

# Diagnòstic del mapa municipal de Catalunya

Isabel RUEDA

Josep M<sup>a</sup> CAMARASA

Xavier MATEU

*El dia 5 de novembre de 1986, fou atorgat el primer Premi Lluís Solé i Sabarís de la SOCIETAT CATALANA DE GEOGRAFIA al treball Diagnòstic del mapa municipal de Catalunya, obra presentada per la senyora Isabel Rueda i Màrquez. La present memòria és un resum del treball guardonat.*

## 0. Introducció

La memòria que hi ha a continuació correspon a l'Estudi-Diagnòstic del Mapa Municipal de Catalunya que va ser encarregat per la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya a l'equip dirigit per la geògrafa Isabel Rueda i Màrquez i compost per Josep M. Camarasa Castillo, biòleg, i Xavier Mateu i Llevadot, també geògraf, l'any 1984. Com a col·laboradors en la realització d'aquest estudi hi van intervenir Isabel Clos, Francesc Muro, Mercè Navarro i Antònia Sabartés, tots ells llicenciats en geografia.

Aquesta memòria, en els 2 anys escassos transcorreguts des que fou redactada, acusa les conseqüències del moment històric que estem vivint, caracteritzat, entre altres coses, per la intensa activitat legislativa que comporta l'estructuració de l'administració central de l'estat i la de les comunitats autònomes. Pel que fa a Catalunya, des que fou acabat de redactar aquest estudi s'han aprovat les quatre lleis conegudes com a LOT que, a més d'establir el funcionament de l'administració local catalana sobre la base del desenvolupament de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, Reguladora de les Bases del Règim Local, presenten com a aspectes d'indubtable transcendència la incorporació de la divisió comarcal de Catalunya al mapa administratiu, la supressió de la Corporació Metropolitana de Barcelona i l'establiment d'un règim provisional per a les diputacions catalanes.

De realitzar ara l'estudi que segueix s'hauria d'haver partit d'uns supòsits legals i d'unes unitats administratives diferents als que es féu en el moment, però en tot allò que és essencial, els plantejaments de sortida i la metodologia utilitzada poc haurien diferit dels que es van adoptar. És per aquest motiu que creiem que el text que segueix conserva encara tot el seu valor tant d'anàlisi com operatiu, malgrat algunes referències —a la CMB, al possible mapa comarcal— que el lector sabrà localitzar de seguida.

Per tal d'ajustar el text a les característiques de la publicació que el reproduceix, s'ha alleugerit d'annexos i taules que farien farragosa la seva presentació, així com dels mapes que acompanyaven la primera versió. Tan sols s'han conservat, per tal d'il·lustrar el contingut del discurs, alguns quadres i un mapa de síntesi que van intercalats en el text.

## 1. Àmbit i plantejament de l'estudi

L'estudi-diagnòstic de l'actual mapa municipal de Catalunya constitueix la primera part d'un treball d'investigació més ampli que té com a objecte la revisió del mapa municipal de Catalunya. La revisió del mapa municipal ha de detectar els problemes que planteja l'actual mapa municipal de Catalunya per tal de formular una proposta alternativa tendent a la solució d'aquests problemes. Aquest estudi-diagnòstic consisteix en l'elaboració i compilació de dades de base que han de fer possible la realització de la resta del treball i s'inclou en un darrer capítol un assaig d'establiment de tipologies de disfuncionalitats i de tractament d'aquestes disfuncionalitats seleccionades.

Aquest estudi s'està realitzant per encàrrec de la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya en virtut de les competències que li atorga l'apartat 8è. de l'article 9 de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya, apartat que reconeix a la Generalitat competència exclusiva sobre «règim local, sens perjudici d'allò que disposa el número 15 de l'apartat 1 de l'article 149 de la Constitució «Alteracions dels termes municipals i denominació oficial dels municipis i topònims».

L'encàrrec està motivat per la necessitat de la Direcció General d'Administració Local de conèixer amb detall els problemes i les disfuncionalitats que es plantegen entre l'estructura de poblament i la divisió del territori català en termes municipals, tot això en un moment que és necessari aproximar l'actuació política al ciutadà i integrar-lo en l'elaboració i en la gestió d'aquesta actuació. Essent així sembla raonable de fer prevaler aquest criteri sobre les conveniències dimanants de la prestació de serveis. Aquesta posició és defensada en l'informe Redcliffe-Maud segons el qual l'administració local no ha de ser en primer lloc un proveïdor de serveis —que algunes vegades proveiria amb més eficiència el govern central— sinó, més aviat un mitjà de participació del poble en les tasques de govern. Aplicat a l'àmbit concret del mapa municipal, d'altra banda, el criteri de participació dóna unes garanties d'estabilitat que no pot donar de cap manera el criteri que deriva de les conveniències en la prestació de serveis. El caràcter mutable dels serveis, que han d'anar-se adaptant a les noves necessitats ciutadanes i a les noves tecnologies, requereix un mapa de prestacions flexible i àgil, susceptible de ser adaptat al ritme de les necessitats que vagin sorgint. El mapa propi de l'administració local, i en concret el mapa municipal, en canvi, ha de ser un mapa estable, i que no requereixi modificacions freqüents. Ha de ser un mapa, en definitiva, que permeti al ciutadà de refermar la seva identitat com a membre actiu i participatiu de la vida política.

L'altre supòsit bàsic que adopta l'equip de treball, la conveniència de respectar tant com sigui possible el resultat del procés històric que ha conformat les actuals unitats mu-

nicipals, es fonamenta en el fet de considerar que l'actual estructuració municipal de Catalunya és un producte històric, els fonaments del qual es remunten a l'edat mitjana, i tenen el seu origen en l'expansió dels comtats muntanyencs del nord de Catalunya i en la repoblació de la Catalunya interior i meridional. El moment de la repoblació, les circumstàncies històriques que l'envoltaren i les característiques del medi físic condicionen el tipus de poblament de cada àrea de Catalunya.

L'evolució de la institució municipal —formada per tres elements bàsics: *nucli de població, territori i òrgan de govern*— és, a partir d'aquest moment, resultat de la contraposició de forces entre els poders locals i el poder central i té com a marc de fons les característiques concretes que pren a cada moment el sistema productiu dominant. No obstant, això, pel que fa al seu marc territorial s'han mantingut fortament les característiques inicials. Aquesta memòria, que descriu la tasca realitzada i n'extreu conclusions i directrius per continuar el treball, s'estructura en cinc apartats que fan referència a la metodologia i les fonts utilitzades en l'estudi del mapa municipal, l'evolució històrica d'aquest, els components demogràfics de l'estructura municipal i les disfuncionalitats territorials, la seva tipologia i el seu possible tractament a més d'un darrer apartat sobre el resum del treball realitzat i les conclusions assolides. En la versió original de la memòria s'hi adjuntaven uns annexos de treball i es complementava la informació amb una sèrie de cinc annexos, nou taules i set mapes, dels quals, en aquesta versió, només es relacionen només els índexs.

## 2. Metodologia i fonts

Tal com ha estat apuntat anteriorment, dues són les variables fonamentals utilitzades per a l'elaboració d'aquest diagnòstic: població i territori. Del territori s'han extret els conflictes més directament relacionats amb els actuals límits municipals i l'estructura del poblament, mentre que mitjançant l'estudi de la població s'han posat de relleu les disfuncionalitats relacionades amb la grandària poblacional dels municipis i els seus llimdars mínims, les que fan referència a la distribució de la població del municipi en diversos nuclis, les capitals municipals poc poblades i els nuclis de població que tenen una certa importància i no estan constituïts en municipis.

Aquesta etapa del treball ha estat, per damunt de tot, una etapa de gabinet. La primera aproximació a les disfuncionalitat territorials s'ha fet en base a una acurada revisió dels mapes 1: 50.000 de la nova sèrie L del Servei Geogràfic de l'Exèrcit, complementada, en els casos que no són encara disponibles els fulls d'aquesta nova sèrie o bé en calia ampliar la informació, amb els mapes 1: 50.000 de l'antiga sèrie M.T.N., de la sèrie A.M.S. i amb fotografia aèria. A partir d'aquesta observació s'han obert dues col·leccions de fitxes; la primera sèrie recull totes les disfuncionalitats de tipus territorial que conflueixen en cada municipi mentre que la segona col·lecció de fitxes ha estat elaborada en base a les disfuncionalitats i no en base als municipis, és a dir, que s'ha obert una fitxa per a cada disfuncionalitat detectada on figuren tots el municipis que hi estan afectats.

**Quadre núm. 1**  
**Tipus de disfuncionalitats territorials analitzades**

1. Enclavaments
  - habitats
  - no habitats
2. Nuclis tallats per límits municipals. Continuum urbans.
3. Nuclis tocant a límits municipals.
4. Grans infraestructures

Les disfuncionalitats analitzades en aquesta etapa del treball fan referència als enclavaments, als nuclis partits per un límit municipal o bé que hi són a tocar i també les interferències produïdes per les grans infraestructures (Quadre núm. 1). Les fitxes que recullen aquestes disfuncionalitats han estat minuciosament revisades i verificades, i han fornint gran part del material de base per redactar els apartats 5 i 6 d'aquesta memòria.

Pel que fa a les grans infraestructures s'ha realitzat una anàlisi específica de l'impacte de les autopistes en l'estructuració interna dels municipis que són travessats per aquestes.

En tot cas s'ha acceptat com a correcta la delimitació municipal que figura en la nova sèrie L del S.G.E., entenent que el nivell d'error existent és perfectament assumible en un treball a aquesta escala. Òbviament s'ha modificat l'original en aquelles ocasions que els errors són evidents i s'ha incorporat a la base els municipis de nova formació (Quadre núm. 2).

**Quadre núm. 2**  
**Municipis segregats després del cens de 1981**

Nom	Data de segregació
L'Aldea	21. 4.1983
Salt	3. 3.1983
Sant Julià de Llor i Bonmatí	22. 2.1983
Sarrià de Ter	3. 3.1983
Vilanova del Vallès	6.12.1983

El *Censo de la Población de España de 1981* i, més concretament, els quaderns provincials del *Nomenclátor* d'aquest cens, han estat la font bàsica per analitzar la població i l'estructura de poblament. L'estudi de la població s'ha adequat a les exigències d'un treball de les característiques del que ens ocupa, i no ha entrat en consideracions tals com la dinàmica de la població, les diverses anàlisis de l'estructura o les perspectives de creixement ja que això el distrauria de l'objectiu fonamental d'aquest estudi. Les dades dels nomenclàtors del cens s'han mecanitzat desagregadament a nivell de nucli de població. Per als casos dels municipis que s'han format amb posteritat al 31 de març de 1981, s'ha calculat la població que tenia en aquella data el territori que forma els actuals municipis i s'han tractat —a efectes de l'estudi de la població i el poblament— com a municipis ja existents, modificant en cada cas de les dades de població dels antics municipis als quals pertanyien.

Pel que fa a la toponímia, s'ha utilitzat la relació de noms oficials de municipis i entitats locals menors que acompanya l'Ordre del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya de 29 de març de 1985. No podem pas dir el mateix dels topònims dels nuclis de població que no són municipi, on hem optat per mantenir la denominació oficial que els atorga els Nomenclàtors del Cens de 1981, excepte en alguns casos de castellanitzacions molt evidents.

La qüestió de l'evolució del mapa municipal de Catalunya des del segle XIX fins a l'actualitat ha estat abordada a partir del creuament de diverses fonts; per al segle XIX, sobretot, hem recorregut a fonts indirectes on es relacionen els municipis de Catalunya. Els censos de la població d'Espanya i l'excel·lent obra de Josep Iglésies *El movimiento demográfico en Cataluña durante los últimos cien años (1961)*, feta sobre aquests censos, permeten un seguiment sistemàtic de l'evolució dels municipis de Catalunya des de que al 1857 es realitzés a l'Estat espanyol el primer cens modern.

El seguiment de l'evolució del mapa municipal des del 1930 fins al 1984 ha pogut ésser més acurat, ja que s'han consultat totes les disposicions sobre aquesta matèria que afecten Catalunya recollides al *Repertorio Cronológico de la Legislación* de F. Aranzadi; per als anys anteriors (1886-1929) s'ha utilitzat el *Diccionario de la Administración Española*, de M. Martínez Alcubilla.

Els expedients d'alteració de límits municipals, pendents de resolució, que es troben a la Direcció General d'Administració Local és una altra font que ha estat utilitzada per analitzar els conflictes territorials i de límits. És una font que té una doble significació, ja que d'una banda informen d'uns conflictes —que en bona part dels casos ja havien estat detectats per les altres fonts concurrents— i d'altra banda il·lustren l'interès del municipi —o de la comunitat dels veïns— que experimenta la necessitat de resoldre aquest conflicte. Hi ha un total de catorze expedients referits a entitats locals menors, la relació i la síntesi dels quals es recull a l'annex 6 d'aquesta memòria.

Paral·lelament a la realització dels altres treballs exposats s'ha adreçat una enquesta a tots els municipis de Catalunya. L'enquesta fou tramesa durant el mes de febrer de 1985 i anava acompanyada d'una carta del Director General d'Administració Local on es feia, també, una presentació de l'estudi que es realitza. El 19 d'abril s'ha reiterat la tramesa de l'enquesta a tots aquells municipis que no l'havien contestada. Aquesta enquesta, que constava de quatre qüestions molt concises relatives ha generat 679 respostes, és a dir, ha estat contestada pel 72,2% dels municipis de Catalunya. D'aquestes respostes 444 (el 65,5 %) neguen l'existència de cap tipus de disfuncionalitat territorial o de conflicte de límits, mentre que en les 235 restants (el 34,6 %) la resposta és afirmativa o posen de relleu diversos tipus de disfuncionalitats.

L'elevat índex de participació posa de relleu la sensibilització que tenen els Ajuntaments per aquest tema. Fins i tot en el cas de les respostes que neguen l'existència de disfuncionalitats en el seu territori és simptomàtic l'interès existent a fer-ho constar, mentre que les respostes que indiquen l'existència de conflictes de límits aporten abundosa informació directa i indirecta que permet de classificar i ponderar la importància d'aquests conflictes; en ocasions les respostes a l'enquesta no coincideixen amb situacions reals que són conegudes per les altres fonts d'informació utilitzades, cosa que, en cada cas, s'ha de valorar què significa, però que, en general, indica una percepció local particular dels problemes existents.

Complementàriament l'enquesta ha aportat informació que s'escapa de l'àmbit per al qual havia feta, però aporten documentació molt interessant sobre aspectes col·laterals al treball que es realitza; tal és el cas dels boscos comunals i de la pràctica dels emprius.

Una altra font important d'informació han estat els expedients de sol·licitud d'alteració de termes municipals, que per assumptió de competències obren en poder de la Direcció General d'Administració Local. Aquests expedients forneixen informació sobre els indrets on els conflictes en matèria de límits municipals han motivat la intervenció dels ajuntaments afectats i informen, també, sobre els termes on es plantegen aquests conflictes.

Cap font d'informació a què es podia tenir accés durant el període d'elaboració de l'estudi, no ha estat deixada de banda, si bé les línies d'estudi programades són les que s'han exposat anteriorment. Això no obstant, s'ha realitzat un seguiment exhaustiu de la premsa en matèria d'ordenació territorial i d'alteracions de límits municipals, s'han rebut visites i aportacions relatives a aquesta matèria i s'han efectuat visites —per bé que en aquesta etapa del treball han estat escasses— a municipis que presenten una problemàtica particular.

Per a la realització dels mapes que s'han utilitzat en el treball ha calgut formar una base cartogràfica nova que recollís les modificacions recents en matèria de límits municipals i que fos a una escala de treball adient per al treball que s'havia de realitzar, ja que les bases a escales petites que es poden obtenir normalment arrossegueuen errors que es van passant de les unes a les altres. La base cartogràfica utilitzada en aquest estudi s'ha format a partir dels fulls de la sèrie L del S.G.E., per reducció, i s'ha posat al dia mitjançant informacions complementàries. El mapa format per Pau Alegre en el si de GET-IUET de la Universitat Autònoma de Barcelona ha estat de molta utilitat per formar aquesta base.

Tant en aquesta nova base cartogràfica com tot al llarg del text s'utilitza com a base de referència la divisió territorial de Catalunya de 1933. Aquesta utilització no té altra significació que el fet de constituir una base de referència àmpliament acceptada i que facilita la realització material de l'estudi i la referenciació dels municipis de Catalunya en base a unes unitats territorials més petites.

### **3. Evolució del Mapa Municipal**

L'any 1824 Catalunya estava estructurada en 2.039 municipis que, al llarg de més d'un segle i mig han anat evolucionant fins a configurar els 940 municipis que la formen actualment. La primera meitat del segle XIX enregistrà una dinàmica especialment intensa d'alteració de termes municipals, per motius de la reestructuració de l'Administració territorial de tot l'Estat espanyol que tingué les fites més assenyalades en la instauració de la divisió provincial (1833), l'establiment dels partits judicials (1834) i la posterior disminució del nombre de municipis que passà dels 2.039 inicials als 1.083 municipis de l'any 1857, amb la pèrdua de 956 municipis, que representa una reducció dels efectius municipals a pràcticament la meitat (Quadre núm. 3).

Des de 1857 a 1960, és a dir, aproximadament durant tot un segle, el nombre de municipis s'ha anat mantenint, amb una lleugera tendència a la disminució de 1.083 municipis l'any 1857 es passa a 1.059 l'any 1960, amb una pèrdua de 24 municipis. Durant aquest període la tendència a la disminució s'inverteix només en la breu etapa de la Generalitat republicana, etapa durant la qual es produeixen algunes segregacions de municipis, malgrat les possibilitats agregacionistes que obria la Llei Municipal de Catalunya de 1934.

A partir de 1960 i fins a 1981 recomença un fort procés de disminució del nombre de municipis de Catalunya que és motivat per la voluntat de l'Administració central de l'Estat d'adequar el mapa municipal a la redistribució del poblament originada per l'accelerada industrialització dels anys cinquanta i seixanta: de 1.059 municipis l'any 1960, es pas-

sà a 935 municipis l'any 1981, amb la pèrdua absoluta de 124 municipis. Aquestes xifres precisen, però, d'una lectura més complexa, ja que la disminució en termes absoluts de 124 municipis ha comportat modificacions per fusió o incorporació a 161 municipis, agregacions parcials a 7 municipis i la segregació, durant els darrers anys de la dècada dels setanta (anys 1977 i 1978), amb la Generalitat provisional, de tres municipis de l'antic terme de Tortosa.

**Quadre núm. 3**  
**Evolució del nombre de municipis de Catalunya (1824-1985)**

Any	Núm. de municipis
1824	2.039
1850	1.753
1857	1.083
1887	1.084
1900	1.074
1910	1.073
1920	1.070
1930	1.062
1936	1.070
1940	1.064
1950	1.058
1960	1.059
1970	976
1981	935
1985	940

Des de 1981 a 1985 s'inverteix la tendència seguida fins al moment i es produeix la segregació de cinc nous municipis, tots ells l'any 1983, amb la qual cosa el nombre de municipis de Catalunya se situa en 940.

La disminució del nombre de municipis afecta molt desigualment les diferents comarques catalanes. Durant la primera meitat del segle XIX pràcticament hi ha alteracions a totes les comarques; a tres d'elles hi ha un petit increment en el nombre de municipis (Barcelonès, Montsià i Priorat), mentre que altres dotze comarques perden més de la meitat dels seus municipis. Entre aquestes darreres, el Gironès que passa de 102 a 44 municipis, la Noguera de 106 a 41, el Pallars Jussà, de 153 a 42, el Pallars Sobirà, de 110 a 33, la Segarra, de 100 a 26 i el Solsonès, de 59 a 14, són els casos més sobresortints (Quadre núm. 4).

Les alteracions que es produeixen entre 1950 i 1985 són més selectives, i afecten fonamentalment les comarques de muntanya, especialment les de la província de Lleida, que tornen a perdre la meitat dels seus efectius municipals.

Per que fa al tipus d'alteracions municipals, la figura que es repeteix amb major freqüència és la de fusió de municipis, que entre 1887 i 1985 afecta un total de 108 municipis, seguida per la figura d'incorporació (63 municipis) i la d'agregació (25 municipis). Durant aquest mateix període s'han produït també 4 annexions de municipis i 16 agregacions parcials. Respecte a la formació de nous municipis s'han produït 23 agregacions i 4 segregacions parcials (Quadre núm. 5).

**Quadre núm. 4**  
**Evolució del nombre de municipis, per comarques (1824-1985)**

Comarca	1824	1845-50	1857	1900	1950	1985
Alt Camp	41	28	23	23	23	23
Alt Empordà	111	111	70	70	72	68
Alt Penedès	35	29	26	26	25	25
Alt Urgell	86	70	41	41	40	19
Anoia	63	58	34	34	34	34
Bages	67	43	33	34	35	35
Baix Camp	43	31	29	29	28	27
Baix Ebre	10	8	9	10	10	14
Baix Empordà	76	56	41	42	42	36
Baix Llobregat	34	27	27	27	27	27
Baix Penedès	18	16	13	13	12	12
Barcelonès	16	16	17	10	7	7
Berguedà	63	63	35	33	31	30
Cerdanya	49	38	23	23	23	16
Conca de Barberà	52	41	25	23	22	21
Garraf	11	10	8	8	8	8
Garrigues	27	25	24	25	25	25
Garrotxa	57	48	26	27	27	21
Gironès	102	87	44	43	44	38
Maresme	30	30	30	30	30	30
Montsià	9	11	11	11	11	11
Noguera	106	96	41	42	41	35
Osona	78	54	52	52	48	47
Pallars Jussà	153	148	42	42	42	17
Pallars Sobirà	110	107	33	33	29	15
Priorat	21	23	25	25	24	24
Ribera d'Ebre	15	16	14	14	14	14
Ripollès	55	48	29	27	28	24
Segarra	100	93	26	26	25	21
Segrià	43	43	42	42	42	42
Selva	48	40	26	26	26	26
Solsonès	59	50	14	14	14	14
Tarragonès	47	25	24	24	23	22
Terra Alta	15	12	12	12	12	12
Urgell	65	52	30	30	32	26
Vall d'Aran	26	26	19	18	18	9
Vallès Occidental	32	25	24	24	23	23
Vallès Oriental	57	39	41	41	41	47
Tot Catalunya	2.039	1.753	1.083	1.074	1.058	940

Aquest procés generalitzat d'alteracions municipals té, doncs, com a figures dominants, les fusions, incorporacions, annexions i integracions de municipis. Com a resultat més destacat té el de l'acumulació en un sol ens local de territori, nuclis i població que havien gaudit d'autonomia pròpia i capacitat de gestió dels seus interessos, si més no, dels més immediats. La magnitud del procés fa difícil realitzar una valoració generalitzada de les conseqüències del procés d'agregacions municipals, especialment en els casos que es re-



munten a més llarg termini. Tot i amb i això —i salvant casos concrets— la crítica que hom fa al procés més recent d'agregacions municipals va en un doble sentit. En primer lloc aquest procés no respon a una reforma a fons de l'Administració local efectuada d'una manera coherent i programada sinó que moltes vegades han estat raons conjunturals les que han decidit la realització d'aquestes agregacions amb la qual cosa s'ha anat empenyent la racionalització de l'Administració local. En segon lloc, al marge ja del plantejament general, sovint es detecten disfuncionalitats notables en els nous municipis creats. Per citar només alguns exemples, l'antic municipi de Serradella no té continuïtat territorial amb el nou municipi al qual ha estat agregat (Pallars Jussà) i per anar a la capital del nou municipi —el Pont de Claverol— els seus habitants han de passar per la Pobla de Segur; així mateix, sense moure'ns del mateix àmbit territorial, els antics municipis que tradicionalment pertanyien a l'Alta Ribagorça i que han estat agregats al municipi de Tremp (Sapeira o Espluga de Serra) presenten el mateix problema, ja que estàn molt més ben comunicats amb el Pont de Suert que no amb Tremp. Aquest tipus de disfuncionalitat és molt generalitzat i les seves conseqüències són la marginació relativa de la política local dels antics municipis i els seus nuclis agregats i la manca d'activitat municipal que s'ha mantingut i que sovint té el màxim exponent en la dificultat de trobar solució a la manca de secretaris municipals.

**Quadre núm. 5**  
**Distribució cronològica de les alteracions municipals (1887-1985)**

Període	Nombre d'alteracions registrades							Total
	Segregació	Fusió	Agregació	Incorporació	Annexió	Agregació Parcial	Segregació Parcial	
1887-1900	2	0	9	2	0	1	0	14
1901-1910	0	0	1	0	0	0	0	1
1911-1920	0	1	0	0	0	3	0	4
1921-1930	6	0	10	1	2	2	0	21
1931-1940	7	2	3	1	1	0	0	14
1941-1950	1	2	1	0	1	0	0	5
1951-1960	0	1	1	0	0	2	2	6
1961-1970	0	69	0	38	0	6	0	113
1971-1980	3	33	0	21	0	1	0	58
1981-1985	4	0	0	0	0	1	2	7
<b>Total</b>	<b>23</b>	<b>108</b>	<b>25</b>	<b>63</b>	<b>4</b>	<b>16</b>	<b>4</b>	<b>243</b>

Tota una altra cosa s'esdevé quan es tracta de municipis segregats de nou. En casos com els dels nous municipis resultants de la segregació dels termes del delta de l'Ebre i de l'antic municipi de Tortosa és palès que la funcionalitat territorial s'ha acrescut considerablement. De ser uns barris marginats, enclavats a gran distància del nucli capital del municipi, amb dèficits considerables no sempre atesos correctament per les administracions municipals anteriors, Deltebre i Sant Jaume d'Enveja, han passat a ser centres d'uns termes d'unes dimensions més assequibles que l'immens antic terme de Tortosa, de característiques més homogènies i més ben conegudes pels nous governs municipals. Especialment significatiu resulta el cas de Deltebre on fins i tot hi ha un veritable esforç per

aminorar les diferències entre els seus dos nuclis principals (Jesús i Maria i la Cava) situant, en l'espai que els separava, molts dels equipaments de nova creació.

Semblantment, a desgrat de les dificultats innegables d'organitzar de bell nou la burocràcia municipal, la gestió d'un municipi com el de Deltebre s'ha vist manifestament millorada i ha demostrat una capacitat d'iniciativa que pocs haurien sospitat. Així, per exemple, pel que fa als esforços adreçats a la creació del nou Parc Natural del Delta de l'Ebre, han sabut estimular tant l'administració provincial (Diputació de Tarragona) com diferents Departaments de la Generalitat per impulsar aquest important projecte, d'un abast que ultrapassa els límits no sols del municipi sinó fins i tot els de Catalunya i els de l'Estat espanyol.

Moltes de les agregacions i segregacions, fetes en un temps de marginació i anormalitat de la llengua catalana, han comportat la creació de nous topònims veritablement aberrants, com el tantes vegades esmentat de Forallac, resultat de la capriciosa combinació de síl·labes dels tres nuclis principals (FONteta, PeRAtallada i VullpeLLAC) o el no menys artificiosos Torrefló (de TORREfeta i FLOrejacs, els dos municipis fusionats).

En general aquestes creacions toponímiques han estat fetes per evitar la preeminència de cap dels municipis fusionats sobe els altres, ni que sigui la del nucli pres com a capital. De vegades s'ha arribat a solucions prou raonables que, sense tenir tradició, reflecteixen prou bé unes característiques geogràfiques o recullen tradicions històriques (Alt Àneu, Alt Aran, Vall d'en Bas). D'altres, en canvi, ajunten a l'artificialitat la inexactitud (Baix Pallars, Pallars Jussà, Vall de Cardós, Valls de la Valira) o són senzillament aberrants tal com els exemples citats precedentment.

En general els topònims de nova creació no arrenen fàcilment (sobretot els que comporten inexactituds) però, de vegades, per aberrats que siguin, són àmpliament acceptats quan són fruit de compromisos entre els diferents municipis afectats per una fusió. Un cas significatiu fora el de Deltebre, nom creat de bell nou de manera artificiosa i sense gaire respecte pels usos lingüístics (és un compost de formació ben extranya) ni per l'exactitud geogràfica (en realitat només comprèn la meitat esquerra del Delta de l'Ebre), però ben acceptat per la majoria dels seus habitants, tant de la Cava com de Jesús i Maria.

#### **4. Components demogràfics de l'estructura municipal**

Ja hem dit que quan parlem de components demogràfics de l'estructura municipal no ens referim a l'anàlisi demogràfica exhaustiva dels municipis, tasca que excediria de molt els propòsits d'aquest diagnòstic, sinó que simplement ens referim a alguns indicadors demogràfics que hem pres per caracteritzar determinats municipis o nuclis dins de municipis susceptibles de plantejar problemes en relació amb els límits existents, objecte, aquest sí, del nostre estudi.

És en aquest sentit que hem triat uns llandars que hem considerat significatius pel que fa als municipis amb més feble població (globalment o al seu nucli capital) i uns llandars per destriar aquells nuclis que, sense ser caps de municipi, són els més poblats i per això mateix podrien tal vegada plantejar reivindicacions segregacionistes. Aquests llandars, totalment arbitraris, s'han pres deliberadament amplis per tal de no deixar fora en la mesura del possible cap problema, fins i tot al preu de prendre en consideració múltiples situacions que no són conflictives en absolut. Aquest seria el cas, per exemple, d'entitats de població que apareixen al Nomenclator de l'INE però que, en realitat, no són nuclis de

població separats del principal com passa amb un cert nombre d'entitats del municipi de Girona. En concret s'han pres en consideració tots els municipis de població menor de 150 habitants separats en tres categories (menys de 50, entre 50 i 100 i entre 100 i 150) i tots aquells on hi havia almenys un nucli, diferent del nucli capital, amb més de 500 habitants separats igualment en tres categories (amb nuclis de 500 a 1.000 habitants, de 1.000 a 1.500 i de més de 1.500).

En una taula s'ha presentat, per ordenació creixent, la població de fet dels municipis de Catalunya l'any 1981, més la d'aquells nous municipis, creats posteriorment, dels quals s'ha estimat la població que tenien l'any 1981 atenent el seu territori actual. En aquesta taula es diferencia la població del total del municipi de la població del nucli que és cap del municipi.

Aquesta taula ha permès d'elaborar el Quadre núm. 6, que fa referència a la distribució dels municipis i la població de Catalunya per trams de població. Per catorze trams de magnitud de població, el quadre tracta tres columnes principals que són el nombre de municipis que formen cada tram, la població que hi resideix i la població que resideix agrupada en nucli. A cada una d'aquestes columnes principals, desagregades, els correspon una altra columna acumulada, i les respectives representacions percentuals.

Una taula ordena els municipis de Catalunya segons la seva densitat de població, de manera creixent. En ella s'indica la població de fet del municipi, la superfície —tot segons el Cens de la Població d'Espanya de 1981— i la comarca a la qual pertanyen.

També es fixa l'atenció en aquells nuclis de població que són capital de municipi i en els quals la població que hi viu concentrada en nucli no arriba als 150 habitants. Aquests nuclis s'ordenen per ordre creixent de població del propi nucli i s'acompanyen de la població total del municipi, de la població disseminada assignada al nucli i de la participació de la població de la capital —concentrada— dins el conjunt del municipi. Sempre segons les dades de la nostra font (INE: *Nomenclátor del Censo de la población de España*, 1981), malgrat algunes inexactituds evidents.

**Quadre 6**  
**Distribució dels municipis per tram de magnitud de població**

Tram	Nombre de municipis al tram		% de municipis al tram s/t municipis Catalunya		Acumulat de municipis		% acumulat de municipis s/t municipis Catalunya		Població al tram (fet 1981)		% població al tram s/t població Catalunya		Acumulat de població		% acumulat de població s/t població Catalunya		Població resident en nucli al tram		% població resident en nucli s/t població en nucli de Catalunya																												
	0 - 24 hab.	25 - 49 hab.	50 - 99 hab.	100 - 249 hab.	250 - 499 hab.	500 - 999 hab.	1.000 - 2.499 hab.	2.500 - 4.999 hab.	5.000 - 9.999 hab.	10.000 - 24.999 hab.	25.000 - 49.999 hab.	50.000 - 99.999 hab.	100.000 - 299.999 hab.	300.000 hab.	Total Catalunya	940	100,00	5.956.707	100,00	5.771.670	100,00																										
	2	8	29	147	189	176	170	91	42	19	8	7	1	940	1	0,11	100,00	1.754.900	29,46	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41																				
	0,21	0,85	3,09	15,64	20,11	18,72	18,09	9,68	4,47	2,02	0,85	0,74	0,11	2	0,21	1,06	4,15	19,79	39,89	58,62	76,70	86,38	91,81	96,28	98,30	99,15	99,89	100,00	1.754.900	29,46	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41									
	2	10	39	186	375	551	721	812	863	905	932	939	940	2	0,21	1,06	4,15	19,79	39,89	58,62	76,70	86,38	91,81	96,28	98,30	99,15	99,89	100,00	1.754.900	29,46	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41									
	0,21	1,06	4,15	19,79	39,89	58,62	76,70	86,38	91,81	96,28	99,15	99,89	100,00	2	0,21	1,06	4,15	19,79	39,89	58,62	76,70	86,38	91,81	96,28	98,30	99,15	99,89	100,00	1.754.900	29,46	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41									
	44	299	2.188	26.037	67.738	126.763	269.154	318.095	346.301	589.293	646.617	885.348	1.223.930	1.754.900	44	299	2.188	26.037	67.738	126.763	269.154	318.095	346.301	589.293	646.617	885.348	1.223.930	1.754.900	29,46	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41										
	0,00	0,01	0,04	0,44	1,14	2,13	4,52	5,34	5,81	9,89	10,86	20,55	29,46	0,00	0,01	0,04	0,44	1,14	2,13	4,52	5,34	5,81	9,89	10,86	20,55	29,46	29,46	5.956.707	100,00	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41										
	44	343	2.531	28.568	96.306	223.069	492.223	810.318	1.156.619	1.745.912	2.392.529	4.201.807	5.956.707	44	343	2.531	28.568	96.306	223.069	492.223	810.318	1.156.619	1.745.912	2.392.529	4.201.807	5.956.707	44	343	2.531	28.568	96.306	223.069	492.223	810.318	1.156.619	1.745.912	2.392.529	4.201.807	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41	
	0,00	0,01	0,04	0,48	1,62	3,74	8,26	13,60	19,42	29,31	40,17	70,54	100,00	0	0,00	0,01	0,04	0,48	1,62	3,74	8,26	13,60	19,42	29,31	40,17	70,54	100,00	29,46	5.956.707	100,00	5.956.707	100,00	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41									
	0	121	1.462	17.461	49.384	108.435	228.635	290.259	327.709	576.364	628.533	851.851	1.754.900	0	0	121	1.462	17.461	49.384	108.435	228.635	290.259	327.709	576.364	628.533	851.851	1.754.900	0	0	121	1.462	17.461	49.384	108.435	228.635	290.259	327.709	576.364	628.533	851.851	1.754.900	0	0,00	121	0,00	21,01	30,41

Font: Censo de la Población de España. Nomenclador (1981)

També es fa referència a aquells nuclis que, sense ser capital de municipi, tenen una població concentrada que supera els 500 habitants i podrien ser, per tant, susceptibles d'ésser preses en consideració com a nuclis amb potencialitat per esdevenir nous municipis. Alguns d'aquests «nuclis» ho són en realitat a causa que la nostra font, ja citada, els tracta com a tals malgrat ser en realitat barris del nucli principal. Els quatre primers mapes d'aquesta memòria fan referència a aspectes de població i es corresponen, a grans trets, amb les quatre taules descrites, de les quals es destaquen els aspectes més característics.

Finalment, el Quadre núm. 7 representa, per trams segons el nombre de nuclis de població, la distribució dels municipis de Catalunya i la població que hi resideix, a la manera del Quadre núm. 6.

L'estudi de la població per municipis és fonamental pel que fa al llinar mínim de població necessària per mantenir o per crear un nou municipi, i per dilucidar les competències que li poden ésser assignades.

També hem de dedicar una particular atenció a l'estudi d'alguns casos especials de característiques demogràfiques peculiars. En primer, lloc els grans assentaments recents a cavall de més d'un municipi. L'exemple més significatiu (i potser únic) és el de Ciutat Badia. Aquest nucli, a cavall dels termes de Barberà del Vallès i Cerdanyola, és per la seva població i les característiques de nucli urbà un clar candidat a cap d'un nou municipi però, en canvi, el fet de tractar-se en la seva totalitat d'una promoció oficial d'habitatges protegits sense implantació significativa d'activitats productives qüestiona que la viabilitat econòmica del municipi resultant sigui possible. En segon lloc, els municipis de població dispersa (i generalment escassa). Per la seva població i les dimensions dels seus nuclis capital podrien ser considerats candidats clars a eventuais fusions amb municipis veïns. Tanmateix, els municipis veïns són generalment de característiques semblants i el resultat de l'eventual fusió fóra un municipi semblant als que l'han integrat però amb els problemes de dispersió acrescuts i un nivell de serveis disminuït. En tercer lloc, els municipis amb múltiples nuclis (3 o més), sovint, però no sempre, resultat d'agregacions més o menys encertadament fetes, dels quals caldrà analitzar la situació cas per cas.

**Quadre 7**  
**Distribució dels municipis segons el nombre de nuclis**

Tram																			
1 nucli	414	44,04	414	44,04	2.023.499	33,97	2.023.499	33,97	414	12,60	414	12,60							
2 nuclis	103	10,96	517	55,00	230.471	3,87	2.253.970	37,84	206	6,27	620	18,86							
3- 5 nuclis	235	25,00	752	80,00	2.781.225	46,69	5.035.195	84,53	922	28,05	1.542	46,91							
6- 10 nuclis	139	14,79	891	94,79	447.932	7,52	5.483.127	92,05	1.046	31,82	2.588	78,73							
10 nuclis	49	5,21	940	100,00	473.580	7,95	5.056.707	100,00	699	21,27	3.287	100,00							
Total Catalunya	940	100,00			5.956.707	100,00			3.287	100,00									

Font: Censo de la Población de España. Nomenclador (1981)

## 5. Disfuncionalitats territorials

Tal com ja hem dit, pel que fa a les disfuncionalitats territorials s'han analitzat els enclavaments i els conflictes de límits entre municipis. Els enclavaments s'han classificat en quatre categories: enclavaments (subdividits en habitats o no) que té un municipi dins un altre i enclavaments (subdividits de la mateixa manera) d'un altre municipi que es troben englobats dins el territori del municipi estudiat. La metodologia seguida per detectar aquests enclavaments ha estat la comprovació de tota la cartografia disponible, bàsicament la sèrie L del mapa 1:50.000 de Catalunya i en aquells casos que s'ha cregut necessari s'han fet consultes directament als ajuntaments.

Tot i el caràcter exhaustiu que s'ha volgut donar a tota la recollida de dades d'aquest estudi diagnòstic, en el cas dels enclavaments no és estrany trobar-se amb casos de dubte que ni els propis ajuntaments coneixen del cert quina és la realitat de la seva situació. El que és bastant probable en aquestes situacions és que, si bé es pot tractar d'anomalies de dret, segur que no distorsionen situacions de fet. De l'estudi realitzat s'han detectat un total de 86 enclavaments, distribuïts de manera força desigual en el territori: mentre hi ha 12 comarques on no es constata cap enclavament, per contra n'hi ha quatre amb més de vuit enclavaments. La distribució pel que fa a enclavaments habitats o no és molt més homogènia; així hem trobat 39 enclavaments habitats repartits en quinze comarques —de les quals només el Pallars Jussà en té més de 4— i 47 de deshabitats repartits en setze comarques —de les quals només dues, l'Alt Urgell i l'Osona, en tenen més de 4—. En el cas dels habitats, caldrà tenir en compte a l'hora de tractar de regularitzar aquesta disfunció quines conseqüències té des del punt de vista històric, social i econòmic fer dependre una població d'un municipi al qual fàcilment se sent més vinculada que no pas al seu propi. En el cas dels deshabitats, fàcilment només caldrà tenir especial cura si es tracta de pastures o boscos comunals.

Altres disfuncionalitats relacionades amb els límits, que s'han procurat estudiar també de la manera més exhaustiva possible amb les fonts d'informació disponible han estat els casos —més freqüents que hom no hauria pensat— de nuclis tallats per un límit municipal o situats més a prop del cap d'un municipi veí que de la pròpia capital municipal. Algunes de les respostes a les enquestes han permès detectar determinats casos, sobretot de noves urbanitzacions de segona residència, que no havien estat detectats a partir de l'anàlisi dels mitjans cartogràfics disponibles. Això fa pensar que, tot i que s'ha detectat un conflicte o altre d'aquest tipus en 345 dels 940 municipis de Catalunya, encara n'hi podria haver més (vegeu el Quadre núm. 9).

Molts d'aquests conflictes, analitzats en detall, segurament resultaran d'escassa rellevància però en alguns casos, el fet que la prestació de serveis en alguns d'aquests nuclis vagi a càrrec no del propi municipi sinó del veí, amb el qual el nucli té més relació que amb la pròpia capital municipal, pot revestir una importància considerable. Un cas particularment curiós i que a nivell de gestió municipal exemplifica els problemes que es deriven d'aquest tipus de situacions és el del nucli de la Beguda Alta que, tot i no arribar als tres-cents habitants, es troba repartit entre tres municipis (Masquefa, Sant Esteve Sero-vires i Sant Llorenç d'Hortons) de tres comarques diferents (Anoia, Baix Llobregat i Alt Penedès, respectivament).

**Quadre núm. 8**  
**Distribució dels enclavaments, per comarques**

Comarca	Número d'enclavaments
Alt Camp	0
Alt Empordà	2
Alt Penedès	1
Alt Urgell	8
Anoia	3
Bages	1
Baix Camp	0
Baix Ebre	2
Baix Empordà	0
Baix Llobregat	0
Baix Penedès	2
Barcelonès	1
Berguedà	8
Cerdanya	0
Garraf	0
Garrigues	2
Garrotxa	1
Gironès	0
Maresme	0
Montsià	1
Noguera	3
Osona	9
Pallars Jussà	11
Pallars Sobirà	2
Priorat	0
Ribera d'Ebre	0
Ripollès	1
Segarra	5
Segrià	4
Selva	0
Solsonès	6
Tarragonès	4
Terra Alta	0
Urgell	4
Vall d'Aran	2
Vallès Occidental	1
Vallès Oriental	2
<b>Total</b>	<b>86</b>



**Quadre núm. 9**  
**Conflictes de límits (resum per comarques)**

Comarca	Total municipis	Total municipis amb conflictes	Conflicte amb un municipi	Conflicte amb dos municipis	Conflicte amb tres municipis	Conflicte amb quatre municipis	Conflicte amb cinc municipis
Alt Camp	23	11	6	2	3	—	—
Alt Empordà	68	15	12	2	—	—	1
Alt Penedès	25	7	6	1	—	—	—
Alt Urgell	19	1	1	—	—	—	—
Anoia	34	11	7	3	1	—	—
Bages	35	11	8	2	1	—	—
Baix Camp	27	11	6	3	2	—	—
Baix Ebre	14	6	3	3	—	—	—
Baix Empordà	36	15	9	6	—	—	—
Baix Llobregat	27	21	4	13	3	1	—
Baix Penedès	12	10	3	—	4	3	—
Barcelonès	7	7	—	—	4	2	1
Berguedà	30	6	3	3	—	—	—
Cerdanya	16	5	4	1	—	—	—
Conca de Barberà	21	5	3	1	1	—	—
Garraf	8	7	—	2	4	1	—
Garrigues	25	—	—	—	—	—	—
Garrotxa	21	8	5	2	1	—	—
Gironès	38	16	10	4	—	—	2
Maresme	30	21	13	7	—	—	1
Montsià	15	5	1	3	1	—	—
Noguera	35	12	10	2	—	—	—
Osona	47	24	20	4	—	—	—
Pallars Jussà	17	4	4	—	—	—	—
Pallars Sobirà	15	—	—	—	—	—	—
Priorat	24	2	2	—	—	—	—
Ribera d'Ebre	14	4	4	—	—	—	—
Ripollès	24	8	6	1	1	—	—
Segarra	21	5	5	—	—	—	—
Segrià	42	10	8	2	—	—	—
Selva	26	19	8	10	—	1	—
Solsonès	14	—	—	—	—	—	—
Tarragonès	22	12	3	6	2	1	—
Terra Alta	12	—	—	—	—	—	—
Urgell	26	8	5	2	1	—	—
Vall d'Aran	9	—	—	—	—	—	—
Vallès Occidental	23	14	3	8	2	1	—
Vallès Oriental	42	24	16	5	3	—	—
<b>Total Catalunya</b>	<b>940</b>	<b>345</b>	<b>198</b>	<b>98</b>	<b>34</b>	<b>10</b>	<b>5</b>

## 6. Tipologies de disfuncionalitats territorials i el seu tractament

A títol d'exemple s'han classificat les tipologies de disfuncionalitats de caràcter territorial i es suggereix quin podria ser el seu tractament en cada cas. Respecte a les disfuncionalitats derivades de la grandària de la població no es fa cap mena de tractament ja que qualsevol solució que s'adopti va estretament vinculada als altres nivells d'administració local i les funcions que els siguin assignades.

### A) Límits de termes municipals

Dins d'aquest grup es troben cinc situacions diferents: a) nucli, no capital de municipi, annex al nucli capital del municipi veí. Aquest pot estar totalment integrat a la xarxa urbana del municipi veí —com és el cas del nucli de la Torre, del municipi del Pradell de la Teixeta, que és integrat a la xarxa urbana de la Torre de Fontaubella o el nucli d'Oristà que és integrat a l'estructura urbana d'Olost— o bé es pot tractar d'un nucli connectat a la xarxa urbana del municipi veí a través d'un pont, camí o qualsevol altre accident, com és el cas del nucli de la Planeta del municipi d'Aiguamúrcia que queda connectat amb el Pont d'Armentera. El tractament que s'escauria en aquests casos és el d'annexió del nucli al municipi veí; b) nucli, no capital de municipi, partit per un o més termes municipals com és el cas de la Beguda Alta (entre tres termes municipals), els Hostalets de Balenyà (entre quatre termes) o l'Hospitalet de l'Infant (entre dos termes). En aquests casos caldria conèixer en primer lloc quin és el municipi que presta més serveis al nucli o té més capacitat per prestar-los i annexionar tot el nucli al municipi. Una altra alternativa possible és la d'estudiar si el nucli té prou entitat, població i recursos per esdevenir municipi independent; c) nucli, no principal, aïllat de la seva capital i a vegades mal comunicat i que és més pròxim a un altre cap de municipi. En trobem casos com el nucli de Pinyana, del Pont de Suert, que és més pròxim al nucli veí, que és Senterada, o el Palà de Torroella, del municipi de Navars, que és més pròxim a St. Mateu de Bages. En aquestes situacions el més recomanable fóra agregar el nucli aïllat al municipi veí; d) nucli, no principal, tocant al límit municipal veí. Són exemple d'aquesta situació el nucli de Vinyols i els Arcs respecte al municipi de Cambrils o bé l'Aleixar i Maspujols. En aquest cas cal valorar la possibilitat d'annexar aquests nuclis al municipi veí; e) Urbanitzacions partides per un o més termes municipals. Aquesta situació, molt freqüent a les comarques més turístiques, presenta formes diferents que es poden classificar en quatre grups: 1) Urbanització que té una part consolidada molt més gran en un municipi que en l'altre; 2) urbanització que té l'accés per un altre municipi o que n'és més pròxim; 3) urbanització partida per dos termes, però que rep tots els serveis d'un únic municipi; 4) municipi que és molt petit en relació a l'altre municipi amb què comparteix la urbanització. En les dues primeres situacions o bé es pot mantenir en l'estat actual, principalment quan és un únic municipi el que dona tots els serveis, o bé es pot annexar tota la urbanització a un dels dos municipis. En les altres situacions la solució més probable és l'annexió de tota la urbanització a un dels dos municipis.

### B) Enclavaments

Els enclavaments es poden tractar classificant-los en tres grups: a) enclavament desolat fent falca dins un altre municipi. Sovint en aquest cas els propietaris dels terrenys d'aquest enclavament són majoritàriament del municipi que l'envolta. Exemple d'aquesta situació seria l'enclavament de Perafort dins el municipi de Vilallonga del Camp o el de Tivissa entre el riu Ebre i Benissanet. En el cas que sembli convenient modificar la situa-

ció actual, el seu tractament és l'annexió de l'enclavament al municipi circumdant; b) enclavament habitat dins un altre municipi, com és el cas d'Anfesta entre els municipis de Torà, Castellfollit de Riubregós, Pinós i Calonge de Segarra. La seva solució seria l'annexió al municipi més pròxim, si bé en aquest cas concret s'hauria de tenir en compte que es tracta d'una comarca i d'una província diferent; c) enclavament tocant a un casc urbà i que és en zona d'expansió d'aquest, com s'esdevé amb l'enclavament que el municipi de Castellserà té dins el terme de Penelles, tocant a la capital d'aquest darrer municipi i que és envaït pel seu casc urbà; és un dels casos més clars de conveniència de desaparició de l'enclavament.

### **C) Disfuncionalitats causades pel pas de grans infraestructures**

S'han considerat grans infraestructures el pas de les vies fèrries, les autopistes i els aeroports. De totes tres, tanmateix, la que té més incidència territorial és el pas de l'autopista. Posarem com a exemple algun dels casos en què l'autopista aïlla una part d'un municipi de tal manera que faria més coherent la seva annexió al municipi veí. Entre altres, l'autopista A-7 al seu pas pel municipi de Vilaseca-Salou deixa una zona de cases molt més ben comunicades amb Reus que amb el seu propi municipi; al pas per Castellbisbal hi ha una part edificada que queda separada del nucli del seu municipi per l'autopista, el tren i el riu, mentre que queda molt més connectada amb el municipi de St. Andreu de la Barca. L'autopista A-19 al pas per Vilassar de Dalt deixa una part del municipi a l'altra banda i que està molt més ben connectada amb Vilassar de Mar.

### **D) Els contínuums urbans**

Quan més de dos municipis tenen la seva àrea edificada sense solució de continuïtat estem davant d'un contínuum urbà. Aquest fet el trobem particularment a l'entorn de Barcelona, Girona i Tarragona i al llarg d'una bona part dels municipis del Maresme. No semblaria cap bona solució que per aquest fet alguns d'aquests municipis haguessin d'annexionar-se, sinó que més aviat es poden aconseguir, si cal, millores de funcionament mitjançant formes conjuntes de gestió dels serveis que ho requereixin.

### **E) Nuclis territorialment diferenciats**

Nuclis no capitals de municipi, grans i ben diferenciats de la seva capital municipal, tant des del punt de vista territorial com per les seves característiques socials i econòmiques. Casos que il·lustrarien aquestes situacions podrien ser el nucli de Roquetes de St. Pere de Ribes; el de Salou de Vilaseca; el de St. Adjutori de Sta. Margarida de Montbui o el de l'Ampolla del Perelló. Tots aquests nuclis passen de 5.000 habitants, no hi ha continuïtat urbana amb el seu nucli capital i les seves peculiaritats socials i econòmiques són prou diferenciades d'aquell. Per aquestes situacions el més recomanable sembla ser la segregació del seu municipi i la creació d'un nou municipi independent.

### **F) Casos especials**

En aquest subtítol s'agrupen aquells casos que la seva peculiaritat fa que no s'ajustin a cap de les situacions esmentades fins ara. Hi ha municipis el procés de formació dels quals ha donat una especialització i actualment és difícil de justificar-ne la seva raó de ser. Aquest és el cas de St. Hipòlit de Voltregà i Masies de Voltregà o de Roda de Ter i Masies de Roda. Aquests parells de municipis no són més que l'àrea urbana i l'àrea rural d'una mateixa comunitat humana que estan diferenciats administrativament però potser caldria recomanar la seva fusió. Finalment, hi ha la Mancomunitat de Barberà-Cerdanyola

coneguda per Ciutat Badia que, agrupant una població molt superior o gairebé igual respecte als seus dos municipis, forma una unitat molt diferenciada d'aquells. Si bé podria semblar un cas a resoldre per la via de la formació d'un nou municipi independent, ja que reuneix les condicions de dimensions i característiques socio-econòmiques diferenciades, té, no obstant això, la limitació de ser finançament poc viable, donat que es tracta d'una promoció oficial en la seva totalitat. La seva solució més probable seria la de la seva integració total a un dels municipis que en siguin límits.

## 7. Resum i conclusions

L'estudi-diagnòstic del mapa municipal de Catalunya constitueix la part principal d'un treball d'investigació més ampli que té com a objecte presentar una revisió del mapa municipal de Catalunya orientada a detectar els problemes que aquest mapa planteja actualment.

Les variables fonamentals utilitzades en l'elaboració d'aquest diagnòstic són fonamentalment dues: la població i el territori. Del territori s'han extret els conflictes més directament relacionats amb els actuals límits municipals i amb l'actual estructura de poblament. De l'estudi de la població, en canvi, s'han obtingut les disfuncionalitats relacionades amb la grandària de població dels municipis i amb la dels seus llimars mínims, les quals fan referència a la distribució de la població d'un municipi en diversos nuclis; les capitals poc poblades i els nuclis de població que tenen una certa importància i no estan constituïts en municipis.

Es fa referència, també, a l'evolució del mapa municipal de Catalunya, des de 1824, any en què Catalunya estava estructurada en 2.039 municipis i 1985, en què només en resten 940, i a les conseqüències que comporten les agregacions i alteracions de municipis que, des de aquelles dates, s'han produït.

D'aquesta primera part del treball realitzat es treuen un seguit de conclusions —o potser més pròpiament dit de constatacions— de problemes que presenta l'actual mapa municipal, els quals hauran de ser tractats adequadament per tal d'obrir el ventall d'alternatives possibles que condueixin a millorar la situació present. Caldrà doncs, posar en relleu el conjunt de situacions que es poden considerar anòmales, i tractar de jerarquitzar-les per nivells de conflictivitat.

S'ha donat per bo, en la majoria de treballs sobre l'estructuració administrativa del territori de Catalunya, que el mapa municipal català és excessivament trencat, que el nombre de municipis és massa gran i els municipis massa petits, que el mapa municipal actual és excessivament heterogeni per ser la base d'actuació de l'administració.

Aquest «consens» en la valoració negativa de la situació present, però, probablement no és capaç de resistir una crítica rigorosa que cal formular d'entrada. La realitat actual no ha estat creada per una decisió exògena, sinó que és fruit d'un procés de lligams entre els elements físics del territori i les diverses conjuntures econòmiques, polítiques i socials que s'han desenrotllat durant segles. Atès aquest fet, caldrà plantejar-se, doncs, fins a quin punt ens cal modificar aquesta realitat per fer-la més «rendible», més eficaç per a la dotació de serveis, més adequada per a l'exercici de les competències. En aquesta línia, caldrà analitzar si, més que no pas adaptar el territori a l'àmbit adequat per a la gestió de serveis, no han de ser l'administració i els àmbits de prestació dels serveis els que caldrà adaptar al territori. De fet, no sembla pas que l'optimització de la despesa de l'administració hagi de consistir en una anàlisi cost-benefici en termes econòmics estricta-

ment; sembla, més aviat, que aquesta optimització passi per fer intervenir altres paràmetres com poden ser la participació dels ciutadans en la gestió i en els nivells de decisió, o la màxima homogeneïtzació dels standars de vida per a tot el territori sigui quin sigui el tipus d'hàbitat que hi hagi. Per altra banda, caldrà tenir en compte que, si bé els àmbits adequats per a la gestió de serveis han de ser prou flexibles com per poder adaptar-se als canvis que es deriven del progrés de la tècnica i de les noves necessitats que es creen, l'àmbit territorial d'una comunitat amb la seva representació política caldrà que sigui el menys canviant possible. És a dir, potser caldrà entendre els àmbits municipals de representació política d'una comunitat, i els àmbits territorials idonis per a la prestació dels serveis i la gestió administrativa, com dues xarxes sobreposades de manera que la més flexible es pugui anar adaptant a mesura que les necessitats ho aconsellin, mentre que l'altra es manté de la manera més duradora possible.

Així doncs, per tal de poder fer propostes alternatives a l'actual mapa municipal de Catalunya s'haurà de definir si es pensa en la necessitat de tenir unes grandàries de municipis el màxim d'homogènies o no; caldrà definir si cal contemplar solucions diferents o no segons es tracti d'àrees del territori amb poblament dispers, amb poblament de petits nuclis en un mateix municipi, o de municipi petits a poca distància de municipis més grans. Així mateix, caldrà reconsiderar si seria bo de descentralitzar totalment les funcions dels municipis molt grans.

Dins el conjunt de problemes que cal abordar de cara a la redefinició del mapa municipal de Catalunya, establir el llinard de la grandària dels municipis és, potser, el que podria plantejar més canvis i el que, a efectes de viabilitat jurídica, requereix un estudi més detallat.

Finalment, i dins encara dels aspectes vinculats a la grandària dels municipis, caldrà tenir present que en el cas de l'alta muntanya es dona una situació diferent a la resta del territori. En primer lloc, és l'àrea on s'ha realitzat més fusions de municipis, les quals, en molts casos, no han estat mai ni ben acceptades per les seves poblacions ni ben treballades des d'un punt de vista de territori. Es dona, per exemple, sovint el cas de pobles d'un mateix municipi que pertanyen a valls diferents. En el cas de l'alta muntanya, de fet, s'haurà de tenir en compte, a l'hora de fer propostes, que la unitat territorial és la vall i la unitat humana és el poble. I això és així, no solament per raons d'història i territori, sinó també per raons de tipus econòmic, ja que les propietats comunals juguen en aquests sectors un paper molt important.

Seguint en l'anàlisi de les disfuncionalitats que es detecten en l'actual estructura municipal de Catalunya, s'ha fet, en aquest estudi-diagnòstic, un recull el més exhaustiu possible de la problemàtica derivada dels límits municipals. D'aquesta manera s'han recollit els casos dels enclavaments, els quals s'han classificat en habitats i deshabitats, ja que la problemàtica que se'n deriva és molt diferent. Dins dels deshabitats, caldrà estudiar també aquells que tenen un aprofitament econòmic (boscos comunals, etc.) i aquells que no el tenen.

Probablement, i per arribar a la regularització d'aquests fenòmens, s'hauran de trobar mecanismes de compensació entre els municipis afectats, els quals poden no ser excessivament conflictius. No obstant això, en els casos d'enclavaments habitats, la seva regularització pot tenir efectes importants en el pressupost dels municipis afectats, la qual cosa fa que aquest aspecte s'hagi d'estudiar acuradament per trobar propostes que contemplin les transformacions en un pla d'etapes.

Seguint en la línia dels problemes derivats dels límits municipals, cal esmentar els casos —també recollits tan exhaustivament com s'ha pogut— d'aquells nuclis de població

que queden travessats per un límit de terme municipal. Dins d'aquest grup es donen situacions molt diferents. Un és el que es presenta quan un dels nuclis d'un municipi apareix pràcticament annexionat a un altre municipi, tant si és tallat pel límit del terme municipal com si simplement hi és molt pròxim (aquesta situació es dona amb molta freqüència, per exemple, a la comarca de l'Osona). Un altre cas és el que plantegen les noves urbanitzacions, majoritàriament de segona residència, que superen els límits del terme municipal on inicialment s'han desenrotllat.

Un altre cas és el dels municipis que per raons diverses han desenrotllat un nucli important de població resident formada bàsicament pels treballadors de la seva indústria (en són exemples el nucli de Roquetes, actualment en el terme de St. Pere de Ribes, on resideix bona part de la població obrera de Vilanova i la Geltrú; o els barris perifèrics annexos a Igualada, que pertanyen, però, als municipis de Sta. Margarida de Montbui, Vilanova del Camí i Òdena; dues mostres, en definitiva, exponents d'una disfuncionalitat territorial, social, econòmica i política que sens dubte cal corregir).

Altres conflictes de límits que, si més no, cal estudiar, són derivats dels municipis el terme municipal dels quals és tan petit que està pràcticament tot consolidat. Aquests municipis estan obligats a tenir una especialització en els seus usos de sòl que en realitat es fictícia, per la qual cosa «treballen» ja en íntima relació amb els municipis veïns. Per il·lustrar aquest fenomen, es pot esmentar el cas dels municipis de Caldes d'Estrac, de St. Hipòlit de Voltregà i d'Aiguafreda.

Els contínuaus urbans, és a dir, la successió sense solució de continuïtat de l'àrea urbana de més de dos municipis, presenten una realitat que caldrà analitzar detalladament per decidir si són o no causa de disfunció. En aquest grup es troben bona part dels municipis de la comarca del Maresme, dels municipis a l'entorn de Figueres, Tarragona o Girona; i com a cas ja a tractar a part per la seva importància, l'entorn immediat de Barcelona —és a dir, l'àmbit de l'actual Corporació Metropolitana i les anelles successives fins a dibuixar tot l'àmbit d'influència immediata de Barcelona.

No s'ha entrat en aquest estudi-diagnòstic en el tema que afecta l'àmbit de la Corporació Metropolitana de Barcelona, ja que no és una problemàtica estrictament municipal. Això no obstant, es farà necessari de debatre aquest tema abans de prosseguir en una etapa de propostes i alternatives. De tota manera, es pot avançar ja que, si se segueix fidel als criteris d'aconseguir la màxima descentralització i de donar als municipis totes aquelles competències que són capaços de gestionar, caldrà considerar el tema de la Corporació Metropolitana a la llum de quins són els mínims funcionals que la justifiquen. És a dir, es pot admetre, d'entrada, que, pel que fa als municipis de l'àrea del delta del Llobregat, segurament tenen una íntima relació entre ells i alhora es justifiquen en funció de Barcelona. Pel que fa als del Vallès i Maresme, per contra, si bé tenen també cohesió i connexió directa amb Barcelona, la seva activitat es pot justificar també en funció de les ciutats i pobles del seu *hinterland* occidental, és a dir, de les seves pròpies comarques. Aquesta consideració podria donar lloc a un nou plantejament de l'actual àrea de la Corporació Metropolitana de Barcelona.

Seguint encara en la línia de les disfuncionalitats generades pels límits municipals, trobem el que es podria anomenar situacions especials, que són casos poc generalitzats. En primer lloc, hi ha els problemes amb límits d'Estat —com són els casos de la Vajol i Llúvia— que, per bé que requereixen unes modificacions que potser no són objecte d'aquest treball, no es poden deixar d'esmentar o de tenir presents.

Una altre situació especial, ben peculiar, és el cas de l'actual Mancomunitat Intermunicipal de Cerdanyola i Barberà —més coneguda com Ciutat Badia— la qual, amb una po-

blació de 25.000 habitants, i prou diferenciada de la resta de població dels municipis que la formen, s'haurà de tractar com un cas independent. Si bé podria semblar a primera vista que la solució passa per considerar-la un municipi independent, aquesta no és una sortida viable donada la seva característica de promoció oficial d'habitatges. Dins aquesta mateixa òptica, caldrà considerar altres promocions públiques d'habitatges que actualment s'estan desenvolupant —com és el cas de les promocions a l'àrea de la Riera de Gallecs—, les quals són prou importants en nombre de població com per definir quina hauria de ser la seva situació administrativa. Cal tenir present que aquesta situació no ha de distorsionar el funcionament dels pobles i ciutats on les dites promocions estan enclavades i per altra banda, ha de garantir-los prou autonomia en la seva pròpia gestió.

De tots els temes apuntats fins ara es desprèn que el treball que segueix, per poder donar el ventall d'alternatives concretes més ampli possible per regular i dissenyar el nou mapa municipal, haurà de comptar amb el suport d'un intens treball de camp. Aquest treball de camp haurà de comprendre un coneixement detallat de cadascuna de les situacions següents: saber si, en els problemes de límits, és un o altre municipi que proveeix els serveis; com aquests afecten en els pressupostos municipals, etc.; conèixer en detall quines són les aspiracions de segregacions i les fusions que tenen els municipis actualment; i finalment, caldrà definir, si més no a grans trets, quins han de ser els altres nivells de l'administració i quines són les funcions que els són reservades.

# A n n e x

## Índex d'annexos, taules i mapes de la versió completa de l'informe

### Índex d'Annexos

- Annex 1. Model de fitxes de disfuncionalitats
- Annex 2. Fonts per a l'anàlisi de l'evolució dels termes municipals des del segle XIX.
- Annex 3. Municipis petits i Serveis Mínims
- Annex 4. Relació de municipis travessats per autopistes i disfuncionalitats motivades pel pas d'aquestes
- Annex 5. Expedients d'alteració de límits municipals pendents de resolució

### Índex de Taules

- Taula 1. Municipis de Catalunya, a 30 de juny de 1985, amb indicació de les agregacions, segregacions i modificacions de límits que hagin sofert.
- Taula 2. Municipis de Catalunya (any 1885) indicant llur posterior evolució fins a 30 de juny de 1985.
- Taula 3. Llistat cronològic de les modificacions de termes municipals experimentades des de l'any 1885.
- Taula 4. Municipis de Catalunya per ordre creixent de la població de fet (1981).
- Taula 5. Municipis de Catalunya per ordre creixent de densitat de població (1981).
- Taula 6. Nuclis capital de municipi amb una població concentrada fins a 150 habitants, per ordre creixent de població en nucli (1981).
- Taula 7. Nuclis que no són capital de municipi i tenen una població concentrada superior a 500 habitants.
- Taula 8. Eclavaments
- Taula 9. Conflictes de límits.

### Índex de Mapes

- Mapa. 1 Municipis poc poblats.
- Mapa. 2 Municipis amb una densitat de població inferior a 8 hab./Km<sup>2</sup>.
- Mapa. 3 Caps de municipi amb una població inferior a 150 habitants.
- Mapa. 4 Nuclis de població de més de 500 habitants, que no són cap de municipi.
- Mapa. 5 Enclavaments
- Mapa. 6 Nuclis de població partits per un límit municipal (nuclis històrics i noves urbanitzacions).
- Mapa. 7 Resposta a l'enquesta.