

ESTUDIOS

**LAS CIUDADES METROPOLITANAS.
EL CASO DE BARCELONA
(NACIMIENTO, DESARROLLO, MUERTE Y
RESURRECCIÓN DEL AREA METROPOLITANA DE
BARCELONA) (*)**

JOAQUÍN TORNOS MAS

SUMARIO: — I. La Corporación Metropolitana de Barcelona: los orígenes.—II. El nacimiento. El Decreto-Ley de agosto de 1974. — III. Desarrollo. — IV. Muerte. — V. La Ley Catalana 7/1987, de 4 de abril. — VI. Resurrección. — VII. El futuro incierto.

I. LA CORPORACIÓN METROPOLITANA DE BARCELONA. LOS ORÍGENES

La ciudad de Barcelona, con una extensión de 97 km² y una población de 1.800.000 habitantes, forma parte desde hace muchos años de una realidad metropolitana.

La ciudad de Barcelona extendía su influjo sobre los territorios limítrofes ya en la Edad Media. Se pueden encontrar textos anteriores a 1284 («Llibre verd de privilegis de la ciutat») en los que se hace referencia a la jurisdicción del Consell de Cent, jurisdicción que se extendía a todo el territorio comprendido entre los ríos Llobregat y Besós. El «*Recognoverum Proceres*», compilación del Derecho barcelonés de 1284, se refiere a un ámbito territorial más reducido que denomina «huerto y viñedo». A fines del siglo XIII e inicios del XIV se habla de un territorio reducido, «huerto y viñedo», en el que la jurisdicción del Consell de Cent es plena (civil y criminal) y de un «término o territorio de Barcelona» más amplio, donde la jurisdicción es más indefinida. Dos ámbitos territoriales, pues, forman parte desde antiguo de la realidad urbana de Barcelona. La ciudad y su entorno metropolitano.

Barcelona mantendrá siempre su posición de ciudad más importante dentro de Cataluña, ejerciendo de hecho funciones de capitalidad e im-

(*) Texto de la comunicación presentada en los Encuentros de Derecho Administrativo España-Italia, celebrados en Bolonia-Florenca, los días 14-16 de octubre de 1993.

pulso económico. A partir de la segunda mitad del siglo XIX, los núcleos urbanos más próximos a Barcelona experimentan un crecimiento demográfico mucho más rápido en relación a otras ciudades catalanas de importancia.

Esta realidad económica y demográfica de la ciudad de Barcelona, que como vimos tuvo ya una traducción jurídica en el siglo XIII, perdió, sin embargo, con el tiempo, su reflejo institucional. El uniformismo borbón impuesto por Felipe V y su Decreto de Nueva Planta en 1714, impedirá a Barcelona ejercer las amplias funciones de capital conectadas al Consell de Cent. Se impone un tratamiento igual para todos los Municipios y se desconoce la realidad metropolitana, ciertamente mucho más indefinida que la que surge a partir de la segunda mitad del siglo XX.

El inicio de un nuevo despertar de la realidad urbana de Barcelona puede situarse en la ley de 3 de diciembre de 1956, cuando la realidad del fenómeno metropolitano explota con todas sus consecuencias.

En los años anteriores la realidad del crecimiento de algunas grandes ciudades había puesto de manifiesto la necesidad de abordar los temas urbanísticos desde perspectivas superiores a las del término municipal. Las primeras respuestas serán leyes especiales que permitirán una política de anexiones sobre los Municipios limítrofes (leyes del Gran Madrid, Gran Valencia y Gran Bilbao, en los años 1946 a 1956).

La solución dada a Barcelona muestra ya un perfil diverso en la ley de 3 de diciembre de 1956 con la que se creó la Comisión de Urbanismo de Barcelona. La Exposición de Motivos de este texto legal contenía la siguiente consideración:

«La previsión de un porvenir razonable para este gran conjunto urbano hace necesario preparar las medidas convenientes para que todos los núcleos existentes y las diferentes iniciativas urbanísticas se desarrollen de acuerdo con un Plan que garantice el orden y la prosperidad de futuro sin que sea necesario proceder a la Anexión de los Municipios afectados».

En lugar de la Anexión se impone la técnica del Plan. El urbanismo es el elemento determinante en la concepción de una realidad Metropolitana. No se crea un organismo metropolitano sino una Comisión que se define como Organismo Autónomo dependiente de la Administración del Estado pero con participación local.

Posteriormente, la ley especial de Barcelona de 23 de mayo de 1960 (ley que trata de sacar provecho del régimen especial de Carta, con el que la legislación local de la época abría una brecha en el uni-

formismo local) encomendará a la Comisión de Urbanismo *la gestión de los servicios públicos comunes*, al tiempo que se incrementa la presencia municipal en dicha Comisión (pasa a ser mayoritaria), si bien sigue definiéndose como Entidad Estatal Autónoma dependiente del Ministerio de Vivienda.

Esta situación va a mantenerse hasta 1974, año en que por primera vez se institucionaliza la representación metropolitana de Barcelona.

II. EL NACIMIENTO. EL DECRETO-LEY DE 24 DE AGOSTO DE 1974

Las experiencias anteriores, y de modo muy particular, la fuerza de los hechos, llevaron a buscar una respuesta jurídica a los problemas que planteaba la ordenación de un área territorial urbanísticamente integrada y la prestación de servicios dentro de este mismo ámbito territorial.

Con este fin, en 1974 se creó la Corporación Metropolitana. En la Exposición de Motivos del Decreto-ley de creación se hace referencia a las experiencias anteriores para afirmar, a continuación, que las mismas «han contribuido a consolidar, con certera visión, un instrumento de gran valor positivo en orden a la imprescindible coordinación de la *actividad urbanística* y la *gestión de obras y servicios municipales comunes*. Sobre este punto de partida, precisamente, se aspira a configurar una nueva articulación constitucional en función de las nuevas exigencias derivadas del fenómeno metropolitano y de su planteamiento».

La Corporación Metropolitana de Barcelona nace como un ente local, con vocación especial, y un ámbito territorial coincidente con el de la Comisión de Urbanismo de 1953 (Barcelona más 27 municipios, con una extensión total de 498 km²).

El nuevo ente local se organiza a través de un Consejo Metropolitano (elegido por todas las entidades integradas en la Corporación y por la Diputación Provincial), el cual elige al Presidente. Como órgano de gestión se crea una Comisión Permanente, formada por 8 miembros designados según los criterios de composición de la Comisión Municipal, más el gerente, los Directores de Servicios, el Secretario y el Interventor.

Junto a ellos, la Gerencia se configura como órgano ejecutivo de la Comisión Permanente bajo la dependencia directa del Presidente (el RD 3.276/1974 de 28 de noviembre, desarrolló el contenido del Decreto-ley).

Las competencias de la Corporación Metropolitana abarcan dos

grandes áreas: el urbanismo y la prestación de los servicios de interés relevante para el conjunto del área Metropolitana.

En la vertiente urbanística la Corporación informa y redacta el Plan General Metropolitano y redacta y aprueba los Planes parciales y especiales. Fiscaliza los actos de edificación y uso del suelo y asesora y asiste a los Municipios del área. Como se comprueba, ejerce un importante paquete de competencias en la materia que tradicionalmente ha estado vinculada al fenómeno metropolitano, de forma singular, en materia de urbanismo.

En lo relativo a la prestación de servicios aprueba el Plan coordinado para su establecimiento y prestación, presta de modo directo o en colaboración con otros entes locales o Administraciones públicas servicios de carácter supramunicipal y ejerce las competencias estatales en materia de transportes por carretera.

En cuanto a la financiación del nuevo ente, la misma está dominada por la subvención estatal y, en menor medida, la contribución de los Municipios integrados y las contribuciones especiales y tasas.

Esta estructura orgánica y funcional se mantendrá hasta el año 1987, adaptándose únicamente el proceso electoral de los representantes a las nuevas disposiciones aprobadas en materia de elecciones locales bajo el régimen constitucional.

III. DESARROLLO

Entre 1974 y 1987 la Corporación Metropolitana de Barcelona se consolida y desarrolla de forma espectacular.

Durante este período tiene lugar la aprobación de la Constitución e implantación del nuevo régimen parlamentario. El Estatuto de Autonomía de Cataluña, aprobado en 1979, se refiere expresamente a la realidad Metropolitana en su artículo 5.2 («Podrán crearse agrupaciones basadas en hechos urbanísticos y metropolitanos y otras de carácter funcional y fines específicos»). La ley de Bases de Régimen Local de 1985 también contiene una referencia expresa a las Areas Metropolitanas en su artículo 43 («las Comunidades Autónomas, previa audiencia de la Administración del Estado y de los Ayuntamientos y Diputación afectados, podrá crear, modificar y suprimir, mediante ley, Areas Metropolitanas de acuerdo con lo dispuesto en sus respectivos Estatutos»).

Estas referencias genéricas no afectan al Decreto ley de 1974 que mantiene su vigencia, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional sexta de la ley de Bases de Régimen Local de 1985. Disposi-

ción que también mantiene la vigencia del régimen especial de la ciudad de Barcelona de acuerdo con su ley de 1960.

Lo verdaderamente relevante es que al amparo del Decreto ley de 1974, la Corporación Metropolitana va a sufrir un proceso de expansión muy notable, singularmente tras las primeras elecciones democráticas municipales de 1979 y más concretamente cuando Pascual Maragall accedió a la Alcaldía de Barcelona y a la Presidencia del ente Metropolitano.

El inicial planteamiento urbanístico de la Corporación se supera, y se concibe la entidad metropolitana como una realidad institucional mucho más amplia. Se crea un ente planificador y prestador de servicios de carácter plurifuncional, que asume todos los servicios supramunicipales y la dinamización económica de todo el área metropolitana. El ente metropolitano se concibe además como motor del desarrollo social y económico de toda Cataluña, desde el convencimiento del destacado papel que en Europa deben jugar las grandes ciudades.

Para ampliar el marco competencial propio se recurre a la idea de «metropolitanización». La Corporación asume los servicios locales a través de la elaboración de un Plan en el que se regulan los instrumentos jurídicos y medios económicos para su gestión por el ente metropolitano. Se llega a identificar toda función municipal (art. 25 y 86 de la LBRL) con materia susceptible de ser gestionada por el ente metropolitano.

De este modo los servicios en materia de aguas, vías de comunicación, cementerios, mercados, medio ambiente, transporte urbano y otros pasan a situarse bajo la órbita de la Corporación Metropolitana, además, obviamente, de la materia urbanística.

Tomando los datos de una publicación editada por la propia Corporación Metropolitana en 1986 (poco antes de su supresión), se nos da cuenta, entre otras, de las actuaciones que en aquel momento llevaba a cabo el ente metropolitano («Area y región Metropolitana de Barcelona. Aportaciones al debate sobre la Organización territorial de Barcelona»). Son estas:

Urbanismo: Gestión del Plan General Metropolitano de 1976 y custodia del orden urbanístico.

Operaciones vertebradoras: Plan de Costas, Parque Metropolitano de Collserola, redes territoriales (plan de vías Metropolitanas, Plan especial de suelo rural, trazado segundo cinturón y cinturón litoral), actuación sobre nexos de especial interés y actuaciones localizadas pero de alcance metropolitano, ejemplo, el Parque Tecnológico del Vallés.

Promoción y rehabilitación viviendas.

Transportes: Planificación, gestión directa, inspección. Por carretera, ferrocarril, metro y taxi.

Abastecimiento de Agua.

Saneamiento del Agua.

Medio Ambiente: Control ambiental. Planes de emergencia y des-contaminantes.

Eliminación residuos sólidos.

Cementerios.

Otros servicios: Protección contra incendios forestales; repoblación forestal; Plan de servicios para playas; coordinación de las políticas municipales de abastecimiento alimenticio; instalación redes telecomunicaciones.

Cooperación con los Ayuntamientos y asesoramiento.

Superando claramente el inicial fin urbanístico, la Corporación Metropolitana se extiende por todo el conjunto de actividades supramunicipales. A través de su propia organización o creando entes instrumentales iba asumiendo paulatinamente un importante volumen competencial.

Pues bien, este mismo auge y desarrollo será el origen de su muerte.

IV. MUERTE

El sistema autonómico español supuso el reconocimiento de nacionalidades preexistentes a la Constitución de 1978 y la articulación de un ente para su autogobierno: la Comunidad Autónoma.

En el caso de Cataluña, el gobierno de la Generalidad reivindicó desde un primer momento la competencia exclusiva en materia de régimen local, incluyendo en la misma la decisión sobre la propia organización territorial.

El ejercicio de esta competencia se pospuso hasta que el Estado dictara su legislación básica. En 1987 el Parlamento catalán aprobó cuatro leyes que constituyen la definición del propio modelo de organización territorial (ley 5/1987 de 4 de abril, Régimen provisional de las Competencias de las Diputaciones provinciales, ley 6/1987 de 4 de abril, organización comarcal de Cataluña, ley 7/1987 de 4 de abril, por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la co-

nurbación de Barcelona y en las comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa y ley 8/1987 de 15 de abril, Municipal y de régimen local de Cataluña).

De forma muy resumida el legislador catalán optó por suprimir (Corporación Metropolitana) o reducir hasta el núcleo competencial protegido por la Constitución (Diputaciones provinciales) los entes locales intermedios existentes (de dimensiones y peso político y económico notable), para crear un ente local intermedio de menores dimensiones y cuya composición política futura sintonizaría de manera mucho más estrecha con el gobierno de la Comunidad autónoma (las Comarcas: 41 Comarcas frente a 4 diputaciones).

Llegamos así a la muerte de la Corporación Metropolitana. La Comunidad Autónoma tenía reconocida la competencia para crear o suprimir este tipo de entes, y decidió suprimirlo. La solución al fenómeno metropolitano consistirá en crear un área de planificación y dos nuevos entes metropolitanos, especializados y con ámbitos territoriales diversos. Esta solución, criticada mayoritariamente por la doctrina española (Martín Mateo, Sevilla Jiménez, Parejo Alfonso, González Berenguer, Barreiro Rodríguez), es analizada a continuación.

La extinción de la Corporación Metropolitana de Barcelona se lleva a efecto con la ley 7/1987 de 4 de abril del Parlamento Catalán.

La disposición adicional primera establece que «queda extinguida la Entidad Metropolitana de Barcelona creada por Decreto-ley 5/1974 de 24 de agosto». Las competencias de la Corporación se distribuyeron entre la Administración de la Generalidad y los Municipios de acuerdo con la legislación de régimen local y legislación sectorial. Para llevar a cabo este proceso de reasignación competencial se crea una Comisión Mixta integrada por representantes de la Generalidad y de los Municipios afectados (disposición adicional 2, 3 y 4 ley 7/1987). Por su parte, la disposición final segunda deroga expresamente el Decreto-ley 5/1974 de 24 de agosto de creación de la Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona.

Así, pues, en 1987, el Parlamento catalán pone fin a la experiencia iniciada en 1974 y abre una nueva etapa. De una entidad con vocación general, que asume la planificación y gestión urbanística y la prestación de los servicios de carácter supramunicipal, se pasará a dos entidades de fines concretos y ámbitos territoriales diferenciados.

¿Qué razones pueden explicar este cambio radical en la concepción de la respuesta institucional a un fenómeno metropolitano que nadie niega?

La Exposición de Motivos de la ley 7/1987 trata de aportar algunos argumentos. La nueva realidad de la organización territorial con entes comarcales, la voluntad de devolver competencias a los entes municipales, la existencia de un ámbito de ordenación urbanística que supera el anterior... Razones a nuestro juicio débiles y que ocultan la verdadera razón. La Corporación Metropolitana de Barcelona abarcaba una población de 3.200.000 habitantes (el total de habitantes en Cataluña es de 6.000.000) y gobernaba el área económica más importante y dinámica de Cataluña. Los Municipios del área estaban gobernados en su práctica totalidad por el PSC-PSOE (socialistas) o PSUC-IC (ex-comunistas), mientras que el gobierno de la Generalidad está en manos de CIU (Nacionalistas).

El desarrollo imparable y algo descontrolado de la Corporación Metropolitana llevó a una solución drástica: la supresión. Las claves de esta medida sólo pueden encontrarse en las razones políticas antes expuestas. Otra cosa es la valoración que se haga de la medida y de sus consecuencias.

V. LA LEY CATALANA 7/1987 DE 4 DE ABRIL

Como acabamos de exponer la ley 8/1987 suprimió la Corporación Metropolitana de Barcelona. La supresión de un ente institucional no podía negar la realidad del fenómeno metropolitano en torno a la ciudad de Barcelona. Por esta razón se aprueba una ley que ya no se refiere a un ente que institucionalice el gobierno de un área, sino que la ley se refiere a la ordenación global de un territorio. El largo título de la ley es expresión de esta nueva filosofía: «ley por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la conurbación de Barcelona y en las comarcas comprendidas en su zona de influencia directa».

Ya no estamos ante una ley de creación de un ente metropolitano, sino ante una ley que ordena las diversas actuaciones públicas sobre un territorio. Con este objetivo la ley define en su artículo 2.2 cuáles son los instrumentos básicos del régimen especial de este área territorial.

a. La planificación y la coordinación en el ámbito regional.

b. La creación de entidades metropolitanas para la planificación conjunta, la programación, la coordinación, la gestión y la ejecución de determinados servicios.

c. La devolución de competencias a los Municipios afectados por el Decreto ley 5/1974 de 24 de agosto y el Decreto 3.276/1974 de 28 de noviembre.

La ley 8/1987 impone una nueva lógica. En materia urbanística se define una nueva área de planificación (art. 3-a) y la Generalidad de Cataluña recupera las competencias de aprobación de planes parciales y especiales (de acuerdo con el art. 50 del Decreto legislativo 1/1990 del Gobierno de la Generalidad). Al mismo tiempo, se prevé la redacción de un Plan Territorial Parcial, de acuerdo con la ley catalana 23/1983 de Política Territorial, que abarcará el nuevo ámbito territorial y que se tramitará con la participación de todas las entidades afectadas.

En cuanto a los servicios que venía prestando la Corporación Metropolitana sólo tres se entienden que deben subsistir como servicios metropolitanos: Transportes, servicios hidráulicos y de tratamiento de aguas y eliminación de residuos. Para su gestión se crean dos entidades metropolitanas con ámbitos territoriales diversos. El resto de servicios deben regresar, para su prestación, al ámbito local.

Centraremos brevemente nuestra atención en los servicios metropolitanos.

a) *Transportes*

1. La Generalidad planifica y ordena el sistema general de transporte público de viajeros a través del Plan Intermodal de transportes en relación al ámbito territorial del art. 3, a (el área del Plan territorial Parcial).

2. Se crea la Entidad Metropolitana del transporte con el ámbito territorial definido en el artículo 3,b.

Corresponde a esta Entidad coordinar los servicios de transporte público urbano de viajeros de los municipios de su ámbito territorial, planificar, ordenar y gestionar el transporte público interurbano que transcurra íntegramente dentro de su ámbito territorial, prestar el servicio de transporte público subterráneo de viajeros de Barcelona, ejercer las facultades de intervención administrativa en los servicios de transporte público de viajeros en automóvil (art. 16).

3. Para llevar a cabo su actuación, la Entidad debe elaborar un Programa de Actuación con participación de los Municipios afectados (art. 18,1).

Para la prestación de los servicios pueden adoptarse las siguientes formas:

- Gestión por la Entidad.
- Constitución de Consorcios.
- Constitución de un ente de gestión con los Municipios.

— Promoción de Mancomunidades intermunicipales.

En el caso de gestión por la Entidad Metropolitana, ésta puede acudir a las diversas formas de gestión prevista en la legislación local (Directa por el mismo ente metropolitano, organismo autónomo, sociedad mercantil de capital íntegramente público, o Indirecta mediante concesión, gestión interesada, concierto, arrendamiento, sociedad mercantil o cooperativa con capital social mixto).

b) *Servicios Hidráulicos y Tratamientos de residuos*

1. La Generalidad elabora la planificación hidráulica con referencia específica al área territorial determinada en el artículo 3,a (el área del Plan Territorial Parcial) y con participación de los Municipios. La Administración de la Generalidad y la Junta de Saneamiento (ente de la Generalidad) planifican lo relativo al tratamiento de residuos en el área antes descrita (artículo 13 y 14).

2. Se crea la Entidad Metropolitana de los Servicios Hidráulicos y del Tratamiento de Residuos con el ámbito definido en el artículo 3,c. Presta los servicios de abastecimiento, tratamiento y evacuación de aguas y tratamiento y eliminación de residuos.

3. Para llevar a cabo su actuación podemos reproducir lo dicho en relación a la Entidad del transporte.

c) *Naturaleza de las Entidades Metropolitanas*

Según el artículo 15.3 de la ley «las entidades metropolitanas tienen naturaleza de entidades locales y están integradas por los municipios comprendidos en el territorio correspondiente, con personalidad jurídica propia y capacidad plena para gestionar las atribuciones que la presente ley les asigna».

d) *Organización*

El Gobierno y Administración de las entidades metropolitanas está encomendado a los siguientes órganos.

— Pleno del Consejo Metropolitano. Compuesto por los representantes elegidos por los Municipios integrados en la entidad de entre sus concejales (regulan el proceso de elección el Decreto 134/1987 de 24 de abril y 148/1987 de 11 de mayo). Los Municipios tienen en el Pleno del Consejo Metropolitano una representación proporcional a su población (art. 19).

— Presidente, Gerente, Comisión especial de Cuentas.

e) *Financiación*

De acuerdo con el artículo 26 de la ley 7/1987 las entidades metropolitanas se financian por medio de los siguientes recursos:

Ingresos de derecho privado.

Tasas por la prestación de servicios o realización de actividades de su competencia.

Contribuciones especiales por la ejecución de obras y por el establecimiento, ampliación o mejora de los servicios de su competencia.

Participación en los impuestos del Estado y de la Generalidad.

Subvención y demás ingresos de derecho público.

Ingresos procedentes de operaciones de crédito.

Aportaciones de los Municipios que las integran.

Multas.

Junto a estos ingresos, el artículo 27 de la misma ley preveía la posibilidad de exigir un recargo sobre la Contribución Territorial Urbana. Dicho recargo, tras la ley de Haciendas locales 39/1988, es un recargo del 0,06 sobre el nuevo impuesto de Bienes Inmuebles.

Las principales fuentes de ingresos son los ingresos propios en concepto de tasas para la prestación de servicios, la participación en el Fondo Nacional de Cooperación Municipal, las aportaciones de los Municipios y de otras Administraciones.

f) *Relaciones interadministrativas*

La propia ley 7/1987 se refiere a las relaciones de participación de los entes locales integrados en el área metropolitana con los entes metropolitanos (arts. 28 y 29). Dicha participación se articula a través de la intervención de los entes locales en los procesos de decisión de los entes metropolitanos (información de proyectos, ordenanzas y reglamentos, presentación de propuestas, audiencia previa), y en la participación de los entes locales en el proceso de elaboración de los planes de transporte e hidráulicos.

Junto a estos mecanismos de relación inter-administrativa previstos en la propia ley 7/1987, deben situarse las técnicas de relación establecidas con carácter general en los artículos 55 a 62 de la ley de Bases en Régimen Local, así como el recurso a fórmulas asociativas entre los diversos entes locales (Mancomunidad) o entre los entes locales y otros entes públicos o privados sin ánimo de lucro (Consortios).

Como resumen de esta rápida exposición del sistema creado por la ley 7/1987 para dar respuesta a la realidad de la zona de conurbación existente en torno a Barcelona, pueden destacarse los siguientes aspectos.

El legislador catalán reconoce la realidad de un área metropolitana, pero quiere acabar con la otra realidad de su institucionalización a través de una Corporación Metropolitana que, de ente con fines especiales, se había convertido en un poderoso y ambicioso ente de fines generales.

La Generalidad de Cataluña decide recuperar las funciones urbanísticas de la Corporación Metropolitana. Reconoce como servicios metropolitanos únicamente tres, el transporte, el tratamiento y suministro de aguas y el tratamiento y eliminación de residuos.

Para la prestación de los servicios metropolitanos se crean dos entidades especializadas, con ámbitos territoriales diversos.

Cada entidad deberá respetar en su actuación un Plan sectorial elaborado por la Generalidad de Cataluña, Plan que tiene un ámbito territorial superior al que corresponde a cada entidad (Comarcas del Barcelonés, Baix Llobregat, Maresme, Vallés occidental y Vallés oriental).

Sobre el territorio de la suprimida Corporación territorial de Barcelona, en 1987, pasan a actuar las siguientes Administraciones y entidades públicas o dependientes de la Administración:

Estado

Generalidad de Cataluña

Diputación provincial

Comarcas (Baix Llobregat, Barcelonés, Vallés Occidental)

Entidades Metropolitanas (2)

Ayuntamientos (27)

Más los organismos autónomos y empresas públicas creadas por las Entidades Metropolitanas y otras entidades públicas (Renfe, Consorcio Zona Franca, Feria, Aeropuerto, Mercabarna) y, como veremos a continuación, la nueva Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana. Añádase a ello que determinados servicios periféricos de la Generalidad de Cataluña (sanidad, educación...) adoptan, en ocasiones, otros criterios de división territorial.

En definitiva, un claro ejemplo de confusión y de falta de criterio para ordenar el gobierno y administración de un área metropolitana.

VI. RESURRECCIÓN

La fuerza de los hechos, y una clara voluntad política de no ceder a las decisiones del legislador autonómico, llevaron a tratar de recomponer la extinta Corporación Metropolitana añadiendo aún mayor complejidad a la selva de entes actuantes sobre un mismo espacio territorial.

La ley 7/1987 trató de impulsar un proceso de devolución competencial a favor de los Municipios. Salvo las competencias urbanísticas que recuperaba la comunidad Autónoma, y los servicios expresamente definidos metropolitanos, todo el resto de funciones que había asumido con el tiempo la Corporación Metropolitana debían regresar al nivel municipal.

Las cosas, sin embargo, adoptaron un camino que seguramente no era el querido por el legislador autonómico. Frente al diseño de la ley, el 28 de abril de 1988 Barcelona y 23 municipios de su entorno constituyeron la Mancomunidad de Municipios del Área Metropolitana de Barcelona para la administración y la gestión de servicios no traspasados a otras entidades, para la coordinación de las nuevas entidades y para prestar asistencia a los Municipios en diversos aspectos. Renació así, de hecho, la suprimida Corporación, aunque sin las competencias urbanísticas que se poseían con anterioridad y con una estructura diferenciada en tres entes de ámbito metropolitano.

La nueva Mancomunidad centra su actividad en las siguientes tareas:

— Coordinación de actuaciones y reasignación de recursos de las tres entidades metropolitanas.

— Actuaciones metropolitanas: impulso, proyección y ejecución de obras en la red viaria supramunicipal; construcción y conservación de parques, espacios públicos y equipamientos colectivos de interés supramunicipal.

— Operaciones especiales de ordenación del territorio. Parque de Collserola como Parque central Metropolitano. Plan de Costas.

— Planificación urbana y territorial. Asistencia técnica a los Municipios; realización de proyectos y estudios.

— Gestión y promoción del suelo.

— Cooperación e información. Prestación de servicios de información territorial de base (estadística, cartografía, información urbana).

Poco tiempo después, el 23 de junio de 1988, se firmaron por parte de la Mancomunidad del Área Metropolitana, las dos entidades me-

tropolitanas y el Consell Comarcal del Barcelonés, diversos convenios de cooperación interinstitucional. Estos convenios, partiendo de la constatación de que la diversidad de entidades públicas en un mismo territorio merma la eficacia de la gestión de todas ellas, establecen unos principios de actuación conjunta (uno de estos Convenios fue anulado por la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña de 23 de diciembre de 1991, entendiéndose que «no se limita a establecer unos servicios de interés común entre las entidades signatarias, sino que atribuye a un órgano de una de ellas, la Junta de la Mancomunidad, facultades decisorias sobre el personal y los recursos financieros de los demás, resignando unos y otros en función de los diversos programas a desarrollar, con lo que se priva a las entidades metropolitanas de dichas facultades...»).

El Programa de actuación del Area Metropolitana (1992-1995) se cifra en 114.000 millones de pesetas, los cuales se reparten del siguiente modo:

EM Medio Ambiente (Servicios hidráulicos y residuos) ...	94.000
Abastecimiento agua	5.000
Saneamiento aguas residuales	54.000
Plan prevención inundaciones	8.000
Incineradora Zona Franca	20.000
Mejora instalaciones residuos sólidos	7.000
EM Transporte	3.000
Mancomunidad	17.000
Total	114.000

Pocos años después de la supresión de la Corporación Metropolitana existe sobre un territorio muy similar una nueva realidad institucional, más compleja, que de modo genérico e impreciso se denomina Area Metropolitana. Las dos entidades metropolitanas más la Mancomunidad, y los acuerdos entre ellas, configuran esta realidad institucional. La Corporación suprimida renace con la pérdida, eso sí, de las competencias urbanísticas para la aprobación del Plan Urbanístico General y los planes parciales y especiales. Se pone de manifiesto así, una vez más, la fuerza de los hechos y la intercambialidad de las diversas alternativas utilizables para organizar e institucionalizar esta realidad.

VII. EL FUTURO INCIERTO

La situación actual no puede decirse que sea definitiva. Pocos la defienden y muchos la critican. Los conflictos políticos subyacentes se mantienen. La organización territorial de Cataluña sigue abierta (provin-

cia única, descentralización comarcal, regiones como áreas de desconcentración, etc.). En materia de transportes se plantea la conveniencia de crear, en el ámbito metropolitano, un Consorcio en el que se integre la Generalidad de Cataluña. Se vuelve a plantear el tema de la Carta Municipal de Barcelona, y se sugiere que el pacto político sobre su contenido debería englobar un acuerdo sobre la regulación del área metropolitana de Barcelona. Al mismo tiempo se habla de una ley estatal de grandes ciudades.

Como se ve son muchos los temas no resueltos de modo definitivo cuya resolución incide de forma directa en la configuración del área metropolitana de Barcelona. En los últimos días el debate ha vuelto a ocupar las páginas de los periódicos. Estamos, pues, en un momento que nos atrevemos a calificar de provisional.

No es posible aventurar cuál puede ser el futuro inmediato. En todo caso, parece aconsejable abrir un debate desapasionado en el que las fórmulas organizativas traten de dar respuesta a los problemas que plantea la ordenación territorial y gestión de servicios en el área metropolitana, teniendo en cuenta, a su vez, las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma en el diseño de la propia organización territorial, y el respeto a la autonomía local y al principio democrático en la configuración de las nuevas instituciones de gobierno.

En este futuro que aventuramos incierto, el debate y la confrontación de experiencias que permite este encuentro en Bolonia, tal vez ayude a encontrar una solución a los problemas actualmente existentes.