



Título: VI Reunión de estudios regionales

Autor: Asociación española de ciencia regional

Fecha: 01/01/1980

Número: 0277



asociación
española
de ciencia
regional

VI Reunión de Estudios Regionales

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales

Avda. Blasco Ibáñez, 30 - Tel. 360 27 60 - Ext. 137 - VALENCIA-10



Noviembre, 1980.

TEMA V

LA PRESTACION DE SERVICIOS PUBLICOS GARANTIZADA POR LA CONSTI-
TUCION Y LA LEY DE FINANCIACION DE LAS COMUNIDADES AUTONOMAS

PONENCIA

Título: "TERRITORIO Y ADMINISTRACION LOCAL"

Autor: El contenido de la ponencia formaparte de un estudio más amplio, que sobre la Division Territorial de catalunya, encargó la Fundación Jaume Bofill de Barcelona, al equipo formado por los geógrafos Dr. Lluís Casasses e Isabel Rueda y Joaquim Clusa, economista. El trabajo se está desarrollando con la colaboración de Victoriano Guarner, Oriol Ademà y Eduard Domenech, arquitectos y Manuela García-Cuenca y Ferran Juncà, economistas.



<u>INDICE</u>	<u>PAG.</u>
1. JUSTIFICACION Y METODO.	1
2. EL PRECEDENTE DE LA DIVISION TERRITORIAL DE 1.932-36: CONTINENTES Y CONTENIDOS.	3
3. PROBLEMAS ACTUALES DE LA ADMINISTRACION:	
3.1. AYUNTAMIENTOS.	7
3.2. LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES.	16
4. LOS REQUERIMIENTOS TERRITORIALES DE LAS FUN- CIONES PUBLICAS EN CATALUNYA: Urbanismo, Sa- nidad, Mataderos, Carretereadas, Abastecimiento agua y mantenimiento, Recogida y eliminación de residuos sólidos, servicio contra-incendios y de salvamento, educación.	18
5. ANALISIS DE LA REALIDAD TERRITORIAL DE CATALUNYA..	27
6. CONCLUSIONES GENERALES.	53
7. UNA APLICACION A LA COMARCA DE OSONA.	57
8. BIBLIOGRAFIA	67

(*) El contenido de la ponencia forma parte de un estudio más amplio, que sobre la División Territorial de catalunya, encargó la Fundación Jaume Bofill de Barcelona, a un equipo formado por los geógrafos Dr. Lluís Casasas y Rafael Rueda y Joaquim Clusa, economista. El trabajo se está desarrollando con la colaboración de Victoriano Guarnier, Oriol Adenà y Eduard Domenech, arquitectos y Manuela García-Cueca y Ferran Juncà, economistas. Contrariamente a lo que es usual en estos casos, la responsabilidad -que se acepta- no pertenece sólo al ponente.

1. JUSTIFICACIÓN Y MÉTODO

1. El punto de partida del ejercicio teórico práctico es la necesidad, socialmente expresada, de mejorar la organización y el funcionamiento de la Administración Local catalana. La discusión sobre "la" División Territorial en Catalunya incluye también la determinación de las unidades de administración periférica de la Generalitat.
2. Las decisiones que debe justificar el ejercicio son el número de niveles o escalones de Administración, las competencias de cada escalón y los límites geográficos correspondientes. Las propuestas sobre el sistema fiscal y funcionarios, que deberían formar parte de una propuesta de reorganización, se tratan sólo marginalmente.
3. El supuesto teórico de partida es que una discusión territorial (conteniente) debe tener en cuenta los requerimientos territoriales de las funciones político-administrativas para las que debe servir (contenido). Es precisamente en el estudio de las relaciones entre contenidos y continentes donde el ejercicio pretende hacer una aportación académica.
4. Los problemas de la Administración Local (Ayuntamientos y Diputaciones) se han estudiado en base a encuestas a municipios y explotación de información secundaria. Para estudio de la realidad territorial se han analizado las relaciones residencia-trabajo, las llamadas telefónicas intermunicipales y los sistemas urbanos. Los requerimientos territoriales de las competencias públicas ha necesitado el estudio individualizado de las más importantes. La investigación es aun parcial, faltando el análisis de algunas competencias públicas, y una parte de las encuestas municipales que podrían modificar las conclusiones obtenidas. Una aplicación de las mismas, en la parte de delimitación geográfica del "primer escalón autónomo de Administración Local" se ha realizado en la comarca geográfica del Osona.
5. Las primeras conclusiones permiten definir una Administración Local con un solo escalón por debajo de la Generalitat, que posea la capacidad política, económica y administrativa para desarrollar con eficacia las competencias locales actuales y las que pueda recibir de la Generalitat para tener mayor autonomía. La problemática de zona metropolitana de

Barcelona justifica un segundo escalón con las competencias o funciones de carácter más infraestructural. Un sistema electoral mayoritario donde los distritos electorales fueran los actuales municipios aseguraría la relación administradores-administrados y permitiría la descentralización de ciertas funciones. El sistema urbano o "municipalía", con unas 100 unidades en Catalunya, incluye ámbitos rurales dependientes de los centros urbanos más importantes. Se propone para la Generalitat 5 ó 6 territorios de Administración periférica.

6. El ejercicio realizado pretende ser una aportación técnico-académica necesaria a una cuestión cuya discusión, elaboración y decisión es política.

2. EL PRECEDENTE DE LA DIVISIÓN TERRITORIAL DE 1932-36: CONTINENTES Y CONTENIDOS.

1. La división de Catalunya en 38 comarcas se realizó en 1932-36. La falta de condicionamientos políticos y administrativos que tuvo la Ponencia queda clara en el siguiente párrafo:

"Como no se había señalado por parte del Gobierno ninguna orientación de tipo político-administrativo, ya que no existía un programa para la estructuración demarcacional de Catalunya y su servidumbre y todavía no se había aprobado el Estatut por el Parlamento español, la Ponencia se encontró con una libertad de acción completa, que más le habría complacido ver condicionada si así hubiese podido saber para qué contenidos servirían los continentes a establecer , y qué relaciones mantendrían las demarcaciones entre si y cómo se ligarían con la Generalitat" (Generalitat de Catalunya 1932, pág. 50).

2. Se podría hablar de una cierta falta de bases teóricas de partida, por parte de la Ponencia. Por un lado, observando los estudios que pusieron en marcha inicialmente, que fueron sólo de base geográfica:

1. Documentarse sobre el concepto popular de las comarcas.
2. Fijar las zonas de los mercados para establecer unas demarcaciones económicas (en el supuesto previo de que las relaciones de mercado sean las relaciones económicas más importantes).
3. Hacer una crítica de los Partidos Judiciales en relación con los hechos económicos y sociales.

y por el otro, por el cuestionario dirigido a los Ayuntamientos que contenía las preguntas siguientes:

1. ¿A qué comarca pensáis que pertenece vuestro pueblo?
2. ¿A qué lugar vais principalmente como mercado?
3. ¿Vais también a algún otro mercado?

3. Por el Decreto de 27 de agosto de 1936 "se implantaba la división de Cataluña en regiones y comarcas... Lo que no se había podido hacer dentro de la normalidad política era ahora traído por el nuevo orden revolucionario, más expeditivo delante de las realidades imperiosas del momento." (pág. 66). Continúa la Ponencia:

"La conveniencia y el acierto de esta división, implantada de primer propósito con finés económicos, se ponían de manifiesto inmediatamente por el hecho de que fue aplicada por las diversas Conselleries en sus funciones e incluso por los sindicatos en sus organizaciones. La Conselleria de Agricultura encuadró así a los sindicatos agropecuarios, con alguna ligera modificación con el fin de no separar poblaciones vecinas de idéntica producción; la Conselleria de Seguridad Interior planificaba la organización de los servicios de orden público; la Conselleria de Cultura y el Comité de Escuela Nueva Unificada se servían de ella para la nueva estructuración de la enseñanza; la Conselleria de Sanidad y de Asistencia Social estructuró la organización sanitaria de Cataluña en base de las comarcas, las cuales son reunidas en supercomarcas en relación con los centros sanitarios donde se establece un hospital intercomarcal." (págs. 66 y 67)

Esta adaptación a las condiciones peculiares de un servicio ya fue prevista por la Ponencia, "convencida de que su misión era la de proponer una estructura demarcacional dentro de la cual los diversos servicios administrativos, judiciales, sociales y políticos, encontrasen los marcos y los centros adecuados y fáciles a los acoplamientos que más les conviniesen."

4. Parece necesario, pues, que en este momento se dé una mayor importancia a los contenidos para los cuales han de servir los continentes, y que se piense desde el principio en la función político-administrativa que tendría que cumplir una división territorial.
5. Las divisiones territoriales pueden servir para las siguientes finalidades:
1. Planificación (1) o conocimiento de una realidad. Por ejemplo, las delimitaciones de áreas metropolitanas en los Planes de Desarrollo o el ámbito de un Plan de Intermunicipal según la Ley del Suelo.

(1) No hay que olvidar que la "planificación" es siempre una "competencia" de la gestión o de la Administración.

2. Administración. Cada división tiene un "organismo periférico" que lleva a cabo decisiones tomadas por una parte del aparato del Estado; estos "organismos territoriales" no toman decisiones (solamente las ejecutan); la responsabilidad política sobre ellas y el control democrático -si existe-, recae y se ha de hacer pesar sobre el aparato del Estado del cual forma parte. Se denominan "órganos periféricos de la Administración" (una delegación ministerial, un partido judicial...). Las atribuciones o facultades administrativas de estos organismos son siempre, como máximo, las del organismo político al que pertenecen y son ejercidas en el ámbito territorial correspondiente (provincias, partidos judiciales...).
3. Ámbito territorial de un escalón autónomo del aparato del Estado, que tiene "autonomía" (mucho o poca) para decidir sobre el conjunto de "competencias" definidas por ley, pero sólo en un ámbito territorial. El Estado español tiene ahora las Diputaciones para el ámbito de las provincias como segundo escalón de Administración Local, y los Ayuntamientos para el ámbito de los municipios como primer escalón. Y también "organismos o instituciones autonómicas" que constituye una Administración Central.
6. Los problemas metodológicos de una División Territorial no proceden sólo de delimitar unas ciertas áreas geográficas, sino también de establecer el contenido político-administrativo de dicha división. En este caso se trata de la organización de la Administración Local Catalana. El estudio debe contemplar la realidad territorial, pero también los requerimientos territoriales de las funciones públicas a realizar.
7. La reorganización de la Administración Local inglesa, en base al Informe Raddcliffe-Mand de 1969 (2) es el ejercicio clásico que se preocupa de la relación continente-contenido (Raddcliffe-Mand & Woods, 1972 y Ministry of Housing, 1969). El interés metodológico procede no sólo de la propuesta de la Comisión (un escalón de Administración Local como norma y dos en las áreas metropolitanas) sino también por el disenso de un miembro de la Comisión (dos escalones propuestos por Derek Senior) y la

(1) Aunque la ejecución del planeamiento puede corresponder a cada uno de los Ayuntamientos que forman la "comarca".

(2) Con el precedente de la división por boroughs en el Greater London Council (Herdert Report 1962).

reforma final de dos escalones (aunque distintos de los propuestos por Senior). Y todas las propuestas en base a las mismas investigaciones, defunciones o competencias públicas y de territorio.

3. PROBLEMAS ACTUALES DE LA ADMINISTRACION LOCAL

3.1 AYUNTAMIENTOS

1. Los principales problemas político-administrativos que tiene planteados hoy la Administración Local en Catalunya y también en la mayor parte de España se derivan principalmente del grado de autonomía respecto a la Administración Central, de las diferencias generadas por el sistema fiscal de la Geografía y el Territorio de la donación administrativa de la problemática metropolitana.

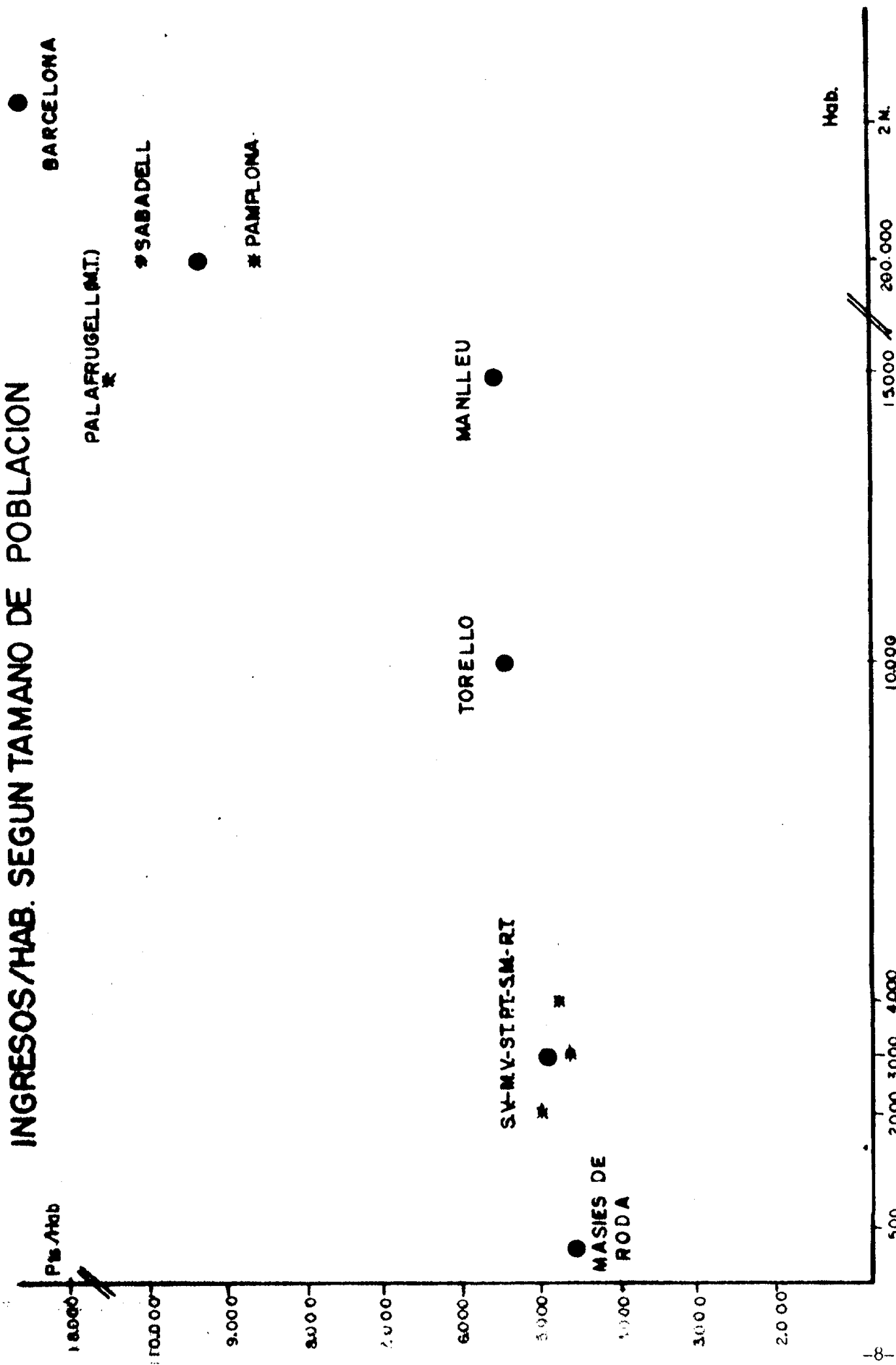
2. Los Ayuntamientos han reiterado una mayor autonomía municipal principalmente en competencias centrales que afectan directamente a la vida local (enseñanza, vivienda...), así como una relajación de la tutela y controles centrales.

Paralelamente en las grandes ciudades existe un deseo de mayor participación en la gestión pública por parte de los barrios, que se materializa en las demandas de descentralización. El fenómeno metropolitano ha desbordado la escala personal.

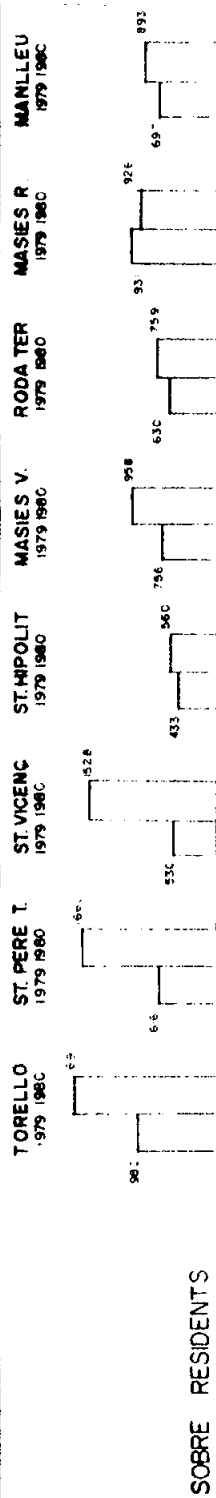
3. Problemas de justicia comparativa por las diferencias en las bases fiscales y la insuficiencia de mecanismos de igualación de ingresos desde la Administración Central. Un claro ejemplo lo proporciona Torelló - Sant Viçens y Sant Hipòlit - Maies de Voltregà, ámbitos urbanos, con fuertes relaciones de residencia-trabajo separados por límites municipales, y con diferencias considerables / ingreso/ habitante-2.000 ptas.- derivados de la desigual ubicación de la actividad económica dentro del área urbana única.

4. Municipios demasiado pequeños (en población y recursos), para poder ofrecer una estructura administrativa que pueda mejorar las condiciones de vida local. Los requerimientos técnicos y la problemática territorial en muchos municipios precisan por otro lado, de unos ámbitos de gestión mas grandes que los anteriores municipios. El 73% de los municipios catalanes tienen menos de 2.000 habitantes.

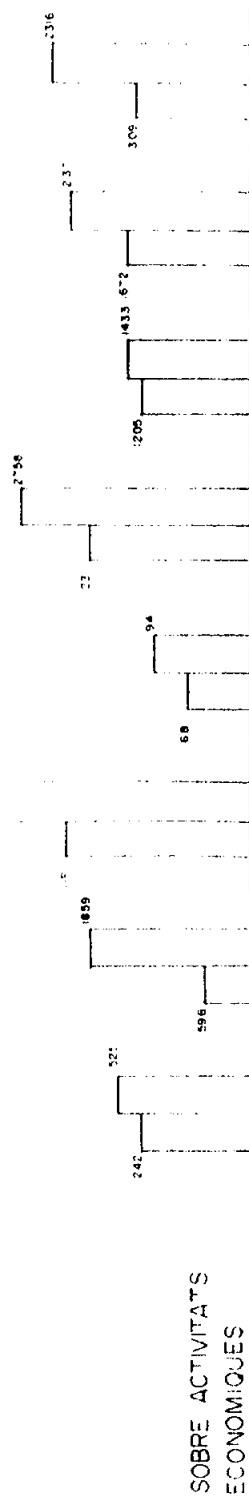
INGRESOS/HAB. SEGUN TAMAÑO DE POBLACION



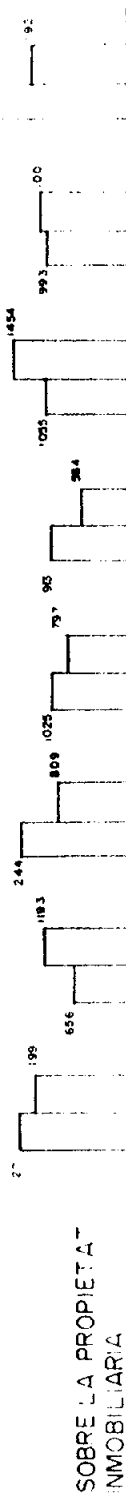
COMPARACIO INTERMUNICIPAL PRESSUPOSTOS. INGRESSOS PER HABITANT



SOBRE RESIDENTS



SOBRE ACTIVITATS ECONOMIQUES



SOBRE LA PROPIETAT INMOBILIARIA

SOBRE MODIFICACIONS EN LA PROPIETAT INMOBILIARIA		734	336	238	429	902	868	478	425
TOTAL CONTRIBUCIO MUNICIPAL / HABITANT		3740	5194	2214	5283	4116	5953	3043	2923
SUBVENCIONS ESTATALS / HABITANT		1280	2067	674	1592	789	1513	1009	1955
TOTAL INGRESSOS / HAB.		5020	7261	2890	6875	4906	7466	4052	4878
TOTAL INGRESSOS (000)		54723	79162	9905	14054	9141	13912	13213	15939
PRESSUPOSTOS ESPECIALS EXTRAORDINARIS. MITJA 1978/1979									
TOTAL INGRESSOS (000)		21875	27000	2525	3479	19500	105000		

SOBRE TOTS ELS GRUPS PER INVERSIÓ NO FINANCERA PER CARGA FINANCERA O SUBVENCIONS CONTRIB ESPECIALS.

5. Los Ayuntamientos pequeños en número de habitantes preveen unos ingresos medios en 1980 que oscilan entre las 3.000 y las 5.000 ptas. por habitante (1).

6. Hay que llegar a tamaños de población superiores a los 1.000 habitantes , para encontrar cifras de ingresos por habitante de 7.000 ptas. (Los municipios turísticos -Palafrugell- llegan a disponer de unas 12.000 ptas.. por residente debido a unos ingresos superiores procedentes de la propiedad y de actividades económicas no permanente. Por contrapartida, los gastos son también superiores debido a que deben atender un mayor número de servicios de usuarios.). Con bases demográficas de 200.000 habitantes se consiguen ingresos superiores a las 9.000 ptas/ habitantes. Las 18.000 pesetas solo se consiguen en municipios con poblaciones superiores al millón de habitantes (Barna).

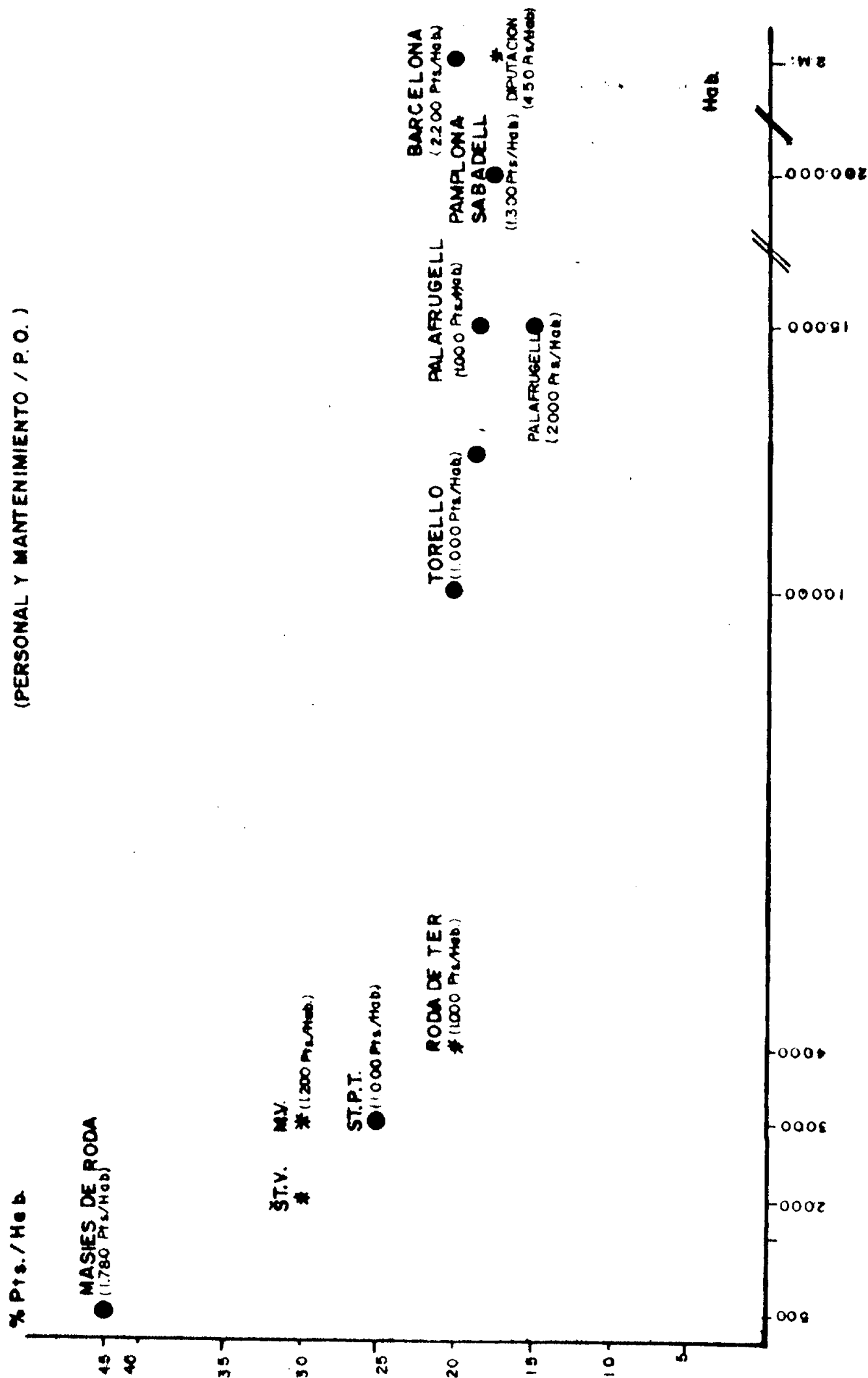
7. las poblaciones inferiores a los 3.000 habitantes Masies de R., Sant Vicenç, Masies de V. y Sant Pere de T., soportan unos gastos de administración y gobierno que representan el 30% de su P. O. La cota inferior para estos gastos parece conseguirse en el umbral de los 200.000 habitantes (17-20 %) volviéndose a incrementar ligeramente para municipios mayores (20%)

8. En nuestro caso, Sant Pere, Torellò y Sant Vicenç, considerados como ámbito urbano único, mantienen paralelamente estructuras administrativas separadas, con cargos administrativos contratados y sin plena dedicación (secretario, interventor...) ofreciendo unos servicios similares de forma independiente. Así Sant Pere y Sant Vicenç (menos de 2.000 habitantes) mantienen una estructura administrativa caracterizada por un secretario habilitado que ejerce a su vez las funciones de interventor, un arquitecto, un aparejador y un ingeniero contratista por 2 horas semanales.

(1) En base a las encuestas realizadas, los ayuntamientos han expresado la insuficiencia de estos recursos para las necesidades ordinarias con estándares de servicio mas aceptables que los actuales. Sólo los gastos de funcionamiento y gobierno representan entre un 40 a un 25 % del P.O.

GASTO DE ADMINISTRACION Y GOBIERNO.

(PERSONAL Y MANTENIMIENTO / P.O.)



9. Por otro lado Torrelló (10.900 hab.), dispone de secretario de carrera y contrata los servicios del arquitecto, aparejador e ingeniero por una media de 10 horas semanales.

10. De los municipios estudiados, el cargo de secretario e interventor únicamente quedan cubiertos a dedicación normal en municipios entre 8.000 y 10.000 hab., y no es desatinado pensar en la viabilidad de gestión única. Nótese que el coste de administración de un municipio de 5.000 hab. es de unos 1.200 ptas/hab., y el coste agregado de los municipios de 500 hab. es de 17.000 ptas/hab. Igualmente las funciones del arquitecto, aparejador e ingeniero podrían mancomunarse obteniendo un mejor servicio a un menor coste. (1)

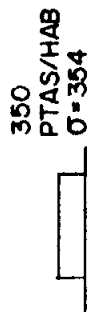
11. Las conclusiones apuntan a que la problemática territorial, social y económica, a falta de un aparato técnico-administrativo adecuado, no parece que pueda ser abordada adecuadamente por los núcleos pequeños de población (3-5.000 hab.), ofreciendo servicios a un coste razonable. Hasta 20.000 - 30.000 residentes no queda cubierto a plena dedicación - todo el aparato técnico-administrativo municipal.

(1) Cabe señalar que en estos pequeños municipios no hacen uso de los P. E. por el hecho de su complejidad administrativa. Las obras las gestionan directamente grupos de vecinos, contabilizándose en el V.I.A.P., incluso con aportaciones municipales.

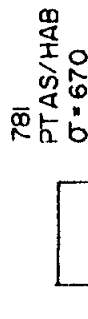
PRESUPUESTO ORDINARIO DE GASTOS 1980 COMPARACIONES INTERMUNICIPALES

MEDA AGREGACION MUN.

INTERESES Y AMORTIZACIONES

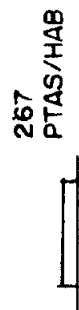


INVERSION REAL Y FINANCIERA

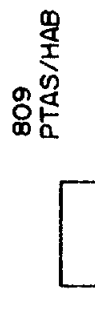


MANLLEU

INTERESES Y AMORTIZACIONES

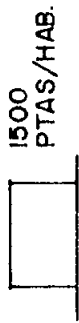


INVERSION REAL Y FINANCIERA

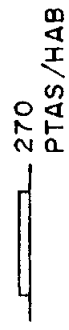


PAMPLONA

INTERESES Y AMORTIZACIONES



INVERSION REAL Y FINANCIERA

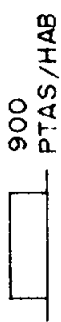


BARCELONA

INTERESES Y AMORTIZACIONES

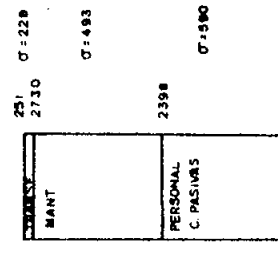


INVERSION REAL Y FINANCIERA

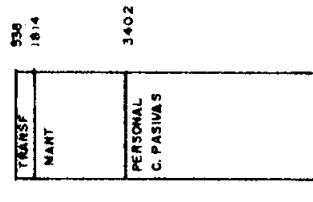


PERSONAL, MANTENIMIENTO, TRANSFERENCIAS Y CLASES PASIVAS.

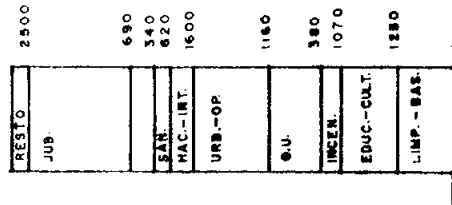
5379 PTAS/HAB



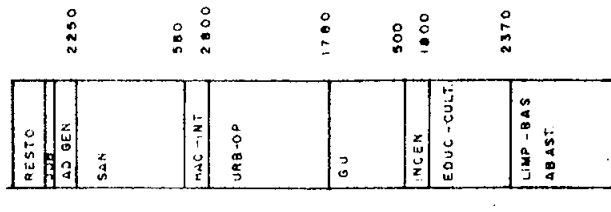
5754 PTAS/HAB



10.270 PTAS/HAB

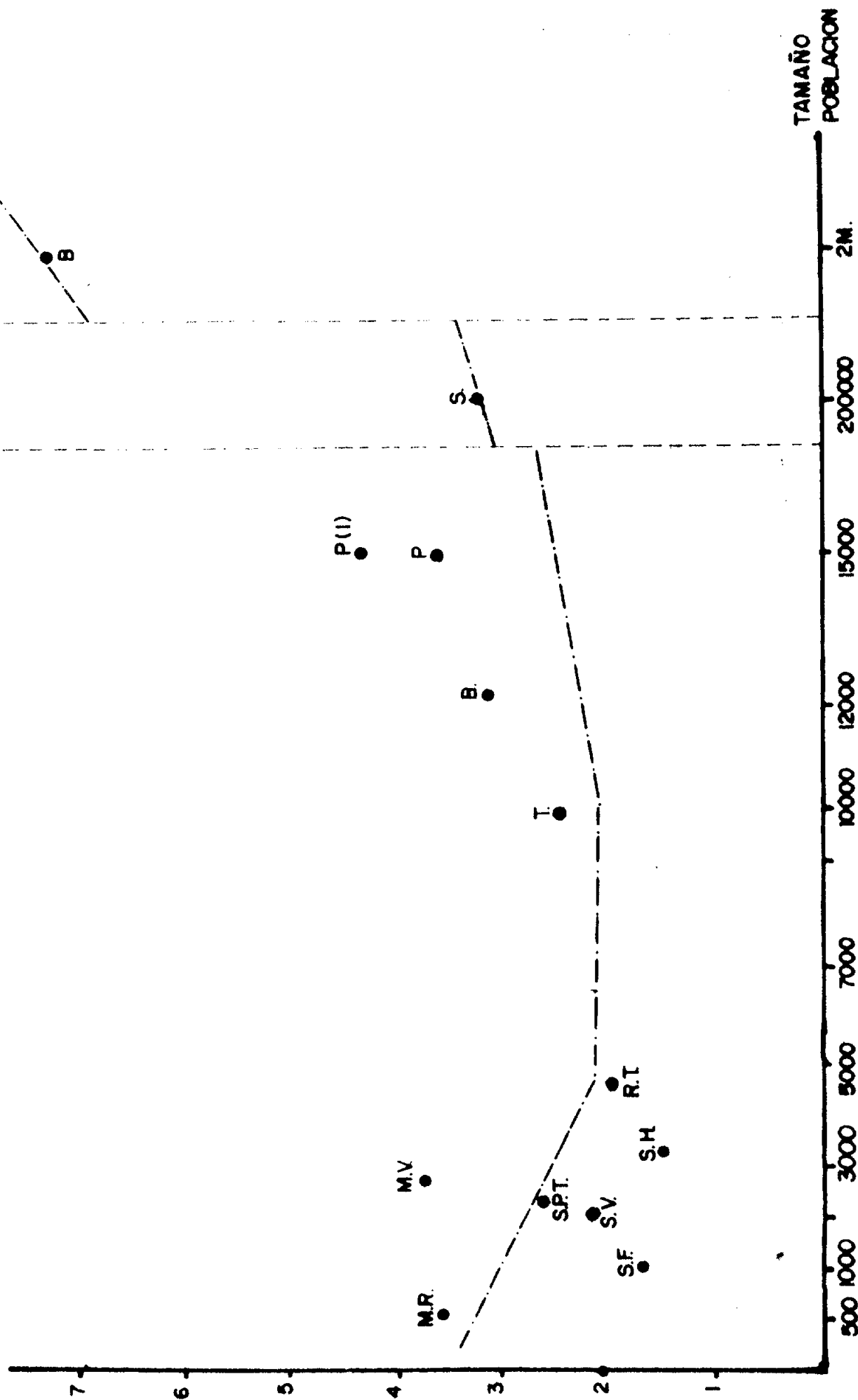


14.140 PTAS/HAB

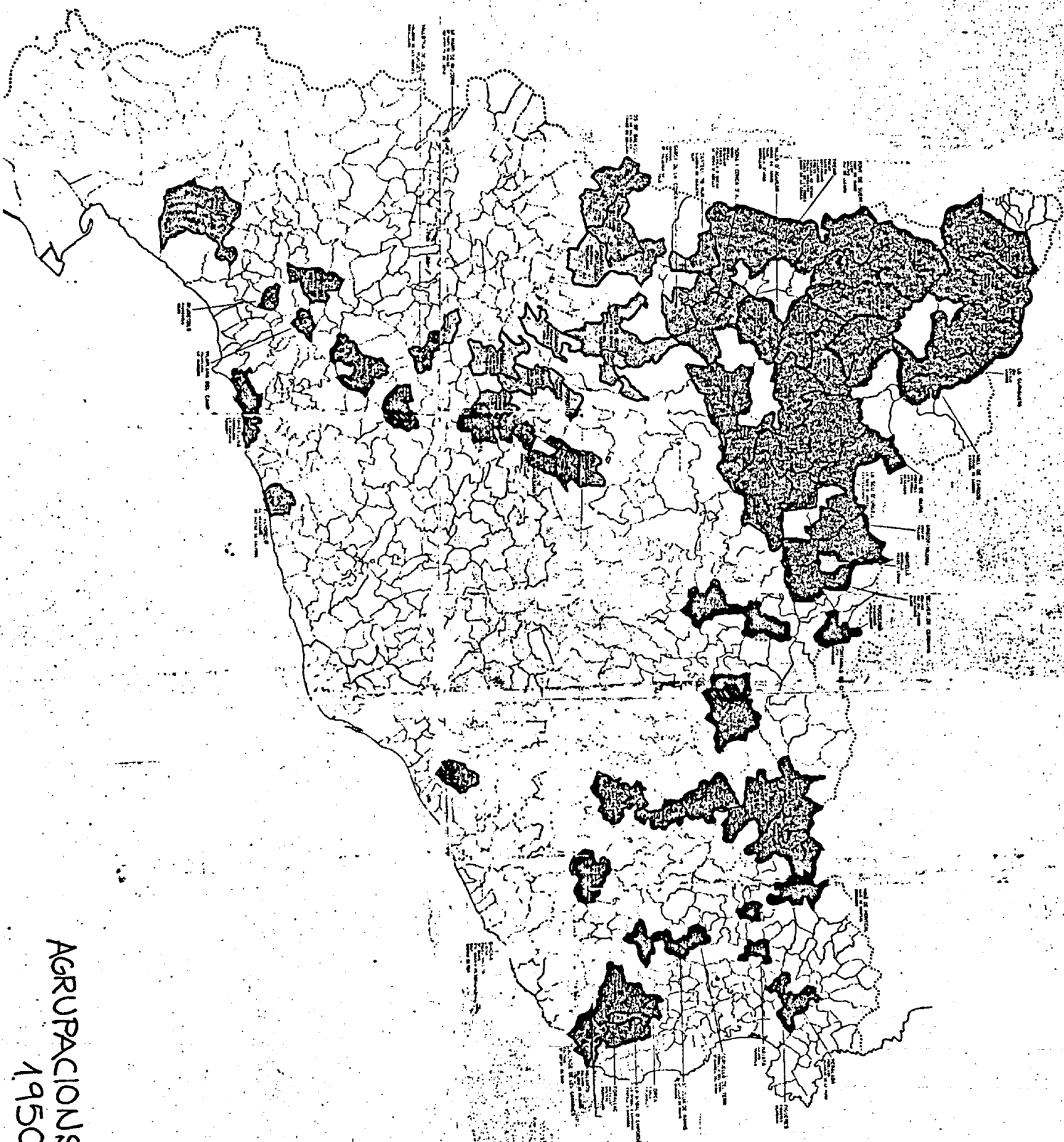


AYUNTAMIENTOS. PLANTILLA DE PERSONAL

PLANTILLA / 10000 Hab.



(1) Punta turística



AGRUPACIONES MUNICIPALES
1950-1979

3.2. LAS DIPUTACIONES PROVINCIALES.

1. Las Diputaciones Provinciales constituyen el segundo escalón de la Administración Local española. Sus Presupuestos Ordinarios se sitúan entre un 25 y un 35% del conjunto de los Presupuestos Ordinarios de los Ayuntamientos, excepto en Navarra (asimilable al organismo autonómico).
2. La continuidad de las Diputaciones, desde el punto de vista político, es dudosa en Catalunya, donde existen diferentes iniciativas para su desaparición como organismo público autónomo e integración a la Generalitat.
3. Dentro de la División Territorial, Administración Local, deben analizarse las "funciones y competencias" (servicios) de las Diputaciones Provinciales así como los correspondientes costes y dotaciones de personal, y pronunciarse, en base a ciertos criterios, sobre las alternativas siguientes :
 - Mantenimiento de las Diputaciones y de las provincias como territorio propio en la situación actual, como segundo escalón de Administración Local.
 - Mantenimiento de las Diputaciones, como segundo escalón, transformando su territorio, con más unidades que cuatro (o menos).
 - Desaparición de las Diputaciones, integrando sus recursos y funciones en la Generalitat. Este supuesto significa una disminución de las competencias y recursos globales de la Administración Local en favor de la Generalitat.
 - Desaparición de las Diputaciones, integrando parte de sus competencias en los Ayuntamientos y parte en la Generalitat, con sus correspondientes dotaciones.

En el Anexo 1 se presenta la relación de servicios con sus dotaciones de personal y gasto por presupuesto ordinario de la Diputación de Barcelona, utilizada como ejemplo. Los criterios utilizados son los siguientes (1):

(1) No puede considerarse aquí el aspecto político que significa la existencia de un organismo local, representante de Ayuntamientos, como interlocutor, en un mismo territorio (provincia), de los servicios periféricos de la Administración Central. Esta función la realiza la Generalitat.

- Posibilidad de un conocimiento más directo de las necesidades y problemas, y de afectar más directamente a los residentes (para el traspaso de servicios a los Ayuntamientos).
- Necesidad de unificar estándares de servicios y efectos supralaborales de las decisiones (para el traspaso a la Generalitat).
- Coste de la gestión y gobierno de la Diputación.

El mantenimiento de las Diputaciones (en cualquiera de las dos alternativas posibles) significa (Anexo 1) un coste de 18 personas dedicadas a gestión administrativa por cada 100 personas empleadas en los servicios externos de la Diputación e igualmente unas 28 Ptas. adicionales por cada 100 Ptas. de servicio externo.

Con la aplicación del primer criterio se podrían traspasar a los Ayuntamientos los servicios de Caminos Vecinales, Recaudación de impuestos provinciales (de hecho la Contribución Territorial ya es un impuesto local), Mantenimiento del Patrimonio Artístico, las Bibliotecas y Museos no especializados, los aspectos de promoción cultural y genéricamente todos los servicios sociales con exclusión de la asistencia psiquiátrica.

El resto de servicios de las Diputaciones (Extinción de Incendios, Mu-seos especializados, Asistencia Psiquiatrica, Parques Naturales, Carrete-ras, Cartografía, Asesoramiento y Cooperación) pueden ser gestionados más eficazmente por la Generalitat en base al segundo criterio indicado.

El razonamiento anterior permite justificar la desaparición de las Diputaciones cuando existen organismos autonómicos, aumentando así en peque-ña escala las competencias locales y sin que estos traspasos presenten problemas relevantes a los Ayuntamientos. Una mayor eficacia de los tras-lados se produciría con municipios de mayores dimensiones, en áreas rura-les. En el supuesto que los traspasos no signifiquen superación de umbra-les de gestión y de gobierno en los ayuntamientos y en la Generalitat, el ahorro que se produciría con la organización propuesta sería, como má-ximo, el equivalente del coste de la administración general y gobierno de las Diputaciones que, en la provincia de Barcelona, actualmente es de 3.006 M.Ptas. En el supuesto de excluir el pago de amortizaciones y de intereses, el ahorro que se obtendría sería de unos 1.500 M.Ptas.

4. LOS REQUERIMIENTOS TERRITORIALES DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS EN CATALUNYA.

1. En Catalunya, el estudio de los requerimientos territoriales de las funciones públicas parte del supuesto de que es posible obtener estos requerimientos de eficacia expresados en términos de población residente, superficie o problemática urbana y en función de la realidad territorial.
2. Este enfoque es similar en método y procedimiento al utilizado por la Comisión Radcliffe-Mand en 1969, aunque a la vista de los resultados de la propuesta del Informe (un solo escalón de administración local), del contra-informe de Derek Senior (dos niveles) o de la decisión final (dos niveles, pero con un mayor número de unidades que las sugeridas en el contrainforme), no parece que una misma investigación sobre competencias públicas pueda conducir, aquí, a resultados similares. En último término, la eficacia de un servicio se obtiene más por los aspectos funcionales que no por los territoriales.
3. El soporte técnico de este tipo de estudios es la cuestión del "tamaño óptimo de ciudad" desde el punto de vista de los servicios públicos (Richardson 1973, Hirsch 1973, Alonso 1964...). La validez de las conclusiones es puesta en duda por sus propios autores, además de las dificultades de aplicar las metodologías útiles en el sector industrial al sector de servicios (Cuesta Torres, 1979, pág. 268). Las conclusiones del Informe Raddcliffe-Mand apuntaban a tamaños "más eficientes" de 50.000 y 200.000 habitantes para los Servicios Sociales, entre 100.000 y 500.000 habitantes para una unidad administrativa del Servicio de Salud, de 140.000 a 500.000 residentes para la Educación y de 40.000 a 250.000 para el Transporte y el Urbanismo, pronunciándose por una cifra adecuada alrededor de los 250.000 residentes (1).

(1) Derek Senior en su Informe de Disentimiento califica las cifras indicadas de "cifras mágicas". Para obtener sus conclusiones realiza, en primer lugar, una delimitación de los "sistemas urbanos" existentes, preguntándose, posteriormente, cuáles competencias públicas pueden realizarse en unidades obtenidas, sin pérdidas sensibles de eficacia, en oposición a eficiencia.

4. Pero, independientemente de los problemas prácticos y teóricos de encontrar estándares y unidades de gestión, lo cierto es que cualquier organismo público o de planificación recurre a territorializar el ámbito de actuación o estudio, en base a ciertos criterios. El objetivo de esta parte del ejercicio es igualmente encontrar ámbitos territoriales significativos para una unidad de servicio("centro") o para una unidad de gestión, (asumiendo constantes los aspectos funcionales), en base a las opiniones de los gestores de cada servicio o función pública. Se pregunta no solo por los ámbitos territoriales significativos sino también por los problemas de los actuales, y de legislación, y el nivel más adecuado y eficaz, dentro del sector público, para desarrollar cada función.. Están pendiente el análisis de las competencias de Policía Urbana, Hacienda local, Oficinas de Empleo, Servicios Sociales y Vivienda.

Se presentan seguidamente, las conclusiones más importantes referentes únicamente a los estándares de Urbanismo, Sanidad, Mataderos, Bomberos, Carreteras, Recogida y Eliminación de Residuos Sólidos y Educación. El grado de elaboración de las conclusiones es variable en función, principalmente, de los estudios disponibles en cada competencia.

5. URBANISMO. Las funciones consideradas definidas por la legislación urbanística son de tutela, aprobación definitiva de Planes, inspecciones y actuaciones subsidiarias, asesoramiento (competencias de la Generalitat) y las aprobaciones iniciales - provisionales de los Planes, y la gestión urbanística- económica (competencia de los Ayuntamientos). El urbanismo es la competencia local más importante, porque sus decisiones afectan al contenido de la propiedad inmobiliaria.

6. Los requerimientos obtenidos para las competencias de la Generalitat son:

- existencia de varios sistemas urbanos
- sistemas enteros de carreteras nacionales
- cuencas fluviales significativas
- dotaciones de segunda residencia

definición, como en el caso de la medicina suficiente para justificar un grupo de funciones de las Comisiones Provinciales de Urbanismo, formado por un ingeniero, un administrador, y dos arquitectos urbanistas. La distribución política de las competencias en el grado de control y tutela de la Generalitat respecto a los Ayuntamientos.

7. Según las opiniones recogidas, los requerimientos anteriores pueden satisfacerse, en Catalunya, con 5 ó 6 Comisiones Territoriales de Urbanismo, dividiendo la actual provincia de Barcelona en dos sectores: zona metropolitana de la capital, y el área comprendida en la Depresión Central catalana y prepirineos. Aparece la duda de si el delta del Ebro y constituyendo un sector individualizado el área de Tortosa debe separarse de la provincia de Tarragona.
8. Los requerimientos para las competencias locales se reducen a que los ámbitos territoriales incluyan las causas y efectos principales de los fenómenos físicos-residenciales, industriales, infraestructurales, (con exclusión de la segunda residencia y las áreas turísticas), que sean sistemas urbanos completos, definidos en términos de movimientos residencia-empleo, o que exista una actividad constructiva que justifique el empleo, a plena dedicación, de un arquitecto que informe unas 80 solicitudes de licencias de obras por año, o sea 240 viviendas. Los dos primeros requerimientos exigen aplicar criterios de "metropolitanidad" a escala nacional, y el último equivale a una población mínima entre 16.000 y 35.000 residentes. Se ha sugerido que el municipio de Barcelona sea una sola entidad para la gestión urbanística local.
9. SANIDAD. Los estándares de centros sanitarios que sumaban las 10 camas por 1.000 habitantes, por la exposición dada de los diferentes tipos de hospitales, de especialidades (psiquiátricos, geriátricos, etc.), en discusión, especialmente en Catalunya, después de la publicación del Mapa Sanitario (1979). El Mapa Sanitario define los Centros de Salud, justificados a partir de la población de las áreas rurales (con 20 minutos de acceso al centro sanitario) y de 20.000 personas en áreas urbanas. Los centros de salud se basan en base a hospitales de nivel 3, según la complejidad de los servicios.

Las necesidades se calcularon a partir de las dotaciones actuales y de los estándares anteriores. Un hospital de nivel 1, puede justificarse a partir de los 100.000 residentes, aunque puede cubrir áreas menores según la accesibilidad, y un hospital de nivel 3 necesitan una población servida de 200.000 a 600.000, según el número de camas mínimo.

10. Las unidades territoriales de gestión administrativa propuestas en el Mapa Sanitario, son las 42 áreas de Salud, que no se delimitan por ser ámbitos significativos de algún tipo de hospital o por requerimientos funcionales-territoriales, sino que corresponden a la denominadas áreas de homogeneidad (socio-sanitaria), identificadas en Cataluña. En este caso, la determinación de los ámbitos de la administración periférica de la Generalitat se realiza a partir de las conclusiones del análisis territorial y no por los requerimientos funcionales. En el Mapa Sanitario la unidad de estudio es la comarca o la provincia. Una cuestión adicional es si las funciones contempladas podrían desarrollarse con eficacia, con un número mayor de áreas.
11. MATADEROS. Debido a la evolución que ha experimentado la tecnología de matanza, frigorífica y de transporte hay que pensar en la desaparición progresiva de los actuales mataderos municipales (competencia de los Ayuntamientos), y el establecimiento de una red de mataderos frigoríficos que puedan servir a un mínimo de 100.000-200.000 habitantes. La gestión municipal actual no se considera adecuada; debería transformarse en supramunicipal o nacional. El nuevo matadero de Barcelona sirve a una población de 3 millones de residentes.
12. CARRETERAS. No existen estándares de servicio según superficie o población por la desigual distribución de carreteras de diferentes tipos. Se ha indicado que el planeamiento y la gestión-conservación de las carreteras estatales y provinciales mejorarían con 5 ó 6 áreas en lugar de 4.
13. ABASTECIMIENTO DE AGUA Y SANEAMIENTO. Se han identificado unas 28 sub-cuencas en Catalunya, que es el ámbito mínimo para la gestión de los recursos hidráulicos y de saneamiento. El coste de las instalaciones y los déficits actuales aconsejan que la planificación y la gestión de las grandes infraestructuras correspondan a la Generalitat o a organismos metropolitanos. La financiación de las necesidades conjuntas de abastecimiento y saneamiento debe incorporarse a la tarifa de agua.

14. RECOGIDA Y ELIMINACION DE RESIDUOS SOLIDOS. Las dos funciones de esta competencia poseen requerimientos funcionales y territoriales distintos (Diputación de Barcelona 1976). Entra el 70 y el 90 % del coste total del servicio corresponde a coste de recogida; las diferencias en este coste se producen por la frecuencia de recogida y por la utilización de camiones compactadores y por la existencia de demanda turística o de segunda residencia. Se justifica la utilización de un camión (mas uno de repuesto) compactador a partir de 10.000-15.000 residentes. En poblaciones menores no se producen problemas higiénicos especiales si se utilizan otros medios mas primarios de recogida. Un taller de reparación de vehículos compactadores se justifica a partir de 12 a 15 camiones, equivalentes, con las producciones usuales a 200.000-230.000 residentes.
15. El coste de eliminación que es el principal coste diferencial del servicio, depende de la tecnología de eliminación (vertedero controlado, incineradora o planta de compostaje), de la distancia al punto de eliminación y de la existencia de estaciones de transferencia. Los estudios y técnicos consultados recomiendan que el vertedero este como máximo a 15-25 Km. de los núcleos urbanos con dos viajes/ noche, que constituye un límite de accesibilidad y no de población servida. El coste de un vertedero controlado oscilaba entre 381 Ptas/Tm. (Ptas 1.975) hasta 36 Ptas./ Tm. para una producción de 500 Tm. / día (Población residente de unas 670.000 habitantes). El coste de una incineradora estaba comprendido entre 1.515 Ptas/Tm. (alrededor de 32.000 residentes) y 672 Ptas/Tm. para población de 550.000 residentes. La localización de los vertederos depende de aspectos geológicos más que funcionales.
16. Los estándares del servicio de recogida poseen un mínimo claro, aunque los costes más bajos (con diferencias pequeñas) se producen tanto en los 25.000 habitantes como en los 250.000. En cambio el vertido más eficaz se produce de 500.000 residentes en adelante, pero con accesibilidades máximas de 20 Km.
17. SERVICIO CONTRAINCENDIOS Y DE SALVAMENTO. Esta competencia ha pasado de pertenecer a los Ayuntamientos, a las Diputaciones y, dada su conflictividad en determinadas épocas del año, con la participación del Estado. En Cataluña lo gestiona la Generalitat desde el pasado mes de setiembre, con excepción del municipio de Barcelona que lo gestiona únicamente el Ayuntamiento.

18. El objetivo del servicio es cubrir "el riesgo" que se distribuye desigualmente en el territorio debido al "riesgo poblacional", al "riesgo de establecimientos y actividades", al "riesgo forestal", y al "riesgo por rescate de víctimas". El cálculo de necesidades, (Generalitat de Catalunya 1.979) se realiza a partir del número de "primeras salidas necesarias" para una cierta cantidad de riesgo , con lo cual se obtiene el tipo de parque necesario para cubrir 20-25 Km. de radio en medio rural y 10 Km. en medio urbano. La dirección y la gestión del servicio dependiente de la Generalitat , se organiza en base a 6 Brigadas (administración periférica).
19. EDUCACION. La Educación (contratación de profesionales , inversión y mantenimiento de centros) es una competencia local en la Administración local anglosajona, debiéndose señalar que los Ayuntamientos Navarros proponen los nombramientos de maestros a la Diputación Foral. Esta competencia está en la base de las discusiones políticas sobre la autonomía de los ayuntamientos. En los municipios donde la cobertura pública de la enseñanza es superior al 50% de las necesidades, el personal dependiente del Ministerio de Educación es superior al dependiente del propio ayuntamiento.
20. Un centro de dimensiones mínimas en Enseñanza General Básica (8 unidades) se justifica con 2000-2500 habitantes, con una cobertura pública a partir del 70% . Una población entre 1200-1900 residentes justifica un centro de preescolar (2 aulas). Para centros de Formación Profesional y Bachillerato la justificación está entre 7000 y 25.000 residentes.
21. Los Inspectores técnicos y maestros consultados han señalado la dificultad de gestionar la escuela rural. La concentración escolar agrupaba al menos una etapa entera de E.G.B. con poblaciones en residencia dispersa entre 1.200 y 1.600 habitantes , con desplazamientos de hasta 30 minutos. La tendencia actual recomienda que por encima de los 1000 residentes se puede ofrecer la primera etapa de E.G.B. con dos maestros.
22. Las dimensiones más adecuadas para una unidad de gestión administrativa central (inspección técnica, contratación de maestros, gestión económica de los gastos de personal) equivalente a las actuales Delegaciones-inspecciones, se puede establecer por el hecho que un

inspector técnico pueda atender con eficacia (de 2 a 4 visitas por centro y curso) unos 40-50 centros escolares públicos y privados (hoy unos 80 centros por Inspector) en un territorio continuo(hoy tiene parte urbana y parte rural), que equivaldría a poblaciones de 50000 habitantes. Una Delegación o Inspección de Enseñanza Primaria funcionará con buenos estándares de seguimiento escolar, con un grupo máximo de 20 inspectores, y con una población servida alrededor de 1.000.000 de habitantes. Se necesitaría pues 6 delegaciones -inspecciones en lugar de las 4 actuales, donde la Generalitat y Administración Central organizarían con mayor rendimientos sus administraciones periféricas. Existen prevenciones de los profesionales para que su contratación la realicen directamente los Ayuntamientos que sería el aspecto de mayor importancia con respecto a las demandas de mas autonomía municipal.

23. No existen estudios detallados sobre la organización del mantenimiento de centros escolares, competencia actual de los Ayuntamientos. Se ha opinado, sin embargo, que un arquitecto y un aparejador podrían dirigir, a plena dedicación laboral, el mantenimiento del patrimonio escolar de unos 35 centros. Con una cobertura pública del 65% en E.G.B., los centros citados corresponden a unos 250.000 residentes en medio urbano.
24. CONCLUSIONES PROVISIONALES. La elaboración de las conclusiones con los resultados obtenidos hasta ahora, se enfrenta con el problema teórico y práctico de encontrar estándares funcionales-territoriales (Las "cifras mágicas" que indica Derek Senior) únicos a partir de competencias y servicios públicos de importancia económica, administrativa y política dispar. Este problema no está resuelto.
25. Se ha argumentado que las competencias de carácter infraestructural deberían formar parte de un segundo escalón autónomo de Administración Local (Serratosa y Clusa 1978) (Casasses, Cañreres, Clusa y Rueda, 1979. Argullol y Vilaseca 1979 . Pou 1979). Si la gestión de las infraestructuras principales de transporte, agua y saneamiento, los Hospitales, Bomberos y Mataderos Frigoríficos corresponden a la Generalitat, solamente podría justificarse por los estándares estudiados el segundo escalón, dada la realidad actual de la división municipal catalana, para el Urbanismo, Transporte Público, Alcantarillado y Distribución de Agua en alta, y la Eliminación de Basuras.

Un segundo escalón representa adicionalmente unos costes de administración. El problema político que plantea esta distribución es que los Ayuntamientos deberán ceder la competencia del Urbanismo. El segundo escalón con las competencias indicadas sólo puede argumentarse razonablemente en áreas metropolitanas grandes.

26. Desde el punto de vista de la autonomía municipal puede plantearse que algunas competencias de la Generalitat deberían ser traspasadas a los Ayuntamientos: contratación de profesionales de la enseñanza y gestión de los Centros de Salud o Hospitales de Nivel 1. La realidad municipal de Catalunya no permite en muchos casos que los Ayuntamientos asuman estas funciones si no poseen una población y aparato administrativo - técnico mínimo, , aunque ayudaría a la autonomía municipal en los municipios de entidad urbana,
27. Debe plantearse igualmente la cuestión de si las competencias señaladas pueden mantenerse en el primer escalón o nivel local, como hasta ahora. El ámbito territorial más significativo determinado para las competencias infraestructurales es el de "sistema urbano", cuando el fenómeno urbano real ha superado los límites municipales. En población residente este ámbito corresponde a mínimos de 30 mil residentes, (centro de Salud, Centro de B.U.P. y Formación Profesional, arquitecto a plena dedicación...) y máximos entre 200mil y 400 mil. Donde se producen los costes de gestión administrativa proporcionalmente más bajos, determinándose con los indicadores estudiados. La mínima que empieza a soportar funciones urbanas en áreas rurales se sitúa entre 1.000 y 5.000 habitantes (primera etapa de E.G.B. y Centro de Salud.)
28. Las dimensiones máximas y más adecuadas para los sistemas urbanos permitirán adicionalmente, disponer de las competencias traspasadas de las Diputaciones y de la Generalitat que favorezcan la autonomía municipal. Un escalón autónomo de administración local no excluye, sin embargo, la posibilidad de acuerdos entre varios sistemas urbanos para facilitar el diálogo municipio-Generalitat. La propuesta inicialmente retenida, que parece más eficaz, (al menos de coste), es la de un solo nivel de Administración Local, mayor, en muchos casos, que los municipios actuales, y menor que la provincia actual posiblemente, excepto en las zonas metropolitanas.

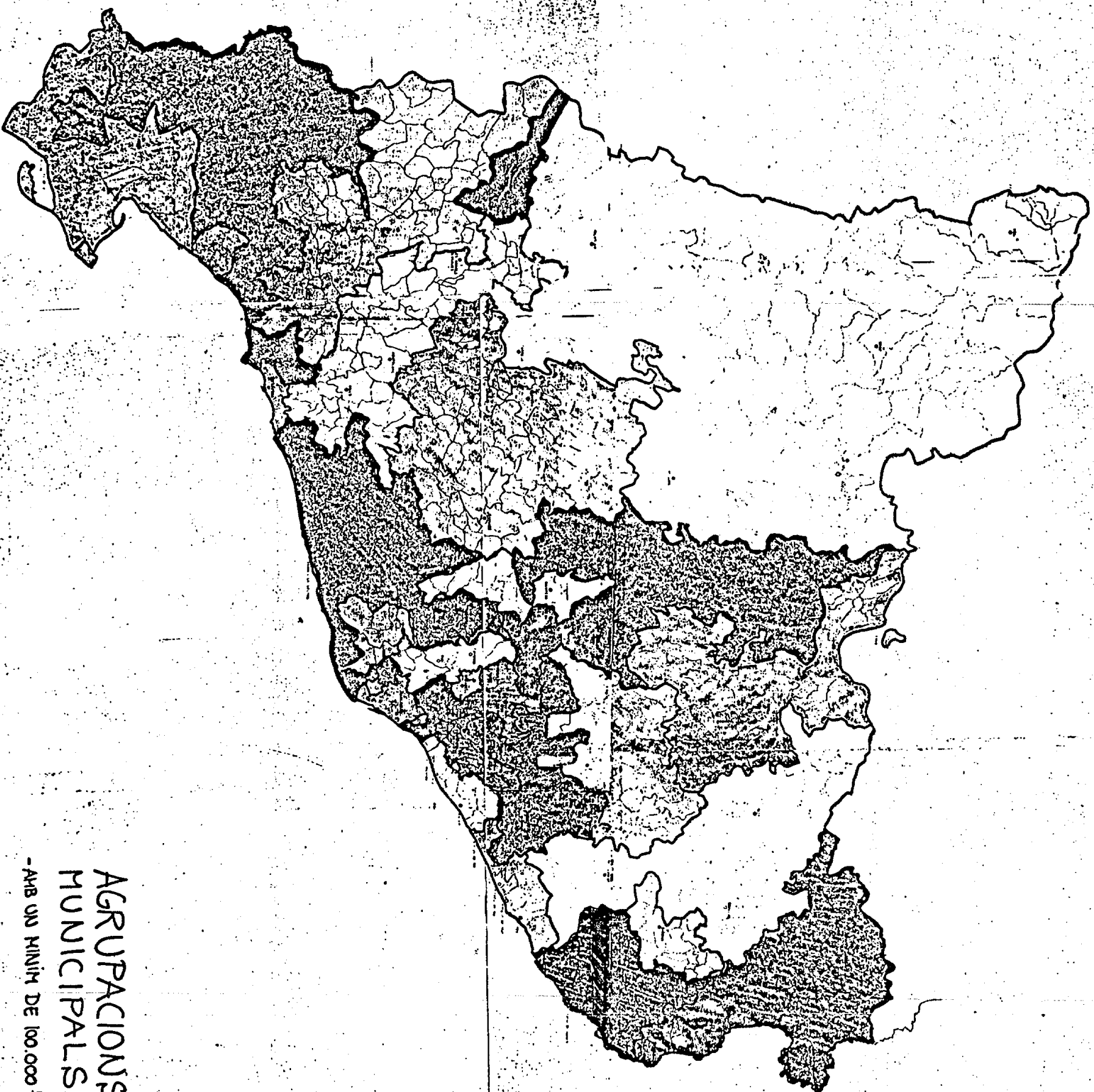
29. Finalmente, y excepto en el caso de la Sanidad (12 Areas), el número de administraciones perifericas de la Generalitat no debería superar las seis unidades,

El estudio actual de la realidad territorial de Catalunya, deberá establecer la viabilidad de las propuestas.

5. ANALISIS DE LA REALIDAD TERRITORIAL DE CATALUNYA.

1. El punto de partida del análisis territorial es, en primer lugar la realidad municipal catalana, con 364 municipios (de 933) con menos de 500 residentes, 315 municipios de 500 a 1.000 residentes y 73 por encima de los 10.000 habitantes. Y, en segundo lugar, las conclusiones de los estudios de competencias y problemática municipal que constatan las dificultades de los pequeños municipios para desarrollar con eficacia las competencias públicas.
2. El objetivo de estudio es la identificación de grupos de municipios contiguos que presentan diferentes intensidades de relación. Se trata de delimitar distintos tipos de unidades funcionales, para razonar posteriormente en que medida son adecuadas como "continentes" (geografía) de diferentes "contenidos" públicos (competencias).
3. Se han realizado para ello los siguientes ejercicios:
 1. Delimitación de agrupaciones de municipios contiguos que, como mínimo, tengan ciertos tamaños de población residente (1.500, 5.000, 10.000, 25.000, 50.000, 100.000 y 500.000 habitantes), y que por conocimiento apriorístico presenten algún tipo de relación.
 2. Identificación de sistemas urbanos en base a criterios cuantitativos.
 3. Análisis de las conectividades intermunicipales en base a los movimientos residencia-trabajo de la provincia de Barcelona en el año 1975.
 4. Análisis de las llamadas telefónicas intermunicipales entre 1975 i 1978.

Cada ejercicio tiene una función específica, a parte de que su elaboración y estudio constituye un aprendizaje general sobre la realidad territorial.



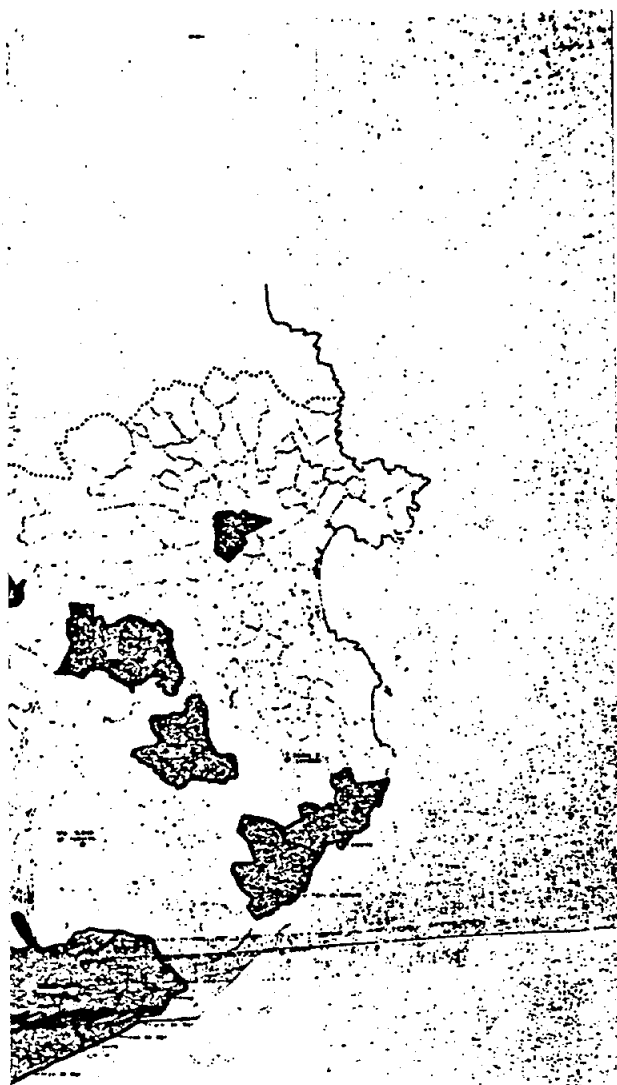
AGRUPACIONES
MUNICIPALES.

- HAB UN MÍNIM DE 100.000 Hab.

4. La delimitación de agrupaciones de municipios contiguos que tengan una población residente mínima. El ejercicio permite describir la distribución territorial de la población y aproximarse a las futuras agrupaciones, con supuestos apriorísticos sobre las conectividades basadas en el conocimiento territorial. La aproximación es del tipo: "sin más datos que el conocimiento previo y la población residente ¿cuales son las agrupaciones mas significativas?". El mapa uno es un ejemplo de ejercicio de las agrupaciones con un mínimo de 100.000 residentes. Excluyendo el entorno de 25 Km. de radio alrededor de Barcelona, solamente se puede delimitar veinte unidades adicionales de superficies dispares, que representan sólo una tercera parte de la población catalana. Dentro del área de Barcelona aparecen 16 unidades con poblaciones que superan el mínimo establecido. Las polaridades exteriores al área de Barcelona son: Vilafranca - Vilanova-Martorell, Tarragona, Reus, Tortosa-Amposta, Salou -Cambrils-Gandesa, Borges Blanques, Tárrega-Balaguer, Tremp-Solsona-Viella, Cervera-Igualada, Manresa, Vic, Ripoll-Puigcerda, Santa Coloma de Farnés-Olot, Gironés, Sant Feliu de Guixols-Palamós, Figueres, Sant Celoni, Arenys de Mar-Blanes.

5. La idea de Sistema Urbano pretende asimilarse al de área metropolitana en zonas densamente pobladas, y equivalen al de "mercado único de residencia trabajo". Si la ciudad es territorio donde se producen las relaciones de base diaria (trabajo, residencia, compra, venta...) el ejercicio de sistemas urbanos, pretende identificar a las ciudades con independencia de la división municipal existente.

6. Los criterios de delimitación son los mismos que los utilizados en los ejercicios de delimitación de áreas metropolitanas, (Berry 1971) (III Plan de Desarrollo ...), pero con magnitudes menores. El centro se define por la existencia de una ciudad central de al menos 5.000 habitantes, o de dos contiguas que sumen dicha cifra. Los municipios incluidos en la delimitación, son aquellos contiguos al centro, o a los ya delimitados que tengan una densidad superior a la media catalana (180 hab por Km.2), o que posean una relación significativa residencia-trabajo. Contiguos al municipio de Barcelona se dibuja un solo continuo metropolitano de Barcelona, aunque pueda subdividirse a partir de ciertos cortes urbanos en unas once áreas, en un radio de unos 30 Km. de Barcelona. En el resto de Catalunya se han identificado 27 sistemas urbanos, que junto a la zona metropolitana de Barcelona localizan el 82% de la población catalana. La costa, los cursos del Ter-Fluviá, y Llobregat-Cardenés, la nacional II Barcelona-Madrid son los ejes de urbanización de Catalunya (mapa 2)



SISTEMES URBANS.

7. El estudio detallado de las CONECTIVIDADES Y RELACIONES INTERMUNICIPALES se ha realizado en base a la intensidad de llamadas telefónicas, (1) entre unos 450 puntos o centrales municipales, y por los movimientos residencia-trabajo unos 190 municipios de la provincia de Barcelona.
8. Las relaciones residencia-trabajo identifican sistemas urbanos, en el sentido expresado, en la medida que una relación intensa indica la pertenencia a un mismo mercado de empleo y vivienda, cuyo ámbito es local y de base diaria. Las relaciones telefónicas no reflejan relaciones funcionales únicas porque incluye tanto las relaciones personales como las inter-industriales. Las llamadas telefónicas inter-municipales identificarán relaciones funcionales tanto de base diaria como de base periódica.
9. La teoría que sustenta el análisis de conectividades, es conocido, es la teoría del lugar central (Berry-Horton 1970), las ciudades, pueblos o nodos se ordenan según una cierta jerarquía. Los nodos de menor población tienen poca cantidad y diversificación de servicios administrativos, comerciales y personales. Los servicios son de orden mas bajos por su mayor periodicidad utilización, que justifican un mercado mas pequeño. Los residentes de los nodos de orden mas bajo han de desplazarse o relacionarse con los de orden mas alto. Las relaciones se producen de forma escalonada: agrupaciones de nodos con uno de orden superior, pero también desde otros nodos de este orden a otro de orden superior. El problema del investigador es encontrar las agregaciones sucesivamente significativas, según la generalidad o especificación requerida. Una división del espacio debe partir de la función a realizar; identificados los requerimientos territoriales de la función, el análisis territorial debe determinar las agrupaciones mas significativas que cumplan aquellos requerimientos.
10. El estudio de los flujos residencia-trabajo y de llamadas telefónicas se ha realizado en base a dos tipos de análisis: uno descriptivo, a partir del sentido de los primeros y segundos volúmenes emitidos (en ambos tipos de flujos), y otro estadístico a partir de los conceptos e distancia funcional y de agrupación por pasos

(1) La unidad de medida es el ERLANG que corresponde a una hora de funcionamiento de un número de telefon, "del día mas cargado del mes mas cargado". Los datos corresponden a 1975 y 1971

11. En el análisis descriptivo se mapifican , en primer lugar, los dos volúmenes de emisiones extramunicipales, para dibujar en segundo lugar, los árboles de jerarquías, definidas por los siguientes conceptos Nystuan & Dacey 1961, y 1980):

1. Un municipio es subordinado a otro municipio, en base a la medida de interacción escogida, el primero envía al segundo el primer o segundo volumen de emisión.

2. Un municipio es municipio terminal sino tiene municipios subordinados

3. Un municipio es de primer orden si tiene municipios terminales subordinados.

4. Un municipio es de segundo orden si tiene subordinados de primer orden y así sucesivamente.

El inconveniente de este tipo de análisis es que solo permite visualizar las primeras y segundas conexiones de cada municipio.

12. El análisis estadístico utiliza el concepto de distancia funcional en base a la teoría de las cadenas regulares de Markov. Esta elaboración tiene las siguientes ventajas (Brown & Holmes, 1971) Rusines & Pascual 1973):

- Identifica las jerarquías dentro de unidades funcionales.
- Toma en consideración tanto las conexiones directas como indirectas de las conexiones entre nodos.
- No implica supuestos apriorísticos sobre el orden de cada nodo respecto a los demás.
- No restringe la clasificación a una sola regional , funcional o nodal.

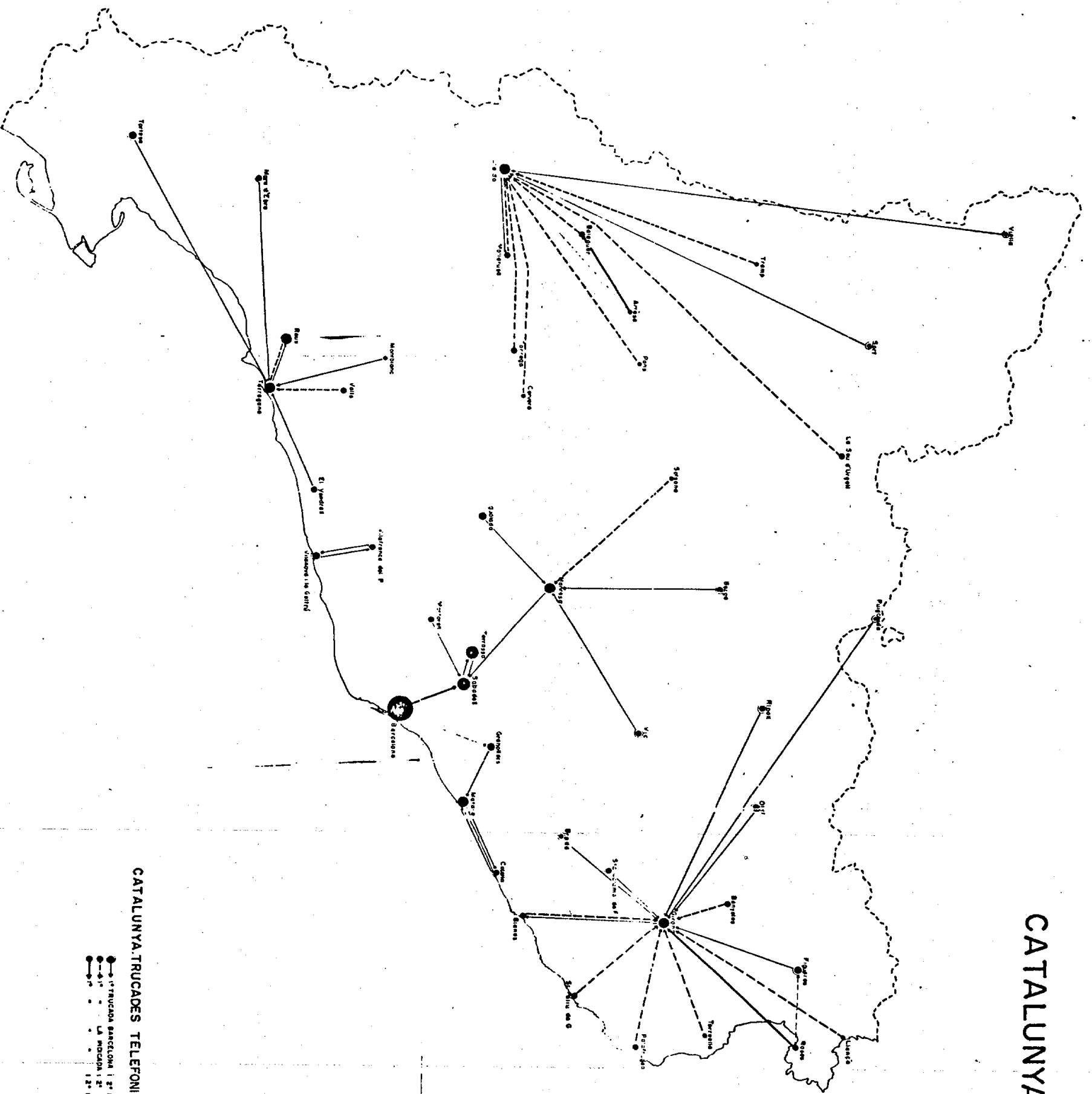
A la matriz de conectividades ("tiempos medios de primer paso" entre todos los pares de nodos), se le aplica el algoritmo de agrupación jerarquía de Ward (1), por el que "dada una matriz de M variables y N observaciones"-"M" nodos por "N" nodos, en este caso se agrupan pro-

gresivamente desde dos a (M-1 grupos) de tal forma que en cada paso la varianza dentro de cada grupo (Veldman 1967, Pag. 309) El análisis estadístico permite contestar preguntas del tipo: ¿cuáles son los municipios que tienen comportamiento de interrelación más semejante entre sí, en términos de toda las llamadas telefónicas? ¿Con que municipios tiene un municipio dado las mayores relaciones directas e indirectas, y cual es la magnitud de esta relación?; si en un ejercicio de agrupación se requieren seis unidades ¿cuáles son las más significativas?, ¿y si se necesitan 10?

13. El estudio de los primeros y segundos volúmenes de flujos telefónicos en Catalunya, entre las áreas primarias (46) de la C.T.N.E. (1) indica, en primer lugar, el papel predominante de Barcelona como centro regional que recibe los primeros volúmenes de llamadas de las ciudades de primer y segundo orden. El árbol de jerarquías refleja la estructura provincial con la inclusión de Manresa. La jerarquía se repite al no considerar las llamadas a Barcelona-Hospitalet, con la inclusión de los municipios importantes del área metropolitana (Sabadell-Terrassa, Mataró, Manresa, Vilanova) aunque con jerarquías entre ellos. Estas conclusiones se confirman con el análisis estadístico de las conectividades y agrupaciones. En el paso más significativo se dibujan las provincias de Barcelona-Tarragona, como área de máxima inter-relación, Girona como Unidad y Lleida, que en este paso solo tiene una unidad funcional clara en el entorno de la capital. En los primeros pasos se dibuja el entorno metropolitano de Barcelona, como área de máxima conectividad en Catalunya. Esta parte del ejercicio permite continuarlo a partir de las provincias administrativas de Javier del Burgo de 1.833, que sin duda, ha influido y está influyendo los fenómenos territoriales.
14. Las relaciones residencia-trabajo de la provincia de Barcelona (Mapa) identifican unos 52 sistemas urbanos dentro de los cuales se dibuja el área urbana real de Barcelona (radio de unos 20 Km.) y el área metropolitana amplia. Curiosamente el paso significativo del análisis estadísticos se produce mutal principio del programa (Paso 6) debida a que las relaciones residencia-trabajo tienen un radio más reducido que las llamadas telefónicas. El área metropolitana con sus sub-sistemas define la estructura urbana principal de Barcelona. Manresa posee un papel preeminente. EN terminos de la División Territorial 1,932-1,936, el fenómeno metropolitano de Barcelona ha alterado las delimitaciones comarcales y las de las regiones I, VII y VIII.
15. Notese que el árbol jerárquico de llamadas telefónicas posee una estructura más sencilla que la de los movimientos residencia-trabajo, por las propias características de las medidas utilizadas. Este hecho permite

(1). Hay que agradecer la amplia e insustituible ayuda recibida de la C.T.N.E.

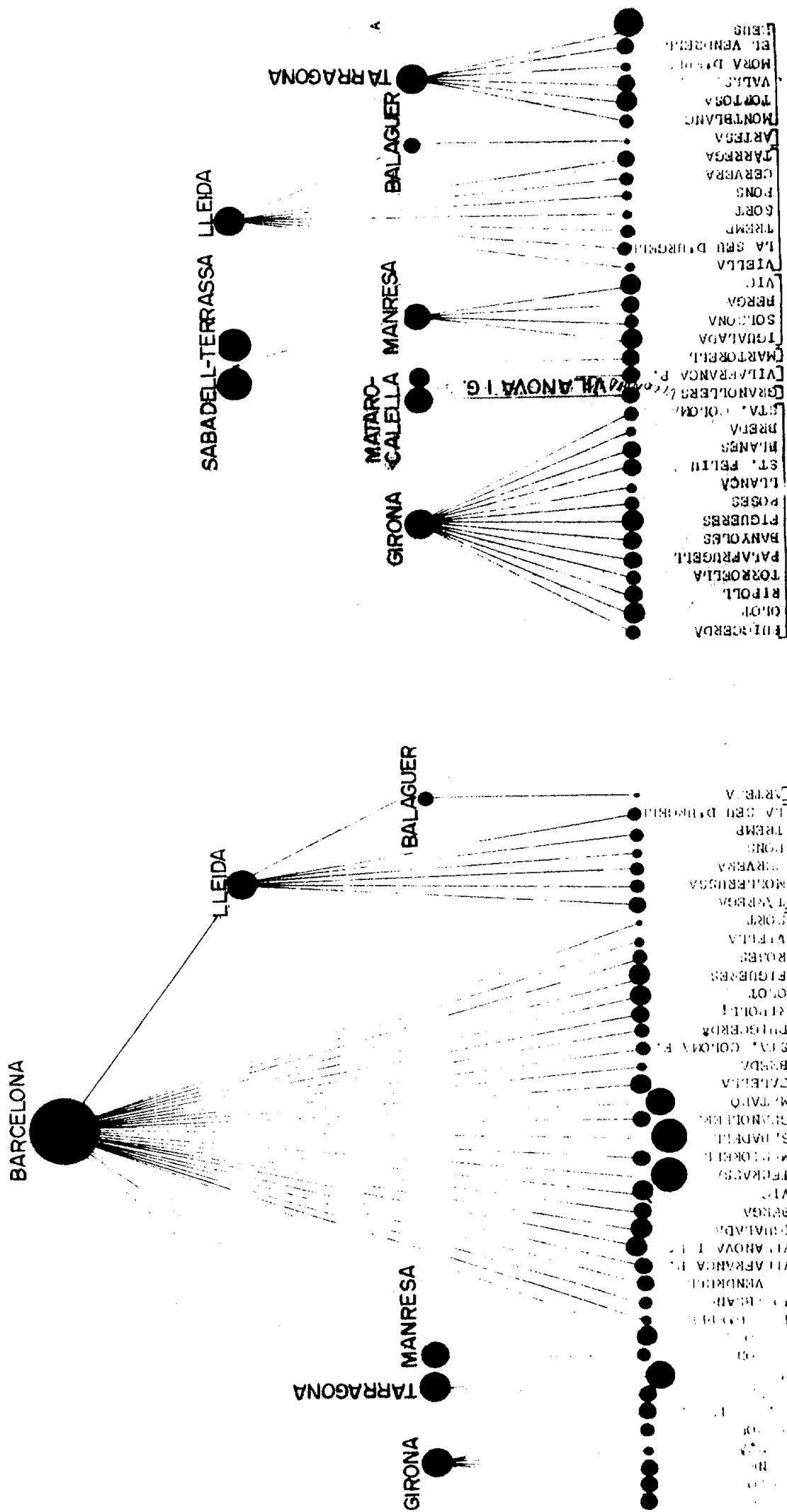
CATALUNYA



CATALUNYA

ESTRUCTURA TERRITORIAL DE CATALUNYA

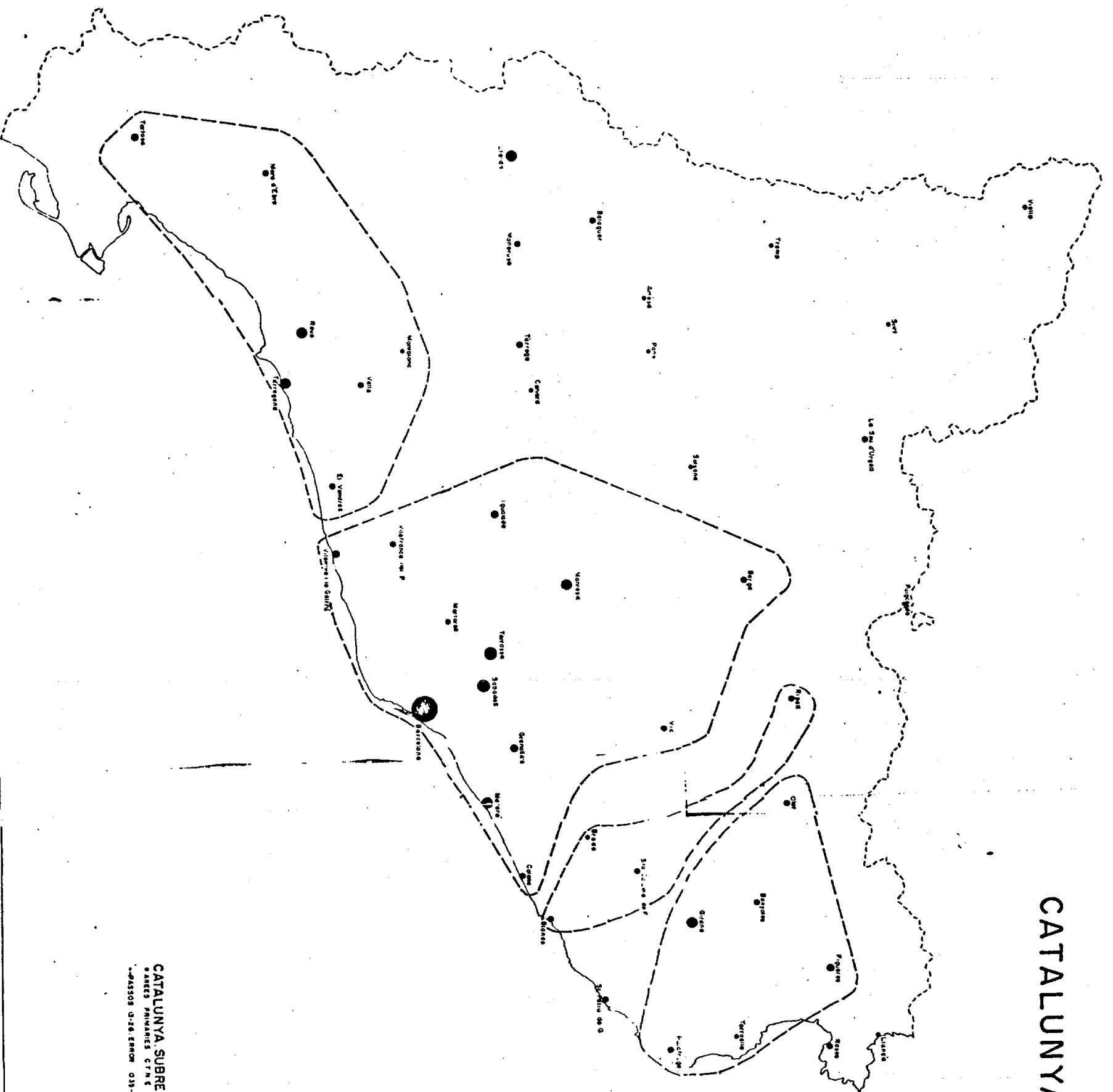
DEPENDENCIES SEGONS TRUCADES TELEFONICS



[illegible]

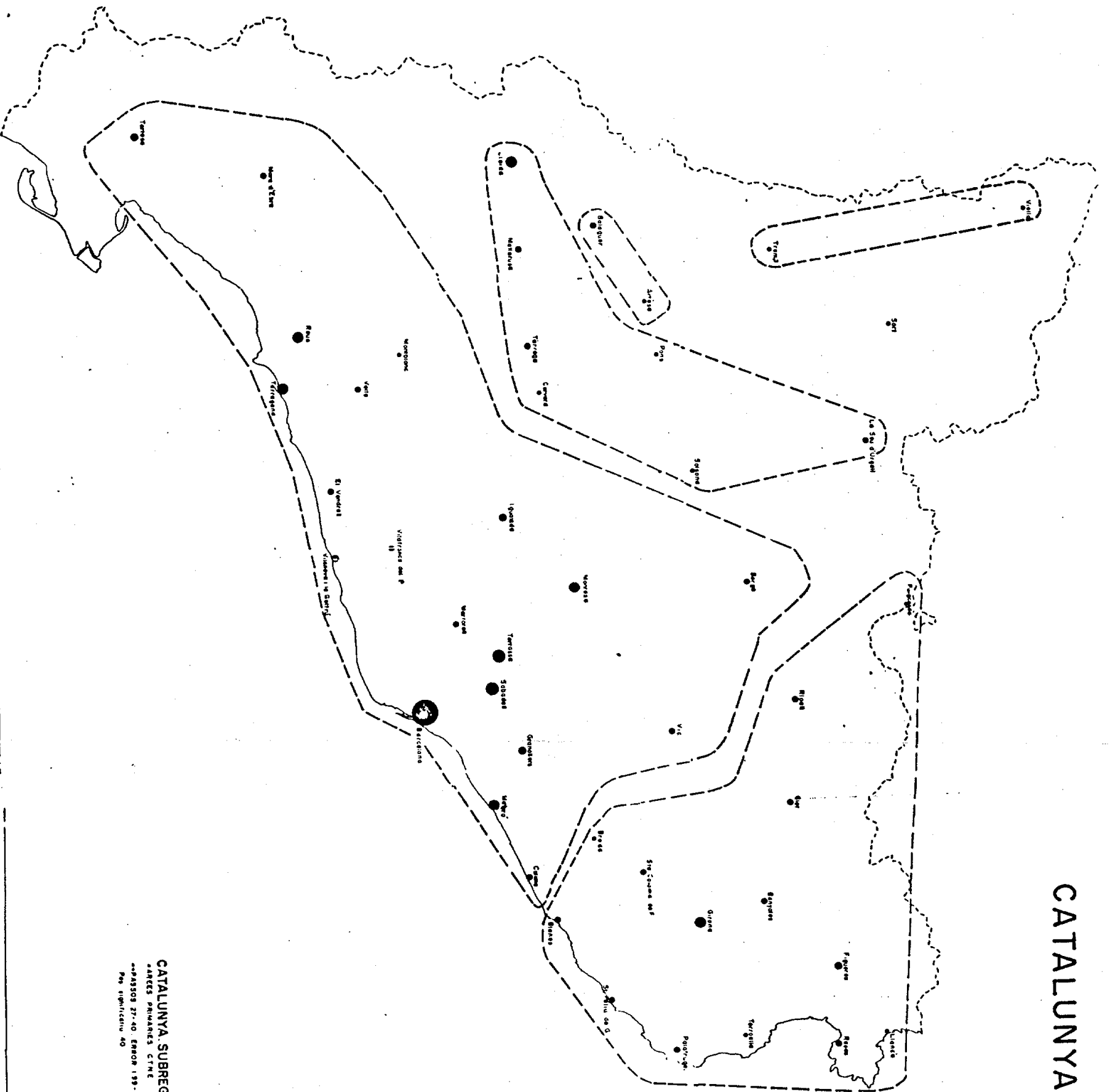
CATALUNYA.SUBREGIONS
0 AÑEC5 PRIMARI5 CTNE
--PAS505 1-12 ERROR 00-027%

CATALUNYA



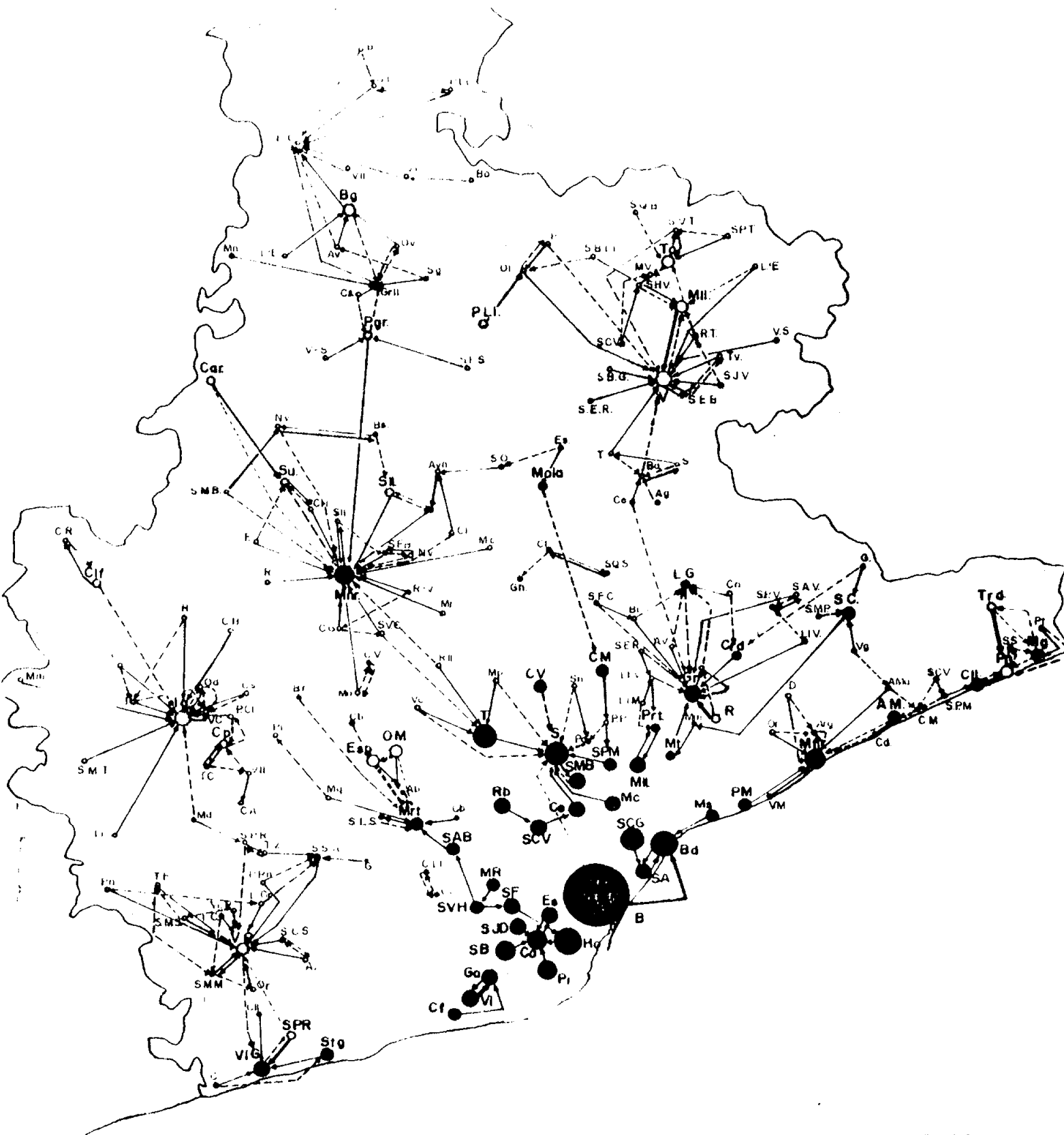
CATALUNYA SUBREGIONS
 NAMED PRIMARIES C.F.N.E.
 -BASIS 0-26 ENCH 031-1937

CATALUNYA



CATALUNYA SUBREGIONS
 -ARTES PRIMARIES CITE
 -PASOS 27-40. ERMON 199-2100%
 Pas significant 40

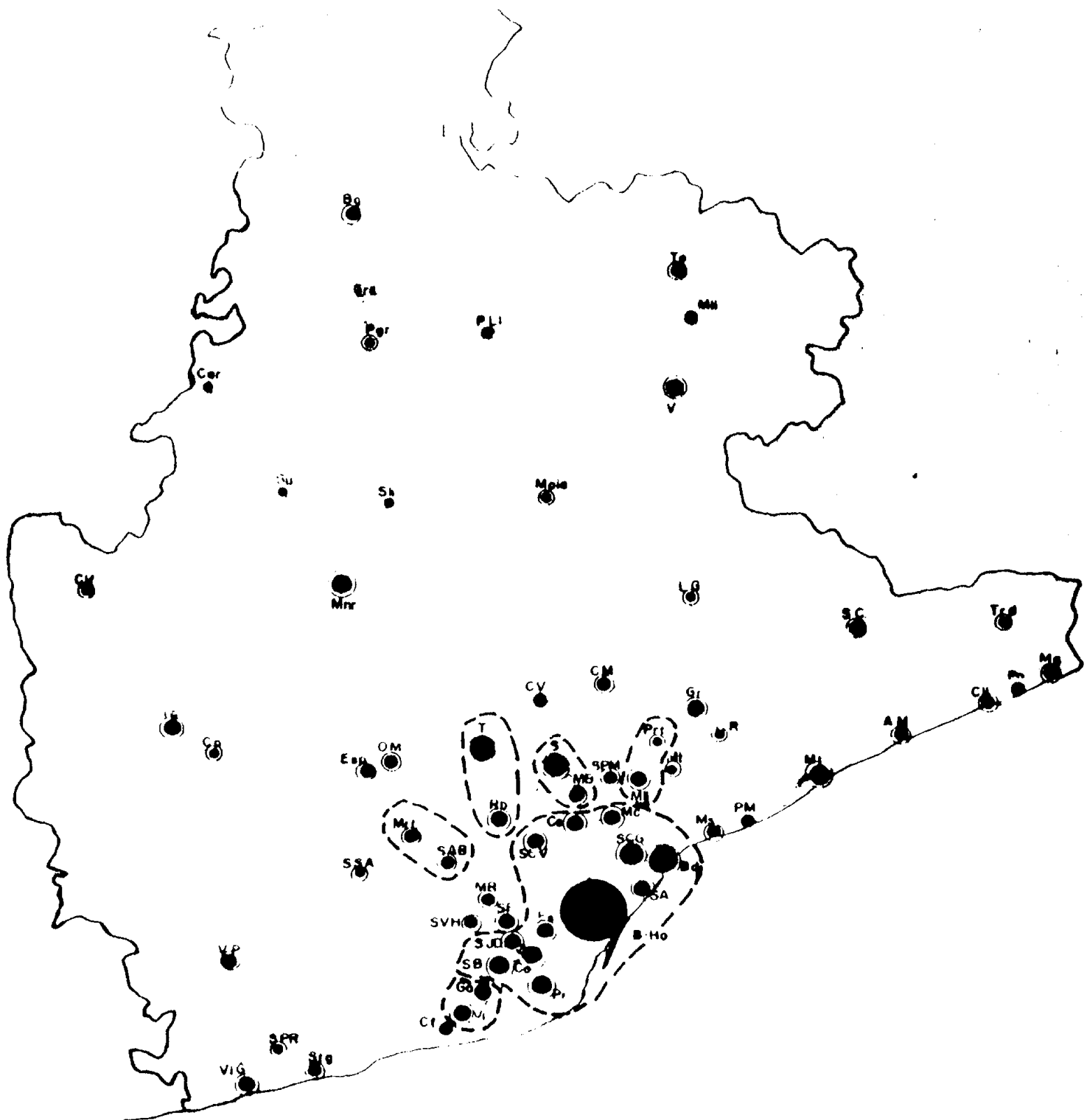
BARCELONA



MOVIMENTS RESIDENCIA TREBALL. PROV. BARCELONA

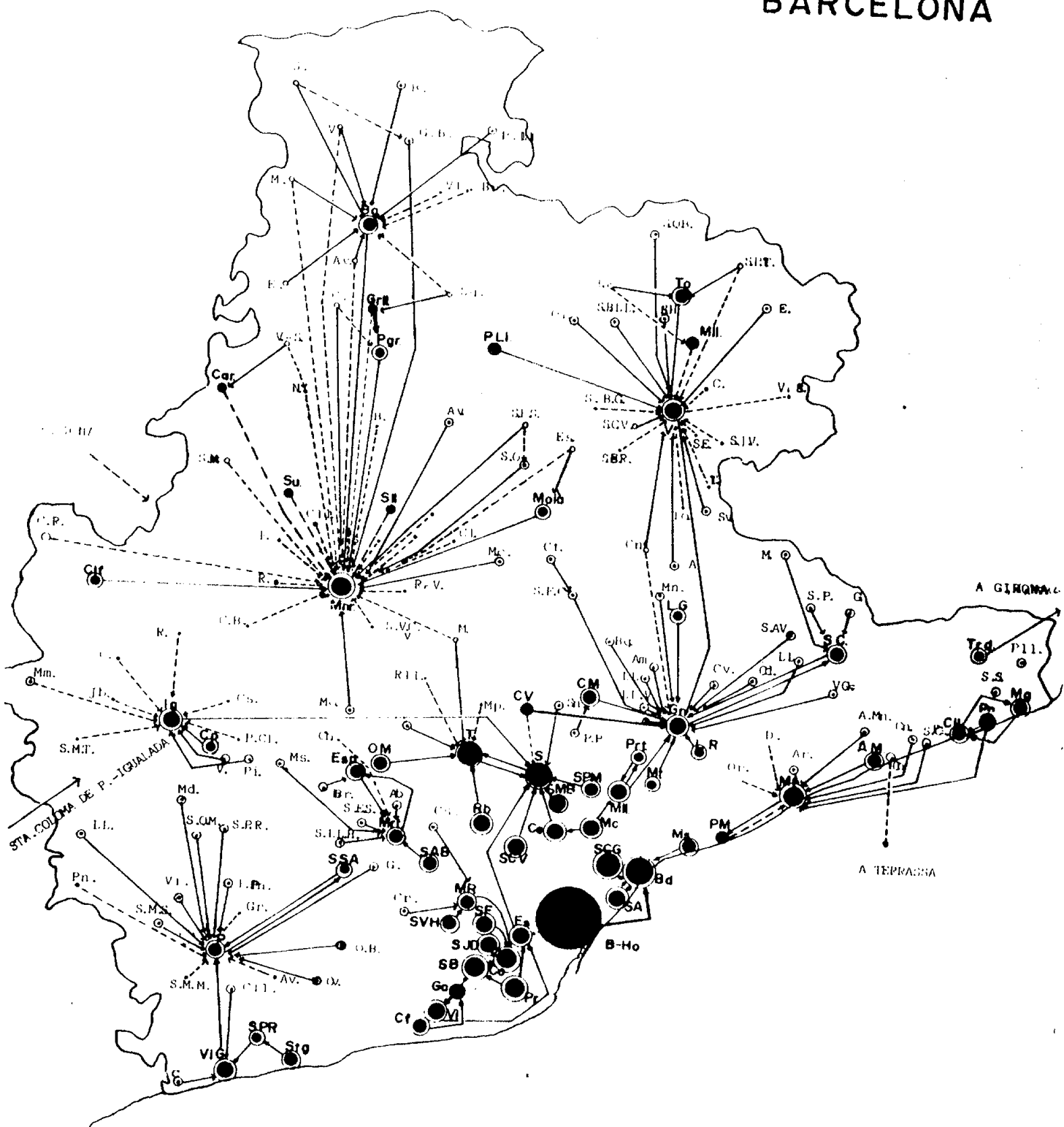
- 1ª RELACIO BARCELONA 2ª LA INDICADA
- - -● 1ª " " LA INDICADA 2ª BARCELONA
- 1ª " " " 2ª LA INDICADA ●- - -●

BARCELONA



BARCELONA. SUBREGIONS
 RELACIONS RESIDENCIA-TREBALL
 PASSOS: 1 - 16
 PAS SIGNIFICATIU: 6

BARCELONA



TRUCADES TELEFONQUES. PROV. BARCELONA

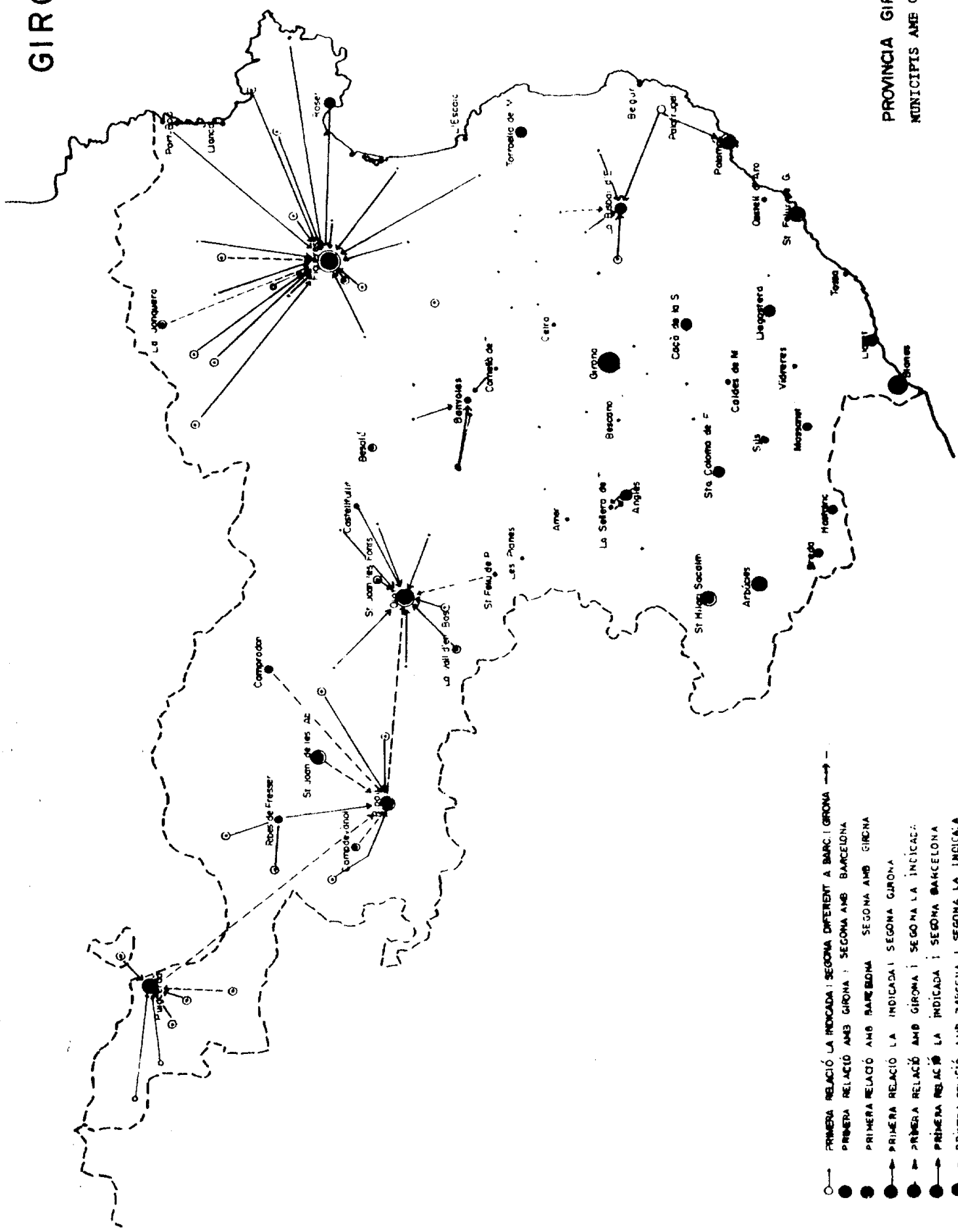
- 1ª TRUCADA BARCELONA 2ª LA INDICADA
LA INDICADA 2ª BARCELONA
2ª LA INDICADA

matizar los resultados en el resto de Catalunya, donde no existen datos de residencia-trabajo.

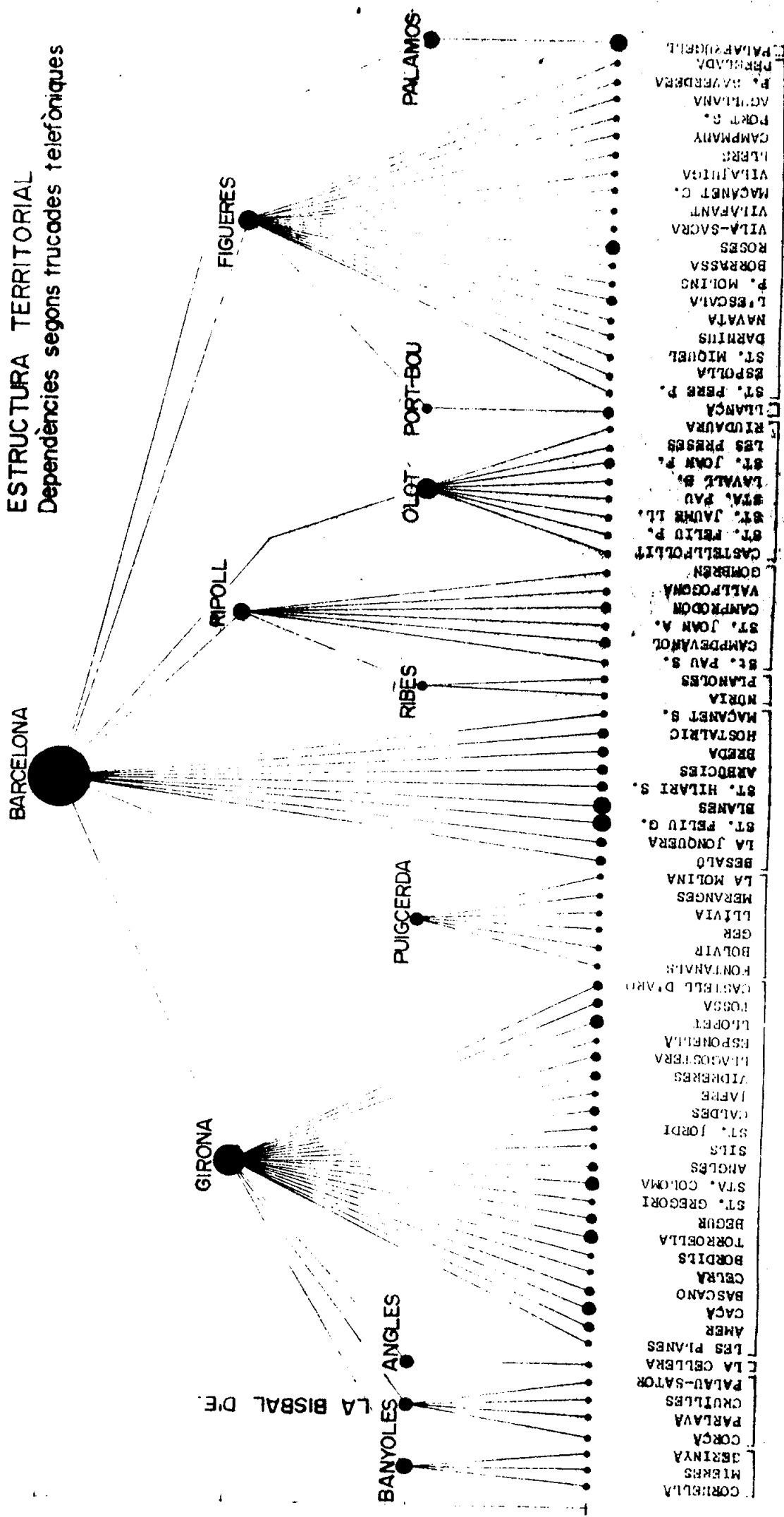
16. El papel de Girona como capitalidad está bien claro. Excluidas las conexiones con Barcelona, no existe ningún municipio con central telefónica en la provincia que tenga una segunda relación fuera de la provincia (Vic es el octavo volumen de llamadas de Ripoll, por ejemplo). Se reafirma el papel comarcal de Girona en una área que supera la comarca del Gironés, incorporando la Selva y parte del Baix Empordà. Aparecen como centros Banyoles, Anglés y el sistema costero. Ripoll y Puigcerdà se incorporan a Girona a través de Qlot.
17. En la provincia de Tarragona el análisis permite conocer mejor las funciones supramunicipales de Tarragona y Reus. Reus depende de Tarragona en llamadas telefónicas pero el área (metropolitana-funcional) englobada por Reus es mayor que la de Tarragona. Situación e historia económica-administrativa influyen las relaciones actuales. El área de Tortosa, la de Montblanc-L' Espluga-Vimbodí y la de Tarragona-Reus son las áreas funcionales de la provincia de Tarragona. Santa Coloma de Queralt depende de Igualada, así como el límite provincial del Baix Penedés más conectado con Vilanova-Vilafranca.
18. El análisis de las llamadas telefónicas de la provincia de Lleida parecen confirmar los resultados generales en base a las " áreas primarias" telefónicas de Catalunya. El área de dependencia directa de la capital provincial es más amplia que en los casos anteriores. Solsona aparece dependiendo de Manresa como caso destacable de relaciones extra-provinciales. El proceso de desertización de las tierras de poniente de la Depresión Central han **disminuido** la importancia urbana de estas áreas. Las zonas del Pirineo aparecen conectadas con Lleida y Balaguer pero con escasas relaciones internas. Cervera, Mollerusa y Tàrraga configuran subsistemas a lo largo de la nacional Barcelona-Madrid.
19. El ejercicio realizado a permitido profundizar en un aprendizaje sobre las relaciones funcionales en Catalunya. Las conclusiones obtenidas no tienen , de momento más validez que respecto a las relaciones telefónicas y de residencia-trabajo. Las conclusiones se hacen más operativas en la delimitación de las " municipalies" en la comarca de Osona.

GIRONA

PROVINCIA GIRONA
MUNICIPIS AMB CENTRAL TELEFONICA



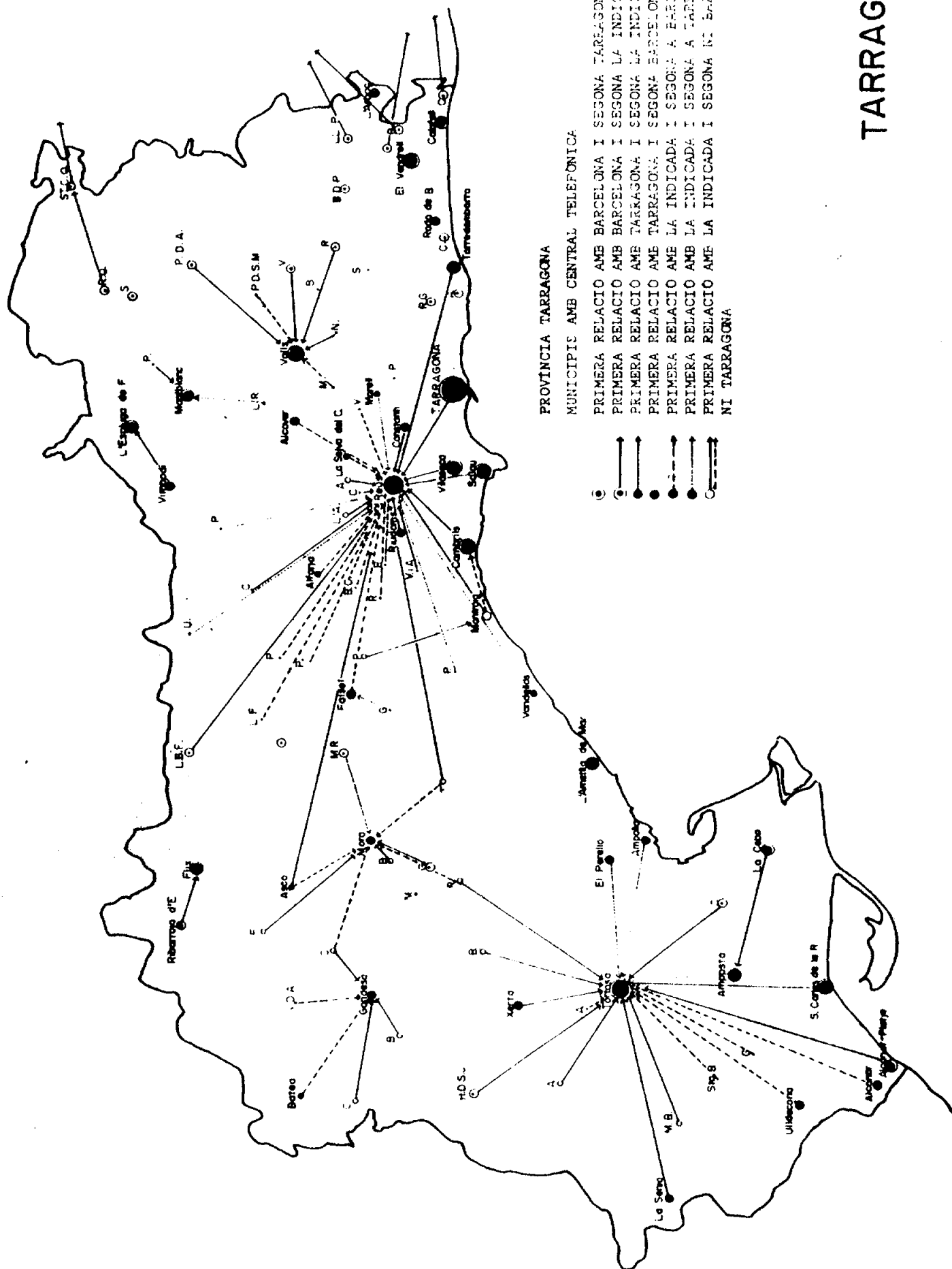
GIRONA ESTRUCTURA TERRITORIAL Dependències segons trucades telefòniques



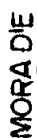
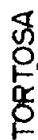
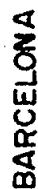
[illegible]

PASSOS 26-35: Error 3.17 - 7.65 %
PAS 36 = pas significativu

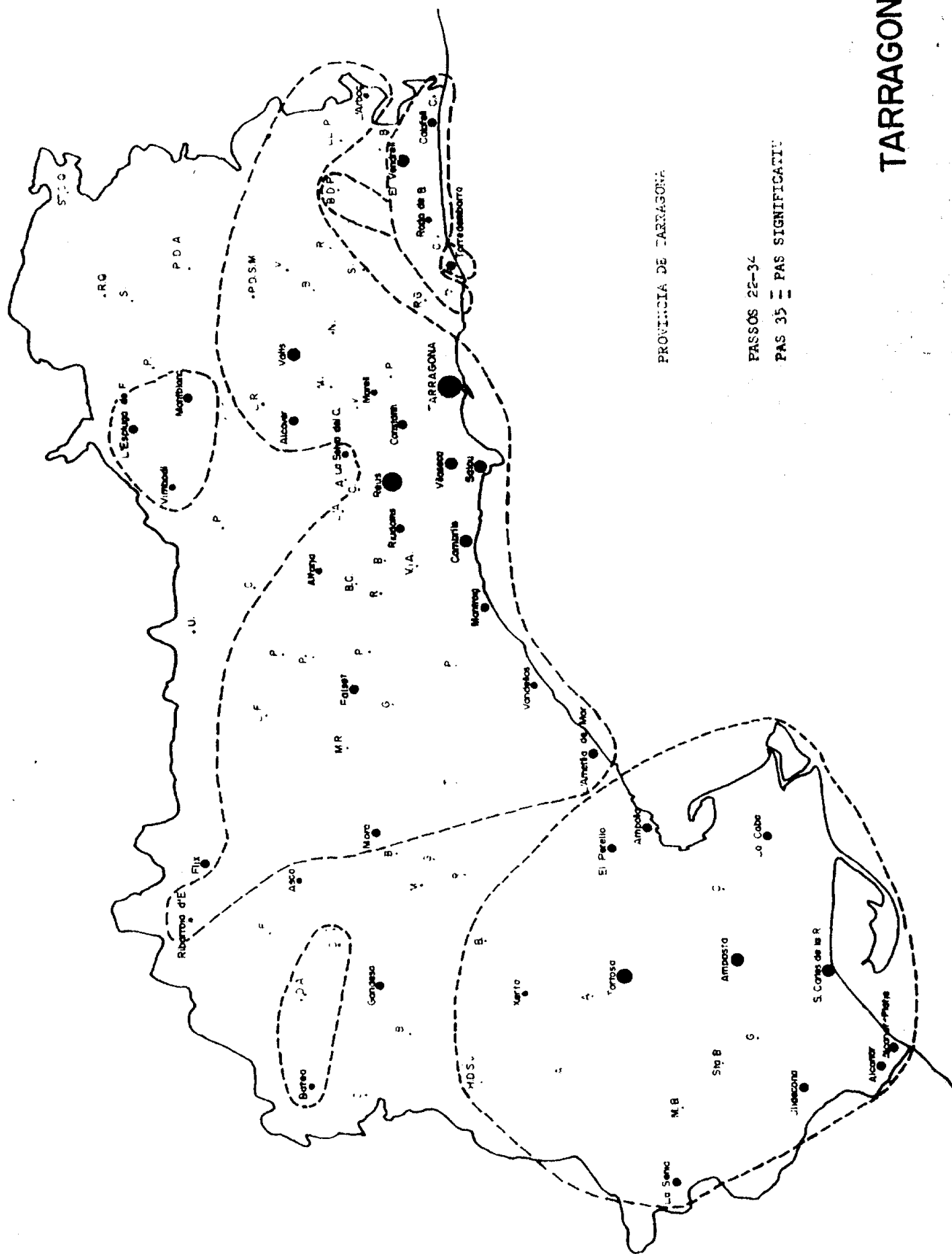
TARRAGONA



TARRAGONA



- PRADEN
 ALBORNOS
 PRADEN
 ALBORNOS
 LA SEIVA C.
 L. ALBERTXAR
 ALFORIA
 FOHLEDA
 LA FIGUERA
 POKERA
 KUDONS
 KUDOCANYES
 MORELL
 VANDILLOS
 VITALONGA
 RIUDEROLS
 BONES DEL C.
 ALMOSTER
 LIZISA
 COMTANTT
 GRAFTM
 NILES
 LEBARFORT
 ALFAPULLA
 TOKEDEMBARRA
 COMIDELLA
 PLA STA. MARIA
 MASO
 XERTA
 HORTA ST. JOAN
 LA OMA
 SQ. CARLES R.
 ALCANAR
 L'AMETLLA MAR
 CAMARLES
 GINESTAR
 FLIX
 RIBA-ROJA D'E.
 LA BISBAL F.
 GARCIA
 BELLMUNT C.
 CAMARILS
 VILA-SECA SATO
 LA RIERA DE G.
 CREIXELL
 RODA DE NERA
 CALAFELL
 CUNIT
 EL VENDRELL
 BELLEVI
 L'ARBOC
 BISBAL P.
 SALOMO
 VILARODONA
 PONT D'ARMENT.
 STA. COLOMA O.
 ESPLUGUES F.
 VIMBODI
 ROBONYA
 TLORENÇ F.
 PERELLO
 RASQUERA
 AMPOSTA
 ULDECONA
 GONALL
 MAS BARBERANS
 ALFARA
 ALDOVER
 BENIFALLER
 FATABELLA
 MAS-ROJO
 MIRAVET
 TORREBA
 VILLALBA ARON
 BATHA
 VASERNS
 NOT
 LA RIBA



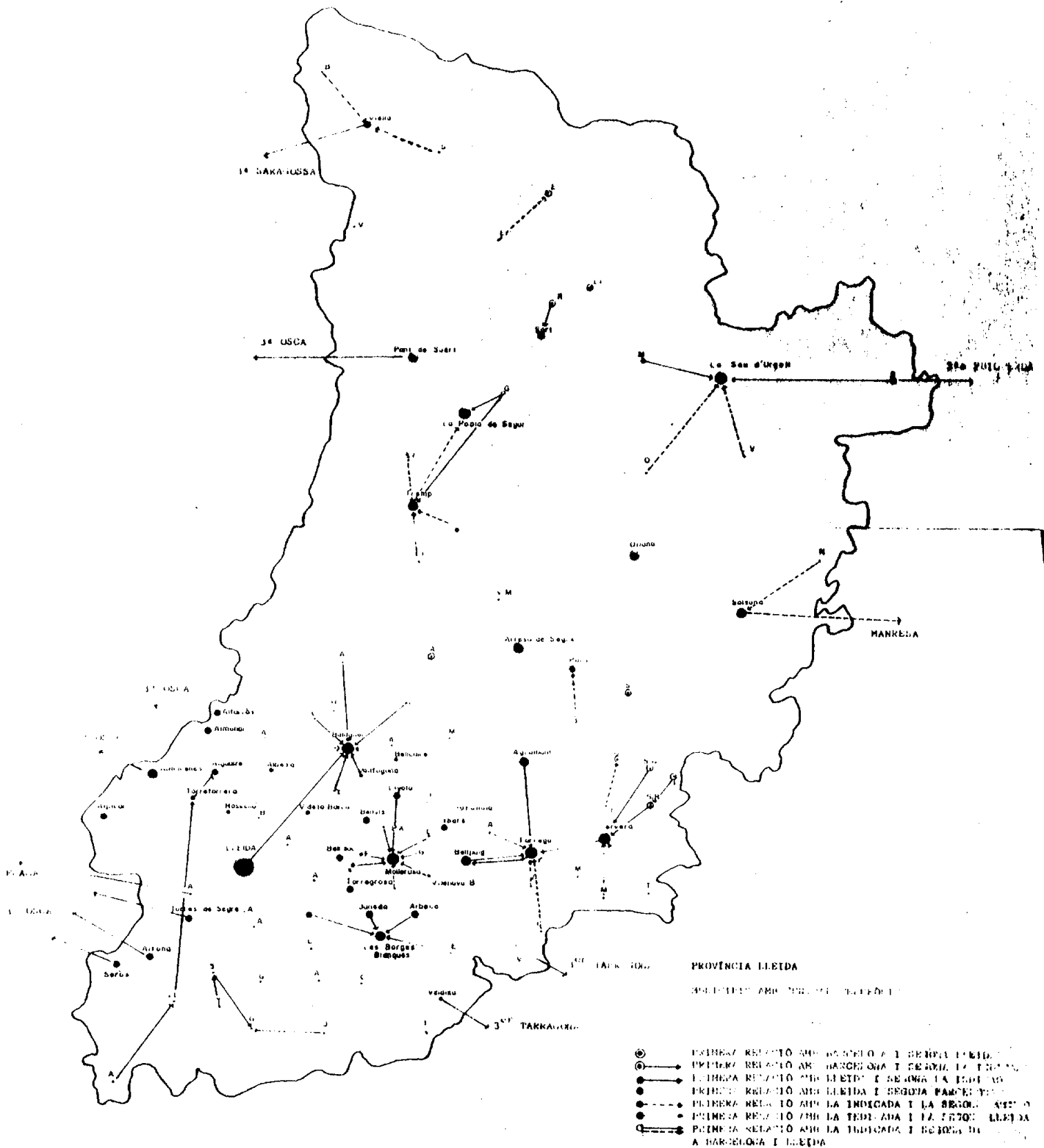
PROVINCIA DE TARRAGONA

PASSOS 22-34

PAS 35 = PAS SIGNIFICATIV

TARRAGONA

LLEIDA



BARCELONA

ESTRUCTURA TERRITORIAL/SEGONS TRUCADÉS TELEFONIQÜES

LLEIDA

LLEIDA

LA POBLA DE SEGUR

GUISONA

TREMP

PONS

WELLA

A Montego

TARREGA

CERVERA

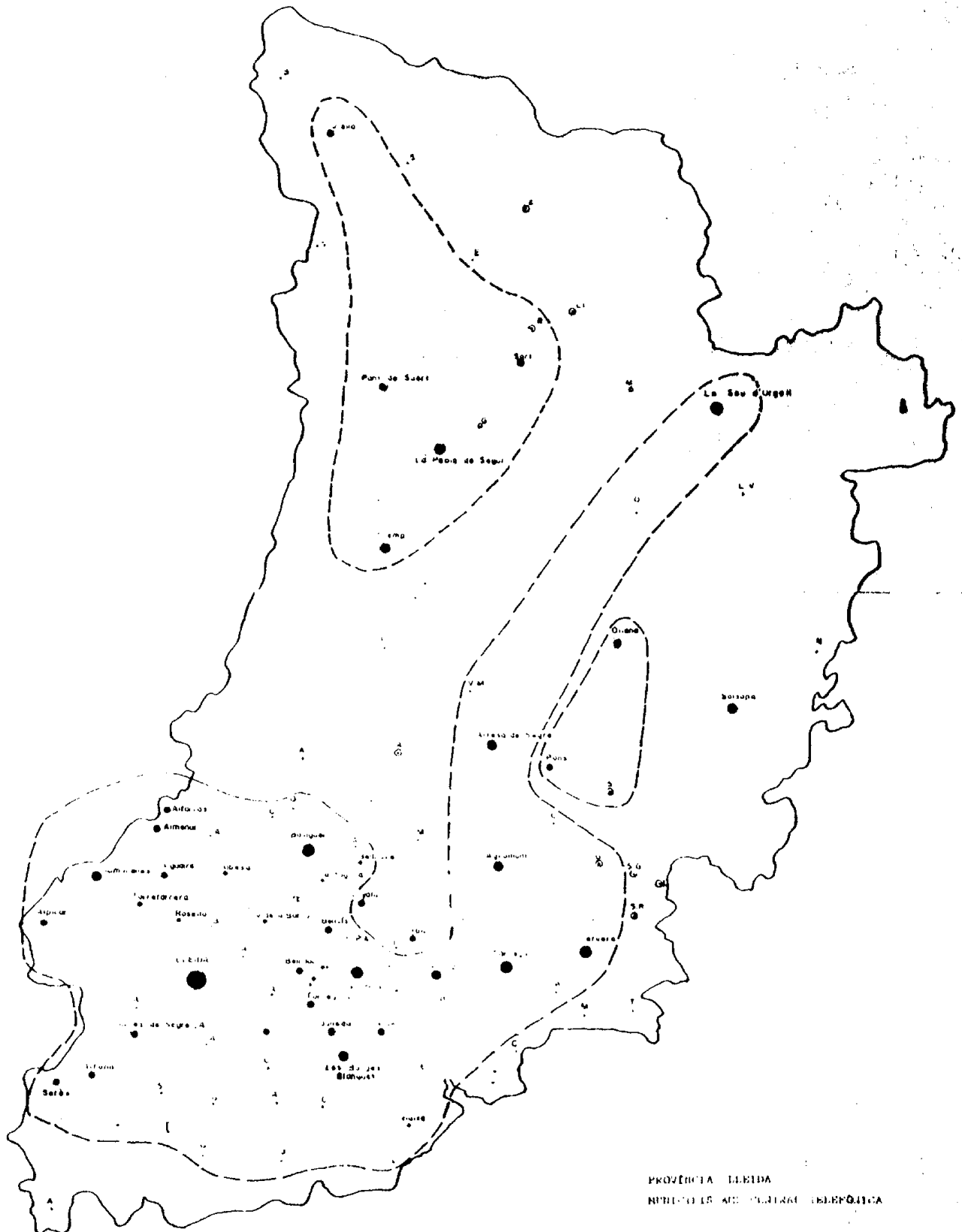
LA SEU D'U

BALAGUER

MOLLERUSA

- VERDÚ
- CITRALLA
- MONTGRO
- MONTOLI
- LA VERA
- ORGANYA
- LA VANA
- MONTFERRE
- ALGERRI
- LA SENTIU DE JO
- MIRALCAMP
- LAHÍ (1)
- FONARILLA
- SIDAMON
- RENAVANT
- ESPO
- VILALLER
- ALGUARE
- TORREFARERA
- ALPICAT
- ALCARAS
- TORRES DE S.
- AITONA
- SEROS
- ALMATTRET
- LLARDECANS
- ALBATARRER
- ALPES
- L'ALBERG
- GRANYENA DE S.
- VINAIXA
- CERVIÀ DE LES G.
- LES BORGES BLAN
- L'ESPLUGA-CALVA
- CASTELLDANS
- ARBECA
- FUIGVERD DE LL.
- JUNEDA
- ALCETGE
- VILANOVA DE B.
- VILANOVA DE M.
- TORREGROSSA
- ELS ALMOS
- PALAU D'ANGLESOLA
- BELL-LLOC
- BELLVÍS
- GOLMES
- CASTELLNOU DE S.
- IBARS D'URGELL
- ANGLESOLA
- ARTESA DE SEGR
- ALMACELLES
- BELLCAIRE
- MONTGAT
- CAMARASA
- LES AELLANES
- OS DE BALAGUER
- CASTELLO DE F.
- AGRANUNT
- ALFARRAS
- PENELLES
- LINYOLA
- VALLPOGONA
- GRANES
- SALLS
- ISONA
- LLIMIANA
- GERRI
- TARROIA
- ST. GUIM
- ST. KAMON
- IVORRA
- OLIST
- PONT DE SEGR
- PIALP
- SORT
- LLAVORST
- BELLER DE
- BOCCOST
- ALABARD
- SOLMONA

LLEIDA



PROVINCIA LLEIDA
NÚMEROS Y CÍRCULOS TELEFÓNICOS

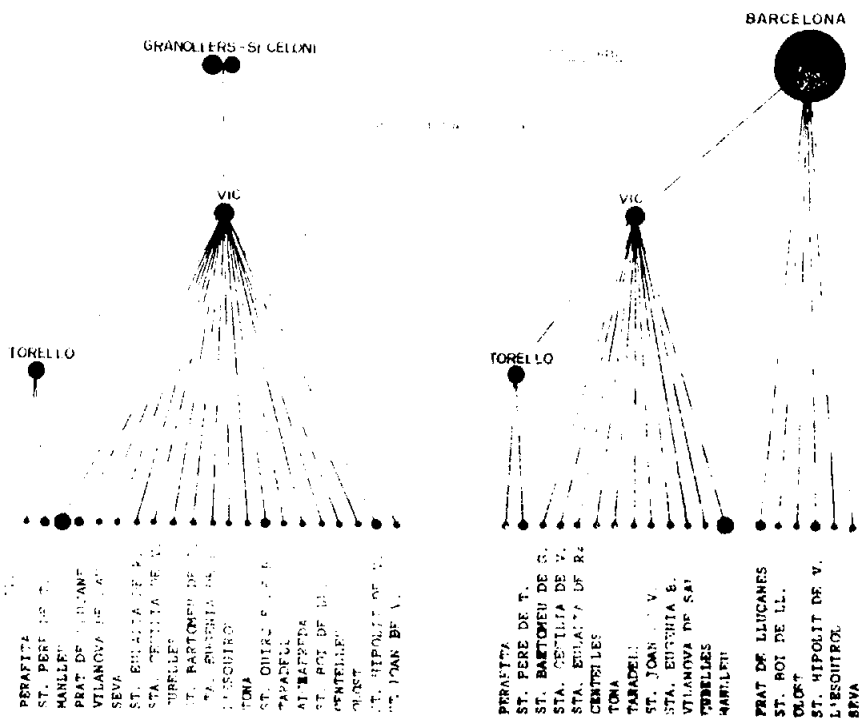
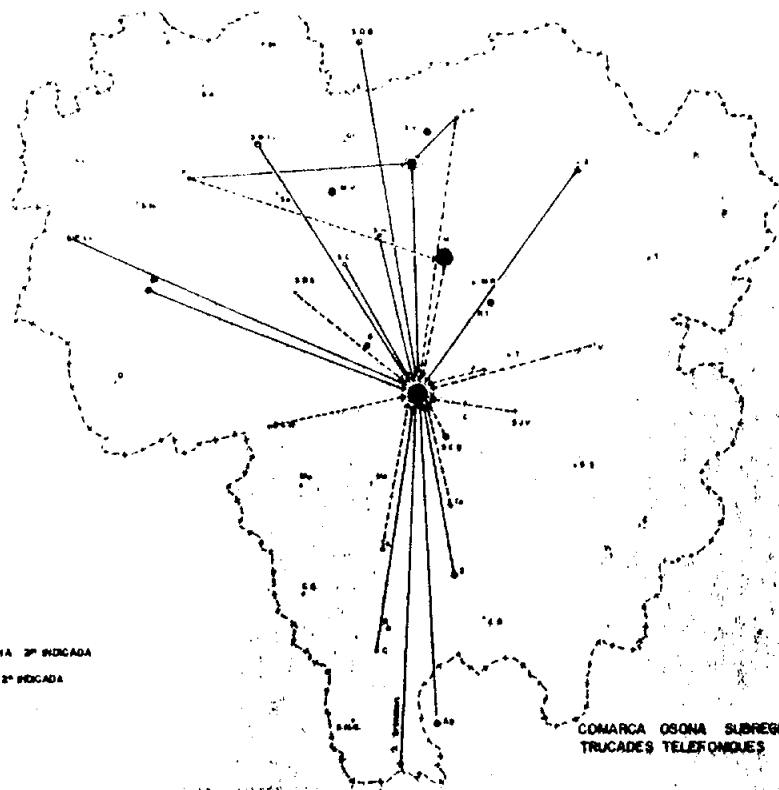
PAÍS DE ESPAÑA 1971-1976 X
PAS DE ESPAÑA 1971-1976 X

7. UNA APLICACIÓN A LA COMARCA DE OSONA.

1. La comarca de Osona, delimitada en la División Territorial de la Generalitat (1932-1936), está situada en la Depresión Central Catalana, al norte de Barcelona. Su núcleo principal lo constituye la Plana de Vic, gran cubeta excavada en las margas eocénicas de la Depresión. La Cordillera Prelitoral Catalana (Montseny, Guillerics, La Calma) separa Osona del Vallès, en la Depresión Prelitoral, arteria mayor de las comunicaciones de Catalunya, relacionándose por la garganta del Congost. Al norte, la sierra de Bellmunt separa Osona de las tierras pirenaicas de Ripoll y, al oeste, los declives que continúan el altiplano de Lluçanès, transportan suavemente hacia el Bergadà en la cuenca superior del río Llobregat.
2. El centro de Osona lo constituye, el llano vicense por el que transcurre el curso medio del Ter, el cual, antes de penetrar en el macizo de las Guillerics (gargantas de Sau y de Susqueda) ha proporcionado energía a un rosario de establecimientos fabriles (colonias textiles) de los municipios de Roda, Manlleu, Voltregà, Torelló... Aguas arriba de la Plana, el Ter discurre por el estrecho del Purgatori, abierto entre el Bellmunt y el Lluçanès.
3. Precisamente esta estructura morfológica condiciona el conjunto de la vida de Osona, al establecer un eje indiscutible e invariable que ha fijado el sentido de las comunicaciones, ciertamente, el curso alto del Ter, la Plana y el Congost ponen en relación al área barcelonesa con las tierras altas de Catalunya, ricas en maderas, ganado, hierro y otros minerales. No es de extrañar, en consecuencia, que ya de antiguo la población se haya fijado a lo largo de esta línea, como lo testimonia los yacimientos ibéricos radicados en la misma, los restos humanos y los monumentos de la más alta Edad Media, románicos y, posteriormente, góticos.
4. Actualmente, las áreas cercanas al eje Norte-Sur son aquellas en las que se encuentran las mayores densidades de población y donde se ubican las mayores inversiones, donde se crean más puestos de trabajo y se desarrollan más intensamente los sistemas urbanos independientes del de Vic, tradicional centro aglutinador de la comarca geográfica ausetana.

5. En el ámbito de la comarca de Osona delimitada por la División Territorial de la Generalitat (1932-1936) se han analizado los indicadores de interrelación disponibles: que son los primeros y segundos volúmenes de llamadas telefónicas y las relaciones residencia-trabajo diarias de la encuesta de movilidad del año 1975.
6. Aceptando la hipótesis formulada en la propuesta segunda (creación de delimitaciones supramunicipales: municipalias, mancomunidades municipales, etc.) el resultado es que aparecen individualizados siete entes de ámbito supramunicipal, cuyos centros más significativos son Vic, Manlleu, Torelló, Roda de Ter, Tona/Centelles, St. Hipòlit y Prats de Lluçanès.
7. Excepto Prat de Lluçanès, situado en el altiplano occidental, que sirve de interfluvio entre los cursos medios del río Ter y del Llobregat, todos los centros citados se encuentran ubicados en la línea descrita en el apartado 1 de estas conclusiones: Tona/Centelles, en los orígenes del río Congost y de sus componentes de cabecera; Manlleu, Torelló, Roda y St. Hipòlit, en las orillas del Ter; Vic en el fondo de la cubeta, que sirve de trazo de unión entre los sectores dichos.
8. A los distintos centros se han incluido los municipios de los sectores montañosos limítrofes (el Brull, Viladrau, Collsuspina, etc. a Tona/Centelles; l'Esquirol, Rupit-Pruit, a Manlleu; Tavertet, Tavernòles, etc. a Roda de Ter; Muntanyola, Gurb, St. Bartomeu del Grau, a Vic; etc.) que constituyen el espacio rural que en esta propuesta se integra en un ámbito urbano.
9. Hay que remarcar que, si en el conjunto de la comarca de Osona, en los últimos cinco lustros el conjunto de la población se ha incrementado cerca del 35%, la del eje Ter-Vic-Congost, ha sufrido un incremento cercano al 50% (esto quiere decir que el conjunto de los actuales municipios de los sectores limítrofes ausonenses, ha experimentado un incremento poblacional inferior al 20% en los últimos 25 años) con un saldo migratorio negativo.
10. En consecuencia, puede afirmarse que en ^{la} Comarca geográfica de Osona se delimitan los siete entes supramunicipales descritos, cuya relación no descansa en una organización jerárquica, sino que constituyen el escalón autónomo de Administración Local de Catalunya.

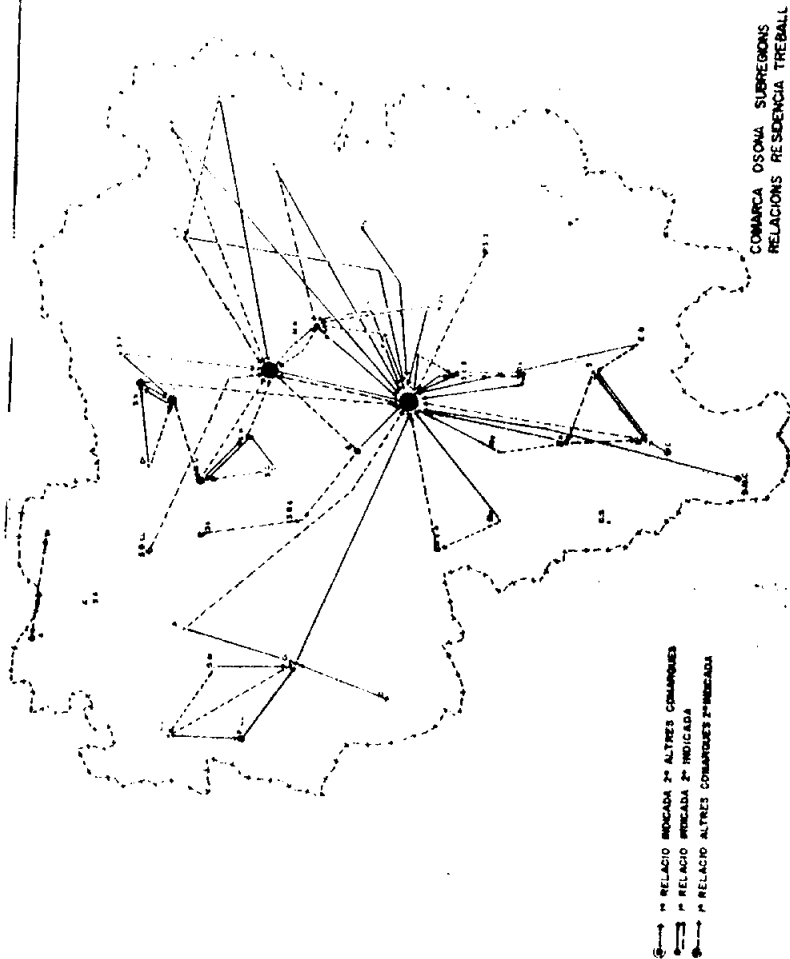
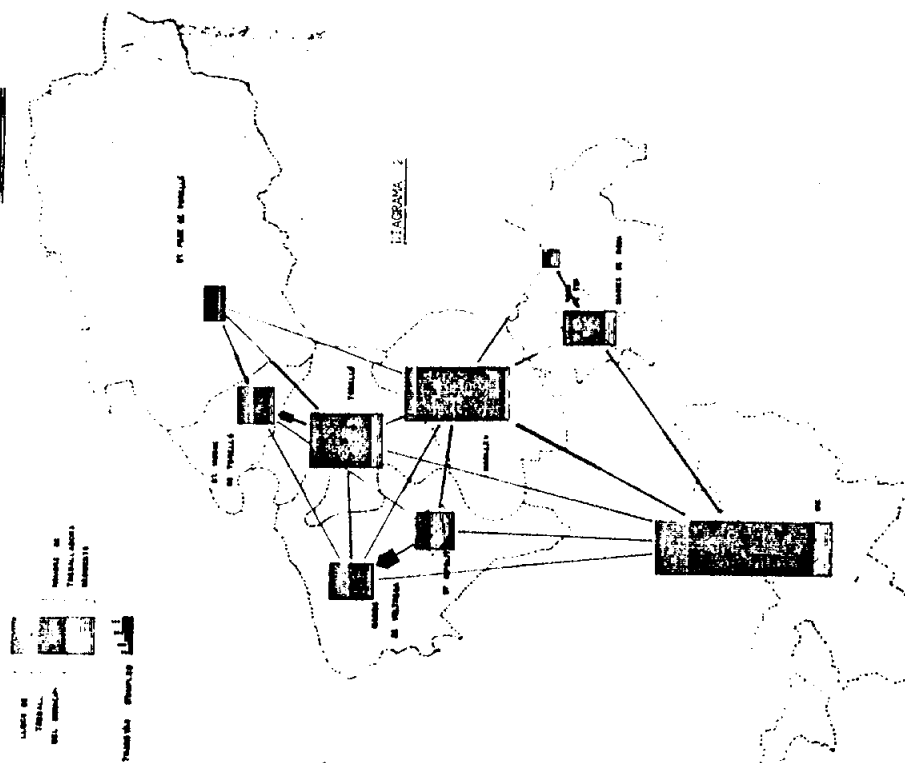
① → TRUCADA BARCELONA 2ª INDICADA
 ② → TRUCADA VIC
 ③ → TRUCADA VICADA 2ª INDICADA



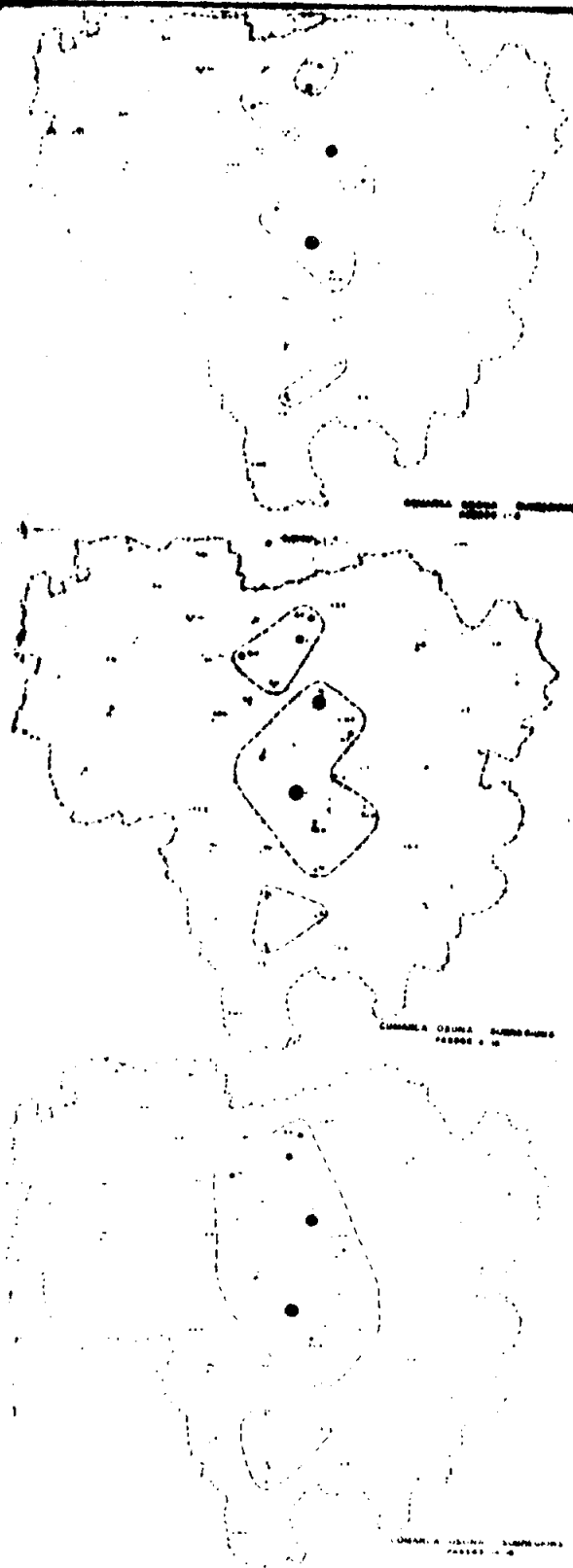
OSONA

ESTRUCTURA TERRITORIAL
 COMARCA D'OSONA
 DEPENDENCIES SEGONS
 TRUCADES TELEFONQUES

RELACIONS RESIDENCIA - TREBALL 1975
OSONA



MUNICIPIS AMB RELACIONS MES INTENSES



● AMBITES DE TREBALL - AMBITES URBANS

- TORELLÓ - ST.VICENÇ
- MASIES DE RODA - RODA DE TER
- MASIES DE VOLTREGÀ - ST.HIPÒLIT
- VIC - STA.EUGENIA-GUER-CALLDETENES
- BALENYÀ - SEVA

● SISTEMES URBANS A LA PLANA DE VIC

- ENTORN DE TORELLÓ
- ENTORN DE VIC AMB MANLLEU
- BALENYÀ - SEVA -CENTELLES - TONA

● ELS MUNICIPIS MÉS DESCONNECTATS SÓN ELS MUNTANYENCS

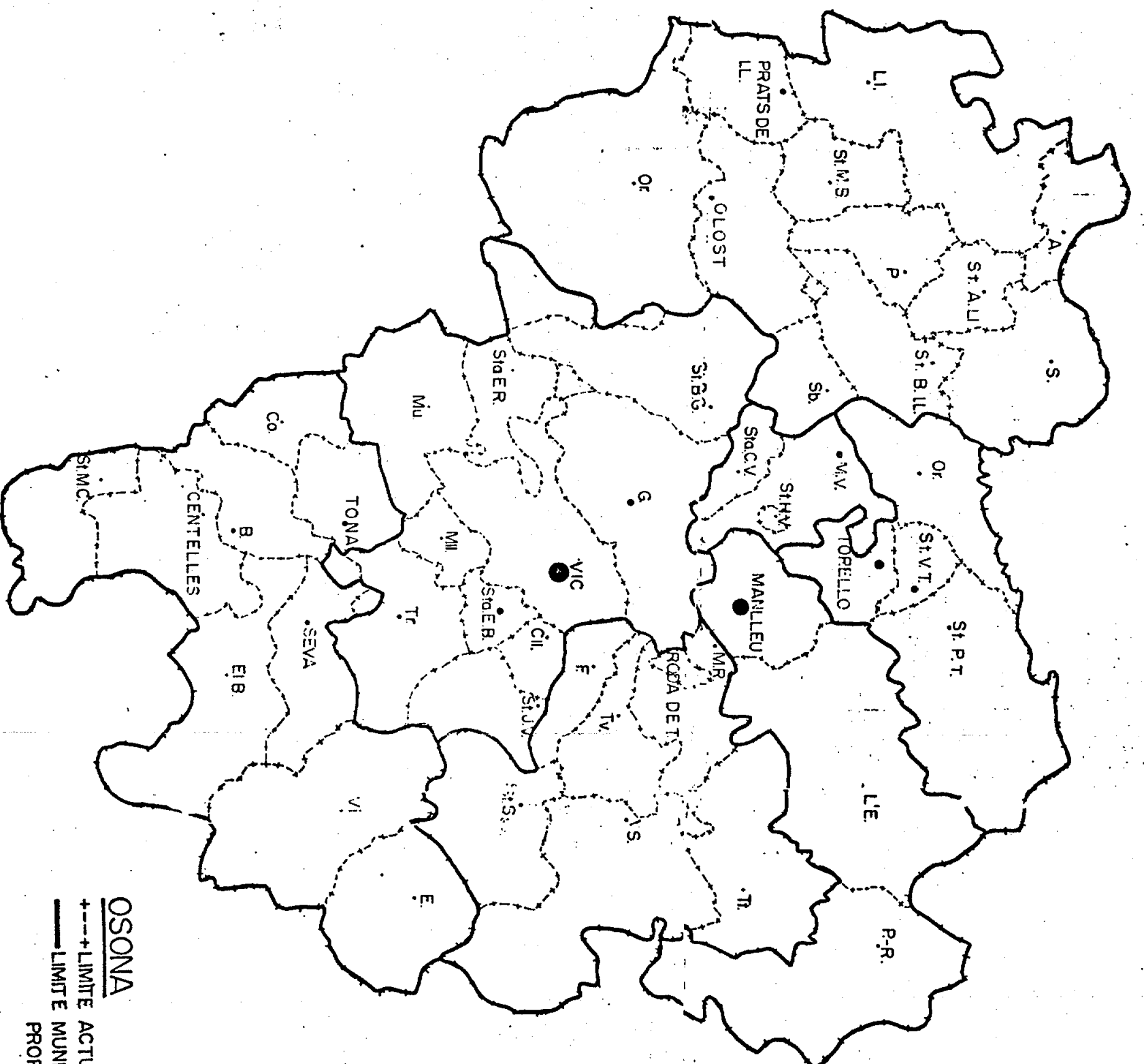
● MANLLEU NO FORMA "ENTORN"

"OPINIONS"

- "COMARCA DE LA VALL DEL GES" (TORELLÓ, ST.VI-
CENÇ, ST.PERE, ORÍS) DESPRÉS L' OSONA
- "COMARCA DEL VOLTREGÀ" (MASIES, ST.HIPÒLIT,
STA. EUGENIA) DESPRÉS L' OSONA
- "COMARCA DE LES GUILLERIES" (RODA, MASIES, FOL-
GUEROLES, TAVERNOLES, SAU, ST.JULIA) "ENS ENTENEM
MÉS AMB VIC QUE AMB MANLLEU"
- L' OSONA AMB ST. QUIRZE DE BESORA

SERVEIS MANCOMUNATS. "OPINIONS"

- URBANISME - POLICIA URBANA I RURAL - RECOLLIDA I ELIMINACIÓ D'ESCOMBRERIES - DIST.AIGUA
MASIES DE VOLT. - ST.HIPÒLIT // junt o separat a // TORELLÓ - ST.VICENÇ - ST.PERE
RODA DE TER - MASIES DE RODA // junt o separat a // MANLLEU O VIC
- SERVEIS SANITARIS - AIGUA I SANEJAMENT - ESCORXADORS - MERCATS A L'ENGROS - ASSESSORAMENT
OSONA



OSONA
 +---+ LIMITE ACTUL MUNICIPAL
 ——— LIMITE MUNICIPALIAS
 PROPUESTAS.-

ANEXO 1

FUNCIONES Y COSTE DE LAS DIPUTACIONES PROVIN-
CIALES: EL EJEMPLO DE LA DIPUTACION DE BARCE-
LONA.

ANEXO 1 : FUNCIONES Y COSTE DE LAS DIPUTACIONES
PROVINCIALES . EL EJEMPLO DE LA DIPUTACION
PROVINCIAL DE BARCELONA

1. COMPETENCIAS ACTUALES

* Funciones de la Diputación, en las que poseen toda la competencia del Sector Público:

- . Prestación gratuita de Asistencia Psiquiátrica (354 personas de servicio directo i 2.113 M. Ptas. de servicio directo i acción concertada) (2.1 i 2.5) 715 camas directas y 3.500 camas concertadas: una cama por 1.000 hab.
- . Parques Naturales (45 personas y 159,4 M. Ptas.).
- . Cartografía Provincial (48 i 156,3 M. Ptas.). Coexiste con los servicios cartográficos de la Corporación Metropolitana e iniciativas aisladas de algunos Ayuntamientos (3.2).
- . Servicios de Obras Públicas - Carreteras Provinciales (1.937 Km.). Todas las necesidades.
- . Servicio de Extinción de Incendios (381 bomberos y 732,6 M. Ptas.). Traspasado a la Generalitat. Todas las necesidades, excepto Barcelona, ciudad.
- . Asesoramiento municipal y Cooperación - Plan Provincial de Obras y Servicios (en colaboración con la Generalitat) (906,5 M. Ptas.). Administra fondos propios y del Estado.
- . Recaudación de Impuestos Provinciales (especialmente Contribución Territorial Urbana y Rústica) 452 personas i 552 M. Ptas. Todas las necesidades.

* Servicios que coexisten con otros servicios estatales:

- . Enseñanza especializada o profesional y Subvenciones a la enseñanza del catalán (639 personas y 1.284,9 M. Ptas.).

. Patrimonio Artístico (16 personas y 109,8 M. Ptas.).

. Promoción del Turismo y del Deporte (también con los Ayuntamientos) (5 personas y 15,2 M. Ptas.).

. Instituto Neuro-biológico (42 personas y 162 M. Ptas.) Asistencia a disminuidos psíquicos).

* Servicios que coexisten con otros Ayuntamientos:

. Bibliotecas (259 personas y 284,9 M. Ptas.).

. Museos (150 personas y 234,4 M. Ptas.).

. Promoción del Deporte.

. Casa de Maternidad, Hogares Mundet... Asistencia benéfica de los Ayuntamientos y del Estado.

. Servicio de Construcciones Civiles (52 personas y 112,1 M. Ptas.).

FUNCIONARIOS Y PRESUPUESTO DE LA DIPUTACIÓN
PROVINCIAL DE BARCELONA. 1980

	Nº PERSONAS	GASTO DE FUNCIONAMIENTO (y Subv.)	GASTO DE INVERSIÓN	PTAS./HAB. FUNC.+INV.
1. ACT.CULTURALES, DEPORTE Y TURISMO	1.069	1.929,9	100,2	440
2. ASISTENCIA SANITARIA Y SOCIAL	1.656	4.709,1	— (?)	1.025
3. URBANISMO Y OBRAS PÚBL.	541	1.004,1	65,0	232
4.1. EXTINCIÓN DE INCENDIOS	381	738,6	48,0	171
4.2. COOPERACIÓN	10	17,3	906,5	197
4.3. RECAUDACIÓN DE LOS IMPUESTOS ESTATALES	452	552,1	—	120
5. (y 4.4 a 4.7) ADMINISTRACIÓN Y GOBIERNO (y clases Pasivas)	726	1.784,6	66,3	402

6. VARIACIÓN DE ACTIVOS Y PASIVOS FINANCIEROS			544,3	
7. INTERESES			1.016,0	
=====				
TOTAL	4.830	10.735,7	2.726,3	
ERRORES	+78	+199,6	+22,5	
TOTAL	4.908	10.935,3	2.748,8	
			<u>13.684,1 M.Ptas.</u>	2.980

FUNCIONES Y COMPETENC.	4.104	8.951,1	1.626,6 - 10.577,7 (Ptas/Hab) (M.Ptas.)	
ADMINISTRACIÓN Y GOBIERNO (Intereses y Variaciones de Activos y Pasivos Fin.)	726	1.784,6	1.222,2 - 3.006,8 (Ptas/Hab) (M.Ptas.)	

- Por cada funcionario en servicios y competencias finalistas hay 0,18 funcionarios adicionales de administración.
- Por cada 100 Ptas de funcionamiento y inversión en servicios i competen cias finalistas, s gastan 28 Ptas. adicionales de administración genera- les.