

# **Jornades sobre l'organització territorial**

**Universitat Catalana d'Estiu | Institut d'Estudis Catalans**

**Barcelona, 7, 8 i 9 de juny del 2006**

**Resums de les ponències**

**Semblances dels ponents**

JOAN BECAT I RAJAUT  
Universitat de Perpinyà

**Catalunya i els models espanyol i francès d'organització territorial: uns apunts i una reflexió crítica**

1. Hi ha sempre un model francès ?
  - 1.1. Els principis bàsics del pensament estatal francès. Què en deriva per a l'organització territorial ?
  - 1.2. Els nivells d'organització territorial actuals.
  - 1.3. Les tergiversacions del model i les noves situacions.
2. Una visió de l'organització territorial espanyola.
  - 2.1. El mapa autonòmic.
  - 2.2. Els nivells locals.
  - 2.3. Flexibilitats i inèrcies.
3. Assaig comparatiu dels casos francès i espanyol.
  - 3.1. Contraposició dels nivells subestats.
  - 3.2. La gestió del territori i de la societat.
  - 3.3. L'adaptació a la Unió Europea.
  - 3.4. La mútua incapacitat per tractar els espais transfronterers.

*Joan Becat i Rajaut (Perpinyà, 1941) és catedràtic a la Universitat de Perpinyà. És doctor en geografia per la Universitat de Montpeller. Creu de Sant Jordi de la Generalitat de Catalunya i Oficial de les Palmes acadèmiques de França, és director de l'Institut Franco-Català Transfronterer. Fou vicerector de la Universitat de la Universitat de Perpinyà i és membre del Consell Nacional de les Universitats de França. És membre numerari de l'Institut d'Estudis Catalans, secció de Filosofia i Ciències Socials.*

*Participa en diverses entitats cíviques o culturals, tant de la Catalunya Nord com dels Països Catalans. Pel que fa a la Catalunya Nord, és membre fundador i soci d'Arrels (escola catalana i ràdio en català), de l'Associació per a l'ensenyament del català, d'Òmnium Cultural Catalunya Nord i de la Federació per a la Defensa de la Llengua i de la Cultura Catalanes. Quant als Països Catalans, és membre de la Societat Catalana de Geografia i de la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, així com membre i secretari del Patronat de la Universitat Catalana d'Estiu.*

*Entre els seus temes de recerca destaca la geopolítica i l'ordenació del territori (a diverses escales i àmbits geogràfics: Unió Europea i regions transfrontereres; riscos naturals al Pirineu), la cartografia i la toponímia catalana (en especial quant a la recerca aplicada per a la correcció del cadastre i dels mapes de l'Institut Geogràfic Nacional de França).*

JOSEP VICENT BOIRA I MAIQUES  
Universitat de València

### **La perspectiva interregional i els territoris locals a Europa. Una visió des del País Valencià**

Avui, és un pensament comú dir que, a Europa, l'estat-nació està en crisi. O, almenys, que s'estan soccavant alguns dels principis que l'articulaven des del seu naixement. Cessió de sobirania econòmica i política – tant cap a les regions com a Brussel·les –, moneda i exèrcit són alguns dels exemples més cridaners d'aquesta "crisi", però poc es diu d'una de les principals creacions d'aquell l'estat-nació: el municipi i la lògica territorial que el sustenta. D'una forma lògica, si l'estat-nació, tal i com es va concebre, està en discussió, el seu "fill natural", el municipi –i la província clàssica com a reunió de municipis–, dissenyat i creat per a aconseguir un control territorial uniforme, unitari i igualitari també ho hauria d'estar. Fet i fet, ho està des de molts punts de vista: les mancomunitats, el fet metropolità, la comarcalització o la creació de departaments o de vegueries són respostes a aquesta sensació de crisi i àdhuc de legitimitat. Tanmateix, les noves formes d'organització territorial proposades per a corregir els municipis solen basar-se massa sovint en visions internes a la tradició política i ideològica dels territoris afectats i que, de vegades, no fan sinó reproduir els mateixos errors que criticaven als municipis i al seu factòtum, l'estat-nació: la sobirania excloent, el tancament en fronteres, la diferenciació envers uns altres, la jerarquia rígida, l'escassa coordinació i cooperació, la identitat com substrat...

La nostra tesi és que les noves formes de concebre el territori a escala europea, les experiències derivades de la cooperació interregional, l'articulació de geografies variables adaptades a problemes específics i que prenen la forma d'euroregions, de comunitats de treball o de xarxes de col·laboració poden obrir noves perspectives als territoris locals en aquest moment de recomposició i reterritorialització derivat de la descomposició de l'estat-nació clàssic i dels seus principis bàsics. La visió integral del territori europeu derivat d'una escala superior de pensament, així com les experiències interregionals i transfrontereres poden subministrar nous elements d'anàlisi i reflexió per dirigir els territoris locals cap a un nou horitzó. Aquest anàlisi és l'altra cara de la moneda –cap a dins podem dir–, que complementa una altra –cap a fora–, que se centra en el creixent pes de les "regions" i macroregions a Europa. Al capdavall, defensem que són processos més relacionats del que sembla a primera vista.

*Josep Vicent Boira i Maiques (València, 1963) és professor de geografia a la Universitat de València-Estudi General. És llicenciat i doctorat en geografia per la mateixa universitat. Ha ampliat estudis a universitats italianes i pertany i ha assistit com a ponent a congressos de l'Associació de Geògrafs Americans. Ha participat en l'elaboració dels continguts del Museu d'Història de València, de l'Ajuntament de València.*

*És autor de diferents llibres relacionats amb la realitat urbana de la ciutat de València, entre els quals destaquen La comarca de l'Horta: àrea metropolitana de València (Direcció General d'Administració Local, 1988), La València marítima (Diputació de València, 2000) o bé Els Plànols del Palau Reial de València (2006, en premsa). A més a més, compta amb altres treballs relacionats amb el territori i l'economia valenciana i de l'eix mediterrani, com ara Euram 2010. La Via Europea (Tres i Quatre, 2002), Transport per carretera i fluxos interregionals. El paper de l'eix mediterrani (Institut Ignasi Villalonga, 2003) o Les Euroregions (Institut Ignasi Villalonga, 2004).*

*Ha coordinat monogràfics de la revista Mètode (Universitat de València, 2001) dedicada a la ciutat del futur i de la revista Afers sobre l'Horta de València (Eliseu Climent, 2004). En l'actualitat és director de la revista Nexes. Debats Valencians.*

CARLO BRUSA i CESARE EMANUEL  
Università degli Studi del Piemonte Orientale

### **Les claus per a una nova organització territorial a Itàlia**

(a) Nel secondo trimestre del 2006 tutti gli Italiani sono stati chiamati due volte alle urne. Nei giorni 9 e 10 aprile, infatti, si è votato per il rinnovo del Parlamento e nei giorni 25 e 26 giugno, con un *referendum*, dovranno essere confermate varie modifiche della Costituzione approvate dalla sola maggioranza di centro-destra nell'ottobre del 2005. Ciò è molto rilevante per la nuova organizzazione regionale del territorio, oggetto di studio delle nuove "geografie" elettorale e del potere politico, a scala nazionale, regionale e locale. Ad aprile la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica sono stati rinnovati con una nuova legge la quale, oltre a prevedere un sistema elettorale proporzionale, ha attribuito i seggi in base a premi di maggioranza che hanno favorito il centro-sinistra.

Il suo *leader*, Romano Prodi, è divenuto presidente del Consiglio dei Ministri, subentrando a Silvio Berlusconi.

La legge elettorale, introdotta nel dicembre 2005 dalla maggioranza di centro-destra, nonostante la fortissima opposizione del centro-sinistra, ha sostituito quella del 1994 in base alla quale la grande maggioranza dei seggi era invece attribuita con un sistema prevalentemente maggioritario. Non prevede il voto di preferenza e così la scelta dei rappresentanti è passata dalla periferia al centro, rafforzando lo "statalismo dei partiti". Ciò è avvenuto indipendentemente dalle spinte regionaliste diffuse nel Paese e contenute nelle due ultime riforme costituzionali approvate prima dalla sola maggioranza di centro-sinistra (2001), poi solo da quella di centro destra (2005). Con la nuova legge elettorale si sono inoltre soppressi i collegi uninominali (questi contavano in media 125.000 abitanti per l'elezione di un Deputato e 250.000 per quella di un Senatore) - che favorivano la rappresentanza dei "territori locali" (provinciali, sub-provinciali, città medie, quartieri metropolitani) - per sostituirli con collegi sovraprovinciali o addirittura regionali (per il Senato in ogni caso). La visibilità mediatica nazionale ha così avuto la meglio sulla rappresentanza locale, favorendo in particolare un uomo dei *media* come Berlusconi che, negli ultimi giorni della campagna elettorale, è stato l'artefice di un prodigioso recupero del centro-destra; inoltre, in base a questa logica, capilista in tutte le circoscrizioni elettorali italiane (e quindi sicuramente eletti) sono stati sempre i *leader* nazionali (per il centro-destra: Berlusconi, Bossi, Casini, Fini; per il centro-sinistra: Prodi, Bertinotti, D'Alema, Fassino, Di Pietro ecc.) e non personaggi espressione delle singole realtà regionali e a diretta conoscenza dei loro problemi. I risultati, globalmente di sostanziale equilibrio, non sono stati ancora completamente accettati dal centro-destra alla continua ricerca di una rivincita. Al riguardo va fatto presente un diffuso recupero del centro destra rispetto alle elezioni regionali del 2005 (alcune regioni governate dal centro sinistra hanno espresso una nuova maggioranza: Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Puglia), si è avuta inoltre una netta affermazione del centro

destra nelle regioni economicamente più avanzate del Nord dove i messaggi del centro sinistra non hanno avuto il successo sperato. A tale proposito vari commentatori politici hanno parlato di un'ulteriore frattura tra il Nord, le regioni "rosse" del Centro e il resto del Paese. Questo è lo scenario sia del prossimo *referendum* elettorale, sia del voto amministrativo del 28 maggio che ha coinvolto circa venti milioni di Italiani per il rinnovo del governo e del consiglio della regione Sicilia, di molte province e città fra le quali si segnalano i quattro principali comuni d'Italia: Roma, Milano, Napoli e Torino.

Nei giorni 25 e 26 giugno si voterà per il *referendum* confermativo di varie, profonde modifiche della Costituzione del 1948 come il maggior potere attribuito al governo ai danni di quello del Parlamento e del Presidente della Repubblica. In particolare il *premier*, che sarà il capo della coalizione vincente le elezioni, non avrà più bisogno della fiducia del Parlamento per governare, inoltre potrà proporre lo scioglimento della Camera dei Deputati (la quale può revocargli la fiducia) oggi prerogativa del Presidente della Repubblica. Inoltre la riforma costituzionale è imperniata sulla devoluzione di una serie di poteri dallo stato alle regioni. La cosiddetta "devolution" (o "federalismo antilocalistico": più poteri alle regioni, ma non alle province e ai comuni?) di alcuni poteri dallo stato alle regioni - l'assistenza e l'organizzazione sanitaria, la scuola con la gestione degli istituti e la definizione dei programmi di interesse regionale, la polizia amministrativa regionale e locale - è il cavallo di battaglia del partito autonomista della Lega Nord che l'ha imposta agli altri partiti della coalizione di centro-destra. Questa riforma, a detta dei suoi sostenitori, è più incisiva e chiara di quella votata dalla sola maggioranza di centro-sinistra nel 2001 che ha riformato e riformulato gran parte del titolo V della Costituzione, intitolato "Le Regioni, le Province, i Comuni". Per il centro-sinistra la riforma costituzionale sconvolgerà profondamente l'assetto attuale dello Stato e pertanto andrà respinta dagli elettori. Come si vede l'attuale situazione politica italiana è estremamente delicata e complessa.

(b) Nelle dinamiche contemporanee lo sviluppo e l'organizzazione territoriale si identificano sempre più con la scala locale/regionale, cioè con ambiti in cui operano reti di attori che partecipano attivamente e fattivamente ai loro processi evolutivi.

Autonomie locali, sistemi locali, comunità, distretti, enti intermedi, ambiti di programmazione partecipata e negoziata in Italia sono ormai concetti ed espressioni entrate nel dibattito corrente per richiamare queste regionalizzazioni e le relative istanze. Quali sono gli strumenti e le "architetture" normative, istituzionali e tecniche che consentono di attivarle e di tradurle in strutture operative? Quali sono stati gli esiti finora raggiunti? Quale contributo hanno offerto le discipline geografiche per valutare questi traguardi? L'intervento cercherà di fornire alcune risposte a questi interrogativi attraverso l'utilizzo di qualche grafico e di qualche tabella riepilogativa dei provvedimenti e delle iniziative intraprese.

**Carlo Brusa** (Varese, Itàlia, 1947) és professor de geografia a l'Universitat del Piemont Oriental, a Vercelli, després d'haver estat docent a les universitats de Torí, Parma, Milà i Macerata. És responsable científic d'una unitat de recerca que desenvolupa projectes de recerca reconeguts com d'interès nacional.

Ha dut a terme estudis en matèria de geografia urbana, geografia social, geografia política i geografia agrària. Ha estat coordinador de jornades internacionals sobre la globalització (2001), de les quals se n'han publicat les actes corresponents. D'altra banda, en matèria de geografia agrària s'ha especialitzat en recerca sobre el món de l'arròs, podent-se destacar la seva participació en un projecte europeu coordinat del qual n'ha estat el responsable de la qüestió geogràfica (2004-2005). Pel que fa a l'organització del territori, es pot subratllar la seva recerca en matèria dels territoris transfronterers alpins (Suïssa, Itàlia, Alemanya, Àustria i Liechtenstein), tema del qual en fou responsable com a organitzador d'unes jornades d'estudi al si de l'Associació de Geògrafs Italians (2003).

Fou escollit per al Consell Nacional de l'Associació Italiana de Professors de Geografia i en l'actualitat és director de la seva revista *Ambiente, Società, Territorio. Geografia nelle scuole*.

**Cesare Emanuel** és professor d'organització i planificació del territori del Departament d'Estudis de l'Empresa i el Territori, a la Facultat d'Economia de l'Universitat del Piemont Oriental (a la seu de Novara), de la qual en fou degà.

Les seves recerques se centren en els camps del desenvolupament urbà i territorial del sector terciari, les inversions públiques, l'organització en xarxa dels sistemes metropolitans i regionals, la contraurbanització, les transformacions del sistema productiu, la representació cartogràfica de les estructures territorials, l'anàlisi de les estructures i de les polítiques ambientals i urbanístiques, la posada en valor dels recursos ambientals i paisatgístics i els sistemes de govern de les transformacions territorials i els processos d'autoorganització locals. Sobre aquests temes ha redactat nombroses publicacions.

En els camps professionals de la planificació urbanística i territorial, del comerç i del turisme, ha estat consultor per a les regions del Piemont, la Vall d'Aosta i l'Úmbria, per a les províncies d'Asti, Novara i Vercelli i per als ajuntaments de Torí i de la seva àrea metropolitana, així com per a ens, ministeris, direccions generals de la Unió Europea i per a centres de recerca regionals.

JESÚS BURGUEÑO I RIVERO  
Universitat de Lleida

### **Ara ja toca? Pors, dubtes i incerteses davant l'organització territorial de Catalunya**

El nou Estatut d'Autonomia estableix que "Catalunya estructura la seva organització territorial bàsica en municipis i vegueries" i defineix la vegueria com "l'àmbit territorial específic per a l'exercici del govern intermunicipal de cooperació local" i "divisió territorial adoptada per la Generalitat per a l'organització territorial dels seus serveis". Les vegueries tindran un Consell de Vegueria en substitució de les diputacions. Tanmateix, tal i com en el seu dia va assenyalar el dictamen del Consell Consultiu (6-IX-2005), aquestes previsions estatutàries "només seran efectives en relació amb la província com a ens local, però no en relació amb la província com a circumscripció electoral [a les Corts] i com a demarcació de l'administració perifèrica estatal". En aquest sentit no és gratuït que l'Estatut recordi que "l'alteració dels límits provincials, si s'escau, s'ha de portar a terme d'acord amb el que estableix l'article 141.1 de la Constitució".

És molt el que s'ha avançat i clarificat sobre la qüestió territorial. D'entrada, el nou text implica la superació d'un comarcalisme estret que negava l'existència d'àmbits territorials i d'interessos supracomarcal, i que defensava la província única com a forma de suprimir les diputacions. Definitivament Catalunya tindrà diputacions, amb una concessió nominal de dir-ne *consells de vegueria*. Resten, però, molts interrogants de cara a la legislatura que s'obrirà amb les properes eleccions de la tardor. Una legislatura, que ara sí, sembla forçós que tingui com a tema estrella la resolució del nou ordenament territorial. Entre els interrogants oberts destaquem els següents.

- El mapa de vegueries, amb els contenciosos plantejats a Osona i al Penedès.
- La revisió del mapa comarcal i, encara més important, la valoració de si val la pena mantenir els consells comarcals en l'entorn metropolità, zones urbanes i a les vegueries més petites.
- La qüestió de l'àrea metropolitana, de difícil justificació en una vegueria equivalent a la regió I de 1936.
- El més complicat i decisiu: l'encaix de les vegueries dins les províncies. Sembla improbable que l'Estat accepti 3 (o més) noves províncies per a Catalunya. De fet, si el legislador català realment hagués volgut convertir les vegueries en províncies, hauria estat imprescindible que l'Estatut enuncies una llista tancada de vegueries. No ha estat així, i per això ara creiem que fóra útil recuperar la proposta de 5 províncies defensada a començaments dels anys 80, entre altres, per Lluís Casassas. No hi ha arguments de pes per a negar-se a reconèixer com a província –amb totes les conseqüències, incloses les electorals– una Catalunya Central de mig milió d'habitants i 6.000 km<sup>2</sup>. Aquest plantejament permetria alhora ser més flexible en el disseny de les vegueries: una mateixa província podria contenir diverses vegueries (diputacions).

Els territoris propis de Catalunya són les vegueries, però alguns serveis especialitzats, com ara les audiències territorials, demanen àmbits més extensos.

*Jesús Burgueño i Rivero* (Barcelona, 1963) és professor de geografia a la Universitat de Lleida. És doctor en geografia per la Universitat de Barcelona i vocal de la Junta de la Societat Catalana de Geografia (Institut d'Estudis Catalans).

La seva tesi doctoral va ser dirigida inicialment per Lluís Casassas i finalment per Roser Majoral. Fou publicada pel Centro de Estudios Constitucionales el 1996, amb el títol Geografia política de la España constitucional. La división provincial. A banda, d'entre les seves publicacions sobre organització territorial destaquen De la vegueria a la província (Rafael Dalmau, 1995); Història del mapa municipal de Catalunya (Direcció General d'Administració Local, 2002); i Història de la divisió comarcal (Rafael Dalmau, 2003). També ha publicat treballs en relació amb la història de la cartografia, la geografia lingüística i la geografia electoral.

Va participar en la redacció de l'informe L'organització territorial de l'administració pública de Catalunya encarregat per la Diputació de Barcelona a Lluís Casassas i coordinat per Francesc Nadal (1994). Va formar part de la Comissió d'Experts presidida per Miquel Roca i Junyent, creada per acord del Govern de la Generalitat de Catalunya per emetre un Informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya, el qual va ser lliurat al conseller de Governació i Relacions Institucionals, Josep A. Duran i Lleida, i al Parlament de Catalunya, el gener de 2001.

És membre de la Comissió de Delimitació Territorial (Departament de Governació) en representació del Col·legi de Geògrafs. Durant la present legislatura ha realitzat informes sobre l'organització territorial per a les conselleries de Governació i de Justícia

JEAN-LOUIS COLL  
Université de Toulouse-Le Mirail

**Territoris i administració a França: la qüestió de la governabilitat de les àrees metropolitanes i la denominada 'solidaritat intercomunal'**

Notre hypothèse de travail est la suivante: les modes de production, de fonctionnement et d'utilisation des territoires ayant changé, la cohérence de leur fonctionnement ne s'inscrit plus à l'intérieur des périmètres administratifs hérités de l'histoire. Ce processus de « recompositions territoriales » nous conduit donc à nous interroger pour savoir comment les institutions qui prenaient en charge leurs territoires sur des logiques de commandement adaptées à des logiques de périmètres (le modèle centralisateur français hérité de la Révolution de 1789 est à ce titre particulièrement éclairant), peuvent face à de nouvelles logiques produire de l'organisation et de la décision.

Cette question prend un relief particulier dans le contexte français caractérisé par la fragmentation institutionnelle du territoire : 36000 communes se partagent sa gestion, ce qui signifie par exemple que dans l'aire urbaine toulousaine qui regroupe 1 million de personnes, 342 pouvoirs autonomes concourent dans un rayon de 15 kilomètres autour de la ville centre à la production, à l'« organisation » et à la gestion de cet espace.

La seconde caractéristique de la gestion territoriale française tient à la décentralisation : l'Etat central n'est plus le seul acteur de l'aménagement mais a transféré depuis 1982 une part importante de ses compétences à des collectivités élues. Ces transferts se sont opérés selon deux principes: d'une part par blocs de compétences, c'est-à-dire que des compétences spécifiques sont attribuées à chaque niveau de collectivité ; d'autre part en excluant toute tutelle entre les collectivités c'est-à-dire que les relations entre collectivités sont a priori plus naturellement tournées vers la concurrence que vers la recherche de cohérences. À partir de ces données la question à laquelle l'action publique territorialisée se trouve confrontée en France est la suivante : comment organiser cette concurrence afin de rationaliser les politiques d'aménagement dans une perspective d'efficience (rendre les territoires plus attractifs pour les activités) et de cohésion (maintenir les inégalités entre territoires dans des limites compatibles avec leur fonctionnement).

Pour répondre à ces questions nous étudierons le cas de l'agglomération toulousaine en analysant l'évolution de l'intercommunalité dans l'aire urbaine sous l'effet de deux nouvelles lois qui tentent de prendre en compte la nouvelle donne urbaine :

La loi du 29 Juin 1999 dite loi sur la simplification et le renforcement de la coopération intercommunale qui vise, comme son nom l'indique, à réduire le nombre de structures de coopération intercommunale pour rationaliser le dispositif en le structurant autour d'ensembles plus forts. Elle vise également à améliorer la transparence de la gestion publique et à faciliter l'identification des niveaux de décision et de responsabilité puisque jusqu'à sa mise en application,

les structures de coopération et leur enchevêtrement territorial font de l'intercommunalité un espace peu lisible et finalement peu démocratique.

La loi de décembre 2000 dite loi de Solidarité et de Rénovation Urbaine complète la loi du 27 juin 1999 en dotant les aires urbaines d'un dispositif de planification spatiale destiné à favoriser les liens et les transactions entre la ville agglomérée et les communes périurbaines et rurales qui ont partie liée avec elle. Pour ce faire cette loi poursuit à la fois un double objectif de mixité sociale et de cohérence territoriale en se donnant pour mission de planifier l'urbanisation dans un rayon de 15 km autour de la ville centre.

Ces deux lois ont entraîné la progressive transformation du paysage intercommunal de l'aire urbaine, une montée en puissance de l'intercommunalité tournée vers la « planification spatiale » ainsi que le démarrage de la construction d'une vision partagée des enjeux du territoire.

Cependant, les contradictions spatiales de l'aire urbaine continuent de se déployer, notamment parce que la sous organisation de l'aire urbaine ne permet pas de répondre aux exigences des secteurs porteurs de l'économie.

Les deux « marqueurs » que constituent l'habitat et les transports illustrent, en combinant leurs effets, les risques de ruptures aux quels se trouve désormais exposée l'aire urbaine toulousaine et, plus particulièrement, son pôle urbain : la question centrale à laquelle nous sommes aujourd'hui confrontés est donc de savoir comment concilier les exigences de rationalité et de fluidité du nouveau dispositif avec la mise en valeur des avantages de la proximité.

L'exemple toulousain nous conduira à illustrer que l'aménagement est une discipline qui doit en permanence construire son chemin entre la rationalité technique et fonctionnelle de gestion des territoires et la logique politique des acteurs qui en ont la charge.

Elle illustre aussi l'intérêt qu'il y a à comparer ces transformations dans un cadre européen car c'est de cette comparaison que naîtront des avancées scientifiques qui permettront de répondre à des questions qui, sous des expressions diverses, constituent le cœur des enjeux auxquels sont aujourd'hui confrontées les politiques publiques.

*Jean-Louis Coll (Pinsaguel, França, 1948) és catedràtic de geografia i ordenació del territori a la Universitat de Tolosa II. És doctor en geografia per la mateixa universitat, amb una tesi sobre una ciutat algeriana i la seva regió d'influència: Croissance urbaine et développement régional. Le cas de Tizi Ouzou ville algérienne. En l'actualitat és director de relacions internacionals de la Universitat de Tolosa II. Entre els seus càrrecs anteriors es pot destacar haver estat Director General d'Affaires Europeus, Planificació i Prospectiva del Consell Regional de Migdia-Pirineus i haver ocupat diverses responsabilitats en centres d'investigació a l'Àfrica (Gabon, Burkina Faso, Algèria, etc.).*

*Les seves línies de recerca actuals s'inscriuen al si dels estudis d'organització territorial: descentralització, avaluació de polítiques públiques, ordenació del territori i organització de l'administració metropolitana a França. Les seves publicacions recents responen a aquests temes. Es poden subratllar L'Observatoire en Réseau de l'Aménagement du Territoire Européen: premiers résultats et perspectives (publicat el 2001 a la*

*revista Territoires 2020, de la DATAR), Los nuevos modos de gestión de la metropolización (PUC, 2003), La question des recompositions territoriales vue à travers la gestion des agglomérations métropolitaines (article al llibre Les grandes villes face aux défis de la mondialisation, 2003, editat per D. Eckert i V. Kolosso) i el llibre L'aménagement au défi de la décentralisation (Presses Universitaires du Mirail, 2005).*

*Ha participat o coordinat diversos projectes de recerca francesos, europeus i internacionals, en especial a Hispanoamèrica i l'Àfrica septentrional (Xile, Senegal, Argentina, Veneçuela, etc.). Fora de la universitat, participa en diversos comitès consultors i directius d'institucions públiques com ara l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération Toulousaine o el Syndicat Mixte d'Etudes pour l'Aménagement et la Cohérence Spatiale de l'Aire Urbaine Toulousaine. També ha treballat en diverses avaluacions estratègiques de projectes públics i privats.*

JOAQUIM FERRET I JACAS  
Universitat Autònoma de Barcelona

**Comarques? Vegueries? Províncies? La conveniència i la necessitat d'articular un "ens local cooperatiu" en l'administració local catalana**

La província ha tingut una llarga evolució d'ens superior jeràrquic dels municipis a ens de cooperació amb aquests per fer real una autonomia intermunicipal. El govern de la província ha evolucionat també de formes autoritàries a formes democràtiques. El paper dels ens de cooperació adquireix especial relleu en un mapa local com l'espanyol caracteritzat pel minifundisme municipal.

La qüestió del ens intermedi és especialment difícil a Catalunya. El rebuig a la província va fer que l'Estatut vigent centri l'organització local en municipis i comarques, sens perjudici de l'organització provincial. El fracàs dels intents de buidar les Diputacions i en un segon moment d'optar per la província única ha portat a la difícil coexistència de Diputacions i Consells comarcals. La flexibilització en l'exigència constitucional de la província, que s'ha evidenciat en el cas de les Comunitats Autònomes uniprovincials i en el cas de Canàries, no ha tingut reflex sobre Catalunya.

La qüestió es complica més amb la importància de la conurbació de Barcelona. La desaparició de l'Àrea Metropolitana ha portat a la pràctica a la seva substitució per dues entitats metropolitanes de caràcter funcional i una mancomunitat; totes elles convivint amb la Diputació de Barcelona i els corresponents Consells Comarcals.

El nou projecte d'Estatut posa l'èmfasi en els municipis i les vegueries, per bé que contempla també les comarques. La nova situació ha de permetre una solució que faci compatibles les diferents administracions, simplificant un entramat en excés complex. Hi ha un obstacle a salvar: l'exigència de llei orgànica per l'alteració dels límits provincials. Tanmateix una correcta interpretació del precepte podria donar sortida a una solució dins de l'actual marc constitucional.

*Joaquim Ferret i Jacas és catedràtic de Dret Administratiu de la Universitat Autònoma de Barcelona. Llicenciat en Dret per la Universitat de Barcelona i doctor en Dret per la Universitat de Bolonya. És lletrat (en excedència) del Parlament i en l'actualitat forma part de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya i de la Comissió Assessora per a la reforma de l'autogovern. Fou degà de la Facultat de Dret de la Universitat Autònoma de Barcelona i director de l'Escola d'Administració Pública de la Generalitat.*

*Una de les seves línies de recerca és l'organització territorial. En aquest camp ha estudiat l'estructuració i les possibilitats de reforma de l'administració a diverses escales -municipal, comarcal, regional i autonòmica-, nivells sobre els quals ha escrit en publicacions especialitzades. En aquest sentit, es pot destacar el seu article recent Estatutos de autonomía: función constitucional y límites materiales, publicat a la Revista catalana de dret públic, o bé el seu llibre Catalunya i els drets històrics*

*(Institut d'Estudis Autònoms, 2001). A la sisena legislatura la Comissió d'Estudi per a l'Aprofundiment de l'Autogovern li sol·licità un informe que presentà en seu parlamentària l'any 2001.*

JAUME FONT I GAROLERA  
Universitat de Barcelona

### **Divisions territorials i 'escales de gestió'. Les possibilitats inexplorades del municipi petit i mitjà**

El debat sobre l'organització territorial políticoadministrativa de Catalunya es manté viu des de fa més d'un segle. El cas és que des que es formularen les bases de Manresa, el 1892, fins a la redacció del nou Estatut que es votarà el proper 18 de juny de 2006, s'han fet diverses propostes de divisió territorial, formulades amb la voluntat d'integrar en un mateix contenidor el respecte a la geografia i a la història del país, amb el sentiment de pertinença de la gent i el manteniment de la necessària eficiència administrativa.

En la recerca d'aquest ideal, el catalanisme polític va entendre i va interpretar Catalunya en clau comarcalista, bàsicament perquè d'aquesta manera recollia la forma més pròpia i genuïna amb que la gent entenia i interpretava el país, més enllà de les divisions oficials. O sigui, la gent s'entenia parlant del Penedès, el Vallès, l'Empordà o el Camp de Tarragona, tal com ho reflecteixen textos del costumari com són els refranys, les cançons populars o els goigs. La gran virtut de la ponència per a la divisió territorial del 1932-36, va ser integrar aquesta forma popular d'entendre el país amb el necessari criteri d'eficiència administrativa i arribar a sintetitzar-ho tot plegat en el mapa de 38 comarques i 9 vegueries que es va fer oficial mitjançant un decret signat l'agost del 1936. És probable que la divisió republicana no sigui perfecta, però representa una bona síntesi entre l'eficiència administrativa i el necessari respecte a la geografia, la història i la identitat catalanes. Tampoc són perfectes la divisió provincial espanyola o italiana i la divisió departamental francesa, però ningú les ha sotmès a l'anàlisi hipercrítica amb què molts geògrafs catalans afronten la divisió comarcal, constantment revisada, criticada i menyspreada.

La divisió republicana hauria de ser, doncs, el canemàs en base al qual s'hauria d'haver bastit tot l'edifici territorial políticoadministratiu de Catalunya i és aquí on també s'hauria de situar la problemàtica del mapa municipal. D'acord amb aquestes premisses, aquest treball vol defensar la vigència del petit municipi. Entenc, en aquest sentit, que la sola existència del petit municipi i de tot el que això comporta (reconeixement de la trajectòria històrica, de la identitat, de la personalitat política i de la capacitat d'elegir representants polítics), ja constitueix en si mateixa un instrument de desenvolupament local, independentment del nombre d'habitants del municipi. En funció d'aquest plantejament, el treball vol assolir dos objectius: d'una banda, defensar el paper del petit municipi com a instrument de desenvolupament local i, de l'altra banda, posar en qüestió el discurs dominant que l'existència de 946 municipis representa un vertader problema de minifundisme municipal. Al meu entendre, aquest minifundisme també pot ser vist com a un instrument de desenvolupament i de cohesió territorial i no tant com una rèmora o una càrrega.

*Jaume Font i Garolera* (l'Esquirol, Osona, 1951) és professor de geografia a la Universitat de Barcelona. És llicenciat i doctor en geografia per la Universitat de Barcelona. Ha estat professor invitat de la Université Lumière (Lió II, França) i ha impartit cursos de doctorat i de postgrau a diversos països iberoamericans; entre altres, a les universitats de Salvador i Fortaleza (Brasil), la Universidad Nacional de Nicaragua (Léon) i la Universidad Nacional de Heredia (Costa Rica).

Especialitzat en Geografia de Catalunya i en temes d'ordenació del territori, des del 1989 ha estat membre de diversos equips de recerca sobre la problemàtica de les regions de muntanya i les àrees marginals. Ha estat investigador principal del projecte de recerca Noves dinàmiques en el medi rural català, finançat per la DGYCIT i dedicat a l'elaboració d'indicadors de sustentabilitat econòmica i social en el medi rural.

Ha publicat diverses obres sobre els Països Catalans, Catalunya i les comarques catalanes i ha estudiat l'evolució territorial del sistema de transport català, tema sobre el qual ha publicat La formació de la xarxa de transports de Catalunya (Oikos-Tau, 1998). És coautor, conjuntament amb Romà Pujadas, de l'obra Ordenación y planificación territorial (Síntesis, 1997), codirector, amb Joan Tort, de l'obra Geografia de les terres de parla catalana (Edicions 92, 1997) i coautor de Catalunya: un anàlisi territorial (Ariel, 2002). Ha publicat articles en revistes científiques nacionals i internacionals sobre temes d'ordenació del territori. En aquest àmbit ha estat ponent del Pla Estratègic Osona XXI (ponència d'Ordenació del territori) i assessor de l'Associació Catalana de Municipis i de l'Ajuntament de Vic per a temes d'ordenació del territori. Fou representant del Col·legi de Geògrafs a la Mesa d'Infraestructures de Catalunya.

Per encàrrec de l'ACM, va dirigir i coordinar l'obra Vint anys de democràcia als Ajuntaments (Associació Catalana de Municipis, 1999) i ha participat en el debat sobre l'organització territorial de Catalunya a través d'articles científics -cas de La vegueria de l'Alt Ter, bases històriques i geogràfiques (Patronat d'Estudis Osonencs, 2004)-, articles d'opinió (principalment al diari El 9/Nou) i aportacions a jornades i congressos.

JACOBO GARCÍA ÁLVAREZ  
Universidad Carlos III de Madrid

### **Unes notes sobre el procés d'estructuració politicoadministrativa del territori espanyol**

Cuando, en diciembre de 2003, se celebró el 25 aniversario de la Constitución Española de 1978 la mayoría de los políticos, periodistas y expertos académicos coincidieron en subrayar el éxito generalizado del modelo territorial abierto por la vigente Carta Magna. Pero el balance ampliamente positivo de ese aniversario ofrecía lecturas bastante diversas, pues lo que para algunos suponía una estación de llegada significaba, para otros, un mero punto de partida en dirección a una forma de organización territorial distinta. La evolución política posterior ha avanzado justamente en este segundo sentido, aunque desde estrategias y procedimientos que difieren radicalmente de las fórmulas de negociación y consenso que fundamentaron el texto constitucional de 1978, la creación misma de las Comunidades Autónomas y, en general, la transición política española.

Sin perjuicio de las legítimas aspiraciones políticas y la necesidad de corregir determinadas deficiencias del sistema autonómico vigente, la trayectoria reciente de la "política territorial", y, muy especialmente, la apertura de un nuevo ciclo de reformas estatutarias, además de dificultar la posibilidad de un nuevo consenso constitucional, han agudizado el tono de viejos debates, añadido nuevos retos y elementos de conflicto y desplazado o soslayado otros – como los relativos a la organización territorial local y, en relación con ella, de una "segunda descentralización" – que figuraban previamente en la primera página de la agenda política territorial. La presente intervención pretende, a modo de balance y de agenda para ulteriores investigaciones, enumerar algunos de los retos y conflictos actuales del Estado Autonómico de dimensión geográfica más clara, para profundizar después, de manera particular, en la evolución reciente de los territorios locales (municipales y supramunicipales), así como en sus problemas y desafíos principales. Dentro de ellos, se prestará especial atención a las disfunciones del mapa municipal español y al espectacular desarrollo y multiplicación de las escalas supramunicipales, que están propiciando la aparición de una compleja geometría administrativa caracterizada por la variabilidad, la heterogeneidad, la flexibilidad y la lógica de la cooperación.

*Jacobo García Álvarez (Madrid, 1972) és professor de geografia a la Universidad Carlos III de Madrid. Llicenciat en Filosofia i Lletres (Divisió de Geografia i Història) per la Universidad Autónoma de Madrid i doctor en Filosofia i Lletres (Secció de Geografia) pel mateix centre, ha gaudit de diverses beques predoctorals i postdoctorals de recerca a Espanya i a l'estranger (Regne Unit, Estats Units, Holanda, França, Finlàndia, Argentina, Colòmbia, etc.) i ha estat professor associat a la Universidad Autónoma de Madrid i convidat a l'École des Hautes Études en Sciences Sociales de París i a les universitats de Pau, Oulu i Porto.*

*Les seves investigacions se centren en la geohistòria de les divisions, ideologies i identitats territorials, així com en l'evolució de les idees geogràfiques a Espanya, Europa i Amèrica del Nord. Entre els seus treballs principals figuren els llibres Provincias, regiones y comunidades autónomas. La formación del mapa político de España (Senat, 2002) i Territorio y nacionalismo. La construcción geográfica de la identidad gallega (Xunta de Galicia, 2003), així com l'estudi Nacionalismo y educación geográfica en la España del siglo XX (Instituto de Estudios e Desenvolvemento de Galicia, 2002), aquest darrer en col·laboració amb D. Marías. Ha publicat, així mateix, diversos articles sobre l'evolució recent i la situació actual de l'organització territorial de l'Estat espanyol, a diverses escales. És autor de l'Informe geográfico-histórico sobre las denominaciones de las entidades territoriales subestatales en la España constitucional (siglos XIX-XX), publicat com a acompanyament de l'Informe del Consejo de Estado sobre la reforma de la Constitución (Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2006).*

*Actualment participa al projecte de recerca Pensamiento geográfico y concepción del paisaje y del territorio en España (1875-1980), coordinat pel professor Nicolás Ortega Cantero. Des del 2001 és secretari del Grup de Treball d'Història del Pensament Geogràfic de l'Associació de Geògrafs Espanyols.*

JOÃO LUÍS JESUS FERNANDES  
Universidade de Coimbra

### **El model de desenvolupament i la regionalització a Portugal. Inèrcies, reptes i oportunitats**

A discussão dos modos, das escalas de gestão do território e dos limites das unidades administrativas deve ser entendida no contexto dos novos conceitos de espaço geográfico. Este está agora marcado por duas dimensões complementares e interdependentes, uma que aponta para o espaço enquanto área geralmente contínua marcada por mudanças mais lentas e por limites territoriais mais precisos e outra, mais dinâmica e fluida, associada à dinâmica das redes, dos nós e da multiterritorialidade, a maior parte das vezes espacialmente descontínua. Este debate interdisciplinar está também marcado pelo contexto de interdependência territorial e pelos novos desafios suscitados pela globalização. É por isso que esta temática oscila entre o discurso da eficácia e o discurso das identidades espaciais. Devem limitar-se áreas que sejam funcionalmente mais eficientes ou devem privilegiar-se os limites que traduzam algum traço de identidade? Por outro lado, será que os limites devem ser hoje assumidos da mesma forma que no passado? Na verdade, o conceito de fronteira mudou, embora não tenha deixado de ser territorial.

Esta reflexão servirá de introdução teórica à análise do caso de Portugal, um país culturalmente homogéneo e administrativamente centralizado e onde as reformas de reordenamento têm encontrado bloqueios de diversa natureza.

A construção histórica da nação portuguesa, o seu posicionamento geográfico no contexto peninsular, alguns receios face à quebra da solidariedade inter-regional em termos financeiros e a vontade das principais elites económicas e políticas têm condicionado a mudança e influenciado a opinião pública. O resultado do referendo de Novembro de 1998, que rejeitou uma proposta de regionalização, é disso exemplo.

Apesar de expressa na Constituição portuguesa e de reforçada por um denso quadro legal, ainda que reclamada por alguns sectores que idealizam um país mais equilibrado em termos de desenvolvimento económico e social, a efectiva descentralização e autonomia de unidades territoriais de âmbito regional não se tem afirmado. Pelo contrário, o Estado Central tem desconcentrado algumas competências mas numa cartografia administrativa confusa, incoerente e pouco eficiente.

Mais recentemente, o Governo Sócrates apresentou um plano de reordenamento que assenta nas regiões plano já existentes e nos municípios (estes últimos a base tradicional do poder local português), mas sem que aponte ainda para uma efectiva regionalização.

Entretanto, a Geografia de Portugal vai mudando, as distâncias encurtam e a população concentra-se nos espaços urbanos, sobretudo na sua periferia, acentuando o despovoamento de áreas extensas do território português, quer nas áreas rurais, quer nos núcleos centrais das áreas urbanas. Este facto tem também orientado algumas mudanças na Geografia Administrativa do país, em

especial a criação de novos concelhos, nas áreas mais dinâmicas e a ideia, ainda não concretizada, da extinção de freguesias nas áreas em despovoamento.

É neste contexto que, em Portugal, se continua a debater qual a melhor e mais eficiente tipologia de gestão territorial: aquela que tornará o país mais competitivo à escala europeia e, sobretudo, peninsular e a que assegure níveis mais razoáveis de equidade e coesão territorial. É no balanço entre um Estado Central que mostra pouca capacidade de mobilização e eficiência e uma rede densa de pequenos concelhos e freguesias, a maior parte sem densidade, sem escala e com pouco poder de polarização, que se continua a discutir o modelo de desenvolvimento português.

*João Luís Jesus Fernandes (Pombal, Portugal, 1967) és professor de geografia a la Universitat de Coïmbra i docent d'arquitectura a la Universidade Católica Portuguesa a Viseu. Llicenciat en geografia per la Universitat de Coïmbra i doctor a la mateixa universitat amb la tesi Terrítòrio, desenvolupament e áreas protegidas - a Rede Nacional de Áreas Protegidas e o caso do Parque Natural das Serras de Aire e Candeeiros.*

*Ha participat en diversos projectes de recerca i en fòrums científics nacionals i internacionals, tot presentant-hi treballs en els seus àmbits investigadors principals: geografia del desenvolupament i de la globalització; estratègies per a àrees marginals; i gestió i organització del territori. També s'ha ocupat de la relació entre ambient, cultura i desenvolupament, així com en la qüestió de l'apropiació simbòlica de l'espai geogràfic, sobretot pel que fa a les àrees urbanes. Ha publicat treballs sobre la posició de Portugal a la Península Ibèrica, a Europa i respecte als països de llengua portuguesa. En l'actualitat desenvolupa un projecte de recerca sobre el paper de les àrees protegides en el desenvolupament territorial.*

*Entre les seves publicacions recents es poden destacar els capítols de llibre següents: Dimensão Territorial da Identidade Portuguesa no Final do Século XX: a integração na Europa e no Mundo, dins de A Identidade Portuguesa (Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, 1999); S.Tomé e Príncipe, the Future of a Marginal Country in the Context of its International Integration - the Role of Portugal, dins de Marginality in Space - Past, Present and Future (Ashgate, 1999), junt amb F.D. Cravidão; i The concept of territorial marginality: a reflection from the standpoint of the geographic image of Portugal at the end of the 20th century, dins de Environment and Marginality in Geographical Space (Ashgate, 2000).*

ORIOI NEL·LO I COLOM

Departament de Política Territorial i Obres Públiques (Generalitat de Catalunya)

### **Les perspectives de l'organització territorial a la llum del nou Estatut de Catalunya**

(1) La qüestió de l'organització territorial de l'Administració pública catalana és un tema irresolt des de fa gairebé dos segles. La manca d'acceptació de l'estructura provincial tal com va ser establerta el 1833 per Javier de Burgos ha estat, com bé sabem, un dels treballs distintius del moviment catalanista. El catalanisme va contraposar a l'estructura provincial del lliberals i moderats espanyols, l'alternativa de la recuperació de la unitat de Catalunya a través de l'autogovern i de l'organització territorial alternativa basada en les comarques. Al llarg de tota la història dels darrers segles, els dos models d'organització territorial, el provincial-uniformista, d'una banda, i autonomista-comarcalista, de l'altra, s'han anat succeint d'acord amb els avatars històrics. Així per exemple, la recuperació d'un cert nivell autòmic amb la Mancomunitat de Prat de la Riba va suposar la iniciació d'un procés de comarcalització que va quedar estancat pel retorn del sistema provincial en la dictadura de Primo, que al seu torn, va donar pas a la desaparició de les províncies i a la implantació de les comarques i vegueries en temps de la República i, encara, a la reintroducció de la província amb el triomf del franquisme.

(2) L'arquitectura constitucional de 1978 i l'Estatut de 1979 acaben amb aquesta alternança d'acord amb els compromisos que van caracteritzar aquest període. Així, ben certament, Catalunya recuperarà la seva capacitat d'autogovern a través de la Generalitat i les competències d'organitzar el seu territori en comarques i altres demarcacions, tal com volia la tradició catalanista. Però, tanmateix, la Constitució i l'Estatut vigent garanteixen la pervivència de la província i la seva autonomia. Així l'alternança de models es resol, no a través de la preeminència d'un o l'altre, sinó per la seva superposició.

(3) Aquesta situació ha donat lloc a què l'organització territorial de l'Administració pública a Catalunya tingui un alt nivell de complexitat i en no poques ocasions de redundància que al seu torn comporten problemes d'eficiència en la gestió i de control democràtic per part dels ciutadans. Enlloc aquests problemes són tant palesos com a l'àrea metropolitana de Barcelona. Pensem, per exemple, en la situació administrativa en què es troba un ciutadà que resideix a qualsevol barri de Barcelona. L'administració dels seus afers depèn d'onze nivells administratius diferents: el districte, el municipi de Barcelona, la comarca del Barcelonès, la Mancomunitat de municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, l'Entitat Metropolitana del Transport, l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus, l'Autoritat del Transport Metropolità (que com sabeu és diferent de l'Entitat Metropolitana del Transport), la Diputació de Barcelona, la Generalitat de Catalunya, l'Estat Espanyol, la Comunitat Europea, i si s'hi vol comptar, l'OTAN.

(4) Davant d'aquesta situació, el Govern de la Generalitat s'ha proposat de reformar el sistema d'organització territorial per tal d'aconseguir tres objectius bàsics: la racionalització de l'estructura administrativa, l'enfortiment dels governs locals i la millora de la capacitat de control democràtic per part dels ciutadans. Aquesta voluntat ha estat recollida en l'articulat del nou Estatut que es troba ja en fase avançada de debat a les Corts Generals i que tot indica que serà aprovat definitivament el proper mes de juny.

(5) L'estructura administrativa que ha proposat el Govern i ha recollit l'Estatut es basa en l'existència de tres nivells administratius. Aquests nivells administratius són la vegueria, la comarca i el municipi. Vegem amb algun detall quin és el contingut que es dóna a cada un d'aquests nivells.

(6) La vegueria ha de ser, en la concepció de l'Estatut, al mateix temps àmbit per a la racionalització i descentralització de l'administració de la Generalitat i per a la cooperació local. Així l'organització en vegueries ha de venir a suplir l'organització territorial actual, fruit de la història en la que cada departament ha anat confegint una organització territorial pròpia, tot creant així un garbuix de dependències territorials inextricables i una teranyina indesxifrable per als ciutadans. Al mateix temps les vegueries hauran de ser àmbit per a la cooperació local, tot assumint les competències exercides avui, sovint de manera benemèrita, per les Diputacions. A aquestes dues funcions bàsiques de les vegueries se'n pot afegir encara una tercera: constituir l'àmbit per a la planificació territorial, tot promovent acords entre la Generalitat i els representants dels respectius territori en matèries tant crucials com són la traça i la prestació de les infraestructures, la reserva de sòls per al creixement urbà i la gestió dels espais oberts (sigui dit de passada que, en aquest esforç de planejament, el Govern ha acomplert estrictament el seu compromís d'endegar el conjunt de Plans territorials pendents en aquesta legislatura, de manera que dels sis plans territorials que s'han d'elaborar, tres documents es troben ja a tràmit. El del Pirineu compta ja amb l'aprovació inicial i els dels àmbits de Ponent i de les Comarques Centrals es troben a consulta pública. Abans de final de juny aprovarem també inicialment el de l'Empordà i s'espera disposar dels documents del Camp de Tarragona i de la Regió Metropolitana de Barcelona abans de final d'any).

(7) En aquest esquema de la nova organització territorial la comarca passa a ser, al nostre entendre, essencialment un àmbit de cooperació intermunicipal, així queda desproveïda d'aquest caràcter de petit parlament o, encara pitjor, de corretja de transmissió partidista que de vegades ha pogut tenir. La comarca ha d'exercir les competències que els municipis que en formen part li vulguin conferir, per aquesta mateixa raó els seus límits han de poder-se revisar amb relativa facilitat d'acord amb la voluntat dels municipis. Per això no cal excloure la possibilitat de sorgiment de noves comarques, però seria del tot equivocat iniciar el debat de l'organització territorial per aquí. Del que es tracta és de parlar en primer lloc de les competències materials i dels recursos i després, veure com aquests s'organitzen per tal de prestar més eficientment els serveis en benefici del conjunt dels ciutadans.

(8) El tercer graó, en l'ordre d'exposició, que no pas en importància, és el municipi. Com s'ha pogut veure no ha entrat en les intencions dels successius Governos de la Generalitat de promoure, ara per ara, una modificació profunda del mapa municipal vigent. Tampoc és aquesta l'orientació que sembla derivar-se del nou Estatut. Els nostre mapa municipal és certament molt fragmentat i el fet que més de la meitat dels municipis de Catalunya comptin amb menys de 1000 habitants, suposa certament problemes molt importants a l'hora de prestar serveis. Ara bé, tal com hem pogut comprovar de manera reiterada, els ciutadans, visquin on visquin, no estan disposats a veure desaparèixer el seu municipi, per petit que sigui. Del que es tracta, doncs, és tal com deia, de tot mantenint el mapa municipal actual com a base donar als Ajuntaments els instruments per a cooperar en la prestació dels serveis. A més, d'acord amb l'Estatut, caldrà revisar en profunditat el finançament local per tal d'assegurar la suficiència de les hisendes locals en la prestació dels serveis que els Ajuntaments tenen encomanats.

(9) És en aquest context cal encarar la reflexió sobre l'organització administrativa de l'Àrea Metropolitana de Barcelona tot partint d'aquell triple principi de racionalitat, subsidiarietat i democràcia que s'anunciava més amunt. Com es pot veure la implantació de les vegueries ens du la possibilitat de comptar amb allò que els ajuntaments concernits han reivindicat tantes vegades al llarg dels anys: l'existència d'un govern local que es correspongui amb l'àmbit real de les relacions funcionals metropolitanes. Un govern que abasti el Barcelonès, el Baix Llobregat, els dos Vallesos, el Maresme, l'Alt Penedès i el Garraf, i que exerceixi en aquest àmbit les competències que manté avui la Diputació de Barcelona així com d'altres relatives al transport, tot aprofitant l'exitosa experiència de l'Agència del Transport Metropolità, de la d'Abastament d'aigües i dels Residus. D'altra banda els municipis metropolitans podran repensar la forma com cooperen entre ells a través de les comarques i establir-ne, si ho creuen convenient, de noves amb la sanció, això sí preceptiva, del Parlament de Catalunya.

(10) Hi ha finalment, l'especificitat de l'àmbit central de la Regió Metropolitana, un territori en què viu més del 50% de la població de Catalunya i en el qual existeix la voluntat i l'experiència de col·laboració d'una trentena de municipis que fa més de 50 anys que perviu (des del Pla Comarcal Metropolità de 1953). La nova estructura administrativa de Catalunya reconeixerà aquesta especificitat i aquesta voluntat i segurament la farà objecte d'un tractament especial. Una solució segurament adequada seria, tal com hem proposat als Ajuntaments de l'Àrea Metropolitana, la unificació de les competències de les quals avui disposen les entitats metropolitanes en un sol ens, que podria exercir, així mateix, competències en matèria urbanística, pel que fa sobretot al procés de revisió de l'actual Pla General Metropolità. L'encaix d'aquest òrgan metropolità denota, tanmateix, algunes qüestions de certa complexitat com són: el seu encaix amb el mapa comarcal; amb l'autonomia dels municipis i amb la vegueria, la qual cosa aconsella un plantejament equilibrat del conjunt.

*Oriol Nel·lo i Colom* (Barcelona, 1957) és Secretari per a la Planificació Territorial del govern de la Generalitat. Llicenciat en geografia, especialitzat en estudis urbans, es formà a la Universitat Autònoma de Barcelona i a la John Hopkins University de Baltimore. És professor de geografia a la Universitat Autònoma de Barcelona i fou director de l'Institut d'Estudis Metropolitans i Regionals de Barcelona. Fou investigador al Center for Metropolitan Planning and Research de la John Hopkins University i professor convidat a la London School of Economics, a l'Istituto Universitari di Architettura di Venezia, a la Universitat Erasmus de Rotterdam, a l'Instituto Superior de Ciències do Trabalho e da Empresa de Lisboa i a la Universitat de Provença. Fou diputat al Parlament de Catalunya a la sisena legislatura i a la setena legislatura és Secretari per a la Planificació Territorial del Departament de Política Territorial i Obres Públiques.

És autor de nombrosos llibres i articles sobre l'organització administrativa i l'ordenació territorial de Catalunya, així com sobre les transformacions urbanes a Barcelona i la seva regió. Entre ells es poden destacar els recents *Aquí no! Els conflictes territorials a Catalunya* (Empúries, 2003, llibre del qual n'és editor), *Lletres de batalla. Política i territori a Catalunya* (Pagès, 2003) i *Ciutat de ciutats. Reflexions sobre el procés d'urbanització a Catalunya* (Empúries, 2001). És autor de diversos capítols de llibre, articles en revistes especialitzades i de nombrosos articles d'opinió a diferents rotatius del país. Entre els capítols de llibre es pot destacar el relatiu als processos d'urbanització, en col·laboració amb F. Muñoz, al si del manual *Geografía humana. Procesos, riesgos e incertidumbres en un mundo globalizado*, coordinat per J. Romero (Ariel, 2004).

JOSEP OLIVERAS I SAMITIER  
Universitat Rovira i Virgili

### **Perspectives de present i de futur sobre el fet metropolità a Catalunya**

L'observació a distància tot recurrent carreteres i autopistes i la lectura de periòdics, revistes i algun llibre, ens mostra un país en estadi de xarmpió urbanístic permanent que s'accelera en determinades zones del país on la construcció es densifica i s'aglomera. La ciutat-mercat i la seva comarca rural gairebé han deixat d'existir fora de la seu dels respectius Consells Comarcals, amb alguna limitada excepció. Ildefons Cerdà només ha vist complida la meitat de la seva proposta, el camp continua urbanitzant-se, però la ciutat només s'ha ruralitzat per donar cabuda als nascuts en el món agrari, no pas per l'expansió de les superfícies vegetals. Amb raó parlen els experts de la ciutat difusa, la ciutat sense confins, la ciutat dels marges i altres mots que designen les noves clapes urbanitzades que els promotors immobiliaris funden.

La visió del present constata la formació d'una àrea aglomerada centrada en la ciutat de Barcelona que s'estén cap el litoral i l'interior, amb un radi d'uns 60-100 km. des de la plaça Sant Jaume, amb l'excepció d'algunes superfícies on la geologia i la morfologia n'han facilitat la preservació.

La millora de les comunicacions i la potència dels medis de transport, sobretot de l'automòbil han facilitat que l'àrea metropolitana real de Barcelona hagi continuat estenent-se i densificant-se dins la seva regió i fins i tot aquesta tendeixi a sobreixir en alguns llocs, tal com demostren els anàlisi de la mobilitat laboral i el funcionament de les xarxes de transport, però el fet metropolità no es un fenomen aïllat, ja que com afirmava Lluís Casassas "la veritable àrea de Barcelona, l'única àrea de Barcelona, la constitueix la totalitat de Catalunya", i dins aquest tot hi ha diferents graus d'urbanització i d'aglomeració.

La visió particular és que hi ha una àrea metropolitana de Barcelona, amb una densitat superior als 5.000 hab/km<sup>2</sup> estretament interrelacionada amb el seu entorn immediat i que conjuntament formarien una regió o aglomeració metropolitana amb densitat superior als 1000 hab/km<sup>2</sup> i dins la qual hi ha un sistema multipolar de ciutats de més de 50 i 100.000 habitants fortament enxarxades. Fora d'aquest àmbit i amb un salt en densitat hi ha clarament hi ha unes aglomeracions urbanes extenses, la més destacada de les quals és la de la conurbació Tarragona-Reus-Cambrils (uns 700 hab/km<sup>2</sup>) que pel litoral connecta amb la regió metropolitana i unes altres aglomeracions menors al voltant de les altres ciutats de més de 50.000 habitants i amb densitats més baixes.

El fet metropolità hauria de ser tingut en compte en l'organització territorial, a l'igual que el fenomen de les aglomeracions, com a unitats supramunicipals que no tenen res a veure amb les comarques i vegueries i que impliquen una major cooperació i col·laboració en la resolució de diferents problemes i en l'oferta de diversos serveis.

La metropolització i aglomeració urbana és ben probable que continuï en el futur, consolidant el model del "croissant", fora que algunes conjuntures desfavorables ho entorpeixin. Naturalment aquest creixement-desenvolupament aglomeratiu urbà pot ser més o menys diferent i desigual en funció què els agents polítics i econòmics i els ciutadans es creguin i apostin per la necessitat de fomentar un desenvolupament sostenible que comporti una qualitat de vida acceptable i el manteniment de la cohesió social.

*Josep Oliveras i Samitier és catedràtic de geografia a la Universitat Rovira i Virgili. Llicenciat en Geografia i Història el 1974, obtingué el grau de doctor en Geografia per la Universitat de Barcelona el 1985. Cursà també estudis de Graduat Social, Sociologia i Desenvolupament Rural. Abans de ser professor de geografia de la Universitat de Barcelona a Tarragona, treballà a l'empresa privada i impartí classes d'Estructura Social i Sociologia. Fou degà de la Facultat de Lletres de la Universitat Rovira i Virgili, vicerector i rector en funcions. Des del 2004 és director del Departament d'Història i Geografia de la mateixa universitat.*

*En l'actualitat imparteix classes de planejament territorial de Catalunya i de geografia d'Europa, així com un curs de doctorat a la Universitat de Barcelona. Ha exercit de professor invitat a la Universidad Nacional de Nicaragua, a la Universitat UNIFACS de Salvador de Bahia al Brasil, a la Universitat Nacional de Heredia a Costa Rica, a la Universidad Nacional de Chiriquí a Panamà, a la Universidad de Tamaulipas a Mèxic, a la Universitat de Nàpols i a la d'Avinyó, explicant-hi temes relacionats amb el turisme i el desenvolupament local i regional. Ha estat coordinador del projecte REUMADU de la xarxa MED-CAMPUS de la Unió Europea, que l'ha portat a realitzar estances i cursos sobre desenvolupament local i turisme per diferents universitats de l'entorn mediterrani.*

*Els seus camps de recerca principals són la geografia urbana, la geografia econòmica i l'anàlisi i l'organització del territori. Entre les seves publicacions recents en matèria d'organització territorial es poden subratllar els articles Antoni Rovira i Virgili i la Divisió Territorial de Catalunya (a la Revista de Catalunya, 1999) i Els límits municipals com a frontera (al llibre A l'entorn de la frontera, Oikos-tau, 1997), així com els llibres L'extensió i consolidació del fet metropolità (Ajuntament de Barcelona, 2001) i Ordenació del territori i sostenibilitat al Camp de Tarragona (Fundació d'Estudis Socials i Nacionals Josep Recasens, 2004, junt amb F. González). Ha desenvolupat diversos treballs aplicats per encàrrec d'institucions i entitats.*

*Fou membre de la Comissió de Delimitació Territorial de la Generalitat de Catalunya en representació de les Universitats catalanes i ara participa en diferents entitats i associacions científiques, com ara la Societat Catalana de Geografia de l'Institut d'Estudis Catalans, de la qual n'ha estat vicepresident. Actualment és membre del Patronat del Parc Natural del Delta de l'Ebre i del Consell Assessor de l'Institut pel Desenvolupament de les Terres de l'Ebre, així com vocal de lliure designació de la Comissió d'Urbanisme del Camp de Tarragona.*

ROMÁN RODRÍGUEZ GONZÁLEZ  
Universidade de Santiago de Compostela

### **Una proposta de reestructuració territorial i del govern local a Galícia**

La reestructuración del territorio y el gobierno local mediante la agregación de municipios es una temática de cierta tradición en Europa, especialmente durante la segunda mitad del siglo XX en los estados del norte Europeo. Sin embargo en España, como en la totalidad de los países de tradición administrativista francesa, se ha optado por un cierto inmovilismo en lo tocante a las modificaciones del mapa municipal. Y esto pese a que las transformaciones territoriales y de organización de la sociedad han variado intensamente entre los planteamientos iniciales de la división de 1833 y los inicios del siglo XXI, convirtiendo en obsoletos los actuales límites organizativos locales.

Esta situación es clara tanto en las áreas urbanas, donde el desbordamiento del hecho físico de la ciudad se superpone a la malla municipal, como en los espacios rurales donde las problemáticas del inframunicipalismo afectan notablemente a la calidad de vida de los ahí residentes y al potencial de desarrollo del territorio.

En Galicia, siendo consciente de esta problemática, que sin duda se acentuará a medio plazo, se ha planteado un estudio auspiciado por la FEGAMP (Federación Galega de Municipios e Provincias). Este ha sido realizado por un equipo multidisciplinar integrado en el IDEGA (Instituto de Estudos e Desenvolvemento de Galicia) perteneciente a la Universidad de Santiago. El mismo ha desarrollado una amplia reflexión sobre las cuestiones del municipalismo en Galicia, elaborando así mismo una propuesta sobre las hipotéticas transformaciones que desde el punto de vista de los servicios públicos de base local, se producirían en un espacio concreto, en este caso la Comarca do Deza.

Siendo plenamente conscientes del rechazo social que plantean los procesos de reorganización de los mapas municipales por la vía de fusión (las experiencias en el caso español así nos lo indican), se ha planteado una nueva vía organizativa que profundiza en las fórmulas tradicionales de asociacionismo municipal, intentando solventar sus hándicaps. Es la denominada fusión "selectiva", que se está implementando en algunos países europeos en la actualidad y que, en resumen, plantean una diferenciación entre el doble sentido de *municipio*, como célula básica de organización y representación política, y el de *ayuntamiento*, como entidad prestadora de servicios a los ciudadanos.

*Román Rodríguez González (Lalín, Galicia, 1968) és professor de geografia a la Universitat de Santiago de Compostela. Llicenciat, doctor i màster en desenvolupament local per aquesta mateixa universitat, fou anteriorment professor de la Universitat de Lleó. En l'actualitat forma part del consell científic de l'Institut de Estudos e Desenvolvemento de Galicia. Ha impartit classes a diversos cursos de*

postgrau d'universitats estrangeres. Així mateix, és coordinador d'una xarxa temàtica docent, finançada per l'AECL, sobre desenvolupament rural i integrada per sis universitats iberoamericanes.

La seva activitat acadèmica i investigadora està vinculada a l'anàlisi geogràfica regional i l'ordenació i el desenvolupament territorial. Ha format part d'equips de recerca multidisciplinars dins de l'Instituto de Estudos e Desenvolvimento de Galicia (Universitat de Santiago) i de la Secretaría Xeral de I+D da Xunta de Galicia, així com d'altres organismes nacionals i internacionals. És assessor de l'Enciclopedia Galega Universal, editada per Ir Indo.

Entre les seves publicacions recents es pot destacar De aldeas a cidades: urbanismo e xeografía das vilas galegas (Ir Indo, 1999), A despoboación en Galicia: preocupación ou lóxica territorial (Tórculo, 1999), A Estrada: xente e paisaxe (Fervenza, 2003), Espacios y desarrollos rurales (Trea, 2004, amb E. Pérez) i Xeografía, entre cultura e profesión territorial (Ir Indo, 2004).

Dirigí el projecte de recerca d'anàlisi de reestructuració de l'administració i del govern local dut a terme al si de l'Instituto de Estudos e Desenvolvimento de Galicia. La investigació donà lloc al llibre Os concellos galegos para o século XXI (Universidade de Santiago de Compostela, 2004), amb dos volums; el primer es planteja la qüestió a tot Galícia i el segon es dedica a l'estudi d'un cas concret: la possibilitat d'agrupar diferents ajuntaments d'una comarca de l'interior de Galícia –a Terra do Deza- en un de sol.

ONOFRE RULLAN I SALAMANCA  
Universitat de les Illes Balears

### **Algunes qüestions d'organització territorial plantejades des de la perspectiva de les Illes Balears**

La ponència analitza l'escala balear dins del context dels Països Catalans en funció de les diferents propostes organitzatives del territori i de les administracions. Per això compara primerament els diferents mapes comarcals dels PPCC en relació a les propostes que aquests fan per a les Illes Balears.

En segon lloc s'analitza com es reflecteix el paisatge de les Illes Balears en les diferents propostes comarcals que han estat plantejades. Especialment pel que fa referència a l'illa de Mallorca, l'única on, per la seva grandària (3.700 km<sup>2</sup>), en algunes ocasions s'han proposats entitats d'organització supramunicipal i infrainsular.

En qualsevol cas, com arreu, han estat les entitats urbanes els elements territorials més potents a l'hora d'establir el mapa d'organització real de cadascuna de les illes. Un mapa que, com també s'esdevé sovint, no coincideix amb el que resulta de la simple anàlisi paisatgística.

Amb el rerefons dels mapes paisatgístics i d'organització urbana analitzats, finalment s'aborden les diferents propostes d'organització administrativa que, des de la II República, han plantejat partits polítics i administracions. Unes propostes que, tanmateix, sempre conflueixen en la unitat illa com la més operativa i sentida a l'hora d'articular les diferents fórmules d'organització territorial.

*Onofre Rullan i Salamanca (Esporles, Mallorca, 1958) és llicenciat en geografia per la Universitat de les Illes Balears i doctor per la mateixa universitat, amb la tesi Espai i Ordenació del Territori a Mallorca. Des del 1989 hi és professor. Entre 1999 i 2003 ocupà el càrrec de Director General de Litoral del Govern de les Illes Balears.*

*Com a professor i investigador ha participat en diferents equips de recerca sempre al voltant de la temàtica relativa a la planificació urbana i regional. Camps aquests als quals també s'hi ha dedicat professionalment, tot participant en plans especials, plans parcials, estudis d'impacte ambiental, plans urbanístics municipals (Pla General de Palma de 1985), plans comarcals (Pla Territorial de la Serra de Tramuntana) i planificació territorial (Directrius d'Ordenació Territorial de les Illes Balears i de la Comunitat Valenciana).*

*Entre les seves contribucions recents es poden destacar capítols o col·laboracions als següents llibres: La Serra de Tramuntana, natura i cultura (Moll, 1998), Los usos del Agua en España (Universitat d'Alacant, 1999), La España de la Autonomías (Síntesis, 1999), Geografía y territorio. El papel del geógrafo en la escala local (Universitat de les Illes Balears, 2002) i La ciudad. Nuevos procesos, nuevas respuestas (Universidad de León, 2003). A més, ha publicat les seves investigacions en articles apareguts en diverses revistes especialitzades. Ha escrit el llibre La construcció territorial de Mallorca (Moll, 2002).*

RAMÓN SALANOVA ALCALDE  
Gobierno de Aragón

### **L'experiència de l'organització territorial d'Aragó. De les mancomunitats a les comarques**

Al tratar de la organización territorial ha venido siendo una cuestión recurrente debatir sobre la conveniencia de implantar niveles intermedios entre los ya tradicionales del municipio y la provincia. El tema mantiene su actualidad porque un mapa municipal en que predominan municipios muy pequeños plantea continuos problemas: muchos servicios necesitan un mercado mínimo de usuarios; algunos son de gran complejidad técnica y coste elevado; hay competencias compartidas y concurrentes; en suma, muchos servicios y competencias, debiendo ser accesibles a todos, no pueden implantarse en todos los núcleos de población.

El caso de Aragón puede ser una experiencia interesante: con una población de 1.269.027 habitantes (de la que más de mitad reside en la ciudad de Zaragoza) y una extensión de 47.724 km<sup>2</sup>, cuenta con 731 municipios. De ellos, solo 20 tienen más de 5.000 habitantes y 140 menos de cien. A pesar de esa deficiente estructura municipal, que se agrava con el tiempo, nadie asume plantear una reforma que la simplifique.

Desde 1987, la Comunidad Autónoma vino desarrollando una política de fomento de las mancomunidades como fórmula de colaboración voluntaria en la prestación de servicios, que tuvo notable éxito: llegaron a existir en 2001 un total de 89 mancomunidades con un total de 658 municipios asociados, para los más variados fines. Su utilización como posible instrumento de reorganización territorial se plasmó en la regulación y el reconocimiento formal de "mancomunidades de interés comarcal". Pero la propia voluntariedad, flexibilidad y variedad de las mancomunidades son inconvenientes para consolidar a través de ellas una nueva organización del territorio.

En el Estatuto de Autonomía de 1982 se preveía ya la posibilidad de creación de comarcas. En 1993 se aprobó la Ley de Comarcalización, seguida en 1996 de la Ley de Delimitación comarcal. A partir de 1999 el Gobierno autónomo dio un impulso político a la creación de comarcas, planteándose iniciativas por los municipios que dieron lugar entre febrero de 2001 y marzo de 2003 a la aprobación de 32 leyes de creación de otras tantas comarcas, quedando pendiente sólo la comarca de Zaragoza por sus especiales características. Una Ley de 2001, de medidas de comarcalización, reguló el proceso de traspaso de competencias de la Comunidad Autónoma a las comarcas junto con la financiación necesaria, con finalidad descentralizadora. Por otra parte, las comarcas han venido sucediendo a las mancomunidades en la prestación de los servicios municipales. Todo ello va consolidando esa nueva administración comarcal. Aun reconociendo las dificultades de esta experiencia, no parece existir en Aragón ninguna otra alternativa de modernización de la estructura municipal o, al menos, no está planteada.

*Ramón Salanova Alcalde* és llicenciat en Dret i en Ciències Polítiques. És advocat i secretari d'administració local de categoria superior. Ha desenvolupat els següents càrrecs: secretari dels Ajuntaments de Calatayud i Barbastro, així com de la Diputació Provincial d'Oscà; director de l'àrea d'urbanisme de l'Ajuntament de Saragossa; lletrat de les Corts d'Aragó; professor associat de Dret Administratiu de la Facultat de Dret de la Universitat de Saragossa; director general d'Administració Local del Govern d'Aragó. Des de l'any 1997 és secretari general tècnic del Departament de Presidència i Relacions Institucionals del Govern d'Aragó.

És autor de diverses publicacions sobre dret local i autonòmic. En relació amb el tema de l'organització territorial, es poden destacar els llibres *Mancomunidades de municipios y autonomía municipal* (Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, 2a edició el 1993) i *La comarcalización de Aragón* (Cortes de Aragón, segona edició el 2002, essent-ne director de la publicació). En la mateixa línia de treball, es poden citar l'article *La construcción de un modelo propio de organización territorial de Aragón* al llibre *Derecho de las Instituciones Públicas aragonesas* (El Justicia de Aragón, 2001) i el treball *La organización territorial de Aragón* al volum *Derecho público aragonés* (El Justicia de Aragón, tercera edició el 2005).

ALBERT SERRATOSA I PALET  
Institut d'Estudis Territorials (Universitat Pompeu Fabra)

### Camins de futur en l'organització del territori

1. De l'urbanisme a l'organització territorial.
2. De l'ordenació a l'organització del territori.
3. Factors decisius: físics, funcionals, històrics, humans, polítics.
4. La distribució del poder i dels recursos en un territori únic.
5. El gran perill del *big brother*. La sinya del poder.
6. Les xarxes no respecten els límits administratius ni les fronteres polítiques.
7. Uns fets nous: l'explosió demogràfica i la globalització.
8. Bases teòriques per a la distribució del poder: la subsidiarietat i l'autocontenció (problemes-solucions).
9. Dues categories de poder: estables (relativament) i en fase de transició (cap a un model únic d'ocupació del sòl)
10. Les identitats i els ajustaments pragmàtics dels diferents àmbits.
11. Una reorganització interna: sectors especialitzats i activitats transversals. Una distribució més flexible de les competències.
12. Un estudi de cas: Catalunya.

*Albert Serratosa i Palet* (Barcelona, 1927) és doctor enginyer de camins, canals i ports, catedràtic d'Urbanisme i Ordenació del Territori i professor emèrit de la Universitat Politècnica de Catalunya. Fou president de l'Institut d'Estudis Territorials (Universitat Pompeu Fabra), on avui en dia exerceix de col·laborador. També fou regidor-conseller d'Obres Públiques de l'Ajuntament de Barcelona, conseller –en representació d'aquest ajuntament– a la Corporació Metropolitana i subgerent i gerent accidental de la Comissió d'Urbanisme i Serveis Comuns de Barcelona i altres municipis. Ha impartit una infinitat de conferències i cursos sobre els seus camps d'estudi, a Catalunya i a l'estranger.

Té una experiència molt dilatada en el camp de l'ordenació territorial, que s'estén des dels treballs de revisió de l'anomenat «pla comarcal» de 1953 fins a la proposta tècnica de Pla Territorial Metropolità de Barcelona de 1998, enllestida però no aprovada – passant pel Pla General Metropolità (en la seva primera versió de 1974). A banda de treballar en planificació, orientà les seves tasques professionals a l'obra pública –fou, per exemple, el autor del projecte i director de les obres del Túnel del Cadí.

Ha desenvolupat una intensa tasca de divulgació i de reflexió sobre l'ordenació territorial. En aquest darrer camp hi destaca la defensa de l'herència de Cerdà, en la qual s'ha de subratllar que fou comissari de la mostra Cerdà: urbs i territori, celebrada a Barcelona el 1994, des d'aleshores amb un caràcter itinerant arreu del món. Quant a la divulgació, es poden assenyalar els seus llibres *Objetivos y metodología de un plan metropolitano* (Oikos-tau, 1979), *l'antologia del no-nat Pla Territorial Metropolità enllestit el 1998*, titulada *Factors clau de la planificació territorial a l'àrea metropolitana de Barcelona* (Institut d'Estudis Territorials, 1999), i, recentment, *Més enllà de l'urbanisme* (Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2006). En tots ells l'autor fa consideracions diverses respecte a l'organització del territori.

JOAN TORT I DONADA  
Universitat de Barcelona

### Interrogants sobre l'organització territorial

L'organització del territori no és un passatemps per a ociosos. A qualsevol país del món, amb independència de la grandària i de l'antiguitat, les qüestions relatives a l'estructuració interna del seu territori tenen una transcendència extraordinària. No és estrany: la *base territorial* és condició necessària per a l'existència de tota organització política. I la manera en què, en un moment donat, es defineix i s'estructura aquesta base territorial ens explicita l'estratègia que un poder polític concret adopta per relacionar-se amb els seus ciutadans. D'aquesta constatació se'n desprenen dues conseqüències: la primera, que cap divisió territorial, en si mateixa, no pot ésser *neutra*; i la segona, que la *geopolítica*, entesa com la ciència que aborda la dimensió "política" del territori, a múltiples plans o escales, ha estat, és i continuarà sent un camp d'estudi fonamental en la història general de la humanitat.

Partint d'aquestes consideracions, a la nostra intervenció plantegem la necessitat de no perdre de vista els aspectes teòrics i conceptuals en el debat sobre l'organització territorial, sigui quin sigui el nivell o escala a què vulguem fer referència. A Catalunya, on aquest debat té una dilatada tradició –que té el 1892, any de les Bases de Manresa, com a data simbòlica-, és especialment important tenir en compte aquesta premissa, per evitar que la discussió derivi cap a una dimensió merament retòrica o quedi condicionada del tot a interessos conjunturals. El fet de situar en un primer pla el vessant teòric de l'organització del territori ens permet, d'una banda, reivindicar la vigència del pensament territorial d'autors clàssics com Pau Vila o com Ildefons Cerdà, que sovint són interpretats en clau restrictiva o des d'òptiques més aviat historicistes; de l'altra, ens posa en condicions de poder plantejar allò que anomenem "grans preguntes" sobre el *què*, el *com* i el *per què* de les divisions territorials, en una perspectiva tant de present com de futur.

Conscients que la teoria és un primer pas i que, per tant, mai no ha d'acabar convertint-se en un fi en si mateix, completem les reflexions amb una sèrie d'idees pensades en una perspectiva pràctica i propositiva. Idees que han estat concebudes des de la convicció que, en la matèria que ens ocupa, cal descartar les posicions absolutes. O dit d'una altra manera: que entre les utopies inassolibles i els immobilismes recalitrants hi ha un vastíssim espai intermedi, que sota cap pretext hem de renunciar a explorar.

*Joan Tort i Donada* (Terrassa, 1958) és professor de geografia a la Universitat de Barcelona. És llicenciat en dret per la Universitat Autònoma de Barcelona i en geografia i història per la Universitat de Barcelona, i doctor en geografia per aquesta mateixa universitat. És vocal de la Junta de la Societat Catalana de Geografia (Institut d'Estudis Catalans). Entre altres càrrecs anteriors, va ser cap de la Secció de Delimitació Territorial de la Direcció General d'Administració Local (Departament de Governació, Generalitat de Catalunya).

*Una de les seves línies de recerca principals és l'organització del territori, que alterna amb altres àmbits temàtics: ordenació territorial, anàlisi regional, toponímia i pensament geogràfic.*

*Entre les seves publicacions recents sobre organització del territori destaquen els articles El debat sobre l'organització territorial a Catalunya: el cas del Baix Llobregat (al número 11, any 2005, de la revista Materials del Baix Llobregat, amb V. Paiül), Interrogants sobre el Vallès (al volum 20, any 2005, de la revista Notes del Centre d'Estudis Molletans), Political boundaries and the development of marginal areas: the border between Catalonia and Aragon (Ashgate, 2000) o bé La divisió municipal a Catalunya. Notes a propòsit de la seva evolució recent (a la miscel·lània en homenatge al professor Vilà i Valentí, Universitat de Barcelona, 1999).*

*També s'ha ocupat de la qüestió a monografies senceres escrites els darrers anys, com ara a La toponímia del Baix Camp. Una interpretació geogràfica (Associació d'Estudis Reusencs, 2002), publicació parcial de la seva tesi doctoral; a la biografia del «pare» de la divisió comarcal: Pau Vila. L'esperit de la terra (Publicacions de l'Abadia de Montserrat, 2004); o bé al llibre de caràcter divulgatiu Per què Catalunya és com és? (Edicions 62, 2002). Pel que fa a la mateixa temàtica d'estudi també es pot subratllar l'estudi Les entitats municipals descentralitzades a Catalunya (Generalitat de Catalunya, 1993).*

*Ha elaborat informes per encàrrec de diverses administracions sobre qüestions d'organització del territori, en especial quant a enclavaments territorials, canvis de límits municipals i àmbit territorial de nous ajuntaments.*