

Actualitat de la divisió territorial

J. M. Carreras i Puigdemongas
Síndic de la Sindicatura de Comptes de Catalunya

En primer lloc, crec que cal remarcar l'oportunitat de les sessions, ja que ningú no dubta de l'actualitat del tema. Però aquesta ha estat una actualitat constant en el nostre país; almenys des de l'inici de la meua vida professional ara fa vint-i-cinc anys, en què s'intentava la utilització de les comarques de 1932, si més no amb finalitats acadèmiques, fins que fos possible tornar legalment a organitzar una administració autonòmica. A mitjan anys seixanta, en el camp de la planificació del territori, es proposava crear l'Àrea Metropolitana de Barcelona; posteriorment, i partint del desenvolupament econòmic, es definien regions com ara les de les terres de l'Ebre o de l'Alt Pirineu.

Juntament amb les publicacions i debats de la Societat Catalana de Geografia, de llarga tradició, i com a herència del Congrés de Cultura Catalana, apareix la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, que té en el camp de l'organització territorial de l'administració un dels seus principals temes de debat; però malgrat tot «continua» en un àmbit acadèmic. Poc després, ja amb l'Estatut, la Constitució Espanyola defineix l'Estat com l'Estat de les Autonomies. Aquest és un fet important, potser el més important que s'ha produït a Espanya en el darrer segle, en la matèria que avui ens ocupa. Posteriorment, les diferents autonomies inicien un procés —quasi per definició heterogeni— d'organització dels seus territoris; per tant, des de fa deu anys, ens trobem en aquest procés que es va gestant molt lentament.

El manteniment del mapa autonòmic, del mapa municipal i del mapa provincial, com una dada que sembla constant en totes les autonomies, per raons constitucionals o d'altres, ha fet que en realitat el camp de joc quedi molt estretament limitat al tema de les comarques. Catalunya, que ha estat en aquest tema pionera en la seva definició i implantació, tant històricament com en l'actualitat, ha donat un exemple que fa de mal seguir per les complicacions polítiques que va generar i que encara avui planteja, però, sobretot, perquè és un procés en marxa que té un final poc definit.

Hi ha un altre camp en el qual l'exemple català és encara més innovador, en l'àmbit de l'Estat, que és el tema d'aquestes Jornades: el de les regions o vegueries, lligat amb la modificació del mapa provincial. La Generalitat ha previst una segona etapa que —com hem dit— comporta d'antuvi modificar el mapa provincial, concretament aconseguir convertir Catalunya en província única per poder, seguidament, establir un nou nivell d'administració de la Generalitat: les regions,

entre l'autonomia i les comarques. Aquesta etapa comporta la participació de les Corts Generals, que pot ésser més llarga i difícil que l'anterior, la qual —recordem-ho— va durar prop de vuit anys.

Si en el període dels darrers cinquanta anys, els canvis produïts a Catalunya han portat molts experts a dir que la solució pensada l'any 1932 ja no era adient en l'àmbit comarcal, el mateix podem dir en l'àmbit de les regions o vegueries que aleshores es van delimitar. Però el que sembla més rellevant és el fet que actualment la rapidesa de l'evolució en les formes de vida, en els canvis tecnològics i en la gestió del sector públic, l'evolució de l'actuació política, la necessitat d'aprofundir en la democràcia i reduir els desequilibris de tot tipus, i la necessitat d'afrontar els problemes ecològics faran que els instruments de l'Administració, i concretament determinades divisions territorials que s'han considerat immutables al llarg de molts anys, donin senyals d'obsolescència.

L'evolució del marc europeu cap a la unitat i el corresponent debilitament dels governs estatals fan pensar que alguns dels nivells que ara es consideren bàsics potser no ho són tant; això pot portar a potenciar-ne d'altres, que potser encara no existeixen administrativament. Ja fa un parell d'anys, es van fer unes jornades sobre la regió de la Mediterrània Nord-Occidental com a futura regió europea. Actualment, s'estableixen relacions amb les regions del sud de França i sembla evident que, en un futur pròxim, s'hauran de superar els recels polítics i establir lligams semblants amb les altres regions limítrofes amb Catalunya. Les relacions històriques i actuals amb els territoris de l'antiga confederació catalano-aragonesa són molt importants i, sens dubte, les noves infraestructures tendiran a potenciar-les.

En l'altre extrem, el nivell municipal continua essent una assignatura pendent des del punt de vista del seu finançament (com a receptor últim d'una part important del procés descentralitzador que està en marxa a l'Estat espanyol) i també des del punt de vista de la seva delimitació territorial. Hi ha un creixent reconeixement de les virtuts de potenciar aquest nivell de l'administració pública, però per poder-ho fer és necessari disposar d'uns municipis capaços de portar a terme aquestes creixents responsabilitats. En el cas de Catalunya, per exemple, es pot dir que una bona part dels 550 municipis de menys de 1.000 habitants no sembla que puguin arribar a tenir aquestes característiques.

Per aquests motius, i per d'altres que s'han dit al llarg de les intervencions d'ahir i d'aquest matí, repeteixo que crec que és evident l'actualitat de la divisió territorial a casa nostra i en molts països europeus de la nostra àrea. Aquest és un tema difícil, i pensar a curt termini, o fins i tot només en el passat, fa que a voltes pesi més el «gerrymandering» que la reflexió científica, que ha d'incloure punts de vista socials, culturals, d'administració, tecnològics, d'economia, geogràfics i ecològics. Com va dir el professor Raffestin, la delimitació territorial és el mecanisme polític més antic que existeix —es troba en la base del repartiment del poder i de l'establiment del control—; per tant, no és estrany que sigui difícil d'arribar a una solució. A més, és evident que amb el pas del temps van variant les diferents solucions que poden arribar a ser objecte d'acord polític.

Però ara cal parlar-ne perquè, a part del seu interès acadèmic, ens trobem a Catalunya, on hi ha una actuació en marxa; i això, al llarg del temps, s'ha pro-

duït molt poques vegades. Per tant, és un moment en què la reflexió acadèmica pot incidir molt directament sobre l'actuació política i, en darrer terme, sobre la realitat. Per això, l'actualitat del tema a Catalunya es fa encara més evident, i en el moment de la veritat trobem a faltar aquest debat i potser la queixa hauria d'anar a altres públics i no tant als geògrafs, sinó als economistes, als tècnics en transports i comunicacions, als experts en gestió dels serveis públics i als administratius. Cal demanar clares definicions sobre les necessitats en matèria d'organització de l'administració i opinions sobre les possibles solucions que s'apliquen arreu, i les que podrien ésser bones a casa nostra.

Com deia el filòsof, el futur canvia només mirant-lo; continuem, doncs, la nostra revisió del tema de la regionalització del territori amb l'esperança d'aconseguir una bona solució per a Catalunya per tal de millorar les condicions de vida del conjunt dels seus ciutadans, que ha d'ésser, sens dubte, l'objectiu últim de l'actuació de l'Administració.

Josep Oliveras Samitier
BIBLIOTECA