



Arxiu històric FUNDACIÓ JAUME BOFILL

El problema polític de les comarques

Jaume de Puig

ABRIL 1979

FUNDACIÓ
Fundació
JAUME
Jaume
BOFILL
Bofill

EL PROBLEMA POLITIC DE LES COMARQUES

I

El fet polític actual resultant d'una evolució històrica

ia | No és pas perquè sí que avui els catalans ens plantejem el problema de les comarques. Raons econòmiques, raons polítiques i raons històriques ens imposen aquesta reflexió. La disposició transitoria quarta del Projecte d'Estatut d'Autonomia de Catalunya (Estatut de Sau), que preveu com a circumscripcions per a l'elecció del Parlament de Catalunya les regions o vegueries aprovades l'any 1936, ha estat el punt de partida d'una forta discussió del tema des d'un punt de vista electoral. Llàstima que la discussió només s'hagi entaulat en aquest terreny, efímer i movedís, i que no hagi arribat al fons de la qüestió. Aprovat el Projecte d'Estatut el 29 de desembre del 1978, ja no hi ha hagut cap més incitació al debat públic. Sabem que tant la Generalitat com diverses entitats cíviques i culturals treballen sobre el tema de les comarques amb el rigor i el desapassionament que és del cas. Nosaltres, des d'aquesta tribuna, voldríem oferir només un resum dels problemes i de les dades que configuren i determinaran en el futur el fet comarcal, limitant-nos als aspectes polítics, és a dir, situant-nos en una perspectiva de govern.

El problema polític de les comarques sorgeix a casa nostra com a conseqüència d'un fet polític elemental : qualsevol territori que constitueix una unitat de govern és al mateix temps un territori en si mateix divisible, d'acord amb característiques geogràfiques, històriques i econòmiques donades; aquesta divisibilitat del territori - fet

universal en tota tribu, nació o imperi - és la base d'una administració equilibrada i ^{un} bon govern, i constitueix un cas particular del principi general que imposa la salvaguarda de la unitat mitjançant l'organització de la diversitat. A Catalunya, però, en virtut de la nostra peripècia històrica actual, aquest problema polític té un altre aspecte : la divisió comarcal és per a nosaltres un signe de sobirania sobre el nostre territori propi, la llibertat d'organitzar-nos territorialment com ens convingui a nosaltres, i no com ens diguin des de fora. En aquest sentit, el problema polític de les comarques equival a escometre la superació de la divisió provincial. I a través d'aquest biaix , el problema comarcal és un dels elements que incideix més pregonament en la reforma de les estructures de l'estat espanyol.

Perquè sigui ben sensible l'aspecte polític del problema comarcal, farem una repassada brevíssima a les divisions del territori que en diverses èpoques s'han projectat sobre Catalunya. No hi ha consciència política sense memòria històrica; per això, abans d'imaginar el futur, i com a condició per a imaginar-lo, hem de conèixer l'actiu que ens ha llegat el passat.

1.- Divisions pre-romanes.

Abans del s.XI no podem encara parlar de Catalunya en el sentit d'una comunitat política, però qualsevol consideració històrica no podria ignorar les aportacions dels estudis anteriors al naixement del nostre poble com a subjecte polític. Molts trets, encara actuals, del país, provenen del passat profund, i en la mesura que tota divisió territorial té una component geogràfica més o menys rígida, ens cal assumir la continuïtat d'un fet que s'encavallen sobre èpoques històriques diferenciades. Per això, negligint de remuntar-nos a la ~~intermittent~~ prehistòria, prendrem el nostre punt de partida en la Catalunya pre-romana.

El poblament del país en el moment que s'acompleix la seva

entrada en la història (s.III a.C.) comprèn dos grups racials d'origen divers : els autòctons, pobles d'assentament antiquíssim, agrupats sobretot en les valls pirinèiques, i els sobrevinguts amb motiu de la transmigració humana nord-sud i sud-nord, principalment íbers i celtes. Aquests nuclis humans s'agrupen en punts estables d'habitació, que els romans anomenaven, d'una manera potser massa administrativa, civitates, és a dir, ciutats o, encara millor, comunitats. Aquests nuclis o burgs eren petits, generalment posats en llocs alts o en indrets estratègics, que facilitessin la vigilància del país immediat. Organitzats tribalment, dominaven el tros de terra on vivien i les seves immediacions. Els límits de les tribus eren imprecisos i canviants, en virtut de les pugnes contínues que tenien entre elles. Així, no és estrany que d'aquesta etapa no en quedi pràcticament cap rastre institucional ni polític. Només algunes d'aquelles tribus antigues ha motivat la denominació del territori que ocupaven : Ceretans - Cerdanya, Berguistans - Berguedà, Ausetans - Osona.

2.- Divisions romanes .

Dominada Hispània pels romans, Catalunya sempre formà part d'una província romana molt gran; primer, de la Hispània Citerior, és a dir la més pròxima a Roma, amb uns límits més aviat vaporosos, i després, a partir d'August, de la província Tarraconense, que anava de Cartagena a Oporto i comprenia tot el Cantàbric (mal dominat) i el Pirineu. Tarragona fou de bell antuvi capital de província romana. Quan més endavant (a.297) Hispània fou dividida en 6 províncies, la Tarraconense coincidí amb la Vall de l'Ebre i Cantàbria fins a les conques dels rius Esla i Nalón.

L'àrea immensa de les províncies obligà a subdividir-les en unitats menors administrativo-judicials : els conventus iudicij. Dintre de la província Tarraconense, el conventus anomenat Tarraconense anava del Maestrat al Pirineu i comprenia exactament Catalunya, fora de Lleida i les terres circumveïnes que miren cap a l'A-

ragó. Dintre cada conventus, els romans reconegueren demarcacions menors, que traduïen en part la realitat natural del país. Eren entitats de població amb un territori que donava per viure. Tenien personalitat pròpia i fins una certa autonomia. Les anomenaven civitates (ciutats, comunitats) i, per tal de fixar i subjectar millor les tribus indígenes, Roma procurà que s'adaptessin a les civitates. Així cada civitas era una extensió territorial per la qual el poblament s'escampava : constituïen una comunitat política dins un districte apropiat a les necessitats econòmiques col·lectives. La civitas ve a ser una mena de demarcació territorial i, en aquest sentit, constitueix un precedent llunyà de les comarques.

m |

Segons Plini, al convent jurídic de Tarraco hi havia 42 civitates. Les principals foren Emporiae, Gerunda, Ausa (Vic), Egara (Terrassa), Barcino, Tarraco, Dertosa, Gesso (Guissona), Aeso (Isona), Urgello (la Seu d'Urgell). La civitas llerda queda fora del convent. Algunes d'aquestes civitates han donat origen a noms de comarques : Camp de Tarragona (=ager Tarraconensis) i Segarra (=civitas segarrensis).

3.- Temps visigòtics

La debilitació i progressiva evaporació de les estructures polítiques de l'Imperi romà inicia un període de desballestament i malgovern. L'autoritat s'afebleix, els organismes oficials es disgreguen, les demarcacions s'esborren, les activitats rurals predominen sobre les ciutadanes. Els homes i els pobles es troben en el cas d'haver de bastar-se a si mateixos. L'economia es reclou en compartiments dominials.

i | x | p |

Paral·lela al decaïment de l'Imperi és l'ascensió lenta de l'organització eclesiàstica, que es basa en les estructures administratives de l'Imperi. La parròquia comprèn un nucli urbà ; els bisbats apareixen amb el desplegament i la vitalitat de les parròquies urbanes ; finalment la província eclesiàstica s'estableix en la capital romana me-

m |

tropolitana, per al nostre país, Tarragona. L'autoritat moral dels bisbes comença de suplir l'autoritat civil en decadència. A Catalunya hi ha 9 ciutats episcopals : Emporiae, Ausona, Egara, Orgel·lia, Gerunda, Barcino, Tarraco, Dertosa, Ilerda, pràcticament les d'~~les~~ avui.

Amb la ruralització, les necessitats socials del viure creen organitzacions pròpies : els anomenats conventus vicinorum, assemblees rurals que es reuneixen en les cruïlles dels camins on se celebren els mercats i es tracten els assumptes generals que afecten els veïns de la contrada. Aquests aplecs originen en certes àrees, geogràficament molt condicionades, un principi de vida comarcal.

a/ L'organització política visigòtica comprenia Catalunya en la província d'Ibèria (la Vall de l'Ebre), al cap de la qual hi havia un dux. A cada civitas el dux hi tenia un delegat, el comes civitatis (comte). Depenent del comte, existien també els vicarii civitatis, autoritats de rang menor. Però aquesta organització tingué poca força i no va deixar pràcticament cap senyal.

4.- Epoca medieval.

La invasió sarraïna i la reacció que se'n segueix, l'anomenada Reconquesta, produeixen grans canvis en l'organització territorial d'Hispania i sobretot en la vida social. El país entra en l'etapa de la feudalització. En un primer moment aquest règim era una protecció per al poble, una estructura de base defensiva i ofensiva, contra l'enemic sarraí. Després, acabada la Reconquesta (a Catalunya, el 1153) esdevé un règim de pura subjecció del vassall i és un obstacle per a la unitat nacional interna.

La divisió territorial de la primera època medieval és el comtat, territori senyorial, domini més que divisió administrativa. Els límits dels comtats varien segons els alts i baixos de la conquesta de terres, però també degut al joc de les herències i dels capitols matrimonials. No existeix l'Estat, ni, per tant, una organització ade -

quada del territori. A més, l'acció fiscal i de govern és destorbada per la diversitat de drets i senyories, tant de propietat com d'autoritat, que arriben a sobreposar-se en un mateix territori.

Els comtats catalans d'aquesta època són els de Rosselló, Empúries, Cerdanya, Urgell, Pallars, Ribagorça, Girona, Besalú, Ausona i Barcelona. Les demarcacions anteriors d'origen popular s'han esvaït.

Amb R. Berenguer III, el Gran, s'afirma la supremacia del comte de Barcelona i comença el sentit estatal del nostre poble. Els comtes i els comtes-reis, contra la pressió feudal disgregadora, associaran l'estament popular (burgès) a les deliberacions de corts, al costat dels barons i dels senyors eclesiàstics, afavoriran les municipalitats amb privilegis i franquícies i practicaran una política intel·ligent d'absorció dels altres comtats catalans.

Aviat l'autoritat del comte-rei necessita exercir-se mitjançant delegacions de poder. Fruit d'aquestes delegacions, neixen els veguers, els quals posats al cap de demarcacions territorials precises, donaran nom a les vegueries, la primera divisió del territori català fet pels catalans i per als catalans.

La divisió en vegueries més antiga que coneixem data del 1304. És molt irregular i coexisteix amb territoris no enquadrats dins les vegueries, per influència d'interessos dominials o de jurisdicció vinculats a famílies poderoses i a ordes com és ara els templers, que detectaven la Castellania d'Amposta, lloc antigament fronterer.

Al llarg de la història, les vegueries sofreixen variacions territorials sensibles: n'hi ha que desapareixen, d'altres són instituïdes de bell nou. S'instauren també les sotsvegueries, unitats administratives menors, sovint esquifides. En general cal dir que la divisió en vegueries fou desproporcionada i poc pràctica des del punt de vista actual. Però no hem d'oblidar que les vegueries neixen a mesura que els comtats de la Reconquesta s'agreguen al de Barcelona i són un instrument per a imposar l'autoritat de la casa de Barcelona per

ll

tot el territori, designi que topa sovint i a molts indrets amb els senyorijs feudals. Això obligà a certs pactes i a certes concessions. Aquests defectes d'origen de vegades foren corregits, però de vegades encara s'agravaren. De fet, les vegueries són la primera divisió del territori que neix d'una necessitat de govern. Per culpa del règim feudal no responen gairebé en cap cas a unitats fisiogràfiques o humanes. Però amb els seus defectes perduraren fins el 1714 (la Generalitat es va mantenir gelosament) i això vol dir que no tot fou negatiu en la seva anadura.

5.- Els corregiments filipistes

rl

El decret de Nova Planta (1716) dividí el territori de Catalunya en 12 corregiments i 1 districte : la Vall d'Aran. Aquesta divisió, cal dir-ho de bell antuvi, és més harmònica i equilibrada que la divisió en vegueries. Les circumscripcions són més ajustades a la realitat geogràfica del país i a les necessitats de la terra. Inspirà aquesta divisió l'absolutista Francesc Ameller, coneixedor del país i de les noves estructures territorials. Fou una divisió proporcionada al poblament i que tenia en compte les comunicacions facilitades per les valls fluvials i, en algun cas, com el de Girona, calcada sobre les estructures diocesanes. Els dotze corregiments filipistes foren, doncs, aquests : Barcelona, Vilafranca, Mataró, Girona, Vic, Manresa, Puigcerdà, Cervera, Pallars (Tremp), Lleida, Tortosa i Tarragona.

De fet, ni les vegueries ni els corregiments no encaixaren prou amb les realitats geogràfiques i humanes. Altres conceptes territorials, d'ascendència llunyana, restaven vius en la consciència del poble. D'una manera inicialment vaga, el poble va crear unes demarcacions pròpies, que de vegades foren aprofitades o sancionades per estructures superiors, com és el cas del bisbat de Girona, on sempre hi hagué dos ardiaques, el de l'Empordà i el de la Selva, anomenats amb aquests noms. El concepte comarcal, però, com a fenomen de consciència col.lectiva és una concreció moderna, palpable i

documentable a partir del segle XVI. Les necessitats socials i econòmiques porten la gent a crear unes denominacions en correspondència amb una extensió de territori, poc precisa, però que s'emmotlla millor a les necessitats de la vida quotidiana.

Si el mot comarca significa originàriament terra fronterera, amb el temps equival a una extensió determinada de territori. Ja a l'Edat Mitjana algunes denominacions coincideixen pràcticament amb noms de comarques. Però és cap al segle XVIII que el mot i la denominació de les comarques semblen ja consolidats del tot : Josep Aparici en la seva Descripción y Planta del Principado de Cataluña (1708), *a* *λ* manuscrit, n'anota trenta.

6.- Els intents pre-provincials

L'època contemporània s'obre amb la desclosa de les idees liberals. Les transformacions econòmiques i socials que conflueixen i es deriven de la Revolució Francesa, hereva en aquest sentit de l'absolutisme il·lustrat, demanen una nova estructuració i unificació de les estructures administratives i de govern.

rigides → Ja en temps de Carles III, Floridablanca intentà substituir els corregiments de Felip V a base de demarcacions regulars més o menys ~~pàpides~~. Era un intent uniformador contra la diversitat geogràfica, etnogràfica, lingüística i històrica. Es partia del principi que les províncies havien de ser unes demarcacions no delimitades per la història ni per cap altra característica, ans per la voluntat del legislador. Però això no passà de ser un intent.

En temps de Carles IV, per contra, els corregiments foren substituïts per les intendències (1801), que coincidien amb els antics regnes històrics. Aquesta divisió no es va poder consolidar per causa de les guerres napoleòniques.

Els francesos van portar de França el departament i la prefectura. Catalunya fou d'antuvi dividida en 4 corregiments d'àrea superior a la dels antics corregiments filipistes. Però quan en 1812 el

nostre país fou annexat a l'Imperi, s'establí la divisió en 4 departaments : Ter (Girona), Montserrat (Barcelona), Boques de l'Ebre (Lleida) i Segre (Puigcerdà). No cal dir que l'efectivitat d'aquesta divisió fou extraordinàriament afectada per les vicissituds de la resistència contra el francès.

7.- Gènesi de la divisió provincial

Inspirant-se en els principis centralistes i uniformadors de l'enciclopedisme francès, cars als liberals d'aleshores, les Corts de Cadis establiren l'any 1812 una divisió provincial provisional per tal d'organitzar en cadascuna d'elles una Diputació. En aquesta primera divisió, Catalunya, Aragó i Galícia són considerades " províncies ".

L'any següent, per suggerència de les Corts, la Regència d'Estat comissiona el capità de fragata Felip Bauzà per tal que faci un projecte de divisió provincial definitiu. Bauzà presenta una divisió en 44 províncies, que la comissió permanent de les Corts reduí a 39; però el Consell d'Estat dictaminà que calia estudiar més a fons el projecte. Encara el 1814, durant el període de Regència, fou remès a les Corts l'expedient de divisió territorial, però desaparegué de l'arxiu quan el poble assaltà el Palau de les Corts i restablí l'absolutisme. Durant aquest període hom retornà al corregiment.

Durant el trienni liberal (1820-1823) el problema de la divisió territorial queda involucrat amb el règim constitucional. S'encarrega novament en Felip Bauzà, amb l'ajut de l'intendent José Agustín Larramendi perquè redacti un projecte de divisió provincial; mentre tant s'aplica la divisió del 1813 i a Barcelona es constitueix la Diputació de la província de Catalunya.

El 10 de juny del 1821 la Comissió Parlamentària ad hoc presenta el seu projecte de divisió, pel qual Espanya s'organitzava en 51 províncies. Catalunya era dividida en 4 províncies : la província de Catalunya (Barcelona), Girona, Lleida i Tarragona. Com es veu,

es //

en aquesta divisió el nom de Catalunya era limitat solament a una part del seu territori. La Diputació de Catalunya en funcions va encarregar a Joan Baptista Galobardes i a Jaume Padró l'estudi dels límits provincials proposats en el projecte.

Sobtosament, l'1 d'octubre del 1821, les Corts aprovaren la divisió en 52 províncies. Però el 1823, en reincorporar-se l'absolutisme amb l'ajut de la "Santa Aliança", la divisió provincial és anul·lada i hom retorna al vell corregiment borbònic.

A la mort de Ferran VII, compromès el tron per l'alçament carlí, Maria Cristina es decanta cap als elements liberals i comença el segon període constitucionalista. Automàticament queda replantejat el tema de la divisió territorial.

El trenta de novembre del 1833, el ministre Francisco Javier de Burgos signa el decret pel qual Espanya es divideix en les actuals províncies. Un balanç ràpid d'aquesta divisió ens fa adonar que les antigues regions històriques s'han evaporat, seccionades com queden en demarcacions menors. La província esdevé un organisme governamental (institució dels Governos Civils) i alhora territorial (les Diputacions provincials). És una divisió que trenca la unitat natural i històrica dels antics regnes. En el cas de Catalunya és palesa la seva artificiositat i el fet que no respon a les necessitats reals del país.

a) Com a contrapartida d'aquesta divisió i per a pal·liar alguns dels seus defectes més evidents, aviat calguè seccionar internament les províncies per a constituir els partits judicials. Curiosament, a Catalunya, que primer en va tenir 32 i després 35, es donà el cas que els caps de partit judicial coincideixen amb ciutats que són a la vegada caps de comarca. Així, l'aparició del partit judicial genera una divisió territorial acostada al concepte popular de comarca.

8.- El moviment comarcalista

Els primers assaigs de divisió comarcal neixen d'un sentit de catalanitat difús, sense finalitats polítiques concretes. Són di-

visions ideals, fetes més amb l'afany de conèixer i de descriure el país tal com és, que no pas amb la prouja de governar-lo. Però cal notar que qualsevol batec catalanista és decididament comarcalista. Això dura fins avui.

El concepte de comarca com a base territorial de govern apareix a finals del segle XIX : la 5^a Base de Manresa diu així : " La divisió territorial sobre la qual es desenrotlla la gradació jeràrquica dels poders governatiu, administratiu i judicial tindrà per fonament la comarca natural, el municipi (a.1892). Cinc anys més tard, el 1897, Esteve Sunyol estableix d'una manera concreta una divisió comarcal com a base político-administrativa de Catalunya. I en la curiosa Assemblea Constituent del Separatisme Català reunida a l'Havana l'any 1928, aprova la Constitució provisional de la República Catalana, on figura d'una manera taxativa, la divisió territorial del país en comarques. La consciència popular que havia anat treballant i guardant el concepte de comarca al llarg de tants anys, és finalment assumida d'una manera irreversible en els programes polítics del país, sigui quina sigui la seva orientació i el seu pes.

9.- La divisió territorial de la Generalitat

L'any 1931, en adoptar la República Catalana el nom de Generalitat de Catalunya, queda restablerta la unitat catalana. Les Diputacions provincials esdevenen Comissaries de la Generalitat. L'Estatut promulgat l'any 1932 faculta Catalunya per a dividir i organitzar el seu territori amb criteris propis. Es crea una ponència per a l'estudi de l'Estructuració Comarcal de Catalunya. L'any 1933, amb el traspàs de l'ordre públic, els governadors civils deixen d'actuar a Catalunya.

La ponència, creada per Ventura Gassol, es trobà de seguida amb grans dificultats de documentació i de temps. Hom s'adonà que una divisió comarcal purament geogràfica és inviable. Calia, per altra banda, donar una divisió del territori ajustada a les necessi-

era H |

tats reals i que constituís una base sòlida per a bastir-hi un model administratiu còmode i eficient. Els ponents es van comprometre a elaborar la divisió territorial d'acord amb aquests principis :

- Crear com menys demarcacions millor
- Que des de qualsevol punt de la demarcació es pogués anar i tornar en un dia a la capital.
- Equilibrar les demarcacions tant pel que fa a l'extensió com als habitants.
- Minvar en el possible el trasbals que l'existència de noves demarcacions produiria a les capitals de província i a les capitals de comarca.

La ponència es posà a treballar tot seguit. Reuní tota la documentació que li podia ser útil i s'informà tant com va poder sobre l'origen i l'evolució del concepte popular de les comarques. Paral·lelament estudià el fenomen dels mercats, per tal d'establir un esquema indicatiu de les demarcacions econòmiques. En la mateixa línia, estudià l'organització dels partits judicials, per tal de veure quina relació tenien - i si la facilitaven o l'entorpien - amb els fets econòmics i socials. Al mateix temps estudià l'estat i el valor de les vies de comunicació amb relació a les demarcacions a proposar.

Per tal de cenyir d'una manera directa els seus objectius a la realitat del país, la ponència adreçà, el novembre del 1931, un qüestionari molt senzill als ajuntaments de Catalunya, en el qual es formulaven aquestes tres preguntes :

- A quina comarca penseu que pertany el vostre poble ?
- A quin indret aneu principalment a mercat ?
- Aneu també a algun altre mercat ?

Els resultats de l'enquesta foren utilitzats per a establir un mapa amb la localització comarcal dels municipis i un altre de mercats setmanals, amb la concurrència de cada poble. El mapa de comarques segons l'enquesta fou desorientador, perquè van sortir massa

u |

amb λ

comarques ; en canvi la representació cartogràfica dels mercats i llur rodalia dibuixava una panoràmica molt guiadora. Amb aquest element territorial per endavant, la ponència fixà la xifra d'uns cinquanta mil habitants com a norma òptima de contingut demogràfic, que calia proporcionar , però, amb l'extensió i la densitat.

1 / L'abril del 1932 la ponència tenia un avantprojecte de divisió en 28 demarcacions, xifra inferior als 36 partits judicials existents. Aquest esbós fou completat per diversos viatges informatius dels ponents que estudiaren diversos problemes de delimitació sobre el terreny i interrogaren la gent per tal d'orientar-se en qüestions d'agregació o segregació i altres diferències. L'esbós es convertí, doncs, en projecte, que fou discutit en el se de la ponència. Però aviat hom s'adonà que 28 demarcacions en una divisió de primer grau eren excessives. La ponència rebutjà el propi projecte i decidí elaborar-ne un altre que fornís demarcacions apropiades ~~per~~ a l'administració i que al mateix temps englobés les comarques com a entitats divisionals primàries.

El 12 d'octubre, en sessió presidida pel Conseller de Governació, Josep Tarradellas, era aprovat el nou projecte, pel qual el territori de la Generalitat quedava dividit en 38 comarques, aplegades en 9 agrupaments que foren anomenats vegueries, recuperant la denominació tradicional.

Per diverses causes, el projecte no fou mai sotmés al Parlament de Catalunya.

La interrupció de la vida política catalana normal des del 6 d'octubre del 1934 i la revolta militar del 19 de juliol del 1936, impediren el tràmit reglamentari de la divisió projectada. Però els canvis revolucionaris del 1936 afavoriren la conveniència de rompre definitivament la vella estructura provincial i d'establir unes demarcacions més ajustades als fets fisiogràfics i a les necessitats humanes. Així, el Consell d'Economia, presidit per Josep Tarradellas, aprovà el dia 20 d'agost del 1936 la divisió territorial - retocada en algun detall - elaborada per la ponència. (En aquest projecte les vegueries passen a denominar-se regions.) X I el Govern de la Generalitat, a proposta del conseller d'Economia, per decret del 27 d'agost del 1936 implantava la divisió de Catalunya en 38 comarques i 9 regions.

II

Distribució territorial a Catalunya i opcions polítiques

1. - ~~El problema de la unitat del poble de Catalunya i de la seva evolució i solució és el problema de la llengua i les seves possibilitats de subsistir, i de desplegar-se en un medi no homogeni, amb mitjans precaris, amb condicions amenaçants. La unitat del poble de Catalunya sempre s'ha manifestat amb el signe de la llengua. Avui podem parlar de convivència, de germanor, d'integració, d'absorció o d'estabilitat de les dues comunitats lingüístiques que habiten Catalunya, però aquella unitat ancestral del poble, que s'expressava amb el signe vivent del llenguatge, s'ha esvaït. La unitat de Catalunya - que sempre ha estat un problema - s'ha tornat més problemàtica. Problemàtic no vol dir impossible, ni tan sols no es pot pretendre que la unitat real d'un poble s'hagi d'expressar necessàriament a través de la llengua. Hi ha pobles multilingües dotats d'una unitat a prova de tot perill. En el cas de Catalunya, però, és evident que el futur lingüístic pot jugar o deixar de jugar un paper característic essencial, sobretot de cara als nostres veïns de ponent, molts dels quals veurien amb bons ulls l'afebliment de la llengua catalana com el trencament d'una de les estructures bàsiques que conformen el poble de Catalunya. La política~~

~~El problema de la unitat del poble de Catalunya i de la seva evolució i solució és el problema de la llengua i les seves possibilitats de subsistir, i de desplegar-se en un medi no homogeni, amb mitjans precaris, amb condicions amenaçants. La unitat del poble de Catalunya sempre s'ha manifestat amb el signe de la llengua. Avui podem parlar de convivència, de germanor, d'integració, d'absorció o d'estabilitat de les dues comunitats lingüístiques que habiten Catalunya, però aquella unitat ancestral del poble, que s'expressava amb el signe vivent del llenguatge, s'ha esvaït. La unitat de Catalunya - que sempre ha estat un problema - s'ha tornat més problemàtica. Problemàtic no vol dir impossible, ni tan sols no es pot pretendre que la unitat real d'un poble s'hagi d'expressar necessàriament a través de la llengua. Hi ha pobles multilingües dotats d'una unitat a prova de tot perill. En el cas de Catalunya, però, és evident que el futur lingüístic pot jugar o deixar de jugar un paper característic essencial, sobretot de cara als nostres veïns de ponent, molts dels quals veurien amb bons ulls l'afebliment de la llengua catalana com el trencament d'una de les estructures bàsiques que conformen el poble de Catalunya. La política~~

ja λ

lingüística és un dels capítols més importants de l' hora actual, i els seus encerts o desencerts condicionaran l'evolució del poble català dins la pluralitat hispànica o bé accentuant o bé disminuint la nostra personalitat.

el λ
Que ningú no dubti que el segon problema vital que té plantejat Catalunya és de la distribució territorial. Si en el camp lingüístic ha produït aquest segle vint el fenomen immigratori, amb les connotacions que comportarà per a la llengua catalana la magnitud quantitativa del fenomen esmentat, no és menys cert que hi ha hagut també - i com a conseqüència del fet anterior - una ruptura violenta de l'equilibri de la població catalana, que ha transformat de socarrel la fesomia i les possibilitats - per a millora o per a minva - de gairebé totes les nostres comarques. La realitat i el volum de la immigració forastera ens ha amagat el procés de buidament intern de zones extenses del país a favor de les més populosos, creant així les condicions objectives per a la decadència d'uns indrets i la inevitable saturació dels altres, amb la qual cosa la qualitat de vida que pot oferir tècnicament el país ha estat transformada i canviada de sentit.

sl
Aquests dos fets i la seva coincidència en el temps són, a parer nostre, dos motius seriosos per a fer pensar el polític catalans. Per sobre dels problemes polítics conjunturals, aquestes dues qüestions exigiran una formulació i un programa que hauria d'obtenir el consentiment del ventall més ample possible de voluntats. Són problemes de gran abast, que no admeten la frivolitat que solen comportar les preses de posició tàctiques i partidistes. I són problemes sobre els quals cal actuar, amb prudència, amb seny i amb totes les garanties que es vulguin, però amb una idea ben clara del resultat final al qual s'aspira i amb un ferm propòsit d'assolir-lo, encara que el camí per a arribar-hi comporti més d'una marrada.

Quan en una societat es produeixen fenòmens ~~com aquests~~ importants, si els dirigents tenen alguna ambició d'actuar en el seu descabdellament final, han de tenir molt present que fer una política de posar cataplasmes és una fórmula de demagògia com una

altra. Els grans problemes cal afrontar-los amb decisions que siguin dignes d'aquest nom i que, per tant, estiguin per sobre de les conveniències ocasionals i partidistes.

e/ 2.- La divisió territorial a Catalunya es presenta com un problema que té implicacions que depassen el pur nivell administratiu. La desigualtat actual de la població del país, amb zones atapades i econòmicament preponderants i zones deprimides i quasi desertes o en franca recessió, plantegen la necessitat de repensar un ordenament general del país, definint una política ambiciosa i realista alhora. Al llarg de la història, Catalunya s'ha defensat en virtut del seu equilibri intern i del caràcter anivellat del seu poblament. El poblament de Catalunya té la característica de ser freqüent i modest. En una economia en la qual l'agricultura tenia un pes enorme, aquesta modalitat del poblament indica fins a quin punt hom tenia la consciència que per a la bona marxa de la societat era imprescindible aprofitar els recursos del país en la seva totalitat. Avui, sobretot en aquesta hora de crisi i de dependència energètica, estem en un bon moment per a replantejar la qüestió de l'aprofitament integral dels recursos del país. Aquest problema ha de neguitejar totes les forces vives, perquè no es pot resoldre amb mesures parcials; i cal que tothom vegi lúcidament que el seu desenllaç és una qüestió llarga i complicada.

En efecte, de la mateixa manera que fóra perjudicial per al país la instauració d'un centralisme polític, administratiu i cultural barceloní, no seria pas menys contraproduent entestar-se a descentralitzar per descentralitzar, sense to ni so. Organitzar un territori significa conèixer-lo i captar-lo en tota la seva complexitat, descobrint tant les possibilitats que enclou com els inconvenients que presenta. No hi ha divisió territorial ideal; com totes les divisions humanes, aquesta també és històrica, i s'ha d'efectuar contrapesant amb molt de seny els pros i els contres de cada possible principi orientador. La història de l'evolució de les divisions territorials que hi ha hagut al nostre país presenta un únic denominador comú : to-

tes les divisions han estat condicionades per estats de fet, per un conjunt complex de necessitats d'ordre polític, econòmic i social. En el futur no serà pas possible de fer una divisió territorial que no tingui en compte les necessitats d'avui. Però és molt important que hi hagi consciència que una de les primeres fites a assenyalar és el reequilibri total de Catalunya. Sense aquesta premisa, la qüestió de la divisió territorial esdevindrà un afer electoral pur i simple, com ja es va veure amb motiu de la discussió de la disposició transitòria 4^a de l'Estatut de Sau, si ja no és que degenera, sota l'espècie d'un debat sobre la descentralització, en una batalla aspra i inútil sobre minúcies localistes. Moltes vegades hi ha maneres tan primàries de parlar sobre el tema comarcal, que hom s'adona ràpidament que són una fuga decidida i una dimissió en l'obligació que tenim de pensar el país com un tot, com un organisme que ha de funcionar gràcies a la bona organització i a la mútua correspondència de totes les seves parts, les quals, prèviament han de ser molt ben conegudes.

3.- Justament el valor de la divisió territorial del 1932 ens apareix en aquesta línia. Aquella divisió portà maldecaps i ja hem vist quina fou l'escrupolositat dels membres de la ponència, que no van dubtar a desplaçar-se tant com va caldre per a estudiar in situ els problemes que sorgien. Els ponents no van posar llenya al foc d'un comarcalisme tan primari com ignar, ans tingueren com a principi intocable la necessitat de donar a Catalunya un instrument que servís per al bon govern i que pogués ser la base d'una administració regional. Per això subsumiren de seguida el fet comarcal tradicional en les vegueries, unitats menys nombroses i més adaptades per a tenir una xarxa de serveis administratius. La divisió comarcal del 1932 fou molt respectuosa amb els fets geogràfics i fins amb la consciència tradicional que hi havia sobre la matèria en aquelles circumstàncies. Es per això que creiem que el treball d'aleshores és pràcticament definitiu pel que fa a la distinció i als límits de cada comarca; tenint en compte que abans del 1932 no hi havia hagut mai

a /
... amb un pla de desenvolupament i aprofitament integral del país.

unanimitat ni sobre el nombre ni sobre l'entitat de les comarques, ens sembla que el treball de la ponència fou un pas endavant per a obrir un camí. Probablement hi ha rectificacions a fer i és segur que no totes les comarques que avui figuren en el mapa de Catalunya tenen la mateixa justificació - potser n'hi ha fins i tot d'absolutament gratuïtes, introduïdes per motius electorals o per sentiments exacerbats de localisme - ; però en el seu conjunt aquella divisió és bona pel sol fet d'existir i de tenir la voluntat d'oferir un equilibri real entre les comarques i les vegueries o regions, bo i respectant al màxim la configuració del país.

4.- La recerca d'un nou equilibri territorial passarà per una nova divisió del territori. Però hem de tenir presents alguns fets .

a). Tot fa preveure que l'Estat no acceptarà fàcilment la supressió de les seves províncies i això vol dir que a Catalunya l'esquema provincial tindrà encara una vigència que pot durar anys.

b). La divisió provincial decimonònica, malgrat els seus múltiples defectes, és un fet que té una entitat relativa, fins i tot a Catalunya. Gràcies a aquesta divisió i a les seves conseqüències, a Catalunya han aparegut tres centres político-administratius importants, que mai no havien existit abans : Girona, Lleida i Tarragona. Aquestes capitals són tanmateix algunes coses pels habitants de les "províncies" respectives i avui no és fàcil ni pot ser ràpid efectuar una reforma que signifiqui canvis substancials en la vida administrativa del país. Es de preveure, doncs, que les tres capitals esmentades jugaran un rol especial en una divisió futura del territori.

c). En les circumstàncies presents, si no es verifica un redreç de la situació econòmica, parlar de divisions territorials serà parlar d'un tema abstracte. I més endavant, adhoc si l'economia experimenta una franca millora, la qüestió comarcal s'haurà d'estudiar de tronc amb un pla de desenvolupament i aprofitament integral del país.

d). La divisió del 1932 ha quedat desfasada en un aspecte essencial : la mobilitat social produïda per la revolució automobilística. L'escassetat de vehicles, que era la nota dominant en temps de la República, no té punt de comparació amb l'imperi universal hodiern de l'automòbil. Com a conseqüència d'aquest fet, les distàncies a l'interior d'una demarcació territorial donada, s'han excursat notòriament. L'aparició de les autopistes en algunes de les nostres contrades encara ha donat més entitat a aquesta reducció general de les distàncies.

e). Per a una nova divisió del territori caldrà tenir en compte que la Generalitat de Catalunya trigarà anys a assumir i exercir autònomament totes les competències que li assenyali el seu Estatut. Potser valdria la pena d'estudiar a fons quin seria el millor camí per tal d'arribar a una nova divisió del territori : si fora preferible esperar que l'exercici de les competències ajudi a formar criteris objectius per a l'organització político-administrativa o si fora millor procedir tot d'una a establir un marc administratiu al qual serien adaptades tot seguit les competències que es vagin obtenint.

f). Com a mesura intermèdia abans d'anar a la divisió definitiva, potser valdria la pena d'estudiar si la divisió en partits judicials no ofereix una base de treball indicativa del que pot ser la futura organització comarcal. Fem aquesta proposta perquè els partits judicials, com ja hem vist, coincideixen sovint amb les comarques i perquè es dona el cas que al mateix temps és una estructura administrativa espanyola, contra la qual l'Estat no tindria, previsiblement, massa prevenció. D'altra banda, la divisió en partits judicials és una estructura que la Generalitat haurà d'assumir d'alguna manera, a tenor del que disposi l'Estatut sobre els traspassos en matèria de Justícia. Sembla que podria ser oportú d'anar cap a l'ordenament comarcal en el mateix moment que calgués escometre la reorganització dels partits judicials. Com sigui, lluny com estem ara com ara de les vegueries, creiem que les demarcacions dels partits judicials pot ser un instrument vàlid com a punt de partida per a la nova divisió territorial.

g). El problema de les vegueries, l'any 1979, és sensiblement diferent de com era el 1932. La divisió en les 9 vegueries o regions d'aleshores és, per a nosaltres, excessiva. Avui dia és més apta per a resoldre molts problemes una bona carretera que no pas una divisió administrativa. El territori de Catalunya és petit i no és convenient fragmentar-lo massa. A parer nostre, la futura divisió territorial del país hauria de comprendre la vegueria de Barcelona (=Area metropolitana) i cinc o sis vegueries més: Girona, Lleida, Tarragona, Manresa/Vic, Tortosa, La Seu d'Urgell/Tremp. (Curiosament aquesta divisió s'acostaria una mica a la divisió eclesiàstica que veïem avui a la Tarraconense). Aquesta reducció ens sembla imprescindible, perquè fora utòpic desmembrar massa l'administració - amb el perill burocratitzador que això comporta - i perquè seria temerari també de fabricar capitalitats que no podrien ser mai intrínscament justificades.

5.- El gran problema que condiciona el futur de tota divisió territorial i àdhuc, en un cert sentit, el del nostre poble, és la macrocefàlia barcelonina. Les relacions entre el Principat com a territori i la seva capital són estridents. L'àrea metropolitana de Barcelona absorbeix un 70% de la població catalana i l'actual província de Barcelona representa, enfront de les altres tres províncies catalanes, gairebé un vuitanta per cent del cens total de Catalunya. Aquesta concentració de població entorn de Barcelona fa que els interessos de Catalunya i els de Barcelona arribin pràcticament a confondre's. Això és especialment greu, perquè les comarques han conservat i desenvolupat la seva personalitat, generant interessos específics.

Ara no és pas l'hora d'esbrinar perquè s'ha produït aquest fet ni qui en té la culpa. Fins a un cert punt és lògic que la capital d'un país sigui un focus d'atracció i d'absorció humana potent. A més, tot enfortint-se, Barcelona ha ajudat el país a vertebrar-se. Sense una capital impel.lent, què hauria estat de Catalunya? A quatre passes tenim l'exemple alligador d'Occitània, on l'absència d'una veritable capital ha estat i és encara un factor negatiu en l'evolució d'aquella na-

sl
 q i més va-
 rata

g/a

e

s/e

a ll
 e/
 parcial

cionalitat . Però en el cas de Catalunya ara ens trobem en el pas con-
 trari : ha vingut el moment que la creixença de Barcelona i de la se-
 ba àrea és un perill no solament per a la mateixa metròpoli, ans tam-
 bé per les comarques i per tot el rera-país de Barcelona. La capaci-
 tat d'absorció de Barcelona ha esdevingut francament exagerada i l'e-
 quilibri intern de Catalunya s'ha romput. Aquest és el primer proble-
 ma que la generació actual té sobre la taula i per a la qual és neces-
 sari trobar una solució política.

u/

Ens equivocariem, però, si esguardéssim aquest problema des
 d'angles ~~antics~~. A parer nostre, no és just plantejar el problema com
 si la qüestió a resoldre fos el de desfer una polarització. El dilema Bar-
 celona-comarques, entenent que Barcelona i les comarques extrabar-
 celonines estan en oposició mútua, és un fals dilema o, si volen, un
 dilema equivocat. El problema a resoldre és el d'intentar reconstruir
 la proporció que hi ha d'haver entre les comarques i la capital. La
 capital de Catalunya ha d'existir i cal que sigui com més forta millor,
 sense, de tota manera, que aquesta fortalesa s'hagi d'edificar sobre
 l'empobriment i l'escanyoliment de les comarques. Catalunya ha de tenir
 un centre vertebrador i una conca de recepció - una capital que ho si-
 gui veritablement -. I la força d'aquesta capital li ha de venir sobre-
 tot del bescanvi continu i en els dos sentits amb les comarques . Ca-
 pital i comarques juntes i conjuntades són la base d'un país fort i la
 condició del projecte català. És el miracle o l'obra d'art d'un equili-
 bri estable aconseguit. Certament, aquest problema, juntament amb la
 batalla de la llengua, és la qüestió de les qüestions i el secret dels se-
 crets d'una bona política per a Catalunya.

Ens interessa molt de remarcar aquest aspecte, perquè es-
 tem convençuts que tot altre plantejament conté una trampa implícita.
 Tant si defensem Barcelona enfront de les comarques, com si l'ata-
 quem en nom de les comarques, passem per alt un aspecte essencial
 de la qüestió : fins a quin punt avui dia Barcelona és una capital ?
 fins a quin punt les comarques són tals comarques ? Aquestes pre-
 gunes poden semblar capcioses, però no ho són. El que és capciós

és operar amb els conceptes Barcelona i comarques sense una discussió prèvia que vagi al fons de les coses. De vegades certs comportaments fan pensar que aquesta qüestió es planteja com s'han plantejades tantes problemàtiques d'ençà de la mort de Franco, ~~amb~~ amb un simplisme més que notable, i en tot semblant a la simplicitat amb què tants franquistes, quan ens queixàvem del centralisme de Madrid, ens rebatien que el centralisme de Barcelona encara era pitjor, etc.

Barcelona pesa a Catalunya, però desgraciadament no pesa com a capital. Una capital és sobretot un centre nerviós de comunicació, un acumulador i un redistribuidor de les energies que genera un país. Una capital és un motor que fa tirar un país, sense empobrir-lo, al contrari. En aquest sentit, Barcelona no és la capital de Catalunya i no ho és perquè no ha pogut ser-ho. Mai no ha tingut els mitjans polítics i administratius per a determinar-se com a capital. Barcelona és una ciutat important, plena de coses, d'institucions, de possibilitats, però no deixa de ser una ciutat provinciana, depenent d'un altre centre, que és Madrid. Barcelona, per tant, és una ciutat híbrida, que no s'ha trobat encara ella mateixa.

Barcelona serà la capital de Catalunya quan totes les seves institucions, forces o possibilitats estiguin en contacte vital amb la totalitat del país, quan des de Barcelona hom tingui el país al cap. Això ~~serà~~ possible a través del Consell de Govern de la Generalitat i els seus òrgans, que unificaran el país des del punt de vista ~~administratiu~~ administratiu i polític.

6.- L'única defensa positiva de les comarques contra la macrocefàlia de Barcelona ~~serà~~ en el procés - procés llarg - que ha de convertir Barcelona en la capital de Catalunya - que vol dir exactament el contrari de capital de les capelletes del país -. La contraposició actual Barcelona - comarques ha de ser superada per una visió unitària del país, que sigui integradora de tots els seus elements i que els sàpiga elevar a un nivell de civilitat respectable. D'aquest programa, temps enrera, se'n deia el programa de la Catalunya-ciutat.

a/ Només si les comarques esdevenen elements integrants del tot-urbà de Catalunya aconseguiran de conservar i desplegar la seva personalitat. En un primer estudi administratiu, l'enfortiment de la comarca passa necessàriament per la demarcació que l'englobi : d'antuvi la província, després la vegueria.

La descentralització administrativa de la Generalitat s'haurà de fer donant a cada lloc la responsabilitat que pot assumir, és a dir, respectant les infraestructures que ja hi hagi i potenciant-les : partits judicials , agrupacions de les forces d'ordre públic, serveis hisendístics, centres comercials, instal·lacions culturals, etc.

tλ La comarca pròpiament dita s'haurà d'organitzar entorn del Consell Comarcal, integrat per membres procedents dels consistoris de la comarca, segons un nombre i una proporció que la llei corresponent determinarà. Els Consells Comarcals hauran de tenir cura d'algunes activitats administratives (caça, pesca, regs, esborrar i obrir camins, servei de prevenció d'incendis, etc.) i tindran el dret d'aconsellar en totes les qüestions generals, tant del Govern com del Parlament, que afectin la comarca respectiva. Al mateix temps, una representació de cada Consell Comarcal hauria d'actuar en funció consultiva i d'assessorament al costat del veguer, el dia que n'hi hagi.

Les Vegueries serien la representació directa del Govern de la Generalitat a cada demarcació i, com a tals, actuarien administrativament. Les Vegueries assumirien els organismes provincials traspassats a la Generalitat i, en els llocs on anteriorment no hi hagués hagut capitalitat de província, desdoblarien aquestes competències sota el control de la Generalitat.

m/ Però poca cosa seria aquesta organització burocràtica si l'acció del govern no donés un contingut elevat de civilitat i d'ideal a l'obra que ha d'emprendre. La reconstrucció, el reequilibri, el redreç nacional de Catalunya ha de venir per la noble ambició d'habitar un país lliure i obert, un país que tingui un to, que renunciï al provincialisme. Els defectes dels catalans són comuns als homes de Barcelona i als de comarques. Per damunt de les pressions polítiques i partidis-

amb → /
c. b. /
→ Q /

tes ha de prevaler el desig de construir la Catalunya reconciliada ~~en~~ si mateixa, que visqui de la seva pròpia saba i que sigui la Catalunya de tots, ~~és a dir,~~ la Catalunya-ciutat.

i / c. b.

La Catalunya del futur s'ha de planificar com un país on cada petita vila, cada capital de comarca o de vegueria tingui unes institucions culturals i de foment que la tipifiquin i li donin personalitat, des d'un simple sindicat d'iniciatives turístiques fins a una institució de recerca. El Govern i els Consells Comarcals haurán d'actuar conjuntament per tal de sostenir i amparar el que doni personalitat a cada comarca : un museu, una biblioteca, un bell paratge, una instal·lació sanitària, uns elements de vida esportiva. Aquesta acció és sobretot necessària en el camp de l'Ensenyament i de la recerca i afecta d'una manera directa l'organització universitària descentralitzada del futur. Tot allò que el govern tingui a les seves mans haurà de saber repartir-ho sàviament a les comarques, ajudant iniciatives que ja existeixen, en alguns llocs, i, en d'altres, fent per desvetllar-les, per tal que el país pugui desenvolupar-se a un ritme homogeni. Unicament d'aquesta manera serà possible de superar l'actual desequilibri intern de Catalunya i apuntar cap a una societat ~~nova~~ nova.

Però això implica una voluntat invencible de reconstruir el país. La tindrem ? Si no fos així, tot el que hem dit sobre la divisió territorial serien pures paraules que el vent s'emporta amb indiferència.

Jaume de Puig i Oliver
Abril 1979