

# Reinventar la metròpoli: Barcelona i el model de la Greater London Authority

**Narcís Sastre Fulcarà**  
*Departament de Geografia*  
*Universitat de Girona*  
*narcis.sastre@udg.edu*

## Resum

La dècada de 1980 va significar un punt i a part per als governs metropolitans. Després de viure una època daurada durant els 60 i 70, la reestructuració del sistema politicoeconòmic va comportar que les estructures de govern metropolità fossin qüestionades i fins i tot suprimides. Quan tot semblava indicar que restarien només com a record, la lògica de competència entre grans ciutats i la necessitat de reinventar-se en base a un desenvolupament sostenible va suposar un inesperat renaixement de la política metropolitana. Si fins aleshores la seva necessitat s'havia justificat bàsicament des d'un punt de vista funcional, seguint pautes tecnòcrates i burocratitzades, la nova metropolitana se centra en la competitivitat i en la sostenibilitat, alhora que posa èmfasi en assajar mètodes de governança. Londres, ciutat que presenta certs paral·lelismes històrics amb Barcelona, ha estat una ciutat pionera i de la seva experiència es pot aprendre per la capital catalana.

**Paraules clau:** Barcelona, Londres, metròpoli, governança, organització territorial.

## **Resumen:** *Reinventar la metrópolis: Barcelona y el modelo de la Greater London Authority*

La década de 1980 significó un punto y aparte para los gobiernos metropolitanos. Después de vivir una época dorada durante los 60 y 70, la reestructuración del sistema politicoeconómico comportó que las estructuras de gobierno metropolitano fueran cuestionadas y hasta suprimidas. Cuando todo parecía indicar que permanecerían como un recuerdo, la lógica de la competencia entre grandes ciudades y la necesidad de reinventar-se en base a un desarrollo

sostenible supusieron un inesperado renacimiento de la política metropolitana. Si hasta el momento su necesidad se había justificado, básicamente, desde un punto de vista funcional, siguiendo pautas tecnocratas y burocratizadas, la nueva metropolítica se centra en la competitividad y en la sostenibilidad, a la vez que pone énfasis en ensayar métodos de gobernanza. Londres, ciudad que presenta ciertos paralelismos históricos con Barcelona, ha sido una ciudad pionera y de su experiencia se puede aprender para la capital catalana.

**Palabras clave:** Barcelona, Londres, metrópolis, gobernanza, organización territorial.

### ***Abstract: Reinventing the metropolis: Barcelona and the Greater London Authority model***

The 1980s meant a new milestone for metropolitan governments. After living a golden age during the 60s and 70s, the restructuring of the political economy entailed that the structures of metropolitan government were questioned and even suppressed. When everything seemed to indicate that the metropolitan governments would be left only as relic, the logic of competition among big cities and the need to reinvent themselves with regard to a sustainable development approach supposed an unexpected renaissance of the metropolitan politics. Today, in contrast of the previous logic that justify their existence from a functional point of view, following technocrat and bureaucratic strategies, the new metro-politics focuses on the competitiveness and on the sustainability, while it puts emphasis on rehearsing new methods of governing. London, shows certain historical parallelism with Barcelona, has been a pioneering city on this governing realm and the Catalan capital could learn from that experience.

**Keywords:** Barcelona, London, metropolis, governance, territorial organization.

\* \* \*

## **Introducció: ciutat, govern i territori**

Govern i territori són termes històricament relacionats. L'aparició de l'estat-nació i del concepte de sobirania estatal al llarg dels segles XVII i XVIII marca una fita en aquest sentit. Es tracta de la culminació d'un procés de concentració de poder que compta amb diferents etapes (la poliarquia medieval, l'estat absolutista i l'estat modern contemporani). En molts casos, l'estat esdevé una construcció política que sovint no té en compte la identitat cultural o lingüística del territori on s'estructura.

Els diferents estats s'organitzen políticament de diferent manera, i en podem trobar d'unitaris, de federals, de confederals, de regionals o autonòmics, etc. A més, avui en dia no és estrany trobar grans grups regionals d'estats organitzats políticament, com ara la Unió Europea (UE). Cada unitat i subunitat compta amb la seva pròpia administració pública, amb diferent grau competencial depenent del país. Per administració pública s'entén l'òrgan que disposa el poder polític per al seu funcionament i la provisió de serveis als ciutadans del territori adscrit, en el qual s'organitzen les diferents administracions d'àmbit central o

perifèric (López i Benito, 1999, p. 211). Així podem parlar d'administració central (o estatal), d'administració regional o d'administració local.

A diferència dels estats, les ciutats són realitats físiques—construccions humanes— tangibles amb un llarg bagatge històric. Les ciutats europees, especialment les més importants, han tingut una història singular. Deuen el seu poder a la capacitat d'acumulació i mobilització de capital, en ser un punt de trobada i d'intercanvi de béns i idees; uns llocs on floreix la creativitat i la innovació. Des d'un punt de vista més transcendental, hi ha qui les ha admirat i qui les ha temut. Els primers les veien com un espai de llibertat, un lloc on l'individu es podia desenvolupar sense les restriccions pròpies del món rural, més conservador. Per contra, els segons les observaven amb recel precisament per això, per la tendència dels seus habitants a prescindir de les convencions socials més tradicionals, la majoria lligades a la religió.

A l'edat mitjana, la seva decadència va ser aprofitada pels sobirans per integrar-les dins dels seus reialmes. De manera progressiva, moltes ciutats fins aleshores independents o amb dinàmica autònoma van anar quedant diluïdes dins de l'Estat, reduïdes a la simple condició de "municipi", amb una administració de rang local, tot i la resistència d'aquestes. Els "estats voraçs" van vèncer les "ciutats obstructives" (Blockmans, 1994).

Tanmateix, la mateixa dinàmica urbana va evidenciar que els rígids límits administratius no eren més que una simple cotilla que quedava desbordada contínuament, ja fos morfològicament o funcionalment. En altres paraules, més enllà de la ciutat "legal" hi havia la ciutat "real". La ciutat es convertí en metròpoli, realitat territorial que requeria d'algun sistema que satisfés les creixents demandes socials dels seus habitants i garantís el seu propi funcionament intern. A poc a poc, sobretot entre les dècades de 1950 i 1960, es féu clara la necessitat d'establir algun sistema de coordinació i/o planificació que transcendís les fronteres administratives de les grans ciutats, és a dir, un govern d'abast metropolità, sempre sota una òptica tecnòcrata i burocratitzada.

En els nostres dies, la globalització, en totes les seves vessants (econòmica, cultural, política, social, etc.), ha reafirmat la posició central d'unes ciutats que havien quedat en un segon pla arran de l'emergència de l'Estat modern. Les transformacions territorials lligades als processos globalitzadors fan que els centres urbans esdevinguin (o tornin a esdevenir) el lloc privilegiat de l'acumulació de capital i de la producció de riquesa (Le Galès i Harding, 2003). Avui en dia resulta habitual parlar de *ciutats globals* (Sassen, 2002) o de *megaregions* (Florida, 2008), conceptes de diferent significat però amb una mateixa filosofia de fons: la superació del marc territorial establert mitjançant noves formulacions espacials. La dinàmica del capitalisme global ha fomentat la competència interurbana, i moltes ciutats i regions tracten d'atreure el màxim d'inversió a vegades "fent el pont" al mateix Estat, tot usant noves metodologies i eines com són els plans estratègics.

Tot això fa necessari que les ciutats desenvolupin noves formes de govern urbà adaptat a les dinàmiques i necessitats dels nous temps. Fins i tot hi ha qui rebutja parlar de “govern” i prefereix usar el neologisme *governança*, entesa com una nova forma d’acció política on cooperen actors de caràcter públic i altres de caràcter privat, amb una funció marcadament estratègica.

En el nou context, la importància dels governs metropolitans resulta cabdal. La tradicional visió que més enllà de la ciutat “legal” hi ha la ciutat “real” es veu reforçada per les noves necessitats estratègiques. Apareix una nova *metropolitana* –política metropolitana– que difereix de la dels anys seixanta. Ara, els objectius principals s’allunyan de la mera gestió administrativa per anar molt més enllà: aconseguir el màxim d’acord entre els diferents agents que operen en el territori i vetllar per la promoció de la ciutat en un món altament competitiu. No és estrany, doncs, que alguns governs metropolitans hagin incorporat la planificació estratègica com una de les seves principals tasques.

El present article busca establir un marc de referència vàlid per entendre el canvi de filosofia dels governs metropolitans en el trànsit entre el segle xx i el xxi, basant-se sobretot en l’exemple de la Greater London Authority (GLA) i valorant la possibilitat que el model londinenc es pugui implementar a Barcelona. En primer lloc, s’analitza el concepte de governança en contraposició a govern, centrant-se en l’auge de la globalització i en l’evolució de les polítiques urbanes durant el darrer segle. En segon lloc, s’examina el cas de la capital britànica, tant pel que fa al recorregut històric com en les particularitats de la recentment creada GLA. Seguidament, en tercer lloc, es fa una breu exposició de la història urbana recent de Barcelona per acabar, en quart i darrer lloc, proposant un nou model de govern metropolità per a la capital de Catalunya tot definint si Londres pot ser un exemple a seguir.

## De govern a governança

L’arribada de la dècada de 1980 significa la fi d’una determinada manera d’entendre la relació entre govern i territori. El centralisme imperant des de la fi de la Segona Guerra Mundial, on l’Estat era el gran protagonista, es veu progressivament substituït per una nova lògica clarament descentralitzadora. Són molts els estats europeus que comencen a implementar polítiques de descentralització política o administrativa, tendència que s’anirà accelerant amb el tombant de segle.

El procés de descentralització s’acompanya d’una certa retirada d’un sector públic que es veu complementat pel sector privat. Contràriament a l’ortodòxia keynesiana, a partir de mitjan anys setanta es comença a observar una cada vegada major implicació del sector privat en la provisió de béns i serveis públics, alhora que l’Estat ja no es limita exclusivament a la gestió de la demanda i passa a ocupar-se també d’estimular l’oferta.

S'acostuma a dir que tots aquests canvis es produeixen com a conseqüència d'un nou fenomen: la globalització, terme subjecte a diferents interpretacions. Moltes de les seves possibles definicions fan referència a una disminució de les distàncies temporals a resultes de l'impacte de les tecnologies de la informació i la comunicació (Harvey, 1989; Castells, 1998; Giddens, 1990), amb repercussions sobre la política, l'economia, la societat, el territori o la cultura i identitat mateixes. David Held, en una obra conjunta amb altres científics socials, la defineix de la següent manera: "Un procés (o conjunt de processos) els quals configuren una transformació de l'organització espacial de les transaccions i relacions socials –avaluades en termes de la seva extensió, intensitat, velocitat i impacte– tot generant fluxos transcontinentals o interregionals i xarxes d'activitats, interacció i d'exercici del poder" (Held i altres, 1999, p. 16).

Es tracta d'una definició molt interessant i completa que agrupa els conceptes *d'organització espacial*, *fluxos* i, sobretot, *xarxes*, una paraula que resulta essencial per tal d'entendre la nova organització entre govern i territori. Es pot afirmar que la globalització trenca amb la rígida jeràrquica pròpia de dècades anteriors i permet de funcionar en base a una estructura en xarxa, molt més flexible i basada més en l'acord que no pas en la imposició entre les diverses parts. De xarxes, en podem trobar de diversa mena, i tant poden tenir plasmació territorial i/o física (com les xarxes urbanes) com no (com les xarxes associatives). En aquest cas interessa analitzar les xarxes territorials, l'anomenat *territori-xarxa*, entès com "el conjunt de l'estructura espacial format pels nodes i els canals (materials i no materials) de circulació dels fluxos" (Farinós, 2004, p. 8). Com diu el mateix Farinós, tot sovint s'identifica el *territori-xarxa* amb les xarxes de ciutats, quan aquestes només en són una part. De xarxes territorials, en podem trobar de diferent escala, ja sigui a nivell de barri, a nivell metropolità, regional, estatal, global, etc.

El que resulta interessant de tot plegat és veure com la flexibilitat i la voluntarietat de la xarxa representa un atac a la línia de flotació de la manera clàssica de governar el territori. La visió rígida, estàtica i burocratitzada del que hem entès habitualment per *govern* ja no resulta hàbil en el nou context. Contra aquesta visió, en els darrers anys han sorgit diverses teories que apunten cap a la necessària col·laboració entre els diversos agents (públics i privats) amb la finalitat de marcar (i si pot ser, aconseguir) objectius concrets, és a dir, introduint una clara dimensió estratègica que sigui apta per gestionar la complexitat de l'esfera pública. Així, apareix el concepte de *governança*, el qual ha estat treballat des de diversos àmbits de pensament i per part de multitud d'autors, fins al punt que Francesca Governa afirma que "l'ús del terme *governança* és molt difós i imprecís en el pla teòric i metodològic" (Governa, 2002, p. 46). Una bona i senzilla interpretació del concepte la dóna Joaquim Farinós, basant-se en el Llibre Blanc de la governança europea (Comissió Europea, 2001): "Una nova cultura de govern i de l'administra-

ció que pressuposa consens al voltant de determinats conceptes, principis, normes i procediments, sense necessitat de recórrer a instruments legislatius” (Farinós, 2001, p. 11).

Aquesta definició, amb la seva idea de consens, porta implícita la necessitat d’un aprofundiment democràtic per tal de que sigui efectiva. Requereix la implicació i acció coordinada dels diferents nivells administratius (tot sovint confrontats entre ells, sobretot si són de diferent color polític) i de la societat civil, entesa en un sentit ampli, la qual no pot restar al marge de la presa de decisions. Paradoxalment, però, aquesta necessitat de consens entre les diferents parts que implica la governança multinivell, pot suposar una major dificultat per a un procés que necessita, per sobre de tot, agilitat.

Segons Brugué, Gomà i Subirats (2002, p. 304), les xarxes de governança destaquen per tres característiques:

- La inexistència d’un centre jeràrquic amb capacitat per determinar processos de govern de forma monopolista. Expressat en positiu: l’estructura multinodal de la xarxa i la determinació relacional de processos i resultats.
- La interdependència. No es tracta tan sols de pluralisme, de més actors; es tracta abans que res de dependències mútues entre els diferents actors en el moment de resoldre problemes, perseguir objectius i aconseguir certs resultats.
- Una certa institucionalització, en el sentit menys estructural del terme. És a dir, l’existència d’unes interaccions més o menys sostingudes amb algun nivell d’estabilitat i rutina.

Les ciutats són les entitats territorials amb més potencial a l’hora d’assajar mètodes de governança. En les dues últimes dècades hem estat testimonis de com moltes urbs del planeta, i no només les grans metròpolis sinó també ciutats petites i mitjanes, han anat experimentant mètodes per fer-se un paper en el context d’un món cada vegada més interconnectat i competitiu. Les estratègies de “marketing urbà” i, més darrerament, de “branding”, han sovintejat en diferents punts del planeta en els darrers anys. L’objectiu últim de “vendre ciutat” estava i està al darrera d’un munt d’iniciatives basades en la col·laboració dels diversos actors que operen en una mateix territori, tot i que en diversos casos, sobretot a Europa, a l’objectiu de creixement econòmic se sobreposa també una vessant social, ambiental i/o cultural, quedant englobat dins del concepte de “desenvolupament local”.

Una de les principals eines emprades per les ciutats a l’hora de marcar-se tals objectius han estat els anomenats plans estratègics, uns documents sense validesa legal i normalment promoguts per l’administració local, on els diversos agents polítics, econòmics i socials del lloc es marquen un seguit de fites de cara al futur, posant un èmfasi especial a la promoció econòmica. També les Agendes 21, sorgides de la Conferència de les Nacions Unides sobre Medi Ambient i Desenvolupament celebrada a Rio de Janeiro el 1992, tenen unes

característiques semblants als plans estratègics, però centrades en objectius relacionats amb el desenvolupament sostenible del territori en qüestió.

Les àrees urbanes i àrees metropolitanes, espais marcats per l'existència d'un elevat grau d'integració i interdependència, esdevenen un important enclavament per assajar mètodes de governança pública, superant els "tres principals obstacles" definits per l'OCDE (2000, p. 2): la fragmentació de les jurisdiccions administratives, la manca de capacitat fiscal i financera de les autoritats locals i la manca de transparència durant el procés de presa de decisions.

Les dècades de 1960 i 1970 (almenys fins a 1975) van ser el període d'or pel que fa a la implantació o reforma dels governs metropolitans. La manca de correspondència entre la delimitació administrativa clàssica i la realitat funcional de les metròpolis va fer que els responsables polítics apostessin per la creació d'uns nous ens administratius que resultessin efectius de cara a les necessitats de planificació i de proveïment de serveis a la població. En alguns casos, el nou ens metropolità operava dins d'una demarcació territorial reconeguda jurídicament dins de l'organització territorial de l'Estat, encara que rarament es corresponia amb la veritable realitat funcional de la metròpoli, com va ser el cas de Londres. En canvi, en altres casos es va optar perquè l'ens metropolità prescindís de demarcació territorial pròpia i s'incorporés dins d'una de preexistent, que és el que va passar a Barcelona amb la Corporació Metropolitana (CMB).

Durant la segona meitat de 1970, moltes de les "bondats" inherents al model metropolità vigent fins al moment van ser posades sota sospita. Un seguit d'arguments coincidiren a qüestionar la mateixa raó de ser dels governs metropolitans. Cada cas particular és diferent i s'ha de tenir en compte la idiosincràsia del lloc, però és possible de detectar algunes coincidències força generalitzades entre els actors contraris als governs metropolitans. Lefèvre (1999) n'ha enumerat tres:

- Els governs locals, principalment els municipis, els quals haurien vist de mala gana l'aparició de noves estructures de poder que els prenia competències i atribucions pròpies.
- Els grups de pressió i d'interessos, identificats per Lefèvre amb els partits polítics, associacions, l'església i el que anomena "cossos consultius", refractaris d'acceptar l'aparició de noves entitats territorials que podien alterar el seu funcionament intern, basat en una organització territorial més tradicional i que en alguns casos podia funcionar en base al clientelisme.
- La població en general, recelosa de reconèixer unes realitats administratives basades en una "legitimitat funcional" que neix d'arguments de caràcter més tècnic que polític. Les autoritats metropolitanes podien ser considerades com a mers "productes institucionals" que alteraven aspectes psicològicament essencials com la mateixa identitat.

El model metropolità amb orígens a la dècada dels seixanta partia d'una manca d'acord entre els diferents agents territorials i resultava més una imposició des



de l'estat que no pas una demanda des del territori. Aquest va ser el seu pecat original i finalment el preu pagat fou molt alt.

No serà fins als anys noranta que es produirà una mena de "revival" en relació a la necessitat de comptar amb governs metropolitans, moment en què fa entrada una renovada *metropolítica* que poc té a veure amb el seu precedent immediat. Ara, les primigènies raons de caràcter funcional quedaran en un segon pla en benefici d'altres motius relacionats amb les necessitats de garantir un desenvolupament sostenible, competitivitat econòmica i cohesió social. Alhora, per aconseguir un bon funcionament resulta essencial comptar amb la col·laboració de tots els agents polítics, econòmics i socials que conviuen –a vegades en permanent conflicte– dins de la ciutat. Aconseguir la seva implicació i que, més encara, arribin a acords concrets, pot resultar una tasca complicada (fins i tot impossible) però que és vista com a necessària. La governança de les metròpolis del segle XXI implica reinventar la manera tradicional d'entendre la política a les ciutats, passant del rígid dirigisme institucional d'antany vers una verdadera *metropolítica* altament inclusiva, on tots els actors que interactuen sobre el territori tinguin veu.

Com ja va passar al segle XIX, Londres ha estat una de les ciutats pioneres d'assajar una nova forma de govern metropolità basada en el nou paradigma, i l'any 2000 es va crear la nova Greater London Authority (GLA). La capital britànica no és l'únic lloc del planeta on s'ha experimentat amb noves metodologies de govern metropolità i a Europa es podrien citar les *Communautés d'agglomération* franceses o les *Città metropolitana* italianes. La GLA, però, presenta unes característiques que la fan especialment suggerent i que requereixen d'una anàlisi més detallada.

## **Londres: evolució del govern metropolità i estructura de la GLA**

Londres fou la ciutat pionera en la constitució d'un govern d'àmbit metropolità. Ja el 1888 es va crear l'anomenat London County Council (LCC), amb competències sobre els 303 km<sup>2</sup> del comtat de Londres, territori que comptava amb uns cinc milions d'habitants. La jove LCC seria objecte d'una primera reforma onze anys més tard, que donà lloc a una estructura que romandria intacta fins la gran reorganització de 1963. El LCC englobava vint-i-un *boroughs* (que equivaldrien a un entremig entre barri i districte) londinencs, seguint un funcionament a dos nivells (*two-tier government*), que repartia les competències entre el LCC i els mateixos *boroughs*. La City, el cor financer de la capital britànica, va quedar com un enclavament independent del LCC enmig de Londres, i conservà el seu particular govern municipal heretat de l'edat mitjana.

La ràpida evolució demogràfica i urbanística de Londres, experimentada sobretot per raó del gran creixement econòmic i els canvis en el transport



l·ligats a la segona revolució industrial, va fer que la ciutat acabés per desbordar els límits administratius del LCC, convertits en una cotilla que no s'ajustava a la realitat. La situació es va tornar insostenible a partir de la Segona Guerra Mundial, quan l'aprovació del *Greater London Plan* va evidenciar que el LCC era quelcom obsolet per planejar i garantir el proveïment de serveis amb garanties d'eficiència. Es va haver d'esperar fins al 1963, any en què el vell LCC va ser substituït pel Greater London Council (GLC), una estructura governamental que s'ajustava als trenta-dos *boroughs* que formaven el contínuum urbà de Londres, amb la manifesta excepció de la City, tot i quedar lluny de la veritable regió metropolitana, definida en termes de relacions sistèmiques.

Les funcions del GLC s'orientaven bàsicament a la planificació territorial, ocupant-se de qüestions que requerien ser tractades a escala supralocal. El nou govern de Londres mantenia l'antiga estructura de dos nivells de la LCC, amb les competències repartides entre el GLC, els *boroughs* o compartides. A l'hora de repartir-les, es van haver de mantenir algunes de les estructures pròpies del vell comtat de Londres. Per exemple, l'educació del que ara era l'*inner London* (els límits de l'antic comtat) es trobava segregada de la resta de *boroughs* a través de l'entitat anomenada Inner London Education Service (ILEA).

El GLC formava una estructura molt més poderosa que el seu predecessor, no només per les seves àmplies competències, sinó també per la mateixa dimensió simbòlica; una mena de contrapoder polític al govern britànic que es va intensificar amb força a partir de 1979, quan van coincidir la conservadora Margaret Thatcher a Downing Street i el laborista Ken Livingstone al County Hall.

Ja des dels inicis, la política aplicada per Ken Livingstone, un socialista favorable a l'extensió de l'esfera pública, va anar en una direcció diametralment oposada a la desenvolupada pel govern de Thatcher, qui es va significar a favor d'una política econòmica de tall neoliberal. Aquesta dinàmica va engregar un llarg període de confrontació entre el GLC, per una banda, i el govern britànic i els *boroughs* londinencs dominats pels *tories* per l'altra, aquests darrers sempre refractaris a l'existència del GLC. La lluita va culminar el 1986, quan Thatcher decidí abolir per llei el Greater London Council.

Des de la supressió del GLC, el 1986, fins a la creació de la Greater London Authority (GLA), catorze anys més tard, Londres va viure un període ple de clarobscur. Per una banda, la ciutat es va consolidar com a membre de l'exclusiu club de les "ciutats globals", honor compartit amb Nova York, Tòquio i París (Sassen, 1992). La força del sector financer, basat en el bon funcionament de l'eix City-Canary Wharf, té molt a veure amb aquesta fita, sense oblidar que ens trobem en una ciutat amb una economia molt forta i suficientment diversificada (serveixi l'auge del turisme com a exemple: Londres va tenir el 2005 gairebé quinze milions de visitants, front als prop de cinc milions del 1986). Mentre que el creixement econòmic sostingut, tot i alguna davallada ocasional, esdevenia una realitat durant el temps d'"interregne", també és cert

que alguns problemes subsistien, com ara els grans clàssics relacionats amb un transport públic ineficient, les desigualtats socials existents a l'interior de la ciutat o d'altres referents al medi ambient.

Durant els noranta, hi havia la sensació generalitzada que l'excessiva fragmentació administrativa era més un problema que una virtut. Si bé des del govern britànic (fins al 1997 sota el control del Partit Conservador) va haver-hi importants actuacions per promocionar la ciutat, arribant a crear un ministeri exclusiu per Londres, des de diversos sectors polítics, acadèmics i empresarials es va denunciar la manca de lideratge i de visió estratègica global existent en el si de la metròpoli. Només existia un organisme amb capacitat per produir documentació de caràcter estratègic per al conjunt de la ciutat, el London Planning Advisory Committee (LPAC), format per representants dels *boroughs* i amb una naturalesa merament consultiva. El problema general es podia reduir a l'afirmació que faltava "una sola veu per Londres".

El 1995, a iniciativa de l'important lobby empresarial London First, es va elaborar l'anomenat London Pride Prospectus, document on es denunciaven moltes de les mancances estratègiques de la ciutat i s'animava a treballar perquè Londres continués sent l'única ciutat global d'Europa, ja que en un context de creixent competència es podia perdre pistonada en benefici d'altres ciutats. El contingut d'aquest document va tenir molta influència sobre el govern britànic, qui revisà la política prevista sobre la ciutat, encara que de manera totalment paradoxal, s'abocà a crear "més i més organitzacions amb una complexa interrelació entre elles" que acabaren donant lloc a una "confusa xarxa que dificultava identificar qui era el responsable de la presa de decisions" (Newman i Thornley, 2005, p. 138).

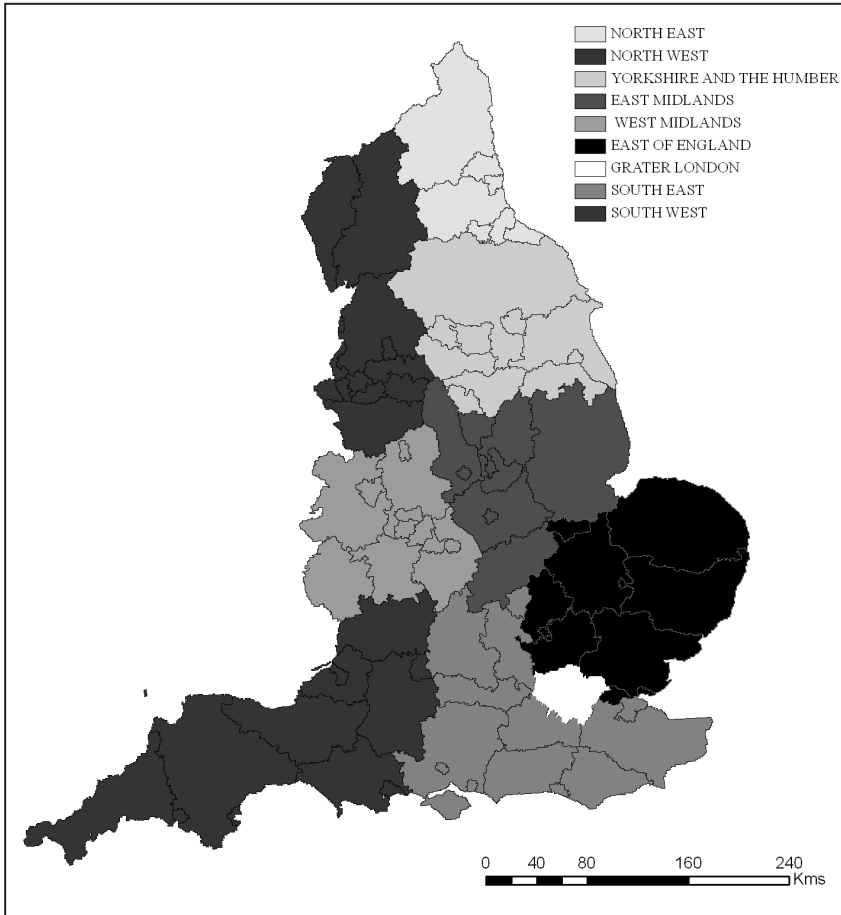
La victòria del Partit Laborista a les eleccions de 1997 va significar una bona notícia per als partidaris de la restitució del govern metropolità. Els laboristes sempre havien estat els garants de l'existència d'aquest i els eixos programàtics del Nou Laborisme, que havien patit canvis substancials sota el corpus ideològic de la "Tercera Via" (Giddens, 1998), ho confirmaven.

El programa de 1997 donava una gran importància a la descentralització administrativa del Regne Unit i incorporava idees pròpies del "Nou Regionalisme" (Ward, 2004), com ara la *Devolution*, la transferència d'alguns poders des de Westminster fins als nous parlaments autònoms d'Escòcia i el País de Gal·les. Anglaterra, al seu torn, es va dividir en 9 regions, una de les quals era el Gran Londres (figura 1). La capital mereixia una especial atenció en el programa laborista, el qual proposava la creació d'una "autoritat estratègica" juntament amb l'elecció directa d'un alcalde, que de manera conjunta havien de "parlar més fort de les necessitats de la ciutat i els seus plans de futur".

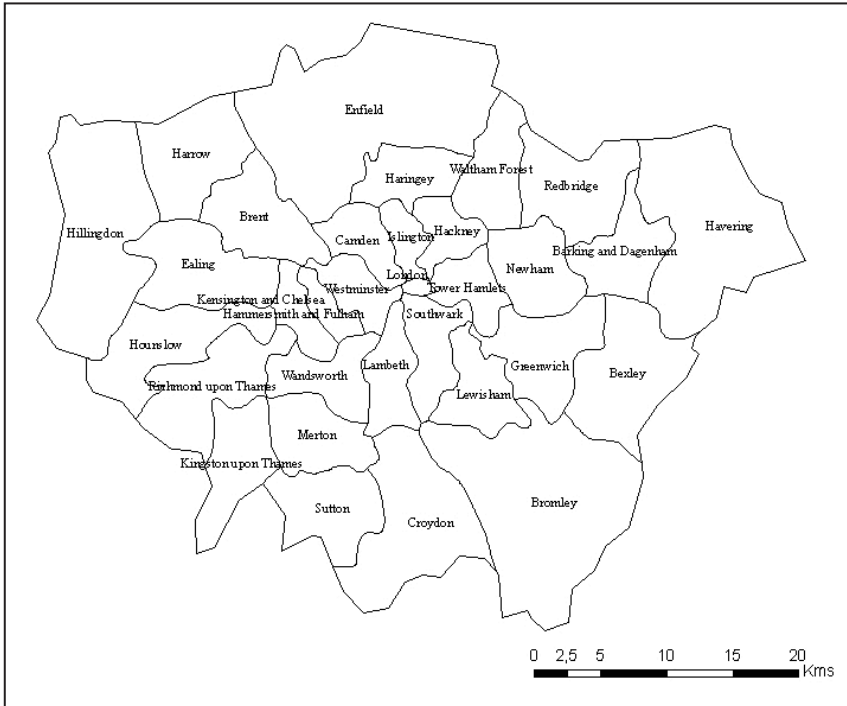
El mes de maig de 1998 es va celebrar un referèndum on es preguntava a la població londinenca si donava suport a la creació de la GLA i a la figura d'un alcalde escollit directament. Amb una participació del 65% d'un cens pròxim als dos milions i mig de persones, un 72% hi va donar suport. El sí va guanyar

a tots els *boroughs* de la ciutat, tot i que amb més força a l'*Inner London* que a l'*Outer London*. Prop d'un any després, la Greater London Authority Act de 1999 certificava l'aparició d'un nou govern metropolità format per una assemblea de vint-i-cinc membres i un alcalde, escollits democràticament de manera separada i amb un mandat de quatre anys. La delimitació de la GLA coincidia gairebé del tot amb la de l'antiga GLC, encara que amb una important novetat: incloïa la City, encara que aquesta gaudia de més autonomia que els 32 *boroughs* restants (figura 2).

**Figura 1.** Divisió territorial d'Anglaterra en les 9 regions i els seus respectius *Counties*, *Unitary Authorities* i *Metropolitan Counties*. El Greater London és considerat regió des de 1998



Font: elaboració pròpia a partir de GISCO, 2009

**Figura 2.** Els límits de l'àmbit territorial de la GLA, amb la divisió per *boroughs*

La GLA, com a “govern unificat” de la ciutat, és l’organisme encarregat de definir quines són les “necessitats presents i futures de Londres” (GLA, 2006), és a dir, les gran línies d’actuació estratègica més que no pas la dotació d’uns serveis públics que en molts de casos queden en mans dels *boroughs* i del govern central (alguns de tan importants com l’habitatge o l’educació). Disposa de competències sobre el transport públic, la policia, la planificació urbanística, els serveis de bombers i emergències, la cultura, la salut i el medi ambient, moltes de les quals efectua de manera coordinada amb els *boroughs* i el govern britànic, amb la col·laboració activa de diferents agents socials. El nombre de treballadors de la GLA es limita a uns quants centenars, molt pocs en comparació amb d’altres ciutats europees de magnitud semblant. L’alcalde (Mayor of London), que és la persona cridada a posar solució a l’antic problema derivat de la manca d’“una sola veu per Londres”, està proveït de forts poders executius i és l’encarregat de formular estratègies de visió global, coordinar els *private partners* (membres associats, empreses privades que col·laboren amb la GLA) i controlar i definir els pressupostos dels quatre diferents “cossos funcionals”: el departament de policia, el cos de bombers i d’emergències, l’autoritat del transport i la London Development Agency (LDA), encarregada del “creixement econòmic sostenible”, que inclou la planificació estratègica. Per la seva banda, la funció de l’assemblea (London Assembly) és la de supervisar les actuacions

de l'alcalde; una tasca bàsicament fiscalitzadora, tot i que també proposen idees i recomanacions al Mayor. Els seus vint-i-cinc membres (onze escollits usant tot Londres com a circumscripció única i catorze escollits en circumscripcions constituïdes per l'agrupament de *boroughs*) es reuneixen una vegada al mes a l'edifici del County Hall, on s'interroga públicament l'alcalde.

Des de la seva concepció, la GLA ha fet seus els principis propis de la nova governança urbana, cercant la participació activa de la societat civil. A part de la col·laboració activa de la GLA amb empreses i institucions, la implicació de la ciutadania és clau. Més de 1.300 entitats de la societat civil, així com ciutadans a títol individual, s'agrupen al London Civic Forum, organització en xarxa des d'on formulen propostes per a Londres i aconsellen l'alcalde i l'assemblea sobre les decisions que cal prendre. Igualment, de manera anual s'organitza l'State of London Debate, un esdeveniment d'un dia de durada on la població londinenca té l'oportunitat de qüestionar l'alcalde i els consellers metropolitans, així com de participar en diverses conferències temàtiques relacionades amb diversos aspectes de la ciutat (ensenyament, medi ambient, transport públic, el paper de la dona, els negocis, etc.).

En definitiva, la GLA representa tota una novetat en el camp de l'administració pública. La seva voluntat de trencar amb els vells esquemes, opacs, rígids i excessivament burocratitzats, es fa visible en la gestió del dia a dia de la ciutat, encara que la seva estructura i filosofia no es troba exempta de crítica. Les dues més habituals fan referència a la complexitat de l'entramat institucional vigent i a la manca de correspondència entre els límits operatius de la GLA i la regió funcional londinenca, els quals van molt més enllà del que és el Gran Londres estricte. És per aquests motius que ja s'han plantejat propostes de reforma, especialment des d'àmbits acadèmics (Travers, 2006, p. 12).

## **Barcelona: aproximació a la història recent**

La ciutat de Barcelona no va començar la seva expansió urbana fins a les acaballes del segle XIX, quan el projecte d'eixample ideat per Ildefons Cerdà va permetre de superar la cotilla que suposaven les antigues muralles. Es va iniciar així un creixement per la plana que es va anar desenvolupant de manera ininterrompuda durant el transcurs dels anys següents, ja fos de manera més o menys espontània o mitjançant nous plans urbanístics i territorials, suposant la fagocitació de molts pobles dels voltants de la capital. La barriera psicològica del milió d'habitants no es va superar fins al 1930, després d'haver experimentat un fort creixement de la població durant els anys vint. L'evolució demogràfica es va accelerar després de la Guerra Civil Espanyola (1936-1939), amb l'arribada massiva d'immigració procedent sobretot del sud d'Espanya. La nova població no es va establir només a la ciutat de Barcelona,

sinó també en molts dels municipis localitzats a la perifèria de la capital i a la plana vallesana.

El procés de formació de la Barcelona metropolitana, mitjançant les seves successives etapes, va fer evident que es requeria d'una escala de planificació i d'una estructura administrativa que transcendís els límits municipals. El Pla Comarcal de 1953, el fallit Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona de 1968 i l'encara vigent Pla General Metropolità de 1976 són alguns dels instruments de planificació que es van anar desenvolupant durant la segona meitat del segle xx. Encara que la regió funcional s'estenia fins a moltes desenes de quilòmetres del que era la Barcelona estricta, la majoria de plans van limitar-se als vint-i-set municipis que formaven l'anomenada "comarca" de Barcelona, amb l'excepció de l'esmentat Pla Director de 1968, que no es va arribar a aplicar mai.

La "comarca" de Barcelona va ser també l'àmbit territorial que va quedar sota el paraigua, a partir de 1960, de la primera institució amb competències de gestió i planificació d'abast supramunicipal, la Comisión de Urbanismo y Servicios Comunes de Barcelona y Otros Municipios (CUSCBOM), que seria l'embrió de l'Entidad Municipal Metropolitana de Barcelona (EMMB), creada per llei el 1974 i regida per la Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB).

Amb l'arribada de la democràcia el 1979, quatre anys després de la mort de Franco, els ajuntaments catalans passaren a ser dirigits per persones escollides mitjançant sufragi universal, el mateix que passà a partir de 1981 amb la instaurada Generalitat de Catalunya. L'Estatut de Catalunya (1979) va establir que les competències en urbanisme passessin a dependre de la Generalitat, fet que aviat va topat amb la realitat heretada del franquisme. Es va donar la circumstància peculiar que la Generalitat, tot i el que estipulava la legalitat vigent, no podia intervenir en matèria urbanística dins dels vint-i-set municipis que es trobaven regits per la CMB, creant així una situació anòmala que es va traduir en un seguit de confrontacions polítiques entre Generalitat i CMB. Aquesta topada legal es va sobreposar amb una altra de política, ja que mentre la Generalitat estava governada per la coalició Convergència i Unió (CiU), la CMB i la majoria d'ajuntaments metropolitans ho estaven pel Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE).

L'aprovació, el 1987, de les Lleis d'Organització Territorial de Catalunya (LOT), va suposar la desaparició fulminant de la CMB i la repartició de les seves antigues competències entre la mateixa Generalitat, consells comarcals, ajuntaments i dues entitats de nova creació: l'Entitat Metropolitana del Transport (EMT) i l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus (EMSHTR; actualment Entitat Metropolitana del Medi Ambient, EMMA). L'àmbit territorial de les dues entitats no es va correspondre ni entre elles mateixes ni amb els vint-i-set municipis de l'antiga CMB (EMT, divuit municipis; EMMA, trenta-dos municipis).

El 1988, amb posterioritat a la creació per llei del Parlament de Catalunya d'aquestes dues entitats, un total de vint-i-quatre municipis metropolitans (actualment trenta-un) governats pel PSC i IC (coalició que havia succeït el PSUC) es van unir de manera voluntària per formar la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona (MMAMB), un nou ens creat per tal de coordinar les diferents actuacions municipals en matèria territorial, sota la presidència de l'alcalde de la Ciutat Comtal. Avui en dia, les tres entitats metropolitanes (EMT, EMMA i MMAMB), tot i no comptar amb una delimitació territorial homogènia, actuen de fet com si fossin un sol organisme sota la denominació genèrica d'Àrea Metropolitana de Barcelona (AMB), que engloba trenta-sis municipis amb una extensió total de 633 km<sup>2</sup>, on viuen 3,2 milions de persones.

## **Reinventar la metròpoli: una proposta per a Barcelona i per a Catalunya**

D'ençà de l'eliminació de la Corporació Metropolitana de Barcelona (CMB) es pot afirmar, no sense matisos ni discussió, que la història de Barcelona ha estat un èxit global, tot i la sensació de no haver trobat el suficient encaix en els àmbits metropolità i català. Èxit global perquè Barcelona ha sabut posicionar-se a escala mundial, esdevenint una ciutat d'un prestigi indiscutible i una metròpoli d'abast regional, el principal centre de l'Arc Mediterrani. Aquesta fita no ha d'amagar les dificultats que han existit en el moment en què calia crear confiança i complicitat amb la resta de municipis de l'entorn metropolità i amb el conjunt de Catalunya per tal d'afrontar un futur comú. En d'altres paraules: hi ha hagut una especial preocupació a reformar i embellir el "rebedor" de la ciutat per poder projectar-lo millor, mentre que, en canvi, hi ha hagut certa desídia amb el "rebot" de la metròpoli. Algunes vegades, el legítim però excessiu interès localista o sectorial de les diferents administracions que operen sobre un mateix territori, molt segmentades i tot sovint en permanent competència, ha estat un llast difícil de superar.

Parlar de l'anomenat *Model Barcelona* pot representar un exemple il·lustratiu d'aquesta dinàmica. Aquest model es basava en un mètode, aparentment innovador, que buscava l'acord entre el sector públic (bàsicament l'Ajuntament de Barcelona, qui liderava el procés), els agents privats i els moviments socials (especialment les AAVV) de cara a la promoció de la ciutat i per tirar endavant els diferents projectes que s'hi anaven desenvolupant. Queda prou clar que el *Model Barcelona* tenia principi i fi dins dels límits de la capital catalana (el "rebedor"). La resta de la regió metropolitana (el "rebot") no entrava dins dels esquemes del *Model Barcelona*, si no era que es tractés de tirar endavant projectes que interessaven a la capital, com ara els d'infraestructures.



La regió metropolitana ha patit durant les dues darreres dècades un procés que es pot qualificar de contradictori. Per una banda, l'àmplia autonomia dels diversos municipis ha permès que aquests optessin pel model de desenvolupament que més els convingués segons els seus propis interessos, sense gaires interferències d'una autoritat superior. Evidentment, hi ha casos més reeixits que d'altres, però en línies generals es pot dir que els municipis metropolitans han sortit guanyant amb la seva àmplia capacitat de decisió. Per l'altra banda, aquesta constatació no ha d'amagar que a voltes hi ha hagut una important manca de coordinació entre els municipis veïns en aspectes tan importants com l'ordenació urbanística, la gestió paisatgística, el medi natural, les infraestructures o la mateixa planificació estratègica local. En d'altres paraules: la visió de conjunt ha brillat sovint per la seva absència. El nou repte, ara mateix, és el d'articular l'àrea (regió?) metropolitana de Barcelona en base a una renovada visió estratègica capaç de dotar-la d'una major força i coherència territorial, la qual no menystingui el caràcter i la identitat dels municipis que la componen.

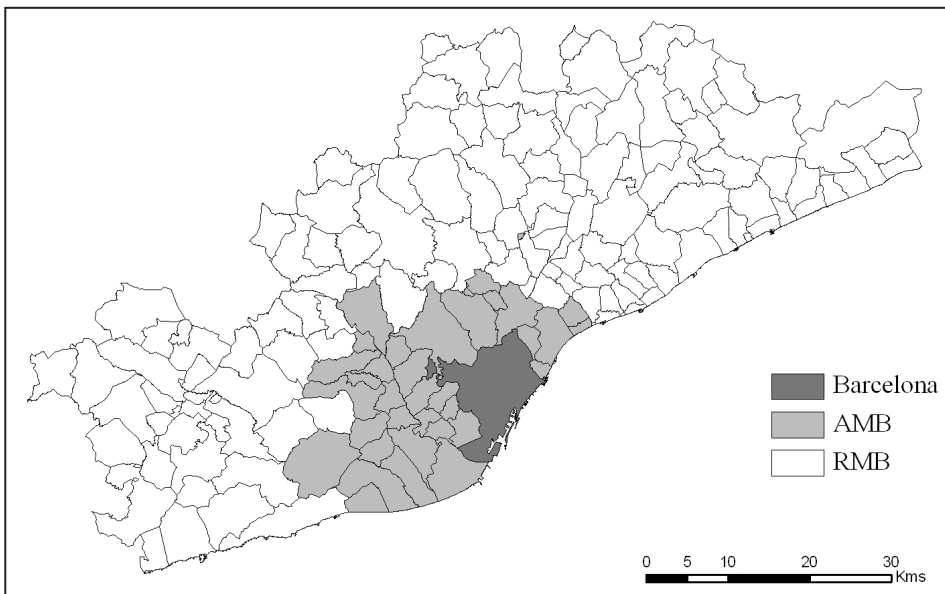
Barcelona ha estat, sense cap mena de dubte, un model per a Londres des de mitjan anys noranta, cosa que s'ha plasmat en forma d'articles, documents oficials i diversos reconeixements, destacant en aquest darrer aspecte la distinció del Royal Institute of British Architects (RIBA), el 1999. És interessant d'esbrinar si, a la inversa, ara Londres pot ser un model per a Barcelona, començant per saber si la filosofia i el funcionament de la GLA es poden exportar a la capital de Catalunya. Si fins ara s'ha parlat d'història, ara és el moment de parlar de l'oportunitat de futur.

Abans de res, cal dir que no es pot dissociar el debat sobre el govern metropolità de la reforma de l'organització territorial de Catalunya. Que l'actual organització és complexa, ineficient i no respon a la realitat del territori és un fet acceptat gairebé per tothom. El problema rau a buscar una nova fórmula d'organització que pugui ser acceptada també per tothom. Els precedents immediats, com l'"Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya" (2000), més conegut com *Informe Roca*, han topat amb fortes resistències polítiques, entre territoris i entre partits, que han acabat per posposar de manera indefinida la reforma territorial. Tota proposta presentada reserva un lloc d'honor a la regió metropolitana de Barcelona, el motor econòmic i el principal centre demogràfic de Catalunya. Algunes qüestions sobresurten en el moment en què toca parlar de la governança de la metròpoli barcelonina: quin ha de ser l'abast territorial del nou ens? Quina ha de ser la forma de govern, quines competències ha de disposar i en base a quins valors ha de funcionar? Podem trobar-nos amb problemes pel que fa a la representativitat i lideratge? Quina ha de ser la fórmula de finançament de la nova institució? Són diverses preguntes que ben bé podrien ser una de sola, ja que es troben clarament relacionades les unes amb les altres.

En primer lloc, cal plantejar-se quins han de ser els límits operatius del nou ens metropolità, és a dir, quin ha de ser el seu abast territorial. Sens dubte

és un dels principals punts de fricció i de desacord entre els agents polítics, acadèmics i socials. A grans trets, podem distingir entre dos grans grups: els que opinen que hauria d'aplegar tan sols els trenta-sis municipis de la primera corona metropolitana (el que generalment es coneix com a àrea metropolitana), creant una nova estructura de govern al marge de la reorganització territorial de Catalunya, i els que pensen que s'hauria d'anar molt més enllà, fins a agrupar els cent seixanta-quatre municipis de l'anomenada regió metropolitana, la qual seria alhora una vegueria més.

**Figura 3.** El municipi de Barcelona en relació a l'àrea metropolitana i a la regió metropolitana



Cal dir que no sembla aconsellable crear un govern metropolità de manera independent del que ha de ser la futura regionalització de Catalunya, ja que seria repetir vells vicis. Si el que es tracta és de simplificar el mapa administratiu català, l'existència d'uns ens operant tan sols dins dels trenta-sis municipis de la primera corona metropolitana, que convisqui amb la futura vegueria metropolitana, pot crear una manca de coordinació dins d'un territori que, funcionalment parlant, s'emmotlla molt més amb el conjunt de la mateixa vegueria metropolitana. Igualment, es poden generar conflictes de legitimitat política que no interessin ni pel desenvolupament de Barcelona ni pel del conjunt de Catalunya. El mateix Informe Roca parla de les vegueries com la circumscripció que ha d'aportar "les solucions adequades a l'especificitat de les zones metropolitanes que depassen els límits municipals i comarcals" (Comissió d'Experts, 2000, p. 60) que és el que ocorre en el cas de Barcelona,

on a més la funció de les comarques és posada en dubte vista l'alta integració espacial existent.

En definitiva, es proposa que mitjançant la reorganització territorial de Catalunya tot el que es coneix com a "regió metropolitana" es converteixi en la vegueria metropolitana. S'ha de prescindir d'una entitat territorial intermèdia entre aquesta i els municipis, cosa que serveix per clarificar i simplificar el mapa administratiu actual. Si aquesta vegueria s'ha de correspondre perfectament o no amb el territori de l'actual àmbit metropolità de planificació és una qüestió que s'ha de discutir, ja que, per exemple, l'Informe Roca hi proposava modificacions. Així seria possible passar dels set nivells administratius existents actualment a tan sols un total de quatre: municipis, vegueria metropolitana (amb les seves entitats funcionals), Generalitat i Estat, entenent que les comarques perden gran part de la seva raó de ser dins de l'àmbit metropolità, arribant fins i tot al punt de desaparèixer.

Si l'abast territorial és un tema que ha estat objecte de polèmica, la discussió sobre quina ha de ser l'estructura interna i quines han de ser les competències amb les quals ha de comptar el futur govern metropolità de Barcelona no s'ha quedat enrere. Des de la Mancomunitat de Municipis s'ha posat sempre un especial èmfasi en una competència clau: l'urbanisme. La superació de l'actual PGM de 1976 es considera un punt essencial que només es pot dur a terme de manera efectiva mitjançant un nou organisme que agrupi les actuals entitats metropolitanes i, com es diu a la revista *ÀMB* (2006), editada per la mateixa Mancomunitat, "incorpori competències bàsiques per a la cohesió metropolitana, com són urbanisme i ordenació del territori, habitatge, promoció econòmica, medi ambient, mobilitat i infraestructures, es poden atendre amb garantia les necessitats actuals i futures que planteja la metròpoli".

Almenys fins ara, aquesta reclamació no ha obtingut resposta per part de la Generalitat, on conviuen diferents sensibilitats, sobretot polítiques, referents a aquesta qüestió. Les discussions entre el que fou conseller de Governació, Joan Carretero (2003-2006), favorable només a una nova institució sense pes polític que aplegués únicament i de manera unitària les competències de les actuals entitats metropolitanes, i els responsables polítics de la Mancomunitat han quedat com a testimoni del que va ocórrer durant aquest convuls període.

Novament, és la vegueria metropolitana qui compta amb un major potencial per desenvolupar algunes de les principals tasques de gestió que ara són dutes a terme per altres institucions o entitats. Aquesta es pot basar en la GLA londinenca sense que, almenys a priori, existeixin gaires inconvenients si hi ha una decidida voluntat política al darrere. Encara que l'Estatut d'Autonomia de Catalunya defineix, en el seu article 90.1, la vegueria com "govern intermunicipal de cooperació local", es tractaria d'anar més enllà i crear un nou "govern metropolità estratègic", que actués amb el màxim d'intel·ligència institucional, estructurant-se en xarxa amb les altres institucions que operen sobre el mateix territori, bàsicament municipis i Generalitat. Hauria de funcionar amb una

mínima estructura interna, mancada d'un excessiu aparell burocràtic, en pro d'una major agilitat, flexibilitat i capacitat d'adaptació a un context que canvia cada vegada més ràpidament.

Aquest govern estratègic hauria d'encarregar-se de la planificació territorial i estratègica de tot el territori metropolità, sempre d'acord amb l'interès general de Catalunya. Les diverses entitats funcionals existents (com l'ATM), junt amb d'altres de nova creació, haurien d'integrar-s'hi com a organismes funcionals autònoms. El rol d'assistència i cooperació als municipis hauria de ser l'altra funció d'aquest nou ens, sobretot tenint en compte que la comarca perdria la seva raó de ser. Així, mentre que la dotació de molts serveis públics no és un dels rols assignats a l'actual GLA, en el cas de la metròpoli barcelonina sí que ho hauria de ser, limitant-se, però, a abastar fins allà on els municipis no puguin arribar amb els seus propis mitjans, exercint d'aquesta manera el rol que actualment fan els Consells Comarcals o les actuals entitats metropolitanes, que s'haurien de reorganitzar fins a abastar tota la regió (de fet, l'EMT s'hauria d'integrar dins de l'ATM). D'entre els serveis públics que hauria de servir el nou ens es podrien assenyalar la gestió de residus urbans, el foment de la cultura o els serveis socials, així com també l'assessorament als municipis.

Igualment, i també com diu l'Estatut d'Autonomia, la vegueria hauria de ser la unitat territorial de descentralització de la Generalitat de Catalunya, i tots els seus departaments s'haurien d'intentar adaptar al seu marc territorial. A més, l'ideal seria que l'Estat també s'adaptés a l'organització territorial pròpia de Catalunya, tot deixant les actuals quatre províncies sense efecte, una llarga reclamació del catalanisme polític. Les vegueries haurien de substituir les províncies, encara que això suposi renunciar a un vell objectiu: la conversió de Catalunya en província única.

Si bé la filosofia general de la GLA sembla adaptable al context barceloní i català, hi ha un punt molt essencial que, ja d'entrada, sembla que cal descartar: l'existència d'un "alcalde metropolità". S'ha vist com, en el cas londinenc, la figura de l'alcalde és preponderant; un actor escollit democràticament cada quatre anys que lidera i coordina totes les polítiques que es promouen des de la GLA. És, ni més ni menys, la persona cridada a esdevenir "una sola veu per Londres", tan reclamada durant els anys noranta.

La pregunta és la següent: podem imaginar un "alcalde metropolità" que actuï de la mateixa manera a Barcelona? La resposta sembla que ha de ser necessàriament negativa, principalment perquè es crearia un conflicte de representativitat: els alcaldes actuals compten amb una força que de ben segur no tindria aquest hipotètic alcalde metropolità. La identitat dels municipis està ben establerta i consolidada, cosa que –almenys a curt i mitjà termini– no passarà amb la vegueria metropolitana. Tornem, doncs, a la força de la identitat com a font de legitimitat.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya contempla, en el seu article 91.2, el Consell de Vegueria com l'òrgan encarregat d'escollir el veguer –equivalent

més pròxim a aquest “alcalde metropolità” – entre els seus membres. La forma d’escollir els consellers de vegueria resta encara sobre la taula. Tant podria ser una elecció indirecta, hereva de l’actual manera d’escollir els diputats provincials, o bé directa, mitjançant unes eleccions on la ciutadania hauria de triar-los mitjançant el seu vot secret. Quin ha de ser el sistema electoral i la circumscripció electoral és una qüestió que també està pendent de determinar. Si s’opta pel darrer mètode, la força d’aquests consellers serà major que no pas si és indirecta, ja que hauran de rendir comptes directament sobre la població que els ha escollit, gaudint així d’una major legitimitat. L’Informe Roca es decantava per una elecció indirecta, recollint així el que diu l’actual Ley Orgànica del Régimen Electoral General (LOREG), tot i que deixava la porta oberta a l’elecció directa.

Finalment, assenyalar que sembla viable que el veguer exerceixi alhora el paper del delegat territorial de la Generalitat i que alguns consellers de vegueria s’erigeixin al mateix temps de delegats dels diferents departaments de l’administració pública catalana, en coherència amb la filosofia de governança en xarxa i per no crear una altra figura representativa paral·lela. Tema a part és el del subdelegat del govern estatal, l’antic governador civil, que amb la nova organització el més lògic sembla que seria la transferència dels seus poders al delegat de la Generalitat, o sigui, al mateix veguer. Aquesta darrera afirmació es pot modificar sempre que Catalunya opti finalment per convertir-se en província única, fent així innecessària la figura dels subdelegats del govern.

En definitiva, Londres no pot ser un exemple a seguir pel que fa al lideratge. Ni l’actual situació política i administrativa ho afavoreix ni existeix una demanda que reclami un nou actor amb el suficient poder de representar tota la metròpoli barcelonina. Una altra cosa és la legitimitat democràtica de la nova institució, ja que per aconseguir un vincle fort i una identificació amb la ciutadania sembla recomanable que el consell de la vegueria metropolitana sigui escollit de manera directa, igual que passa amb la London Assembly. El rol dels consellers metropolitans de Barcelona no s’hauria de limitar tan sols a la mera fiscalització del veguer –escollit pel conjunt de consellers–, sinó que gaudirien d’uns majors poders polítics sobre les diverses àrees de gestió, que serien assignades als consellers del grup (o grups) polítics que aconseguissin formar govern, assumint aquests les funcions de delegats territorials de la Generalitat en les àrees respectives i equivalents. D’aquesta manera, almenys en un pla teòric, es produiria un major reconeixement ciutadà, que sabria a qui s’ha de dirigir i demanar comptes, tot reduint l’entramat burocràtic actual i aconseguint de manera subsidiària una interrelació i coherència entre les polítiques empreses des de la vegueria i el Govern de la Generalitat, d’acord amb els preceptes de la governança multinivell.

Finalment, i ja per acabar, un breu comentari relatiu a la qüestió del finançament. Com és lògic, els recursos econòmics són essencials per garantir el bon funcionament de tota institució. Per més competències i funcions que es

tinguin, si aquestes no s'acompanyen amb un finançament i gestió adequats, l'acció de govern es veurà seriosament afectada.

El cas dels municipis catalans és un exemple il·lustratiu d'uns ens administratius mal finançats. La dependència que els ajuntaments tenen dels impostos relacionats amb la construcció ha estat assenyalada com una de les causes del desordre territorial i paisatgístic existent a Catalunya (Ulied, 2003, p. 33). A més, l'excessiva fragmentació del mapa municipal català és un altre problema que hi està relacionat. Les comarques i altres ens supramunicipals tenen el rol de contrarestar els efectes negatius de l'existència de municipis sense el mínim de massa crítica per prestar serveis amb garanties d'eficiència, funció que s'ha demostrat insuficient per diversos motius d'indole tècnica o legal, fent necessària la seva revisió tal com recomana el mateix Informe Roca.

La nova vegueria metropolitana, en tant que compleix el rol de suport i coordinació supramunicipal, ha de comptar amb els suficients recursos per tal de dur a terme les seves tasques encomanades amb el mínim de garanties. La doble condició de vegueria i de "supercomarca" és un pas positiu en la consecució d'aquest fi, ja que a priori li assegura unes fonts de finançament més clares que no pas a altres àmbits territorials.

## Bibliografia

- ABADIA, Xavier (2002). *Àrees metropolitanes comparades. Un anàlisi global de metodologies de planejament*. Barcelona: Institut d'Estudis Territorials. [http://www.ietcat.org/htmls04/cat/publicacions/temes\\_metro/arees\\_metro\\_comp.htm](http://www.ietcat.org/htmls04/cat/publicacions/temes_metro/arees_metro_comp.htm)
- ARTAL, Francesc (1997). "Política i administració del territori: el drama de l'àrea metropolitana de Barcelona". A: ROCA, Joan (coord.) *El municipi de Barcelona i els combats pel govern de la ciutat*. Barcelona: Proa, p. 229-248.
- BELIL, Mireia; ESPINÓS, Mercè (2001). "Aproximació a la governabilitat de les àrees metropolitanes europees". *Elements de Debat Territorial* [Barcelona], núm. 14. <http://www.diba.es/territori/fitxers/14elements.pdf>
- BENEVOLO, Leonardo (1978). *Diseño de la ciudad 5. El arte y la ciudad contemporánea*. Barcelona: Gustavo Gili.
- (1993). *La ciudad europea*. Barcelona: Crítica.
- BLOCKMANS, Wim (1994). "Voracious states and obstructing cities. An aspect of state formation in preindustrial Europe". A: BLOCKMANS, W.; TILLY, C. (eds.) *Cities and the rise of states in Europe*. Boulder: Westview, p. 218-251.
- BURGUEÑO, Jesús (2001). "Geografía y administración. Proyectar territorios en el siglo XXI". *Boletín de la AGE*, núm. 32, p. 191-207. <http://age.ieg.csic.es/boletin/32/3210.pdf>
- (2003). *Història de la divisió comarcal*. Barcelona: Rafael Dalmau.
- BRUGUÉ, Quim; GOMÀ, Ricard, SUBIRATS, Joan (2002). "Gobierno y territorio: del Estado a las redes". A: SUBIRATS, Joan [ed.]. *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: UIMP-Diputació de Barcelona, p. 299-310.
- BUSQUETS, Joan (1992). *Barcelona*. Madrid: Fundación Mapfre.



- CAPEL, Horacio (2005). *El modelo Barcelona: un examen crítico*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- COMISSIÓ D'EXPERTS (2000). *Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya*. [http://www.gencat.cat/municat/pagines/info/noticies/informe\\_ordena.pdf](http://www.gencat.cat/municat/pagines/info/noticies/informe_ordena.pdf)
- COMISSIÓ EUROPEA (2001). *La gobernanza europea. Un libro blanco*. [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001\\_0428es01.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/es/com/2001/com2001_0428es01.pdf)
- ESTAPÉ i TRIAY, Salvador (coord.) (2003). *Cap a una nova administració. El Pla Governamental CAT21 com a model d'innovació de l'Administració de la Generalitat de Catalunya*. Barcelona: Enciclopèdia Catalana.
- FARINÓS, Joaquim (2004). *La ordenación del territorio en Europa y su repercusión en el arco mediterráneo*. [http://www2.unia.es/nuevo\\_inf\\_academica/visualizar\\_file\\_Adjunto.asp?ID=1976](http://www2.unia.es/nuevo_inf_academica/visualizar_file_Adjunto.asp?ID=1976)
- GANAU, Joan; MALLARACH, Jordi, (2003). *La planificació estratègica territorial a Catalunya*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- GIDDENS, Anthony (1998). *La tercera vía, la renovación de la socialdemocracia*. Madrid: Taurus.
- GOVERNA, Francesca (2002). "Del government a la governance. El canvi de les formes i de les modalitats de l'acció col·lectiva en el camp urbà i territorial". *Documents d'Anàlisi Geogràfica* [Barcelona], núm. 41, p. 43-62. <http://www.raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/view/31770/31604>
- GREATER LONDON AUTHORITY (2002). *The London Plan*. Londres: GLA.
- HALL, Peter (1996). *Ciudades del mañana*. Barcelona: Ediciones del Serbal.
- HARVEY, David (1998). *La condición de la posmodernidad*. Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- HEBBERT, Michael (1992). "Governing the capital". A: THORNLEY, Andy (ed.) *The crisis of London*. Londres: Routledge, p. 134-148.
- HELD, David; MCGREW, Anthony; GOLDBLATT, David; PERRATON, Jonathan (1999). *Global transformations. Politics, economics and culture*. Oxford: Polity Press.
- LE GALÈS, Patrick; HARDING, Alan (2003). "Ciutats i Estats" A: MORATA, Francesc; ETHE-RINGTON, John (ed.) *Global i local. L'impacte de la globalització en els sistemes territorials*. Barcelona: Pòrtic, p. 109-133.
- LEFÈVRE, Christian (1999). *Building Metropolitan Governments in Europe: 1960-2000. From functional to political legitimacy* (Working Paper) [http://www.mcrit.com/espon\\_pss/files/DOCUMENTS/metro\\_lefevre.pdf](http://www.mcrit.com/espon_pss/files/DOCUMENTS/metro_lefevre.pdf)
- LÓPEZ TRIGAL, Lorenzo; BENITO DEL POZO, Paz (1999). *Geografía política*. Madrid: Cátedra.
- MONCLÚS, Francisco Javier (2003). "El Modelo Barcelona: ¿una fórmula original? De la reconstrucción a los proyectos urbanos estratégicos (1979-2004)". *Perspectivas urbanas* [Barcelona], núm. 3, p. 1-13. <https://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/703/2/art03-3.pdf>
- NEL-LO, Oriol (2001). *Ciutat de ciutats*. Barcelona: Empúries.
- NEWMAN, Peter; THORNLEY, Andy (2005). *Planning world cities. Globalization and urban politics*. Nova York: Palgrave Macmillan.
- OCDE (2000). *Policy Brief. The reform of metropolitan governance*. <http://www.oecd.org/dataoecd/3/17/1918016.pdf>
- SERRATOSA, Albert (2006). *Més enllà de l'urbanisme*. Barcelona: Publicacions de l'Abadia de Montserrat.
- SUBIRATS, Joan (coord.) (2002). *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputació de Barcelona i UIMP.



- THORNLEY, Andy (1993). *Urban planning under tatcherism*. Londres: Routledge
- TONKISS, Fran (2007). "Visió de ciutat: la governança a Londres". A: BEUNDERMAN, Joost; MEAN, Melissa; SÁNCHEZ DE JUAN, Joan-Anton. *BCN\_LDN 2020*. Barcelona: Fundació Ramon Trias Fargas, p. 37-42.
- TRAVERS, Tony (2006). "The Government of London: reforming the Greater London". A: KOCHAN, Ben *London. Bigger and Better?* Londres: London School of Economics. <http://www.lse.ac.uk/collections/LSELondon/pdf/Londonbiggerbetter.pdf>
- TRAVERS, T.; KLEINMAN, M. (2004). *The Politics of London: Governing an Ungovernable City*. Londres: Palgrave Macmillian.
- ULIED, Andreu (2003). *Catalunya cap al 2020. Visions sobre el futur del territori*. Barcelona: Generalitat de Catalunya.
- WARD, Stephen V. (2004). *Planning and urban change*. Londres: SAGE Publications.

