'una metròpoli es caracteritza per una absorció de la major part del creixement demogràfic i de les activitats de la seva àrea natural, ocupant el territori restant disponible i accentuant la seva funció de centre industrial, econòmic i polític.

D'altra banda, ens trobem que el pas de metròpoli a àrea metropolitana ve caracteritzat per la direcció d'un corrent demogràfic cap aquest pol d'atracció metropolitana, però amb una pèrdua de capacitat d'absorció en el seu espai tradicional, suposant una saturació del mateix. Aquesta saturació pot ser conduïda i controlada o precipitada, segons la tipologia de planejament que estigui vigent. És en aquesta pèrdua de poder d'absorció que es podrà considerar conclòs el procés de formació física de la metròpoli i l'inici de la formació de la seva àrea metropolitana (Romaguera i Pallerés, 1972: 34-35, Angulo, 1975: 1144). Per tant, ens trobem amb un *“espacio escindido en una pluralidad de núcleos de población; entre ellos, hay uno que ha desempeñado la función aglutinante, el núcleo central, y asume el papel directivo desde un punto de vista socio-económico”* (Morell, 1972: 116-117).

El caràcter metropolità és difícilment generalitzable, ja que cada cas presenta les seves característiques pròpies, que fan difícil la comparació. Pel que fa a l'origen del terme d'Àrea Metropolitana ens hauríem de remuntar als Estats Units (amb els districtes metropolitans) i el Regne Unit (amb les conurbacions) del principi del 1920, on s'originen les primeres aproximacions d'aquest concepte (Cantallops et al., 1972: 59).

Aquestes aproximacions aniran evolucionant fins a la dècada dels 70, on teòrics com Raúl Mc Naily les delimita com aquelles àrees que compleixen una sèrie de requisits. Mc Naily considera que es requereix que existeixin certes àrees connectades a la ciutat central per una continuïtat urbana o, en el cas de que no estiguin connectades, que una part significativa de la seva població estigui sustentada per una vinculació a la ciutat central (és a dir, una vinculació en termes socioeconòmics). També s'admetria que sigui previsible que certes àrees o ciutats s'incorporin a la dinàmica de la ciutat central i sigui convenient sotmetre-la a aquesta disciplina urbanística de cara a un futur (Romaguera i Pallerés, 1972: 45).

En l'actualitat organismes com l'EUROSTAT o l'INE entenen que les àrees metropolitanes d'influència d'aquestes grans ciutats europees son les anomenades Àrees Urbanes Funcionals (AUF), les quals podrem observar quines regles segueixen per a la seva determinació en l'apartat següent al seguir l'organisme espanyol els criteris marcats pel europeu (INE, 2021: 7).

Cal remarcar que aquest procés de formació de les àrees metropolitanes ve acompanyat d'un llistat de problemàtiques (com seria la saturació dels centres urbans, manca de planificació suficient, etc.) relatives a l'adaptació de les estructures administratives públiques per poder fer front a aquest fenomen espontani formatiu les quals podrem anar observant al llarg d'aquest treball (Romaguera i Pallerés, 1972: 36). En aquest sentit, a partir del 1980, tant a l'Europa Occidental com a Nord Amèrica, s'observa que es requereixen administracions metropolitanes pròpies (dotades de mitjans suficients) per poder solucionar les diferents problemàtiques i poder afrontar les exigències del conjunt de l'àrea (Fuentes i Gasó et al., 2001: 116).

## 5.2. Concepte d'Àrea Metropolitana a Espanya

A finals de la dècada dels 60 del segle passat, la Direcció General d'Urbanisme va realitzar un intent de determinació de les àrees metropolitanes en el nostre país. A conseqüència de la falta de dades i d'una suficient base estadística per mesurar el vincle econòmicosocial entre la ciutat central i la seva àrea d'influència, factor que hem observat com essencial en el fenomen metropolità, la Direcció General d'Urbanisme intenta realitzar la classificació segons dades demogràfiques. Entre altres factors es va tenir en compte que el municipi central tingui més de 50.000 habitants, i que amb la zona d'influència aquesta població sigui de com a mínim de 100.000 habitants, així com una densitat demogràfica municipal mínima de 100 habitants per km<sup>2</sup> (Morell, 1972: 125). D'aquesta formula sorgirien 26 àrees metropolitanes a la dècada dels 60 a Espanya. Tot i això, és difícil d'imaginar àrees metropolitanes amb 102.721 habitants, com seria la de Pamplona, o amb una densitat inferior als 80 habitants per km<sup>2</sup>, com seria la de Badajoz. És per això que el llicenciat en ciències econòmiques Ramón Romaguera Amat, en un estudi sobre la política urbanística espanyola d'aquella època, considera que en aquesta aproximació:

*La Dirección General de Urbanismo, ha perdido en este caso el tren de la moderación y el sentido de la proporcion, impulsada sin duda por su deseo de col·locar a nuestro país, en los primeros lugares de Europa, atendiendo al número de Áreas Metropolitanas existentes. (Romaguera i Pallerés, 1972: 56).*

Posteriorment, s'han utilitzat, al llarg dels anys, diferents formules i criteris a seguir per determinar el llistat d'àrees metropolitanes. Concretament, en la dècada dels 90, l'EUROSTAT considerava com àrees metropolitanes aquelles que tinguessin, entre

d'altres requisits, una ciutat central de més de 50.000 habitants, i amb unitats locals, contigües amb una densitat de població superior a 500 habitants per Km<sup>2</sup> (Toribio, 2004: 90-91). Aquest criteri en el marc europeu va comportar que en el 2011 l'INE determinés l'existència de 45 àrees metropolitanes (o AUF) (INE, 2021: 11), d'acord amb aquestes premisses.

No obstant, en contraposició a formular una sèrie de criteris que minvessin el nombre d'Àrees metropolitanes (o AUF), els esforços que ha seguit l'EUROSTAT i l'INE han sigut d'extreure els criteris demogràfics anteriors i considerar principalment criteris de vinculació laboral. Concretament, el principal criteri seria que es considera que un municipi pertany a la àrea urbana funcional d'una ciutat si el 15% o més de la seva població ocupada es desplaça a aquesta última per raons laborals. Seguint aquest nou criteri l'any 2021 l'INE va determinar que existien 70 àrees urbanes funcionals en el territori espanyol. D'altra banda, degut aquest gran nombre de àrees considerades, l'INE les divideix en 45 AUF de major grandària (encapçalades per la àrea de Madrid amb 7,01 milions de persones, seguida per l'àrea metropolitana de Barcelona amb 5,11 milions de persones) i 25 AUF de menor grandària (INE, 2021: 7, Capeáns et al., 2022, 4).

### **5.3.Diferència entre el concepte geogràfic i el jurídic**

Un cop analitzat el concepte d'Àrea Metropolitana des d'una perspectiva de caire demogràfic, ens trobem que, sovint, en l'àmbit jurídic, no ens referim com a Àrea Metropolitana a aquelles àrees que exerceixen un poder d'influència en el seu entorn, sinó aquelles que s'han declarat com a tal en virtut d'una llei per voluntat del legislador per tal d'aconseguir establir mecanismes encaminats a pal·liar amb les problemàtiques inherents del fenomen metropolità. És a dir, aquelles àrees que s'han constituït com a entitat supramunicipal.

En aquest sentit, cal remetre's a l'article 3 de la Llei reguladora de Bases del Règim Local de 1985, on s'estableix què són entitats locals les Àrees Metropolitanes. A més, estableix que poden ser creades per les Comunitats Autònomes a través de llei (article 4 de Llei reguladora de Bases del Règim Local de 1985) i on també es determinarà les diferents competències que tindran. D'altra banda, en l'article 43 de la llei analitzada, també defineix com Àrea Metropolitana aquelles "*entidades locales integradas por los Municipios de grandes aglomeraciones urbanas entre cuyos núcleos de población existan vinculaciones económicas y sociales que hagan necesaria la planificación conjunta y la coordinación de determinados Servicios y obras*". En aquest sentit, es pot observar que la definició jurídica i conceptual demogràfica no disten molt l'una de l'altra.

No obstant, donat que les Àrees Metropolitanes han de ser creades en virtut d'una llei a través d'una voluntat política de fer-ho, a la pràctica podem observar com n'hi ha menys de les que considera que existeixen els diferents organismes. En concret, s'ha vist que de 70 Àrees Metropolitanes que considera que existeixen l'INE (INE, 2021: 7-11), únicament n'existeixen 3, en termes jurídics. Concretament, són la de Barcelona, València i Vigo, creades en virtut de les lleis següents respectivament: Llei 31/2010, Llei 8/2010 i Llei 4/2014.

D'altra banda, com que el legislador no té l'obligació de seguir criteris tècnics o doctrinals per determinar l'extensió d'aquesta Àrea Metropolitana, es troben dissonàncies com que l'INE considera que l'Àrea Metropolitana de Barcelona té 5,11 Milions d'habitants (INE, 2021: 7-9) , no obstant l'actual entitat supramunicipal de l'Àrea Metropolitana de Barcelona en té 3,291 Milions d'habitants l'any 2019 (Àrea de Desenvolupament de Polítiques Urbanístiques, 2021: 11). Per tant, degut a aquest seguit de discordances, es sospita que possiblement al llarg de l'estudi s'observarà que les diferents problemàtiques mencionades en els apartats anteriors es vegin accentuades o que es presenti una limitació

de capacitat d'actuació de les mateixes. Això degut a l'estructura descrita, que no arriba a cobrir tota l'àrea material.

## 6. Estudi de l'evolució de l'Àrea Metropolitana de Barcelona

### 6.1. Antecedents

#### 6.1.1. Metropolitànitat de Barcelona

La Metropolitànitat de Barcelona va iniciar-se a finals del primer terç del segle XX (Fuentes i Gassó et al., 2001: 114). Va ser fruit del gran poder d'atracció de població que tenia la ciutat comtal, arribant al seu creixement màxim com a metròpoli a la dècada de 1950 i, per tant, iniciant el procés de creació de l'àrea metropolitana a partir d'aleshores, havent arribat al màxim del seu poder d'absorció. No obstant, alguns teòrics apunten que realment és un fenomen originat amb anterioritat, arran de la revolució industrial donat el gran centre industrial que va esdevenir Barcelona. En aquest sentit, situaríem l'origen d'aquest fenomen metropolità a partir del 1718 (Romaguera i Pallerés, 1972: 35)

Després de la guerra civil i a conseqüència de la centralització de la despesa pública arran de les polítiques econòmiques de l'autarquia, la ciutat de Barcelona no disposa de suficient pressupost com per realitzar qualsevol projecte d'actuació urbanística en el territori fins ben entrada la dècada dels 60 (veure Taula N°1). Conseqüentment, Barcelona es converteix en una ciutat sense planejament i amb una manca d'infraestructures per atendre a una situació “*de autentica invasió demogràfica*” (Romaguera i Pallerés, 1972: 37).

**Taula N°1.** Evolució del pressupost municipal i de la població de Barcelona 1925-1965

| Any  | Índex de població respecte 1925 | Índex de pressupost municipal respecte 1925 amb pessetes del 1970 |
|------|---------------------------------|-------------------------------------------------------------------|
| 1925 | 100                             | 100                                                               |
| 1930 | 119                             | 163                                                               |
| 1933 | 125                             | 200                                                               |

|             |     |     |
|-------------|-----|-----|
| <b>1941</b> | 126 | 99  |
| <b>1950</b> | 148 | 78  |
| <b>1960</b> | 183 | 163 |
| <b>1965</b> | 192 | 272 |

**Font:** Elaboració pròpia amb dades de Romaguera i Pallerés (1972)

D'altra banda, l'Ajuntament, a més a més de tenir unes partides pressupostaries deficientes, va decidir invertir-ho preferentment al centre urbà i a zones amb rentes altes. La qual cosa va comportar que la manca de sol urbanitzable arran d'aquesta manca de planificació i creixement exponencial provoqués un augment en el preu del sol i generés que els habitants amb menys recursos econòmics s'assentessin a suburbis iniciats per capital privat, com seria Torre Baró o Roquetes (Romaguera i Pallerés, 1972: 36).

Com a conseqüència, s'observa que aquest fenomen metropolità fou un procés de caràcter espontani el qual va tenir una ampla llibertat de desenvolupament, sense un planejament rellevant fins al 1953, amb l'aprovació del Pla Comarcal (Soteras, 1977: 88). No obstant, al ser d'índole formal, no va tenir un gran efecte, sobretot fins a finals de la dècada dels 60 i principis dels 70 amb el desenvolupament del Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Posteriorment, amb la creació de la Corporació Metropolitana de Barcelona al 1974 i l'aprovació del Pla General Metropolità del 1976, la situació no va canviar. Per tant, ens trobem amb un fenomen indiferent al territori i dirigit per les economies d'aglomeració (Torres, 1999: 288, Romaguera i Pallerés, 1972: 37).

### **6.1.2. Política Urbanística espanyola 1939-1974**

En aquest apartat s'analitza l'evolució de la política urbanística espanyola des del 1939, una vegada finalitzada la Guerra Civil, fins als primers anys de la dècada dels 70, amb el desenvolupament de l'anomenat Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Aquest període es divideix en tres fases:

- Un primera fase de marginació i caràcter formalista de la política urbanística.

- Una segona fase de creació de estructura institucional arran de presa de consciència sobre la problemàtica.
- Finalment, una tercera fase d'agreuament de la problemàtica urbanística.

### **Marginació i política urbana de caràcter formalista (1939-1953)**

Amb la fi de la Guerra Civil, s'estructura una política econòmica autàrquica en el nostre país. Espanya destina els seus esforços a protegir la producció agrària, així com les indústries bàsiques, el bloqueig dels lloguers i la contenció del consum a través del racionament (Romaguera i Pallerés, 1972: 94). D'altra banda, donada aquesta conjuntura econòmica, l'activitat en el sector de l'habitatge queda notablement reduïda durant la postguerra (Andrade, 2015: 35).

En el període de 1939-1945, el ritme de la construcció d'habitatge no presenta cap problema, i per tant, hi ha una absència total de planejament urbanístic. Es coneix que l'objectiu desitjable del règim era arribar a nivells de població activa i de la distribució especial de la mateixa a nivells d'abans de la guerra (no incrementar més la població d'unes zones que d'altres). Per tant, a més de presentar una postura estatal de repudiament de caràcter oficios de la immigració interior, fins al 1950 es va aconseguir restringir el fenomen migratori amb un èxit relatiu. Així doncs, durant aquest període al no existir uns moviments poblacionals de gran magnitud, no es va desenvolupar una política urbanística rellevant al no ser determinada com necessària (Romaguera i Pallerés, 1972: 95-98).

Amb la recuperació econòmica a nivells previs a la Guerra Civil, es crea la "Jefatura Central de Urbanismo", l'any 1949, la qual fou l'únic organisme central amb competències en matèria urbanística i depenent de la Direcció General d'Arquitectura (la qual ja havia tingut de facto algunes experiències d'ordenació territorial com seria el Pla d'Ordenació Urbanística Comarcal de Bilbao al 1945).

Es pot concloure doncs, que es tracta d'un període amb una absència total de planejament urbanístic fins el 1945, i amb un planejament i infraestructures incipients amb falta de recursos i amb un fort caràcter formalista sense cap possibilitat operativa entre el 1945 i 1953 (Romaguera i Pallerés, 1972: 99-100).

### **Presa de consciència i creació d'una superestructura (1954-1960)**

Després d'aconseguir una recuperació econòmica a nivells previs al conflicte bèl·lic, durant aquest període, Espanya va tenir un gran desenvolupament industrial (Hidalgo et al., 2007: 209-210). No obstant, una característica inherent de tot desenvolupament d'aquesta índole comporta un desplaçament de la població activa rural als nuclis industrials, els quals generen un gran poder d'atracció. Una migració de població rural en un clima, com hem pogut observar en el bloc anterior, "*de incomprensión estatal que lo contempla más que como una exigència el desarrollo, como una enfermedad del sistema*" (Romaguera i Pallerés, 1972: 102) que sumat a la manca de planificació urbana i el bloqueig dels lloguers establert en el període anterior va comportar una degradació urbana de les grans ciutats.

Davant d'aquesta conjuntura, les reaccions oficials van ser implementar en un primer lloc la Llei de 15 de Juliol de 1954 sobre protecció a l'habitatge de rendes limitades, que va derivar més tard en el Pla Nacional d'habitatge 1956-1960 per tal d'incrementar la construcció d'habitatge. Concretament en aquest Pla Nacional tenien l'objectiu de construir 550.000 habitatges durant aquest període (Bringas, 1964: 60).

No obstant, "l'examen de consciència" oficial no es limità a la problemàtica de l'habitatge, sinó que va comportar la promulgació de la Llei del Règim del Sòl i Ordenació Urbana del 1956, la qual tenia com objectiu l'ordenació urbanística en tot el territori nacional, i per tant estableix les bases necessàries fonamentals d'un futur

planejament urbanístic. A conseqüència de l'aprovació d'aquesta llei es va crear el Consell Nacional d'Urbanisme (article 5 de la llei analitzada), la qual cosa no va comportar que la Direcció General d'Arquitectura i la "Jefatura" Central d'Urbanisme perdessin les seves competències " (Romaguera i Pallerés, 1972: 106-108).

Davant d'aquest palimpsest amb diferents institucions amb competències similars, l'any 1957 es crea el Ministeri d'Habitatge amb el Decret Llei de 25 de Febrer d'aquell mateix any. El Ministeri s'organitza amb una Subsecretaria i tres Direccions Generals (Habitatge, Urbanisme i arquitectura) i la d'Urbanisme absorbeix el "Consejo Nacional de Urbanismo" de nova creació, la "Dirección General de Arquitectura" i la "Jefatura Central de Urbanismo" creades en el període anterior. A més a més, aquell mateix any també es van crear les diferents Delegacions provincials del Ministeri d'Habitatge per tal de dur a terme la planificació urbanística d'una forma més òptima (Romaguera i Pallerés, 1972: 110).

Com a conclusió d'aquest període, s'observa un reconeixement per part de l'administració de la necessitat de coordinar les polítiques d'habitatge amb una planificació urbanística prèvia per tal de poder assolir els objectius d'una forma efectiva.

### **Agreujament de les problemàtiques (1961-1974)**

En aquest període destaca una evolució més notable de la política urbanística arran de l'existència d'un marc institucional i jurídic urbanístic creat en el període anterior. A més a més, amb la superació de l'etapa autàrquica i amb l'entrada del desenvolupament econòmic a través de plans, l'any 1959 va comportar que s'incrementés el fenomen migratori i que s'agreugessin les diferents problemàtiques presentades en l'apartat anterior (Romaguera i Pallerés, 1972: 111).

Aquest període es caracteritza per la presència d'un marc jurídic establert primordialment per la "Ley de Régimen del Suelo y Ordenación Urbana" de 1956, on estableix en el seu article 72 l'obligatorietat a aquells municipis de més de 50.000 habitants o que siguin capitals de província la formulació d'un pla d'ordenació urbana (pels municipis que no compleixin aquests requisits podran igualment elaborar-los potestativament). Addicionalment, en l'article 6 d'aquesta llei, es contempla la creació d'un pla nacional i diferents plans provincials. D'altra banda, en aquest període es desenvolupa el "I Plan de Desarrollo" de 1964 on, tot i que no s'estableixi cap previsió estrictament urbanística, es preveu un seguit d'actuacions per part de la Gerencia de Urbanización encaminades a la promoció de polígons industrials i residencials.

No va ser fins l'any 1968, amb el "II Plan de Desarrollo", que es van instaurar accions estatals en matèria urbanística de forma específica en diferents zones, establint un ordre de preferència segons el nivell de problemàtica. Concretament en l'article 7 d'aquest pla de 1968 es determina que la situació de les grans àrees metropolitanes (Madrid, Barcelona, Bilbao, Valencia, Sevilla, San Sebastià i Saragossa) en matèria urbanística era molt deficitària i que l'actuació urbanística era preferent ja que ens els pròxims anys es preveia un empitjorament de la situació.

Una vegada analitzat el marc jurídic, pel que fa la seva realització, es pot observar que entre aquest període, efectivament, es van aprovar plans d'ordenació urbana en tots aquells municipis que era obligatori la seva aplicació. En canvi, aquells que ho havien de fer de forma voluntària, únicament ho van fer el 16% dels municipis espanyols (excloent aquells amb menys de 500 habitants). No obstant, aquest possible èxit el veiem minimitzat al observar, primerament, que tot i que s'establís expressament que a l'Àrea Metropolitana de Barcelona s'havien de realitzar un seguit d'actuacions en matèria urbanística, en el "II Plan de Desarrollo" aquestes eren gairebé inexistents (a diferencia

de Madrid, on sí que es va aprovar un pla d'ordenació urbanística de caràcter metropolità). En un segon lloc, també s'observa com tampoc es va crear el Pla Nacional d'urbanisme establert per la Llei de Sòl de 1956, i únicament es van crear dos Plans Provincials (el de Guipúscoa i Barcelona). (Romaguera i Pallerés, 1972: 117-118).

Per tant, s'arriba al final d'aquest període amb certs avenços al crear-se un total de 561 plans urbanístics, però amb notables deficiències sobretot en el planejament d'Àrees metropolitanes, com seria la de Barcelona (a més d'una inaplicació de molts dels preceptes de la Llei del Sòl de 1956). Aquesta situació va comportar un agreujament de la problemàtica urbanística arran d'estar en una fase d'una intensa activitat de construcció d'habitatges.

### **6.1.3. El cas barceloní**

A mitjans del segle XIX, Barcelona comença a convertir-se en un potent nucli industrial i d'atracció demogràfica (passant de 116.000 habitants al 1830 a 533.000 habitants el 1899) (Dalmau, 1972: 25). Fins l'any 1859, amb l'aprovació del Pla Cerdà<sup>1</sup>, Barcelona havia afrontat el seu creixement arrel del seu gran poder d'atracció sense sortir dels límits històrics delimitats pels diferents cinturons emmurallats. El Pla Cerdà, es considera el pas inicial del primer procés de gènesi de l'Àrea Metropolitana de Barcelona a l'abastar el seu planejament als pobles més propers a la ciutat (com seria Sarrià, Sant Gervasi, Gràcia, Les Corts, etc.), a més de ser la primera manifestació de planificació urbana de la ciutat comtal (Romaguera i Pallerés, 1972: 61-62). Addicionalment, respon, des d'un punt de vista ampli, a la superació d'una organització social i l'inici d'una nova concepció del món derivada dels avenços tècnics i científics (Dalmau, 1972: 25).

---

<sup>1</sup> Anteriorment, l'any 1838 a iniciativa de la Junta d'Obres d'Utilitat i Ornat de la Ciutat s'havia iniciat un projecte d'ampliar el casc urbà. No obstant, per desavinences entre l'Ajuntament i l'Autoritat militar no es va acabar d'aprovar el projecte. (Romaguera i Pallerés, 1972: 58-59).

Una vegada entrats al segle XX, s'observa que a la dècada dels anys 30, el model urbà establert per la burgesia industrial no havia pogut resoldre les necessitats de infraestructura que aquest poder d'atracció generava. L'any 1930, Barcelona es situava amb una població d'un milió d'habitants i, amb la posterior proclamació de la Segona República Espanyola, la Generalitat de Catalunya, recentment restablerta, intenta buscar solucions a aquesta conjuntura (Estragués, 1997: 85).

Mitjançant un decret, el 31 d'Octubre de 1931, el Govern de la Generalitat de Catalunya acorda la formalització d'un avantprojecte de l'anomenat Pla de distribució en zones del territori català, el qual es podria situar com el primer planejament de caràcter territorial de Catalunya. Concretament, aquest Pla intentava realitzar una zonificació del Principat en àrees de diferent tipologia (agrícola, habitatge, industrial, mines, boscos, etc.), les quals haurien de ser desenvolupades per plans parcials posteriors (Romaguera i Pallerés, 1972: 62-63). A més a més, perseguia la descentralització de Barcelona per construir una Catalunya-ciutat per posar fre a aquest poder d'atracció barceloní i diluir-lo per tot el territori (Estragués, 1997: 90). Tot i representar un planejament ambiciós, amb l'arribada de la guerra civil aquests objectius, es queden com un mer avantprojecte (Romaguera i Pallerés, 1972: 64-65).

Entrada la dècada dels 50, la ciutat de Barcelona es troba en una situació crítica pel que fa al seu poder d'absorció, arribant a contenir el 31% de la població catalana (Estragués, 1997: 82). Davant d'aquest context, al 1953 neix el Pla Comarcal, amb un desig de regular el creixement poblacional barceloní i de crear la Gran Barcelona (inspirat per les anomenades "la Gran Londres", "la Gran París" i "la Gran Madrid", batejades d'aquesta forma anys enrere) (Romaguera i Pallerés, 1972: 65).

Amb aquest planejament s'intenta delimitar la comarca de Barcelona (concretament, en 27 municipis) per tal d'aconseguir un creixement moderat i encarrilat en els diferents

nuclis urbans de la comarca. Es persegueix un creixement de caràcter localitzat i no discriminat a través d'un planejament de zones industrials i residencials (Soteras, 1977: 93). A més a més d'intentar consolidar Barcelona amb un paper direccional dins de la comarca i de la regió, a través de la millora de les comunicacions terrestres, àrees i marítimes de la ciutat. Finalment, també es tenia com objectiu la previsió d'espais verds com un element de caràcter funcional i lligat a la distribució urbanística del creixement poblacional (Torres, 1999: 215-231, Romaguera i Pallerés, 1972 :72).

Per tant, l'aprovació d'aquest Pla va representar el reconeixement, des del planejament urbanístic, d'una dimensió més enllà de Barcelona (Font et al., 1999: 62). No obstant, arran de la falta de pressupost a l'Ajuntament de Barcelona, el grup de redactors d'aquest Pla Comarcal va patir certes deficiències tècniques (com per exemple no poder realitzar un estudi econòmic), i l'aprovació sense cap tràmit d'informació pública va comportar que s'establís normes urbanístiques únicament amb caràcter de compromís i elàstiques (Soteras, 1977: 94, Romaguera i Pallerés, 1972: 65).

Posteriorment, l'any 1959, el Ministerio de Vivienda d'Espanya (Terán, 1977: 6) va formular el Pla Provincial de Barcelona en el marc de la Llei del Sòl de 1956. Si en el Pla Comarcal de l'any 1953 s'intentava potenciar la comarca del barcelonès, en el present pla s'intentava posar el focus en el desenvolupament de la resta de la província també.

Els seus objectius eren estimular la redistribució industrial, corregir desequilibris poblacionals, així com millorar la major part de les carreteres de la província i construir una sèrie d'autopistes en els trams de Barcelona a Mataró, Terrassa (Túnel del Tibidabo), Martorell, Granollers i Castelldefels (Romaguera i Pallerés, 1972: 81).

No obstant, tot i plantejar tot aquest seguit d'objectius notablement ambiciosos, no es va poder produir cap efecte material degut a que no es comptava amb una acció urbanística

subsegüent ni tampoc un caràcter plenament vinculant, convertint-se, més aviat, amb un desideràtum del Ministeri.

Posteriorment, a partir de l'any 1966, es va elaborar el Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, el qual, tot i no arribar a aprovar-se definitivament, va ser una proposta que revisava el vigent Pla Comarcal de Barcelona i que reconeixia oficialment l'existència d'una Àrea Metropolitana de Barcelona. En aquest sentit, el Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona es presenta com un precedent teòric directe de la posterior Corporació Metropolitana de Barcelona i del Pla general del 1976. A més, suposa un canvi de visió en la problemàtica urbanística a l'acceptar realitzar un planejament que cobrés tota l'àrea.

## **6.2.El naixement esperat. La Corporació Metropolitana.**

### **6.2.1. Context historicopolític**

Amb l'aprovació de la Llei del sòl de 1956, s'observa una voluntat de certa racionalització i de contenció del expansionisme de les grans ciutats (Gran Madrid, Gran Bilbao o Gran Valencia). Aquesta inflexió també la podem observar amb la Llei de 2 de desembre de 1963, on es crea la "Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid". Llavors, per primer cop en l'ordenament jurídic espanyol, s'estableix el concepte d'àrea metropolitana en matèria urbanística (Perdigó i Solà, 2009: 111).

Amb aquest canvi de lògica de l'enfoc urbanístic, Madrid i Barcelona, es van dotar d'un règim especial en matèria organitzativa, i es van crear certes comissions en ambdues localitats relatives a planificar la seva zona d'influència, les quals, com hem vist en l'apartat anterior, responien a una lògica més aviat formalista.

No obstant, es realitza un salt qualitatiu important per trencar aquesta lògica formal amb el Decret-Llei 5/1974, on s'origina l'Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona (regida per la Corporació Metropolitana), la qual serà una veritable entitat local d'àmbit supramunicipal amb competències pròpies de planejament i gestió urbanística (Perdigó i Solà, 2009: 112).

Es tracta d'una institució creada en un període preconstitucional, i per tant, amb la promulgació de la Constitució del 1978 i de les primeres eleccions democràtiques al 1979, aquestes organitzacions metropolitanes s'havien de modificar de forma necessària. Altres comunitats autònomes com Madrid o el País Basc (aquesta última també disposava de corporació amb competències urbanístiques) van optar per suprimir-les i transferir les competències a la Diputació Provincial i Foral, respectivament. D'altra banda València també comptava amb una Corporació, la qual va subsistir, fins l'any 1986, sense una activitat rellevant.

Barcelona va ser l'excepció. Amb l'entrada a la democràcia, la Corporació Metropolitana es va adaptar als requeriments democràtics amb el Reial Decret 1495/1979, i va continuar plenament operativa i amb amplies competències fins l'any 1987.

### **6.2.2. Anàlisi jurídica**

Amb el Decret-Llei 5/1974, de 24 d'agost, es crea l'Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona com un òrgan específic per impulsar, coordinar i executar el planejament urbanístic municipal i com a òrgan que prestarà aquells serveis d'interès pel conjunt de la zona metropolitana. En l'article 1 d'aquest Decret-Llei, s'estableix que aquesta entitat metropolitana la regirà una Corporació constituïda per Barcelona i 27 municipis més.

En el apartat segon del article mencionat s'estableix que conformaran la Corporació Metropolitana: el Consell metropolità, la Comissió administrativa metropolitana i la Gerència metropolitana.

En l'article 3 es determina que el Consell metropolità representa l'òrgan superior de l'Entitat, i els seus representants seran escollits pels municipis en proporció a la població de cada un d'entre els seus membres dels consistoris. Paral·lelament, s'observa que en l'apartat tercer d'aquest article 3 s'estableix que la Diputació Provincial de Barcelona escollirà a 6 representants d'entre els seus membres, i en l'apartat 6 es determina que el President d'aquest òrgan serà nomenat per Decret a proposta del ministre de governació entre els presidents de les diferents corporacions locals que formen part de la Corporació metropolitana.

Entre altres competències, l'article 4 estableix les competències pròpies del Consell metropolità. Entre d'altres, destaca que serà l'encarregat de redactar el planejament urbanístic metropolità (així com les seves normes subsidiàries), informar o redactar els plans generals municipals d'ordenació urbana, aprovar el programa de desenvolupament i d'execució del planejament urbanístic metropolità, exercir la potestat expropiatòria i subrogar-se (amb l'autorització del Ministeri de la Governació) en la competència urbanística dels municipis integrants de la Corporació quan aquests no exerceixin de forma correcta les seves obligacions o quan les exerceixin excedint de les seves respectives competències.

D'altra banda, la Comissió administrativa queda definida en l'article 5 com l'òrgan competent d'actuació de l'Entitat municipal. Aquesta Comissió estava formada per 2 vocals representants de l'Ajuntament de Barcelona, 1 vocal de la Diputació i 3 representants de la resta de municipis integrants. A més a més, l'apartat tercer d'aquest article estableix que també formaran part de la Comissió el Gerent metropolità, els

directors de serveis de la Corporació, el secretari i el interventor. Per tant, la comissió estarà presidida pel president de la Corporació Metropolitana.

Pel que fa a les facultats d'aquesta Comissió, a l'article 6 s'estableix que seran les següents: exercir potestats d'organització dels serveis interns de la Corporació, gestió del patrimoni de la Corporació i dirigir l'elaboració dels plans i programes que corresponguin al Consell metropolità, entre d'altres.

Respecte de la Gerència metropolitana l'article 7 del Decret-llei analitzat, estableix que és l'òrgan executiu de la Comissió administrativa i que està sota la dependència immediata del President d'aquesta última.

Una vegada analitzats els diferents òrgans de la Corporació, els articles 8 i 9 determinen que serà aquesta qui tindrà competències dins de la zona metropolitana l'execució del planejament urbanístic. A més, s'estableix que la Corporació, mitjançant una sol·licitud per part del Consell metropolità, podrà demanar al Ministeri que tingui certes competències urbanístiques en l'àmbit metropolità que se les delegui.

En aquest sentit, també s'observa que en l'article 15 s'instaura que les competències urbanístiques que té atribuïdes el Ministeri d'Habitatge quan afectin a la província de Barcelona, seran exercides per un òrgan desconcentrat depenent del ministeri. En aquest òrgan, entre els seus membres (principalment càrrecs dependents de ministeris), també es trobarà el Gerent de la Corporació metropolitana. Entre altres funcions, aquest òrgan desconcentrat podrà aprovar de forma definitiva els plans generals i el Pla metropolita.

En l'article 14 determina que tot i que la Diputació Provincial de Barcelona tindrà la facultat de redactar el Pla urbanístic provincial, la Corporació tindrà les funcions relatives que tenia la Diputació en la formació del Pla d'ordenació de l'àrea Metropolitana de Barcelona. En aquest sentit, també s'estableix que les competències urbanístiques i

funcions atribuïdes a la Diputació Provincial únicament s'estendran al territori provincial fora de la zona de la Corporació, i que quan la Diputació elabori el Pla urbanístic provincial donarà audiència a la Corporació.

D'altra banda, en l'article 10 s'estableix un llistat de serveis d'interès metropolità que seran prestats per part de la Corporació. També determina que aquesta última tindrà les facultats de prestar assistència tècnica als municipis de la mateixa, constituir un ens de gestió, promoure la constitució de mancomunitats entre els municipis, etc.

Pel que fa al finançament de la Corporació, l'article 11 estableix que la Corporació obtindrà ingressos de les seves pròpies rentes fruit del seu patrimoni, les subvencions per part d'alguna administració pública territorial, l'aportació dels diferents ajuntaments integrats a la mateixa i finalment de les exaccions per raó de les obres i serveis realitzats per la Corporació. L'article 12 amplia aquest contingut, establint que els ajuntaments d'aquesta entitat contribuiran anualment als pressupostos de la Corporació de forma proporcional als seus pressupostos.

No obstant, amb l'entrada d'Espanya a la democràcia, es van haver de reajustar les organitzacions dels diferents òrgans metropolitans recentment creats. En aquest sentit, es va aprovar el Reial Decret 1495/1979, que adaptava el sistema d'elecció dels diferents òrgans metropolitans establerts pel Decret-Llei 5/1974. El Reial Decret de 1979 estableix en el seu article 1 un canvi de nom pel que fa a la Comissió Administrativa que passa a anomenar-se Comissió Permanent.

D'altra banda, en l'article 2 s'estableix que el Consell Metropolità estarà format per representants electes de les diferents corporacions (regidors dels ajuntaments i diputats de la Diputació Provincial), i que aquests, en sessió constitutiva, escolliran el President del Consell d'entre els seus membres. Amb aquest ànim democratitzador, l'article 3

modifica l'elecció dels membres de la Comissió Permanent (abans administrativa), establint que serà el Consell qui escollirà d'entre els seus membres a 8 membres a part del President.

### **6.2.3. Anàlisi Urbanística**

Entre els anys 1972 i el 1974, prèviament a la creació de la Corporació Metropolitana de Barcelona, es van realitzar els primers intents d'elaboració d'un planejament urbanístic metropolità, el qual intentà revisar el Pla Comarcal del 1953. No obstant, arran de deficiències cartogràfiques i problemes d'apreciació, es van produir molts errors, els quals van generar l'enviament de 32.000 al·legacions per part de constructors, col·legis professionals i associacions de veïns quan va sortir el Pla a informació pública. Arran d'aquest impacte, el Pla no va arribar a aprovar-se mai (Ferrer, 1997: 47).

No obstant, aquesta crisi es va resoldre amb la creació de la Corporació al 1974, la qual va heretar l'expedient i va analitzar les al·legacions i les reformes proposades del Pla Comarcal de forma molt més detallada (concretament es va realitzar a escala 1:5.000 quan l'anterior es va fer a escala 1:10.000). Per fer-ho, van haver de superar les barreres existents de problemes d'apreciació i cartogràfics amb visites *in situ* per tal de verificar les pertinents situacions i esmenar els errors (Ferrer, 1997: 48).

Pel que fa al contingut del Pla General Metropolità, en un primer lloc es determina com objectiu normalitzar el mercat del sòl, eliminant les rendes diferencials anòmales o parasitàries als sòls urbans que s'havien generat fins aleshores. En aquest sentit, es va posar fi a mecanismes extrems que havien aparegut per incrementar el valor del sòl, com seria el desdoblament de les plantes baixes en dues (semisoterrani i entresol), l'addició d'àtics i sobreàtics, etc.

D'altra banda, la descongestió de les àrees centrals (fonamentalment Barcelona) va ser el segon gran objectiu. Així doncs, a través d'aquest pla es va realitzar una àmplia política de qualificació de sòl urbanitzable (concretament 1.500ha) en la primera corona metropolitana, la qual també va comportar una certa descentralització d'un gran nombre d'activitats industrials (Ferrer, 1997: 48 - 49). Així mateix, el Pla incorporà l'anomenat Pla de Comunicacions, on es van realitzar certes reserves de sòl per la xarxa ferroviària, metros i transport públic per tal d'assolir un alt nivell de mobilitat urbana.

Metodològicament, el Pla va implementar la utilització de conceptes nous com els sistemes funcionals d'hàbitat, els quals eren unitats de 300.000 habitants on s'intentava establir un equilibri entre la distribució residencial i l'activitat econòmica, garantint al mateix moment unes infraestructures i serveis adequats. (Ferrer, 1997: 48 – 50). A més de tenir un impacte significatiu en els plans d'arreu de Catalunya al adoptar aquests la mateixa metodologia i instrumental tècnic. No obstant, aquest Pla també va comportar certes problemàtiques com és el cas dels conflictes originats pels nous criteris urbanístics (materialitzats en 21.000 al·legacions i uns 500 recursos des del 1976 al 1983) (Ferrer, 1997: 54).

#### **6.2.4. Conclusions**

Prèviament a la creació de la Corporació, com s'ha vist plasmat en l'apartat d'antecedents, per afrontar la problemàtica metropolitana s'havien creat certs òrgans dependents de forma directa dels seus respectius ministeris, els quals havien elaborat una sèrie de plans urbanístics de caràcter més aviat formalista sense una aplicació real (com seria el cas del Pla Provincial de Barcelona del 1959).

Tanmateix, en aquest període observem un abandonament d'aquest planejament més aviat de desideratums cap a una canalització de la problemàtica generada pel fenomen

metropolità, per una institució amb competències i finançament suficient com per poder afrontar-lo de forma efectiva. D'altra banda, a diferència d'altres ciutats com Madrid, Bilbao o Valencia, en la creació de la Corporació s'observa que l'òrgan superior de l'entitat (Consell metropolità) és escollit de forma íntegra per part dels diferents ajuntaments i per la Diputació de Barcelona, sense cap figura de delegat ni representant de l'Administració de l'Estat (Perdigó, 2009 : 113), la qual cosa va garantir certa independència de les seves actuacions.

La Corporació es presenta com un contrapoder de la Generalitat de Catalunya i dels diferents municipis íntegrats a la mateixa al tenir àmplies competències en matèria d'urbanisme i gestió de serveis (Colomé i Tomás, 2002: 142). Així mateix, també s'identifica en aquest període una certa supremàcia per part del municipi de Barcelona en els diferents òrgans de la Corporació al representar una major massa, proporcionalment a la resta de municipis.

Des de la perspectiva urbanística va significar el naixement d'una dispersió descentralitzadora d'activitats econòmiques i àrees residencials per la primera corona metropolitana, a més de desenvolupar un mercat del sòl nou conjuntament amb la recent aprovada Llei del Sòl i d'ordenació urbana de 1976 (Torres, 1999: 292).

### **6.3. Període d'autodefensa. La Mancomunitat de Municipis.**

#### **6.3.1. Context historicopolític**

Com hem pogut observar la Corporació Metropolitana de Barcelona tenia importants recursos econòmics (provinents dels municipis íntegrats a la mateixa), així com competències urbanístiques i de gestió de serveis. En la dècada dels 80, la Corporació va veure augmentats els seus pressupostos gràcies a nous fons autonòmics i estatals, els quals

es van fer servir per realitzar diferents plans com seria el Pla de sanejament o el d'ordenació de Collserola (Colomé i Tomás, 2002: 142).

No obstant, aquestes amplies competències i l'enfortiment de la Corporació, va comportar diferents problemàtiques des del punt de vista polític. La Corporació va ser integrada per municipis governats principalment pel PSC (entre d'altres municipis es trobava Barcelona) i pel PSUC. Els municipis del PSUC acusaven a Barcelona d'actuar amb certa supremacia arran del seu pes poblacional i d'altres municipis no creien amb el projecte de la Corporació.

Tot i la conjuntura problemàtica de caràcter municipal, s'observa que, a nivell autonòmic, la Corporació es presenta com un contrapès de la Generalitat de Catalunya. La Generalitat estava dirigida per la formació política de Convergència i Unió i encapçalada pel president Jordi Pujol, i es va veure que la Corporació era una entitat de caràcter territorial amb amplies competències que estava governada per partits d'esquerra, i que gairebé representava la meitat de la població catalana.

Posteriorment, amb l'enfortiment cada vegada més patent de la Corporació i la seva transcendència a nivell de planejament, el Parlament de Catalunya, amb majoria de Convergència i Unió, basant-se amb la seva competència relativa a legislar el govern local, va aprovar la Llei 7/1987, amb la qual es va suprimir aquest contrapoder. Llavors es va crear l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus (EMSHTR) i l'Entitat Metropolitana del Transport (EMT), tal i com va fer el govern de Margaret Thatcher amb la "*Greater London Council*" un any abans (Torres, 1999:115, Colomé i Tomás, 2002: 142).

Davant d'aquesta situació, durant aquell mateix any, es va valorar realitzar un consorci entre la EMT, la EMSHTR i els diferents municipis metropolitans que conservés les

mateixes sigles que la Corporació (Consorti Metropolità de Barcelona). D'altra banda, també es va valorar crear una comarca anomenada Comarca Metropolitana de Barcelona, que també conservaria les sigles de l'extinta Corporació. No obstant, aquestes opcions suposarien una confrontació directa amb la Generalitat, i els ajuntaments van escollir una opció més moderada: la creació d'una mancomunitat intermunicipal (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona), en la qual es van unir la major part dels municipis integrats en la antiga Corporació, a més d'alguns altres (Torres, 1999:119).

Tot i que l'organisme creat era de caràcter voluntari i amb poques competències, la Generalitat de Catalunya va realitzar un intent d'impugnació de la legalitat de la Mancomunitat recentment creada. No obstant, el Tribunal Suprem, en la seva sentència N°255 de 28 de Gener de 1992, va desestimar la impugnació i va confirmar la legalitat de la mateixa.

Arribats en aquest punt, es conclou que la voluntat d'establir una entitat supramunicipal amb competències pròpies és una voluntat real dels diferents municipis que integren l'àrea metropolitana de Barcelona. No obstant, al crear la Mancomunitat, es van perdre certes competències urbanístiques, i durant aquest període no es va poder realitzar la necessària revisió del Pla General Metropolità del 1976 per part d'un instrument com seria el Pla Director Urbanístic Metropolità (de desenvolupament del Pla Territorial Parcial previst en l'article 2.2 de la Llei 1/1995).

### **6.3.2. Anàlisi jurídica**

Amb l'aprovació per part de la Generalitat de Catalunya de la Llei 7/1987, ens trobem en un primer lloc en la seva Disposició addicional primera on queda extingida l'Entitat Municipal Metropolitana de Barcelona i en la disposició final segona, on s'estableix també que queda derogat el Decret-Llei 5/1974 que la creava. D'altra banda, com s'ha

mentonat en l'apartat anterior, aquesta llei també crea l'EMT i l'EMSHTR (article 15). Pel que fa a la primera, en l'article 16 de la llei analitzada, s'estableix que tindrà competències relatives de planificació i gestió del transport públic urbà i interurbà metropolità. La EMSHTR, en l'article 17, es determina que tindrà la competència de coordinar i en alguns casos prestar els serveis municipals en matèria de gestió de residus i abastiment d'aigua.

La Corporació tenia àmplies competències en matèria urbanística i en gestió de serveis més enllà dels que gestionen l'EMT i l'EMSHTR. En aquest sentit, la Llei 7/1987 en la seva disposició transitòria primera estableix que les competències urbanístiques de l'extinta Corporació *“han d'ésser exercides directament pels ens locals, d'acord amb la legislació urbanística”*, i que el Pla General Metropolità continuarà en vigor sens perjudici de l'existència de la possibilitat de modificar-lo si concorren les circumstàncies legalment establertes. Pel que fa a la resta de serveis no adoptats per les entitats de nova creació, la disposició addicional segona estableix que una comissió mixta integrada per 5 representants de la Generalitat i 5 dels municipis afectats determinaran l'assignació definitiva de les competències restants.

Paral·lelament, com s'ha mencionat anteriorment, s'observa que els municipis de l'extinta Corporació s'agruparen de forma voluntària en la Mancomunitat de municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona, d'acord amb l'article 44 de la Llei 7/1985 reguladora de les bases del règim local. Per tant, s'instauren uns primers Estatuts del 28 d'Abril de 1988, els quals són modificats l'any 2004.

En l'article 1 dels Estatuts del 2004 es determina que es tracta d'una mancomunitat de municipis que tenen com objectiu l'execució d'obres i l'establiment i la prestació de serveis de competència municipal. En l'article 5 s'afegeix que, entre d'altres, tindrà les funcions de desenvolupar les actuacions de vertebració necessària de caràcter territorial

per articular la mobilitat dins del territori de la mateixa, també de la “*la gestió del sòl i de les dotacions, d’obres d’urbanització, d’habitatge assequible, d’usos industrials i terciaris*” o la preparació dels instruments d’informació en matèria urbanística (informes cartogràfics, estadístics, etc.). A més, l’article 7 afegeix que tindrà la funció de planificar, establir i gestionar serveis. Per tant s’observen unes funcions merament de gestió de serveis i de coordinació en matèria urbanística, però únicament pel que fa a l’anàlisi tècnic urbanístic, ja que, com es pot observar en l’article 8, únicament la Mancomunitat té competències relatives als serveis que assumeixi.

Pel que fa a l’Organització d’aquesta entitat supramunicipal, aquesta està regulada en el Títol III del ja analitzat Estatut del 2004. Consta d’una assemblea com a òrgan suprem de l’entitat, formada per representants dels diferents ajuntaments que integren l’organització, depenent de la seva població (1 representant per municipis fins a 20.000 habitants, 2 representants per municipis d’entre 20.001 i 100.000 habitants i poblacions de més de 100.000 habitants tindrien 3 representants). Pel que fa Barcelona, té 15 representants. D’altra banda, hi ha una Junta de Govern, la qual està integrada per un president i per 8 vocals escollits per l’assemblea (s’ha de tenir en compte el pes dels representants de Barcelona en aquestes eleccions). Finalment hi ha el gerent de la mancomunitat, càrrec ja existent a la Corporació, que en aquest cas té fonamentalment funcions de dirigir l’administració de la Mancomunitat i el seu personal, així com executar els acords dels diferents òrgans.

En matèria de finançament de la Mancomunitat, aquesta queda establerta en el Títol IV dels Estatuts. Té unes vies d’ingressos semblants a les de la Corporació (l’article 20 de l’Estatut del 2004 estableix que seran les aportacions dels municipis associats, contribucions especials, taxes, subvencions, ingressos de dret privat, etc.). No obstant, el fet de perdre competències també va repercutir en les diferents partides estats i

autonòmiques pressupostaries que rebia a càrrec d'aquestes competències, i com a conseqüència, va tenir menys finançament.

Tanmateix, aquesta reducció de competències respecte a la Corporació no va ser un impediment per a que la Generalitat de Catalunya impugnés la legalitat de la Mancomunitat, al·legant desviació de poder per part de la recent creada mancomunitat. Com es pot observar, en l'Antecedent de Fet N°3 de la Sentència del Tribunal Suprem de 28 de Gener del 1992, la Generalitat al·legava que s'havia constituït la Mancomunitat com una forma d'evadir l'aplicació de la Llei 7/1987. No obstant, tant l'Audiència Provincial de Barcelona en la seva instància com el Tribunal Suprem en la present sentència, van declarar que la mancomunitat establerta complia amb els preceptes establerts en la Llei 7/1985, i que no s'havia provat la desviació de poder ja que s'havia constituït per gestionar els serveis d'una forma més òptima. Com a conseqüència, es va reafirmar la legalitat de la Mancomunitat.

### **6.3.3. Anàlisi urbanística**

Des de la perspectiva urbanística, es tracta d'una època on, després de la supressió de la Corporació i el conseqüent retorn de competències urbanístiques als municipis i transmissió a la Generalitat, existeix una incapacitat de tractar el fenomen metropolità des d'una perspectiva conjunta metropolitana.

El Pla General Metropolità del 1976 continua vigent i únicament es realitzen modificacions puntuals (sense que resultin modificacions substancials, ja que l'article 3 i 4 del mateix estableix que es requeriria una revisió completa) del mateix a través de la Conselleria de Política Territorial i Obres Públiques o a través de la Comissió d'Urbanisme de Barcelona i de la Subcomissió d'Urbanisme de Barcelona. Pel que fa a la primera Comissió, s'observa que la Llei 27/1979 estableix que estarà presidida per un

Conseller de la Generalitat i formada en gran part per representants o designats de la Generalitat (concretament 5 dels 12 membres). D'altra banda, la Subcomissió ens trobem que el Decret 171/1999 estableix que també serà el Conseller el President de la Comissió, i que formaran part de la mateixa 5 membres més designats pel Conseller i 5 membres designats per l'alcalde de Barcelona.

Durant aquest període, es van realitzar modificacions menors, com seria la definició de nous equipaments residencials d'habitatge per a joves a Barcelona, aprovada per la Subcomissió al 2001, o el cas de la modificació a Cornellà de Llobregat, per part del Conseller de Política Territorial, de la qualificació d'uns equipaments comunitaris al 1989 (Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana, 2004: 170-173, 293).

D'altra banda, la Mancomunitat va efectuar una tasca de coordinació i d'impuls de projectes i plans supramunicipals, així com de les diferents entitats metropolitanes com a resultat de la Llei 7/1987 (Aixalà i Bel, 1999: 28). Però, per falta de competència, no es van poder canalitzar les diferents problemàtiques del fenomen metropolità iniciades a la dècada dels anys 80 relatives a desconcentració de l'activitat industrial cap a la segona corona metropolitana i la creixent saturació de la primera corona (Guimerà, 1997: 211).

#### **6.3.4. Conclusions**

Es troba un període de confrontació entre dos poders institucionals. Fins aleshores, la Corporació intentava donar resposta a la problemàtica metropolitana amb la seva actuació urbanística i en matèria de serveis. No obstant, després de la supressió de la Corporació i la disseminació de les competències entre els municipis i la Generalitat, apareix un període on les al·legacions presentades al Pla General Metropolità del 1976 i les diferents conjuntures socials i urbanístiques generades a partir de la dècada dels anys 80 no es podien afrontar des d'una perspectiva metropolitana.

D'altra banda, tot i els intents de la Generalitat d'eliminar també l'associació voluntària de municipis que representava la Mancomunitat per via judicial, aquesta es va convertir en baluard de l'organització metropolitana, on va poder coordinar totes les iniciatives i plans supramunicipals, així com participar de forma directa en planejaments d'àmbit metropolità com seria el 1r Pla Estratègic Metropolità de Barcelona aprovat al 2003. Precisament, va ser aquesta persistència, tot i la falta de competències, que conjuntament amb un consens polític i social d'una recreació d'una institució metropolitana va permetre que s'aconguís crear el Consorci de l'Àrea Metropolitana de Barcelona l'any 2009, i un any més tard l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

#### **6.4. El renaixement amb crosses. L'Àrea Metropolitana.**

##### **6.4.1. Context historicopolític**

Amb el govern de la Generalitat de Catalunya sorgit de les eleccions de 16 de novembre del 2003 de coalició tripartida de PSC, ERC i ICV, es va tornar a posar dins de l'agenda política catalana la possibilitat de reconstruir una institució metropolitana. Pel que fa a la Mancomunitat, al gener del 2004 va presentar un primer esborrany d'un projecte de llei que creés l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Però no va ser fins l'octubre d'aquell mateix any que el Govern de la Generalitat no va començar a formular l'avant projecte, tenint en compte l'esborrany de la Mancomunitat (Torres, 1999:126). Durant aquest període de debat i formulació de la llei, la Mancomunitat va constituir el Consorci d'Àrea Metropolitana de Barcelona al maig del 2009, integrat per ella mateixa i les dues entitats metropolitanes. Si observem l'article 3 dels seus Estatuts, es contempla que tenia les funcions de proposta i implantació d'estratègies d'actuació del interès metropolità dins de l'àmbit de les seves competències.

No obstant, més enllà del fixat en els Estatuts del Consorci, també tenia la finalitat de promoure un consens polític i social per a que s'institucionalitzés de forma legal l'Àrea Metropolitana de Barcelona. Ja que, com s'observa en l'article 93 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Llei orgànica 6/2006), s'establia que les entitats supramunicipals d'àrees metropolitanes no es fonamenten directament amb la col·laboració y associació dels municipis, sinó en el reconeixement de les mateixes. Per tant, es veu un intent de la Mancomunitat de formular un òrgan metropolità previ al reconeixement formal que fixa l'Estatut d'Autonomia.

Finalment, el 3 d'agost del 2010, s'arriba a cert acord polític relatiu a que al voltant de Barcelona es troba articulat un entorn diferenciat amb particularitats i necessitats pròpies i amb relacions de caràcter funcional i una concurrència urbanística. S'aprova la Llei 31/2010, on es constitueix l'Àrea Metropolitana de Barcelona com una institució supramunicipal amb competències pròpies, i es recupera en certa mesura les competències en matèria d'urbanisme que va gaudir la Corporació fins 23 anys abans. Per tant, ens trobem amb la tornada d'un contrapès de la Generalitat de Catalunya format per 36 ciutats (10 més de les 26 de la Corporació), i que representa un 42,6% de la població de Catalunya.

#### **6.4.2. Anàlisi jurídica**

Com s'ha mencionat en l'apartat anterior, l'article 93 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya establia la possibilitat d'un reconeixement de les Àrees Metropolitanes. En aquest sentit, la Llei 31/2010 habilita crear l'Àrea Metropolitana com a administració pública (ens local) de caràcter territorial tal i com s'estableix en l'article 1 i 3 d'aquesta llei. Pel que fa a la seva organització, es troba regulada en el Títol I. S'estableix que seran

òrgans metropolitans: el Consell Metropolità, Consell d'alcaldes, president, la Junta de Govern i la Comissió Especial de Comptes.

El Consell Metropolità es tracta de l'òrgan superior de l'Àrea Metropolitana, i està format pels alcaldes dels municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona. D'altra banda, s'estableix una representació escollida per cada ajuntament d'entre els seus regidors de forma proporcional a la població de cada municipi. Barcelona té una representació de 25 membres, els municipis de més de 100.000 habitants tenen una representació de 4 membres, els d'entre 75.000 i 100.000 habitants 3 membres, els d'entre 20.000 i 75.000 habitants 2 membres i els municipis de menys de 20.000 habitants tenen 1 membre (en tots ells s'ha de comptar l'alcalde inclòs). Pel que fa a les atribucions d'aquest òrgan, estan regulades per l'article 8. Fonamentalment serien les de nomenament i cessament del president, aprovar les ordenances i reglaments metropolitans, aprovar els pressupostos, adoptar els acords que corresponguin en matèria d'aprovació del planejament, etc.

Per tant ens trobem que tot i que s'augmenti en certa mesura la proporcionalitat respecte la Mancomunitat (afegint un tram i augmentat en 1 representant l'últim), a Barcelona també se li han augmentat 10 representants per contrarestar l'entrada de més municipis, i per tant es posiciona com a bloc dominant dins del Consell Metropolità.

Pel que fa al president, l'article 11 estableix que s'ostenta la màxima representació de l'Àrea Metropolitana i, entre d'altres, funcions li corresponen la d'aprovació inicial i provisional dels instruments de planejament urbanístic (quan la definitiva li correspon al Consell Metropolità), així com la d'aprovació dels programes de desplegament del Pla d'actuació metropolitana.

El president ha de complir una sèrie de requisits. En un primer lloc ha de ser alcalde i ser escollit pel Consell Metropolità. A més, ha de comptar amb el suport de dues terceres parts del Consell d'Alcaldes, el qual és un òrgan format pels alcaldes de l'Àrea Metropolitana de caràcter consultiu. Al president li assisteix la Junta de Govern en l'exercici de les seves atribucions, la qual està formada per consellers del Consell Metropolità, escollits pel mateix consell.

Finalment, mencionar que la Comissió Especial de Comptes és l'òrgan metropolità encarregat d'examinar i estudiar els comptes de l'Àrea Metropolitana de Barcelona sens perjudici de les competències que li corresponen, en tot cas, al Tribunal de Comptes i a la Sindicatura de Comptes.

Una vegada analitzada l'organització cal analitzar les competències d'aquesta administració territorial metropolitana. Si ens remetem al Títol II de la llei analitzada, fonamentalment s'observa que l'Àrea Metropolitana de Barcelona assumeix les competències de la Mancomunitat i d'ambdues entitats metropolitanes. En l'article 14 s'estableix que té competències en urbanisme (les quals queden regulades en el Títol III i seran analitzades en l'apartat d'anàlisi urbanístic), transport i mobilitat, gestió d'aigües, gestió de residus, en matèria de medi ambient, en matèria d'infraestructures d'interès metropolità i en desenvolupament econòmic i social, així com de cohesió social i territorial.

Pel que fa al finançament, en l'article 1 s'estableix que l'actuació de l'Àrea Metropolitana es regirà pel principi de suficiència financera. Observem que aquest principi quedaria assegurat per les àmplies fons d'ingressos establertes en el Títol V de la llei. Així doncs, es podrà finançar per recàrrecs de diferents impostos, taxes, producte de les multes, per quotes urbanístiques i contribucions espacials, per transferències de la Generalitat pel que fa a delegacions de competències, recursos provinents de la Unió Europea, subvencions,

etc. Per tant observem que es configura una hisenda de caràcter metropolità amb un sistema de finançament que respon a les singularitats i les necessitats de la conurbació, a més de respondre assegurant el bon funcionament de les atribucions assignades.

### **6.4.3. Anàlisi urbanística**

En el Títol III de la Llei 31/2010 es troba estipulat totes les previsions relatives a urbanisme de l'Àrea Metropolitana. En un primer lloc s'observa que l'Àrea Metropolitana participarà en la formulació i tramitació del Pla territorial general de Catalunya. D'altra banda, s'estableix que l'ordenació urbanística de l'Àrea Metropolitana s'instrumentarà a través del Pla director urbanístic metropolità i del Pla d'ordenació urbanística metropolità. El primer es tracta del planejament que es presenta com a successor del Pla General Metropolita del 1976, i li correspondria determinar, per exemple, la fixació de criteris per a qualificar sòl urbà i urbanitzable, classificar el sòl, determinar reserves per certes infraestructures, etc. Pel que fa al segon, l'article 27 determina que es tracta d'un desplegament de les determinacions del primer amb el "*detall que pertoca a un pla d'ordenació urbanística municipal*". Per tant es tracta d'una ordenació urbanística que adapta el Pla Director a les peculiaritats de cada municipi metropolità.

El retorn de la competència urbanística cap a un òrgan metropolità implica l'establiment d'un planejament urbanístic metropolità que s'adapti a la realitat present de l'àrea metropolitana més enllà de nombrosos modificacions puntuals sense canvis substancials.

No obstant, cal remarcar que en l'article 25 s'estableix que la competència per aprovar inicialment i provisionalment el Pla Director Urbanístic Metropolità li correspon a l'Àrea Metropolitana, mentre que l'aprovació definitiva li correspon al titular del departament de l'Administració de la Generalitat competent en la matèria. A més, l'article 30 d'aquesta llei estableix que la Comissió d'Urbanisme de l'Àrea Metropolitana de Barcelona li

correspon, entre d'altres funcions, l'aprovació definitiva del Pla d'ordenació urbanística metropolitana. Si observem el Decret 68/2014 pel qual es regula la composició i el funcionament intern dels òrgans urbanístics de la Generalitat de caràcter col·legiat, s'observa que la composició de la Comissió esmentada està formada per una meitat de representants de departaments de la Generalitat i la una altra meitat de representants que provenen de l'Àrea Metropolitana. Per tant, hi ha present una situació que, tot i que l'Àrea Metropolitana tingui amplies competències, en competència urbanística la Generalitat de Catalunya té notables poders d'influència.

D'altra banda convé remarcar que l'article 13 del Decret Legislatiu 1/2010, el qual s'aprova el Text refós de la Llei d'Urbanisme, estableix que els plans urbanístics han de ser coherents amb les determinacions del pla territorial general, els territorials parcials i els sectorials. En aquest sentit, s'ha vist que el Pla Director Urbanístic de l'Àrea Metropolitana té certes limitacions, ja que haurà de complir amb diferents planejaments, com seria el Pla Territorial Metropolità de Barcelona aprovat pel Govern de Catalunya el 20 d'abril del 2010, així com d'altres; fet que comporta notables implicacions que seran analitzades en l'apartat següent.

### **6.5. Anàlisi de la conjuntura i problemàtica actual**

Actualment hi ha una administració territorial metropolitana que representa un 42,8% de la població de Catalunya amb 3.303.927 habitants. Al mateix moment també concentra el 46,6% de l'ocupació i el 50,7% del valor afegir brut de Catalunya (Servei de Redacció del Pla Director, 2023: 122). A més, com s'ha pogut observar al llarg del anàlisi d'aquest treball, es tracta d'un òrgan amb amplies competències i amb un gran finançament, la qual cosa comporta que pugui fer efectives les seves polítiques. En efecte, el desembre del 2023 l'Àrea Metropolitana va aprovar uns pressupostos per un valor de més de 1.200

milions d'euros, la qual cosa suposa que sigui el tercer major pressupost públic de Catalunya en termes absoluts per darrere de la Generalitat i l'Ajuntament de Barcelona.

En matèria urbanística, s'ha fet ús de les seves competències atorgades per la Llei 31/2010. L'any 2013, en vistes de formular el Pla Director Urbanístic Metropolità, es va començar una fase de treballs previs tècnics interdisciplinaris amb diferents equips de treball i oberts a la participació de la ciutadania (Servei de Redacció del Pla Director, 2023: 20).

Posteriorment, al 2015, l'Àrea Metropolitana va iniciar el procés de redacció del Pla Director on, després de superar tots els tràmits pertinents (com la informació pública i diferents informes previs), el 21 de març del 2023, el Consell Metropolità aprova inicialment el Pla Director.

Els objectius d'aquest pla tenen una visió a llarg termini en vistes al 2050. Concretament podríem sintetitzar-los en reforçar la solidaritat metropolitana, articular el territori a partir d'una estructura pericèntrica, rehabilitar i reciclar els teixits urbans, així com minimitzar els impactes ambientals, etc (Servei de Redacció del Pla Director, 2023: 84-89). Es tracta d'un planejament urbanístic amb un consens força ampli, on s'ha buscat una participació activa i on s'ha dedicat un termini dilatat de temps en generar coneixement, prèviament a la planificació. Això ha permès obtenir un producte molt innovador que, conjuntament amb la utilització d'eines com serien els Sistemes d'Informació Geogràfica (SIG), s'augmenta el detall de Pla respecte el seu antecessor.

No obstant, tot i que l'Àrea Metropolitana representa un mecanisme especialment format per gestionar el fenomen metropolità, es presenten un seguit de problemes. En un primer lloc, tal i com s'ha avançat al marc teòric d'aquest treball, els diferents organismes estadístics, com seria el INE, entenen que l'Àrea Metropolitana abasta més extensió,

arribant a una àrea que abasta 5,11 milions d'habitants (INE, 2021: 7, Capeáns et al., 2022, 4). En aquest sentit, ens trobem amb la disjuntiva que mentre que els organismes acadèmics observen que el fenomen metropolità i les seves afectacions engloben una àrea més amplia, l'administració creada engloba una àrea més petita, i per tant, provoca una falta de competència per realitzar un planejament òptim que pugui abastar el fenomen d'una forma completa.

D'altra banda, també s'observa que l'Àrea Metropolitana es troba limitada en matèria urbanística per diferents planejaments sectorials d'infraestructures que depenen de l'Estat o de la Generalitat, els quals no pot contradir, així com el Pla Territorial de l'Àrea Metropolitana de Barcelona que té jerarquia normativa sobre el Pla Director.

A més, es tracta d'una limitació també pressupostaria. Tot i que l'Àrea Metropolitana realitzi aquesta planificació urbanística, està previst que arran de que les competències sobre certs sectors de la Generalitat o l'Estat (com seria el ferroviari) aquests hauran de sufragar el 49% i el 26% respectivament de la despesa prevista en l'aplicació del Pla Director (Servei de Redacció del Pla Director, 2023: 633-637), la qual cosa comporta una dependència d'aquests per poder complir amb el planejament i objectius establerts.

Aquesta situació de falta de competència o d'actuació conjunta amb altres institucions, així com l'incapacitat de poder transcendir per part de l'Àrea Metropolitana, el territori establert per realitzar planejaments suprametropolitans comporta també problemàtiques amb la Unió Europea.

L'any 2022, el Tribunal de Justícia de la UE va sancionar a Espanya per mantenir uns nivells elevats de contaminació a les conurbacions de Madrid i de Barcelona incomplint amb la Directiva 2008/50/CE (Sentència del Tribunal de Justícia de la UE, sala sisena, de 22 de desembre de 2022). En un primer moment podríem assenyalar l'Àrea Metropolitana

com a possible responsable de poder pal·liar la situació. No obstant, amb el conglomerat de planejaments parcials i sectorials que ha de complir i amb les limitacions a nivell territorial que comporten, així com el fet que tampoc pugui tenir poder decisió d'un planejament de les principals vies de transport (AP-7, A2, C32, etc.), provoca un cop més una incapacitat de l'administració territorial metropolitana per poder afrontar el fenomen metropolità.

## **7. Conclusions i perspectives de futur**

Un cop conclòs l'anàlisi, s'han pogut extreure quatre conclusions fonamentals. Primerament, s'ha pogut observar una progressió, a nivell de consciència, de la necessitat d'una administració metropolitana que pugui donar resposta a les pròpies conjuntures i problemàtiques que presenta aquesta àrea. Jurídicament, s'ha traduït al llarg del temps en creacions d'administracions territorials d'àmbit metropolità amb amplies competències i un notable finançament (excloent el període de retrocés de la mancomunitat). Per tant, s'observa que a través del dret s'ha intentat donar resposta a un fenomen en expansió que supera els límits municipals i que es coneix amb exactitud fins on arribarà. D'altra banda, aquesta progressió ha anat lligada a una de caràcter urbanístic on, conjuntament amb les millores a nivell tecnològic, ha comportat tenir uns planejaments urbanístics cada vegada més ambiciosos a nivell metropolità.

En segon lloc, al llarg de l'estudi s'ha pogut comprovar que les administracions metropolitanes barcelonines han representat un contrapès rellevant a la Generalitat de Catalunya pel poder econòmic i poblacional que té, així com les competències que ostenta i característiques sociopolítiques dels seus habitants. Aquest fet, que comportà conseqüències com seria la supressió de la mateixa l'any 1987 per part del Parlament de

Catalunya, actualment també planteja qüestions de caràcter polític sobre el seu encaix en l'organització territorial catalana.

En tercer lloc, l'Àrea Metropolitana de Barcelona, tot i les amplies competències i finançament que presenta, es situa com una administració territorial amb notables mancances a nivell competencial per tal de poder donar resposta al fenomen metropolità i les implicacions que genera. Si sumem l'existència de planejaments urbanístics sectorials i altres administracions i organismes amb competències pròpies, a més d'una dependència econòmica cap a la Generalitat de Catalunya i l'Estat per executar els planejaments que efectua, es planteja una situació on l'Àrea Metropolitana no pot actuar efectivament en les matèries per les quals va ser constituïda.

Finalment, s'observa que mentre que el fenomen metropolità s'expandeix cap a una àrea molt més gran del radi d'influència de l'actual Àrea Metropolitana, els esforços de les administracions podrien anar encaminades a tractar les problemàtiques generades per aquesta des d'un punt de vista suprametropolità. Una actuació jurídica conjunta de totes les administracions que tenen competències necessàries per donar resposta a través de planejaments a les problemàtiques metropolitanes, podria ser una solució a la certa incapacitat d'actuació que presenta l'administració metropolitana. D'altra banda, es troba que en l'actualitat existeixen mecanismes jurídics d'aquesta col·laboració suprametropolitàna, com és el cas de la Disposició addicional Vint-i-tresena del Decret Legislatiu 1/2010, on es preveu la participació de l'Àrea Metropolitana de Barcelona en la creació de plans directors urbanístics suprametropolitans.

## 8. Bibliografia

1. Aixalà, A. F., i Bel, J. S. (1999). Entrevistes: 27 visions. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona*, (32), 19-136.
2. Andrade Neto, G. P. (2015). El planejament metropolità de la Barcelona predemocràtica: plans, protagonistes i referents teòrics (1939-1976). *Tesis Doctoral*. Universitat Politècnica de Catalunya (UPC).
3. Angulo, J. V. (1975). Sobre el concepto de área metropolitana. *Estudios geográficos*, 36(140), 1145.
4. Àrea de Desenvolupament de Polítiques Urbanístiques. (2021). La redacció del PDU Metropolità: l'Àrea Metropolitana de Barcelona, el territori i els seus habitants. *Quaderns de Recerca en Urbanisme*, (11).
5. Bringas, J. M. (1964). Veinticinco años de construcción de viviendas, 58-62.
6. Cantallops i Valeri, L., Montero Madariaga, J. M., Solà-Morales i Rubió, M. de, Torres i Capell, M. de, Ros Hombravella, J., Esteban i Noguera, J., Ribas i Piera, M., & Font Arellano, A. (1972). *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, 87 El Area metropolitana de Barcelona.
7. Capeáns, J., Rosselló, M., & Sevillano, A. (2022). ¿Qué entendemos por área metropolitana en España?: La complicada definición del hecho metropolitano en el territorio español. En J. Pérez (Ed.), *XVI Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*
8. Colomé, G., i Tomás, M. (2002). La gobernabilidad metropolitana: el caso de Barcelona. *Gestión y análisis de políticas públicas*.
9. Dalmau Salvia, J. (1972). Los planes de Barcelona (1): El Plà Cerdà y la realidad del Ensanche. 2C: construcción de la ciudad (1972, núm 0, pàg. 25-38).

10. Estragués, H. P. (1997). Dues Visions de Barcelona als anys 30. El Pla de distribució en zones del territori català i el Pla Macià (1932-1934). *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*.
11. Ferrer, A. (1997). El Pla general metropolità de Barcelona. La versió de 1976. *Papers: Regió Metropolitana de Barcelona: Territori, estratègies, planejament*, (28).
12. Font Arellano, Antonio., Llop, Carles., & Vilanova i Claret, J. M. (1999). La Construcció del territori metropolità: morfogènesi de la regió urbana de Barcelona / Antonio Font, Carles Llop i Josep M. Vilanova. Àrea Metropolitana de Barcelona Mancomunitat de Municipis.
13. Fuentes i Gassó, J. Ramon., Gifreu i Font, J., Renyer Alimbau, Jaume., & Sabaté Vidal, J. M. (2001). Introducció al dret local i urbanístic de Catalunya. Tirant lo blanch.
14. Guimerà, A. D. (1997). Dinàmiques metropolitanes a l'àrea i la regió de Barcelona= Metropolitan dynamics in the Barcelona area and region. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, (31).
15. Hidalgo Nuchera, A. (2007). Tecnología e industrialización en la economía española de 1950 a 1960. Ministerio de Industria y Turismo. 207-222.
16. Instituto Nacional de Estadística (2021). Indicadores Urbanos (Urban Audit) (Nota de Prensa del 26 de mayo de 2021)
17. Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (2004) Normativa urbanística metropolitana (Reedició actualitzada).
18. Morell Ocaña, L. (1972). Estructuras locales y ordenación del espacio (Vol. 6). Instituto de Estudios de Administración Local.

19. Perdigó i Solà, J. (2009). La institucionalización del Área Metropolitana de Barcelona: antecedentes y situación actual.
20. Romaguera Amat, R., & Dot Pallerés, J. Ma. (1972). El área metropolitana de Barcelona : génesis y problemática / [Ramón Romaguera Amat con la asistencia de José Ma. Dot Pallerés]. *Moneda y Crédito*.
21. Soteras, J. (1977). El plan comarcal de 1953. Ciudad y Territorio *Estudios Territoriales*.
22. Terán, F. D. (1977). Notas para la historia del planeamiento de Barcelona. *Ciudad y territorio: revista de ciencia urbana*, (2).
23. Toribio, J. F. (2004). Problemas de definición de las áreas metropolitanas en España. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (38).
24. Torres i Capell, M. de. (1999). La Formació de la urbanística metropolitana de Barcelona : l'urbanisme de la diversitat. Mancomunitat de Municipios de l'Àrea Metropolitana de Barcelona.

## **9. Jurisprudència**

1. Sentencia del Tribunal de Justicia de la UE, Sala sisena, de 22 de desembre de 2022 (ECLI:EU:C:2022:1025)
2. Sentencia del Tribunal Suprem N°255 de 28 de Gener del 1992 (ECLI:ES:TS:1992:16587)