

QUINES POLÍTIQUES PER A QUINA METRÒPOLI?

**Reptes i propostes per millorar
el govern, els serveis i la participació en
l'àmbit metropolità de Barcelona**



ADA COLAU

**Alcaldessa de Barcelona,
presidenta de l'Àrea Metropolitana de Barcelona
i presidenta del Pla Estratègic Metropolità de Barcelona**

El segle XXI està cridat a ser el segle de les ciutats, en tant que han esdevingut els principals espais de col·laboració, d'innovació i d'impuls de l'economia mundial, de la mateixa manera que els grans reptes de la societat actual (el canvi climàtic, el creixement de les desigualtats, la crisi de confiança amb les institucions democràtiques, el canvi tecnològic i els grans moviments poblacionals) tenen també una declinació marcadament urbana.

La ciutat avui és la metròpoli. No podem seguir pensant les ciutats a través dels seus límits administratius, sinó que cal fer-ho a través de les pràctiques, els intercanvis i els desplaçaments que configuren un nou territori urbà, la ciutat real. Enfront dels grans reptes globals, no podem seguir donant respostes segmentades. És per aquest motiu que les polítiques urbanes d'avui han de ser necessàriament metropolitanas.

Per fer polítiques metropolitanas calen institucions metropolitanas, espais que permetin superar la fragmentació administrativa, la superposició d'administracions, els solapaments, i una despesa de recursos que suposa una pèrdua d'eficiència i eficàcia. Espais de governança que integren els diferents municipis i administracions que configuren el territori metropolità, i que serveixin per mancomunar serveis, crear-ne de nous i donar respostes polítiques als problemes a l'escala territorial on aquests ocorren.

Fins l'any 1987, la Corporació Metropolitana va cobrir en part aquesta funció. Malauradament, el govern de la Generalitat en va decretar la dissolució. Van haver de passar més de 20 anys perquè s'esmenés aquest error i és creés l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) com a entitat supramunicipal amb personalitat pròpia i clares competències.

Actualment, l'Àrea Metropolitana de Barcelona constitueix el principal instrument que tenim per avançar cap a la creació de polítiques autènticament metropolitanas i de prestació de serveis per millorar la mobilitat, la cohesió i la qualitat de vida dels més de tres milions i mig d'habitants que vivim en aquest territori; oferint serveis bàsics com el transport públic o la gestió ambiental —abastament i sanejament d'aigua, residus...—, així com aquells relatius a la planificació urbanística i d'infraestructures, imprescindibles per atendre les necessitats bàsiques.

Tanmateix, al llarg d'aquests vuit anys, l'AMB no només ha esdevingut un espai de coordinació, col·laboració i prestació de serveis sinó també un espai de reflexió, debat i teorització sobre la ciutat metropolitana. Aquesta activitat ja es va iniciar durant el primer mandat amb el desenvolupament de la Reflexió Estratègica Metropolitana (REM), on es van identificar quins serien els sis eixos paradigmàtics per a la construcció metropolitana: inclusió social, desenvolupament econòmic

sostenible, sostenibilitat ambiental, mobilitat eficient, territori cohesionat, i capitalitat i governança.

En aquest nou mandat, vam considerar necessari situar aquesta reflexió en el marc de resposta als reptes derivats dels efectes de la crisi, l'augment de les desigualtats i l'exclusió, així com la necessitat d'impulsar noves polítiques públiques de manera més participativa i transparent. En aquest sentit, s'ha avançat en la planificació i el desenvolupament econòmic, social, territorial i ambiental, en què destaquen el Pla Director Urbanístic, el Pla de Mobilitat Urbana, les Directrius de Política d'Habitatge, els plans directors del cicle de l'aigua i dels residus, els plans de reducció d'emissions i d'adaptació al canvi climàtic, l'Agència Metropolitana de Desenvolupament Econòmic i la creació de l'Agència de Transparència, així com els treballs de l'Àrea de Planificació Estratègica.

Crec que amb aquests treballs deixem establertes les bases per consolidar les polítiques públiques metropolitanas futures, i avançar cap a un nou acord per bastir un projecte comú descentralitzat i participatiu que es projecti cap a la regió metropolitana de Barcelona amb el seu sistema de "ciutats madures".

El document que ara teniu a les mans, així com els treballs continguts en la publicació número 61 dels Papers de l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitanos de Barcelona, recull els principals reptes i propostes per fer realitat aquests objectius i avançar cap a una millor governança de l'àrea metropolitana, en tres grans àmbits: territori, institucions i polítiques.

Es tracta d'un treball de gran qualitat i aprofundiment, on vull destacar la immensa feina desenvolupada per l'equip organitzador: l'Àrea Metropolitana, l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitanos de Barcelona i el Pla Estratègic Metropolità de Barcelona, així com les més de quaranta persones del món acadèmic, econòmic i de diverses administracions, que durant aquests mesos han participat en els debats. I també vull donar les gràcies als coneixedors de realitats metropolitanas diverses amb els quals hem compartit experiències: París, Manchester, Bolonya, diverses ciutats alemanyes...

Treballs com aquests ens han de servir per avançar en el somni de fer realitat la creació de la ciutat metropolitana, que, com recordava l'alcalde Pasqual Maragall, s'havia de construir sempre des del respecte, posant en comú les voluntats de tots els pobles i ciutats metropolitanas.

BARCELONA, ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA,
FEBRER DEL 2019

OBJECTIU DEL DOCUMENT I METODOLOGIA DE TREBALL

Aquest document sintetitza les idees, els debats i les propostes sobre la governança metropolitana de Barcelona que han sorgit en el grup de treball sobre el fet metropolità i la seva governança futura. En aquest grup s'han debatut àmpliament els reptes i les propostes per millorar el govern, els serveis i la participació en **l'àmbit metropolità de Barcelona**, a mig i llarg termini, a partir de l'experiència que s'ha posat de manifest en els gairebé vuit anys (dues legislatures) des de la recuperació de la institució metropolitana, revisant tant els desenvolupaments positius que ha tingut com les limitacions amb què s'ha trobat. Aquest grup, que recull el compromís del Pla d'Acció Metropolità 2015-2018 d'obrir el debat sobre la governança metropolitana, s'ha reunit entre el maig del 2017 i l'octubre del 2018 amb una periodicitat mensual. En total, s'han fet 14 sessions: en cada una hi havia una o dues ponències per emmarcar el tema i després s'obria el debat a la resta de participants. També hi ha hagut sessions en què s'han convidat experts o representants d'altres metròpolis europees per conèixer les seves experiències de configuració i administració de realitats tan complexes com el Grand Paris, el Greater Manchester, la Città Metropolitana di Bologna i la de Milà, així com els diversos models d'àrees metropolitanes existents a Alemanya.

Aquest document es divideix en quatre apartats. En primer lloc, presentem els principals **reptes** de la governança de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), agrupats en tres grans temes: territori, institucions i polítiques. En segon lloc, recollim les **propostes** que han sorgit del treball del grup per a cada un dels temes per tal de millorar la governança de la realitat metropolitana de Barcelona. En tercer lloc, i com a complement d'aquest informe, s'incorporen un seguit **d'aportacions a títol individual** sobre els diversos temes d'interès que són signades pels seus autors, especialistes en l'àmbit acadèmic o responsables actuals de diversos àmbits de gestió de serveis metropolitans. Finalment, els **annexos** recullen la relació de les sessions de debat i conferències realitzades, així com també la llista de participants als debats del grup. Així mateix, s'indica la possibilitat d'accedir, per via telemàtica, a les presentacions i els documents aportats als debats.

És important remarcar que el text és fruit dels debats i de les contribucions de les diverses persones que hi han participat. Cal aclarir que les afirmacions que conté aquest document de resum no poden ser atribuïdes a la responsabilitat de cap dels ponents o participants, ni expressen cap opinió oficial de l'AMB o dels seus organismes de govern, sinó que són l'expressió del que els autors del resum consideren com a síntesi de les aportacions més rellevants o que han tingut més consens entre els participants en els diversos debats i conferències.

A

BLOC

p. 06

Reptes actuals de la governança metropolitana: territori, institucions i polítiques

B

BLOC

p. 22

Propostes de millora de la governança metropolitana

C

BLOC

p. 32

Aportacions individuals al debat i a les propostes

D

BLOC

p. 72

Annexos

A BLOC

REPTES ACTUALS DE LA GOVERNANÇA METROPOLITANA: TERRITORI, INSTITUCIONS I POLÍTQUES

L'Àrea Metropolitana de Barcelona és una administració local creada per la Llei 31/2010 del Parlament de Catalunya, on es fixen les seves competències (urbanisme, transport, medi ambient, desenvolupament econòmic i cohesió social), el seu finançament (mixt entre transferències i impostos propis) i el seu mode d'elecció (indirecta).

Tots els municipis metropolitans tenen representació i un nombre de regidors segons el pes de la població (excepte Barcelona, que té un nombre fix, 25 representants). Durant els seus primers gairebé vuit anys de vida l'AMB ha estat presidida per l'alcalde o l'alcaldesa de Barcelona, tot i que la llei no ho estableix com a condició.

El territori de l'AMB inclou la primera corona metropolitana: 36 municipis i 3,2 milions d'habitants, i és el nucli articulador de la regió metropolitana de Barcelona (RMB), amb 5 milions d'habitants (67,1% de la població total de Catalunya), que constitueix un gran espai funcional en termes de mobilitat, activitat econòmica i mercat laboral.

L'AMB inicia la seva tasca el maig del 2011, però compta amb una experiència anterior de 40 anys de cooperació entre municipis. Malgrat que la institució ha anat augmentant el nombre d'accions des de l'inici, l'AMB afronta una sèrie de reptes en relació amb la governança que estan interrelacionats. Cal tenir en compte que hi ha un ampli consens en què l'espai real de les principals problemàtiques econòmiques, socials i ambientals de la vida urbana, així com també els grans reptes i les oportunitats per afrontar-los de manera efectiva, és el de la ciutat-metròpoli, l'àmbit en què es produeixen les principals interrelacions de vida i de treball. Per això, a l'hora de resumir les reflexions i propostes, les hem agrupat en tres àmbits: els reptes relacionats amb el territori (l'existència de diversos sistemes urbans de geometria variable i la planificació urbana metropolitana), els reptes en relació amb la governança institucional (el poder polític, la legitimitat democràtica i la participació ciutadana, i el finançament de l'AMB) i, finalment, els reptes en relació amb les polítiques i els projectes metropolitans específics (especialment quines polítiques i projectes tenen potencial per al seu desenvolupament).

REPTES EN RELACIÓ AMB EL TERRITORI

01

1.1 SISTEMES URBANS DE GEOMETRIA VARIABLE

La metròpoli de Barcelona és un espai de relacions clares però **d'intensitat variable** segons la matèria. L'àrea metropolitana de Barcelona, que pràcticament forma un continu urbà, compta amb una delimitació perifèrica que evidencia algunes incoherències heretades de situacions del passat. Un dels reptes de la governança de l'AMB és la **diversitat** dels seus 36 municipis membres: tant pel que fa al volum de població (de 3.000 habitants de la Palma de Cervelló a 1,6 milions de Barcelona) com a les seves característiques socioeconòmiques, urbanístiques i geogràfiques, i fins i tot jurídiques (com la Carta Municipal de Barcelona).

A diferència de l'AMB, el territori de l'RMB no compta amb cap nivell d'institucionalització propi, i la seva governança es limita a la cooperació sectorial i territorial. La planificació territorial (Pla Territorial Metropolità de Barcelona, PTMB), la gestió del sistema de transport (Autoritat del Transport Metropolità, ATM) i la gestió de l'aigua (Aigües Ter-Llobregat, ATLL) es duen a terme necessàriament en la delimitació de l'RMB i més enllà. També hi ha d'altres iniciatives, com el Pacte Industrial Metropolità o el Pla Estratègic Metropolità de Barcelona (PEMB), que contempen àmbits d'actuació i concertació d'institucions públiques i entitats econòmiques i socials que superen l'àrea metropolitana. Les causes d'aquesta situació són diverses, i no sempre responen a una lògica de millorar la qualitat de vida de la ciutadania metropolitana sinó a dificultats i a herències administratives i organitzatives.

Segurament la diversitat i la complexitat del mapa d'actors involucrats n'és una de les raons. En aquest sentit, entre l'escala de Barcelona ciutat central de 1,6 milions i l'escala metropolitana de 3,2 milions, l'augment en el nombre d'institucions que participen de la governança és assumible, tenint en compte els mecanismes i la cultura de cooperació existent des de fa 40 anys. En canvi, en el pas de l'escala de 3,2 milions a la de regió metropolitana de 5 milions, hi ha una diferència important d'institucions en joc en la governança (principalment perquè es quadrupliquen els municipis), la qual cosa requereix una organització diferent i més flexible. Comencen a sorgir veus que reclamen una institucionalització metropolitana més àmplia, o almenys en una part del territori de l'RMB, com és el cas del Vallès. En efecte, en l'escala dels 5 milions es podrien identificar diversos **sub sistemes urbans** amb les seves pròpies dinàmiques en alguns sectors.

Per abordar els reptes d'una millor governança i articulació d'aquesta realitat complexa, cal tenir en compte quatre factors més:

01

El caràcter **multipolar**, tant de l'àmbit de l'AMB com de l'RMB: l'existència d'un sistema de ciutats grans i mitjanes, amb fort sentiment d'identitat, llarga tradició de vida econòmica, social i cultural, i que articulen al seu entorn subsistemes urbans molt dinàmics. En efecte, el model de creixement metropolità s'ha fet a partir de diversos nuclis urbans i d'activitat ja existents i que, majoritàriament, s'articulen seguint eixos —com el costaner, el del Llobregat o el transversal del Vallès—, i no com a corones o taca d'oli de la ciutat central a la resta del territori.

02

La distribució de l'activitat econòmica productiva —industrial, terciària i tecnològica— en diferents **eixos territorials d'activitat** amb fortes sinergies entre ells. I no sols a Barcelona ciutat [com el 22@ o la Zona Franca] i a la resta de l'àrea metropolitana, sinó també a la regió metropolitana, on destaquen especialment les extensions des del Port de Barcelona i la Zona Franca cap a l'àmbit del Baix Llobregat [tant en els municipis costaners com en la seva part alta: nucli Martorell-Abrebra] i l'eix dels dos Vallesos. Tots aquests eixos destaquen pel seu gran impacte econòmic i d'innovació.

03

L'existència d'importants **desequilibris socioeconòmics** —en termes de renda i de mercat de treball— tant dins dels municipis com en el conjunt de l'àrea metropolitana i de la regió.

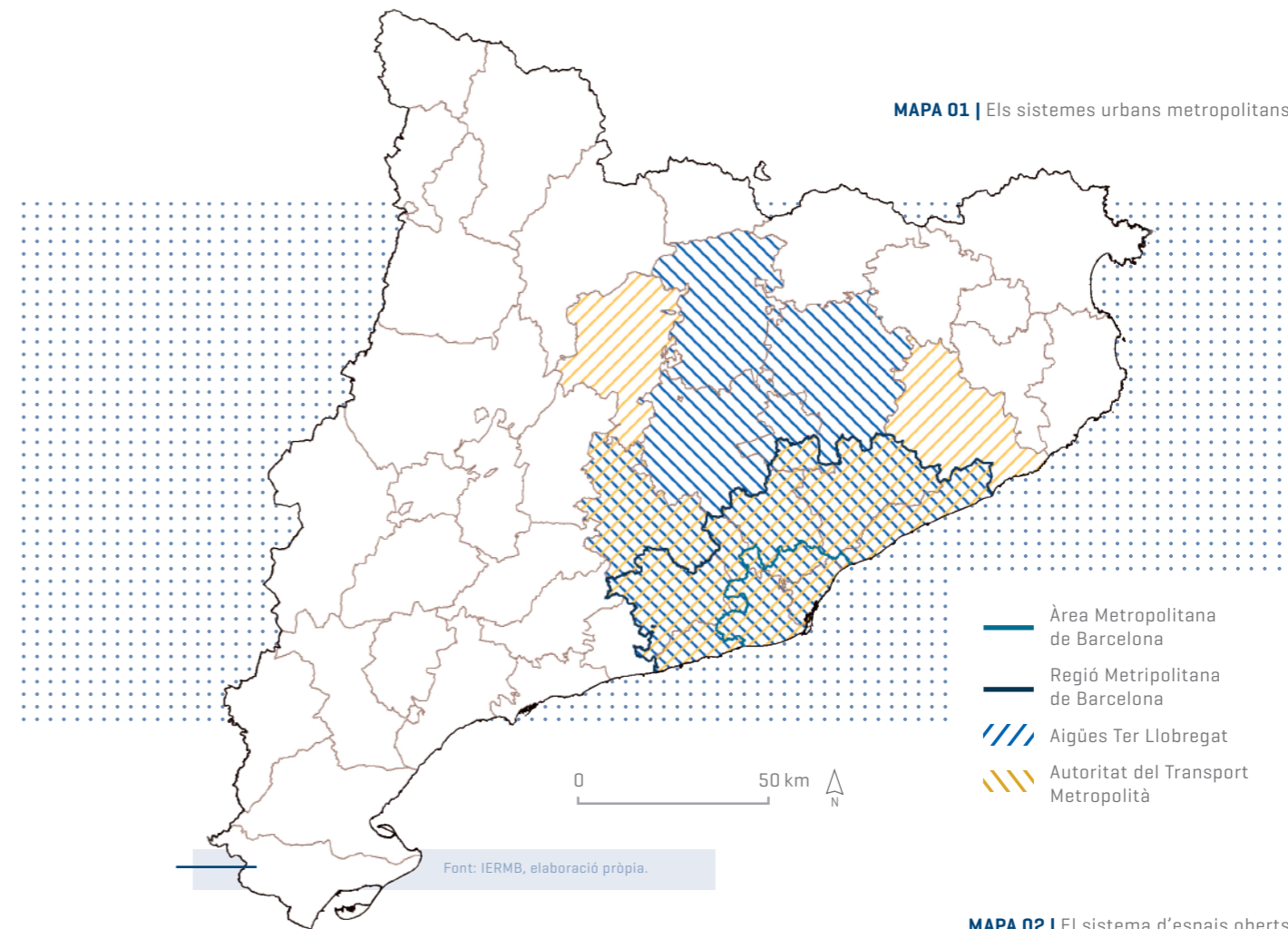
04

L'àmbit de l'AMB i, encara més, l'àmbit regional metropolità, incorporen un potent **sistema d'espais naturals**, agrícoles i fluvials, d'alt valor ambiental i productiu [Collserola, Parc Agrari del Baix Llobregat, Espais Naturals del Delta, Eix del Besòs, Espais agroforestals del Vallès, Hortes del Maresme, Serralades litorals i del Garraf...]. Aquest sistema constitueix un factor clau no sols d'identitat paisatgística, sinó també de qualitat de vida, de producció agrícola de proximitat i de sostenibilitat ambiental.

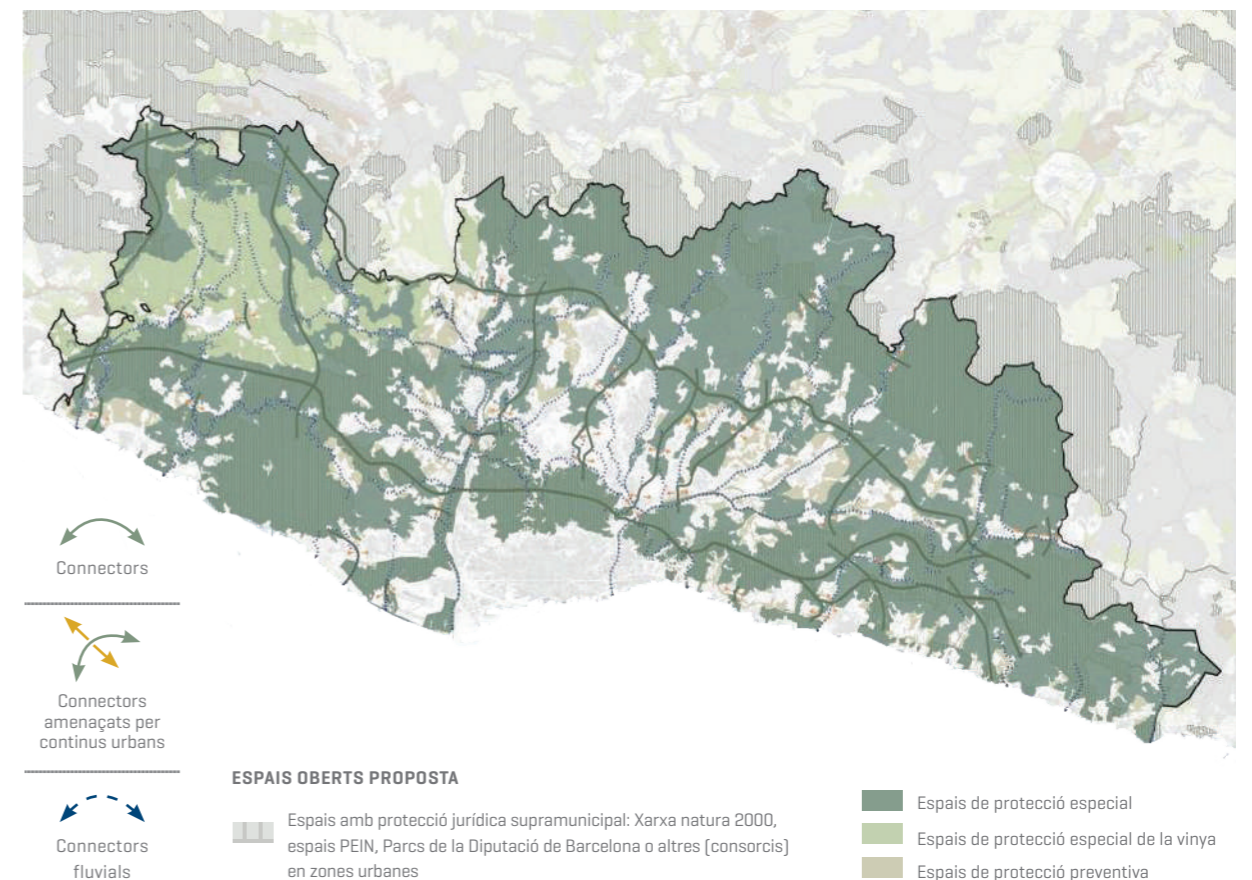
Els mapes següents serveixen per il·lustrar la variabilitat del territori metropolità. En primer lloc, un mapa general que mostra els diversos sistemes urbans metropolitans. A continuació, diversos mapes sectorials: tant en l'àmbit econòmic com en les xarxes d'aprofitament energètic, s'observa com els **fluxos** metropolitans travessen les fronteres pròpies de l'AMB i s'estenen cap a altres municipis de la regió metropolitana fins a captar recursos —com l'aigua i l'energia— a molts quilòmetres de distància: transvasament del Ter, embassaments del Llobregat, producció hidroelèctrica del Pirineu, etc.

En matèria de desigualtats, observem grans diferències entre els diversos barris dels municipis membres de l'AMB: l'escala de barri és una altra dimensió del territori metropolità. En definitiva, per a cadascuna de les polítiques metropolitanes és cabdal identificar l'**escala** més adequada d'actuació: els barris metropolitans, els districtes, els municipis, la ciutat de Barcelona, el continu urbà, l'àrea metropolitana, els municipis de segona corona metropolitana, la regió metropolitana amb els diferents àmbits d'articulació que s'hi podrien trobar: Vallès, Maresme, Baix Llobregat, etc.

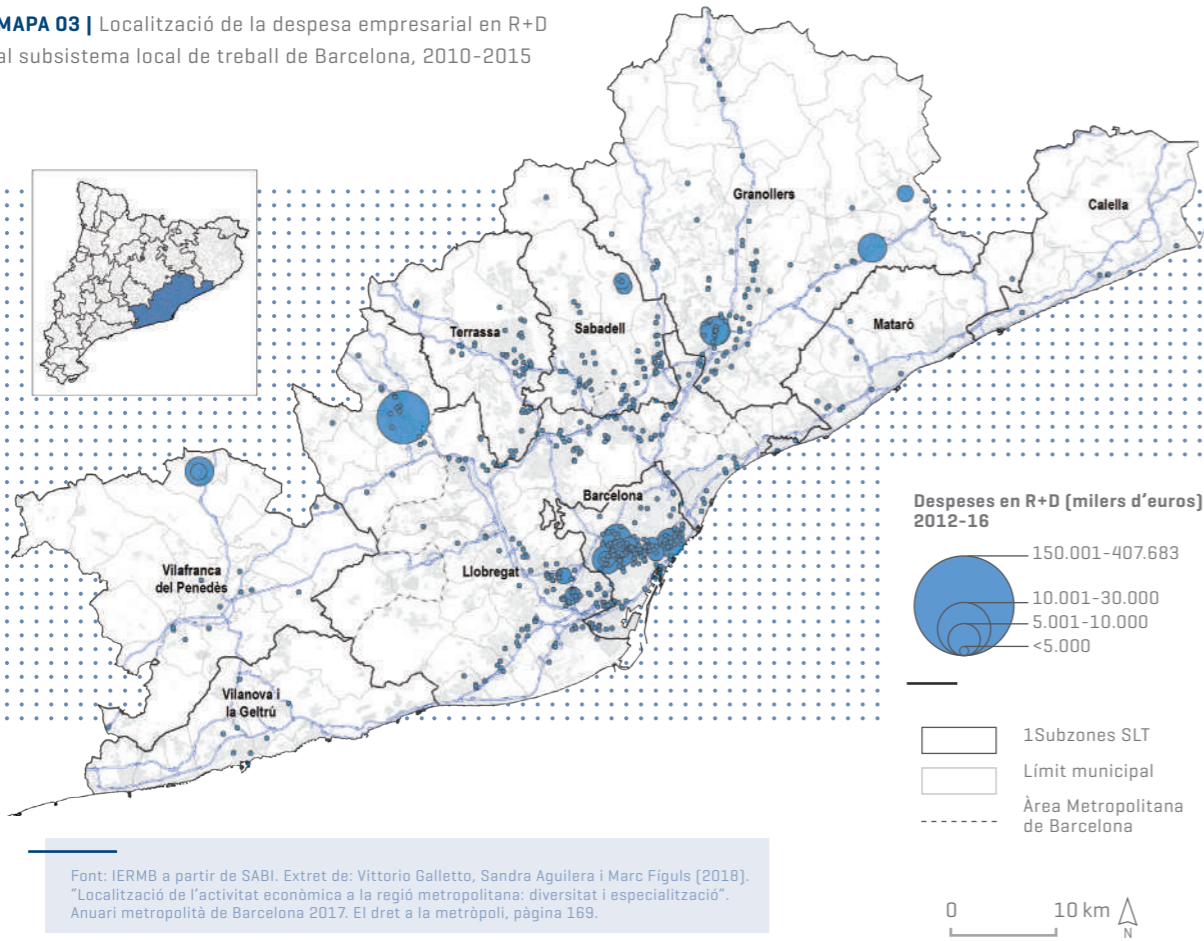
MAPA 01 | Els sistemes urbans metropolitans



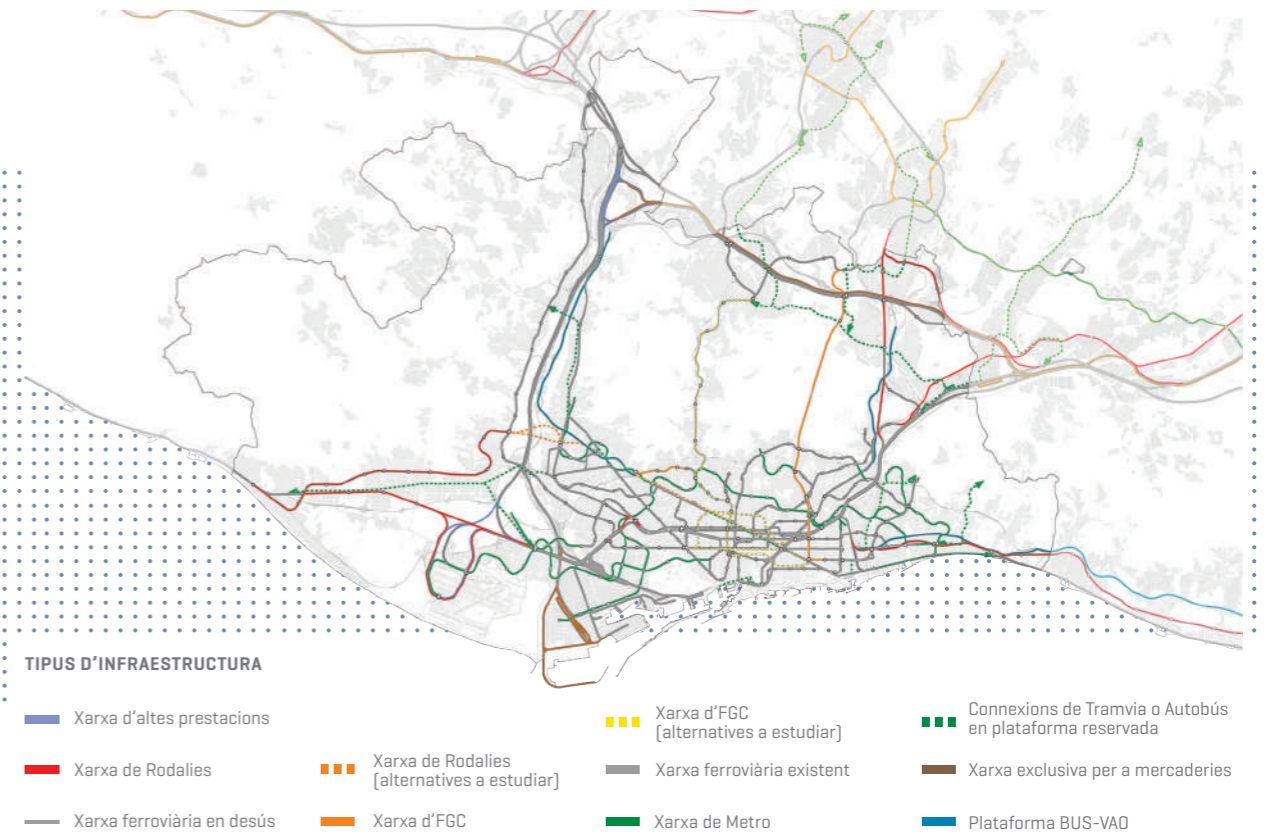
MAPA 02 | El sistema d'espais oberts



MAPA 03 | Localització de la despesa empresarial en R+D al subsistema local de treball de Barcelona, 2010-2015

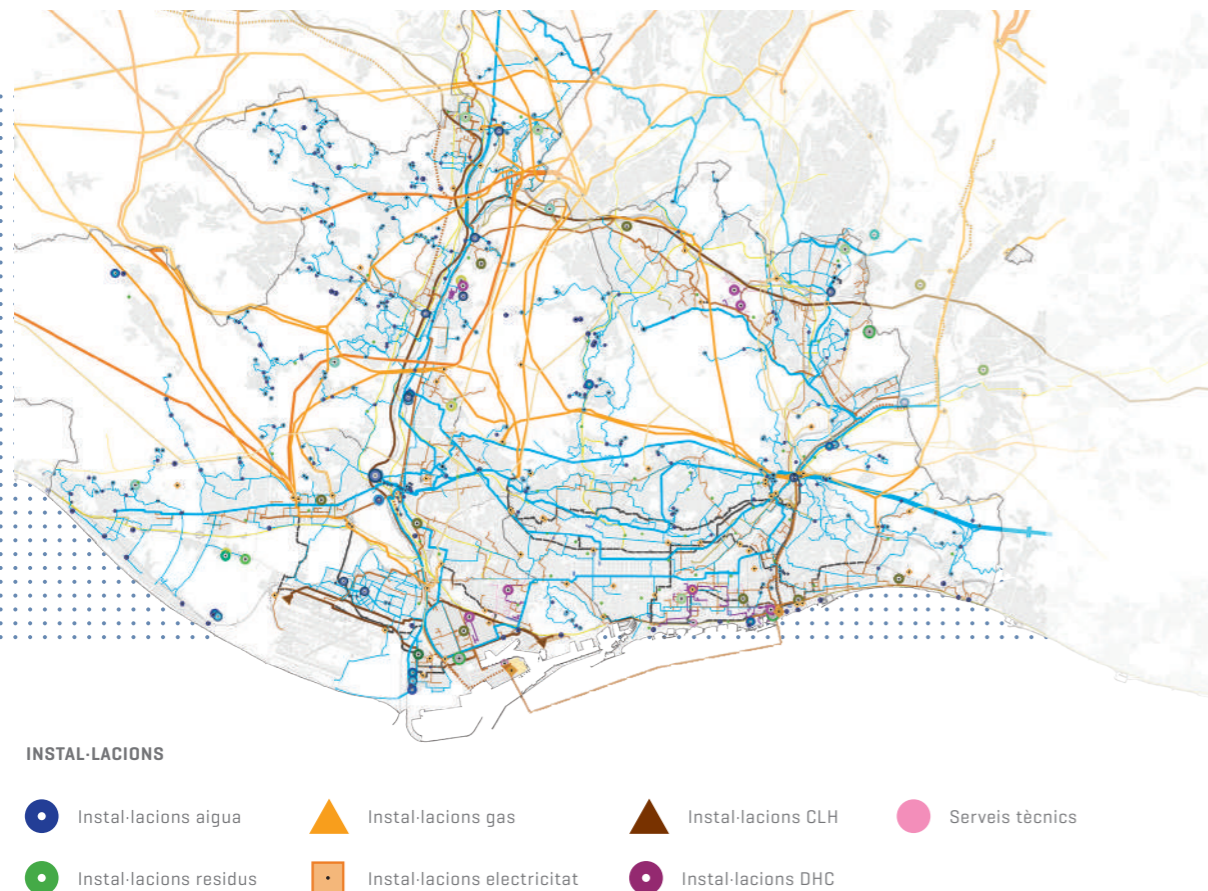


MAPA 05 | Infraestructures de comunicació ferroviària i bus-VAO



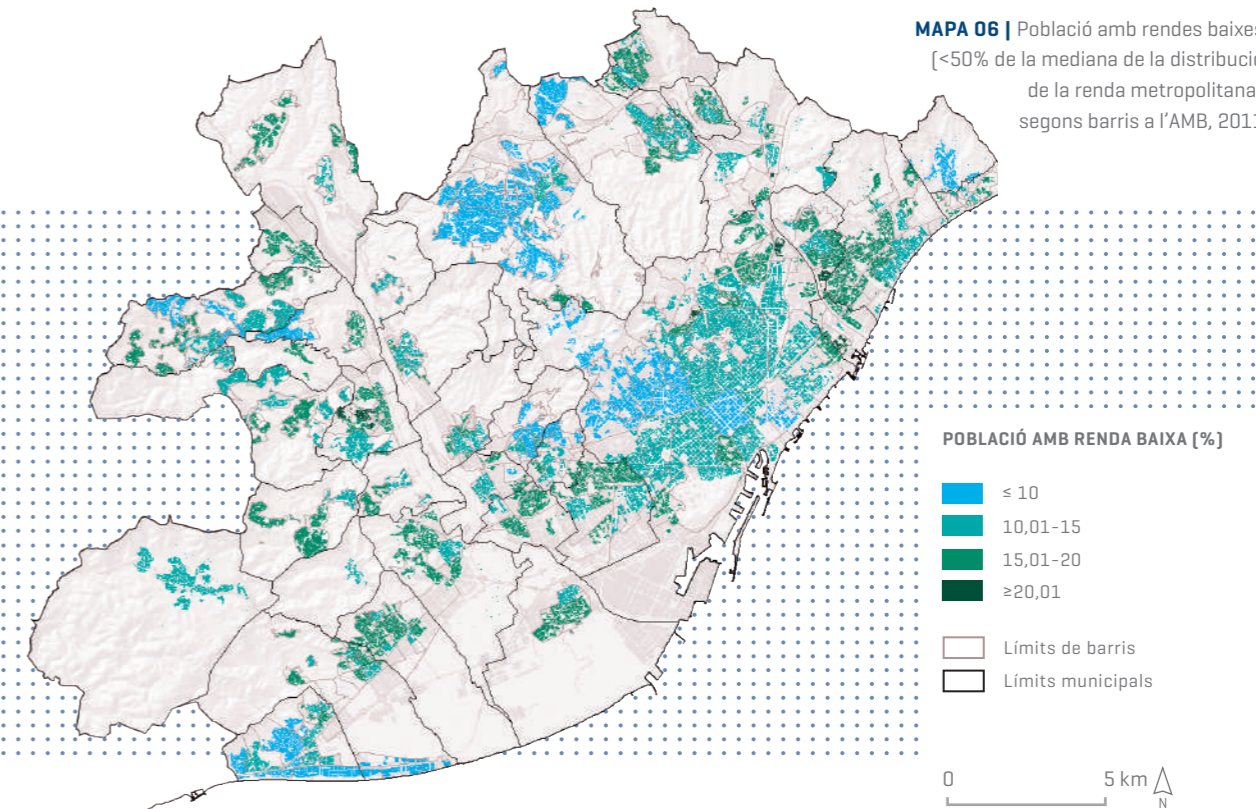
Font: AMB (equip redactor del PDU metropolitana).

MAPA 04 | Xarxes d'infraestructures d'abastaments-servis tècnics i ambientals



Font: AMB (equip redactor del PDU metropolitana).

MAPA 06 | Població amb rendes baixes (<50% de la mediana de la distribució de la renda metropolitana) segons barris a l'AMB, 2011



Font: IERMB i CRM-UAB, grups socials segons nivell de renda estimats a escala de secció censal a partir de dades del Cens de Població i Habitatges 2011 [INE] i l'Enquesta de condicions de vida i hàbits de la població 2011 [Idescat i IERMB]. Extret de: Mercè Farré, Aureli Alabert, Alejandra Cabaña, Alba Tresens, Sebastià Sarasa, Sergio Porcel, Lara Navarro-Varas, Fernando Antón-Alonso, Manel Pons, Núria Ruiz i Irene Cruz (setembre del 2018). "Una estimació de la distribució de la renda familiar per àrees petites de l'àrea metropolitana de Barcelona". IERMB: Working Paper in Sociology núm. 18.01, pàgina 24.

En resum, la realitat metropolitana de Barcelona és complexa i planteja una sèrie de reptes des del punt de vista conceptual:

- a **Com generar més coneixement** d'aquests sistemes urbans metropolitans a diverses escales per poder avaluar els diferents desequilibris existents, i disposar de bones eines de planificació i programació per abordar-los i resoldre'ls de manera progressiva i sostenible: renda, treball, mobilitat, qualitat ambiental i de l'espai urbà, etc.
- b Com **superar la visió tradicional de les corones urbanes** i passar a una visió basada en fluxos, intercanvis i sistemes urbans de geometria variable.
- c **Com delimitar els elements essencials per assolir una bona articulació de les polítiques públiques** de benestar i sostenibilitat: físics, d'infraestructures, equipaments, productius i de generació de coneixement i formació, etc.

1.2 PLANIFICACIÓ URBANA METROPOLITANA PER GARANTIR "EL DRET A LA CIUTAT"

La metròpoli de Barcelona és un territori que s'assenta en un sistema urbà d'origen "plurinuclear" i que cada vegada esdevé més "policèntric", amb més relacions i dependències entre diferents centres, especialment amb la ciutat central. Partint d'aquesta realitat territorial urbana existent, el Pla Director Urbanístic de l'àrea metropolitana de Barcelona Metropolità (PDU metropolità) vol fer-la evolucionar cap a un **model urbà "multinodal" en xarxa**, que superi la visió concèntrica respecte de Barcelona, facilitant les connexions entre la resta de nodes amb la intensitat que correspongui. En aquest sentit, no es busca establir una xarxa homogènia de nodes, sinó que cada part del territori (ja sigui municipi o barri) mantingui la seva identitat i les especificitats urbanístiques pròpies, i alhora trobi el seu lloc dins un sistema d'interrelacions metropolità ben estructurat. Així mateix, es busca una planificació integral de les xarxes de serveis i recursos que permeti fer realitat les sinergies més positives en relació amb la cohesió social, l'eficiència econòmica, la mobilitat i la sostenibilitat ambiental.

Com qualsevol altre model de planificació metropolitana, aquest plantejament urbanístic present en les reflexions i els treballs del PDU metropolità no deixa de tenir un **component polític**. No és únicament una tasca tècnica (ingent), sinó que la planificació urbana i metropolitana és una activitat que incideix directament en la qualitat de vida de la ciutadania. Per a això és necessari establir mecanismes de governança que, sense pertorbar la professionalitat tècnica, dotin la planificació urbana metropolitana del debat polític necessari per fer d'aquest singular instrument de planificació territorial i urbana una base sòlida per desplegar el conjunt d'actuacions i de polítiques que han de garantir l'efectivitat del **"dret a la ciutat"**¹. Aquest dret a la ciutat s'ha de garantir per al conjunt dels habitants —i també dels usuaris habituals— del territori metropolità, independentment del seu municipi de residència.

D'altra banda, la planificació urbana també ha estat una disciplina tradicionalment bastant isolada al nostre país, i només recentment s'està **obrint a d'altres disciplines**, com l'economia urbana, la sociologia, la ciència política, les ciències ambientals o l'epidemiologia. En aquest sentit, també s'evidencien les sinergies de la seva **coordinació** amb les estratègies econòmiques del territori, que han de quedar ben reforçades, així com els coneixements que la sociologia i la geografia social urbana poden aportar en fenòmens com la segregació residencial i l'equitat social. Per estudiar i determinar l'evolució previsible de tots aquests factors que incideixen en l'adequació de la planificació urbanística, també és necessari fer un esforç en processos de prospectiva i estudi de les tendències globals i els seus impactes sobre l'RMB.

Els reptes que sorgeixen entorn de la planificació urbana metropolitana i la seva governança s'agrupen en les preguntes següents:

- a Com es pot passar del PDU metropolità al Planejament d'Ordenació Urbana? Quin **sistema de governança de la planificació urbana metropolitana** hi ha d'haver una vegada estiguin finalitzats els treballs del PDU metropolità? Quin serà el rol de municipis, AMB i Generalitat? Quines formes orgàniques de govern multinivell tindrà que li donin alhora l'eficàcia i la legitimitat política necessàries per desplegar —actualitzar, revisar...— sobre el terreny les grans directrius i previsions d'interès supramunicipal contingudes en el PDU metropolità?
- b El PDU metropolità ha de ser un instrument que es desenvolupi en l'àmbit municipal i supramunicipal, àmbits que s'haurien d'incorporar a la futura llei del territori de Catalunya?
- c És necessari definir un **mecanisme de coordinació entre la planificació estratègica i la planificació urbana** metropolitanes? Com s'hauria de fer?
- d Com es **promouran la solidaritat territorial i l'equitat social** a través dels instruments de la planificació urbana metropolitana? Com es treballaran fenòmens urbans i metropolitans com la segregació residencial i altres?

¹ La Carta Mundial pel Dret a la Ciutat és un articulat aprovat el 2004 al Fòrum Mundial Urbà i revisat el 2005 en el marc del Fòrum Social Mundial, en el qual s'enumeren els drets humans fonamentals que les urbs haurien de reconèixer, protegir i realitzar, juntament amb una sèrie de compromisos municipals perquè així sigui. En concret, l'article 1 recull les característiques necessàries per al compliment del dret a la ciutat:

- > Totes les persones tenen dret a la ciutat sense discriminacions de gènere, edat, raça, ètnia o orientació política i religiosa. Juntament amb això, s'ha de preservar la memòria i la identitat cultural.
- > L'urbs és un espai col·lectiu culturalment ric i diversificat, ja que pertany a tots els seus habitants. Les ciutats i les autoritats nacionals han d'adoptar les mesures fins al màxim dels recursos de què disposin, per aconseguir de manera progressiva la plena efectivitat dels drets econòmics, socials, culturals i ambientals. Fins i tot encara que per això hagin d'aprovar mesures legislatives i normatives.

> Es considera urbs "tota vila, llogaret, capital, localitat, suburbi, ajuntament o poble que estigui organitzat institucionalment com a unitat local de govern de caràcter municipal o metropolità, tant si és urbà com semirural o rural".

> Es consideren ciutadans i ciutadanes "totes les persones que habitin de manera permanent o transitòria a les ciutats".

A partir d'aquestes premisses, els principis pels quals es regeix el dret a la ciutat defensen una gestió democràtica de les urbs, a les quals s'adjudica una funció social de la qual tots els habitants es beneficien. Tots els ciutadans tenen "dret a participar en la propietat del territori urbà", ja que els espais i béns públics i privats de l'urbs s'han d'utilitzar "prioritzant l'interès social, cultural i ambiental". De la mateixa manera, es recull que les ciutats han de ser "un àmbit de realització de tots els drets humans i llibertats fonamentals", garantits a totes les persones, si bé es reconeix una protecció especial a grups i persones en situació vulnerable. Per completar aquest dret, s'advoca pel compromís social del sector privat i l'impuls a l'economia solidària.

02 REPTES EN RELACIÓ AMB LES INSTITUCIONS

L'AMB es regula per la Llei 31/2010 del Parlament de Catalunya, aprovada per unanimitat. La llei estableix les seves competències, que són les ja desenvolupades per les entitats metropolitanas anteriors i la Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB) (urbanisme, transport i medi ambient), a les quals cal sumar les noves competències de desenvolupament econòmic i cohesió social. L'AMB té una cobertura legal única a Espanya (no hi ha cap altra àrea metropolitana formalment creada a l'Estat) i es crea en sintonia amb les darreres tendències a Europa, que busquen una major institucionalització del fet metropolità (com a Itàlia, Anglaterra, França, Portugal i Alemanya).

Els majors reptes de l'AMB en relació amb la governança institucional s'adrecen a tres qüestions que van lligades: **poder polític, legitimitat i finançament**. En efecte, el poder de la institució ve en gran mesura determinat per la seva capacitat competencial i fiscal, així com també pel grau de legitimitat i acceptació que té l'AMB per part de la ciutadania. En aquesta secció ens centrem en els aspectes generals; els reptes sobre les polítiques metropolitanas específiques es tracten a l'apartat següent.

La dissonància entre fluxos i institucions planteja una sèrie de qüestions pel que fa a la governança del territori. Cal tenir present, però, que l'estructura institucional acostuma a anar a remolc de la realitat i difícilment s'hi ajustarà. Algunes de les preguntes plantejades són les següents:

- a Tenint en compte la diversitat dels municipis metropolitanas, l'àrea metropolitana hauria de tenir **delimitacions internes** metropolitanas, amb diverses intensitats d'exercici de competències i de prestació de serveis (continu urbà, potencial demogràfic i de serveis, etc.)? Amb quins criteris i amb quins objectius?
- b Quin hauria de ser el grau de cooperació-formalització institucional amb l'RMB, i amb quin objectiu?
- c Com es pot incorporar el debat metropolità a l'escala de **Catalunya**? Per reconèixer l'AMB s'ha de reconèixer la capitalitat que exerceix a Catalunya i superar les visions oposades entre la Catalunya interior i la metropolitana que tant van marcar la política catalana fa 30 anys.

14



2.1 PODER POLÍTIC

L'AMB té una sèrie de **competències** fixades per la llei, però sovint altres governs locals (ajuntaments, consells comarcals i Diputació de Barcelona), així com també la Generalitat de Catalunya i el Govern de l'Estat, hi tenen competències concurrents. Això crea situacions de decalatge i de disfunció en alguns casos (com en les infraestructures, en la policia o polítiques mediambientals, d'habitatge, etc.) i de duplicitat (com en el desenvolupament econòmic, per exemple). A més a més, com hem vist al punt anterior, la realitat metropolitana supera els límits de la institució. Aquesta realitat planteja reptes en la coordinació entre diversos àmbits de govern i el reconeixement polític del fet metropolità.

El poder polític metropolità també es veu limitat pel fet que **no existeix encara —o existeix de manera molt incipient— un relat compartit que reconegui o reforci l'àrea metropolitana com l'espai polític necessari per implementar determinades polítiques i projectes de primer ordre**, i que sigui assumit per la majoria de forces polítiques. El territori metropolità ha estat un espai polititzat, utilitzat com a eina de lluita política (especialment als anys vuitanta), però no ha estat assumit plenament com a instrument útil i necessari per complementar i potenciar els respectius projectes locals i/o nacionals, tant pel conjunt dels representants polítics de l'àrea metropolitana com per les forces polítiques a escala nacional, estatal i europea.

Es troba a faltar un major desenvolupament d'una visió metropolitana com a projecte comú, de baix cap a dalt i també de dalt cap a baix: allò que aporten —o poden aportar— la pertinença i la potenciació del fet metropolità tant a la millora de les respectives localitats que la integren com a la millora i projecció del país i de l'Estat, en la seva projecció europea i mundial.

Les diferents experiències internacionals mostren que l'enfortiment metropolità no es pot dur a terme per desposseïssió de competències ni per imposició jeràrquica sobre els municipis. S'han de **teixir relacions de govern multinivell**. I generar un model propi de governança interna adequat. Un projecte molt complex i llarg, amb tot un procés de negociacions i ajustos. Fer-ho d'una altra manera no seria propi de l'entorn democràtic institucional actual de la Barcelona metropolitana.

Aquests fets suggereixen les següents qüestions:

- a Quins **ajustaments institucionals** caldria fer a l'AMB actual i del futur per afavorir els interessos estrictament metropolitanas i de planificació conjunta per a un bé comú metropolità?
- b Quin **sistema de repartiment de competències** entre els diversos àmbits de govern (local, autonòmic i estatal) i desenvolupament de polítiques resulta més coherent?
- c Quines altres **matèries** bàsiques hauria de governar, planificar, dissenyar i/o gestionar l'AMB?
- d Quins mecanismes de **relacions de govern multinivell** i governança horitzontal cal adoptar per desenvolupar matèries com l'ordenació del territori, de la mobilitat, de xarxes i serveis, etc., a escala de l'RMB? Quins **mecanismes de cooperació** es poden dur a terme amb els municipis en la planificació i en la gestió d'aquestes matèries? I amb la Generalitat i amb l'Estat espanyol?
- e Quina és la presència i **projecció** de la metròpoli Barcelona en les polítiques europees i en el món global, tant per captar i desenvolupar recursos i propostes com per aportar la seva experiència i necessitats a la formulació d'aquests programes, polítiques i directives europees?

15

2.2 LEGITIMITAT DEMOCRÀTICA METROPOLITANA

L'enfortiment o, si es prefereix, la millor delimitació, del poder polític metropolità no es pot deslligar de la seva **legitimitat** ni del seu sistema de representació. En efecte, l'AMB és una institució en la qual fins ara ha prevalgut —o s'ha valorat— més el seu perfil tècnic, de serveis i de complement o suport a les polítiques locals (sense menysvalorar la importància de garantir aquests aspectes primordials), alhora que és, encara, una institució desconeguda per la ciutadania i sense un lideratge fort. Aquesta situació, acceptada durant l'època de les tres entitats tècniques metropolitanas, s'ha posat en qüestió des del moment en què es passa a crear una entitat de caire polític que pren decisions que afecten notablement la ciutadania. Es planteja que qualsevol canvi institucional hauria de passar per donar a conèixer i posar més en valor la realitat metropolitàna explícitament, tant la delimitació geogràfica i administrativa com la institució i la seva activitat, en el temps i amb els objectius més adequats per reforçar la seva legitimitat i la seva governança.

Així, l'àmbit metropolità de Barcelona, farcit de diferents governs locals, de diferents nivells superposats de govern i d'agents socioeconòmics diversos, requereix solucions innovadores per definir un model i uns mecanismes adequats de governança que es corresponguin amb la importància i l'abast de les seves responsabilitats, i que reforcin el caràcter democràtic i participatiu dels processos de presa de decisió. Una de les opcions, tradicional però en auge, és l'**elecció directa dels representants polítics metropolitanos —en la seva totalitat o en un sistema mixt de "lístes territorials" i garantia de representació equilibrada dels electes locals, en segon nivell—**, com s'ha fet a les noves autoritats metropolitanas angleses i es preveu a curt termini a les aglomeracions franceses i portugueses.

En les opcions d'elecció directa en l'àmbit metropolità hi ha diferents models: presidencial (on s'escull només l'alcaldia metropolitàna, com a Manchester o Liverpool), parlamentari (on només s'escull l'assemblea metropolitàna i els seus membres escullen la presidència, com a Stuttgart) o una combinació d'ambdós models (en què s'escull directament tant l'alcaldia com l'assemblea metropolitàna, com són els casos de Londres i Hannover). La tria d'un model modula els **lideratges** resultants, amb avantatges i inconvenients. L'elecció directa a l'alcaldia metropolitàna permet separar l'agenda política metropolitàna de la local i reforçar el lideratge metropolità. Tanmateix, en el cas de la ciutat de Barcelona, que concentra la meitat de la població de l'àrea metropolitàna i un pressupost quatre vegades més gran, la convivència d'aquests dos lideratges es preveu ineficient.

L'àmbit metropolità, com a nou nivell de govern que s'ha de [re]inventar, sembla que té opcions i possibilitats per aprofundir en la cultura democràtica amb el desenvolupament de mecanismes de participació ciutadana en determinades àrees d'actuació.

En resum, en relació amb la legitimitat de la institució es plantegen els reptes següents:

- a Com i quan cal afrontar el **desconeixement** que té la mateixa ciutadania respecte de l'àrea geogràfica metropolitàna així com respecte de l'AMB?
- b Quin sistema de **representació democràtica** pot enfortir la legitimitat política de l'AMB?
- c Quins models de **participació ciutadana** i de **concertació social** es poden implementar a escala metropolitàna?

2.3 SISTEMA FISCAL I DE FINANÇAMENT METROPOLITÀ

Un dels aspectes principals en l'enfortiment de la governança institucional és la capacitat d'inversió i de finançament d'una administració, és a dir, el seu sistema fiscal i de finançament. És necessari que sigui autònom en l'ingrés (capacitat de recaptació tributària suficient) i en la despesa (minimitzant les transferències de tipus finalista), la qual cosa no ocorre amb el sistema fiscal i de finançament de l'AMB (que només disposa d'un impost propi i la majoria de transferències són finalistes). En aquest sentit, si el finançament d'una administració sempre ha d'estar lligat al seu marc competencial específic, la raó de ser d'un sistema fiscal metropolità estaran lligada a les competències que desenvolupi l'AMB.

Així mateix, del conjunt de serveis, els que generen ingressos no cobreixen tota la despesa que generen, que es cobreix amb el pressupost propi de l'AMB (de fet, en el conjunt de serveis, falten 151 milions anuals que s'han de cobrir amb el tribut metropolità). Particularment, els serveis de transport són financerament cada vegada més deficitaris, com ocorre en moltes àrees metropolitanas. És un servei imprescindible a les metròpolis, però també cal investigar opcions i innovar sobre sostenibilitat financera en els sistemes de mobilitat.

Cal repensar el sistema d'aportacions dels municipis, actualitzar-lo a la visió metropolitàna de conjunt, així com determinar els efectes que es volen produir en termes de **solidaritat** territorial i equitat social. Cal establir noves bases: quant ha d'aportar i en quin concepte ha d'aportar cada municipi, i quant ha de pagar i en quins conceptes cada ciutadà. Les qüestions que es plantegen en relació amb aquest tema són:

- a Per enfortir la governança metropolitàna, com es pot ampliar el sistema fiscal? Quins **nous espais tributaris**, com la fiscalitat ambiental, serien adequats tenint en compte els àmbits competencials de l'AMB?
- b **Legitimitat fiscal**: en quina mesura es pot ampliar el sistema fiscal i tributari de l'AMB si la majoria de la població no coneix la institució ni hi té una vinculació política o identitària? És necessari establir eleccions directes per ampliar el sistema fiscal?
- c **Cal un nou sistema de finançament** que en la part de l'**aportació dels municipis** actualitzi els coeficients tenint en compte efectes de solidaritat territorial i equitat fiscal?
- d **Cal un nou sistema de finançament** que en la part del **pressupost** redueixi la importància quantitativa del repartiment directe entre municipis i que augmenti la part destinada a polítiques de plantejament metropolità?
- e Quines opcions hi ha d'aconseguir **transferències sense caràcter finalista** per part tant de municipis com d'instàncies superiors de govern? Milloraria l'autonomia de la despesa de l'AMB?
- f Fins a quin punt els **fons europeus** poden ser una oportunitat per impulsar la cooperació metropolitàna i obtenir una altra font de finançament?

03

REPTES EN RELACIÓ AMB LES POLÍTIQUES I ELS PROJECTES METROPOLITANS

La legitimitat de l'AMB també s'avalua pel seu rendiment, és a dir, per la seva capacitat de donar resposta als problemes mitjançant les polítiques necessàries i les decisions adequades. Un principi de partida observat en les diverses experiències internacionals que hem vist al grup mostra com cada àmbit de política o de servei és diferent i requereix un àmbit territorial diferent. A l'àrea metropolitana, els àmbits idonis per al coneixement de les realitats socials i per a la implementació de les polítiques són més petits: la dimensió "barris metropolitans" permet una aproximació més ajustada a les diverses problemàtiques i, per tant, ha de permetre una millor implementació de polítiques públiques i un millor seguiment i comparació dels seus resultats, especialment en els àmbits de la cohesió social, dels serveis personals, de les polítiques de rehabilitació d'habitatges i de qualitat de l'espai urbà de proximitat.

Trobar l'espai ideal per a cada política és un tema cabdal que cal estudiar i determinar. Alhora, el joc encertat d'aquestes geometries variables resulta complex, però també necessari. I saber trobar la fórmula institucional per poder governar, planificar, dissenyar i gestionar aquestes polítiques, en els seus àmbits diversos, serà la clau de tot plegat. Tanmateix, no hi pot haver un enfortiment de les polítiques metropolitanes si no hi ha uns mecanismes de governança amb molta participació democràtica i transparència.

Del conjunt de polítiques metropolitanes, en triem tres (de política i estratègia econòmica, d'habitatge i de prestació de garantia de rendes). Aquestes s'emmarquen dins les competències de l'AMB i tenen un potencial per al seu desenvolupament a escala metropolitana.

3.1 POLÍTICA I ESTRATÈGIA ECONÒMICA METROPOLITANA

Barcelona va ser pionera en el disseny d'estratègies urbanes que corregeixen la desigualtat i alhora promouen el creixement econòmic. Per exemple, el creixement econòmic entre 1985-2005 va ser del 100% i va promoure la creació d'1,3 milions de llocs de treball, alhora que es reduïen els nivells de desigualtat. Actualment l'economia catalana està creixent a causa d'un augment en l'exportació. La manufactura és quatre vegades més gran que el turisme. Per tant, no és el turisme el que fa sortir de la crisi, sinó la **manufactura i l'exportació**, tant a la ciutat de Barcelona com a la província.

Una altra constatació ha estat que l'àmbit real de l'activitat econòmica productiva, de la manufactura però també de les activitats més innovadores (la recerca, la innovació i el desenvolupament associats a les TIC) des del punt de vista tecnològic i de la formació, s'estenen molt més enllà de la ciutat central i de l'àmbit estRICTE de l'AMB. Cal tenir en compte tots els seus pols d'activitats industrials, terciàries i de recerca, i innovació d'alt valor afegit: el 22@, l'Àre@8 —Polígon Pedrosa, la Zona Franca, la zona aeroportuària, els parcs tecnològics i biomèdics, els campus universitaris, etc.— cap al conjunt de la regió metropolitana, i molt especialment cap a la part alta del Baix Llobregat —Martorell/Abrera— i els eixos del Vallès: C-16, C-32, C-17; etc. Aquesta distribució territorial dels pols d'activitat econòmica es tradueix en un important flux de mobilitat obligada residència-treball entre les diferents zones de la regió metropolitana, i destaca la manera com Barcelona i, en general, els municipis o àmbits supramunicipals que concentren el gruix de l'activitat econòmica, disposen de més llocs de treball que població activa resident.

Alhora, cal destacar que l'actual fase de reactivació econòmica —no podem parlar amb seguretat de sortida de la crisi— no es tradueix en una millora de la qualitat del treball ni en la reducció de desigualtats, ja que apareixen fenòmens com la precarització laboral extrema i els treballadors pobres. En aquest sentit, cal consensuar una estratègia econòmica compartida per tota la metròpoli que permeti la creació de llocs de treball de qualitat i alhora combatre les desigualtats, en la línia de les teories del **creixement inclusiu urbà/metropolità**. Però per a això cal afrontar molts elements clau: quin rol ha de jugar la demanda externa? Com s'ha d'augmentar la productivitat mitjançant factors d'integració territorials? Altres qüestions rellevants són:

- a Quin ha de ser el **paradigma econòmic aplicat** per al conjunt del territori metropolità? Qui ha de participar en la seva definició i en el seu lideratge? Com s'han d'integrar els requeriments necessaris per afrontar les tendències globals relacionades amb el canvi climàtic i el canvi tecnològic, així com altres tendències globals?
- b Com es pot afrontar la transformació ineludible vers un **paradigma metropolità d'economia circular** i iniciar un projecte d'identificació d'infraestructures i sistemes per remodelar? Qui ha de participar en la seva definició? En quins terminis es pot plantejar la transformació, tenint en compte la urgència del canvi climàtic?
- c Quina ha de ser l'**estratègia econòmica** per al conjunt del territori metropolità que permeti crear ocupació de qualitat i contribueixi a disminuir les desigualtats tenint en compte tots els condicionants i les tendències de futur?
- d És necessari desenvolupar una "**marca metropolitana de l'AMB**" per a la projecció exterior? O té més sentit sumar l'element metropolità a la marca Barcelona?



3.2 POLÍTICA METROPOLITANA D'HABITATGE

El problema de l'habitatge és un dels més importants a la metròpoli de Barcelona, si no el més important, amb afectacions essencials en la qualitat de vida de la seva població i amb una varietat de situacions dramàtiques que s'han exacerbat a causa de la crisi econòmica. L'exclusió residencial que està patint la població de molts barris metropolitans, així com també les dades d'atenció a l'emergència d'habitatge que encara estan oferint molts serveis socials municipals, així ho mostren. Malgrat la generalització del fenomen a tota l'RMB, s'observa un augment més gran del preu de l'habitatge a la ciutat de Barcelona, un augment que es preveu que es vagi estenent per la resta del territori. El fenomen de la **segregació residencial**, que ja existia abans de la crisi i ha augmentat en el context postcrisi, genera notables desigualtats segons el barri (no tant el municipi), tant en el preu dels lloguers com en la renda mitjana dels seus habitants.

L'AMB té els seus propis **instruments** per fer una política metropolitana d'habitatge mitjançant els operadors consolidats, com l'**IMPSOL i el Consorci Metropolità de l'Habitatge**, al qual cal afegir el nou operador **Habitatge Metròpolis Barcelona**, que estan cridats a desplegar les previsions i els projectes fixats a les Directrius política metropolitana d'habitatge 2016-2019. Aquestes se centren en la promoció d'habitatge protegit de lloguer, la rehabilitació d'habitatges i el suport a les operacions de millora dels entorns urbans. També recentment s'ha adoptat el compromís de l'AMB per assessorar els ajuntaments metropolitans en el desenvolupament de les seves polítiques d'habitatge, incloent la possibilitat d'implementar la mesura per destinar a habitatge protegit el 30% del sostre residencial en noves promocions o grans rehabilitacions.

Una altra de les mesures incloses en les Directrius és la creació de l'**Observatori Metropolità de l'Habitatge**, en funcionament des de l'any 2016, amb l'objectiu de compilar i analitzar la informació disponible i donar suport a la presa de decisions en matèria d'habitatge. A més a més, **el PDU metropolità** té la voluntat d'incorporar, en el contingut de la revisió de la normativa, i ja des de la fase d'avanç i aprovació inicial, totes aquelles mesures d'impuls als objectius de solidaritat urbana, en matèria de reserves per habitatge protegit.

Però un abordatge metropolità de la problemàtica no vol dir únicament una intervenció del govern i l'administració metropolitans. També vol dir un repartiment adequat de les **competències** i les diferents funcions relacionades, i l'establiment de mecanismes de govern multinivell, amb els diferents municipis de l'àrea metropolitana i de la resta de la regió metropolitana i, en especial, amb la Generalitat de Catalunya — amb l'imprescindible Pla Territorial Sectorial de l'Habitatge a escala metropolitana i també amb l'Administració central de l'Estat, per difondre i fer més efectiva la resolució del problema de l'habitatge, la qual cosa vol dir disposar d'una bona governança metropolitana en relació amb l'habitatge—.

Algunes qüestions clau són:

a

Com combatre les **desigualtats entre barris** a escala metropolitana? Cal esperar que la Generalitat faci un pla sectorial de l'habitatge? Cal fomentar la cooperació entre municipis metropolitans o fer una cessió de competències a escala metropolitana com a base d'una política única compartida? O ambdues coses?

b

En cas d'optar per una política compartida a escala metropolitana, **qui** ha de participar en el procés de disseny? Amb quin **finançament** es fonamentarà la política (actuacions i obtenció de dades)? Amb quins **principis** i valors de base es desenvoluparà?

c

Quins **instruments normatius i de gestió** s'han d'incloure en el nou PDU metropolità per facilitar a les diferents administracions l'ampliació del parc d'habitatges amb protecció oficial, en especial de lloguer, a partir de la constatació que el nou urbanisme no es basarà en l'extensió de la urbanització sinó en la reforma i la rehabilitació dels teixits urbans existents?

3.3 POLÍTICA METROPOLITANA DE COHESIÓ SOCIAL I TERRITORIAL

D'acord amb l'article 14 h) de la Llei 31/2010 de l'AMB, aquesta institució ha de desenvolupar la competència general en "**cohesió social i territorial**". En aquest epígraf es poden incloure gran quantitat de polítiques i propostes d'abast metropolità que contribuïrien al foment d'aquesta cohesió, i segurament moltes generarien sinergies amb altres competències de l'AMB, com la planificació urbana, la de la mobilitat, etc. Però potser la qüestió que ha guanyat més centralitat darrerament en relació amb com millorar la cohesió social a la metròpoli té a veure amb els efectes que es desprenen de l'actual sistema de protecció social municipal. Diversos estudis han demostrat que les diferències que es produeixen entre els municipis metropolitans respecte dels criteris de concessió dels suports econòmics d'urgència social, així com també en el nivell de les quanties d'aquestes prestacions, no ajuden a corregir les desigualtats socioespacials existents. Les prestacions socials i la seva accessibilitat haurien d'atendre millor les **necessitats del conjunt de la població metropolitana** i no pas de manera diferent segons la capacitat pressupostària (o les prioritats) dels ajuntaments dels municipis de residència d'aquesta població.

Els reptes imminents per desenvolupar una política metropolitana de cohesió social i territorial són avançar cap a una major equitat entre els sistemes de protecció social municipals i cap a sistemes d'inclusió social a escala metropolitana amb una major concertació entre el tercer sector. Alguns elements fonamentals del debat són:

a

Com afrontar les desigualtats socials i econòmiques creixents en el territori metropolità? Com es pot avançar amb una major equitat entre els sistemes de protecció social primària dels municipis metropolitans? Cal fomentar la **cooperació** entre municipis a escala metropolitana o fer una cessió de competències des del punt de vista metropolità?

b

L'AMB pot i ha de desenvolupar una **política metropolitana complementària de garantia de rendes a la que ja està definida per la Generalitat de Catalunya**? Amb quin finançament? Amb quins efectes esperats? Quines relacions de govern multinivell implica?

c

Les asimetries i heterogeneïtats entre prestacions i respostes municipals en formats d'ajudes estan incrementant les **desigualtats entre municipis**. Per tant, què cal fer per afrontar aquest tema?



BLOCC

PROPOSTES DE MILLORA DE LA GOVERNANÇA METROPOLITANA

En aquest apartat es resumeixen les propostes concretes del grup per a cada un dels reptes explicats al punt anterior, sent conscients que algunes propostes estan interrelacionades i fan referència a diversos reptes alhora.

SISTEMES URBANS DE GEOMETRIA VARIABLE

01

1.1 SISTEMA DE GOVERNANÇA FLEXIBLE PER A LES GEOMETRIES VARIABLES

La complexitat metropolitana no es pot abastar amb una única escala de delimitació oficial ni es pot resoldre dins d'un únic àmbit administratiu com ara el de l'AMB, sinó que cal fer un plantejament orgànic més integral, flexible i adaptat a les necessitats reals, amb les diferents intensitats de participació i de cooperació. Cal un sistema de governança on les qüestions físiques i socials siguin tingudes en compte en l'escala disponible més adequada. És a dir, que cadascuna de les qüestions per planificar, governar i gestionar (habitatge i equipaments; grans infraestructures i altres elements articuladors del territori; activitat econòmica i mercat de treball; cicle de l'aigua i tractament de residus; energia i canvi climàtic; producció i consum alimentari; i tota mena de serveis) es governi, planifiqui i gestioni en l'àmbit territorial adequat, i amb els instruments adequats. Tanmateix, la concreció de les delimitacions metropolitanes ideals, de les àrees o els àmbits interns i dels continguts competencials i polítics no es pot fer només des de l'AMB o en un grup de treball tècnic, sinó que requereix un procés de concertació ampli entre municipis, agents econòmics i socials, i també entre territoris, en especial amb el que constitueix la regió metropolitana de Barcelona.

1.2 PROCÉS DE CONCERTACIÓ INSTITUCIONAL DES DEL PEMB

Les experiències d'altres metròpolis ens han mostrat que els plantejaments top-down no sempre funcionen i que, malgrat ser més llargs, els processos de construcció progressiva de la governança a les regions metropolitanes acostumen a donar millor fruit, amb diverses fases d'establiment de compromisos, des de la cooperació intermunicipal fins a la formalització institucional que calgui: agències, consorcis, autoritats, etc. En aquest sentit, es proposa projectar i construir un sistema de governança mitjançant un procés de concertació institucional ben planificat i d'execució progressiva que acabi donant resposta concertada i el màxim de consensuada a tots els debats plantejats. El Pla Estratègic Metropolità de Barcelona ofereix un espai de concertació idoni.

PLANIFICACIÓ URBANA METROPOLITANA PER GARANTIR “EL DRET A LA CIUTAT”

2.1 ACTIVAR ELS INSTRUMENTS EXISTENTS DE PLANIFICACIÓ

Hi ha instruments per a la planificació metropolitana que no s'estan utilitzant. Cal reactivar i actualitzar el que calgui, aplicar el **Pla Territorial Metropolità de Barcelona** i disposar al més aviat possible del Pla Metropolità de Mobilitat Urbana [PMMU] com a instruments naturals per a la planificació. Per això es requereix la reactivació i el protagonisme de la Comissió Territorial d'Ordenació Metropolitana de Barcelona.

2.2 PLA D'ACCIONS PER A UNA VISIBILITAT METROPOLITANA DEL TERRITORI

Fomentar l'apropiació ciutadana del territori mitjançant la connexió dels diversos municipis metropolitans amb actuacions com, per exemple, crear una xarxa de senders metropolitans i recuperar el dret efectiu d'anar a peu, o posar en valor els espais naturals i el patrimoni metropolità. Crear, per exemple, una normativa sobre paisatge metropolità.

2.3 CONSTRUIR NOVES EINES D'INFORMACIÓ

Cal disposar d'un sistema d'informació amb dades agregades a escala metropolitana que pugui arribar a incorporar tota la informació de *BigData*, i que estigui ben articulada amb la informació cartogràfica física, infraestructural, però també de capacitats de gestió, de formació, etc., amb nous mapes dels sistemes urbans. Aquests nous mapes no s'haurien de desagregar ni plantejar per corones sinó que haurien de reflectir la realitat: la complexitat i interrelació de les diverses escales metropolitanes, i que es projectin cap a l'espai regional i els principals eixos i interconnexions amb la resta del territori català i estatal.

3.1 RECONeixEMENT DE LA REALITAT METROPOLITANA DINS L'AGENDA URBANA DE CATALUNYA

Cal construir un discurs que expliqui el paper que té Barcelona i la resta de ciutats de Catalunya en la imbricació d'un sol sistema econòmic a Catalunya, en lloc de plantejar la tòpica dicotomia entre les dues Catalunyaes [la metropolitana vs la interior]. Cal aconseguir el reconeixement efectiu, tant des de la Generalitat com des de l'Estat i amb totes les seves conseqüències, de Catalunya com a suma de sistemes urbans articulats sobre diversos eixos, accessibles i ben interconnectats, però també el rol de capitalitat que té l'àrea metropolitana de Barcelona [entesa en sentit ampli: AMB, regió metropolitana...] per a Catalunya i per a la seva protecció exterior. En aquest sentit, el procés d'elaboració de l'**Agenda Urbana de Catalunya** és una oportunitat per fer aquest debat i construir un nou relat.

3.2 PROCÉS DE DESENVOLUPAMENT DE L'AMB I DE LA SEVA ORGANITZACIÓ A PARTIR DE LA LLEI 31/2010

Plantejar un procés de desenvolupament màxim de la capacitat d'actuació política de l'AMB a partir de la seva llei de constitució. Per exemple, donar més rellevància i funcions al Consell d'Alcaldes. També anar convergint cap a un govern metropolità organitzat segons les competències de la llei.

3.3 INCLUSIÓ DELS TÈCNICS I REPRESENTANTS POLÍTICS MUNICIPALS EN ELS GRANS PROJECTES METROPOLITANS

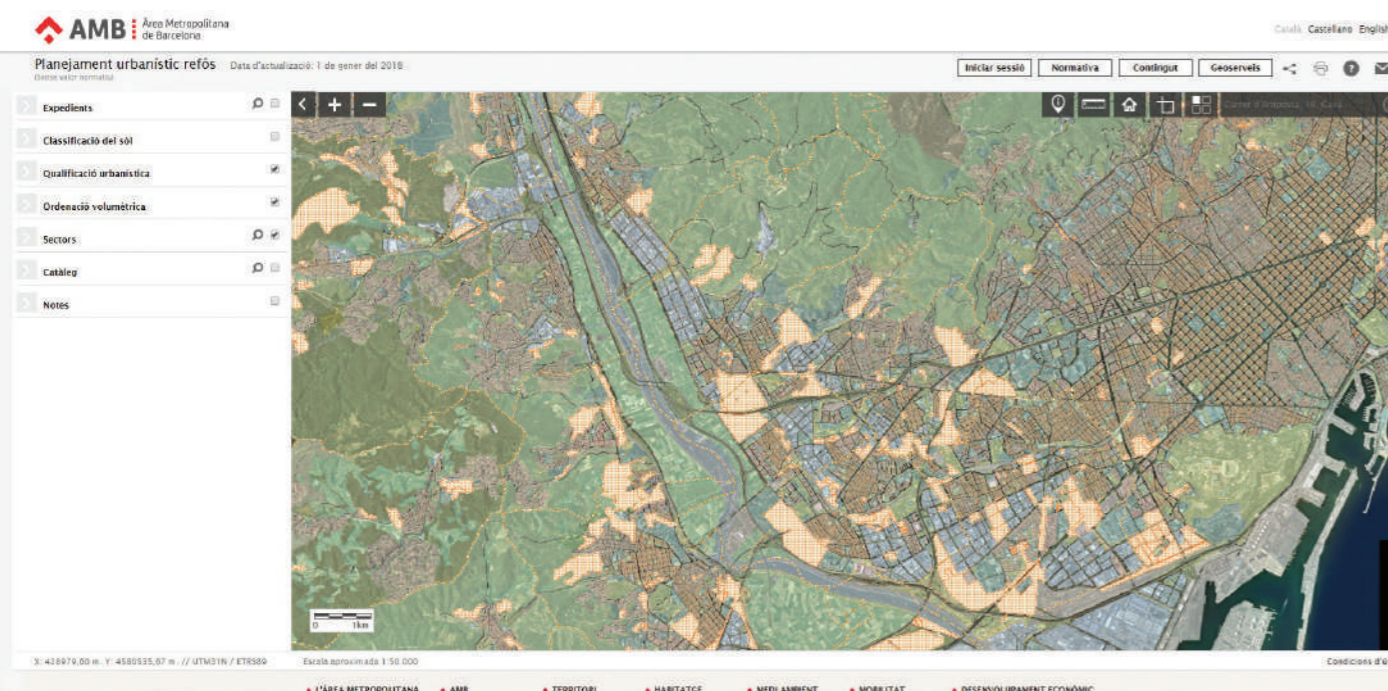
Consolidar i fer més efectiva encara la manera de treball conjunt dels tècnics i representants polítics dels municipis amb els tècnics metropolitans al voltant del PDU metropolità i del PMMU, i fer-los participants dels projectes metropolitans.

3.4 MECANISMES DE BILATERALITAT AMB-AJUNTAMENT DE BARCELONA I ALTRES INSTITUCIONS

Per poder definir conjuntament projectes metropolitans, es podrien establir mecanismes bilaterals entre l'AMB i els diversos interlocutors, principalment l'Ajuntament de Barcelona. També es podrien fer convenis de l'AMB amb les institucions que es trobin al conjunt o en parts de l'àrea metropolitana i de la regió metropolitana. Seria una manera de construir política metropolitana sense modificar essencialment les institucions existents.

3.5 FUNCIÓ DE LOBBYCAP A L'ESTAT I LA COMISSIÓ EUROPEA

El govern de l'Estat no té una política urbana ni metropolitana, però en canvi té competències en moltes de les problemàtiques metropolitanes [habitatge, infraestructures i medi ambient]. L'AMB és l'únic govern metropolità creat a Espanya i té presència a organitzacions d'àrees metropolitanes a escala europea, de l'arc mediterrani i mundial com ara Metropolís, European Metropolitan Authorities, Medcités, etc. Per tant, l'AMB ha de ser capaç d'actuar com un veritable lobby en defensa dels interessos de les seves poblacions i del seu teixit productiu tant davant de les institucions de l'Estat com de la Comissió Europea principalment, per tal que es reconeguin les àrees metropolitanes com a interlocutors vàlids per abordar les problemàtiques específiques dins dels plans i programes de tota mena, mitjançant més inversions i programes a escala metropolitana.



04 | LEGITIMITAT DEMOCRÀTICA METROPOLITANA

4.1 DESENVOLUPAR UN PLA DE COMUNICACIÓ I DIFUSIÓ DE L'AMB

Cal impulsar un pla de difusió tant de l'àrea geogràfica metropolitana com de la institució. En aquesta línia, és important comptar amb els mitjans de comunicació com un grup més d'actors socials, esdevenint la nova "quíntuple hèlix", i que participin en la coproducció de polítiques, implicant-se des del seu rol en la societat. Aquest pla de difusió també hauria d'incloure la vessant pedagògica per als centres educatius.

4.2 ACCIONS PER A UNA VISIBILITAT DE LES POLÍTIQUES METROPOLITANES

Fomentar l'apropiació ciutadana de l'AMB fent més visibles i més accessibles les polítiques que s'hi desenvolupen i posar en valor els actius del territori. Crear rutes metropolitanes i fites o actuacions de tipus cultural que la ciutadania pugui identificar com a "metropolitans", complementant de manera pràctica i positiva la seva identitat local. També facilitar la mobilitat per tot el territori per generar una base que ajudi a construir l'imaginari metropolità i, per tant, la *demos* metropolitana.

4.3 ACCIONS PER A UNA VISIBILITAT DE LA RECERCA EN L'ÀMBIT METROPOLITÀ

Des de diverses disciplines s'estudia el fet metropolità, però sovint aquests estudis no es coneixen o queden limitats a les persones expertes en cada camp. Cal fomentar una major visibilitat de la recerca per visibilitzar l'àmbit metropolità i crear coneixement pluridisciplinari, així com també fer-ne una bona divulgació cap a la ciutadania.

4.4 DESENVOLUPAR UN PLA DE PARTICIPACIÓ CIUTADANA A L'AMB

Els diversos mecanismes de participació ciutadana (consells sectorials, pressupostos participatius o consultes) tradicionalment s'han realitzat a escala de municipi i de barri. Cal impulsar-los a escala metropolitana per enfortir l'apropiació ciutadana amb el territori i l'AMB. Cal obrir debats metropolitans ben articulats, i mobilitzar les associacions i entitats representatives així com també els moviments veïnals i moviments socials per a temes metropolitans, generar *demos*. Partint del fet que no tots els actors tenen el mateix temps per a la reflexió i el treball, cal fer transferència i redistribució de recursos amb l'objectiu que el conjunt de representants de la societat civil pugui entrar a debatre i fer reflexió en pla d'igualtat. Els necessaris processos de participació que han d'acompanyar la formulació del PDU metropolità i del PMMU són dues oportunitats que cal aprofitar. En aquesta tasca el PEMB pot ser també un bon instrument per articular aquesta participació, en especial cap a les entitats econòmiques, socials i universitàries, però també cap a la resta de la regió metropolitana de Barcelona i el seu arc de ciutats madures que des de sempre han articulats socialment, econòmicament i culturalment aquest ampli territori.

4.5 METROPOLITZACIÓ DE LES AGENDES POLÍTIQUES LOCALS

Desenvolupar un pla d'acció per introduir el **procés de metropolització de Barcelona a les agendes polítiques** involucrades i entre l'opinió pública. L'objectiu és reforçar una **visió metropolitana** compartida que no es vegi distorsionada per visions exclusivament o excessivament localistes. Una oportunitat imminent són les properes eleccions locals del 2019. Una proposta concreta seria que el PEMB organitzi debats en clau metropolitana a les eleccions municipals.

4.6 REFORÇAR LA REPRESENTATIVITAT I LEGITIMITAT DEL GOVERN METROPOLITÀ D'ELECCIÓ DIRECTA

Cal no oblidar que una exigència democràtica bàsica i irrenunciable és que l'assumpció de més competències i, per tant, de més responsabilitats i recursos per part d'una administració —en aquest cas, l'AMB—, ha d'anar acompanyada d'una major representativitat i responsabilitat política de la seva direcció i gerència. Per això caldrà plantejar un procés de concertació municipal i metropolità sobre la possibilitat d'establir **sistemes d'eleccions directes a l'AMB**, ja sigui amb l'elecció dels membres del Consell Metropolità, ja sigui amb la totalitat dels seus membres o amb un sistema doble de llistes metropolitanes i representants de segon nivell electes pels diferents municipis; sense obviar el debat sobre els avantatges i inconvenients d'una elecció directa de la presidència del Consell Metropolità i/o del seu executiu, més a llarg termini i en funció de com es vagin ampliant les competències i els recursos de l'AMB.



05 | SISTEMA FISCAL I DE FINANÇAMENT METROPOLITÀ

5.1 PLANTEJAR UNA REFORMA FISCAL GENERAL DE L'AMB

Realitzar els estudis previs corresponents per fer una reforma fiscal que reforci l'autonomia de l'ingrés i que atengui els principis tant de solidaritat territorial com d'equitat social. Dins d'aquesta reforma, el **Tribut Metropolità** o recàrrec sobre l'IBI s'ha de potenciar en la línia següent:

01

Facilitar que **tots els municipis cobrin el Tribut Metropolità juntament amb l'IBI.**

Unificar la ponència de valors de cara a les revisions cadastrals dels 36 municipis de l'AMB. El Ministeri d'Hisenda disposa d'un "**valor de referència**" de tots els immobles de l'Estat, revisable anualment. Es podria utilitzar aquest valor com a base per al càlcul del tribut. Sent un valor revisat anualment en tots els municipis i que per a tots utilitza els mateixos criteris, evitaria la discussió de la data de la darrera revisió cadastral feta per cada municipi i els criteris utilitzats en les diferents ponències de valors. Però per poder utilitzar aquest valor caldria modificar la llei del cadastre i la d'hisendes locals.

02

Reduir l'actual mínim de 20.000 euros exempt del recàrrec. Mentre no hi hagi una ponència única de valors de cara a les revisions cadastrals o un valor de referència homogeni, cal que aquest mínim exempt variï en funció de l'any de revisió (i de si els municipis han aplicat o no els coeficients d'actualització optatius a partir de l'any 2014).

5.2 PLANTEJAR UNA REFORMA DEL SISTEMA DE FINANÇAMENT

Aquesta reforma s'ha de fer de conformitat amb el model de serveis metropolitans que es desenvolupi, que augmenti l'import de les partides destinades a aquest concepte i disminueixi l'import de les destinades a repartiment municipal. És necessari que, en el futur, la discussió sobre el model de serveis incorpori, com a part del model que es discutirà, l'aspecte del finançament, un tema que sovint no es té en compte malgrat la seva importància.

5.3 REEQUILIBRAR LES APORTACIONS MUNICIPALS: ELABORAR ALTRES INDICADORS I A ESCALA DE BARRI

Cal fer un equilibri de les aportacions municipals als pressupostos per garantir els criteris de solidaritat territorial. Per fer-ho, cal desenvolupar altres indicadors més enllà de la població, com els dèficits d'equipaments o la renda. I, idealment, que siguin indicadors amb informació desagregada a escala de barri, considerant els barris com a unitat d'anàlisi territorial urbà.

5.4 BUSCAR ALTRES FONTS DE FINANÇAMENT PER A PROJECTES METROPOLITANS

Creiem que l'AMB ha de fer projectes metropolitans, no projectes municipals finançats per l'administració metropolitana, en la línia de les convocatòries competitives de projectes com el pla de polígons i el pla d'espais oberts. Una manera per fer-ho seria aprofitar el finançament dels fons europeus. Efectivament, la Unió Europea obliga els estats i les ciutats a cooperar entre ells per rebre finançament, i podria ser un bon incentiu a la cooperació entre municipis per finançar projectes metropolitans.

POLÍTICA I ESTRATÈGIA ECONÒMICA METROPOLITANA | 06

6.1 DEFINIR UNA ESTRATÈGIA METROPOLITANA DE PROSPERITAT INCLUSIVA I COMPARTIDA

Després de la sortida de la crisi (almenys en termes macroeconòmics), l'objectiu és clar: incrementar la productivitat i els llocs de treball. Cal definir l'estratègia per assolir aquest objectiu: no de manera "passiva" competint via salaris baixos i devaluació interna, sinó amb una estratègia activa de millora de la productivitat, retorn al model industrial i l'economia del coneixement, i serveis avançats a la indústria. La definició de l'estratègia no ha de suposar la creació de nous ens, sinó que ha d'aprofitar els recursos ja existents, com el Pacte Industrial de l'RMB, el Pacte Més Indústria o l'Agència Metropolitana de Desenvolupament Econòmic de l'AMB. Les bases d'aquesta estratègia podrien ser:

a

Foment de l'R+D+I, formació i factors territorials de competitivitat (infraestructures de transport de mercaderies i persones, energia, aigua i ordenació del territori).

b

Augments de la productivitat i la qualitat del treball, que repercuteixin en augments en les rendes salarials (incidir en la redistribució de la renda).

c

Creixement econòmic sostenible socialment i ecològicament.

6.2 NECESSITAT D'AUGMENTAR EL CONEIXEMENT DE L'ECONOMIA I LA SOCIETAT METROPOLITANES

Si es vol definir una estratègia, és clau augmentar el coneixement de l'economia metropolitana, especialment pel que fa al mercat de treball (hi ha estimacions però no dades tan bàsiques com, per exemple, la població activa a l'àrea metropolitana o la taxa d'atur), a les dades fiscals per municipi (indicadors de renda i desigualtat), a la localització d'empreses (conèixer les seues urbanes i les subseus als polígons), a les exportacions (identificar qui les fa) i a l'R+D+I (identificar els agents clau). També és necessari treballar més el tema del mercat de treball inclusiu i el salari metropolità de referència.

En aquest àmbit, com en tots els relatius al millor coneixement i anàlisi de les dades necessàries per fer bones polítiques metropolitanes, l'Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona és un instrument de primer ordre, tant per la informació de què disposa com per la continuïtat i amplitud dels treballs de recerca previstos.

6.3 INTRODUIR EL SUPORT A L'R+D+I COM UNA POLÍTICA DE L'AMB

Prenent com a exemple els programes de millora dels polígons industrials, es proposa introduir el suport a l'R+D+I com una política de l'AMB. En la mesura que el desenvolupament econòmic és una competència recollida a la llei de l'AMB, i la innovació tecnològica i, per tant, l'R+D+I, constitueix un instrument per augmentar la productivitat i la competitivitat dels agents d'un territori, es justificaria que l'AMB tingués alguna iniciativa de suport de l'R+D+I, sempre en coordinació amb altres agents que ja actuen en aquest àmbit, però amb poc perill de duplicació, ja que els recursos (públics i privats) dedicats són escassos.

07 POLÍTICA METROPOLITANA D'HABITATGE

7.1 PROCÉS DE CONCERTACIÓ INSTITUCIONAL METROPOLITANA SOBRE HABITATGE

Cal crear un taula d'habitatge per decidir l'abast geogràfic i l'abast d'actuacions d'una política metropolitana d'habitatge, així com també els rols que desenvoluparan cada una de les institucions involucrades i les fonts específiques de finançament amb què es comptarà. En aquesta taula es compartiria la informació sobre habitatge que ara està fragmentada, i s'hi han d'incorporar les dimensions de la multiescalaritat i la transversalitat.

7.2 APROFITAR EL PDU METROPOLITÀ PER FER CANVIS NORMATIUS EN MATÈRIA DE SÒL I HABITATGE

El PDU metropolità de l'AMB es troba en fase de redacció del document d'avanç, i la Llei 31/2010 de l'AMB considera com un dels objectius específics d'aquest pla la definició de polítiques de sòl i habitatge (article 22). La llei faculta aquest Pla dins de les determinacions que li són pròpies per classificar i qualificar els sòls necessaris per assolir els objectius en matèria d'habitatge i per establir les regulacions normatives pertinents en aquest mateix sentit (article 23). A partir de l'aprovació del PDU metropolità es podria actuar en matèria de sòl i habitatge de manera directa i mitjançant planejament derivat, a curt i mitjà termini, és a dir, sense esperar a la revisió total del Pla General Metropolità de Barcelona (PGM) i altres plans urbanístics que, segons la llei, requereix, un cop aprovat el PDU metropolità, la formulació d'un nou planejament urbanístic de caràcter general (Plans d'Ordenació Urbanística, POU).

7.3 POTENCIAR ELS INSTRUMENTS ACTUALS DE L'AMB

Cal potenciar els operadors Habitatge Metròpolis Barcelona, l'IMPSOL i el Consorci Metropolità de l'Habitatge, així com també la funció de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge, per tal d'impulsar una política metropolitana d'habitatge més forta.

7.4 CREAR MÉS CONEIXEMENT SOBRE LA QÜESTIÓ

Cal investigar quins són els nínxols o espais buits d'actuació, des de cada una de les institucions involucrades. Per tant, caldria tenir una bateria d'indicadors que doni informació real i tenir un catàleg/mapa de serveis i polítiques d'habitatge que hi ha a l'RMB (ajuts, parc immobiliari, etc.), sumant-ho a la feina que s'està fent des de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge.

7.5 ELABORAR UN PLA METROPOLITÀ DE L'HABITATGE I ESTABLIR UNA VISIÓ METROPOLITANA DELS PLANS PER AL DRET A L'HABITATGE

Cal disposar, al més aviat possible, d'un pla sectorial d'habitatge de l'àrea metropolitana de Barcelona actualitzat i amb informacions i orientacions útils, fet concertadament amb la Generalitat de Catalunya, més enllà de tots els instruments que s'estiguin fent al PDU metropolità i altres plans possibles. També cal reclamar a la Generalitat que els plans per al dret a l'habitatge tinguin una especial consideració a les problemàtiques específiques en l'àmbit dels diferents municipis de l'AMB. En aquest sentit, cal reforçar el suport als equips municipals, amb equips multidisciplinaris especialitzats en habitatge, i pensar en les possibilitats que les polítiques de fiscalitat associades a la propietat immobiliària poden aportar.

POLÍTICA METROPOLITANA DE COHESIÓ SOCIAL I TERRITORIAL

08

8.1 IMPULSAR UN SISTEMA DE PROTECCIÓ SOCIAL PRIMÀRIA EQUITATIU A ESCALA METROPOLITANA

Revisió concertada amb els municipis metropolitans de les diferents quanties i criteris d'accés als ajuts socials municipals per tal que una persona tingui els mateixos drets als ajuts al llarg del territori metropolità. Necessàriament això haurà d'implicar una redistribució dels recursos entre els municipis per tal d'equiparar l'atenció a les necessitats socials arreu del territori. Aquesta concertació es pot començar a treballar amb el desplegament a escala de regió metropolitana de l'Acord Ciutadà per una Barcelona Inclusiva, un desplegament que compta amb el PEMB com a principal instrument de coordinació i concertació, tal com ja ha aprovat el Consell de Governança de l'Acord Ciutadà.

8.2 AVALUAR L'IMPACTE DEL DESENVOLUPAMENT DE LA RENDA GARANTIDA DE CIUTADANIA EN EL TERRITORI METROPOLITÀ

Fins ara, les polítiques socials al territori metropolità no han contribuït a resoldre desigualtats. Cal estudiar encara quins seran els efectes a l'àmbit metropolità del desplegament sencer de la Renda garantida de ciutadania de la Generalitat de Catalunya. Posteriorment, caldrà dissenyar mesures per tal de potenciar els instruments dels ajuntaments, redistribuir a escala metropolitana i complementar, en la mesura del possible, la política autonòmica de garantia de rendes.



C BLOC

APORTACIONS

INDIVIDUALS

AL DEBAT

I A LES PROPOSTES

“Notes per a l’ordenació del debat sobre l’estratègia metropolitana de Barcelona”

ORIOI NEL·LO

“Ciutats i estats, futur incert”

MIREIA BELIL I JORDI BORJA

“L’àrea metropolitana de Barcelona, una oportunitat catalana”

MANEL LARROSA

“La projecció de l’Àrea Metropolitana de Barcelona”

TOMÀS FONT

“Una reflexió sobre la hisenda de l’Àrea Metropolitana de Barcelona: es requereixen millores”

MAITE VILALTA

“El futur de la planificació estratègica metropolitana”

FRANCESC MAGRINYÀ

“Per un desenvolupament econòmic inclusiu i sostenible de la metròpolis Barcelona”

XAVIER CASAS I HÉCTOR SANTCOVSKY

“Una governança de la mobilitat sota els reptes de la digitalització i el medi ambient”

JOAN M. BIGAS

“Una governança del transport públic: Mobilitat per Barcelona”

ENRIQUE CAÑAS

“Vectors de futur en l’agenda internacional i la política de cooperació de l’Àrea Metropolitana de Barcelona”

ORIOI ILLA

NOTES PER A L’ORDENACIÓ DEL DEBAT SOBRE L’ESTRATÈGIA METROPOLITANA DE BARCELONA

ORIOI NEL·LO

Geògraf i professor del Departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona

La qüestió de l’organització institucional és sens dubte una de les claus per al desenvolupament d’una estratègia metropolitana a Barcelona. Es tracta, tanmateix, d’una qüestió de caràcter sobretot instrumental que depèn, en molt bona mesura, de les problemàtiques a les quals es vulgui donar resposta i de les polítiques que es vulguin desenvolupar.

En aquest sentit, considero que seria convenient ordenar el debat tot abordant de manera successiva els cinc temes que a continuació es detallen.

1. PROBLEMÀTICA METROPOLITANA

Cal, en primer lloc, definir quins són els reptes que requereixen de manera ineludible resposta a escala metropolitana, ja sigui perquè la seva naturalesa és clarament supralocal, ja sigui perquè només amb recursos metropolitans serà possible fer-hi front. Entre aquests temes s’han de considerar els següents:

- a | Les desigualtats socials i la seva plasmació en l’espai metropolità a través de la segregació urbana.
- b | La funcionalitat del sistema metropolità a través de les infraestructures de comunicació, mobilitat i transport.
- c | La sostenibilitat dels processos metropolitans i els instruments necessaris per tal de millorar-la.
- d | L’estratègia econòmica per tal d’assegurar l’ocupació laboral de qualitat i la posició de la Barcelona metropolitana en les xarxes mundials de ciutats.

2. POLÍTIQUES I AGENDA METROPOLITANA

En segon lloc, és necessari considerar quines són les polítiques d’abast metropolità que resulta convenient desenvolupar per tal de fer front als reptes esmentats. La definició temàtica de les polítiques hauria d’anar acompanyada de l’establiment d’una agenda per poder aplicar-les. Els temes als quals aquestes polítiques i aquesta agenda metropolitana haurien de fer front són, com a mínim, els següents:

- a | Habitatge
- b | Rehabilitació urbana
- c | Cicle de l’aigua
- d | Energia
- e | Transport
- f | Contaminació atmosfèrica
- g | Planejament urbanístic
- h | Grans projectes urbans

3. ÀMBITS TERRITORIALS

Un cop definides les problemàtiques i enunciades les polítiques, caldria establir quins són els àmbits territorials en els quals resulta convenient treballar per tal d'implementar les actuacions. En tot cas, cal recordar que cap dels temes enunciats pot tractar-se eficientment des d'un sol nivell d'escala, i que resultarà sempre imprescindible combinar actuacions a diversos nivells. Els àmbits territorials que cal considerar haurien de ser els següents:

- a | Catalunya. En diversos aspectes, les dinàmiques metropolitanes comprenen el conjunt de Catalunya [aigua, energia, cada vegada més la mobilitat...]. Resulta imprescindible prendre en consideració aquest àmbit i plantejar la manera com les instàncies metropolitanes són presents en la presa de decisions sobre el planejament i la gestió de cada un d'aquests temes.
- b | Regió metropolitana de Barcelona (RMB). Constitueix —amb variants pel que fa als seus límits— l'àmbit emprat fins ara per al planejament territorial (Pla Territorial Metropolità de Barcelona, PTMB) i la gestió del transport (Autoritat del Transport Metropolità, ATM) i de l'aigua (Aigües Ter-Llobregat, ATLL). La seva consideració sembla imprescindible tant des del punt de vista de la gestió i l'organització local com de l'administració perifèrica de la Generalitat.
- c | Àrees metropolitanes. A l'interior de l'RMB cal considerar, en primer lloc, les polítiques i la institucionalització específica que cal aplicar en l'àmbit central i més densament poblat (sobre el qual és convenient recordar sempre que es correspon aproximadament, en població i superfície, al municipi de Madrid). És necessari considerar, així mateix, l'organització i la gestió d'altres àmbits metropolitanos, com el Vallès, el Maresme o el Penedès (per als quals, com hom recorda, el PTMB preveu, així mateix, l'elaboració i aprovació de plans directores urbanístics específics).
- d | Municipis i districtes. La base de la representació ciutadana i de la gestió de les polítiques són els municipis. Tot debat sobre l'organització metropolitana ha de partir d'aquesta constatació. S'ha d'estudiar en particular l'articulació de les polítiques municipals amb les metropolitanes, així com el funcionament de mecanismes flexibles de col·laboració intermunicipal i de descentralització interna.

4. GOVERN

Finalment, caldrà abordar les propostes relatives a les estructures i els acords administratius necessaris per tal de dur a terme les polítiques esmentades en cadascun dels àmbits. Serà convenient recordar que les dinàmiques territorials i socials actuals no aconsellen tant la creació d'estructures rígides —les quals, incapaces d'adaptar-se als canvis, es fragilitzen de manera inevitable— sinó marcs flexibles en què els diversos actors puguin anar establint acords i equilibris institucionals. Com mostra l'experiència de tantes ciutats metropolitanes, els processos que el nou marc institucional hauria d'afavorir són els següents:

- a | La cooperació multinivell, amb la capacitat de combinar actuacions d'actors situats en diversos plans administratius (municipis, àrees metropolitanes, regió metropolitana, Catalunya...).
- b | La perequació fiscal, sense la qual resultaria impossible el desenvolupament de polítiques metropolitanes, especialment en el camp de les polítiques socials.
- c | La transversalitat en la gestió, tot garantint la possibilitat d'aplicar polítiques metropolitanes integrades per damunt de les barreres i divisòries sectorials.
- d | La transparència en la presa de decisions, tot convertint la complexitat que suposa la participació de múltiples actors en una oportunitat per al debat, la participació i l'avaluació.
- f | La representativitat democràtica, que eviti l'allunyament de les institucions metropolitanes de la ciutadania i asseguri tant la representativitat de la població i els territoris com l'accountability.
- g | La capacitat de cooperar amb les iniciatives ciutadanes, per tal de fer possible l'aprofitament a escala metropolitana de les iniciatives i les pràctiques d'innovació social que s'estenen avui en camps tan diversos com l'energia, l'habitatge, el consum o els serveis socials.

5. EL PLANEJAMENT METROPOLITÀ

L'elaboració i aprovació del Pla Director Urbanístic de l'àrea metropolitana de Barcelona (PDU metropolità) és, segurament, el repte més important que l'àrea metropolitana de Barcelona ha d'afrontar en aquest mandat i el proper. En tot cas, resultaria inversemblant que el mandat 2015-2018 acabés sense cap resultat tangible pel que fa a l'elaboració i tramitació d'aquest pla.

Des del punt de vista jurídic, el Pla Director Urbanístic de l'àrea metropolitana de Barcelona és un instrument de planejament urbanístic previst en el Pla Territorial Metropolità de Barcelona i en la Llei 31/2010 de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (art. 22-26). El seu àmbit es correspon al dels 36 municipis que integren l'àrea metropolitana de Barcelona. Des del punt de vista jurídic, el PDU metropolità permetrà adaptar el planejament supramunicipal de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) al Pla Territorial Metropolità de Barcelona aprovat per la Generalitat l'abril del 2010 i obrirà la porta a la revisió del vell PGM (Pla General Metropolità de Barcelona) de l'any 1976.

Pel què fa al seu contingut, la importància deriva del fet que el PDU metropolità és un instrument essencial per al desenvolupament urbanístic de l'àmbit metropolità, ja que estableix les línies mestres dels espais oberts, reserves de sòl per a infraestructures i orientació de les grans operacions urbanes. L'elaboració i aprovació del



PDU metropolità pot proporcionar, a més, un marc idoni per al debat sobre el futur de la ciutat metropolitana en una perspectiva de sostenibilitat, equitat i eficiència.

En relació amb la seva elaboració i tramitació, d'acord amb la Llei 31/2010 de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, aquesta entitat té la competència per impulsar i tramitar fins a l'aprovació provisional el PDU metropolità. La seva aprovació definitiva correspon al conseller de Territori i Sostenibilitat, previ informe de la Comissió d'Urbanisme de l'AMB, entre d'altres.

En els darrers mandats s'han iniciat algunes activitats en relació amb el PDU metropolità que han donat uns resultats tècnics d'interès pel que fa a la diagnosi de la situació, però, transcorreguts prop de vuit anys des del restabliment de l'àrea metropolitana, no s'ha iniciat encara la tramitació formal. En tot cas, resultaria del tot injustificable que el document d'avenç del Pla, que s'ha anunciat reiteradament per al final del mandat 2015-2018, no es fes públic i no s'aprovés abans de les eleccions municipals de l'any 2019.

L'elaboració, tramitació i aprovació del PDU metropolità *ha de completar-se, de manera ineludible, en el mandat 2019-2022*. Això és així no només per un imperatiu institucional i jurídic, sinó, sobretot, per la necessitat de bastir i iniciar l'aplicació del projecte conjunt d'ordenació metropolitana que els requeriments de sostenibilitat ambiental, eficiència econòmica, qualitat democràtica i equitat social requereixen. Qüestions peremptòries d'abast metropolità —com l'habitatge, la rehabilitació urbana, el sòl per a activitats econòmiques, el transport, la xarxa viària i la gestió dels espais oberts— depenen en bona mesura del contingut i l'aplicació del PDU metropolità.

L'Ajuntament de Barcelona no només ha d'estar implicat en aquest procés, sinó que en bona mesura ha de liderar-lo, per raó de la seva importància demogràfica, el seu pes econòmic i la seva significació institucional. La tasca d'elaboració i debat concerneix al conjunt d'ajuntaments de l'àrea metropolitana de Barcelona, ja que la majoria de problemàtiques que els concerneixen només poden trobar, des del punt de vista urbanístic, resposta efectiva a escala metropolitana.

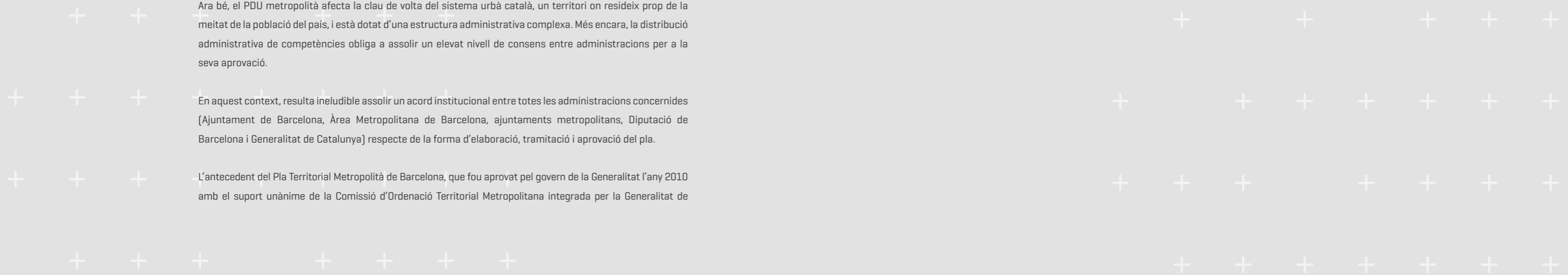
Ara bé, el PDU metropolità afecta la clau de volta del sistema urbà català, un territori on resideix prop de la meitat de la població del país, i està dotat d'una estructura administrativa complexa. Més encara, la distribució administrativa de competències obliga a assolir un elevat nivell de consens entre administracions per a la seva aprovació.

En aquest context, resulta ineludible assolir un acord institucional entre totes les administracions concernides [Ajuntament de Barcelona, Àrea Metropolitana de Barcelona, ajuntaments metropolitans, Diputació de Barcelona i Generalitat de Catalunya] respecte de la forma d'elaboració, tramitació i aprovació del pla.

L'antecedent del Pla Territorial Metropolità de Barcelona, que fou aprovat pel govern de la Generalitat l'any 2010 amb el suport unànime de la Comissió d'Ordenació Territorial Metropolitana integrada per la Generalitat de

Catalunya, les administracions locals, les entitats municipalistes i l'Administració general de l'Estat, constitueix un exemple reeixit d'acord institucional i pot proporcionar indicacions respecte de les seves característiques.

Aquest acord, que hauria de formalitzar-se de cara al proper mandat, ha d'incloure, com a mínim, els aspectes següents: programa i mètode per a la redacció del document final del Pla, aportacions dels ajuntaments i altres institucions, procés de participació, terminis de tramitació i mecanisme de seguiment institucional.



CIUTATS I ESTATS, FUTUR INCERT

MIREIA BELIL

Geògrafa

JORDI BORJA

Geògraf i professor de la Universitat
Oberta de Catalunya

D'aquí a quinze o vint anys, les ciutats, o més ben dit, les àrees urbanes, seguiran sent centrals en l'organització, la producció, la reproducció i el govern del nostre planeta. Per tal que les persones que les habiten puguin tenir una qualitat de vida sostenible, s'han de prendre decisions. Tenim l'obligació de fer l'exercici d'imaginar el futur per poder-hi incidir, malgrat les grans incerteses que hi hagi. El futur depèn de situacions, circumstàncies, inèrcies i tendències, però també de decisions.

Els propers anys estaran marcats per la digitalització, la globalització financera, els moviments humans, el creixement dels grans espais urbans, l'envelliment, el terrorisme i la violència, la intel·ligència artificial i la robòtica, entre d'altres. La nostra vida diària i l'organització dels espais públics, col·lectius i privats en què vivim canviaran combinant la inèrcia de les inversions i el patrimoni acumulat amb les transformacions procedents de les innovacions i de les noves actituds o valors. Sens dubte, els espais de poder, l'exercici d'aquest i les seves formes d'expressió també canviaran.

El pes de la urbanització i la concentració de població i activitat econòmica a les àrees urbanes s'hauria de correspondre amb una creixent rellevància en les decisions i una major capacitat d'acció en temes de les agendes globals. En aquestes primeres dècades del segle XXI, la governança global es va debilitant per les actituds proteccionistes d'alguns estats, l'emergència de noves potències a l'esfera global, i la creixent intervenció d'actors no estatals, legals i il·legals, cada vegada més forts i diversos, sense espais definits.

Estem en una situació paradoxal en la qual les ciutats tenen escassos poders en l'esfera nacional i econòmica global, i, en canvi, semblen molt poderoses en certes esferes comunicatives i globals. El poder es redistribueix o es pren, però en rares ocasions es cedeix sense condicions. Una part del poder simbòlic o mediàtic del qual es disposava a principis de segle es va diluir davant les grans crisis globals que les ciutats, per falta de recursos de tot tipus o per falta de visió estratègica, no van saber gestionar. Unes van morir d'èxit, les altres, d'esperances no realitzades.

D'aquí a vint anys, les ciutats del món hauran d'afrontar situacions de govern bastant diverses. Durant anys ha existit una desposseïció de les ciutats i regions metropolitanas per part dels estats, que s'han vist qüestionats pel poder local i la mobilització ciutadana en diverses regions del món. Mentre que en alguns territoris la dissolució i descentralització de l'estat ni es preveu ni se l'espera, en altres espais les ciutats estan obrint noves vies de relació amb les diverses esferes de govern en les quals funcionen.

Especialment a Europa i a Amèrica, les ciutats aspiren a marcar el ritme polític dels estats i també de l'agenda global, o almenys d'aquells temes que creixen, es reproduïxen i es consoliden en les dinàmiques i resistències que es produeixen en els espais urbans. Les ciutats, com a conglomerat de governs locals, experts, ciutadanes, moviments socials, moviments culturals, etc., busquen la manera d'aconseguir poder i de poder exercir-lo, de disposar d'una esfera de les diverses sobiranes, de tenir un lloc a la taula de les decisions polítiques que afecten tothom i de consolidar el seu coneixement i proximitat als ciutadans, i la seva legitimitat per defensar els seus drets i millorar la seva qualitat de vida.

La governança global del segle XXI és incerta i de desenvolupament desigual, però és necessari començar a pensar en nous paradigmes. Els estats han de reestructurar les relacions amb les seves àrees urbanes. Les ciutats han de reorganitzar els seus territoris i al mateix temps promoure les aliances i plataformes per actuar coordinadament i amb impacte global. Per últim, però no menys important, la societat i les seves formes de govern i administració han de promoure nous contractes socials que incloguin les relacions de compartir sobiranes, diversos i diferents paradigmes de participació, i un nou contracte social d'aspiració global.

Els actuals estats europeus són aparells anacrònics. El govern substitueix el parlament mitjançant lleis, decrets i ús del pressupost. Però, generalment, l'exerceix a distància, a través d'una hipertròfia administrativa en la qual quasi tot s'ha de gestionar o executar en el territori urbà-regional. El Parlament, en el millor dels casos, controla el govern, però amb escassa eficàcia si la majoria parlamentària no és oposició i està al servei del govern. L'estat sobreviu per l'interès "corporatiu" del bloc politicoadministratiu centralitzat, inoperant i malgastador, i que manté relacions espúries amb el bloc financer global i les empreses multinacionals. Els estats són avui inoperants i moltes vegades corruptes, i han tendit a desposseir les institucions i els actors locals o regionals, que són els que poden intervenir democràticament i amb eficàcia en el territori.

L'estat no es dissoldrà, ja que manté la força repressora i el control de les finances públiques. Les unions interestatals, ja siguin de l'àmbit continental (com la Unió Europea) o del sistema de les Nacions Unides, estan monopolitzades pels governs dels estats. El 1968 la població europea va expressar el seu malestar però no un projecte polític concret. A diferència de fa cinquanta anys, en el futur, o bé es conquereix gradualment la reorganització dels territoris urbans-regionals o bé a Europa es produeix una revolució política que acabi amb uns estats perfectament sobrants. Les unions continentals o subcontinentals i els territoris urbans-regionals amb capacitat de govern són més que suficients.

Les ciutats ja no volen, i no poden, participar en les agendes d'interès global de manera passiva o a través dels seus governs nacionals. Les àrees urbanes són centres de concentració de població i generació de riquesa (80 % del PIB global) encara que el seu poder real a escala política i estratègica està molt per sota d'aquestes dimensions. La seva voluntat de participació activa es nota.

La diplomàcia de ciutats està en expansió. Les relacions entre àrees urbanes creixen exponencialment i es mouen des dels clàssics partenariats fins a aliances globals. Les aliances, xarxes, associacions... de ciutats demostren el reconeixement de la interdependència entre àrees urbanes i els beneficis de la col·laboració global amb la formació de pactes per a temes com les migracions i refugiats, o la protecció del medi ambient, entre molts altres. El control o la regulació del sistema econòmic global és un dels grans reptes pendents.

La col·laboració i les aliances entre ciutats no són un fenomen nou. La lliga hanseàtica de l'edat mitjana incloïa ja més de 100 ciutats a Europa i va desenvolupar el seu propi sistema legal, d'impostos i de policia. Aquests exemples, no repetibles però sí inspiradors, permeten oferir perspectives a les col·laboracions entre ciutats



per reconèixer que l'acció col·lectiva a escala global sempre pot ser una manera d'apoderament de les àrees urbanes i d'altaveu per a les demandes ciutadanes.

Aquest procés de col·laboracions i aliances mostra que les ciutats encara han d'aconseguir més *poder*, relacionant-se millor més que no imposant-se. Però per això és necessari reajustar l'organització de les àrees urbanes. L'organització territorial és important per assegurar la justícia social i la representació de la veu de les ciutadanes en l'espai suprabà.

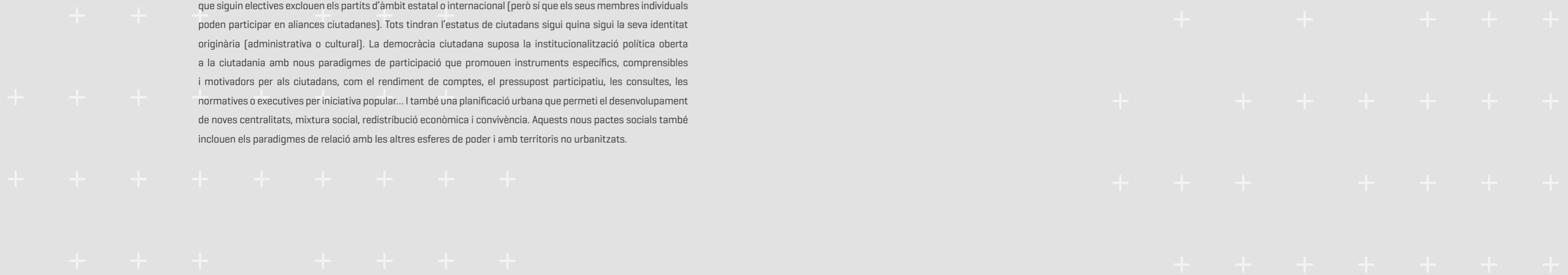
Les ciutats metropolitanes i les regions urbanitzades han de trobar la manera de funcionar com a sistemes urbans articulats, a través de la reconquesta de les competències i amb elles dels recursos financers, tècnics i de personal. Algunes opcions poden ser l'establiment de relacions contractuals en lloc de relacions jeràrquiques, o bé forçar l'aprimament de l'estat centrant el seu paper en la seva participació en els organismes internacionals (però amb la participació dels territoris urbans estructurats), el desenvolupament de governs col·laboratius amb els governs territorials i la legislació bàsica complementària de la internacional (com la Unió Europea).

Les ciutats i regions metropolitanes haurien de disposar de la propietat, la gestió i el control de recursos bàsics com el sòl, l'aigua, l'aire o l'energia, i també la propietat o el control permanent del sistema financer en l'àmbit territorial. La fiscalitat única en l'àmbit metropolità o regional, sense perjudici de transferències a d'altres territoris de l'àmbit estatal o internacional, permetria garantir l'exercici dels drets ciutadans.

Aquest procés d'aprimament de l'estat nacional i les aliances globals de ciutats hauria d'anar acompanyat del reforç de la democràcia local i la construcció de nous pactes socials per defensar els drets de les persones en un món globalitzat i tecnològic. Diferència, diversitat, profunditat i concreció són elements que han de caracteritzar les àrees urbanes en el futur proper.

La reconstrucció de la democràcia ha de fer-se de dalt a baix. Les institucions locals, metropolitanes o regionals que siguin electives exclouen els partits d'àmbit estatal o internacional (però sí que els seus membres individuals poden participar en aliances ciutadanes). Tots tindran l'estatus de ciutadans sigui quina sigui la seva identitat originària (administrativa o cultural). La democràcia ciutadana suposa la institucionalització política oberta a la ciutadania amb nous paradigmes de participació que promouen instruments específics, comprensibles i motivadors per als ciutadans, com el rendiment de comptes, el pressupost participatiu, les consultes, les normatives o executives per iniciativa popular... I també una planificació urbana que permeti el desenvolupament de noves centralitats, mixtura social, redistribució econòmica i convivència. Aquests nous pactes socials també inclouen els paradigmes de relació amb les altres esferes de poder i amb territoris no urbanitzats.

El món del futur immediat serà urbà. No és difícil imaginar un món no utòpic ni és necessari inventar-lo. Ja existeix ara en grans espais urbanitzats sense ciutats, sense les relacions socials que configuren una societat convivencial, amb enormes territoris sense referències, poblacions atomitzades, amb grans zones de marginació i pobresa. Però la humanitat va més enllà dels poders polítics i econòmics, la gran majoria reaccionarà, tant els sectors cultivats com les classes populars. Sempre que siguin capaços de construir societats ciutadanes en els territoris locals/regionals, amb identitats i reconeixement els uns dels altres, amb vocació d'autogovern i que desenvolupin resistències i alternatives a les dinàmiques perverses que generen grans desigualtats i exclusions, i que afecten el planeta i el conjunt de la humanitat.



L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA, UNA OPORTUNITAT CATALANA

MANEL LARROSA

Arquitecte urbanista

L'àrea metropolitana de Barcelona és un artefacte lògic i coherent sobre el text de la llei, però ambigu i contradictori sobre el plànol, la geografia i la configuració metropolitana i la resta de país.

Amb tot el seu historial, nascuda el 1974, qui pot negar l'interès d'una institució que aplega Barcelona i l'entorn, administra serveis comuns, suma la perifèria de la capital i ha assolit fites importants, com el model olímpic del qual parteix l'actual conurbació? És innegable i admirable.

I, no obstant, arriba fins a la meitat d'un carrer de Sabadell, frena al turó de Montgat però salta Collserola, mor a l'embocadura del Besòs a Montcada però segueix Llobregat amunt, tot i que defallint i sense arribar al congost de Martorell.

Es pot dir que aquestes incidències geogràfiques no representen cap contradicció important, ja que, a fi de comptes, tot és salvable. Però no és cert.

La ciutat real, en mobilitat, va de Mataró a Castelldefels, i aquesta façana marítima està més travada en ella mateixa que no pas amb l'interior de la vall prelitoral. Quin sentit té no arribar a Martorell i el seu entorn, fent que la continuïtat fluvial, de comunicacions i de medi natural, quedi tallada? Com és possible quedar-se a la B30 però no arribar a Mollet, un espai tan metropolità com qualsevol altre de l'àrea metropolitana de Barcelona?

Se seguirà dient que, tanmateix, un àmbit a l'entorn de Barcelona és suficient, amb totes les contradiccions, però queda un fet palès: què és allò que hi ha a la perifèria de l'àrea metropolitana de Barcelona?, quin nom té, quins serveis hi són organitzables?, quina entitat ho podria assolir? La perifèria de dos milions de persones ha de ser perifèria i prou? Ser perifèria de la capital no pot ser estar situat en un buit conceptual, que és jurídic, polític i de projecte.

Per començar, el fet industrial productiu no és propi de l'àrea metropolitana de Barcelona, sinó majoritàriament extern. Espais com el Parc Agrari del Llobregat queden mig fora de l'àmbit i els serveis de transport hi queden tallats, a excepció del fet precís del metro.

Abans dels anys noranta, just abans de l'expansió de la mobilitat a escala regional, podria tenir sentit un àmbit només d'entorn barceloní, encara que fos mal definit. Però, avui, el fet decisiu és la regió de cinc milions d'habitants. I aquesta regió aplega Barcelonès, Baix Llobregat, Maresme i Vallès (occidental i oriental). Es podria prescindir, a tot estirar, de l'Alt Maresme i de l'àmbit del Montseny, però aquests són detalls menors. L'àmbit potent va de Granollers a Martorell i de Mataró a Castelldefels.

Silenci, que no es digui! El fet metropolità va tan nu com l'emperador i tothom fa veure que no ho veu. El problema planteja una dualitat catalana que és inacceptable: 3,5 milions d'habitants metropolitans i uns altres 3,5 no metropolitans quan, de fet, haurien de ser 5 els metropolitans i potser 7 si mirem una imatge nocturna de Catalunya. El fet metropolità, a escala europea, abasta tota la costa i la vall prelitoral, i suma les extensions cap a Vic, Manresa, Igualada i Lleida. Uf, massa gran! Cert, però és aquesta escala la que cal

resoldre, i fer-ho, certament, reconeixent un àmbit d'entorn de Barcelona que sigui raonable.

Barcelona i Catalunya representen, amb diferents noms, la mateixa realitat, només que l'una és vista de centre a exterior, i l'altra, del conjunt a la intensitat central. I no som capaços de resoldre-ho?

Als perifèrics de la capital se'ns acusa de menysprear el fet barceloní, però no és Barcelona que només es veu a si mateixa en l'escala 3 milions, quan hauria d'exercir de capital regional [5], de gran metròpoli [7] i de capital del país sencer [7,5]?

Catalunya és un gradient continu amb una intensitat central notable, alhora més homogènia i complexa del que ens pensem. La notorietat productiva no arrela només en l'àmbit metropolità sinó que és més alta en comarques de l'interior profund, i aquest fet és modernitat. No hi ha, doncs, un únic focus de dinamisme. No hi ha un model gravitatori amb un astre central i uns planetes secundaris, sinó un cos orgànic on diferents parts exerceixen diferents funcions. Barcelona pot ser-ne el cor i el cervell, però no n'és ni la musculatura ni la columna vertebral, que, en aquest cas, li passa per l'esquena, al llarg de l'eix prelitoral. No ens animem a organitzar aquest ésser de manera coherent, completa, sense limitar-nos a posar només un casc al seu cap? Perquè l'àrea metropolitana és això, una parcial solució de país.

Mantenim, sense fer veure que hi són, les diputacions provincials, perquè una sentència del Constitucional ens les va fer empassar i, sobretot, perquè tampoc no hem assumit el debat sencer. Però les comunitats autònomes uniprovincials es van convertir en Administració regional, i hi ha una relació directa i simplificada entre ajuntaments, comunitats autònomes i Estat. Un fet enormement modern, i aquí pretenem un debat sobre l'AMB i la seva àrea sense entrar en la resta del model d'administració de país. Fins quan? Com si el fet metropolità es pogués deslligar d'una reforma general de l'administració local que és plenament factible, fins i tot, realitzable gradualment, si se'n sap la direcció.

A Catalunya hi ha altres metròpolis, com notòriament és el cas del Camp. I també hi ha 11 comarques molt poblades (més de 100.000 habitants) amb necessitats de competències de tipus metropolità: transport, economia, habitatge... I, al mateix temps, la meitat de les comarques menys poblades serien com grans ajuntaments que unificarien serveis, però podríem respectar els àmbits electorals i representatius de cada municipi, com també empènyer la seva gradual fusió, simplement, un municipi més gran implicaria més competències efectives.

Arreu del país seria possible establir un règim sistemàtic de cooperació intermunicipal en gradient, en el qual els pobles menuts i les comarques despoblades fossin com municipis a l'hora de compartir serveis i que les grans comarques assolissin competències metropolitanes i que algunes ho fessin plegades (per exemple, les del Camp). Només cal una mirada en gradient, però una mirada única en establir la diversitat. No és tan difícil, a part que és l'única solució possible. Repensar avui l'àrea metropolitana de Barcelona pot ser una evolució només endògena o una oportunitat a escala catalana.

LA PROJECCIÓ DE L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA

TOMÀS FONT

Catedràtic de Dret Administratiu
de la Universitat de Barcelona

En els moments d'elaboració de la Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (LAMB) del 2010 sosteníem que l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) "ha de disposar de les competències de planificació i de gestió corresponents a l'ordenació territorial, urbanística, econòmica, ambiental, de l'habitatge i del treball respecte del propi territori i població. Però també ha de tenir garantida la participació com a tal en les institucions i els processos d'àmbits superiors. És a dir, capacitat d'interlocució directa a escala estatal i a escala europea".² Aquestes dues vessants de la projecció institucional, interior cap als municipis metropolitans i exterior cap a la Generalitat, l'Estat i les instàncies internacionals, ofereixen un camp per córrer de gran abast.

1. LA PROJECCIÓ DE L'AMB CAP ALS MUNICIPIS METROPOLITANS

Les competències reconegudes per la Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (LAMB) del 2010 tenen un potencial d'actuació extraordinàriament positiu pel que fa a la seva relació amb les polítiques municipals. Destaquen per la seva novetat les relacionades amb el desenvolupament econòmic i social, així com amb la cohesió social i territorial, que permeten l'articulació d'una veritable política econòmica i social metropolitana.

Així, per exemple, l'art. 14, H) de la LAMB atribueix a l'AMB la competència per "promoure la implantació de polítiques públiques comunes en matèria de serveis municipals i de foment de la cohesió social i territorial, amb la finalitat de millorar les condicions de vida dels ciutadans i l'equilibri territorial dels municipis de la integren". En un cert sentit, es tracta d'una versió modernitzada de les competències provincials previstes a l'art. 36 de la Llei de Bases de Règim Local (LBRL), la qual cosa, sigui dit de pas, afavoreix la consideració d'una hipotètica província metropolitana o d'una àrea metropolitana exempta de província³.

En efecte, la funció de promoure la implantació de polítiques públiques comunes en matèria de serveis municipals evoca la funció provincial de coordinació d'aquests serveis de cara a la seva prestació integral [art. 36.1, a) LBRL]. La Sentència del Tribunal Constitucional (STC) 111/2016 ha aclarit que la previsió introduïda per la Llei de racionalització i sostenibilitat de l'administració local (LRSAL), segons la qual les diputacions poden preveure formes de prestació unificada o supramunicipal dels serveis municipals [art. 36.2, a) *in fine*], no és inconstitucional, en el sentit que no infringeix l'autonomia municipal, sempre que les normes que complementin aquesta previsió deixin marges de participació als municipis⁴.

² FONT i LLOVET, T.: "L'ordenació metropolitana en la Catalunya autònoma. Evolució i perspectives", a: FUSTER SOBREPÈRE, J. (ed.), *L'Agenda Cerdà. Construint la Barcelona metropolitana*, Ajuntament de Barcelona, Lunwerg editores, 2010.

³ Una visió completa de la problemàtica de les diputacions provincials i del seu tractament a: BARRERO RODRÍGUEZ, C.: "La situación actual de las diputaciones: los extremos esenciales de un debate por resolver", a: PAREJO, L. (dir.) i ARROYO, A. (coord.): *El futuro de la Administración local y el papel de los gobiernos locales intermedios*, FDyGL, 2017, pàg. 315 s.

⁴ Hi ha una mena d'equilibri entre l'autonomia provincial i la municipal: vegeu GRACIA RETORTILLO, R.: "La LRSAL ante el Tribunal Constitucional: la afectación de la autonomía local", a *Anuario del Gobierno Local 2015/2016*, cit., pàg. 273 s.

En aquest sentit, es pot entendre que l'AMB pot estar habilitada per establir plans i programes de coordinació dels serveis municipals —establir polítiques públiques comunes— en àmbits com la seguretat, els serveis socials, la promoció de la cultura, etc., sempre amb les finalitats assenyalades de cohesió social i equilibri territorial, i respecte de l'autonomia municipal⁵. Especialment, per garantir això darrer, la mateixa LAMB estableix la participació dels municipis en la formulació de plans i programes metropolitans [art. 38].

Aquesta pot ser una via per a la "metropolització" de polítiques públiques locals. Les competències metropolitanes en aquest àmbit són competències pròpies, no delegades pels municipis, i, per tant, l'AMB les pot exercir en règim d'autonomia i sota la seva pròpia responsabilitat.

A més, la clàusula general de competències continguda a l'art. 13 de la LAMB configura l'AMB com un veritable "govern local", amb una pluralitat de fins i amb les potestats públiques necessàries d'ordenació directa de les activitats dels ciutadans. Tot això facilitaria, per la seva banda, una concepció més "municipalista" de l'àrea metropolitana de Barcelona, que pot conduir a la concepció d'una veritable "ciutat metropolitana".

2. LA PROJECCIÓ EXTERIOR DE L'AMB

L'AMB, com totes les administracions o les institucions públiques, desplega també una funció d'atorgar una projecció exterior relacional d'aquestes institucions, comunitats o col·lectivitats, no ja per a la satisfacció directa de les pròpies necessitats ni per a l'ordenació dels propis serveis, no només per a l'organització política de la pròpia comunitat, sinó per actuar externament com a interlocutors d'unes aspiracions que tenen una dimensió exterior al propi territori.

Es tracta de ser actors de negociació, en el cas que ens ocupa, amb l'organització política nacional —amb la Generalitat—, amb l'organització política estatal —l'Administració de l'Estat— i amb les organitzacions polítiques europees i internacionals. L'organització o la institució d'un fenomen urbà o metropolità ha de jugar també aquesta funció de ser l'element de relació i de projecció exterior i, per tant, de *negociació* en favor d'aquesta realitat⁶.

⁵ El Dictamen del CGE 14/2010, en analitzar els art. 13 i 14, G9) i H), del que seria la LAMB, va concloure que "Cap d'aquests preceptes suposa un desapoderament de les competències municipals que comporti una vulneració de l'autonomia local garantida en el bloc de la constitucionalitat".

⁶ Vegeu FONT i LLOVET, T.: "L'ordenació metropolitana en la Catalunya autònoma. Evolució i perspectives", cit.

UNA REFLEXIÓ SOBRE LA HISENDA DE L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA: ES REQUEREIXEN MILLORES

MAITE VILALTA

Vicerectora d'Igualtat i Acció Social i professora del departament d'Economia de la Universitat de Barcelona

Això porta a desplaçar la participació en la formulació de les polítiques públiques de l'Estat i de la Generalitat, com a tal, entitat metropolitana, i no només dels municipis agrupats o de les entitats associatives municipalistes.

Especialment nou pot ser plantejar la relació directa de l'AMB amb l'Estat. És cert que dins de la dinàmica d'"interiorització" del règim local en les comunitats autònomes, parcialment relativitzada per la STC 31/2010⁷, les "altres entitats locals" diferents del municipi i de la província tenen un "fuerte grado de interiorización autonómica" (STC 214/1989) que les distancia encara més de les relacions directes amb l'Administració de l'Estat.

Tanmateix, en el moment actual cal repensar aquesta orientació pel que fa a les àrees metropolitanes i, en concret, la de Barcelona. L'exercici de les seves competències en matèria d'aigües, o de transports o d'habitatge, per posar uns exemples, no es pot pensar sense la participació prèvia en la definició estatal de les polítiques públiques en aquests sectors. Naturalment, sempre es pot exercir una funció de *lobby* en benefici dels interessos metropolitans, però del que es tracta és d'institucionalitzar uns procediments i uns organismes on la participació de l'AMB estigui legalment garantida.

Aquesta exigència es fa encara més evident a partir de les polítiques impulsades per la Unió Europea: per posar un sol exemple, ha estat ressaltada l'estreta relació entre, d'una banda, la dinàmica de les *smart cities*, en el context d'una "Agenda urbana europea" propulsada per la Comissió europea⁸ i aprovada al Pacte d'Amsterdam el mes de maig del 2016, i, d'altra banda, el fenomen metropolità i les seves articulacions institucionals⁹. O, en un altre ordre de coses, les dinàmiques derivades de la "Nova Agenda Urbana", sorgida de l'Hàbitat III (Quito, 2016) i recollida en la resolució 71/256 de 23 desembre de 2016 de l'ONU.

Convé pensar també, per tant, en incidir en la "metropolitització" de les polítiques públiques autonòmiques i estatals, és a dir, en la incorporació a aquestes de les exigències urbanes metropolitanes, com a reforçament de l'exercici per l'AMB de les seves pròpies competències.

El sistema de finançament de qualsevol ens governamental ha de complir amb un principi bàsic, que és el de la suficiència de recursos. En el cas d'un govern metropolità, això voldria dir que aquest ha de disposar d'un volum de recursos que li permeti prestar els béns i serveis que li han estat encomanats. Abans, doncs, de dissenyar el model de finançament d'una àrea metropolitana, cal conèixer quines són les seves competències, és a dir, quin tipus de serveis ha de prestar. No serà el mateix haver de dissenyar un model de finançament per a un govern que ha de prestar serveis essencials lligats a l'estat del benestar [educació, sanitat, serveis socials, etc.] que fer-ho per a un govern que només té encomanada la prestació de serveis com el transport interurbà o la recollida i el tractament dels residus urbans. Per obvi que sembli cal tenir-ho molt present.

Hi ha raons econòmiques que justifiquen que determinats serveis siguin prestats per un govern metropolità. Es tracta, per exemple de: a) l'existència d'economies d'escala en la prestació de determinats serveis municipals (el transport urbà, la recollida i tractament de residus...); b) l'existència de béns i serveis que, quan són prestats per un sol municipi, no només se'n beneficien els seus conciutadans, sinó que els beneficis s'estenen més enllà dels seus límits geogràfics. Quan això passa diem que s'ha produït una externalitat interjurisdiccional que caldrà corregir, perquè és recomanable que tots els ciutadans que es beneficien d'un servei contribueixin, d'alguna manera, al seu finançament, i que no només ho facin els del municipi que el subministra. Aquest seria el cas, per exemple, de les polítiques mediambientals; i c) la prestació de serveis que tenen un impacte redistributiu. Si els governs municipals prenen decisions molt diferents sobre aquelles polítiques que tenen un clar efecte redistributiu entre la seva població, és probable que es produeixi una mobilitat dels ciutadans buscant el millor tracte fiscal. És a dir, pot passar que aquells que tenen rendes baixes acabin concentrant-se en els municipis on s'ofereixen prestacions que els afavoreixen (ajuts a l'habitatge, renda mínima...), i, en canvi, aquells que tenen rendes altes pot ser que prefereixin viure en municipis on les polítiques redistributives siguin més febles. Per evitar aquestes concentracions no desitjades és recomanable que aquest tipus de polítiques siguin pensades i implementades des del punt de vista metropolità i no pas municipal.

Així doncs, el primer que cal saber és quin tipus d'àrea metropolitana tenim i quina desitjaríem tenir. La principal disjuntiva és decidir si el govern metropolità, a més de prestar els serveis típics de transport urbà, recollida de residus i polítiques mediambientals, també hauria de prestar serveis estretament lligats a l'estat del benestar i que tenen un clar caràcter redistributiu. Doncs bé, analitzant el pressupost de despesa de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) podem afirmar que es trobaria més dins del primer cas que no pas del segon.

⁷ Vegeu GALÁN GALÁN, A. i GRACIA RETORTILLO, R.: "Estatuto de autonomía de Cataluña, Gobiernos Locales y Tribunal Constitucional", *REAF*, núm. 12, març del 2010, pàg. 237-301. I també els comentaris de BAYONA, A; FUENTES, J. R.; i MIR, J., a *RCDP*, número especial sobre la STC 31/2010.

⁸ Comunicació de la Comissió "La dimensió urbana de les polítiques de la UE-Elements fonamentadors d'una Agenda urbana UE": COM (2014) 490.

⁹ Entre molts altres, el número monogràfic "*Smart cities e amministrazioni intelligenti*", d'*Istituzioni del Federalismo*, núm. 4 de 2015, i especialment els treballs de CARLONI, E. i VAQUERO PIÑEIRO, M.: "Le città intelligenti e l'Europa. Tendenze di fondo e nuove strategie di sviluppo urbano", pàg. 865 s.; i de CAPORALE, M.: "L'attuazione delle smart cities. Competenze e livelli di governo", pàg. 949 s. ANTONIAZZI, S.: "*Smart city nell'esperienza italiana: l'intreccio di riferimenti normativi, di competenze degli enti territoriali e il ruolo delle società di gestione di servizi pubblici*".

Taula 1. El destí funcional de la despesa de l'AMB Liquidació 2016

Elaboració pròpia a partir del Ministeri d'Hisenda

	Milions €	%
Transport públic	241,90	37,1 %
Benestar comunitari	149,89	23,0 %
Medi ambient	60,20	9,2 %
Habitatge i urbanisme	81,88	12,6 %
Serveis socials i promoció social	1,47	0,2 %
Foment de l'ocupació	6,26	1,0 %
Deute públic	48,92	7,5 %
Despeses de caràcter general	48,50	7,4 %
Infraestructures	7,52	1,2 %
Comerç, turisme i pimes	5,53	0,8 %
Total	652,06	100,0 %

La taula 1 mostra que, l'any 2016, la despesa de l'AMB va ser d'un total de 652,06 milions d'euros, el 37% dels quals es van destinar a transport urbà (241,90 milions d'euros), el 23% a benestar comunitari (fonamentalment, recollida i tractament dels residus; 149,89 milions d'euros) i el 9% a medi ambient (60,20 milions d'euros). Aquestes tres funcions juntes suposen el 69% del pressupost de l'AMB. Constitueixen, per tant, el nucli central de la seva activitat. L'aprofitament d'economies d'escala i la correcció de certes externalitats interjurisdiccionals (medi ambient) són la raó de ser de l'AMB.

En canvi, les polítiques redistributives no s'estan fent a escala metropolitana. La despesa en habitatge i urbanisme suposa tan sols el 13% del total (81,88 milions d'euros), i la destinada a serveis socials i promoció social suposa el 0,2% del total (1,47 milions d'euros). Ni els serveis educatius ni els sanitaris formen part del seu pressupost de despesa, no es troben dins del seu àmbit de competencial.

I d'on procedeixen els ingressos de què disposa l'AMB per finançar la seva despesa? Com s'ho fa per cobrir-la? La taula 2 mostra que, l'any 2016, l'AMB va ingressar un total de 765,00 milions d'euros, i quasi un 44%

d'aquests són transferències procedents d'altres ens (un total de 335,20 milions d'euros). Concretament, aquestes transferències procedeixen de: a) els mateixos ajuntaments que integren l'AMB (aporten 192,08 milions d'euros); b) els consorcis (88,93 milions d'euros); c) la Generalitat de Catalunya (52,75 milions d'euros); i d) altres: empreses privades, la Unió Europea i l'Administració central (un total de 1,33 milions d'euros).

Taula 2. Procedència dels ingressos de l'AMB Liquidació 2016

Elaboració pròpia a partir del Ministeri d'Hisenda

	Milions €	%
Impostos	101,74	13,3 %
Taxes, preus i altres	166,02	21,7 %
Transferències	335,20	43,8 %
Altres ingressos*	39,76	5,2 %
Operacions financeres	122,28	16,0 %
Total	765,00	100,0 %

*Inclou: alienació d'inversions reals i ingressos patrimonials

Aquest important pes de les transferències dins l'estructura d'ingressos de l'AMB mostra l'elevat grau de dependència del govern metropolità respecte d'altres ens. Si bé les aportacions fetes pels ajuntaments tenen un caràcter incondicionat, la resta són específiques. És a dir, el seu destí està predeterminat.

Després de les transferències, l'altra via d'obtenció d'ingressos en ordre d'importància quantitativa són les taxes i els preus públics pagats pels ciutadans per la utilització dels béns i serveis prestats per l'AMB. L'any 2016 van aportar 166,02 milions d'euros (prop del 22% del pressupost d'ingressos). Aquesta dada ens indica que la quantia que paguem directament els usuaris per fer servir els serveis que ens presta l'AMB (metro, bus, recollida de residus...) li aporta menys de la quarta part del seu total d'ingressos.

L'any 2016, les operacions financeres (l'endeutament) van aportar més ingressos a l'AMB que els impostos. De fet, l'AMB només disposa d'un únic impost, l'anomenat *impost metropolità*, que consisteix en un recàrrec sobre l'IBI.

EL FUTUR DE LA PLANIFICACIÓ ESTRATÈGICA METROPOLITANA

FRANCESC MAGRINYÀ

Director de l'Àrea de Planificació Estratègica de l'AMB

El que dona autonomia financera a un govern és la capacitat de prendre decisions sobre alguna figura tributària. Si pot decidir la configuració d'algun/s impost/os (la base imposable, el tipus, les desgravacions, etc.) i si els pot gestionar, estarem davant d'un govern que disposa d'autonomia, perquè pot prendre decisions que acabaran determinant el volum del seu pressupost d'ingressos, així com la distribució de la càrrega fiscal entre els seus ciutadans. Tenint en compte el que acabem de descriure, és fàcil concloure que el govern de l'AMB té poc marge de maniobra per prendre decisions, tant per la banda de l'ingrés com per la banda de la despesa. L'important pes de les transferències condicionades el converteix en un govern massa dependent. Això dificulta la rendició de comptes davant dels ciutadans. És difícil que la ciutadania identifiqui què paga a l'AMB i què en rep, i això, ens diu la literatura econòmica, provoca ineficiències.

Aquesta breu descripció de com funciona la hisenda de l'AMB ens permet fer la següent reflexió: estaria bé que, primerament, ens plantegegéssem què volem que faci l'AMB, quin tipus d'àrea metropolitana volem. Això condicionarà el tipus de despesa que haurà de fer i, per tant, el volum d'ingressos de què haurà de disposar. Potser seria el moment de plantejar, a escala metropolitana, determinades polítiques que tenen un efecte redistributiu entre els ciutadans que es mouen diàriament dins la seva àrea geogràfica. Estaríem parlant de la necessitat de donar compliment a un principi d'equitat entre els ciutadans de l'àrea i no només dins de cada municipi que l'integra. Això vol dir que el govern metropolità s'implicaria en la prestació de serveis que són essencials per assegurar una vida digna al conjunt de la ciutadania, tractant igual els que són iguals (dins l'àrea) i diferent els diferents (dins l'àrea). Hi hauria molts arguments per defensar, per exemple, que fos el govern metropolità qui assegurés una renda mínima a tots els ciutadans de l'àrea i no cada municipi pel seu compte.

I un cop decidit què volem que sigui i què volem que faci l'AMB, caldria decidir el seu finançament, tant el volum global d'ingressos (la quantia) com la seva procedència (el model). I en aquest punt, caldria pensar en augmentar la seva autonomia financera, és a dir, disminuir el seu actual grau seva dependència. Les vies per aconseguir-ho són múltiples: introduint capacitat de decisió sobre l'impost metropolità de manera que es pogués introduir més o menys progressivitat, ampliant l'espai fiscal metropolità a través d'impostos ambientals, introduint recàrrecs sobre altres impostos, etc. I també caldria repensar el càlcul de les aportacions que fan els municipis que integren l'AMB. Segons quin sigui el principi sobre el qual es fonamenten aquestes aportacions (principi del benefici o principi de la capacitat de pagament), també es podria fer més o menys redistribució per la banda de l'ingrés.

Cal tenir en compte que sigui quin sigui el camí que se segueixi, hi ha un aspecte que no es pot oblidar: el marc políticoinstitucional. Per exemple, com més autònom fos el govern metropolità des del punt de vista fiscal, més justificada seria la seva elecció directa per part dels ciutadans. Un bon model d'hisenda descentralitzada passa per assegurar el compliment d'unes regles del joc prèviament acordades. La coordinació, la transparència i la lleialtat institucional són també principis bàsics que fan que una hisenda descentralitzada pugui funcionar adequadament.

El futur de la planificació estratègica metropolitana passa per entendre i interpretar el passat recent en clau de futur. L'origen de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) es troba en una Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB) nascuda el 1974 per aprovar un pla urbanístic (PGM, Pla General Metropolità de Barcelona de 1976). Aquest fet ha marcat que els serveis metropolitans s'hagin focalitzat en el desenvolupament i la construcció dels sistemes urbanístics del PGM (equipaments, parcs i urbanitzacions de places i carrers), així com la gestió dels serveis de transport, de l'aigua i dels residus.

Amb la Llei de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (LAMB, 2010) s'ha produït un canvi de dimensió (de 26 a 36 municipis). Però, a més, la llei ha consolidat un àmbit territorial i institucional en el qual s'han ampliat els serveis, eixamplant les seves competències a uns nous àmbits: social, econòmic i ambiental. De fet, actualment, a l'organització de l'AMB hi ha un cert desequilibri entre uns serveis associats a l'urbanisme tradicional fortament reforçats i uns serveis socials, econòmics i ambientals més limitats però que cada dia són més demandats. Per altra banda, i en el cas de la gestió de transport de superfície, ha evolucionat al concepte de gestió de la mobilitat sostenible i l'àmbit s'ha doblat, tot passant de 18 a 36 municipis.

A més d'això cal afegir-hi elements externs de canvi d'entorn metropolità entre els quals destaquen els següents: s'ha decantat una crisi d'accés a l'habitatge que ha fet que aquest sector prengui una preponderància central entre les preocupacions dels ciutadans; amb les crisis econòmiques recents es veu la necessitat de millorar l'oferta d'innovació econòmica per assegurar l'activitat i s'ha consolidat el concepte de pobresa energètica, extensible a d'altres serveis; s'ha creat una llei de Renda garantida ciutadana catalana que té implicacions en la cohesió urbana metropolitana; s'ha aprovat l'Acord de París sobre el canvi climàtic, que a més d'implicar una transició energètica té unes implicacions ambientals molt més exigents; i s'ha aprovat una nova llei de transparència que ha implicat la creació d'una Agència de Transparència i Bon Govern.

Tot aquest llistat de necessitats creixents implica també un increment de recursos que necessàriament han d'anar associats a una millor eficàcia i eficiència en l'organització dels serveis disponibles de l'AMB i a una redefinició de la seva base fiscal per poder oferir aquests nous serveis. Tot això s'ha de pactar de manera col·lectiva entre tots els municipis. La necessitat d'aquest canvi de natura de la governança de l'AMB que potencia la Llei de 2010 implica una nova estratègia política en la qual la planificació estratègica metropolitana és essencial.

En aquest sentit, cal posar en evidència les potencialitats i l'oportunitat que ofereix la Llei de l'AMB, i que estan recollides explícitament en l'article 14, en què al costat de les més consolidades —urbanisme, transport, mobilitat i serveis ambientals— destaquen clarament les polítiques socials i econòmiques centrades en polítiques metropolitanes de sòl i habitatge, en el foment de la cohesió social i territorial, en matèria de convivència ciutadana i en promoció d'innovació en l'activitat econòmica, la protecció del medi ambient, la salut i la biodiversitat, i de mesures de lluita contra el canvi climàtic.

És per això que des de l'Àrea de Planificació Estratègica de l'AMB s'ha desenvolupat el projecte DREAM, que proposa a cada àrea i servei una diagnosi (amb metodologia DAFD), una reflexió, una estratègia i unes accions metropolitanas. Per a la seva concreció s'ha partit del Pla d'Actuació Metropolitana (PAM), element de referència de les polítiques metropolitanas per a cada mandat.

Aquesta nova mirada estratègica busca passar de la reflexió a l'acció, i implica evolucionar d'una dinàmica propensa a generar estudis vers una mirada més centrada en l'acció que generi resiliència al territori metropolità davant els riscos i les amenaces externes. Per exemple, en l'àmbit del medi ambient, on en el mandat anterior s'havien generat tota una sèrie d'estudis ambientals, associats al Pla de Sostenibilitat de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (PSAMB, 2014-2020), al Pla d'Acció del Canvi Climàtic (PACC, 2015-2020) i a la creació d'un Observatori Metropolità de Canvi Climàtic (METROBS), s'opta per passar dels estudis socials, econòmics i ambientals a unes accions metropolitanas en l'àmbit del canvi climàtic i de la sostenibilitat social i ecològica. Això implica crear territoris autoorganitzats i resilents al voltant del tercer sector, dels actors de l'activitat econòmica i dels diversos actors de polítiques públiques (ajuntaments, AMB, Diputació i Serveis Territorials de la Generalitat de Catalunya).

Aquesta mirada d'accions metropolitanas s'ha d'articular al voltant dels tres eixos del PAM: drets socials, desenvolupament econòmic sostenible i cohesió territorial; metabolisme, sostenibilitat i resiliència; i govern, governança i qualitat democràtica.

Els riscos socials i econòmics mobilitzen la necessitat d'introduir la innovació en l'economia productiva i en l'economia social i solidària, i la necessitat de generar polítiques que assegurin la cohesió territorial i la inclusió social. A aquests riscos se n'han afegit dos de significatius: el de pèrdua de sobirania alimentària i el d'impactes sobre la salut per accions antròpiques, especialment representats per la contaminació ambiental, entre d'altres.

Els riscos associats al canvi climàtic i al peak oil impliquen, en el nivell infraestructural i de serveis, la necessitat de: un lideratge públic metropolità en la implementació d'energies renovables; la gestió, de manera sinèrgica, de l'aigua i l'energia; la consolidació d'un operador de mobilitat sostenible que disminueixi els modes no sostenibles; la consolidació dels programes de residu zero i d'economia circular; la gestió de la infraestructura verda per tal d'assegurar la seva preservació i la seva biodiversitat; i la gestió de la costa per tal d'afrontar l'increment del nivell del mar.

Quant a les activitats i els efectes sobre la població, impliquen minimitzar els efectes del canvi climàtic sobre la població, com són l'increment de temperatura i l'estrès hídric; la renovació urbana i energètica de l'habitatge; la generació de mesures per a la preservació de les activitats residencials, econòmiques i de transport; la creació de mesures per a la preservació de la salut de la població; i, finalment, la necessitat de territoris autoorganitzats que articulin els territoris davant tots els riscos anteriors.

Les estratègies metropolitanas de governança, en una perspectiva estratègica resilient, s'han de centrar en la transparència i el bon govern; en la necessitat d'assegurar una sobirania tecnològica i principalment en una planificació territorial estratègica.

Una visió territorial estratègica hauria d'estar centrada principalment a preservar un territori més inclusiu territorialment; a reorganitzar l'espai conurbat de 3 M; a reestructurar l'accessibilitat territorial i de mobilitat centrada en la integració de la 1a i 2a coronas; a prioritzar la relació amb els Vallesos com a territoris prioritaris de relació de l'AMB amb la regió metropolitana de Barcelona; i a establir una relació més estreta dels cicles metabòlics amb els territoris metropolitanas a escala regional.

En aquest sentit, cal assenyalar l'experiència significativa de creació de l'Observatori Metropolità de l'Habitatge, que ha representat un acord polític a partir de la iniciativa del món local que ha sabut articular totes les institucions afectades (Diputació de Barcelona, consells comarcals, Generalitat de Catalunya, govern de l'Estat i altres). Aquest és un model de referència aplicable a d'altres sectorials: mobilitat, gestió de residus, economia circular, serveis socials i desenvolupament econòmic.

En paral·lel, s'obren oportunitats com la de construir governances flexibles del sistema metropolità que impliquen un reforçament de la cooperació intermunicipal per tal d'establir polítiques metropolitanas i l'agrupació de municipis des de la gestió dels 9 territoris de l'àrea metropolitana de Barcelona: Delta del Llobregat, Àrea de Serralada, Vall Baixa del Llobregat, Conurbat del Llobregat, Barcelona, Conurbat del Besòs, Àrea Vallès-B-30 i Municipis del Maresme.

En aquesta mirada cal recolzar-se sobre els territoris autoorganitzats, començant per aquells que les diverses institucions ja promocionen. És el cas del suport a les iniciatives de la comarca del Baix Llobregat, com a referent territorial plurimunicipal més consolidat de l'àrea metropolitana de Barcelona; el suport a les iniciatives del territori del Besòs articulades al voltant de l'Agenda Besòs; i el suport a la cooperació dels municipis de les Muntanyes del Baix: agricultura, incendis i economia circular.

Per altra banda, apareix l'oportunitat d'una major cooperació dels municipis del conurbat en diverses temàtiques: gestor de mobilitat per fer front a la contaminació i a la congestió; l'extensió de serveis de *District Heating Cooling* (Xarxes de Calor) de les actuals concessions de DistriClima i Ecoenergies vers els polígons de l'Hospitalet, Cornellà i el Prat i del municipi de Barcelona (Bon Pastor i Sagrera), i de Badalona i Sant Adrià en el conurbat del Besòs; la cooperació d'institucions com l'Institut Municipal d'Informàtica de Barcelona i el CityLab de Cornellà per establir serveis als municipis, entre els quals destaquen els de la generació de *BigData* en obert i l'assessorament de comunicació dels serveis ciutadans a partir d'un programa metropolità.

PER UN DESENVOLUPAMENT ECONÒMIC INCLUSIU I SOSTENIBLE DE LA METRÒPOLIS BARCELONA

XAVIER CASAS

Director de l'Agència
Metròpolis Barcelona

HÉCTOR SANTCOVSKY

Director de l'Àrea de Desenvolupament
Social i Econòmic de l'AMB

En conclusió, es proposa que l'AMB vagi incorporant la planificació estratègica com un element central per al seu funcionament com a institució i, des d'una perspectiva per a un futur proper, es proposen els següents instruments per avançar en aquest sentit:

- > L'establiment d'uns relats metropolitans per a l'establiment d'unes estratègies i polítiques metropolitanes en un futur proper associades a l'elaboració de relats metropolitans a partir del Pla d'Actuació Metropolitana que ja s'ha iniciat al voltant del projecte DREAM des de l'Àrea de Planificació Estratègica.
- > La territorialització del PAM a través d'un procés participatiu amb l'elaboració d'una metodologia per a la definició d'un sistema participat que estableixi les línies estratègiques per a l'elaboració del PAM per als propers mandats.
- > Un millor aprofitament de l'eina del Consell d'Alcaldes, on caldria establir un treball previ per a temàtiques metropolitanes de caràcter estratègic que es considerin en el govern metropolità o per iniciativa del Consell Metropolità. Un referent ha estat el cas del Consell d'Alcaldes en la Lluita contra la Contaminació.
- > L'elaboració d'una metodologia per a l'establiment d'uns barris metropolitans i l'elaboració d'una metodologia i aplicació per a la definició d'uns indicadors sintètics per barris metropolitans que permetin, en el futur, l'aplicació de polítiques metropolitanes territorialitzades i quantificades a escala dels barris metropolitans.
- > La promoció d'una gestió metropolitana amb convocatòries competitives de l'AMB segons tres capes del territori: barris metropolitans, polígons d'activitats econòmiques i infraestructura verda. Es tractaria de la definició d'una estratègia d'intervenció en renovació urbana dels barris metropolitans a partir de l'experiència de la Llei de Barris, i el reforçament i la redefinició de criteris per a la convocatòria de Pla de Polígons i de la convocatòria d'Espai Oberts [PSG].
- > La consolidació de les Taules de Participació i Debat dels conflictes socioecològics, que han de permetre una interlocució entre les xarxes socials ciutadanes i les administracions municipals i els serveis metropolitans per tal de tractar problemàtiques d'escala metropolitana.
- > La potenciació i l'acompanyament de dinàmiques de territoris autoorganitzats per a un territori metropolità més resilient.

El conjunt del territori metropolità de Barcelona està sotmès a la pressió d'uns canvis i unes transformacions d'abast global que afecten les grans àrees urbanes del món. El context socioeconòmic i geopolític internacional derivat de la globalització, així com la mateixa evolució del país i dels riscos relacionats amb l'augment de les desigualtats i l'exclusió, obliga a pensar com afrontar aquests reptes.

En aquest context, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) té un paper central com a agent generador de creixement i desenvolupament del país, que, combinat amb sectors clau com són la planificació del territori, el medi ambient i la mobilitat, conformen una excel·lent plataforma per abordar els temes socials i econòmics amb una mirada estratègica.

En matèria econòmica, les competències de l'AMB deriven de la Llei 31/2010, del 3 d'agost, la qual, en el seu article 14, apartat G, estableix un paper rellevant per a l'AMB en el foment de l'activitat econòmica, en la promoció de l'ocupació i la creació d'empreses en els camps de la indústria, del comerç, dels serveis i dels recursos turístics, i en la promoció d'un pla estratègic metropolità que, amb la participació dels agents econòmics, socials i institucionals, afavoreixi la modernització, la recerca i la innovació. I és en l'espai de la interrelació entre aquestes competències on l'AMB pot aportar més capacitat d'intervenció sobre el territori metropolità des d'un vessant de promoció, coordinació i suport a l'acció municipal.

L'economia actual es troba en un moment de transició a causa de la concurrència de dos fenòmens relacionats que es caracteritzen per generar incerteses importants. D'una banda, els efectes de la crisi econòmica, que ha tingut unes conseqüències notables que han afectat directament la destrucció de l'ocupació i han originat grans desequilibris socials i territorials. De l'altra, i des d'un punt de vista més a llarg termini, el procés de globalització accelerada i de canvi tecnològic previ a l'inici de la crisi, que està transformant els processos de producció.

Les economies urbanes i metropolitanes tenen un paper clau en el procés de reformulació i, concretament, l'aglomeració de la Barcelona metropolitana és un espai complex que disposa d'una xarxa de ciutats potent i diferenciada. La potenciació de les economies d'aglomeració, ja siguin d'urbanització/diversitat, de localització/especialització o de xarxes, poden jugar un paper fonamental a l'hora d'augmentar l'eficiència i la productivitat de tot el territori metropolità i reforçar aquesta estructura policèntrica del territori, espai idoni per plantejar un model de creixement inclusiu atès l'alt grau de cohesió social i potencialitat econòmica del territori, que permet fomentar una estratègia de desenvolupament econòmic sostenible i inclusiu.

Són dos els principis clau que han d'orientar les polítiques de desenvolupament social i econòmic:

- > **Promoure la recuperació i la garantia de la cohesió social metropolitana** mitjançant la implicació de les institucions, de la societat civil i dels agents econòmics i socials.



- > **Promoure l'activitat econòmica**, tot impulsant i coordinant les iniciatives de reactivació econòmica i les relatives a la captació d'inversió i talent, així com les iniciatives de proximitat i del bé comú.

Tenint en compte aquests elements, un dels eixos principals de treball, ara i en el futur immediat, rau en el fet d'abordar **un procés de reactivació econòmica del territori metropolità**. L'evolució de l'economia mundial, particularment durant els darrers 25 anys, ha canviat de tal manera que molts dels paràmetres que regien el model de societat industrial i postindustrial que descrivien la situació i en donaven una certa interpretació han quedat desfasats.

Actualment, cal **pensar en nous aspectes que aportin elements de valor per enfortir l'economia metropolitana i fer-la adequada al mercat global** i als reptes econòmics que es plantegen en aquest moment, sense deixar de banda la necessitat que aquest procés es faci **combatent les desigualtats i promovent l'equitat i la igualtat d'oportunitats**. Cal, doncs, definir estratègies i intervencions orientades a reptes concrets que modifiquen, en molts aspectes, enfocaments tradicionals, d'entre els quals destaquem:

- > **L'enfortiment dels sectors amb més potencial industrial i valor afegit**, i l'aposta per sectors estratègics capdavanters, generadors d'ocupació i empenedoria, i creadors de sinergies al territori. En aquest sentit, la política de reindustrialització es converteix en un element fonamental, especialment adaptat i preparat per als reptes que presenta la indústria 4.0 en matèria d'innovació tecnològica, digitalització i transferència de coneixement.
- > **El capital humà** és un aspecte essencial i motiu de reflexió respecte al diàleg i la interacció entre els actors formatius, els de producció i els institucionals per dissenyar un model més eficaç, inclusiu i orientat objectivament a la millora de la qualitat de l'ocupació, la productivitat i la igualtat d'oportunitats, potenciant el capital social, la formació, l'adaptabilitat de les persones treballadores al canvi productiu i dels serveis en la perspectiva del futur del treball.
- > **La transformació econòmica** que s'està vivint ha de contemplar el treball prioritari amb el teixit real existent, és a dir, pimes i micropimes, i potenciar les economies i els sectors emergents, com l'economia social i solidària, cooperativa, circular i verda.
- > Aquesta intervenció ha d'anar acompanyada d'**una planificació d'infraestructures adients i d'una logística avançada** des d'una perspectiva de sostenibilitat ambiental, i d'uns espais d'activitat econòmica adequats als reptes actuals.
- > **La sostenibilitat és una qüestió central i transversal** en la definició de les polítiques de desenvolupament econòmic i industrial.

- > **El comerç i el turisme són sectors econòmics de gran pes en l'economia metropolitana**, i cal fer polítiques de suport específiques des d'una perspectiva sostenible i innovadora.

- > Hem de tenir present que qualsevol aproximació a la planificació i gestió d'un procés de desenvolupament econòmic basat en el creixement inclusiu ha de partir d'**una governança col·laborativa basada en una estratègia global amb visió transversal**.

L'Agència Metropolitana de Desenvolupament Econòmic: instrument per a un desenvolupament i creixement inclusiu i sostenible

Aquest enfocament de creixement inclusiu i sostenible implica **superar les lectures autònomes i independents de les realitats i de les problemàtiques del territori metropolità, i abordar la realitat en una perspectiva de governança i gestió del procés innovador**. En aquest sentit, la creació de l'instrument de dinamització és determinant, i és per això que s'ha creat l'Agència Metropolitana de Desenvolupament Econòmic com a eina específica de governança.

En síntesi, l'Agència Metropolitana de Desenvolupament Econòmic neix com **un instrument de treball metropolità amb vocació i mirada municipalista**, amb la voluntat de cercar acords d'acció amb altres organismes que fan tasques de promoció econòmica en territoris comuns, al servei dels 36 municipis metropolitans i dels agents socials i econòmics. Les funcions previstes de l'Agència són:

- > Desplegar un programa de **suport a la projecció exterior de les activitats econòmiques i de les empreses del territori metropolità**, en col·laboració amb altres administracions, organismes, entitats empresarials i municipis.
- > Participar en la **promoció de la "marca Barcelona"**, amb la capital i els altres municipis del territori.
- > Establir un model metropolità de treball per a l'**atracció, captació i retenció d'inversions**, i l'inventari de recursos i actius.
- > Promoure experiències i **projectes metropolitans d'innovació econòmica i social**, així com promoure experiències de suport a start-ups i empenedoria.
- > Promoure el foment de la **reindustrialització i reactivació econòmica al territori metropolità**, millorant les inversions, la definició territorial i la gestió dels polígons d'activitat econòmica [PAE], apostant per sectors estratègics i per la indústria 4.0.

UNA GOVERNANÇA DE LA MOBILITAT SOTA ELS REPTES DE LA DIGITALITZACIÓ I EL MEDI AMBIENT

JOAN M. BIGAS

Director de Mobilitat i Transport de l'AMB

- > Desenvolupar accions de **coordinació i suport als serveis locals** per tal d'enfortir el treball amb les empreses i les persones emprenedores.
- > Desenvolupar accions de **coordinació i suport al comerç metropolità i a la promoció del sector turístic**.
- > Mantenir i millorar els **sistemes d'informació d'activitat econòmica a l'àrea metropolitana** per facilitar dades a inversors, operadors, municipis i ciutadania.
- > **Promoure l'economia cooperativa, social i solidària** (ECSS); l'economia col·laborativa; i l'economia verda, circular i agroalimentària en l'àmbit local i metropolità.
- > Desenvolupar una **nova aproximació als serveis locals d'ocupació** per millorar els processos d'informació, orientació, prospecció i inserció.
- > Promoure la **concertació amb els agents socioeconòmics i altres actors socials**, econòmics i acadèmics, amb compromís de polítiques actives de promoció econòmica i ocupació.

Amb aquest enfocament es pretén continuar treballant per avançar en la perspectiva d'un territori més sostenible, més inclusiu, més dinàmic i capaç d'oferir equitat, igualtat d'oportunitats i benestar al conjunt de la població de l'àrea metropolitana.

Ningú no pot negar que el panorama de mobilitat és cada vegada més complex a les nostres ciutats. L'impuls de la reactivació econòmica pressiona de nou cap a un creixement del vehicle privat. Malgrat el bon comportament de la mobilitat sostenible (el transport públic continua creixent per setè any consecutiu i es troba en rècords històrics, i l'ús de la bicicleta segueix una tendència alcista), la pressió del vehicle privat condueix a empitjorar els indicadors de qualitat de l'aire, el soroll, l'ocupació de l'espai o l'accidentalitat a les nostres ciutats. Al mateix temps, la digitalització de la nostra vida quotidiana està canviant la mobilitat en la seva concepció tradicional, evolucionant cap a un ús creixent de vehicles compartits, vehicles de mobilitat personal, comerç electrònic i altres elements que comporten una intensificació en l'ús de l'espai públic i tensions amb els altres usuaris (entre els quals els vianants acostumen a ser els més afectats).

Davant d'aquest escenari, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) no té altre remei que avançar cap a un model de mobilitat socialment inclusiu i cohesionador, ambientalment respectuós amb la salut dels nostres conciutadans, catalitzador de la transició energètica i alhora afavoridor del creixement del nostre teixit productiu. La transició cap a la mobilitat sostenible és inevitable perquè:

- > **En termes socials**, la mobilitat dona accés a la resta de pilars bàsics de l'estat del benestar (salut, educació, serveis socials, etc.). Una metròpolis que no garanteix la mobilitat als seus habitants tampoc garanteix les oportunitats que tenen els ciutadans i ciutadanes per accedir als serveis bàsics, als hospitals, als centres educatius, a la feina o al comerç. És per això que els avenços cap a una mobilitat sostenible són una eina d'equitat i cohesió social.
- > **En termes econòmics**, el cost que han d'assumir els agents empresarials i socials en el transport de persones i mercaderies forma part del seu compte de resultats. En un entorn cada vegada més globalitzat, la competitivitat de la nostra metròpolis passa per una mobilitat planificada, intel·ligent i eficaç que garanteixi el desplaçament eficient de persones i mercaderies. Aquest fenomen és extremadament rellevant a l'àrea metropolitana de Barcelona, un territori de 636 km² on vivim 3,2 milions de persones (el 42 % de la població de Catalunya) i on es genera aproximadament la meitat del PIB de tot Catalunya, tot concentrant l'activitat industrial i les principals infraestructures de comunicació. Tot això en un espai molt reduït. Es tracta d'una de les metròpolis europees més denses on l'eficiència de la mobilitat és fonamental per assegurar el progrés econòmic.
- > I, **en termes mediambientals**, el transport és el factor principal pel que fa a la dependència energètica i el principal focus de contaminació generada a la ciutat metropolitana. Per aquest motiu, la transició cap a la mobilitat sostenible és també el principal vector cap a la transició energètica i un dels pilars per a la construcció d'una ciutat més saludable.

L'administració metropolitana ha de ser conscient de l'abast d'aquests reptes i ha de liderar una ambiciosa estratègia encaminada a potenciar la mobilitat activa (a peu i en bicicleta), afavorir l'ús del transport públic i fer un ús més racional del vehicle privat i dels vehicles de mobilitat personal.

Per fer front als reptes plantejats ja hem iniciat una bateria de mesures, entre les quals destaca la Zona de Baixes Emissions de l'àmbit Rondes de Barcelona, que es proposa reduir l'ús dels vehicles privats més contaminants. Actualment ja està operativa en dies d'episodis de contaminació ambiental amb l'objectiu que el 2020 sigui permanent. Només podran circular (de dilluns a divendres, de 7 a 20 h) vehicles amb etiqueta ambiental de la DGT en l'àmbit de les rondes de Barcelona. I s'haurà d'estendre a tota l'àrea metropolitana en l'horitzó 2025. Es tracta, sense cap mena de dubte, de l'actuació clau per avançar en la lluita contra la contaminació i millorar la qualitat de l'aire, en sintonia amb el que han realitzat més de 2.020 ciutats europees i amb el que està també promovent el nou govern d'Espanya.

Però també prestem atenció a altres actuacions fonamentals per a la transició cap a una mobilitat neta:

- > La renovació de la flota de transport públic cap a vehicles més nets, a través de la compra de vehicles híbrids i elèctrics. Més de 400 autobusos seran renovats entre el 2015 i el 2019. A partir del 2030 no podrà circular cap autobús dièsel per les nostres ciutats.
- > La racionalització de la circulació de taxis i la no homologació de taxis dièsel a partir del 2019, la qual cosa implicarà que s'eliminin de la ciutat metropolitana d'aquí a uns anys.
- > Un programa d'ajuts per a l'adquisició de vehicles menys contaminants. Tant amb les bicicletes elèctriques, amb 250 euros de subvenció als particulars, com amb tota classe de vehicles elèctrics per a projectes d'ecològica i distribució urbana.
- > L'establiment d'una infraestructura de recàrrega ràpida repartida pel territori metropolità, que afavoreix el creixement del vehicle elèctric a les nostres ciutats.
- > La Targeta verda metropolitana, un nou títol de transport gratuït durant tres anys (renovable cada any) per als ciutadans de l'àrea metropolitana que decideixin donar de baixa i desballestar un vehicle sense etiqueta ambiental (i, per tant, molt contaminant).
- > La construcció de la xarxa ciclable metropolitana o BICIVIA, i la implementació d'una xarxa d'aparcaments segurs en l'entorn d'estacions de transport públic o centres urbans de les ciutats, coneguts com BICIBOX.
- > La posada en marxa de la Xarxa de bus metropolità d'altres prestacions, amb el desenvolupament de 7 línies exprés i 11 línies Metrobus.

- > La millora de la velocitat comercial de l'autobús mitjançant diverses actuacions: prioritat semafòrica i l'impuls de carrils-bus urbans i interurbans (particularment d'accés a Barcelona).
- > La integració tarifària de tota l'àrea metropolitana amb una tarifa plana que anirà acompanyada d'una millora progressiva dels serveis.
- > Avançar en la gestió intel·ligent i eficient de la via pública mitjançant la creació d'una plataforma pública de gestió de les zones regulades (àrees verdes, assuts, Distribució Urbana de Mercaderies [DUM] i Park&Ride [P&R]).
- > La integració en una plataforma comuna —app AMBMobilitat— de la informació sobre horaris, incidències, serveis, etc., tant del transport públic en l'àmbit metropolità com dels serveis de taxi, mobilitat compartida, serveis de bicicleta o altres agents de la mobilitat metropolitana.
- > L'establiment d'una xarxa d'aparcaments d'intercanvi o park and ride al voltant de les estacions de tren, amb l'objectiu de mobilitzar unes 1.500 places a diversos municipis.

I, conjuntament amb aquestes actuacions recents que hem implantat a l'AMB, l'elaboració del **Pla Metropolità de Mobilitat Urbana (PMMU)** actualment en curs ens portarà a definir quines han de ser les polítiques que cal desenvolupar durant els propers anys. Unes polítiques orientades a aprofitar l'impuls de la societat digital amb el màxim respecte al medi ambient urbà.

UNA NOVA GOVERNANÇA DEL TRANSPORT PÚBLIC: MOBILITAT PER BARCELONA

ENRIC CAÑAS

Director de TMBa

Avui, una part de la mobilitat de Barcelona està en mans privades. Encara que el transport públic està governat a partir de la ròtula financera pública de l'Autoritat del Transport Metropolità (ATM) i de l'administració responsable, l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), un terç de desplaçaments a l'àrea d'influència de Barcelona es fan en vehicle privat, un sistema de transport que no respon a la lògica de l'interès públic sinó de la decisió de cada individu d'utilitzar el seu vehicle privat, cotxe o moto, o bé d'usar els sistemes sostenibles.

Malgrat que la xarxa de transport públic del continu urbà de Barcelona és, per densitat d'oferta i qualitat, una de les més potents del món, encara hi ha un 30 % de persones que decideixen moure's amb vehicles privats motoritzats causant els coneguts problemes de mobilitat, que són:

- > Alta accidentalitat: unes 25.000 persones accidentades a l'any, 3 accidentats cada hora.
- > Alt consum energètic procedent de fonts no renovables. El transport és responsable del 40 % del consum d'energia, quasi tota ella derivada del petroli, el principal agent de canvi climàtic.
- > Elevada contaminació: 3.000 morts prematures cada any.
- > Alta congestió: un 1 % del PIB en pèrdues econòmiques.
- > Alts nivells de soroll que deriven en diverses patologies, algunes greus.
- > Consum per al transport privat del 65 % de l'espai públic de la ciutat, tot i que representa només el 30 % de la mobilitat.
- > Invasió de voreres per l'aparcament de motos.

La qualitat i densitat de la xarxa, per altra banda, no és tan completa al conjunt de l'àmbit territorial i de serveis de l'AMB; aquí, el nombre de persones que utilitza el vehicle motoritzat és encara més notable i, per tant, les motivacions encara són més fortes.

CARACTERITZACIÓ DE L'ACTUAL MODEL DE MOBILITAT

La mobilitat del continu urbà representat per Barcelona i els 11 municipis amb els quals comparteix aquest continu urbà suposa el 50 % dels desplaçaments de la regió metropolitana de Barcelona (RMB). L'altre 50 % són els desplaçaments de la resta de la regió. Però mentre que en el continu urbà els desplaçaments sostenibles representen el 71 %, a la resta de la regió aquests desplaçaments sostenibles són només el 48 %, i conformen, per tant, dues realitats ben diferents. La primera, la del continu urbà de Barcelona, que disposa de la xarxa de metro i tramvia —i, per extensió, la resta de municipis de l'àrea metropolitana de Barcelona—, i la de la resta del

territori de l'RMB, on l'ús del vehicle privat domina sobre la mobilitat sostenible. Per això, cadascun d'aquests dos àmbits, àrea metropolitana de Barcelona i regió metropolitana de Barcelona, en el curt i mitjà termini, precisa d'un tipus de govern específic de la seva mobilitat.

DISFUNCIONS DE L'ACTUAL MODEL DE MOBILITAT

- > Multiplicitat d'organismes (ajuntaments, AMB, ATM, Generalitat...).
- > En el cas del transport públic, hi ha fins a 9 xarxes de transport superposades que es planifiquen independentment i no es coordinen prou. Són la xarxa de rodalies de Renfe, de metro de TMB, de metro de FGC, de tramvia, de bus de TMB, de Bus del Barri de TMB, de bus de l'AMB, de bus de la Generalitat i de bus nocturn.
- > Dèficit estructural de finançament del transport, o excessius costos, per manca de coordinació entre xarxes i altres factors endògens.
- > Baixa ocupació d'una part de la xarxa de bus.
- > Alt consum energètic de combustible no renovable i altes emissions de CO₂, excepte en el cas dels ferrocarrils: TMB, tramvia i Renfe tenen electricitat 100 % renovable.
- > Deficiències en la planificació pública efectiva de l'activitat del vehicle privat, cotxe i moto.
- > Manca d'integració efectiva de les polítiques públiques de la mobilitat sostenible.
- > Manca de criteris homogenis en la política d'aparcament, que és, generalment, taxat o regulat dins de Barcelona i normalment no regulat fora de les zones centrals de les altres 11 ciutats del continu urbà.
- > No hi ha un discurs clar ni un pla de contingència que protegeixin la ciutat davant de les noves formes de mobilitat que s'estan impulsant des del sector privat: vehicles autònoms, Uber, Cabify, etc.

PROPOSTA DE FUTUR

Caldria copiar parcialment el model públic de Transport for London, el sistema públic **Mobilitat per Barcelona (MxB)**, que reuneixi en un sol cos públic la **planificació i gestió** de totes les polítiques de mobilitat. Amb dos nivells, el metropolità i el districte/municipal.

VECTORS DE FUTUR EN L'AGENDA INTERNACIONAL I LA POLÍTICA DE COOPERACIÓ DE L'ÀREA METROPOLITANA DE BARCELONA

ORIOI ILLA

Director de l'Àrea d'Internacional i Cooperació de l'AMB

Les competències del nivell metropolità podrien ser les següents:

- 1 | Planificar la gestió de la mobilitat amb visió global, impulsant les corresponents polítiques públiques ad hoc.
- 2 | Integrar de manera efectiva les 9 xarxes de transport públic en una de sola i tenir un interlocutor únic amb els clients.
- 3 | Definir una política comuna de circulació i aparcament dels vehicles privats, cotxes i motos, per als 12 municipis, convergint amb els objectius de limitació d'emissions de CO2 (acords de París) i de contaminació.
- 4 | Definir una política de transició energètica global de la mobilitat de Barcelona i la regulació dels sistemes sharing per a la mobilitat privada alternativa.
- 5 | Definir un sistema de finançament més potent que permeti complir el pla estratègic de metro de TMB (L9 + reforma de les línies convencionals) amb el propòsit d'augmentar significativament el nombre d'usuaris del transport públic en els propers anys i, si fos necessari, arribar a doblar l'oferta.

EVOLUCIÓ POSTERIOR

L'àmbit territorial de MxB hauria d'anar evolucionant de manera acordada amb el govern de Catalunya per acabar gestionant tota la mobilitat catalana, bo i integrant-hi els serveis de FGC, Renfe i els que gestiona el Servei Català del Trànsit (SCT), fins a esdevenir, al cap d'uns anys, l'organisme públic **Mobilitat x Catalunya** com a projecte de col·laboració entre els sectors públics autonòmic i local. Per absorció, s'hi integraran les 5 actuals autoritats del transport.

Conceptualment, es tracta d'una proposta molt innovadora que necessita l'acord de molts agents institucionals: Ajuntament de Barcelona, altres ajuntaments metropolitans i Àrea Metropolitana de Barcelona. Per tant, és una proposta que no serà fàcil d'implementar però que, per contra, té un gran potencial de gestió per resoldre d'una vegada el dèficit en la gestió de la mobilitat amb una orientació sostenible. Cal indicar que no caldran recursos nous per a la implementació d'aquest ens, tan sols caldrà una reordenació dels recursos públics ja existents (majoritàriament els de TMB).

Les àrees metropolitanes són, arreu del món, una realitat territorial, social i econòmica de primer ordre. Defeixen l'espai imprescindible on es genera gran part de l'activitat econòmica i suposen el soci necessari dels governs nacionals en la resolució de problemes globals, tals com la gestió eficient dels residus, l'habitatge, la reducció de les emissions de CO2 o la lluita contra les desigualtats socials.

Els processos d'urbanització de les darreres dècades han provocat que la majoria de la població visqui a les ciutats i a les àrees metropolitanes, i aquest fet ha obligat els governs locals a fer nous dissenys en la provisió de serveis públics, la planificació urbanística o la mobilitat, a la recerca d'alternatives més eficients i innovadores, en un terreny de joc que transcendeix el límit de la ciutat i passa a ser el de la metròpoli. En aquesta situació la dimensió internacional pren protagonisme en la governança de les principals ciutats globals i, en conseqüència, de les seves àrees d'influència o àrees metropolitanes.

El govern metropolità de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB) va decidir crear una àrea d'internacional i de cooperació per al mandat 2015-2019. Era la primera vegada que es disposava d'una àrea pròpia que permetia la internacionalització i la definició d'una política de cooperació transversal amb la resta de serveis de la institució, des d'una perspectiva estrictament metropolitana.

Durant aquest mandat s'han pogut explorar, dissenyar i assentar les bases d'una planificació que ha permès assolir els objectius inicialment plantejats, però també apuntar alguns vectors sobre els quals construir la política internacional de l'administració metropolitana a mitjà i llarg termini.

Cinc d'aquests vectors que poden orientar futures polítiques metropolitanes d'àmbit internacional són:

- 1 | **La incorporació dels objectius de l'agenda global en les polítiques metropolitanes:** la conferència de les Nacions Unides per l'habitatge i el desenvolupament urbà sostenible, Habitat 3, va establir l'any 2016 a Quito la Nova Agenda Urbana, que proporcionava els principis i les pràctiques que ajudaven a establir i definir l'horitzó de la ciutat ideal. D'un "comú ideal" de ciutat en relació amb aspectes socials, ecològics, cívics i econòmicament sostenibles. Aquesta agenda global ha de permetre inspirar els futurs plans de mandat metropolitans, orientant les polítiques, els objectius i les actuacions cap a l'assoliment dels acords fixats en la Nova Agenda Urbana, que estableix per primera vegada un reconeixement específic al dret a la ciutat.

PROPOSTA: alinear l'estratègia de relacions internacionals i de cooperació i el pla de mandat de l'AMB amb els objectius de desenvolupament sostenible per al mandat 2019-2023 de l'ONU i promoure l'Agenda 2030.

- 2 | L'elaboració d'una **estratègia pròpia de l'acció internacional de l'AMB**: les principals àrees metropolitanas del món orienten la seva acció internacional a partir d'una estratègia que fa més efectiva i rellevant la seva presència al món. Tant si és amb aliances a través de xarxes existents —com ara CGLU o Metropolis— com a través de noves xarxes —com ara C40 o 100 resilient cities— o a través de l'exportació d'un determinat model de ciutat —innovador, ambientalment sostenible, referent en TIC, etc.—.

PROPOSTA: redactar una estratègia internacional de l'AMB amb la participació dels principals agents econòmics i socials i del conjunt dels ajuntaments metropolitans.

- 3 | Aprofundir i transversalitzar la **participació dels programes finançats amb fons europeus**, en especial aquells programes que promouen les noves pràctiques innovadores en els àmbits vinculats amb les competències metropolitanas de la mobilitat i la sostenibilitat. Així mateix, reclamar a la Unió Europea un reconeixement i una dimensió metropolitana a les seves polítiques en la distribució dels fons europeus, especialment els fons estructurals i d'inversió.

PROPOSTA: augmentar l'obtenció de finançament europeu per a projectes metropolitans i reclamar a la Unió Europea una política de cohesió que tingui molt més en compte la dimensió metropolitana.

- 4 | **Liderar les xarxes internacionals metropolitanas** i atraure la celebració d'esdeveniments, reunions i congressos internacionals de temes urbans i metropolitans.

PROPOSTES:

- a | Fer de la xarxa **European Metropolitan Authorities (EMA)**, que compta amb la participació de més de 30 àrees metropolitanas de tot Europa, un actor i interlocutor amb les institucions europees i, en particular, amb la Comissió Europea.
- b | Garantir la participació de l'AMB en organismes internacionals com les Nacions Unides.
- c | Participar mitjançant posicionaments, documents i debats internacionals rellevants per als àmbits d'actuació de l'AMB.
- d | Potenciar l'associació mundial d'àrees metropolitanas i de grans ciutats **Metropolis**, i reforçar-hi la participació de l'AMB amb la generació de projectes i intercanvis de bones pràctiques amb valor afegit.

- e | Prioritzar i impulsar l'Observatori Mundial d'àrees metropolitanas en col·laboració amb **Metropolis**, amb l'objectiu de consolidar un espai de reflexió, de pensament i de proposta sobre els reptes futurs de les polítiques metropolitanas, dotant de coneixement la col·lecció de materials de què ja disposa.
- f | Exercir un paper d'impulsors i comprometre l'AMB en el treball conjunt que desenvolupen les xarxes internacionals de caràcter urbà i/o metropolitana com **Ciutats i Governos Locals Units (CGLU)**, **Governos Locals per a la Sostenibilitat (ICLEI)**, **l'Associació Internacional del Transport Públic (UITP)** i, especialment, a la xarxa de ciutats mediterrànies **Medcités**.

- 5 | Implementació d'una política de cooperació tècnica, centrada en persones, serveis bàsics i àrees geogràfiques d'interès. La cooperació ha passat a tenir una importància cabdal per a qualsevol administració pública que contempli l'assignació del 0,7% dels seus ingressos propis en polítiques de cooperació. L'AMB opta per la cooperació de caràcter tècnic ateses les competències que la Llei 31/2010 atorga. A més, es fa imprescindible intervenir en aquelles situacions d'emergència social, com les motivades per desastres naturals, així com les derivades de moviments migratoris forçosos —ja sigui per motius econòmics, humanitaris o bèl·lics—.

PROPOSTES:

- a) Executar el Pla Director de Cooperació 2017-2019.
- b) Assignar i mantenir el 0,7% dels ingressos propis de l'AMB a les polítiques de cooperació.
- c) Enfortir la cooperació concertada amb altres partners i coordinada amb els ajuntaments metropolitans.
- d) Desplegar una estratègia pròpia d'educació per al desenvolupament de l'AMB, a través del projecte **"Tenim drets, teixim llibertats"**, que integra l'expertesa dels ajuntaments metropolitans i promou la sensibilització per tot el territori de l'àrea metropolitana de Barcelona de manera coordinada.

D BLOC

ANNEXOS

ANNEX 1: REUNIONS DEL GRUP DE TREBALL

El grup de treball sobre el fet metropolità i la seva governança futura s'ha reunit en 14 ocasions, segons una programació preestablerta.

1	17/05/2017	L'experiència de construcció metropolitana del Grand Paris > Visita i ponència de Pierre Mansat, director adjunt de Relacions amb les Col·lectivitats de la Métropole du Grand Paris
2	13/06/2017	Definició del marc de treball del grup
3	26/10/2017	Infraestructura verda i xarxes de serveis. Desigualtats socials > Ponències de Josep M. Carreras Quilis* i de Ricard Gomà*.
4	22/11/2017	Les diferents escales. Localització de l'activitat econòmica a l'RMB > Ponències de Josep M. Carrera Alpuente*, de Manel Larrosa* i de Vittorio Galletto*.
5	23/01/2018	L'experiència de construcció metropolitana del Greater Manchester > Visita i ponència d'Andy Burnham, alcalde metropolità del Greater Manchester
6	28/02/2018	Governança i planificació territorial a les àrees metropolitanes d'Alemanya > Visita i ponència del Dr. Andreas Hildenbrand Schied, professor del Departament d'Urbanística de la Universidad de Sevilla
7	07/03/2018	Estratègia econòmica: el creixement inclusiu > Ponència de Joan Trullén*.
8	17/04/2018	Finançament metropolità: anàlisi pressupostària de l'AMB > Ponència d'Antoni Novel*.
9	03/05/2018	La construcció de la Città Metropolitana di Bologna (CMB) > Visita d'Alessandro Delpiano, director del Departament de Planificació territorial i de mobilitat de la CMB
10	25/05/2018	Finançament metropolità: el sistema fiscal de l'AMB > Ponència de Maite Vilalta*.
11	14/06/2018	Governança a l'àrea metropolitana > Ponència de Mariona Tomàs*.
12	12/07/2018	Recompte de temes, debats i propostes. Debat obert
13	04/10/2018	Validació de debats i propostes sobre governança i sobre polítiques metropolitanes
14	11/10/2018	Validació de debats i propostes sobre planificació territorial i escales metropolitanes

En cada una d'aquestes reunions es van dur a terme les corresponents presentacions temàtiques per part d'un membre del grup o d'una persona experta externa. Tant les presentacions com les notes resum de les reunions es van recollir de manera ordenada en un repositori en línia de documentació¹⁰.

* Els ponents indicats amb un asterisc són membres del grup de treball.

¹⁰ El repositori en línia de documentació es pot consultar a l'adreça URL següent: <https://sites.google.com/view/grup-fet-metropolita-documents>, configurada per tal que no es pugui trobar sense l'enllaç directe [els cercadors no l'indexen].



ANNEX 2: PERSONES PARTICIPANTS ALS DEBATS

Les persones que han format part del grup de treball (almenys en alguna de les seves reunions) han estat:

ANNA VERGÉS

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona

ANTONI NOVEL

Àrea Metropolitana de Barcelona

CARLES DONAT

Observatori Metropolità de l'Habitatge de Barcelona

DAVID ROS

Economista

ENRIC LAMBIÉS

Ajuntament de Barcelona

FRANCESC MAGRINYÀ

Àrea Metropolitana de Barcelona

HECTOR SANTCOVSKY

Àrea Metropolitana de Barcelona

ÍÑIGO GARCÍA DE ENTERRÍA

Àrea Metropolitana de Barcelona

JOAN SUBIRATS

Ajuntament de Barcelona

JOAN TRULLÉN

Universitat Autònoma de Barcelona

JOAQUIM CLUSA

Mur & Clusa

JOAQUIM SOLÉ

Universitat de Barcelona

JORDI AYALA

Ajuntament de Barcelona

JORDI BORJA

Universitat Oberta de Catalunya

JORDI MARTÍ

Ajuntament de Barcelona

JOSEP ALTAYÓ

Àrea Metropolitana de Barcelona

JOSEP BOHIGAS

Barcelona Regional

JOSEP M. CARRERA ALPUENTE

Àrea Metropolitana de Barcelona

JOSEP M. CARRERAS QUILIS

Àrea Metropolitana de Barcelona

LARA NAVARRO

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

MAITE VILALTA

Universitat de Barcelona

MANEL LARROSA

arquitecte urbanista

MARC MARTÍ

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

MARIA CORTADA

Pla Estratègic Metropolità de Barcelona

MARGOT PASCUAL

Àrea Metropolitana de Barcelona

MARIA BUHIGAS

Urban Facts

MARIONA TOMÀS

Universitat de Barcelona

MARTA BORRAT

Àrea Metropolitana de Barcelona

MIQUEL REQUENA

Ajuntament de Barcelona

MIREIA BELIL

Geògrafa

ORIOLESTELA

Pla Estratègic Metropolità de Barcelona

ORIOLELLA

Àrea Metropolitana de Barcelona

ORIOLELLO

Universitat Autònoma de Barcelona

PAULA SALINAS

Universitat Autònoma de Barcelona

RAMON M. TORRA,

Àrea Metropolitana de Barcelona

RICARD GOMÀ

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

SALVADOR MILÀ

Àrea Metropolitana de Barcelona

SERGIO PORCEL

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

TOMÀS FONT

Universitat de Barcelona

VÍCTOR TÉNEZ

Àrea Metropolitana de Barcelona

VITTORIO GALLETTO

Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona

XAVIER MARIÑO

Àrea Metropolitana de Barcelona

XAVIER PAZ

Consell Comarcal del Baix Llobregat

L'apartat de resum dels debats i les propostes ha estat elaborat per **MARIONA TOMÀS**, com a coordinadora de redacció, amb la col·laboració de **JOSEP MARIA CARRERA**, **MARIA CORTADA**, **ORIOLESTELA**, **RICARD GOMÀ**, **MARC MARTÍ** i **SALVADOR MILÀ**.

Voldríem fer una menció especial d'agraïment per a:

PIERRE MANSAT

Director adjunt de Relacions amb les Col·lectivitats de la Métropole du Grand Paris

DR. ANDREAS HILDENBRAND

Professor del Departament d'Urbanística de la Universidad de Sevilla

ANDY BURNHAM

Alcalde metropolità del Greater Manchester

ALESSANDRO DELPIANO

Director del Departament de Planificació territorial i de mobilitat de la Città Metropolitana di Bologna

Com a persones coneixedores del desenvolupament i governança d'àrees metropolitanes, que ens van visitar des de París, Manchester, Sevilla i Bolonya, per exposar-nos les seves experiències i aprenentatges en la construcció metropolitana de les seves ciutats.



