

# Resum de la trobada «Organització i administració del territori en la Catalunya Autònoma dels anys 80» (Barcelona, setembre 1984)

Pilar Riera i Figueras \*

## *Résumé/Abstract/Resumen*

---

*Aménagement et Gestion du Territoire dans la Catalogne Autonome des années quatre-vingt, a été le titre d'une Rencontre qui a eu lieu à Barcelone dans le cadre de l'Université Internationale Menéndez y Pelayo au mois de Septembre 1984 sous la direction de Monsieur Enric Lluch i Martín. Les thèmes débattus ont été: la gestion territoriale et la nouvelle loi électorale. Il s'agit de quatre sujets en débat; les résolutions qui pourraient être adoptées en rapport avec eux auront une répercussion décisive dans l'aménagement et la gestion de la Catalogne.*

\* \* \*

A series of sessions under the heading of *Regional Organization and Administration in the Catalan Autonomous Community in the 1980s* was held under the auspices of the Universidad Internacional Menéndez y Pelayo during the month of September 1984, under the leadership of Enric Lluch i Martín. The topics of debate were: local regional administration, regional subdivisions, regional planning, and the new election laws. The solutions applied, in the future, in these four fields will have far-reaching repercussions on the organization and administration of Catalonia.

\* \* \*

*Organización y Administración del Territorio en la Cataluña Autónoma de los años 80*, fue el título de un encuentro que tuvo lugar en Barcelona en el marco de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo en el mes de septiembre de 1984 bajo la dirección de Enric Lluch i Martín. Los temas

---

\* Departament de Geografia, Universitat Autònoma de Barcelona.

que se debatieron fueron los siguientes: la administración territorial local, la división territorial, la planificación territorial y la nueva ley electoral. Son cuatro temas aún pendientes y su resolución tendrá una repercusión decisiva en la organización y administración de Cataluña.

---

A final del mes de setembre del 1984 es va celebrar a Barcelona, en el marc de la Universitat Internacional Menéndez Pelayo, la trobada *Organització i Administració del Territori en la Catalunya Autònoma dels anys 80* sota la direcció d'Enric Lluch i Martín. Els temes que es van tractar van ser: l'administració local, la divisió territorial, la planificació territorial i la nova llei electoral. Les ponències foren a càrrec de Josep M. Vilaseca i Marcet, Carles Carreras i Verdaguer, Josep M. Carreras i Puigdangolas i Josep M. Vallès i Casadevall. En els debats que seguiren la presentació de cada ponència participaren, d'una manera destacada, dos especialistes en cadascun dels temes, expressament convidats pel director de la trobada, que ampliaren el debat afegint i oferint nous punts de vista als presentats pels ponents. Foren, per la ponència sobre l'administració territorial: Tomàs Font i Llobet i Josep Mir i Bagó; sobre la divisió territorial: Rafael Joan i Fonollar i Josep Oliveras i Samitier; sobre la planificació territorial: Antoni Montserrat i Solé i Ferran Pont i Puntigam, i sobre la nova llei electoral: Pere Riera i Micaló i Montserrat Terrades i Batlle.

Josep M. Vilaseca i Marcet en la ponència *L'Administració territorial local* abordà el tema dels condicionants que la Constitució espanyola del 1978 presenta de cara a la futura administració territorial de Catalunya. Atesa la imprecisió de la línia entre els interessos generals de l'Estat i els propis de les entitats locals i la poca consistència que el text constitucional atorga a la província com a entitat local i com a divisió administrativa de l'Estat, es pot concloure —segons el ponent— que existeix una clara possibilitat que la província pugui ser substituïda per altres divisions territorials. La possibilitat que la Constitució contempla d'agrupacions municipals reforçaria també aquesta idea. El plantejament de Vilaseca i Marcet contrasta amb el que altres administrativistes havien plantejat, i plantegen encara, sobre la constricció que el text constitucional presenta a l'hora d'elaborar la nova divisió territorial de Catalunya tot reforçant la divisió provincial. En el marc d'aquesta lectura de la Constitució, Vilaseca i Marcet es planteja la futura divisió territorial de Catalunya i parteix de les següents consideracions: els municipis de Catalunya són massa petits i massa nombrosos; les comarques tal com s'entenen avui dia són massa petit i no podrien assumir moltes competències, a la vegada podrien accentuar el centralisme de Barcelona. L'existència de massa graons entre la Generalitat i el municipi es contempla com un greu inconvenient. Aquestes consideracions porten Vilaseca i Marcet a plantejar la proposta del «municipi-comarca». Aquesta proposta no suposa la desaparició del municipi sinó l'agrupació de diferents municipis per tal de formar unes unitats més grans que po-

drien assumir més competències que les que tenen actualment. Aquestes noves entitats estarien regides per uns consells comarcals formats pels alcaldes dels municipis que les integrarien. La regió és contemplada en aquesta proposta com a entitat d'administració de la Generalitat.

En el debat, Josep Mir i Tomàs Font van ampliar aquesta proposta, que compartien en els seus trets fonamentals. Josep Mir va plantejar la necessitat que aquesta nova organització territorial fos flexible i diversa, responent a la diversitat que la realitat presenta, per exemple calia contemplar la possibilitat que els municipis grans (en nombre d'habitants) constituïssin ells sols un «municipi-comarca». Plantejà també la problemàtica que podrien presentar els consells comarcals formats pels alcaldes. Tomàs Font insistí que aquesta proposta respecta l'actual divisió municipal i s'emmarcaria en la tendència actual de reforçament de les entitats locals menors que existeix a diversos països europeus. El municipi continuaria essent una entitat de representació popular.

Carles Carreras i Verdguer va iniciar la ponència *Per a una solució al problema comarcal* plantejant les diferències entre la situació actual i la dels anys trenta, quan es va implantar la divisió territorial de Catalunya en comarques i regions. Segons el ponent, aquestes diferències són de diferents tipus. Diferències personals: la personalitat de Pau Vila, figura decisiva en la ponència de l'any 1931, és avui, segons el ponent, irreplicable malgrat el gran nombre de professionals d'especialitats diferents dedicats a l'anàlisi territorial. Diferències circumstancials: assenyala les diferents circumstàncies polítiques entre els anys 30 i els anys 80. L'existència d'una Generalitat i d'un Parlament que estan ja en una segona legislatura amb un mosaic polític força diferent. Diferències temporals: el problema té avui un plantejament diferent, atesos els grans canvis ocorreguts en el territori català, canvis no sols socio-econòmics sinó també polítics. Carreras i Verdguer destacà que l'existència d'una primera divisió territorial —la dels anys 30— àmpliament difosa i coneguda arreu de Catalunya és un important tret diferencial. Va plantejar a continuació una tipologia de les diferents propostes i solucions de la divisió territorial de Catalunya plantejades fins ara. «Solucions conservadores»: serien aquelles que proposen que es mantingui l'organització administrativa actual en municipis, partits judicials i províncies. «Solucions revolucionàries»: serien les que, basant-se en els profunds canvis ocorreguts en el territori, plantegen la inviabilitat de mantenir tant l'actual divisió administrativa com l'adoptada l'any 1937 i, per tant, dibuixen un mapa administratiu de Catalunya totalment diferent. El tercer grup l'anomenà «solucions tradicionals», i serien aquelles que contemplarien, amb algunes modificacions, el restabliment de la divisió territorial dels anys 30. Plantejada aquesta tipologia, Carreras i Verdguer es manifestà partidari de la reimplantació de la divisió territorial dels anys 30 amb poques modificacions. El reforçament del sistema urbà basat en les trenta-vuit capitals comarcals, la sensació de

fallida i crisi de les teories neopositivistes de l'anàlisi espacial, així com la recuperació de valors noucentistes i el respecte a una tradició comarcal fortament reivindicada en els anys del franquisme van ser els principals arguments que el ponent va explicitar que el portaven a mostrar-se partidari d'aquesta reimplantació. El nivell actual de sofisticació tècnica faria possible una distribució flexible de les competències entre l'esglaonament jeràrquic de la divisió territorial. Es mostrà contrari a una modificació de la divisió municipal.

La ponència de Carreras i Verdguer va suscitar un debat viu entre el ponent i els assistents, així com amb els convidats a la taula rodona. Rafael Joan i Fonollar, des de la perspectiva del País Valencià, contemplà el paper de les comarques com a entitats que cal que responguin a la realitat, a la vegada remarcà l'existència d'altres divisions funcionals del territori i l'existència de les agrupacions municipals que calia contemplar en un marc legislatiu flexible. Josep Oliveras va incidir en un tema que semblava que quedava al marge de la discussió: el tema de la relació entre la divisió territorial i el poder econòmic/polític. En el debat es va plantejar també la importància dels mitjans tècnics actuals, que permeten des de suport magnètic d'amplis bancs de dades a l'elaboració de models més o menys sofisticats que permeten i faciliten el coneixement de la realitat i el plantejament de diferents models alternatius. La relació i correspondència entre les comarques naturals i les resultants de la nova divisió territorial i la conveniència o no de mantenir el nom de les comarques; fins a quin punt les províncies no han deixat ja una imprompta en el territori difícil d'esborrar i la conveniència o no de substituir-les, foren altres temes que es tractaren en el debat.

Josep M. Carreras i Puigdangolas, en la ponència *Planificació del model territorial*, exposà la necessitat d'una planificació territorial per tal de corregir els desequilibris espacials, i les noves concepcions metodològiques en què s'haurà d'emmarcar la planificació territorial que es porti a terme a Catalunya. No es contempla la separació d'usos del sòl sinó més aviat la integració dels diferents usos: es considera que les unitats territorials de planificació no han de ser homogènies, sinó que es contemplen els avantatges de la diversitat d'aquestes àrees. El ponent remarcà que una de les condicions essencials en política territorial és la d'assegurar el seguiment continu de la seva aplicació, que comporta l'avantatge de permetre introduir modificacions en un pla territorial en la mesura que els diferents fenòmens contemplats actuïn. Plantejà la necessitat de coordinació que ha d'existir entre la planificació territorial i la planificació econòmica, així com amb les diferents polítiques sectorials i l'organització político-administrativa. Donada aquesta necessitat de coordinació i les repercussions que qualsevol actuació té en el territori, el ponent es mostrà partidari que l'elaboració del Pla Territorial de Catalunya fos situat proper al Departament de Presidència de la Generalitat per tal de poder incorporar i avaluar les actuacions territorials dels altres departaments i assegurar

així la coordinació de totes les actuacions territorials. Carreras i Puigdangolas ressaltà en la seva ponència la quantitat considerable d'estudis d'economia regional lligats a la planificació que existeixen a Catalunya amb gran diferència amb els existents a la resta d'Espanya, producció que està, segons ell, en crisi ja que han desaparegut diferents serveis d'estudi d'entitats bancàries i un bon nombre d'economistes regionals formen part actualment de l'staff estatal o autonòmic.

En el debat, Antoni Montserrat precisà que la planificació econòmica regional està actualment molt iligada a factors que s'han considerat exògens, com són: la política industrial, la política tecnològica, problemes de política financera, polítiques culturals, etc., que caldrà tenir presents a l'hora d'elaborar una política territorial concreta. Dissentí amb el ponent sobre que l'economia regional catalana estava en crisi. El debat, però, es va centrar en l'estat actual del Pla Territorial de Catalunya: diferents assistents van preguntar al ponent sobre l'estat actual de l'elaboració del Pla, les seves directrius bàsiques, les prioritats d'execució, les prioritats territorials, etc. Carreras i Puigdangolas va explicar i detallar els diferents treballs duts a terme per la Direcció General de Política Territorial preparatoris del Pla: banc de dades municipal, pla de carreteres, prospeccions demogràfiques, plans sectorials, etc., remarcà, però, que la Direcció General de Política Territorial no ha rebut encara el mandat del Consell Executiu de la Generalitat per iniciar el Pla, mandat en què hauran d'anar fixades les prioritats i directrius bàsiques d'una manera concreta, emmarcades en la Llei de Política Territorial aprovada pel Parlament de Catalunya el mes de novembre del 1983.

En la ponència *Condicionaments territorials d'una nova llei electoral*, Josep M. Vallès es va qüestionar en primer lloc sobre l'existència d'uns condicionants territorials en una llei electoral: en principi semblaria que no existeixen aquest tipus de condicionants ja que una llei electoral el que es planteja és la representació proporcional de persones i no pas la representació de territoris. Un conjunt de fenòmens, però, permeten pensar que hi ha alguns condicionants territorials: la circumscripció electoral, un dels elements de tot sistema electoral, és moltes vegades, no sempre, una circumscripció territorial; les repercussions territorials de qualsevol actuació política representen també un condicionant territorial d'una llei electoral. Insistí en el fet que una llei electoral és una qüestió política i, per tant, resultat d'una decisió pública en un marc històric determinat; no es pot pensar, doncs, en una llei electoral de caràcter neutre, sinó que serà fruit sempre d'un pacte polític. Cal emmarcar la nova llei electoral de Catalunya en aquest context i, per tant, també la determinació de la circumscripció electoral. També la nova llei electoral s'haurà d'enquadrar en el marc constitucional i de l'Estatut de Catalunya pel que fa referència a la proporcionalitat de representació dels ciutadans i a assegurar la representació adequada de les diferents zones del territori. S'hauran de tenir presents, segons el ponent, diferents punts de vista; un punt de vista polític: uns de-

terminats partits polítics amb representació parlamentària seran els que hauran d'elaborar i aprovar la llei, cadascun d'ells amb una força determinada, amb una representació parlamentària concreta, amb una incidència en el territori diferent i un programa d'actuació també diferent; un punt de vista que Josep M. Vallès va anomenar de cultura política: l'existència a Catalunya d'una experiència electoral de dues eleccions autonòmiques que aporten valoracions i anàlisis considerables; un punt de vista administratiu: caldrà contemplar la nova llei en el marc d'una futura divisió territorial que, d'una manera o una altra, podria influir en la nova llei electoral, sobretot pel que es refereix a les circumscripcions electorals.

En el debat, Josep M. Vallès considerà la conveniència que les circumscripcions electorals fossin coincidents amb les futures demarcacions administratives. Va plantejar la desproporcionalitat de les actuals circumscripcions electorals i la dificultat que comporta corregir aquests desequilibris. Montserrat Terrades i Pere Riera incidiren en el fet que el retard en l'elaboració de la llei electoral podia tenir unes repercussions negatives, ja que molt fàcilment les circumstàncies polítiques i les valoracions de les dues eleccions autonòmiques podrien determinar les opcions a prendre per cada una de les forces polítiques, sobretot pel que fa a les circumscripcions electorals; ambdós insistiren en la influència que la determinació d'aquestes circumscripcions podria tenir en la formulació de la nova divisió territorial, influència que consideraren negativa: Josep M. Vallès no negà la relació que hi podria haver en la determinació d'ambdues divisions, però es mostrà esperançat que el conjunt de forces polítiques catalanes arribaria a un acord atesa la importància dels dos temes i les repercussions decisives que suposaran per al conjunt del territori català.

En la cloenda, Enric Lluch va assenyalar la importància dels quatre temes que s'havien debatut, quatre temes encara pendents, la resolució dels quals haurà de conformar d'una manera decisiva la nova organització i administració de Catalunya.