

ORGANITZACIÓ TERRITORIAL

Índex:

- Introducció
- El model actual existent
- El model de futur

Introducció:

https://ca.wikipedia.org/wiki/Divisi%C3%B3_territorial_de_Catalunya

La organització territorial d'un país ha de respondre al concepte de país que tenen els seus habitants. No és el mateix un país on la ciutadania sigui homogènia, uniformement repartida en un territori també homogeni i un clima semblant, amb una mateixa història i cultura, amb una sola llengua comuna i amb un sentiment de pertinença també comú, que no pas un altre país on la ciutadania no és homogènia perquè provés de diferents orígens, no està uniformement repartida i hi ha concentracions poblacionals importants en una part del territori mentre que altres parts queden despoblades, que el territori és molt desigual en termes geogràfics i climàtics, que parlen diferents llengües i tenen diverses cultures i per tant no hi ha un sentiment de pertinença generalitzat per que els orígens de la seva població no son comuns.

La segona cosa que s'ha de tenir en compte és, a partir de la situació real esmentada en el paràgraf anterior, quin és el projecte de futur consensuat per la majoria de la població, és a dir, cap a on es vol anar, cap a quin model de país en termes de cultura, llengua, equilibri territorial, etc.

El model territorial a desenvolupar, hauria de permetre aquesta transició, si és que son diferents, entre el model de país real que hi ha en un moment determinat i el model de futur volgut per la majoria de la ciutadania. Per tant, més que demanar a la ciutadania quin model territorial vol pel seu país, en aquest Debat Constituent, els hem de demanar quin model de país volen, per tal de poder proposar el model organitzatiu i territorial que el faci possible.

El model actual existent:

Extracte de l'anàlisi de la fundació rafaël campalans:

https://fcampalans.cat/uploads/publicacions/pdf/6_4.pdf

L'organització territorial vigent de Catalunya es caracteritza per la coexistència de tres nivells generals d'entitats territorials (municipis, comarques i províncies), de diverses divisions especials amb finalitats específiques (partits judicials, divisions diferents d'alguns serveis de la Generalitat: sanitat, educació, serveis socials,...) i d'algunes entitats o divisions en parts singulars del territori (entitats metropolitanes, Consell de les Terres de l'Ebre, entitats municipals descentralitzades). D'aquesta manera es combina una estructura general bàsica, formada per les divisions i les entitats territorials que integren els nivells generals d'organització del territori, i d'altres possibles divisions o entitats amb finalitats singulars i de

caràcter especial, que la complementen. Aquesta dualitat implica certament un grau excessiu de complexitat i segurament de sobre costos.

Per una altra banda, les diverses divisions existents responen, almenys en part, a funcions o finalitats diverses de les mateixes divisions: per a l'Administració de l'Estat, per a l'Administració de la Generalitat, per a l'Administració local, per a l'Administració de justícia, per a les circumscripcions electorals. Aquesta diversitat de funcions comporta que també siguin diverses les competències públiques que concorren en l'establiment i modificació de les divisions territorials (Estat i Generalitat, principalment), dificultant d'aquesta manera l'eventual formulació i aplicació d'un model més o menys homogeni.

El mapa municipal de Catalunya es caracteritza principalment per la seva fragmentació, que es concreta en l'existència d'un nombre molt elevat de municipis, fet que constitueix un dels grans problemes de l'organització municipal de Catalunya (manca de capacitat de gestió de les competències i de les funcions públiques mínimes a molts municipis, feblesa de l'administració municipal, etc.). Tot i que aquesta fragmentació fa que sovintegin propostes de reforma més o menys dràstiques del mapa municipal, a la pràctica no hi ha voluntat política, ni un clima social idoni, per dur-les a terme, de manera que les lleis es limiten a dificultar l'aparició de nous municipis i a complementar les mancances de capacitat de gestió de bona part dels ajuntaments amb l'atribució a consells comarcals i a diputacions de funcions de suport a l'administració municipal.

A diverses ciutats catalanes, principalment a Barcelona, es dona el problema de la integració de diferents municipis en un mateix fenomen de continuïtat urbana. La ciutat, com a fet sociològic i urbanístic, s'escampa més enllà de les fronteres administratives del municipi principal i integra, sense solució de continuïtat, dos, tres o més termes municipals veïns. Aquest fenomen es dona a la ciutat de Barcelona (que des del Tibidabo o Montjuïc podem veure com s'estén sobre els termes municipals de Barcelona, Badalona, Sant Adrià, Santa Coloma, Esplugues, Sant Just, Cornellà, l'Hospitalet, com a mínim), però també a moltes d'altres ciutats mitjanes de Catalunya (Girona, Igualada, Manresa, etc.). Aquestes situacions suposen una disfunció greu que té moltes conseqüències negatives per al govern i la administració d'aquestes ciutats.

El mapa comarcal actual, amb 42 comarques, es caracteritza per la gran diversitat existent entre unes i altres: tres comarques no arriben a 10.000 habitants, i fins a 11 en tenen menys de 20.000; en l'altre extrem, 3 ultrapassen els 500.000 habitants, i fins a 11 els 100.000 habitants. Per una altra banda, mentre que a bona part de les comarques de l'interior i de la muntanya es manté l'estructura urbana típica del fet comarcal (una ciutat capital envoltada de diversos municipis menors), a les comarques de la costa i de la regió metropolitana de Barcelona, la capitalitat comarcal s'ha difuminat, de manera que a cada comarca hi sol haver diversos municipis amb població, recursos i capacitat suficients per exercir de capital comarcal. Òbviament, aquests municipis no necessiten massa del consell comarcal per donar suport a les seves capacitats de gestió.

L'organització provincial: Segons la Constitució vigent, la província té tres funcions diferents en la nostra estructura institucional:

- 1.- circumscripció electoral per a les eleccions al Congrés i al Senat (articles 68 i 69),

2.- divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat (administració perifèrica, administració de justícia) i

3.- entitat local determinada per l'agrupació de municipis (article 141).

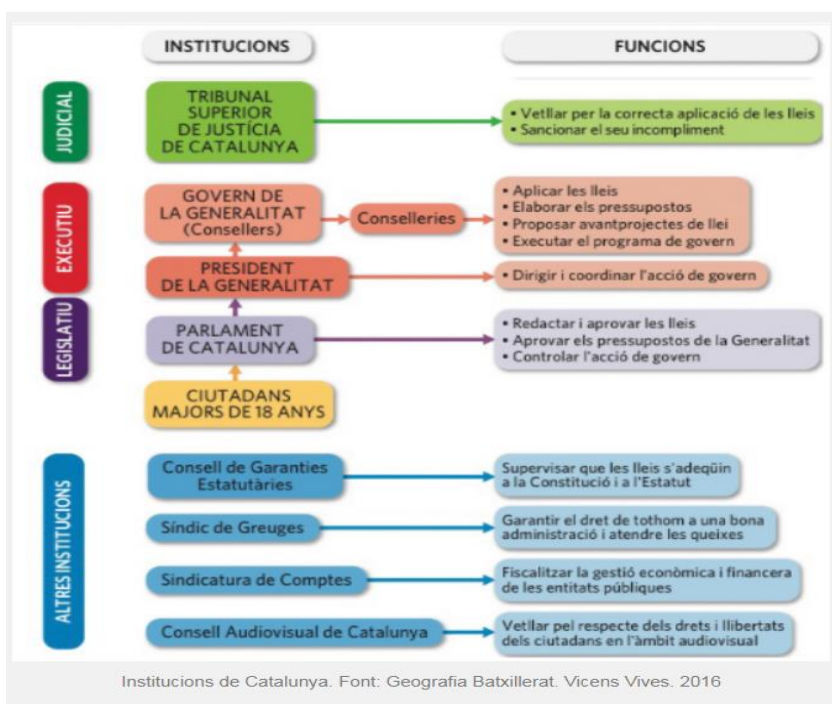
La confluència de les tres funcions esmentades en el mateix espai explica que es requereixi una Llei orgànica per modificar els seus límits (article 141).

Des del punt de vista de l'organització administrativa, coincideixen a l'Àrea metropolitana, a més a més dels municipis i de les comarques, dues entitats metropolitanes especialitzades, formades per un nombre no coincident de municipis. No hi ha, però, cap entitat de govern i administració, amb pluralitat de fins i de competències, que coincideixi amb l'àmbit territorial de l'Àrea. En conseqüència, el territori on hi viu la major part de la població de Catalunya, i on s'hi desenvolupa també la major part de l'activitat econòmica, està privat d'una capacitat de govern i administració, mínimament integrats i coordinats, de les funcions pròpies del govern local.

L'estructura territorial de l'administració local presenta tres problemes especialment greus.

- En primer lloc, un mapa municipal inadequat, no tant per la seva excessiva fragmentació (que sens dubte és un problema), com per la manca d'adequació dels termes municipals a la realitat urbana, problema aquest últim que incideix negativament en el govern i administració de bona part de les nostres ciutats mitjanes i grans.
- En segon lloc, i en el que constitueix una concreció singular del que s'acaba d'apuntar, la manca d'una institució de govern i administració que pugui gestionar i representar els interessos de l'Àrea metropolitana de Barcelona.
- En tercer lloc, és difícilment sostenible el manteniment de l'actual duplictat entre consells comarcals i diputacions provincials, dos nivells diferents d'administració local de segon grau, amb similars competències i responsabilitats.

Institucions de l'autogovern de Catalunya:



El model de futur:

A la jornada formativa d'aquest àmbit, va quedar clar, per part dels assistents que hi ha un gran desconeixement sobre molts temes i sobre les implicacions i conseqüències d'estructurar un model territorial en base a Vegueries, Diputacions o Comarques. La ciutadania no sap, o no té prou coneixements, per calibrar la importància i conseqüències de cada model i per tant consideren que no es poden pronunciar sense un debat aclaridor que els permeti una millor comprensió de les diferents alternatives.

Per tant, abans de promoure una solució o proposta específica sobre el model territorial de la Catalunya del futur, ens hem de preguntar el model de país que desitgem. Serà en base de les respostes al model de país que es poder fer propostes concretes de organització territorial.

Així, per tal de definir el model de país, ens hauríem de preguntar sobre el grau de centralització o descentralització i la presa de decisions que ens agradaria tenir:

- Ens hem de preguntar si ens agradaria que Catalunya fos un territori on el poder de decisió estigués altament concentrat i centralitzat o per contra ens agradaria que fos altament descentralitzat.
- També ens hauríem de preguntar si volem que el grau de descentralització que volem hauria de incloure les competències i capacitats corresponents per exercir correctament la funció. És a dir si entenem que la descentralització és general (recaptació de impostos, pressupostos, decisions polítiques i administratives, infraestructures, dotació de serveis com ensenyament, seguretat social o sanitat entre d'altres) o parcial on la descentralització estigui relacionada a determinats àmbits com per exemple que la seguretat social fos exactament la mateixa per a tothom i per tant la seva organització fos concentrada i centralitzada i per contra el sistema educatiu estigués altament descentralitzat.
- També hauríem de considerar si majoritàriament creiem que s'ha d'aplicar un model basat en el principi de subsidiarietat pel que les decisions s'han de prendre al nivell competencial més baix possible, o per contra un model general basat en el principi de pensar globalment i actuar localment.
- Tanmateix una altra qüestió important és la de la confluència, o no, de funcions o finalitats diverses. Per exemple si considerem que les diferents funcions de l'Administració de l'Estat o Generalitat, de l'Administració local, de l'Administració de justícia o les circumscripcions electorals haurien de coincidir en una mateixa organització territorial o per contra hi podria haver diferents nivells en funció de la finalitat, com per exemple que la circumscripció no es correspongués exactament amb l'àmbit de la administració de justícia i aquesta no es correspongués amb els límits territorials de la administració local.
- En la jornada formativa corresponent a aquest debat, també va quedar clar que, com a mínim, hi hauria d'haver dos nivells organitzatius, el corresponent al món local, bàsicament representat pels municipis, i el corresponent al món general, representat per la Generalitat. Hi havia més dubtes sobre si hi havia d'haver un nivell entremig i, en cas de que hi hagués de ser, quins serien els criteris per tal de definir-lo.