

Les teories sobre l'ordenament del territori a Catalunya. Els antecedents

Oriol NEL·LO i COLOM

Institut d'Estudis Metropolitans de Barcelona

«El regne dels pensaments es pot comparar als regnes ordinaris (...). Hi impera la pitjor de les opressions. No hi ha més ordre que l'ordre de l'opressió. Certs grups arriben al poder i subjecten tots els altres. No és pas el rendiment allò que decideix, sino la procedència i les relacions. Els útils són obligats a servir els poderosos. Els qui un dia arriben a prendre possessió del poder, reprimeixen de llavors endavant tots els qui proven d'alçar-se al seu torn. Certes acumulacions de pensaments avalotadors són descartades sense contemplacions. Es pot dir sense temor que el regne dels pensaments s'assembla punt per punt al regne que l'ha vist néixer»

Bertolt Brecht

Me-Ti. Llibre dels canvis

1. Introducció. La tradició dominant: una sèrie de conceptes antitètics

Els organitzadors del Primer Congrés Català de Geografia em demanen que tracti el tema dels antecedents de les teories sobre l'ordenament del territori a Catalunya. Així doncs, aquesta ponència està dedicada a discutir quines són les tradicions de què ens nodrim quan parlem del planejament del poblament, les activitats econòmiques, els serveis, les infraestructures en el nostre país.

La meua hipòtesi és que de la tradició de pensament sobre l'ordenament territorial a Catalunya —certament rica en aportacions significatives— n'ha prevalgut no pas tant una teoria, o una sèrie de teories acabades, com un seguit de conceptes. Una sèrie de conceptes, prenyats sovint de contingut ideològic, sobre els quals han girat moltes de les polèmiques del passat i que, encara avui, configuren —per damunt de teories i anàlisis explicatives— bona part del pensament, el debat i la pràctica territorial a Catalunya.

Aquests conceptes —que acadèmics, planificadors, polítics i periodistes utilitzen cada dia— poden ordenar-se, a parer meu, en una sèrie de parelles antitètiques. N'esmentaré algunes:

Equilibri	—	Desequilibri
Desconcentració	—	Concentració
Integració	—	Dualitat
Creixement	—	Creixement
harmònic	—	polaritzat
Policefàlia	—	Macrocefàlia
Justícia territorial	—	Justícia social
distributiva		

Al llarg de la ponència miraré de donar algunes indicacions —fragmentàries, de cap manera exhaustives— sobre els antecedents d'aquests conceptes en les tres o quatre darreres dècades i comentaré, així mateix, la forma com han vingut a prevaler sobre d'altres. Per acabar plantejaré molt breument alguns interrogants sobre la seva utilitat en els debats actuals. Vull fer notar, tanmateix, que la ponència constitueix més un esforç per reflexionar sobre el significat i el valor d'aquests termes heretats que no pas una recerca textual sobre els seus orígens i posterior evolució. El lector trobarà la referència de les obres que se citen al final del text.

2. Equilibri-Desequilibri

Com és ben sabut, l'accepció més estesa arreu del món dels conceptes d'equilibri i desequilibri espacial es deriva dels postulats de l'economia neoclàssica. Segons aquests, en el marc d'una economia perfectament competitiva, l'equilibri espacial resultaria de l'especialització econòmica de cada territori d'acord amb la seva dotació de factors i comportaria una maximització de l'output total, l'òptima utilització dels recursos i la tendència a l'equalització de les rendes del treball i el capital entre els diversos territoris.

Aquestes afirmacions han estat sovint criticades per autors que han assenyalat que les anomenades economies de mercat no tendeixen pas a avançar cap a aquest equilibri teòric, sinó a produir un desenvolupament desigual entre els diversos territoris. Així, a Catalunya, ja en els anys setanta, autors com els economistes Josep M. Bricall o Joaquim Clusa assenyalaven l'existència «d'un intercanvi regional de naturalesa desigual» entre les diverses àrees del país (Bricall & Pugés, 1978), n'enunciaven les causes i n'estudiaven les conseqüències. Les causes, deien, procedirien de la tendència a la concentració de les activitats econòmiques i els recursos financers sobre el territori, en una mesura dictada per equilibris econòmics no pas nacionals sinó transnacionals; així com de la debilitat dels poders públics tant en el camp de la planificació econòmica com en la dotació d'infraestructures i serveis. Les conseqüències serien, a més dels costos i els beneficis econòmics directes e indirectes de la concentració, un augment de les diferències interpersonals mitjançes entre els habitants dels diversos territoris (Bricall, 1977; Clusa, 1977).

Els desenvolupaments econòmics posteriors, amb el pas des dels models de producció fordistes basats en la polarització territorial i les economies d'escala cap a un nou model on predomina la tendència a la segmentació dels processos productius, han permès de plantejar el debat sobre el concepte d'equilibri territorial sota una nova llum. Així, a mesura que s'afeblia la tendència cap a la concentració d'activitats econòmiques i població sobre l'espai, els estudiosos han dirigit el seu interès sobretot cap a les capacitats de creixement endogen de cada territori com a factor de gran importància per a la comprensió dels equilibris econòmic i territorial generals (Trullén, 1990).

Tanmateix, l'ús comú que des de les institucions, els mitjans de comunicació, i, fins i tot, els medis acadèmics es fa avui dels conceptes d'equilibri i desequilibri té, sovint, ben poc a veure amb aquests antecedents. Es parteix, més aviat, de la constatació simple de la persistència de la concentració de població i activitats econòmiques en unes determinades àrees del país. I es considera negativa aquesta concentració (el «desequilibri»), no tant per raons de caire econòmic o per consideracions funcionals i socials, com per arguments de tipus moral i ideològic.

Val a dir que aquesta utilització dels conceptes té també antecedents importants i nombrosos. Entre els molts que es podrien esmentar hom pot destacar, per la personalitat de l'autor i la rotunditat del text, el treball *Ante el crecimiento desmesurado de los aglomerados urbanos, la ciudad comarca*, publicat per Manuel Baldrich l'any 1952. Baldrich, arquitecte i urbanista que dirigí el Pla Provincial de Barcelona de 1959 i fou una figura influent en l'urbanisme català de postguerra, hi afirmava (Baldrich, 1952; els subratllats són meus):

»[El] desarrollo industrial (...), desde el siglo XIX, viene fomentando el *desequilibrio* en la distribución de los seres humanos sobre el territorio, que ha provocado el *despoblamiento* de áreas rurales i el *hacinamiento* en las grandes ciudades (...).

«[Esta] afluencia *desmedida* de habitantes a las ciudades industriales (...) ha sido, a la larga, germen de *desorden*. Mucho desorden económico, desorden social, desorden urbanístico».

En concret, a Catalunya, l'evolució del procés de concentració ha estat «catastròfica»:

«El factor humano pierde valor, viene el desquiciamiento, se derrumba el *equilibrio*; las gentes, como alocadas, dejan el caserío, la huerta, el poblado para invadir en tromba las ciudades favorecidas por el dios de la máquina».

Baldrich concloïa amb una crida a restablir l'«equilibri» i amb una admonició:

«Recordemos que Dios ha confundido a los constructores de Babeles».

Sovint els antecedents del debat actual sobre l'equilibri territorial de Catalunya semblen trobar-se més en textos com aquest que en les polèmiques, plenes de matisos teòrics, esmentades més amunt.

3. Desconcentració-Concentració

En estreta relació amb els conceptes d'equilibri i desequilibri trobem la següent parella de conceptes antònims: desconcentració-concentració.

En l'accepció més corrent dels termes, hom sol establir una relació causal entre *desconcentració* i *equilibri*, per un costat, i entre *concentració* i *desequilibri*, per l'altre. Així, el procés de concentració de la població i les activitats econòmiques sobre l'espai és associat a la ruptura de l'equilibri (i fins al moment del desordre, com vèiem en la cita de Baldrich). En canvi, la desconcentració —entesa sobretot com la dispersió de les activitats econòmiques i la població sobre l'espai— és associada al restabliment de l'equilibri (a la restauració de l'ordre).

Així, en bona part del planejament territorial català d'aquest segle, i en moltes de les veus que intervenen en el debat actual, sembla haver-hi un acord força generalitzat sobre la necessitat de la desconcentració (o de la «descongestió», o de la «descentralització»). De fet, però, el tema de la desconcentració suscita immediatament dues qüestions: la dels seus objectius i la dels mitjans per aconseguir-la.

La qüestió dels objectius de la desconcentració ha implicat, en primer lloc, una tria entre tractar d'aturar les eventuais tendències cap a la concentració o bé tractar d'invertir la situació de concentració existent (tot desplaçant població i activitats econòmiques i població cap a les àrees poc actives i poblades). Ja l'any 1930 Pau Vila sintetitzava de manera magistral i polèmica aquesta alternativa:

«Sociòlegs de secà, desconixedors de la realitat de la vida muntanyenca, s'empescaren fa algun temps una fundació gasetillesca: l'Obra del retorn al camp. Fóra com voler fer pujar riu amunt les aigües. El que cal és mantenir a muntanya els que hi resten. Per això és de necessitat que les comunicacions relliguin pobles i viles entre elles i que per les noves vies arribin al camp les comoditats modernes. Cal que tot Catalunya sigui ciutat» (Vila, 1930).

La discussió d'aquesta primera disjuntiva fou particularment important en el moment en què les tendències concentracionàries eren més fortes, els anys seixanta i primers setanta, i ha perdut impuls arran de l'afebliment (i fins la reversió) d'aquestes durant el període successiu.

La segona qüestió que s'ha plantejat al llarg del debat és la dels mitjans per aconseguir la desconcentració. Quatre són els tipus de mesures sobre les quals han girat els debats en les darreres dècades (s'indica, entre parèntesi, la referència d'obres on poden trobar-se resums sobre l'evolució del debat de cada un dels temes):

— La planificació econòmica i mediambiental: amb les discussions sobre salvaguarda de les activitats agrícoles, la política de promoció industrial, la utilització dels recursos naturals, la producció i balanços energètics, la defensa del medi ambient (Folch, 1976; García, Reixac & Vilanova, 1979).

— El planejament territorial: els debats sobre l'encara pendent Pla Territorial de Catalunya, sobre el planejament metropolità de Barcelona (plans de 1953, 1959, 1966, 1976 i el nou Pla Territorial Parcial de la Regió Metropolitana de Barcelona, en elaboració), sobre el planejament comarcal i municipal (Ribas, 1964; Martorell, 1970; SCOT, 1980 i 1984; Ferrer, 1989).

— La dotació de serveis i infraestructures: amb les polèmiques sobre els dèficits i els estàndards per avaluar-los, sobre les diferències interpersonals que se'n deriven, sobre el traçat i la importància de grans infraestructures de comunicació (SCOT, 1984, 1987; Mas, 1989; Mateu, 1989).

— Les transferències de poder polític i recursos financers a les comunitats locals: amb les controvèrsies sobre el finançament de les comunitats locals i l'organització administrativa del territori català (Lluch & Nel·lo, 1984; Bricall et al. 1985; Farré, 1989).

4. Integració-Dualitat

La següent de les parelles de conceptes que domina els debats territorials a Catalunya és la dicotomia integració-dualitat. Aquí, allò que està en debat és si el territori català configura una unitat integrada o si, per contra, hi ha una fractura (o un seguit de fractures) que obliga a parlar de realitats territorials fortament diferenciades.

Els antecedents més immediats en la introducció i utilització d'aquests conceptes es troben en les polèmiques dels inicis dels anys setanta sobre les alternatives territorials del creixement econòmic a Catalunya. En aquestes polèmiques es confrontaven les opcions que propugnaven la màxima igualtat territorial possible (vegeu, per exemple, Josep Maria Muntaner i Pascual, 1970) i aquelles que presentaven les desigualtats territorials com un fet irreversible del qual caldria, en tot cas, tractar de limitar les repercussions socials (vegeu, per exemple, Ernest Lluch, 1970).

Aquests debats tingueren un moment àlgid arran de la publicació de l'estudi de Josep Miró, Ernest Sena i Frederic Miralles, *La Catalunya pobra. Introducció a una anàlisi territorial de la pobresa*, editat l'any 1974. Els autors hi negaven explícitament la hipòtesi de la dualitat:

«Els elements bàsics sobre els quals s'alça la tesi del dualisme econòmic no es troben a Catalunya. No podem parlar, doncs, de dues Catalunyes: rural, subdesenvolupada i pobra, l'una; industrial, desenvolupada o rica, l'altra».

Més aviat el que existia era:

«(...) una dependència econòmica del món rural envers el món urbà que tendeix a accentuar-se cada vegada més, atès que la relació d'intercanvi és clarament negativa per a l'economia rural (...). Aquesta característica, vàlida per a les relacions món rural-món urbà a Catalunya, té com a conseqüència la subordinació social i política dels interessos rurals als urbans» (Miró, Sena & Miralles, 1974).

Malgrat tot, fou arran de la publicació d'aquest llibre i de les reaccions que se'n seguiren quan s'imposa, cada vegada amb més força, la idea que el desequilibri territorial havia donat lloc a dues Catalunyes. Així, per exemple, l'economista Josep M. Muntaner i Pascual, professor en aquell moment de l'ICESB i d'ESADE, afirmava tot comentant l'obra esmentada:

«Per desgracia, Catalunya té alguns trets d'economia *dual*, és a dir, dues zones econòmiques relativament *desintegrades*: les comarques riques, desenvolupades i progressives, coexistint amb comarques pobres, estancades o en regressió (...). Sobre el mapa de Catalunya es veu molt bé com el creixement demogràfic s'esdevé només a la franja litoral, una mica menys a la segona línia i molt menys en una tercera línia. Després ve la zona "en procés de desertització" de Catalunya» (a Guillamet, 1974; els subratllats són meus).

Veiem aquí, doncs, clarament expressada, una altra de les antítesis que formen part del nostre bagatge en els debats sobre l'ordenament territorial: l'oposició dualitat vs. integració. La *dualitat* seria així fruit dels *desequilibris* que resulten d'un *creixement* econòmic i demogràfic *polaritzat* (o *concentrat*), mentre que la *integració* només seria possible a través d'un *equilibri* territorial fruit d'un *creixement harmònic* (o *desconcentrat*).

Val a dir que ja en els primers anys setanta s'havien aixecat crítiques a aquesta línia interpretativa. Així, l'any 1971, un grup de joves economistes havia publicat un paper polèmic titulat *Gairebé un manifest comarcalista* (Carreras, Giral & Lluch, 1971). En ell posaven en qüestió les posicions que titllaven d'«igualitarisme comarcal» i afirmaven que les diferències comarcals eren, en bona part, irreversibles. Això es devia a què el model territorial existent era fruit d'un determinat procés històric, la industrialització, que havia portat a l'especialització funcional de les diverses parts del territori català (de la qual cosa s'infereix que la causa última de les desigualtats s'hauria de cercar no en la dualització del territori català sinó, al contrari, en la seva integració econòmica capitalista). Així, segons aquests autors, el que calia no era tractar d'homogeneïtzar el territori sinó de «cercar la comparabilitat dels nivells de renda o ingressos» que els qui viuen en les diverses àrees d'aquest territori perceben. Per això s'havia d'acceptar que en el territori català existien una sèrie de «comarques a tancar» (és a dir, comarques que han de ser dedicades a «la segona residència, la ramaderia extensiva, etc»), perquè qualsevol altra inversió productiva no hi fóra racional.

No es pot dir, però, que aquest tipus d'argumentació tingués una acceptació gaire general i aquestes posicions tendiren a quedar aïllades. En particular, l'expressió simplificada «comarques a tancar» suscità les més vives reaccions. Així, quan pocs anys després (entre 1975-1977) se celebrà el Congrés de Cultura Catalana les cadenes d'antítesis més amunt expressades foren, amb diversos matisos, les categories dominants en els debats i conegueren, així, una forta divulgació. Divulgació que explica, en bona part, la seva presència en el debat actual.

5. Policefàlia-Macrocefàlia

En la dicotomia policefàlia-macrocefàlia es planteja ja obertament el tema de l'oposició Barcelona-Catalunya; tema ple d'implicacions culturals, socials i polítiques que, de fet, subjeu en la base de moltes de les antítesis tractades fins ara. Els orígens i evolució del debat sobre el paper de la capital en l'evolució del país han estat a bastament explicats per autors com Lluís Casassas (1977) o Francesc Roca (1980).

El concepte de macrocefàlia s'origina en la constatació del gran pes relatiu que la ciutat de Barcelona (i la seva àrea metropolitana) té sobre el conjunt de Catalunya. Aquest pes

elevat seria nociu, segons diversos autors, per les potencialitats de desenvolupament de la resta del país, per la funcionalitat de la mateixa àrea concentracionària i —fins i tot— per l'evolució cultural i política de Catalunya.

La polèmica sobre la macrocefàlia té uns antecedents força antics, sobretot entre demògrafs i urbanistes. Per dir-ho amb les paraules de Ricard Pérez Casado:

«[La] reacció contra la macrocefàlia (...) ha tingut diversos avatars que van des del més estricte pensament reaccionari, que fa de la ruralia i el ruralisme la base de l'esperit col·lectiu del poble català i que tindrà nombrosos representants entre la clerecia de tostemps, fins als qui pensen que la ciutat té com a resultat la minva de la potencialitat demogràfica —la caiguda de la natalitat ciutadana és un fet comprovable arreu— i que preconitzaran un retorn al camp com a fórmula per recuperar la natalitat» (Pérez Casado, 1979).

En les darreres dècades, el debat científic sobre el tema tingué un primer moment important a inicis dels anys seixanta, amb la publicació del llibre de Josep Iglésies *El movimiento demográfico en Cataluña durante los últimos cien años* (1961). L'autor, en la línia dels escrits de Jaume Alzina i Joan Antoni Vandellós en el període de la guerra, hi contraposava la baixa natalitat de la població autòctona amb l'afluència d'immigrants, font primera del creixement demogràfic «desmesurat» de la concentració barcelonina. Aquesta concentració, que Iglésies anomenava ja «macrocefàlia, seria la causa principal del des poblament de la Catalunya rural:

«Vamos en camino de crear una Barcelona exorbitante y unas cuantas ciudades secundarias desproporcionadas con relación a la superficie de territorio que presiden, y una ruralía cada vez más escuálida (...) ¿Es que esto no ha de tener límite? ¿Es que media Cataluña ha de pagar el tributo de su despoblación para favorecer a la otra mitad? ¿No pueden convivir paralelamente prósperas las dos Cataluñas —la rural y la urbana— que los hechos demográficos presentan como divergentes?» (Iglésies, 1961).

Val a dir que Iglésies fou un dels autors que, al llarg de la seva obra, utilitzà amb més convicció i vigor la metàfora organícista de la macrocefàlia per denunciar els perills demogràfics i d'altres que, a parer seu, comportava el creixement concentrat. Així, l'any 1984, afirmava encara:

«Ara Barcelona conté ella sola un 35% de la població catalana. Imagineu una figura humana amb un cap gros com una tercera part de tot el seu cos, és a dir una persona que tingués un cap que anés del melic al capdamunt de la testa (...). Tot Catalunya quedaria supeditada políticament i socialment a la decisió d'aquesta àrea gegantina en l'ordre econòmic, demogràfic i polític. En aquest darrer ordre, fins i tot aquesta Barcelona metropolitana podria anular pràcticament la identitat de la Generalitat de Catalunya (...). Barcelona és com un pop gegantí que estén permanentment els seus tentacles dins les comarques del seu veïnat, les entrelliga amb una cura arrapadissa com les potes d'una monstruosa aranya i se les fa seves, les absorbeix» (Iglésies, 1984).

Les tesis d'Iglésies foren contradites des del punt de vista de l'anàlisi demogràfica i econòmica ja en els anys seixanta per Joaquim Maluquer i Sostres. Aquest, en la seva tesi *Població i societat a l'àrea catalana*, denunciava el caràcter «equivoc» del concepte de macrocefàlia, ja que argumentava:

«el fenomen de l'aglomeració barcelonina sorgeix espontàniament, com a producte de localització entorn de la capital del primer i més important pol natural de desenvolupament peninsular. Això palesa que és tot l'àmbit econòmic espanyol el que recolza la concentració industrial del Barcelonès, per la qual cosa s'esvaeix la presumpció que existeixi una hipertròfia de tipus econòmic» (Maluquer, 1965).

Veiem doncs que Maluquer prefigura aquí les afirmacions esmentades més amunt sobre la necessitat d'analitzar el territori català tot atenent a situacions d'equilibri territorial no nacionals sino supranacionals. L'autor negava també els eventuals perills demogràfics de la concentració urbana, feia notar el valor de les economies externes resultants de l'aglomeració, assenyalava el paper fonamental del pes específic barceloní en la continuïtat cultural i política catalana, i destacava, com el principal problema derivat de la concentració, l'increment de la segregació social a l'interior de la ciutat.

Al costat de la preocupació dels demògrafs pel tema de la macrocefàlia s'hi troba la dels arquitectes i urbanistes. És aquesta una preocupació de caire sobretot funcional que tracta d'oferir resposta al problema plantejat a través de la potenciació de nuclis urbans alternatius. N'és una bona mostra el treball de l'urbanista Joan Busquets, *Macrocefàlia Barcelonina o ciutats catalanes?* publicat, significativament, l'any 1977 (gairebé al mateix temps que llibres com el de Mario Gaviria i Enrique Grilló, *Zaragoza contra Aragón*, o el de Gaspar Jaén i Urban, *Qüestions territorials al País Valencià*, en els quals la problemàtica urbanística del creixement concentrat era analitzada per a realitats territorials veïnes).

En l'anàlisi de Busquets, la macrocefàlia barcelonina és identificada com l'origen de la problemàtica urbanística tant a l'interior de l'àrea concentracionària (amb la densificació i segregació del centre urbà i el desenvolupament del «suburbi comarcal») com a la resta del territori (amb l'aflebliment de les potencialitats urbanes de les altres ciutats del país). Enfront aquesta situació, Busquets propugna el desenvolupament de les «trenta ciutats catalanes» no barcelonines com a base per a la vertebració territorial:

«Aquestes «trenta ciutats» tenen ja avui una població superior al milió d'habitants i ofereixen la capacitat potencial d'ésser, en llur conjunt, la segona capital de Catalunya. «Ciutat» repartida, dispersa i discontinua, que superaria en canvi els desajusts interns amb què es troba la primera ciutat [Barcelona] i els desavantatges imposats per ella a la resta del territori» (Busquets 1977, els subratllats són de l'autor).

Davant del desenvolupament *macrocefal* s'oposa doncs la *policefàlia* territorial, una alternativa que té antecedents en les polinodalitats dels plans urbanístics de la província de Barcelona de 1959 o en el Pla Director de l'Àrea Metropolitana de Barcelona de 1966 i connexions amb les propostes coetànies de descentralització política cap a les ciutats petites i mitjanes de Catalunya.

En la segona meitat dels anys vuitanta, el debat sobre la qüestió de la macrocefàlia ha conegut un nou impuls i divulgació, especialment arran de la discussió de les lleis d'organització territorial i de la subsegüent polèmica sobre l'organització institucional de l'àrea barcelonina. Tanmateix, en aquest debat el terme s'ha utilitzat —en la major part dels casos— no tant per definir les problemàtiques demogràfica i urbanística esmentades més amunt, sinó per discutir directament qüestions relacionades amb el repartiment del poder polític.

Així, en les darreres fases del debat, el problema de la macrocefàlia ha estat definit, sobretot, com el problema de la concentració de poder polític que es deriva —en un sistema polític representatiu— de la concentració de gran part de la població catalana en l'àrea barcelonina. Plantejada en aquests termes, la qüestió ha estat abordada des de tres fronts (s'indiquen entre parèntesi obres en les quals s'ofereix una visió del debat sobre cada un dels temes):

— En relació al procés i al sistema electoral; tema aquest especialment rellevant si hom té en compte que en el mapa electoral català s'han observat, de 1979 ençà, continuïtats territorials dels comportaments electorals molt clares, les quals es deriven, en bona part, dels repartiments dels grups social i la implantació de les forces polítiques sobre el territori (Vallès, 1982; Subirats & Vallès, 1989).

— En relació a la localització física de les seus del poder polític i dels òrgans i serveis de l'administració (Lluch & Nel-lo, 1985).

— En relació al pes relatiu que l'organització institucional autònoma i unitària de la realitat metropolitana tindria enfront l'administració autonòmica, la qual —tot i estar radicada de manera abassegadorament majoritària a Barcelona— ostenta la representació del conjunt dels habitants i administra la totalitat del territori (Mateu, 1989).

En els darrers anys, el debat sobre la «macrocefàlia barcelonina» ha prés, doncs, un caràcter despulladament polític; caràcter que ha comportat la postergació —per innecessàries o intempestives— d'altres aproximacions al tema.

6. Justícia territorial distributiva - Justícia social

La darrera parella de conceptes que voldria definir i comentar breument és la disjuntiva *justícia territorial distributiva-justícia social*.

Com és prou conegut, el tema de la justícia territorial distributiva va ser difós entre nosaltres arran de la publicació de l'obra de David Harvey, *Social Justice and the City* (1973). Un dels autors que contribuï de manera decisiva a la introducció del concepte fou el geògraf Antoni F. Tulla. En la línia de Harvey, Tulla definia la justícia espacial distributiva com el dret a la igualtat d'oportunitats de cada individu en tots els camps sense parer esment al lloc on resideix. Els poders públics haurien d'intervenir, per tant, per tal de modificar les diferències que existeixen entre els habitants de «les comarques marginals» i els de les ciutats pel que fa a l'accés a la renda, els serveis, el poder polític, etc (vegeu, per exemple, Tulla & Vivar, 1979).

La difusió del concepte, a mitjans dels anys setanta, concidí amb l'aparició a diverses àrees del territori català de moviments populars que reclamaven una millora de les seves condicions de vida i un augment de l'atenció pública per als respectius territoris (Grups de l'Alt Pirineu, moviment de les Terres de l'Ebre, i d'altres), la qual cosa contribuï a la seva popularització. Els debats de l'Àmbit VIII del Congrés de Cultura Catalana, entre 1975 i 1977, li acabaren de donar carta de naturalesa.

Enfront aquestes posicions, ja en aquell moment, alguns autors advertiren sobre la dificultat d'escapar, en debatre aquestes temes, a allò que els estadístics anomenen la «fal·làcia ecològica»:

«S'ha d'assenyalar que moltes de les diferències o desequilibris esmentats són en realitat *diferències entre mitjanes aritmètiques comarcals* (p.e. de renda per persona). I que en aquests casos les diferències realment significatives són aquelles que neixen de les diferències entre persones, classes o grups socials. Que la renda mitja per persona d'una comarca, p.e., augmenti no ens diu res en principi respecte als canvis en la distribució de la renda entre les persones. En un altre aspecte, una mesura econòmica (p.e. una congelació de rendes salarials deixant lliures o mig lliures la determinació dels preus o la retribució del capital, com seria un «pacte social») podria fer *els rics de les comarques pobres més rics i els pobres de les comarques riques més pobres*. Cal fer aquest advertiment perquè, al meu entendre, moltes de les desigualtats interpersonals són determinants de les desigualtats territorials» (Clusa, 1977; els subratllats són de l'autor).

Així doncs, depèn com fos plantejada, la reivindicació d'una major justícia territorial podria ésser contradictòria amb el clam per una més gran justícia social.

La discussió, implícita o explícita, d'aquesta disjuntiva fou una de les claus en un debat, de caire ja obertament polític, que sobre el «poder comarcal» es produí en la segona meitat dels anys setanta (Tulla, 1977; Tarragó & Borja, 1977; Pujades, Somoza & Vidiella, 1978; Tulla & Vivar, 1979; Riera, ed., 1983). Tanmateix, a partir de finals de la dècada, el moviment polític sobre el tema —en el qual es podien distingir opcions molt radicals al costat de posicions clarament conservadores— s'esllanguí i el debat anà desapareixent.

De llavors ençà, la discussió sobre la dicotomia justícia territorial-justícia social a Catalunya s'ha vist circumscrita sobretot al debat sobre el finançament dels ens locals, en el qual han intervingut, de manera destacada, economistes com Josep Maria Bricall, Antoni Castells o Joaquim Solé Vilanova (vegeu, per exemple, Bricall et al., 1984). El tema estigué poc present, en canvi, en el debat sobre l'organització institucional de l'àrea metropolitana de Barcelona, en la qual els augments —tal com ja s'ha dit— foren sobretot de caire directament polític o, en tot cas, funcional. Així, el problema de la justícia territorial distributiva —tot i les implicacions evidents que té en la qüestió— aparegué en la discussió només de manera marginal. Significativament és aquesta, de totes les oposicions de conceptes fins aquí enunciatades, la que té menys presència en el debat actual.

7. A tall de conclusió: noves realitats, noves reflexions

No és pas l'objectiu d'aquestes notes fer un balanç de l'evolució del debat sobre l'ordenament territorial de Catalunya. Al llarg de la ponència s'ha volgut explicar la formació dels conceptes que, de manera corrent, són utilitzats cada dia en les discussions científiques, polítiques, culturals i periodístiques sobre el territori. En aquest apartat final voldria introduir algunes reflexions sobre la utilitat d'aquests conceptes en l'anàlisi i l'actuació territorial d'avui dia.

Com hem vist, els conceptes que hem tractat de definir —i les assumpcions teòriques que els sustenten— foren encunyats, en bona part, en els estudis i debats que acompanya-

nyaren el procés d'extraordinari creixement econòmic i demogràfic dels anys seixanta i primers setanta. En aquests debats s'hi reflectiren, forçosament, tant el bagatge teòric llavors disponible, com les realitats i les transformacions territorials de l'hora. Hi trobarem ressò, així mateix, els interessos —sovint contradictoris— dels grups socials que per aquestes transformacions se sentien afavorits o perjudicats. De llavors ençà, aquests conceptes s'han difós i popularitzat i, sovint, més enllà del seu valor analític, molts d'ells han anat omplint-se de càrrega ideològica, de connotacions positives o negatives.

Ara bé, en els darrers deu o quinze anys, el territori català ha conegut capgiraments notabilíssims. Esmentem-ne només alguns, aquells que afecten prioritàriament allò que hom ha convingut anomenar la Catalunya rural, a tall d'exemple i de recordatori (Nel-lo, Ferrer & Mateu, 1991):

— Pel que fa l'*evolució demogràfica* s'ha arribat a una situació caracteritzada, per un costat, per l'estancament del creixement i, per l'altre, per una certa inversió de les seves característiques territorials. Així, moltes àrees tradicionalment s'han considerat rurals, han conegut taxes de creixement més altes que les principals àrees urbanes. D'un i altre factor, n'ha resultat l'afebliment de la tendència a la polarització del poblament. D'altra banda, l'extensió cada vegada més gran del turisme estacional, l'increment del fenomen de la segona residència i l'augment general de la mobilitat de les persones fan cada vegada menys rellevants les anàlisis demogràfiques basades únicament en els censos de residents. Moltes àrees «desertitzades» fa uns anys són «buides» ara només uns dies la setmana o uns mesos l'any.

— En relació a l'*evolució econòmica*, s'ha assistit en el període 1975-86, a una disminució generalitzada, a tot Catalunya, de l'ocupació primària i secundària, al mateix temps que la importància relativa dels serveis creix. Aquests canvis han anat acompanyats de transformacions en els sistemes productius que han resultat, per un costat, en una difuminació de les fronteres entre els sectors i, per l'altra, en una assenyalada modificació de les tendències territorials del creixement. Així, entre 1975 i 1986, les comarques rurals han conegut una reducció molt notable del sector primari: en aquests deu anys, 4 de cada 10 pagesos catalans han deixat de ser-ho. Per contra els serveis hi creixien de manera molt important i, en molts casos, la indústria s'hi mantenia relativament millor que en el centre de les àrees metropolitanes. Les comarques rurals catalanes són cada vegada menys agrícoles i esdevenen cada vegada més àrees de serveis.

— Pel que respecta a l'*evolució de la renda mitjana*, les àrees rurals han conegut també una important diversificació. Així, les estimacions de la renda disponible de què hom disposa avui col·loquen les comarques rurals en els estrats més alts i més baixos, mentre que les àrees urbanes ocupen els nivells intermedis. Més encara, cinc comarques tradicionalment considerades rurals, situades totes elles en els trams superiors de riquesa mitjana (Vall d'Aran, Cerdanya, Alt Empordà, Baix Empordà i Pla de l'Estany), es troben entre les comarques que han conegut una evolució del nivell de renda més clarament positiva. Avui, és difícil associar ruralitat, no ja a una estructura econòmica determinada, sinó, fins i tot, a un nivell determinat de benestar expressat en termes econòmics.

— La *dotació d'infraestructures* s'ha incrementat també notablement, malgrat totes les deficiències. Aquest increment, acompanyat per les noves tecnologies en matèria de co-

municació i de l'extensió de la segona residència i la mobilitat, ha permès acabar amb l'aïllament d'àrees importants del territori rural català. Al mateix temps, el patrimoni col·lectiu (natural, arquitectònic i cultural) d'aquestes àrees es troba exposat a una pressió extraordinària, que fa que, en bona part dels casos, la seva degradació sigui ja molt difícilment reversible. L'encongiment de l'espai fruit de les comunicacions ha resultat en una integració encara més alta del territori català i una unificació de les condicions i formes de vida.

— Finalment, la *realitat política i administrativa* de les àrees rurals s'ha vist també transformada per la inversió, per primera vegada en un llarg període, de la tendència més que secular a l'agregació de municipis. D'altra banda, la democratització política i l'adveniment dels nous ajuntaments ha resultat en molts casos en la formació de nous grups dirigents locals i en una certa revitalització de la vida associativa. S'ha implantat, així mateix, una nova divisió administrativa supramunicipal, llargament reivindicada en el període anterior, la qual, donat el particular sistema d'elecció que hi impera, ha portat sovint a un afebliment, i no a un enfortiment, del paper capdavanter de la capital comarcal envers la seva demarcació. Així, després de l'esllanguiment dels moviments reivindicatius dels anys setanta, una nova realitat política i administrativa sembla consolidar-se a la Catalunya rural.

Aquestes transformacions, aquí tan succintament apuntades, i aquelles, encara més complexes, que han tingut lloc en l'àmbit urbà, dibuixen realitats territorials noves. Realitats que apunten, per exemple, cap a la «banalització» de les diferències entre l'espai rural i urbà, de les quals ha parlat Roger Brunet (1990), o cap a la «leopardizzazione» territorial de les desigualtats interpersonals (el seu esmicolament en petites taques i no en grans territoris), enunciada fa uns anys per autors italians (Celant & Morelli, 1986).

Es tracta, en tot cas, de realitats territorials diverses que afecten de manera diferent els grups socials i plantegen d'altres problemàtiques. La seva anàlisi i discussió amb instruments i conceptes engendrats en contextos pretèrits (i carregats, a més, de contingut ideològic) ben difícilment donarà bons fruits. Cal doncs prosseguir en la tasca de repensar el nostre bagatge teòric i conceptual per evitar que en el camp de l'ordenament del territori passi també allò que, segons Bertolt Brecht, s'esdevé en el regne dels pensaments.

Obres citades

- BALDRICH, Manuel (1952): *Ante el crecimiento desmesurado de los aglomerados urbanos, la ciudad comarca*, Barcelona, Impremta-Escola Casa de la Caritat.
- BRICALL, Josep Maria (1977): «Definició dels conceptes d'equilibri i desequilibri», ponència presentada a l'*Àmbit VIII del Congrés de Cultura Catalana*, les Borges Blanques, 13 de març de 1977 (mecanografiat).
- BRICALL, Josep Maria et al. (1985): *Les finances municipals dins l'Estat de les autonomies. Estudis i propostes*, Barcelona, Diputació (180 pp.).
- BRICALL, Josep Maria i PUGÉS, Antoni (1978): *El marc econòmic*, Barcelona, DOPE-SA (141 pp.).
- BRUNET, Roger (1990): *Le territoire dans les turbulences*, Montpellier, Reclus.

- BUSQUETS, Joan (1977): «Macrocefàlia de Barcelona o ciutades catalanes?», a *Ciudad y Territorio*, 1977/2, Madrid (pp. 46-52).
- CARRERAS, Josep Maria, GIRAL, Eugeni i LLUCH, Ernest (1971): «Gairebé un manifest comarcalista», a *Serra d'Or*, XIII, núm. 136, 15 de gener, Barcelona (pp. 23-24).
- CASASSAS, Lluís (1977): *Barcelona i l'espai català. El paper de Barcelona en la formació i l'ordenament del territori de Catalunya*, Barcelona, Curial (239 pp.).
- CELANT, Attilio i MORELLI, Paola (1986): *La geografia dei divari territoriali in Italia*, Florència, Sansoni (VIII+501 pp.).
- CLUSA, Joaquim (1977): «Algunes de les causes dels desequilibris territorials a Catalunya», ponència presentada a l'Àmbit VIII del *Congrés de Cultura Catalana*, les Borges Blanques, 13 de març de 1977 (mecanografiat).
- FARRÉ, Victor (1989): «Els recursos locals», a Oriol Nel-lo (dir.), *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989). Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 103-130).
- FERRER, Amador (1989): «El planejament urbanístic», a Oriol Nel-lo (dir.), *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989). Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 130-179).
- FOLCH, Ramon (dir.) (1976), «Natura, ús o abús?», *Llibre blanc de la gestió de la natura als Països Catalans*, Barcelona, Barcino, 1976 (574 pp.). 2a. edició ajornada i augmentada, 1988.
- GAVIRIA, Mario i GRILLÓ, Enrique (1974): *Zaragoza contra Aragón*, Barcelona, José Batlló ed., 1974 (307 pp.).
- GARCIA, Xavier, REIXAC, Jaume i VILANOVA, Santiago (1979): *El combat ecologista a Catalunya*, Barcelona, Edicions 62 (284 pp.).
- GUILLAMET, Jaume (1974): «Catalunya rica, Catalunya pobra», a *Presència*, X, núm. 315, 20 d'abril, Girona (pp. 17-23) (entrevistes a Josep M. Carreras, Josep Iglésies, Josep M. Muntaner, Ramon Trias Fargas i Manuel Ribas Piera).
- HARVEY, David, (1973): *Social Justice and the City*, Londres, Edward Arnold Publishers (336 pp.).
- IGLÉSIES, Josep (1961): «El movimiento demográfico en Catalunya durante los últimos cien años», a *Memorias de la Real Academia de Ciencias y Artes de Barcelona*, 3ª època, XXXIII, núm. 165, Barcelona (pp. 319-435).
- (1984): «El Baix Llobregat i les divisions territorials a Catalunya, a *IV Jornades d'Estudis sobre el Baix Llobregat*, Martorell, Centre d'Estudis Comarcals del Baix Llobregat (pp. 13-26).
- JAÉN, Gaspar, (1979): *Qüestions territorials al País Valencià*. València, Institut Valencià d'Investigació Social.
- LLUCH, Enric i NEL-LO, Oriol (1984): *El debat de la divisió territorial de Catalunya, Edició d'estudis, propostes i documents (1939-1983)*, Barcelona, Diputació (LXXVIII+1491 pp.).
- (1985): «Codicil sobre el debat de la divisió territorial de Catalunya (1984-85)», a *Arrel*, 11, Barcelona (pp. 25-35).
- (1986): «Bibliografia sobre l'organització territorial de l'administració pública a Catalunya (1984-1986)» a *Quaderns d'Alliberament*, 12, Barcelona (pp. 67-89).
- LLUCH, Ernest (1970): «Un comarcalisme econòmic d'avui», a *Les Comarques de Catalunya*, Barcelona, Cercle d'Economia (pp. 13-19).

- MALUQUER i SOSTRES, Joaquim (1965): *Població i societat a l'àrea catalana*, Barcelona, A.C. (188 pp.).
- MAS, Emili (1989): «Els serveis municipals», a Oriol Nel-lo (dir.), *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989)*. *Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 215-262).
- MARTORELL, Vicenç (1970): *Història del urbanismo en Barcelona. Del Plan Cerdà al Àrea Metropolitana*, Barcelona, Comisión de Servicios Comunes de Barcelona y otros Municipios (153 pp.).
- MATEU, Xavier (1989): «El marc administratiu» i «L'obra pública local», a Oriol Nel-lo (dir.), *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989)*. *Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 71-102 i 181-213).
- MIRÓ, Josep, SENA, Ernest i MIRALLES, Frederic (1974): *La Catalunya pobre. Introducció a l'anàlisi territorial de la pobresa*, Barcelona, Nova Terra (182 pp.).
- MUNTANER i PASCUAL, Josep Maria (1970): «El problema de les comarques de Catalunya; de l'estudi a l'acció» a *Les Comarques de Catalunya*, Barcelona, Cercle d'Economia (pp. 1-12).
- NEL-LO Oriol (dir.) (1989): *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989)*. *Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (303 pp.).
- NEL-LO, Oriol, FERRER, Amador i MATEU, Xavier (1991): «El Municipi rural a Catalunya. Problemàtica socio-econòmica i resposta administrativa a la Catalunya rural dels anys 90», a *La Catalunya rural als anys 90*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 7-70).
- PÉREZ CASADO, Ricard (1979): «Macrocefàlia», a Ictineu. *Diccionari de les Ciències de la Societat als Països Catalans, (Segles XXVII-XX)*, Barcelona, Edicions 62, *qua voce*.
- PUJADES, Antoni, SOMOZA, Manuel i VIDIELLA, Alfons: *La marginació de les nostres comarques. (Poder Comarcal)*, Barcelona, Taller de Sociologia (126 pp.).
- RIBAS PIERA Manuel (1964): «Història recent de la urbanística als Països Catalans», apèndix a Gaston Bardet, *L'Urbanisme*, Barcelona, Edicions 62 (pp. 137-161).
- RIERA, Pilar (ed.) (1983): *La nova divisió territorial de Catalunya*, Bellaterra, Universitat Autònoma de Barcelona (179 pp.).
- ROCA, Francesc (1979): *Política econòmica i territori a Catalunya 1901-1939*, Barcelona, Ketres (240 pp.).
- SOCIETAT CATALANA D'ORDENACIÓ DEL TERRITORI (1980): *Actes del I Congrés. La coordinació municipal: el planejament urbanístic*, Ciutat de Mallorca.
- (1984): *Actes del II Congrés. Les infraestructures i el planejament regional: el Pla Territorial de Catalunya*, Sant Carles de la Ràpita.
- (1987): *Actes del III Congrés. Localització d'equipaments i desigualtats territorials*, Tarragona.
- SUBIRATS, Joan i VALLÈS, Josep M. (1989): «El govern local», a Oriol Nel-lo (dir.) (1989): *10 anys d'ajuntaments democràtics (1979-1989)*. *Elements per a un balanç*, Barcelona, Federació de Municipis de Catalunya (pp. 18-69).
- TARRAGÓ, Marçal i BORJA, Jordi (1976): «El poder comarcal», a *Arreu* 8, 13-19 de desembre, Barcelona (p. 40).
- TRULLÉN, Joan (1990): «La regió en l'economia regional moderna», a *Treballs de la Societat Catalana de Geografia V*, núm. 21, Barcelona (pp. 103-111).
- TULLA, Antoni F. (1977): «La divisió comarcal en el futur de Catalunya: algunes precisions ideològiques», a Pilar Riera (ed.), *La nova divisió territorial de Catalunya*, Bellaterra, Departament de Geografia de la Universitat Autònoma de Barcelona (pp. 72-88).

- TULLA, Antoni F. i VIVAR, Alexandre (1979): «Unidades territoriales hacia el socialismo (ordenación del territorio y estructura socioeconómica)», a *Transición*, 6, març, Barcelona (pp. 25-31).
- VALLÈS, Josep Maria (1982): *Reforma electoral i coordenades polítiques. Els condicionaments de la normativa electoral a Espanya i Catalunya*, Barcelona, Fundació Bofill (69 pp.).
- VILA, Pau (1930): «Tuixent i el seu èxode muntanyenc» a *Visions geogràfiques de Catalunya*, Barcelona, Barcino, 1963 (vol. II, pp. 127-131).