

Reflexions entorn de les polítiques viàries aplicades a Catalunya en el darrer decenni, 1981-90

Jaume FONT i GAROLERA

*Departament de Geografia Física i Anàlisi
Geogràfica Regional de la Universitat de Barcelona*

Introducció

En la present comunicació s'efectuen algunes reflexions sobre la política viària que s'ha portat a terme a Catalunya durant el darrer decenni. En els transcurs d'aquests anys, la consolidació de la democràcia i l'autonomia ha permès endegar i portar a terme iniciatives de planificació territorial, pensades des de Catalunya (com el *Pla de Carreteres de Catalunya*, aprovat pel Consell Executiu el 13-10-85), després de decennis en què la planificació s'efectuà, generalment, des de fora del país i, en qualsevol cas, en el marc d'una dictadura.

El treball consta de dues parts, en la primera es defineix el marc institucional des del qual s'ha aplicat la política viària a Catalunya i, a continuació, s'exposen i valoren les línies generals dels plans que l'han dissenyat; a la segona part, s'efectua una anàlisi de l'obra realitzada, que pot servir de pauta per a fer una reflexió més aprofundida sobre les seves conseqüències territorials. Cal indicar, en aquest sentit, que sempre que s'ha pogut, s'ha fugit de les xifres i de l'anàlisi de les inversions destinades a cada comarca, la qual cosa ens hauria introduït en una dinàmica de greuges comparatius en la qual no es vol entrar. En canvi, s'ha posat una cura especial en la valoració del grau de correspondència que hi ha hagut entre les actuacions i el model territorial que s'ha dissenyat en els plans, especialment en relació amb l'actual *Pla de Carreteres de Catalunya*.

Quant al tema que planteja la comunicació, crec que un decenni és un període de temps prou ampli per a poder fer les reflexions que s'han apuntat més amunt, tant pel que fa a la valoració dels projectes, com en relació a la seva materialització pràctica. En aquest

sentit, per exemple, les obres impulsades per la Mancomunitat, que milloraren notablement la xarxa viària del país, es realitzaren també al llarg d'un decenni, des del 1914 fins el 1924, mentre que, en relació amb la planificació es redactà el *Pla de vies de Comunicació*, que quedà interromput per la Dictadura de Primo de Rivera (MAN. DE CAT., 1920). En canvi, malgrat que, per raons òbvies, les obres impulsades per la Generalitat Republicana tingueren menys transcendència pràctica les línies mestres de la seva política territorial —que quedaren reflectides en el conegut *Pla General d'Obres Públiques*, que dirigí Victorià Muñoz Oms—, tingueren, posteriorment, una gran influència (GEN. DE CAT., 1982).¹ Finalment, ve al cas recordar que també han tingut una gran influència en els plans actuals, les idees que es forjaren en el marc de l'àmbit VIII, d'Ordenació del Territori, del Congrés de Cultura Catalana, que comptà també, amb les aportacions dels geògrafs.² Es tracta, doncs, de reflexionar sobre un tema obert, que ha seguit generant gran quantitat d'iniciatives d'estudi i reflexió des de tots els camps que convergeixen en l'estudi del territori.³

1) El marc institucional i les polítiques viàries

La titularitat de les carreteres de Catalunya:

Després de l'aprovació de l'Estatut de Catalunya, que fou plebiscitat l'octubre de 1979 i que entrà en vigor el desembre del mateix any, les competències en matèria de carreteres quedaren repartides entre l'Estat, la Generalitat i les Diputacions. Com a resultat de la negociació política i de la delimitació de les competències respectives, la xarxa viària, de l'any 1983, quedà distribuïda tal com s'exposa en el quadre 1.

Quadre 1
La xarxa viària de l'any 1983 segons la seva titularitat

Xarxa de l'Estat		
— Autopistes de peatge	496,7 km	
— Autopistes lliures	13,8 km	
— Autovies	9,9 km	
— Carreteres de calçada doble	31,9 km	
— Carreteres de calçada única.....	1.241,3 km	
— Total	1.793,6 km	16,1%
Xarxa de la Generalitat		
— Autopistes de peatge	0,0 km	
— Autopistes lliures	47,7 km	
— Autovies	16,2 km	
— Carreteres de calçada doble	9,1 km	
— Carreteres de calçada única	4.678,8 km	
— Total	4.751,8 km	42,7 %

Xarxa de les Diputacions

— Autopistes de peatge	0,0 km	
— Autopistes lliures	0,0 km	
— Autovies	12,7 km	
— Carreteres de calçada doble	0,0 km	
— Carreteres de calçada única	4.572,4 km	
— Total	4.585,1 km	41,2 %
TOTAL XARXA CATALANA	11.130,5	100,0 %

Font: *Pla de Carreteres de Catalunya*, GEN. DE CAT., 1987, Quadre 7.4. Lluègement modificat.

L'Estat es reservà per a la seva gestió les vies que transcorren per més d'una comunitat autònoma o bé les que sense fer-ho considerà com d'interès general i se'n reservà la titularitat. En aquest darrer cas, solen ser carreteres que enllacen amb punts fronterers o bé itineraris que s'han considerat estratègics com l'eix pirinenc, per exemple. En la mesura que aquestes carreteres són, en bona part, de les més transitades del país, crec que té interès efectuar-ne una relació completa.

Es tracta, doncs, de la carretera N-II, anomenada de Madrid a França, per la Jonquera; la N-340, de Cadis a Barcelona, per València; la N-240, de Tarragona a Sant Sebastià, per Lleida; la N-230, en el tram comprès entre Lleida i la Vall d'Aran; la N-420, de Còrdova a Tarragona, per Reus i Móra d'Ebre, en direcció a Cuenca; la C-145, de la Seu d'Urgell a Andorra; la C-141, de Bossost al Port del Portilló; i finalment la N-260 o eix Pirinenc, que ha d'anar de Portbou a Hondarrabia (Euzkadi) i afecta molts trams d'antigues carreteres, que queden fragmentades des del punt de vista de la seva titularitat.⁴ Per altra banda, també es reservà les autopistes que connecten àmbits que ultrapassen el territori català. Es tracta de l'A-7, anomenada Autopista del Mediterrani (que inclou també el tram de Montmeló al Papiol i les calçades laterals, identificades oficialment com B-30); l'A-2, o Autopista de l'Ebre; l'A-17, de Barcelona a Granollers, i, finalment, l'A-19, de Montgat a Mataró.

La Generalitat, per la seva banda, obtingué la titularitat de la resta de la xarxa de l'Estat, que comprèn algunes carreteres nacionals (segons la denominació establerta l'any 1951 i proposada per Victorià Muñoz Oms), el conjunt de carreteres comarcals (amb l'excepció de les carreteres afectades per l'Eix Pirinenc i d'altres ja esmentades) i les carreteres provincials (que s'identifiquen en la cartografia i sobre el terreny amb la inicial de la província). Cal esmentar, finalment, que la Generalitat conservà la titularitat de la carretera C-151, de Camprodon a Coll d'Ares, que és l'únic pas fronterer servit per una carretera de la seva xarxa. Quant a la xarxa d'autopistes, només obtingué la titularitat de l'A-19, de Barcelona a Sabadell i Terrassa, i de la B-17, coneguda com autovia de Castelldefels.

Quant a les Diputacions, conservaren alguns trams de carreteres comarcals (C) i les xarxes de carreteres local-provincial i veïnal. Les primeres s'identifiquen, en la cartografia i sobre el terreny, per la inicial de la província seguida de la lletra P, i les segones, per la inicial de la província seguida de la lletra V. Finalment, cal esmentar que encara queda per tipificar una complexa xarxa de camins rurals, pertanyents normalment als

municipis, però que també poden ser de titularitat d'altres organismes de l'Administració, com la Direcció General de Medi Natural.⁵

Consideracions sobre la divisió administrativa de la xarxa

Sobre la divisió de la xarxa, cal constatar, en primer lloc, que amb certa freqüència la titularitat de les carreteres i la seva tipificació informa poc sobre llur funció real; així, una carretera de la xarxa de les Diputacions pot tenir un pes específic en una comarca, com per exemple la carretera que uneix Manlleu i Torelló (BP-5254) i la que uneix Rubí i Terrassa (BP-1503), mentre que una de nacional pot tenir una funcionalitat escassa, com el tram de la N-141 que va de Folgueroles a Sant Romà de Sau (antecedent immediat de l'eix transversal), que té un tràfic molt limitat.

Per altra banda, també es donen casos de vies que no consten en el catàleg, perquè pertanyen a un municipi o bé a d'altres organismes, però que efectuen la funció de vertaderes carreteres, fet que origina despeses de conservació que ultrapassen sovint la capacitat d'actuació d'aquests ens. Un exemple d'això és la pista que uneix les poblacions garriguenques de Granyena, el Cogul, Castellidans i entronca amb la N-240, que és una autèntica alternativa a la sinuosa C-233 en els desplaçaments interns per aquest sector de les Garrigues.⁶ També, en d'altres casos, la xarxa municipal pot tenir una funció que ultrapassa la seva capacitat de gestió i conservació, com, per exemple, en aquells municipis on hi ha molta població dispersa o bé molts nuclis de població, i també en aquells on han proliferat les urbanitzacions.

Tanmateix, però, el problema més greu i conegut que es deriva de la fragmentació administrativa de la xarxa, és que indefectiblement sorgeixen problemes de coordinació entre les administracions, que s'agreugen quan les competències respectives no han quedat definides del tot. Aquests problemes afecten tant les polítiques de planificació, construccions i millores, com la gestió de les carreteres. Del primer aspecte, en són un bon exemple les controvèrsies, força freqüents, que hi ha entre les administracions a l'hora d'establir una prioritat, les quals, són oportunitat airejades per la premsa. També afecten al terreny del concret, com, per exemple, quan la millora d'una carretera només es produeix en un tram aïllat, perquè les obres queden aturades en el punt on hi ha el canvi de titularitat, motiu pel qual la seva eficàcia queda limitada quan entren en servei.

Aquesta coordinació, però, no només es troba a faltar en relació amb els programes de construcció o conservació que porten a terme el MOPU, la Generalitat i les Diputacions, sinó que també amb tots aquells ens que tenen competències o responsabilitats en els camps de la gestió del tràfic i el transport per carretera, com per exemple la «Direcció General de Tràfic» (Ministeri de l'Interior) o bé la d'«Aduana», en el cas del transport internacional. L'exemple més palès de mancances en aquest camp es dona en els programes d'aforaments o de mesura del tràfic. En aquest cas, i sense entrar a valorar la idoneïtat territorial de les estacions actuals i dels sistemes d'aforament que s'empren, a la xarxa viària de Catalunya, avui dia, efectuen mesures del trànsit, per una banda, les quatre demarcacions provincials de l'Estat a les carreteres de la seva titularitat i, per l'altra, els diferents serveis territorials de la Generalitat a les seves. Finalment, s'envien les dades a Madrid, on són homogeneïtzades i, finalment, publicades.⁷ Però, a més a més, també realitzen mesures la «Direcció General de Tràfic» (mitjançant el control informatitzat dels accessos

a Barcelona, amb estacions permanents als accessos sud-occidentals i en procés d'implantació als nord-orientals), alguns ajuntaments com el de Barcelona, i les empreses concessionàries d'autopistes o d'altres grans infraestructures viàries, com per exemple, Túnel del Cadí.⁸

En resum, en el terreny polític, la situació actual exigeix una delimitació efectiva de competències, una definició de les xarxes i la coordinació de les actuacions. Aquesta coordinació s'ha d'estendre tant al camp de la planificació i de les actuacions concretes (construccions o renovacions), com en la determinació de prioritats i la gestió de les xarxes (principalment tràfic i transport).

Els marcs d'actuació: els plans de carreteres

En línies generals, en l'inici de la democràcia i durant els primers anys del decenni, la política viària que es portà a terme provenia de la planificació heretada de la dictadura. L'esmentada planificació s'havia concretat en diversos plans sectorials, redactats en el marc dels successius «**Planes de Desarrollo**». Cal citar en aquest sentit, el pla Redia —de la xarxa de carreteres principals—, el pla PANE —d'autopistes—, i d'altres plans d'abast més limitat, com els d'accessos a Barcelona i a la Costa Brava. També es realitzaren d'altres obres en diversos punts, com, per exemple, la carretera del Doll i l'obertura del Congost de Cairat (entre Monistrol i Abrera, que millorà notablement l'accessibilitat de Manresa i de la conca mitjana del Llobregat). Paral·lelament, d'altres projectes, com l'eix transversal, tot i que s'aprovaren, no arribaren a realitzar-se.⁹

El primer pla de carreteres de la Catalunya en democràcia començà el seu camí l'any 1980, en què el Parlament de Catalunya aprovà les **Directrius i Esquema del Pla Territorial de Catalunya**, on es formula l'objectiu de «*Planificació de la xarxa viària a Catalunya per tal de racionalitzar el radiocentrisme de Barcelona i evitar l'aïllament de les comarques situades en enclavaments de difícil accés i a l'ensem millorar la connexió de la xarxa amb l'exterior*» (GEN. DE CAT., 1987, p 9). El primer projecte fou presentat l'any 1983, se sotmeté a informació pública, i fou aprovat pel Consell Executiu l'any 1985 (Decret 311/85). Per la seva part, el Govern de l'Estat, aprovà el *Plan General de Carreteras 1984/91* dos mesos més tard, el dia 11-12-85, el qual fou ratificat per les Corts el 20-3-86. Es tracta de plans redactats en un context de forta crisi econòmica, que parteixen de premisses diferents, però que coincideixen en el rebuig de la política viària que se seguí fins aquell moment. En línies generals, hom critica la radialitat de la xarxa espanyola i que les actuacions principals es realitzessin en funció de la demanda, amb la qual cosa sempre havien anat millorant els mateixos itineraris, quedant marginada i obsoleta la resta de la xarxa. Pel cas de la xarxa catalana, aquests fets, haurien contribuït, en gran mesura, al desequilibri territorial, amb la configuració d'una xarxa radiocèntrica que hauria reforçat constantment Barcelona i l'àrea litoral i pre-litoral propera, en detriment de la resta del país (GEN. DE CAT., 1987, p 43).

Quant a models territorials que quedaren prefigurats en cadascun d'ells, en el pla de l'Estat s'optà per la coneguda política de convertir en autopistes les carreteres radials i per l'abandó del programa d'autopistes, mentre que, paral·lelament, s'optà per la construcció d'algunes vies de caràcter estratègic com el cas, ja explicat, de l'eix pirinenc. El pla català, per la seva part, contemplava l'ampliació de la xarxa d'autopistes i optava per un model viari re-

equilibrador que contribuís a dotar de semblants nivells d'accessibilitat al conjunt del territori, mitjançant la configuració de grans eixos viaris (paral·lels a la costa i mar-muntanya). Paral·lelament, efectuava una classificació funcional de les carreteres en definir una Xarxa Bàsica, subdividida en Xarxa Bàsica Primària i Xarxa Bàsica Secundària, i unes xarxes comarcal i local. Les fites de caràcter territorial a assolir quedaven reflectides en sis punts, molts d'ells relacionats amb el reequilibri territorial, com, per exemple, dotar d'uns nivells mínims d'infraestructura i d'accessibilitat el conjunt del territori i potenciar la xarxa de llocs centrals i l'activitat comercial. El darrer punt al·ludida a la millora de les connexions amb França i la resta d'Espanya.¹⁰

En qualsevol cas, el primer d'aquests punts, que no he enunciat, tenia i té una formulació poc adequada, al meu entendre, en dir-se textualment: «*Contenció del procés de creixement de les àrees metropolitanes i, en especial, de la de Barcelona*» (GEN. DE CAT., 1987, p 46). En aquest sentit, malgrat que el creixement de l'àrea de Barcelona fou brutal, es produí de forma caòtica i accentuà els desequilibris territorials, aquest fet no es degué tant al model viari que se seguí com al model general de creixement econòmic pel qual s'optà. És evident que aquest tema ha generat molta polèmica, però cal recordar, recurrent a l'anàlisi regional, que el creixement de les àrees metropolitanes, el funcionament de les economies d'escala i d'aglomeració i la tendència a la concentració de la població i de les activitats, són fets consubstancials amb el nostre model de civilització i formen part de processos de caràcter universal. Per altra banda, també crec que en un pla d'aquest tipus, destinat en principi a dinamitzar, no és del tot apropiat emprar el mot contenció. En aquest cas, doncs, probablement hauria estat més adequat formular l'esmentat objectiu en positiu, amb la qual cosa hom hauria anat més d'acord amb les tendències «naturals» del nostre model econòmic, quant a evolució de la distribució territorial de les activitats. És a dir, només calia canviar el mot **contenció** pel de **difusió**.

2) Reflexions entorn de les actuacions portades a terme

El problema de la definició de prioritats

Tot pla d'ordenació del territori, i els plans de carreteres són, fonamentalment, plans d'ordenació territorial, compta amb una declaració d'intencions i sol tenir uns objectius definits.

Malgrat això, sovint les contingències, les pressions, el pragmatisme o bé el sentit comú, determinen que s'actui en una direcció diferent de la que s'havia previst inicialment. És a dir, la realitat i els resultats no es troben en el pla sinó en la seva aplicació pràctica, qüestió que depèn, fonamentalment, de la política de prioritats.

En aquest sentit, en la mesura que, generalment, es parteix d'una dotació viària insuficient o obsoleta i que tota inversió en infraestructures de qualitat, com vies ràpides, autopistes i autovies o similars, gairebé sempre depèn d'uns recursos pressupostaris limitats, l'establiment de la prioritat de les inversions en un o bé en un altre àmbit territorial ha generat polèmiques molt apassionades. Per norma general, l'opció a prendre, queda gairebé sempre reduïda a si hom ha d'actuar en funció de les demandes o bé si ho ha de fer en funció d'una dotació territorialment igualitària. En el cas de Catalunya, aquesta qüestió

gairebé sempre s'ha plantejat com una disjuntiva entre prioritzar les inversions en l'àmbit de l'àrea metropolitana de Barcelona (no es dona, en aquest cas, un sentit restringit a aquest àmbit metropolità) o bé a la resta de Catalunya, o bé entre prioritzar-les a l'àrea litoral, millor dotada, en detriment d'una àrea interior i muntanyenca pitjor dotada. Sovint, també, s'ha plantejat aquesta dicotomia entre l'opció per una xarxa reticular ideal i una xarxa adaptada la demanda o el funcionament real del territori.

En el primer cas es tractaria d'optar per l'isotropització de l'espai, és a dir, tendir a que l'accessibilitat, mesurada en temps de recorregut, fóra igual en totes les direccions i des de qualsevol punt del territori, la qual cosa equival a construir una malla igualitària de vies que s'hauria d'estendre al conjunt d'aquest territori. Tal com s'ha vist, aquesta és, en línies generals, l'opció del Pla de Carreteres.¹¹ En el segon cas, les obres principals s'haurien de realitzar en funció de les demandes d'infraestructura, amb la qual cosa les inversions principals es canalitzen, necessàriament, cap a les àrees del territori més dinàmiques i poblades, on, per altra banda, les vies noves tendeixen a congestionar-se amb gran rapidesa, amb la qual cosa es generen noves demandes. Tanmateix, la política viària que s'ha portat a terme a Catalunya durant el darrer decenni ha intentat guardar un difícil equilibri entre ambdues posicions, malgrat que en el Pla de Carreteres s'optà formalment per la isotropització, qüestió que s'examina tot seguit.

Actuacions en funció de la demanda

En relació amb les polítiques viàries derivades directament de la demanda, la Generalitat ha optat per impulsar o bé realitzar directament infraestructures viàries que han reforçat el radiocentrisme de la xarxa i la seva convergència a Barcelona. Aquest és el cas de l'eix del Llobregat i el túnel del Cadí,¹² del desdoblament de la N-152 fins a Vic,¹³ de les autopistes de Terrassa a Manresa i de Rubí a Terrassa,¹⁴ de l'autopista del Garraf¹⁵ i d'altres obres que han d'actuar en el mateix sentit.¹⁶ A aquest reforçament també hi ha contribuït la política del MOPU, amb un conjunt d'actuacions al llarg de la N-II, com l'obertura de l'autovia entre Igualada i Martorell, la construcció d'un altre tram d'autovia entre Lleida i Cervera i el projecte de la polèmica autopista del Maresme.¹⁷ No obstant això, cal dir que aquestes obres, examinades en conjunt, eren del tot necessàries si es volia atendre la demanda i el funcionament real del territori.

També actuen en el sentit de la demanda i reforcen el model viari existent les obres olímpiques, les quals han contribuït a mitigar, en part, l'asfíxia viària de la conurbació barcelonina, amb la posada al dia d'un pla d'accessos que data de 25 anys enrera, el qual, molt probablement, quedarà obsolet en pocs anys.¹⁸ També en aquest cas, les obres esmentades eren necessàries si es volia que Barcelona jugués el paper de gran metròpoli de la Mediterrània occidental que tothom li atorga, fins i tot els francesos, tant garrepes en termes de reconeixement dels mèrits aliens (BRUNET, R., 1989).

En tots els casos anteriors, la crítica puntual, a la manca de coordinació, a les decisions ajornades i als canvis d'actitud sobtats, és fàcil de fer, en la mesura que aquests problemes han estat airejats constantment per la premsa, ja que es tracta sempre de grans infraestructures que, a més, poden afectar la realització dels jocs olímpics. No obstant, això, quant a l'aspecte territorial és especialment remarcable el fet que, quan tot aquest conjunt d'obres siguin obertes al trànsit, la xarxa viària principal de Catalunya vindrà a ser una rèplica,

gairebé exacta, de la xarxa ferroviària. Aquest fet per ell mateix explica perquè els geògrafs insistim tant en el tema de les inèrcies i de les herències, en relació amb els plans d'ordenació del territori.

Actuacions en funció de la isotropització territorial

En relació amb les actuacions tendents a la isotropització, la política que s'ha portat a terme ha estat menys definida i, en alguns casos, vacil·lant. En aquest sentit, la Generalitat ha iniciat la construcció d'alguns dels grans projectes, suposadament reequilibradors, contemplats en el Pla de Carreteres com l'eix de ponent (obertura del tram Flix-Maials de la N-230 i, recentment, d'altres trams situats entre Tortosa i Móra). Contràriament, projectes plantejats amb tanta vehemència com l'Eix Transversal, han estat sotmesos a diversos ajornaments i reconsideracions,¹⁹ que no han fet més que eternitzar situacions d'autèntica incomunicació —com Vic amb Olot i Girona, per exemple—, fàcilment resolubles, si hom hagués plantejat, d'entrada, objectius més modestos i, per tant, possibles a curt termini.

El POMU també ha tingut intervenció en alguns dels grans projectes plantejats com a reequilibradors. En aquest sentit, ha endegat la millora de la N-240, la N-450 i l'eix pirinenc. No s'entra, en aquest cas, a valorar l'oportunitat de les prioritats que ha establert en la remodelació de la N-II. En la mesura que parlem d'obres reequilibradores, el cas de l'eix pirinenc mereix un comentari més aprofundit. En aquest sentit, el primer que s'ha d'esmentar és que encara hi ha vacil·lacions sobre el seu traçat definitiu.²⁰ Per altra banda, gairebé totes les millores s'han efectuat en trams inconnexos. Les més remarcables són, en primer lloc, el tram entre Ripoll i Ribes de Freser de l'antiga N-152, (queda ajornat el pas de la collada de Toses); en segon lloc, el tram situat entre Martinet i la Seu d'Urgell, de l'antiga C-1313 (queda ajornat el pas del Coll del Cantó, que milloraria notablement la connexió entre la Seu d'Urgell i Sort); en darrer terme, el desdoblament del túnel de Viella i els seus accessos, que formen part, però, de la N-230.

Si hom prescindeix de l'ajornament de projectes com l'eix transversal, la valoració del que s'ha fet en el camp de les obres reequilibradores ha de ser positiva, malgrat les consideracions que s'han efectuat. En aquest cas, i en la mesura que sovint els nivells de partida eren gairebé d'incomunicació, qualsevol actuació té una gran transcendència territorial. Malgrat això, s'ha d'esmentar que, freqüentment, les obres d'ambdues administracions han estat mancades de coordinació i, per altra banda, sovint han afectat trams inconnexos, motiu pel qual ha quedat força limitada la seva funció reequilibradora, a curt termini. Un exemple d'aquesta afirmació són les obres en la N-152; així, mentre el MOPU efectua notables millores en el tram Ripoll-Ribes de Freser, la Generalitat ajorna el condicionament del tram Vic-Ripoll (amb la salvetat de la variant del Purgatori, entre Vinyoles d'Orís i Sant Quirze de Besora). En aquest cas, una actuació més coordinada podria haver millorat notablement la situació del Ripollès, comarca que acusa una considerable disminució del tràfic de pas a partir de l'obertura de l'eix del Llobregat i el túnel del Cadí.²¹ Com a fet positiu es pot remarcar que, en alguns casos, les actuacions han estat coincidents, com per exemple en la determinació del túnel de Bianya (entre la Garrotxa i el Ripollès) o bé en el condicionament dels trams respectius de la carretera que segueix el curs de la Noguera Pallaresa, entre la Poblà de Segur i Llavorsí.

Unes xarxes oblidades?

On les actuacions que s'han portat a terme han tingut menys incidència és en les xarxes comarcals i locals. En aquest cas, crec que bona part de l'endarreriment amb que es fa la renovació d'aquestes xarxes, es deu a la indefinició amb la qual queden en el Pla de Carreteres. És a dir, el Pla no especifica les funcions i característiques tècniques de les carreteres de la Xarxa Secundària i no defineix la Xarxa Comarcal.

En relació amb la Xarxa Secundària (que forma part de la Xarxa Bàsica), la seva funció no queda del tot definida perquè en un lloc es diu que la «*Xarxa Bàsica es dividirà en Xarxa Bàsica Primària i Xarxa Bàsica Secundària, les quals es diferenciaran per les característiques tècniques de les carreteres que en formin part*» (GEN. DE CAT., 1987, p 48), mentre que més endavant s'exposa que la Xarxa Secundària s'ha inclòs dins el pla perquè algunes àrees no quedin massa allunyades «... *dels eixos de la Xarxa Primària*», és a dir, sembla que hom l'hagi inclòs a posteriori per tal d'omplir les àrees buides del mapa (GEN. DE CAT., 1987, p 149). Per altra banda, tampoc s'especifica quina ha de ser la seva prioritat, en relació amb la resta de vies de més «categoria», com per exemple els eixos. Finalment, i en relació amb les característiques tècniques de les carreteres d'aquesta xarxa, hi ha grans diferències entre elles, en la mesura que n'inclou, fins i tot, dues de desdoblades (entre Sant Feliu de Guíxols, Llagostera i Girona i entre Llagostera i Vidreres).

La xarxa comarcal, per la seva banda, queda en una total indefinició; així, en el pla s'exposa la seva funció, en el sentit que «...*servirà bàsicament de suport a la circulació generada entre els centres comarcals i els nuclis de segona importància*» (p 48), però tot queda molt vague en el terreny de la concreció: «*la Xarxa Comarcal comprendrà (...) Dins la xarxa comarcal caldrà incloure (...) També seran inclosos en aquesta xarxa...*» (GEN. DE CAT., 1987, p 48). Finalment, en el pla s'opta per a concretar-la en una fase posterior, juntament amb la Xarxa Local (GEN. DE CAT., 1987, p 49).²²

Tanmateix aquesta indefinició, actualment en procés de solució, ha servit perquè la política que s'ha portat a terme hagi estat vacil·lant, qüestió a la qual també hi ha contribuït, molt probablement, la manca d'un ple acord competencial amb les Diputacions.²³ En aquestes condicions, s'han portat a terme obres que ni tan sols constaven en el Pla de Carreteres, com la carretera de Ponts a Folquer, o bé la carretera de Cervera a Guissona i Ponts, mentre bona part de les carreteres comarcals de Catalunya, algunes d'elles incloses en els eixos de la Xarxa Bàsica, han continuat amb els traçats de fa un segle i els fermes del franquisme, qüestió que ha generat nombroses protestes.²⁴ En tots aquests casos, se sol tractar de carreteres comarcals que juguen un paper clau en la vertebració del territori, en la mesura que, sense ser grans eixos, possibiliten l'existència d'unes relacions intra i intercomarcals força intenses.

Finalment, s'ha d'esmentar que en les xarxes locals i, especialment, en els àmbits d'orografia més complicada encara no han quedat del tot resolts problemes històrics de desenclavament, és a dir, de connexió a la xarxa general mitjançant una via asfaltada, que garanteixi un mínim d'accessibilitat i, per tant, de qualitat de vida. En aquesta situació de desenclavament es troben encara molts nuclis petits del Pirineu, però també nuclis d'altres àmbits on és més impensable, com per exemple a la Noguera, on encara hi ha 50 nuclis petits de població que no tenen un accés asfaltat (PUJADAS, R., 1990).

Reflexions finals

Una valoració global ha de començar, necessàriament, pel pla que s'ha aplicat. En aquest sentit, malgrat les al·lusions anteriors, no es tracta, però, de qüestionar en la seva globalitat una gran obra col·lectiva, que ha esdevingut una eina de treball bàsica i que fa grans aportacions al coneixement de Catalunya, sinó d'aportar algunes reflexions sobre les seves possibles mancances, sempre en relació amb aspectes territorials.

Partint, doncs, de la precisió anterior, crec que un dels punts febles del pla és la voluntat d'isotropització de què parteix, especialment quan hom compta amb uns recursos limitats a l'hora de la seva aplicació pràctica. En aquestes condicions, i especialment pel que fa al territori no metropolità, s'ha optat per dissenyar uns eixos que tendeixen a formar una retícula ortogonal, quan probablement s'hauria d'haver donat més rellevància a les característiques físiques del territori, a la distribució i densitat dels assentaments de població i a les tendències naturals de la mobilitat, és a dir, a l'anàlisi geogràfica regional. Així, s'han dissenyat eixos en funció de la minimització de la distància —una temptació sempre que hom es troba davant d'un mapa—, tot fent abstracció de fets com, per exemple, travessar territoris de gran complexitat orogràfica i gairebé despoblats, amb la qual cosa, llur capacitat de generar interaccions i, per tant, efectes reequilibradors, és mínima.

L'exemple més clar d'un eix d'aquest tipus, és el tram de l'eix de ponent que segueix el curs de la Noguera Ribagorçana, entre Balaguer i Pont de Montanyana, on crec que només seria justificable la construcció d'un accés en condicions a Àger i, en qualsevol cas, d'una via de caràcter turístic entre Àger i Pont de Montanyana. Per altra banda, tant a ponent com a llevant hi ha dues carreteres importants que segueixen gairebé la mateixa direcció. En aquestes condicions i en la mesura que es parteix d'un pressupost escàs i limitat, crec que construir-lo, a curt o bé a mig termini, s'ha de considerar com un luxe.

Per altra banda, prioritzar alguns d'aquests eixos pot ser, fins i tot, un factor de desequilibri per a algunes àrees —o, si més no, de manteniment de la seva comunicació relativa— en la mesura que sovint s'adrecen en direcció oposada a les demandes locals, que el que reclamen és una connexió amb les àrees més poblades del país i amb els centres de decisió política i econòmica. En aquestes condicions, per exemple, per a un empresari del Ripollès, i no necessàriament dedicat al turisme, és absolutament prioritària la direcció de Barcelona, mentre que és un fet secundari l'eix pirinenc. El mateix succeeix a Moià, on la prioritat no és l'eix transversal, sinó el simple condicionament de la carretera de Caldes de Montbui.

La valoració global de les actuacions que s'han portat a terme pot, fins i tot, reforçar el que he exposat en fer la valoració del pla. En aquest sentit, es pot recordar, en primer lloc, la vacil·lació que hi hagut a l'hora d'optar entre seguir les tendències de la demanda o bé les formulacions del Pla de Carreteres. En el cas de la política aplicada per la Generalitat, podríem dir que moltes de les realitzacions importants s'han situat en el terreny de seguir el dictat de la demanda, fet que, des del punt de vista del funcionament de l'economia, s'ha de considerar com a positiu. Algunes d'aquestes actuacions han estat també factors de reequilibri territorial, com per exemple l'eix del Llobregat, que ha apropiat l'interior i algunes comarques pirinenques a l'àrea més poblada del país. En canvi, moltes de les obres reequilibradores s'han fet parcialment o no s'han iniciat, com per exemple

alguns dels gran eixos. Malgrat, això, en aquest cas, s'han de considerar totes les millores parcials com a positives, com per exemple les de l'eix de l'Ebre i les d'algunes carreteres pirinenques.

Examinat en conjunt, el balanç és menys positiu en relació amb les xarxes comarcal i local, on una part important de les carreteres estan pitjor que fa una dècada, amb la qual cosa, moltes poblacions han quedat al marge de qualsevol millora, com per exemple els pobles del Lluçanès i de l'altiplà de Calaf, entre molts d'altres. En aquests llocs una política autènticament reequilibradora hauria passat per actuacions ben senzilles, com per exemple algunes rectificacions de traçat, un renovat del ferm, o completar una connexió de pocs quilòmetres (com entre Oristà i Prats de Lluçanès, per exemple). Cal recordar en aquest sentit, que sovint el reequilibri territorial passa més per resoldre el problema que no hi pugui passar, amb certa comoditat, un camió articulat o bé un autocar, que no pas planteig la possibilitat de construir un gran eix a llarg termini. Quant a la xarxa local, encara hi ha molts petits nuclis de població que no tenen un accés asfaltat, situació que contrasta amb l'accessibilitat d'algunes àrees de muntanya considerades com a turístiques. Com a conclusió d'això, podríem dir que també en aquest cas la demanda ha guanyat la partida.

La conclusió final és que el balanç final d'aquestes deu d'actuacions és positiu en el seu conjunt, sobretot perquè s'han iniciat moltes millores, però negatiu perquè molt poques han quedat completades i per l'oblit de les xarxes locals i comarcals. El retard en la renovació d'aquesta xarxa ha de ser considerat com a greu en tots aquells llocs on la vida local encara és dinàmica i, per tant, qualsevol actuació pot induir a un increment de les interaccions i de l'activitat econòmica, a més de contribuir a l'augment de la qualitat de vida dels seus habitants, avui dia, per sort, encara força nombrosos.

Notes

- ¹ La part corresponent a carreteres de l'esmentat pla general quedà reflectida en la **Secció de Camins**. El Gabinet Tècnic d'Obres Públiques de la Diputació de Barcelona publicà, l'any 1977, una edició facsímil d'aquesta secció. També el Dep. de Pol. Territorial i O.P. edità, l'any 1982, el conjunt del pla.
- ² Pot recordar-se, en aquest sentit, l'Assemblea de l'àmbit d'Ordenació del Territori, celebrada a Vic el dia 11-7-76, que comptà amb nombroses aportacions sobre l'Eix transversal i on es defensà la necessitat d'una planificació global de la xarxa viària de Catalunya (CONGRÉS DE CULTURA CATALANA, 1976).
- ³ Aquestes iniciatives han estat força nombroses, entre d'altres es poden citar el **II Congrés de la Societat Catalana d'Ordenació del Territori (SCOT)**, dedicat al tema sota el títol d'*Infraestructures i el planejament regional: el pla territorial de Catalunya*, i també la *I Conferència Econòmica de la Mediterrània Nord-Occidental*, celebrada a Barcelona l'any 1985.
- ⁴ Queden afectades les carreteres següents, ordenades d'est a oest: C-252, des de Figueres fins a Port-bou; C-260, des de Figueres fins a Besalú; C-150, des de Besalú fins a Olot i Ripoll; N-152, des de Ripoll fins a Puigcerdà; C-1313, des de Puigcerdà fins a la Seu d'Urgell i Adrall; C-145, d'Adrall a Sort; C-147, des de Sort fins a la Pobra de Segur; C-144, de la Pobra de Segur a Pont de Suert, i, finalment, la N-230, entre Pont de Suert i Vilaller, que correspon íntegrament a l'Estat. A partir de Vilaller, l'eix pirinenc continua per la C-144, en direcció a Castelló de Sos.
- ⁵ Per tal d'elaborar aquesta informació he fet ús del **catàleg del Pla de Carreteres de Catalunya** (GEN. DE CAT., 1987), del *Mapa Oficial de Carreteres*, del MOPU (MOPU, 1987) i del *Plan General de Carreteras, 1984-91*. (MOPU, 1986).
- ⁶ Aquesta pista no apareix en el «**l·listat provisional de camins de possible inclusió a la xarxa viària**», que hi ha en el volum II (p 17 i següents) del *Pla de Carreteres*. S'ocupa d'aquest tema la *Diagnosi Comarcal de les Garrigues*, que elaborà un equip dirigit Romà Pujadas (PUJADAS, R., 1984, pp 82-99).
- ⁷ La tipologia i ubicació geogràfica de les estacions d'aforament (Permanents, Primàries i de Cobertura) ve determinada pel *Plan Nacional de Aforos*, del MOPU, el qual és en procés de revisió.

- ⁸ Es pot indicar, al respecte, que el conjunt de la xarxa viària del País Basc i de Navarra depèn de les administracions autonòmiques respectives (amb l'excepció, en el cas basc, de les autopistes Miranda de Ebro-Bilbao i Bilbao-Behovia).
- ⁹ Pot consultar-se a aquest efecte «**Consideracions sobre un projecte viari pendent: l'eix transversal de Catalunya**». (FONT, J., 1989). La iniciativa més recent sobre l'eix fou impulsada per la SCOT que, el dia 11-6-1990, va presentar una al·legació a l'actual traçat, que reprenia la defensa del seu pas per Olot (el 9/Nou, 22-juny-1990).
- ¹⁰ En el cas de la millora de les relacions amb França, Albert Serratos trobà una formulació més precisa en parlar de la permeabilització del Pirineu. Podeu consultar al respecte: SERRATOSA, A. (1986): **El futur de les connexions amb Europa**. *Espais*, N. 2, Barcelona, pp 21-24.
- ¹¹ Crec que aquesta és l'opció bàsica malgrat les consideracions que s'efectuen en l'apartat 2.3 (**Configuració del model territorial de Catalunya, pp 27-27**) del Pla.
- ¹² El túnel del Cadí entrà en funcionament el novembre de 1984. La resta d'actuacions en l'eix són les variants de Manresa, Berga, Sallent, Balsareny, Navàs, Puig-reig i Gironella. Hi ha en procés d'execució la variant de Guardiola de Berguedà.
- ¹³ L'obra avança amb lentitud. Així, el Tram entre el Figueró i Aiguafreda s'inicià el 1984 i no s'obrí al trànsit fins el juliol de 1987 (El 9/Nou 14-4-1989). La Generalitat preveu que la carretera desdoblada pugui arribar a Vic l'any 1992 (El 9/Nou 5-1-90). Actualment (gener de 1991), es treballa en el tram situat entre Centelles i Balenyà.
- ¹⁴ És de peatge i té uns 33 km de longitud, entre Terrassa i Sant Fruitós de Bages, on enllaça amb la carretera C-1411. Es explotada per l'empresa AUTEMA, i fou oberta al trànsit el mes de juny de 1989. Enllaçarà amb el túnel de Vallvidrera, mitjançant l'autopista de Rubí a Terrassa.
- ¹⁵ Serà de peatge, fou adjudicada per la Generalitat el dia 11-1-89, i té una longitud aproximada de 17 km, entre Castelldefels i Sitges, on enllaçarà amb la xarxa d'accessos a Barcelona. Es preveu obrir-la al trànsit durant l'any 1991, mentre que, en un futur immediat, ha d'entroncar amb l'A-7 a Coma-ruga.
- ¹⁶ Com, per exemple, l'autopista B-40, entre Mataró i Granollers, projecte impulsat per la Generalitat que es troba en una fase avançada d'estudi. Tindrà uns 11 km de longitud i requereix de la construcció d'un túnel sota la serra de Parpers. Ha d'enllaçar l'A-7 i l'A-17 i les poblacions de Mataró, la Roca i Granollers. Podeu consultar la Vanguardia de 4-10-90.
- ¹⁷ La polèmica autopista formava part originàriament de la xarxa d'autovies del *Plan de Carreteras, 1984-91*. El MOPU endegà els estudis de traçat, sotmeté el projecte a informació pública, l'aprovà, endegà el procés d'expropiacions i, finalment, l'abril de 1990, atorgà provisionalment a l'empresa Ferroviaria la construcció del primer tram. No obstant això, un mes més tard, es reconvertí en autopista de peatge, adduint-se dificultats pressupostàries. El MOPU entrà en negociacions amb ACESA i, a finals de 1990, s'arribà a un principi d'acord on es preveia que ACESA construïria l'autovia (ara autopista) entre Mataró i Palafròls i obtindria, a canvi, una prorroga de deu anys del conjunt de les seves concessions. A fi d'apaivagar la polèmica que es generarà, el preu del peatge quedà establert en 5,9 ptes/km, és a dir, sensiblement inferior al cost actual del tram Montgat-Mataró que és 11,20 ptes/km (El País, 9-10-90, Punt Diari, 12-4-90).
- ¹⁸ Les inversions en infraestructura viària derivades, directa o bé indirectament, de les obres olímpiques s'avaluen en 144.599 milions de pessetes. Es distribueixen de la manera següent: Cinturó del Litoral i enllaços amb les autopistes A-17 i A-18, 39.117 milions; Segon Cinturó, tram Diagonal Trinitat, 26.202; Nus de la Trinitat, 5.462; «potes» nord i sud del Segon Cinturó, 32.200; i Túnel de Vallvidrera, 19.000 (El País 28-6-90).
- ¹⁹ La decisió que es prengué, el 17-7-89, sobre la traça definitiva de l'Eix Transversal (vegeu FONT, 1989, p 53), fou reconsiderada, a finals de 1990, en estudiar-se la possibilitat de fer passar l'eix pel sud de Vic. La premsa comarcal dedicà moltes pàgines al tema (per exemple, l'editorial «Massa indecisió per a un projecte tan vell» i l'article «L'eix torna a perdre el nord i encara no troba el sud», el 9/Nou de 30-11-90 i 21-12-90, respectivament). Sobre aquesta indecisió també pot consultar-se el 9/Nou de 21-12-90 i 31-12-90.
- ²⁰ El MOPU canvià la denominació del tram Ripoll-Puigcerdà, de l'antiga N-152, que passà a formar part de la N-260. Més endavant, però, es tornà a denominar N-152, sense que es donés cap explicació d'aquest canvi. Hom creu que es deu a què l'Eix pirinenc es dirigirà cap al Túnel del Cadí, mitjançant la carretera Campdevànoł-la Poble de Lillet, pel coll de Merolla, en detriment de la via tradicional, per la collada de Toses (el 9/Nou, 24-7-89). S'ha d'indicar, en aquest sentit, que el projecte de nova carretera entre Campdevànoł i Guardiola de Berguedà, redactat per la Generalitat, és actualment en període d'informació pública (El País 15-4-90 i El 9/Nou 5-1-90).
- ²¹ La disminució del tràfic s'ha d'estimar entre un 25 i un 30%, pel període 1984-89. Podeu consultar: «**L'evolució del tràfic a les carreteres afectades per l'obertura de l'eix del Llobregat i el túnel del Cadí**» (FONT, J., 1991, *Espais*, en premsa).
- ²² La indefinició queda palesa en la resposta que el Conseller de Pol. Ter. i OP., Sr Molins, donà a una pregunta dels diputats gironins sobre la prioritat de la carretera entre Campdevànoł i la Poble de Lillet, pel coll de Merolla: «...*el fet que una carretera pertanyi a la xarxa bàsica no significa que la seva construcció hagi de ser prioritària a una altra de la xarxa comarcal*» (El 9/Nou 5-1-1990).

- ²³ La llei de carreteres i l'acord amb les diputacions ha de suplir aquest buit, però, en qualsevol cas, hauran passat més de sis anys sense una política definida en aquest sentit. Una opinió força generalitzada és que la xarxa de les diputacions passi íntegrament a la Generalitat.
- ²⁴ Molts d'aquest casos han saltat a la premsa comarcal o, fins i tot, a l'estatal (El País de 3-8-89). Per norma general se sol parlar de les «carreteres de la vergonya». Entre d'altres, es pot citar el cas de la C-152, d'Anglès a Olot, que donà lloc a una reunió, el dia 29-9-89, entre el Conseller de Política Territorial i Obres Públiques i els alcaldes afectats (Punt Diari, 30-7-89), i, també el de la C-153, de Vic i Olot, que saltà a la premsa d'àmbit estatal quan unes polèmiques pintades endegaren una forta controvèrsia (actualment, gener de 1991, només s'ha condicionat el ferm del tram comprès entre l'Esquirol i Cantonigrós), (9/Nou de 21-12-90). També s'han de destacar millores importants, com el condicionament de la carretera entre l'Hospitalet de l'Infant i Móra d'Ebre, que forma part de la Xarxa Secundària.
- ²⁵ En la jornada que l'SCOT dedicà al tema de l'eix transversal (celebrada a Vic, el juny de 1990), el Director General de Carreteres reconegué implícitament les mancances d'aquest plantejament en afirmar que hom havia de «desacralitzar» la paraula «eix» (SCOT, 1990. Actes en procés de publicació).

Referències bibliogràfiques complementàries

- BRUNET, R. (1989): «El triángulo de oro», Madrid-París, *El País-Le Monde*, 13-12-89.
- CONGRÉS DE CULTURA CATALANA (1976): *Actes de l'Assemblea General de l'Àmbit VIII: Ordenació del territori*, Vic, 11-7-76.
- FONT I GAROLERA, J. (1889): «Consideracions sobre un projecte viari pendent: l'eix transversal de Catalunya», a *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, núm. 18, juny, pp 53-78, Barcelona.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (1935): *Pla General. Secció de Camins*, Memòria, Barcelona, *Diputació de Barcelona, Gabinet Tècnic d'Obres Públiques, 1977*, (es tracta d'una edició facsímil de la Secció de Camins).
- (1982): *Pla General d'Obres Públiques 1935*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, Dep. de Pol. Ter. i O.P. (reprodueix el pla general íntegrament).
 - (1987): *Pla General de Carreteres de Catalunya*, Barcelona, Gen. de Catalunya, Dep. de Pol. Ter. i O.P.
- MANCOMUNITAT DE CATALUNYA (1920): *Pla General de Vies de Comunicació aprovat per l'Assemblea de la Mancomunitat*, Barcelona, Impremta de la Casa de la Caritat.
- MOPU (1986): *Plan de Carreteras, 1984-91*, Madrid, MOPU.
- (1987): *Mapa oficial de Carreteras, escala 1/400.000*, (23 edició), Madrid, MOPU.
- PUJADAS, R. (1984): *Diagnosi Comarcal: les Garrigues*, Barcelona, Dep. de Pol. i O.P.
- (1990): «Infraestructures generals i medi ambient» dins *Programa d'actuació comarcal: La Noguera*, Balaguer, Consell Comarcal de la Noguera (Edició fotocopiada).