

**Isabel Rueda i Màrquez**  
**Xavier Sanclimens i Solervicens**

# L'administració pública a Catalunya: un model d'organització territorial?



**Polítiques 7**

**Fundació Jaume Bofill**

## **Llibres apareguts en aquesta col·lecció**

1. «ELS ESTRANGERS A ESPANYA»  
M. Carrillo, H. García Morago,  
J.M<sup>a</sup> Manté, J. Pascual.  
Coordinació: Marc Carrillo.  
Setembre 1992

2. «LA LLENGUA ALS PAÏSOS CATALANS»  
J. Ginebra, A. Mollà, J. Melià, R. Ganyet,  
M. Valls, F. Ricart, R. Caria.  
Coordinació: Isidor Marí.  
Octubre 1992.

3. «LA LLIBERTAT INDIVIDUAL I ELS SEUS  
LÍMITS»  
Xavier Arbós i Josep M<sup>a</sup> Castellà  
Desembre 1992

4. «L'HABITATGE A CATALUNYA»  
Equip d'Assessorament per a la Rehabilitació  
d'Habitatges. EARHA  
Març 1993

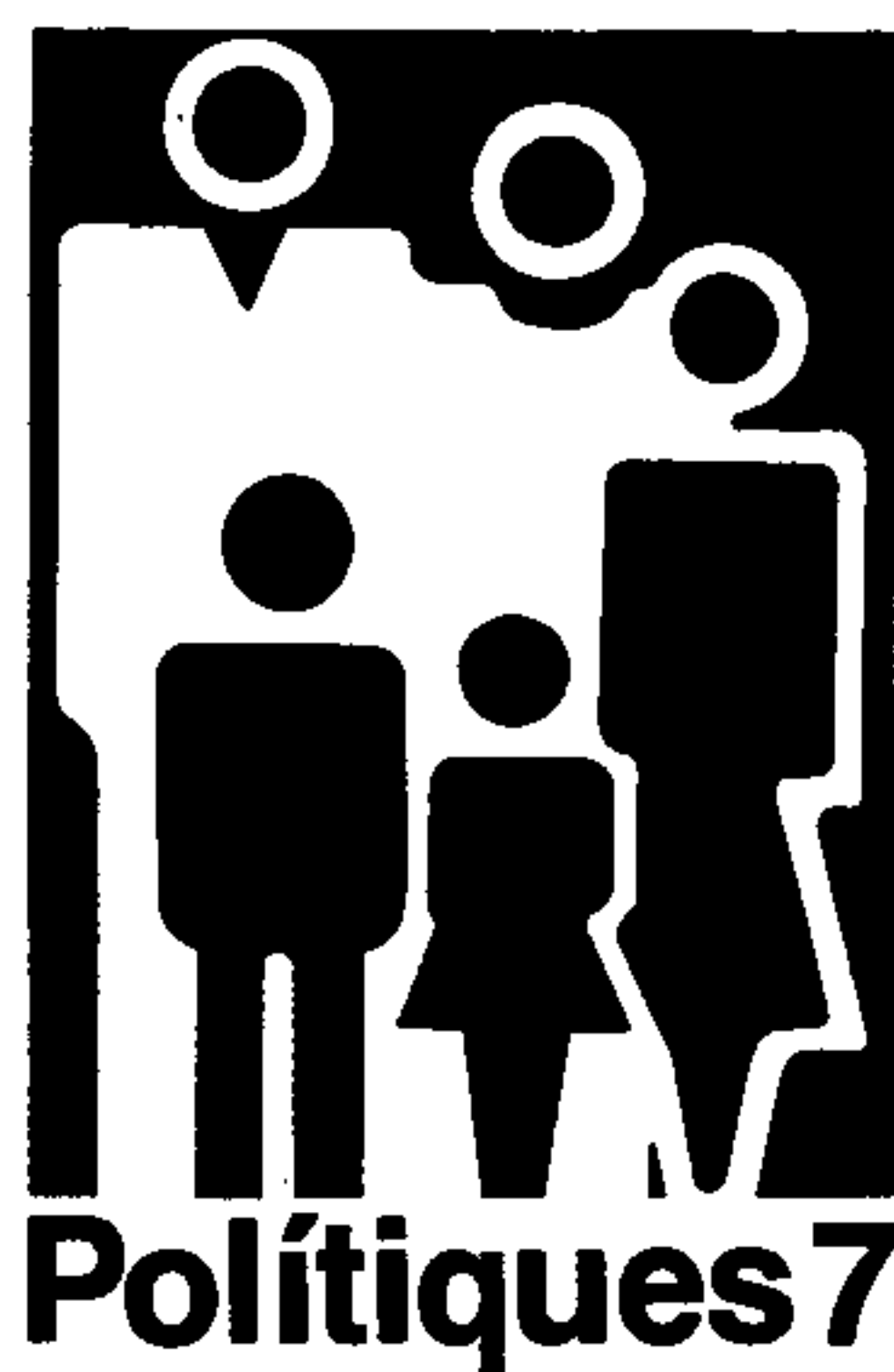
5. «LES POLÍTIQUES INTERNACIONALS  
DE RESPOSTA AL CANVI GLOBAL EN EL  
MEDI AMBIENT»  
Manuel Ludevid.  
Octubre 1993.

6. «UN NOU MARC PER A LA POLÍTICA  
D'HABITATGE A CATALUNYA, (1982-1992)»  
Carme Trilla.  
Octubre 1993.

7. «L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA  
A CATALUNYA: UN MODEL  
D'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL?»  
Isabel Rueda i Xavier Sanclimens.  
Juliol 1994.

**Isabel Rueda i Màrquez**  
**Xavier Sanclimens i Solervicens**

# **L'administració pública a Catalunya: un model d'organització territorial?**



**Fundació Jaume Bofill**

**Juliol 1994**

La col.lecció *Polítiqúes* publica informes que analitzen quina política s'està fent actualment sobre una qüestió rellevant de la nostra societat. L'informe que presentem, número 7 de la col.lecció, es va acabar d'elaborar a Barcelona el mes de maig de 1994.

© by Fundació Jaume Bofill

Propietat d'aquesta publicació (incloent-hi la coberta):

**Publicacions de la Fundació Jaume Bofill.** Provença, 324, 1r 08037 Barcelona

Disseny de la coberta: Narcís Comadira

Dipòsit legal B-21.049/94

ISBN 84-85557-39-5

Impressió: F&P Institut Gràfic. Quintana, 45. Esplugues de Llobregat

Prohibida la reproducció total o parcial per qualsevol mitjà, sense l'autorització de la Fundació Jaume Bofill.

*"Amb xarops ben espessos  
la set vam enganyar;  
com més ho embolicàvem  
ho vèiem tot més clar.  
És tan senzill de creure  
que saps la veritat. "*

*(Salvador Espriu, La pell de brau)*



## ÍNDIX

|        |                                                                                              |     |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.     | Introducció: els objectius, les hipòtesis i la metodologia de l'estudi                       | 9   |
| 2.     | L'evolució del debat sobre l'organització territorial                                        | 13  |
| 3.     | Alguns trets històrics, territorials i polítics de Catalunya                                 | 19  |
| 3.1.   | Un país europeu relativament petit, molt heterogeni i, alhora, fortament cohesionat          | 21  |
| 3.2.   | Una successió de divisions territorials                                                      | 29  |
| 3.3.   | Un segle i quart de concentració de població i activitats                                    | 33  |
| 3.4.   | Un darrer decenni de mobilització interna                                                    | 37  |
| 3.5.   | Una estructura política i administrativa complexa                                            | 39  |
| 4.     | L'administració pública i els models territorials: el marc jurídic                           | 47  |
| 4.1.   | Els principals tipus de models                                                               | 47  |
| 4.2.   | Les lleis territorials de Catalunya en el marc de la Constitució i l'Estatut                 | 51  |
| 5.     | Els antecedents històrics, el marc jurídic i la situació actual de les tres LOT específiques | 55  |
| 5.1.   | La província                                                                                 | 57  |
| 5.2.   | La comarca                                                                                   | 71  |
| 5.2.1. | La nova Llei de comarques                                                                    | 73  |
| 5.2.2. | Les competències pròpies                                                                     | 76  |
| 5.2.3. | Les competències delegades i assignades                                                      | 95  |
| 5.2.4. | Altres atribucions dels consells comarcals                                                   | 100 |

|        |                                                                                                     |     |
|--------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 5.2.5. | Actuacions amb relació a les competències de les diputacions                                        | 103 |
| 5.2.6. | Actuacions amb relació a les competències municipals                                                | 105 |
| 5.2.7. | El marc econòmic i financer                                                                         | 107 |
| 5.3.   | L'àrea metropolitana                                                                                | 137 |
| 6.     | Els mecanismes de funcionament de l'administració pública sobre el territori                        | 141 |
| 6.1.   | L'estructura de competències, serveis i funcions: els engranatges                                   | 141 |
| 6.2.   | Les fórmules instrumentals per a la gestió de l'administració pública                               | 169 |
| 7.     | Conclusions: els costos polítics i econòmics de la situació actual                                  | 175 |
| 8.     | Bibliografia                                                                                        | 181 |
|        | Annex: Disposicions relatives als consells comarcals de manera explícita, ordenades cronològicament | 189 |

## 1. INTRODUCCIÓ: ELS OBJECTIUS, LES HIPÒTESIS I LA METODOLOGIA DE L'ESTUDI

Si fullegeu una mica aquest petit llibret ja veureu que no esteu davant d'un estudi d'erudició. Tampoc, és clar, davant d'un pamflet. Des d'un plantejament heterodox, té la intenció d'oferir al lector interessat, però no necessàriament especialista, unes reflexions sobre la complexitat de l'organització territorial de l'administració pública a Catalunya, i les seves causes i conseqüències.

Cal adonar-se que l'evolució socio-econòmica de Catalunya en els darrers anys ha comportat uns contrastos molt marcats en la localització de la població i de les activitats, que han configurat un país on conviuen fenòmens de massificació i de despoblament, de col.lapse de les infraestructures i de crisi d'alguns sectors productius.

Damunt del territori afaïçonat per aquests processos, i sense alterar pràcticament l'estructura administrativa territorial preexistent (administració perifèrica de l'estat, divisió provincial i municipal), s'han anat juxtaposant altres sistemes d'organització (administració autonòmica, comarques, regions -aquestes darreres, de moment, només a nivell de previsió legal-).

L'objectiu d'aquest treball és oferir una panoràmica de quin és l'estat actual de l'organització de l'administració pública sobre el territori, tot fornint elements per a la reflexió crítica sobre els seus desajustos. A aquest efecte s'han seleccionat segons el criteri dels autors, una sèrie d'elements que s'han considerat representatius i il·lustratius, encara que podrien haver estat uns altres. No és l'objectiu del treball, però, oferir propostes alternatives.

La hipòtesi és que la coexistència de models territorials d'organització de l'administració pública, o més ben dit, les modificacions introduïdes en el model preexistent amb altres elements, no es produeix de manera prou harmònica, i sorgeixen costos excessius, de caire polític, social o fins i tot econòmic. És important veure si s'ha

reorganitzat adequadament el paper de cada agent administratiu sobre el territori, o bé si es generen disfuncions, competències concurrents o expansions injustificades de l'aparat burocràtic.

L'estructura del treball comença amb un intent de situar el lector en el context dels debats intel·lectuals que han esdevingut en els darrers temps, que han produït una fructífera documentació, sobretot al llarg dels anys 70 i principis dels 80. A continuació, s'exposen quins són els referents essencials i els principis reguladors de l'ordenament territorial de què disposa la legislació vigent. Serà d'interès especial destacar com la progressiva institucionalització del país, des dels canvis democràtics i la recuperació de l'autonomia, ha fet créixer la presència de l'administració en el territori i, sobretot, l'ha fet més complexa.

A continuació es fan algunes reflexions sobre alguns trets històrics, territorials de Catalunya, en comparació amb països similars del seu entorn, a través d'una sèrie de pinzellades i dades il·lustratives de població, producte interior brut, divisions territorials, organització de l'administració, etc.

Més endavant, se situa Catalunya en el context jurídic i polític derivat de la reforma de l'Estat produïda a finals dels anys 70, a partir de la Constitució i l'Estatut, i les lleis de règim local. De tots els nivells administratius existents, es posa un èmfasi especial en l'organització comarcal, tota vegada que és el més recent, el més emblemàtic, i el que ha despertat més expectatives. De les comarques s'analitzarà quin ha estat el procés d'assumpció de competències, les fórmules de finançament i l'articulació, en el funcionament quotidià, amb els altres nivells d'administració.

La **metodologia** de l'estudi es basa en la recollida àmplia d'informació bibliogràfica, legislativa i administrativa, amb èmfasi especial en la documentació produïda en cercles especialitzats en organització dels estats, en ordenació del territori i en règim local, d'una banda, i d'altra en la legislació i les disposicions administratives rellevants produïdes des de 1987 -any d'aprovació de les lleis anomenades d'organització territorial.

Cal remarcar que en aquest estudi les dades que s'han utilitzat són totes publicades en documents oficials. També cal aclarir que de vegades s'utilitzen per a comparacions de pressupostos, població, etc., xifres que no corresponen exactament als mateixos anys. S'ha seguit el criteri de fer servir les més recents o les més accessibles. En aquest estudi no creiem que sigui rellevant l'exactitud matemàtica, no existeix cap intenció de fiscalització de xifres, únicament interessa comparar ordres de magnitud.

Damunt d'aquesta base documental s'ha redactat el treball, que recull fonamentalment una trentena llarga de sessions de discussió i de debat que hem tingut. Els autors, amb formació de geògrafs, han gosat entrar en reflexions que, a més d'un fort contingut territorial, tenen també aspectes jurídics. Això no vol dir, però, que es pretengui entrar en el nivell d'un debat jurídic. Així, el lector veurà que les citacions d'autors, de legislació, de jurisprudència, etc., són, volgutament, ben escasses. Fins i tot la bibliografia que es proporciona al final és de caràcter elemental, ja que si es pretengués fer una llista completa, caldria, per a això sol, una publicació més voluminosa que aquesta.

L'equip que ha realitzat el treball ha estat constituït pels signants, ajudats per Enric Morera i Borrell que ha tingut cura de la recerca de documentació i de l'elaboració dels mapes, gràfics i taules i de David Sanclimens, que ha col·laborat en l'anàlisi dels textos jurídics. En les primeres fases del treball va participar, així mateix, el geògraf Oriol Nel·lo qui, per raons diverses, no va poder prosseguir amb les tasques de l'estudi.

Ha estat fonamental poder dur a terme una sèrie d'entrevistes en profunditat amb protagonistes excepcionals de la teoria i de la pràctica del procés d'implementació de la nova organització territorial de Catalunya, que, cadascun d'ells des del seu camp -polític o bé tècnic- ha viscut intensament i amb gran interès. A uns i altres, els autors volem agrair la col·laboració.



## 2. L'EVOLUCIÓ DEL DEBAT SOBRE L'ORGANITZACIÓ TERRITORIAL

Diu el tòpic que la voluntat de dotar-se d'una organització territorial pròpia ha estat un element constant i indissociable de la història del catalanisme polític. Com tots els tòpics, aquest és cert d'una manera genèrica, sobretot si es té present que la inexistència d'organització territorial pròpia va estretament lligada a la inexistència d'autogovern: des del Decret de Nova Planta fins avui, només durant menys de tres anys -dels més atípics de la història, els de la Guerra Civil de 1936 a 1939-, es va implantar un model propi, i des de 1987 ençà, arran de l'aprovació de les lleis d'organització territorial, se n'ha implantat un de nou, que conviu, no obstant això, amb l'anterior.

Aquesta inexistència d'organització territorial pròpia, com la inexistència d'autogovern, no va pas impedir, ans al contrari, potser va esperonar, la formulació d'una gran multitud d'estudis, treballs, reflexions i propostes, per un ventall molt ampli de professionals, provinents del món del dret, de l'economia, de la geografia, de l'enginyeria, de l'arquitectura, etc.

El debat, molt ric ja d'ençà del segle XIX i el primer terç del XX, es reprengué poc després d'acabada la Guerra Civil, al voltant de cercles minoritaris i d'una manera gairebé clandestina (Societat Catalana de Geografia, Institut Francès de Barcelona, diversos centres d'estudis comarcals, personatges a títol individual). A partir dels anys 50, amb el creixement accelerat de Barcelona i l'àrea circumdant, l'urbanisme oficial va començar a utilitzar conceptes com "comarca" o "àrea metropolitana", que per primera vegada superava, encara que fos estrictament per qüestions de plantejament, l'estructura oficial de l'Estat en municipis i províncies. No és estranya, doncs, la important participació d'arquitectes i enginyers de camins, sobretot, en els primers passos de l'"ordenació territorial", que va tenir un desplegament espectacular, a nivell de conformació de la disciplina, en les dècades dels 60 i dels 70.

Paral·lelament, la implantació i el desenvolupament de les tècniques d'estudi de la geografia regional de l'escola francesa entre els geògrafs catalans, va potenciar l'estudi de les unitats territorials pròpies del país, amb arrels en la geografia física, i definides, sobretot, per elements humans (mercats, àrees d'influència, etc.) que és com han estat identificades tradicionalment, les comarques, però també les rodalies (més petites) o les regions (més grans). El paper dels geògrafs, per tant, va ser també important, sobretot des del punt de vista acadèmic, i també cívic (publicació de monografies comarcals, estudis regionals, trobades d'estudiosos locals, etc.).

A partir dels anys 70 es va produir un canvi de ritme destacable: amb el franquisme a les acaballes, des de diferents posicions acadèmiques i intel·lectuals, i també, cada cop més, polítiques, van començar a abordar-se els temes de l'ordenació i de l'organització territorial de Catalunya, de vegades de manera una mica mesclada. Així, va venir l'època de l'aplicació de tècniques d'estudi d'organització funcional de l'espai, amb models matemàtics i econòmics, de la mà d'economistes i de geògrafs de l'escola teorètico-quantitativa; va aparèixer la informàtica; va començar la formació de les bases de la informació estadística territorial; van trobar-se, almenys a nivell intel·lectual, els móns de l'urbanisme i de la planificació, els estudis acadèmics territorials, la tecnologia i la modelística i, tal com havia de ser a mitjans dels anys 70, el món de la política antifranquista, que se suposava que havia de preparar i liderar una transformació ràpida del model de l'Estat, i de crear un model propi per a Catalunya. És el moment del Congrés de Cultura Catalana, de la Societat Catalana d'Ordenació del Territori, de certs organismes tècnics que van sorgir a l'empara de l'administració, d'alguns centres i instituts d'estudis, de diversos col·lectius locals i comarcals, etc.

En aquell moment van rebrotar també, amb força, a les envistes del canvi de règim, un seguit de reivindicacions locals que tenien a veure amb l'organització territorial, amb el referent de l'organització comarcal i regional de 1936 i els seus conflictes (comarca pròpia per als entorns de Mollerussa, Banyoles, el Pont de Suert, unitat per a l'Alt Pirineu, àrees regionals a Manresa, Tortosa, i altres).

La reforma de l'Estat es va fer amb una notable rapidesa. Tres anys després de la mort del dictador es va aprovar una Constitució que garantia l'autonomia a les nacionalitats i a les regions que ho desitgessin, es va reinstaurar la Generalitat, es va aprovar l'Estatut d'Autonomia, etc. Com es detallarà més endavant, el model d'organització territorial existent de l'Estat va mantenir-se (municipis, províncies, estat central), però la porta va quedar oberta per a l'adveniment de nivells nous que s'haurien d'afegir i conviure amb els vells (comunitats autònomes, comarques). Aquesta peculiar situació va desencadenar, en el món dels juristes, una allau d'estudis i de treballs que analitzen la nova situació, ben singular, d'un estat centralitzat, modificat per elements de descentralització que no són d'estructura federal.

Aquesta vasta producció de documentació especialitzada, que comprèn anàlisis de l'organització territorial, el règim local, les finances locals, l'ordenació territorial i l'urbanisme, el dret administratiu, i el dret constitucional i autonòmic, s'ha concentrat, en els darrers anys, i sobretot a partir de la consolidació -jurídica i acadèmica- de l'organització autonòmica a Espanya, i de règim local a Catalunya, d'una manera força evident, en el món dels juristes. Efectivament, des de mitjans dels anys 80, la veu de la resta de la comunitat intel·lectual que tant havia participat en el debat de l'organització territorial de l'administració pública a Catalunya, s'ha anat apagant, i gosaríem dir que, salvades notables excepcions, ho ha fet no tan sols des del punt de vista quantitatiu, sinó també qualitatiu.

Mentre l'autogovern i l'autoorganització territorial es movia únicament en el terreny de les idees, o de les aspiracions, els esforços es van concentrar en la comprensió del funcionament del territori, en la delimitació d'àrees, en l'impacte dels fenòmens socio-econòmics sobre el territori. Però s'entrava poc en la distribució de competències, en el finançament, en la naturalesa jurídica dels nous ens que caldria crear, en el model d'Estat i de les seves relacions amb Catalunya. En el moment de la transició a la democràcia, els esdeveniments es van precipitar: en menys de tres anys va definir-se el model d'Estat, de les Autonomies i de l'Administració Local, amb les característiques que més endavant veurem. Progressivament, els estudiosos del territori que

formaven part d'altres disciplines diferents del dret, han anat abandonant aquest terreny.

El debat, en l'àmbit acadèmic dels juristes, va anar evolucionant: una primera postura majoritària considerava que l'establiment d'una organització territorial pròpia era un dels elements més rellevants de l'autonomia consagrada per la Constitució i l'Estatut. Però, de fet, aquestes normes fonamentals establien algunes importants limitacions que impediien que el Parlament de Catalunya optés lliurement i sobirana per un model, ja que qualsevol de les alternatives possibles havien de passar necessàriament per la reforma del règim local, àmbit reservat, en l'establiment dels principis bàsics, a l'Estat. Això va quedar ben clar, almenys en l'àmbit jurídic, a partir de diverses sentències del Tribunal Consitucional, que ha realitzat interpretacions extensives de la competència bàsica estatal, aplicant la tesi del "contingut inherent", i sobretot a partir de la Llei 7/1985, de bases del règim local, que ha consagrat la dissolució del concepte de règim local com a competència substantiva de les comunitats autònomes.

A nivell polític, cal constatar que en els dos episodis en què Catalunya ha recuperat l'autogovern (Segona República i ara), la història s'ha repetit: de bon principi els governs manifesten l'interès a disposar d'una organització territorial pròpia, amb un cert entusiasme general dels partits polítics democràtics, de cercles intel·lectuals, dels ciutadans d'arreu del territori. El procés per a l'establiment i la implementació no és fàcil, amb discussions abundants, i el resultat no acaba de satisfer tothom.

L'any 1987, efectivament, després de 8 anys d'haver estat aprovat l'Estatut d'Autonomia, es van promulgar les lleis d'organització territorial necessàries per al desenvolupament dels mandats estatutaris de crear les comarques i de desenvolupar el règim local. En la discussió de les lleis, i sobretot en l'opinió pública, va destacar la polèmica que va portar l'extinció de la Corporació Metropolitana de Barcelona, tema que va ocupar bona part del debat. De la implantació de les comarques, potser per aquest motiu, se'n va parlar menys, si s'exceptua algun aspecte especialment polèmic, com el sistema d'elecció dels consells comarcals. Del règim provisional de les diputacions i de la creació de les regions, pràcticament no se'n va

parlar, i de les qüestions generals de règim local i municipal, potser encara menys. Actualment (1994) la situació ha canviat força: les comarques ja fa 6 anys que funcionen, i per tant, se'n parla bastant, i en canvi, les altres qüestions de les LOT (àrea metropolitana, regions, diputacions) només retornen a l'actualitat de l'opinió pública de manera ocasional.

El debat sobre l'organització territorial de Catalunya, doncs, en menys de 50 anys, ha anat canviant de protagonistes i de centres d'interès: des d'intel.lectuals particulars i entitats especialitzades, al món acadèmic, des d'aquí a col.lectius interdisciplinars de tècnics, a planificadors urbans, a teòrics de la modelística. Finalment, com altres fenòmens contemporanis, ha fet el pas cap a la institucionalització.



### **3.     ALGUNS TRETS HISTÒRICS, TERRITORIALS I POLÍTICS DE CATALUNYA**

En aquest capítol s'intenta donar una idea d'algunes de les característiques territorials fonamentals de Catalunya amb algunes pinzellades per comparar-la amb països similars del seu entorn.

Així, el lector podrà situar-se en el país de què es parla, ni gran ni tampoc molt petit, amb una llarga història, amb divisions territorials pròpies i alienes, amb unes determinades dinàmiques demogràfiques i socio-econòmiques, i finalment, a diferència d'altres àrees similars d'Europa, amb una implantació de la democràcia i de l'autogovern encara molt recent.



**3.1. Un país europeu relativament petit, molt heterogeni i, alhora, fortament cohesionat**

Catalunya és, en el seu context europeu, un dels països més clarament definits, tant pel que fa al nom, com als límits<sup>1</sup>, com a la capitalitat, etc., des de fa segles. S'estén per 31.930 km<sup>2</sup>, entre el Pirineu i la Mediterrània, aproximadament entre 40° 31' i 42° 51' de latitud N, i 0° 9' i 3° 19' de longitud E. El darrer Cens de població (febrer de 1991) hi recompta 6.059.494 habitants. Per les seves dimensions, es pot comparar amb els estats petits d'Europa (no amb els microestats) o bé amb les regions grans.

**Taula núm. 1**  
**Catalunya i alguns estats europeus (UE)**

|               | Superfície (km <sup>2</sup> ) | Població (1991) |
|---------------|-------------------------------|-----------------|
| Dinamarca     | 43.080                        | 5.135.400       |
| Països Baixos | 41.863                        | 14.890.000      |
| Catalunya     | 31.930                        | 6.059.494       |
| Bèlgica       | 30.518                        | 9.947.800       |

Font: Elaboració pròpia a partir de MALUQUER, S.: *El FEDER a Catalunya*, Departament d'Economia i Finances, Barcelona 1992.

Cal remarcar que fins i tot paràmetres objectius, com la població, han de considerar-se com a relatius, sempre en el seu context. A la taula següent s'observa, per exemple, que Catalunya té menys habitants que les àrees urbanes de París o Londres, les grans ciutats del Vallès són comparables en població als districtes de Barcelona, o que algunes ciutats catalanes considerades mitjanes poden tenir més habitants que comarques considerades també mitjanes:

<sup>1</sup>Pel que fa al nom i als límits, cal recordar que s'apliquen també als territoris catalans que formen part de l'estat francès.

**Taula núm. 2**  
**Algunes poblacions comparades (1991)**

| País / comarca /<br>municipi districte | Superfície (km <sup>2</sup> ) | Població (1991) |
|----------------------------------------|-------------------------------|-----------------|
| París<br>("agglomération")             | 2.500                         | 9.318.821       |
| Londres ("32<br>Boroughs")             | 1.579                         | 6.762.700       |
| Catalunya                              | 31.930                        | 6.059.494       |
| Sant Martí de<br>Provençals            | 9                             | 214.252         |
| Sabadell                               | 38                            | 189.404         |
| Terrassa                               | 71                            | 158.063         |
| Sarrià - Sant<br>Gervasi               | 20                            | 148.237         |
| Sant Cugat del<br>Vallès               | 48                            | 38.937          |
| Alt Camp                               | 545                           | 34.016          |
| Vic                                    | 31                            | 28.736          |
| Pla de l'Estany                        | 263                           | 21.072          |

Font: Elaboració pròpia a partir de IEC: *Cens de població 1991*, Barcelona 1993; *Anuario Atlante Agostini*, 1992; i d'altres.

**Taula núm. 3**  
**Catalunya i algunes regions europees (UE)**

|                   | Superfície (km²) | Població (1991) |
|-------------------|------------------|-----------------|
| Rhône - Alpes     | 43.698           | 5.350.700       |
| Baden-Württemberg | 35.741           | 9.618.700       |
| Catalunya         | 31.930           | 6.059.494       |
| Lombardia         | 23.859           | 8.912.000       |
| Gal.les           | 20.768           | 2.868.600       |

Font: Elaboració pròpia a partir de MALUQUER, S.: *El FEDER a Catalunya*, Departament d'Economia i Finances, Barcelona 1992.

Pel nivell de Producte Interior Brut per càpita, Catalunya se situa just entre els estats rics i els pobres de la Unió Europea:

**Taula núm. 4**  
**PIB / habitant (ECU, 1989)**

|            |        |
|------------|--------|
| Dinamarca  | 18.531 |
| Itàlia     | 13.669 |
| Regne Unit | 13.282 |
| Catalunya  | 10.878 |
| Espanya    | 8.923  |
| Irlanda    | 8.762  |
| Grècia     | 4.924  |

Font: Elaboració pròpia a partir de MALUQUER, S.: *El FEDER a Catalunya*, Departament d'Economia i Finances, Barcelona, 1992.

L'estructura física del territori de Catalunya és, a diferència de les grans unitats de paisatge que es troben a Europa, bastant complexa i variada, com és conegut: les extensions de plana són escasses i petites i moltes vegades en forma de corredors, emmarcades per un seguit de barreres muntanyoses més o menys importants que, en un territori globalment petit, han fet possible el reconeixement d'unes àrees amb una certa personalitat pròpia, al llarg dels segles (Segarra, Vallès, Pallars, Empordà) que ni tan sols la millora de les comunicacions ni la internacionalització de l'economia i dels costums no han aconseguit d'esborrar.

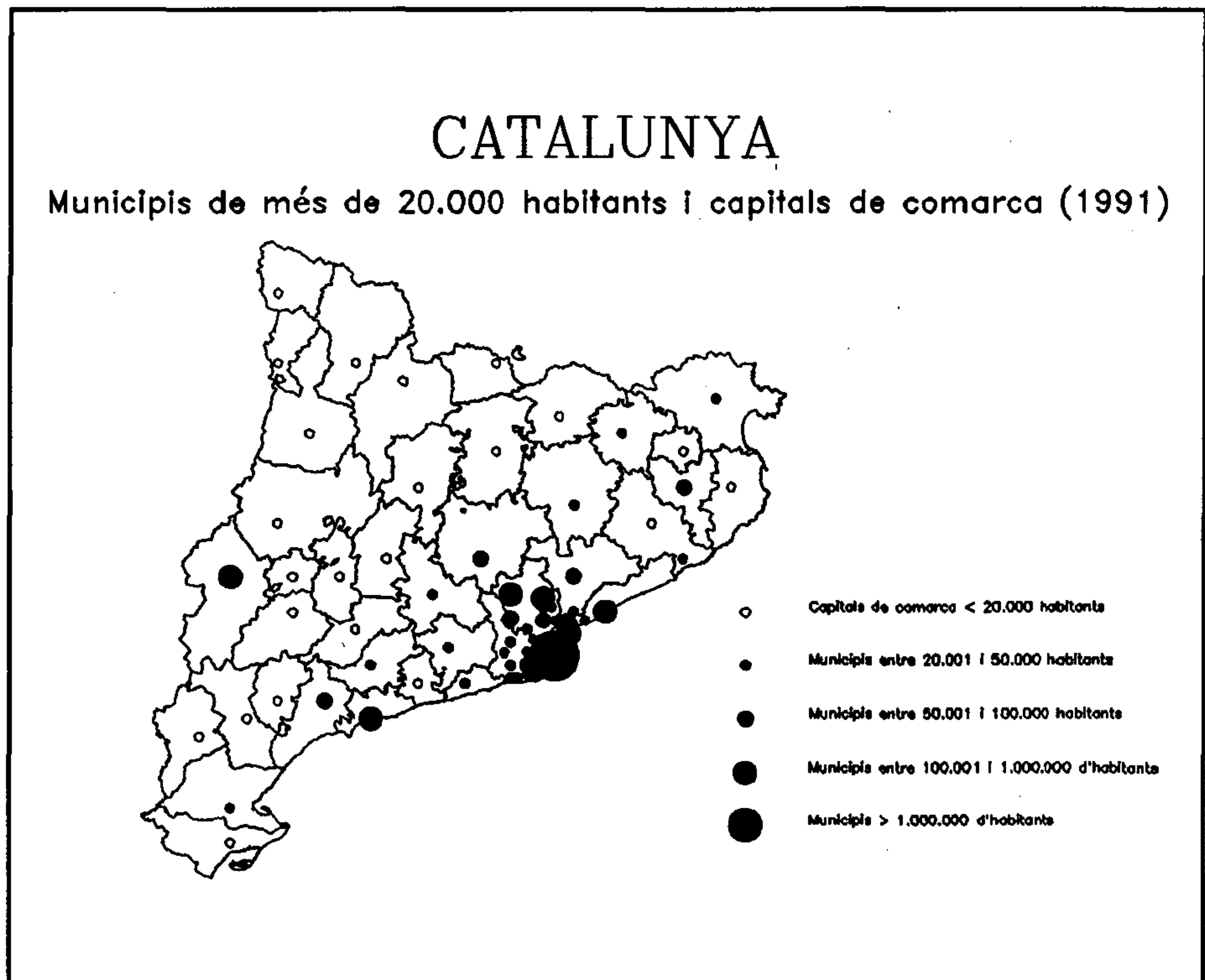
Aquesta diversitat interna de Catalunya, que no es limita pas a l'orografia, sinó que pot estendre's als altres paràmetres tradicionals en la geografia física (geologia, hidrografia, clima, vegetació, sòls), fa que no es pugui parlar del país com una unitat estructural, sinó com un conjunt de subunitats físiques complexes i interrelacionades.

No obstant això, i com s'apuntava al començament, Catalunya té una cohesió interna molt notable des del punt de vista de les relacions socio-econòmiques, culturals, etc.; és a dir, dels paràmetres de la geografia humana. Cohesió, però no pas homogeneïtat. Efectivament, i al costat d'unes realitats territorials com les que s'esmentaven, Catalunya és un país ben estructurat per una sèrie de nuclis urbans situats en una certa jerarquia:

- D'una banda, la ciutat de **Barcelona**, justament anomenada "cap i casal", que des de l'Alta Edat Mitjana s'ha configurat com el pol aglutinador indiscutible de Catalunya. Ciutat que, entesa no com a municipi, sinó com a metròpoli, no ha deixat de créixer a costa de la resta del país en els darrers cent vint-i-cinc anys, fins a uns certs canvis de tendència, que tot just s'observen en els nostres dies.
- En segon lloc, una xarxa de ciutats mitjanes, poc per damunt o per davall de 100.000 habitants (Lleida, Tarragona i Reus, Girona, Manresa, etc.), en un nivell de polaritat de tipus **regional**.
- En tercer lloc, una sèrie de ciutats més petites, i viles, que constitueixen la xarxa de tipus **comarcal o de rodalia**.

- Finalment, una gran quantitat de pobles, en nucli i disseminats, polígons, urbanitzacions, etc. (fins a uns 5.000)<sup>2</sup>, que completen la complexa realitat de l'estructura de poblament de Catalunya.

### Mapa núm. 1

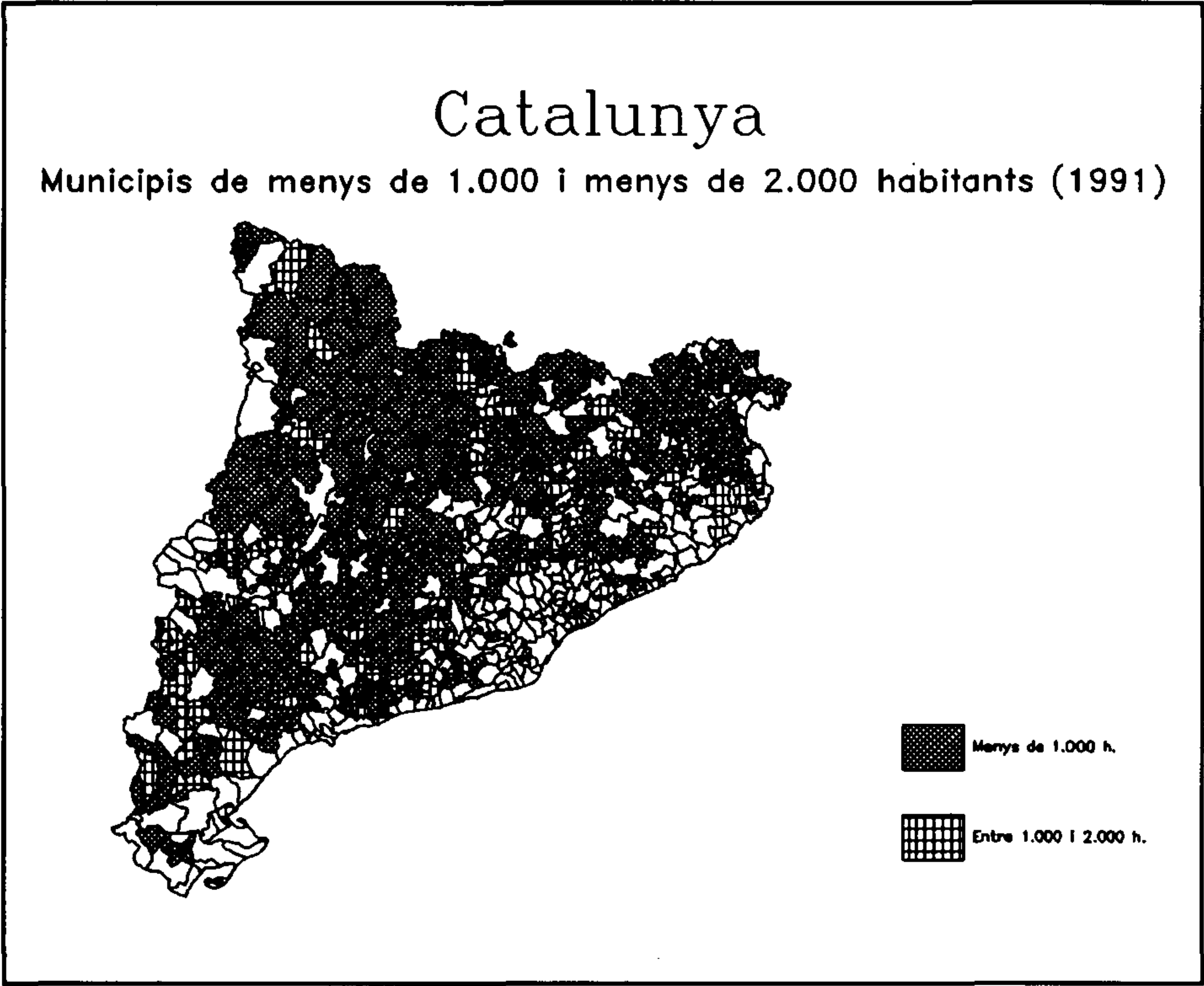


Font: Elaboració pròpia a partir d'IEC: *Cens de població 1991*, Barcelona, 1993.

---

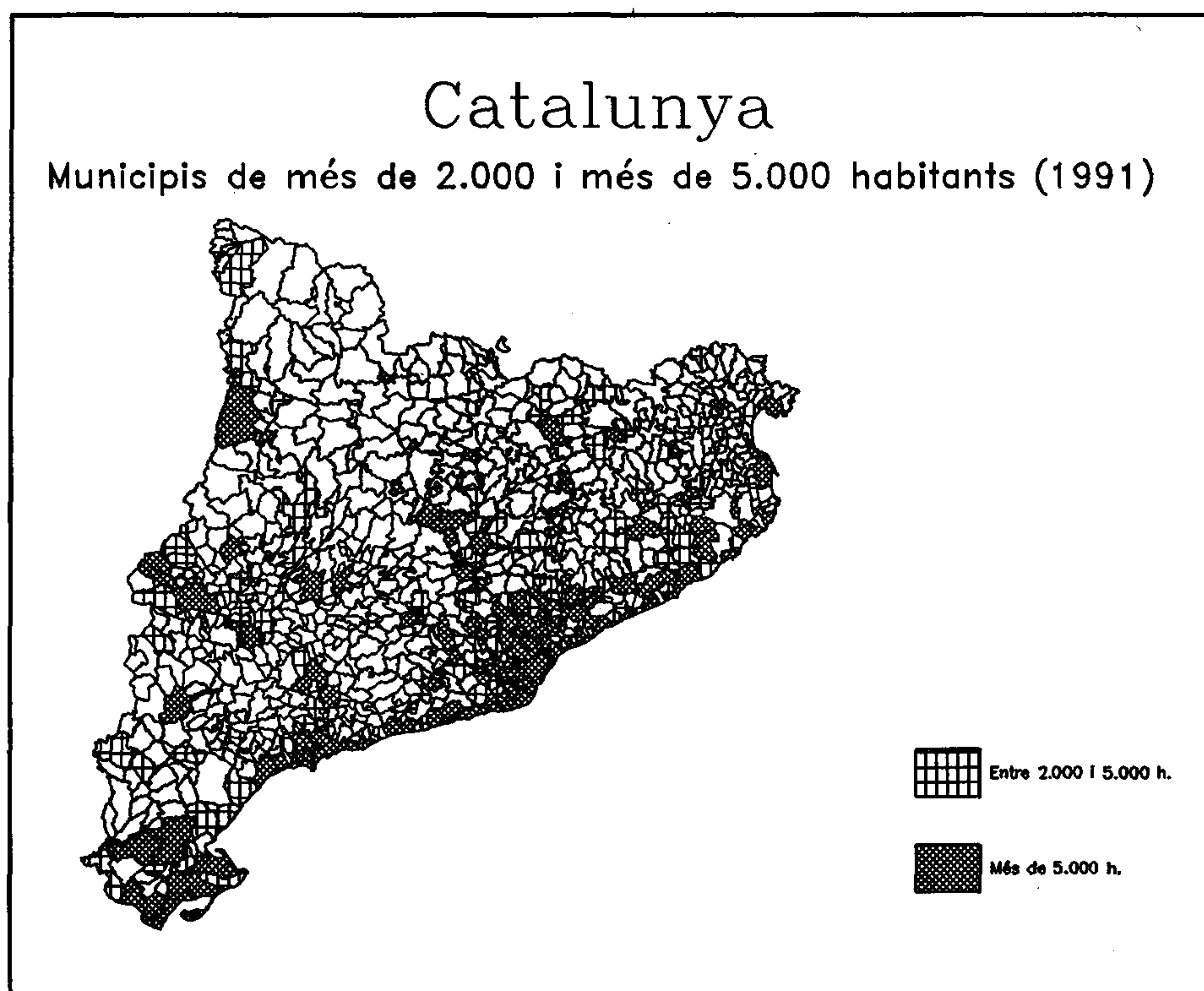
<sup>2</sup>Vegeu l'Ordre del Departament de Governació de 20 de desembre de 1988, per la qual es fa pública la llista dels noms oficials dels municipis de Catalunya, de les seves unitats de població i de les entitats municipals descentralitzades, DOGC núm. 1101, 2.2.1989).

Mapa núm. 2



Font: Elaboració pròpia a partir d'IEC: *Cens de població 1991*, Barcelona, 1993.

**Mapa núm. 3**



Font: Elaboració pròpia a partir d'IEC: *Cens de població 1991*, Barcelona, 1993.



### 3.2. Una successió de divisions territorials

Com s'apuntava abans, a Catalunya han existit diferents delimitacions internes, que han anat variant al llarg dels segles. La mateixa formació nacional de Catalunya, a l'Edat Mitjana, es va forjar a través dels **comtats** de la Marca Hispànica, de forta base territorial (Pallars, Urgell, Cerdanya). Va ser precisament el Comtat de Barcelona, ben aviat, però definitivament a partir de l'època de Ramon Berenguer III (1096-1131), el que va exercir la supremacia.

A partir de l'expansió de Catalunya cap al sud (s. XII), va instaurar-se la figura de les **vegueries**, en les quals, els veguers, com a oficials reials, exercien funcions administratives, militars i de representació. Fins al Decret de Nova Planta (1716), van passar per diferents etapes, tant pel que fa a les seves funcions, com al seu nombre, entre 10 i 18. També, a partir del segle XVI, van començar a aparèixer **sots-vegueries**.

Amb la pèrdua de la sobirania nacional, Felip V, en el mateix Decret de Nova Planta, va imposar la divisió de Catalunya en 12 **corregiments** i un districte (la Vall d'Aran) que, de fet, significava una certa regulació i homogeneïtzació territorial respecte a les vegueries.

La divisió departamental de Catalunya en la seva època d'annexió a França, l'any 1810, va anul·lar els corregiments i va imposar una divisió en quatre **departaments**, amb la denominació d'estil jacobí, és a dir, basats en la geografia física (Ter, Montserrat, Boques d'Ebre, Segre).

Poc després, les Corts de Càdis (1812) van resoldre adoptar la divisió d'Espanya en **províncies**. No obstant això, entre 1812 i 1814, i entre 1820 i 1822, Catalunya va constituir **una sola província**, i per tant, era governada per una sola diputació.

És de tothom coneguda, en canvi, la posterior divisió ("esquarterament", se n'ha dit) en les **quatre províncies** actuals, l'any 1833, partint d'uns treballs de la *Comisión de división del territorio español* de 1821 (Barcelona, Girona, Lleida, Tarragona).

L'any 1936, la Generalitat, restaurada a l'època republicana, recollint la possibilitat que oferia l'Estatut d'Autonomia d'establir divisions internes superiors als àmbits municipals, va aprovar, segons els treballs de la *Ponència de divisió territorial*, l'establiment de 9 **vegueries** o **regions**, i de 38 **comarques**, per a l'organització de la Generalitat. Va restar suprimida, temporalment, la divisió provincial, i per tant, les diputacions.

Finalment, l'any 1988 es van constituir, amb naturalesa d'administració local, seguint, en això, la idea de les *Bases de Manresa* de 1892, les **comarques** vigents, que en aquests moments són 41 (les mateixes que el 1936, més l'Alta Ribagorça, el Pla de l'Estany i el Pla d'Urgell). Resten també obertes, segons les lleis corresponents, les possibilitats per crear regions o vegueries, en un procés relacionat amb la iniciació dels passos per reconvertir Catalunya en província única dins d'Espanya.

#### Taula núm. 5

#### Les principals divisions territorials de Catalunya (s. IX-1993)

| Època          | Nom                         | Nombre de divisions | Funcions                                                                                                    |
|----------------|-----------------------------|---------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| A partir s. IX | Comtats                     | Diverses            | Estats feudals                                                                                              |
| ss. XII-XVIII  | Vegueries<br>Sots-vegueries | 10-18               | Administratives<br>Militars<br>Representació reial                                                          |
| S. XVIII       | Corregiments                | 12                  | Militars<br>Comissariats reials<br>Peces de la política centralitzadora i intervencionista en els municipis |
| 1810-1812      | Departaments                | 4                   | Adm. perifèrica de l'estat francès                                                                          |

| Època                    | Nom                           | Nombre de divisions | Funcions                                                                                                 |
|--------------------------|-------------------------------|---------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1812-1814 i<br>1820-1822 | Província                     | 1                   | Diputació General de Catalunya                                                                           |
| 1833-1932                | Províncies                    | 4                   | Adm. perifèrica de l'estat espanyol<br>Adm. local                                                        |
| 1936-1939                | Vegueries, regions, comarques | 9<br>39             | Adm. perifèrica de la Generalitat                                                                        |
| 1939 endavant            | Províncies                    | 4                   | Adm. perifèrica de l'estat espanyol<br>Adm. local                                                        |
| 1988 endavant            | Comarques                     | 41                  | Adm. local<br>Exercici de competències de la Generalitat per delegació<br>Competències pròpies (pendent) |
|                          | Províncies                    | 4                   | Adm. perifèrica de l'estat espanyol<br>Adm. local                                                        |

Font: Elaboració pròpia a partir de VILA, P. et al.: *La Divisió Territorial de Catalunya*, Conselleria d'Economia, Barcelona, 1937.



### 3.3. Un segle i quart de concentració de població i activitats

Aquesta successió de divisions administratives i territorials no es produeix, és clar, en una situació estàtica.

A partir de les dades del Cens de 1857 es percep un procés pràcticament ininterromput de despoblació a les àrees rurals i de muntanya, i de concentració a les àrees industrials de Catalunya, és a dir, els eixos que configuraven alguns dels rius principals (Ter, Llobregat) i Barcelona i les àrees properes.

Aquest procés queda resumit en el text de "Diagnosi" (vol. II) del projecte de *Pla Territorial de Catalunya*:

"Una tercera part de la població catalana, un 32%, vivia l'any 1860 en municipis que no arribaven a 1.000 habitants. Al cap de 130 anys, l'empadronament de 1991 donava una realitat ben diferent, un 87% de la població viu en municipis de més de 5.000 habitants i no arriba a un 4% la població que viu en municipis de menys de 1.000 habitants.

Catalunya ha experimentat un procés urbanitzador espectacular i presenta unes condicions fortament urbanes, que es reflecteixen en el poblament i en les condicions de vida generals de la població. La vida econòmica i social del país reposa sobre una sòlida estructura de ciutats mitjanes i grans. La dinàmica econòmica i social d'aquests centres determina en bona part el desenvolupament dels seus entorns".<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup>DPTOP: *Pla Territorial General de Catalunya*, Volum II (Diagnosi).

**Taula núm. 6**

**Àrees d'evolució demogràfica del Pla Territorial General de Catalunya**  
**Distribució de la població. 1900-1991**

|        | Àmbit territorial                                                                                              | 1900      | 1930      | 1950      | 1981      | 1986      | 1991      |
|--------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Àrea 1 | Baix Llobregat, Barcelonès, Maresme, Vallès Occidental i Vallès Oriental                                       | 805.856   | 1.479.795 | 1.898.926 | 4.106.685 | 4.090.706 | 4.117.644 |
| Àrea 2 | Alt Empordà, Baix Empordà, Garrotxa, Gironès, Pla de l'Estany i Selva                                          | 243.998   | 261.191   | 264.888   | 427.268   | 449.681   | 471.947   |
| Àrea 3 | Alt Camp, Alt Penedès, Baix Camp, Baix Penedès, Conca de Barberà, Garraf i Tarragonès                          | 237.859   | 255.752   | 262.463   | 482.216   | 496.832   | 524.355   |
| Àrea 4 | Baix Ebre, Montsià, Priorat, Ribera d'Ebre i Terra Alta                                                        | 152.650   | 161.468   | 165.762   | 164.770   | 165.759   | 164.427   |
| Àrea 5 | Garrigues, Noguera, Pla d'Urgell, Segarra, Segrià i Urgell                                                     | 197.603   | 220.101   | 236.140   | 289.926   | 290.594   | 292.746   |
| Àrea 6 | Anoia, Bages i Osona                                                                                           | 158.146   | 200.609   | 220.707   | 340.523   | 342.081   | 352.069   |
| Àrea 7 | Alt Urgell, Alta Ribagorça, Berguedà, Cerdanya, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Ripollès, Solsonès i Val d'Aran | 163.554   | 126.909   | 134.596   | 146.895   | 142.985   | 136.306   |
|        | Catalunya                                                                                                      | 1.966.554 | 2.705.825 | 3.183.482 | 5.958.252 | 5.978.638 | 6.059.494 |

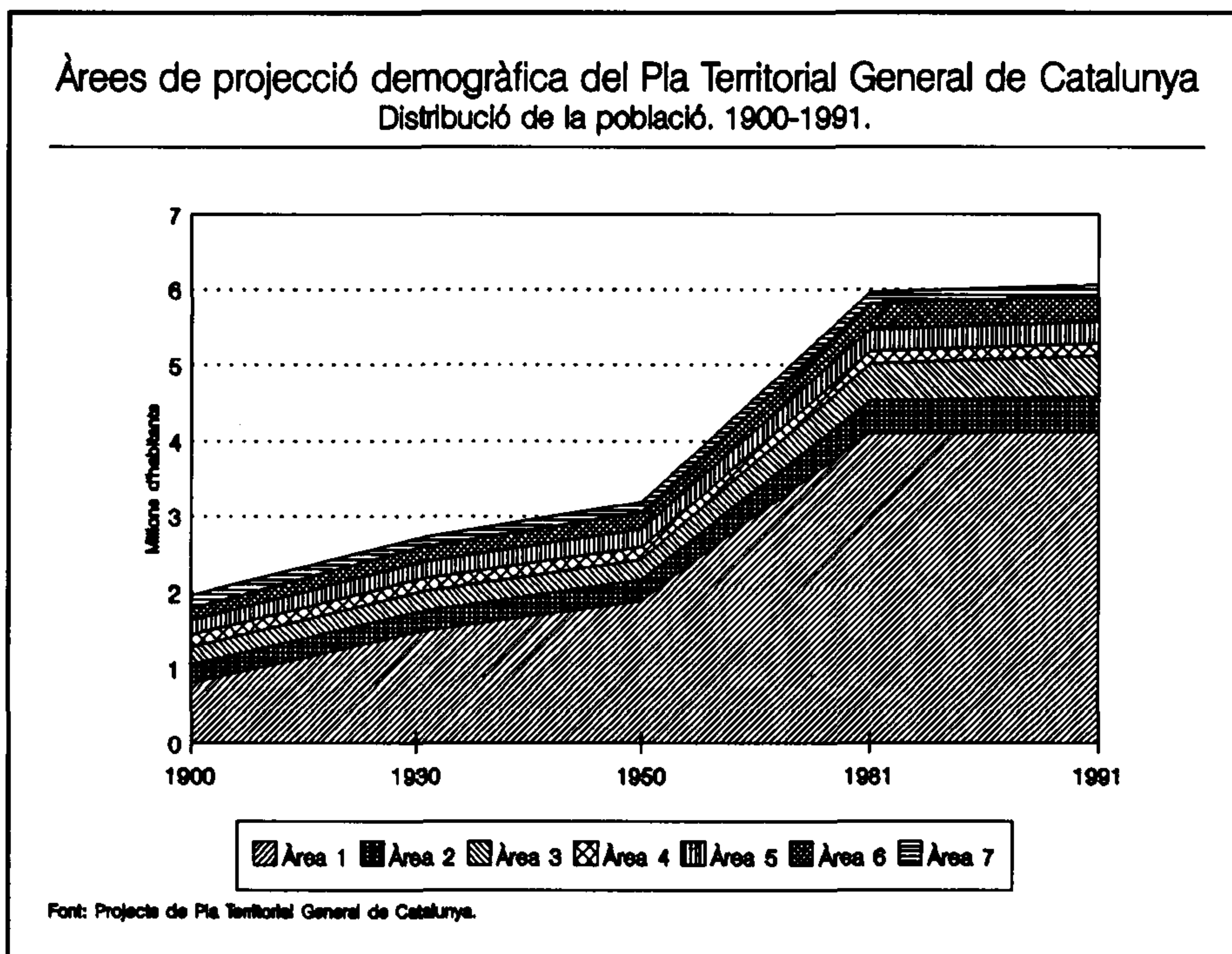
Font: Elaboració pròpia a partir del Projecte de Pla Territorial General de Catalunya (1993).

Taula núm. 7  
 Àrees d'evolució demogràfica del Pla Territorial General de Catalunya  
 Pes relatiu de la població. 1900-1991

| Àmbit territorial |                                                                                                                | 1900 | 1930 | 1950 | 1981 | 1986 | 1991 |
|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|------|------|------|------|------|
| Àrea 1            | Baix Llobregat, Barcelonès, Maresme, Vallès Occidental i Vallès Oriental                                       | 41,0 | 54,7 | 59,6 | 69,0 | 68,4 | 67,9 |
| Àrea 2            | Alt Empordà, Baix Empordà, Garrotxa, Gironès, Pla de l'Estany i Selva                                          | 12,4 | 9,6  | 8,3  | 7,2  | 7,5  | 7,8  |
| Àrea 3            | Alt Camp, Alt Penedès, Baix Camp, Baix Penedès, Conca de Barberà, Garraf i Tarragonès                          | 12,1 | 9,5  | 8,2  | 8,1  | 8,3  | 8,6  |
| Àrea 4            | Baix Ebre, Montsià, Priorat, Ribera d'Ebre i Terra Alta                                                        | 7,8  | 6,0  | 5,2  | 2,7  | 2,8  | 2,7  |
| Àrea 5            | Garrigües, Noguera, Pla d'Urgell, Segarra, Segrià i Urgell                                                     | 10,0 | 8,1  | 7,5  | 4,8  | 4,8  | 4,8  |
| Àrea 6            | Anoia, Bages i Osona                                                                                           | 8,0  | 7,4  | 7,0  | 5,7  | 5,7  | 5,8  |
| Àrea 7            | Alt Urgell, Alta Ribagorça, Berguedà, Cerdanya, Pallars Jussà, Pallars Sobirà, Ripollès, Solsonès i Val d'Aran | 8,3  | 4,7  | 4,2  | 2,5  | 2,4  | 2,2  |

Font: Elaboració pròpia a partir del Projecte de Pla Territorial General de Catalunya (1993).

## Gràfic núm. 1



Un procés similar, com és lògic, es produeix en les activitats econòmiques.

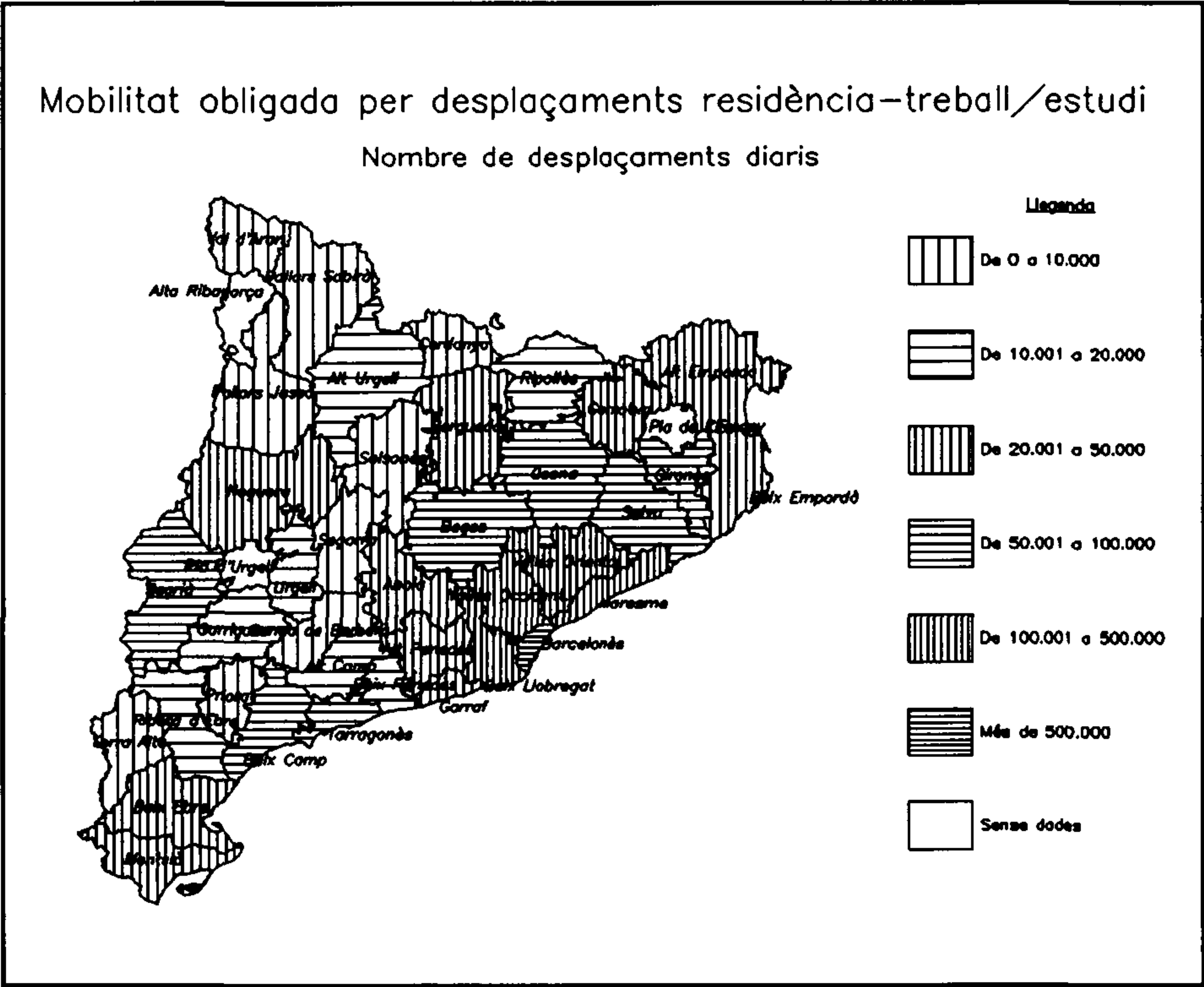
Catalunya, doncs, ha conegut, en els darrers decennis, una profunda transformació en l'estructura de les seves activitats. En els anys 70 van utilitzar-se profusament entre tècnics i estudiosos -i després també entre polítics- paraules com "macrocefàlia barcelonina", "desequilibris territorials", en paral·lel amb l'increment de la sensibilització, després del final de la dictadura, per proposar una organització territorial pròpia per a Catalunya. Així, organització territorial i ordenació o planificació del territori han esdevingut conceptes que sovint van units: l'organització territorial, per tant, ha de tenir en compte les profundes transformacions demogràfiques i econòmiques de Catalunya.

### **3.4. Un darrer decenni de mobilització interna**

El darrer decenni (fites censals de 1981 i 1991) va començar amb crisi, i va acabar amb una certa eufòria econòmica "pre-olímpica". Una de les característiques principals és l'estancament general en els principals paràmetres demogràfics: la població ha crescut en només 103.080 habitants en deu anys, és a dir, un 0,17% anual de creixement mitjà -no acumulatiu-, la natalitat no es recupera, les grans migracions dels anys anteriors s'afebleixen molt, i en alguns casos, s'arriben a invertir, la proporció del pes demogràfic relatiu de cada conjunt d'àrees del territori es manté, bàsicament -això és un canvi respecte la tendència anterior-, etc.

Però apareix, amb una importància inusitada fins ara, un creixement molt important de la mobilització, tant per motius de treball, com d'estudi, de lleure, etc. Les causes cal buscar-les, ben segur, en l'augment del nivell de vida, en la millora de les infraestructures viàries, però també, segurament, en l'evolució diferencial dels preus del sòl i de l'habitatge, o en el moderat creixement dels preus dels carburants. Vegeu el mapa següent, referit al Padró de 1986:

Mapa núm. 4



Font: Elaboració pròpia a partir d'IEC: *Padrons municipals d'habitants 1986. Fluxos de mobilitat obligada per treball i estudi*, Barcelona, 1991. Expressa la totalitat de la mobilitat obligada de la població intermunicipal i intramunicipal.

### 3.5. Una estructura política i administrativa complexa

Catalunya ve d'un llarg període sense autogovern i sense llibertats, en el qual pràcticament no ha existit tradició política pròpia. Amb l'adveniment de la democràcia, tot just fa una quinzena d'anys, aquesta situació ha experimentat una transformació considerable. Malgrat la joventesa de la democràcia, l'estructuració espacial del poder a Catalunya s'ha consolidat molt ràpidament pel territori i per les institucions. Així, funcionen a Catalunya, a part de la Unió Europea, que no té estructura administrativa pròpia al país, cinc nivells bàsics d'administracions, de caràcter anomenat **territorial** per la legislació: la **central**, representada per l'administració perifèrica de l'Estat, l'**autonòmica**, representada per la Generalitat, la local **provincial** per les diputacions, la local **comarcal** pels consells comarcals, i la local **municipal** pels ajuntaments. Encara se n'hi poden afegir d'intermèdies, que afecten parts més o menys importants del territori, com les mancomunitats voluntàries de municipis, les entitats metropolitanes, les entitats municipals descentralitzades, els consorcis, els organismes autònoms, etc.

Per a la direcció d'aquests nivells administratius territorials, l'any 1994, comptant-hi la darrera nova administració fins al moment de tancar l'edició, l'Ajuntament de Badia (Vallès Occidental), hi havia uns 10.000 càrrecs electes, la majoria en l'administració local, així com alguns centenars d'alts càrrecs. N'oferim un resum numèric:

**Taula núm. 8**  
**Càrrecs electes de Catalunya (1994)**

| Càrrecs electes 1r grau                       | Núm.  | Càrrecs electes 2n grau  | Núm   |
|-----------------------------------------------|-------|--------------------------|-------|
| Alcaldes                                      | 944   | Diputats provincials     | 130   |
| Regidors                                      | 7.402 | Consellers comarcals     | 999   |
| Presidents de Junta Veïnal (EMD) <sup>4</sup> | 49    | Consellers metropolitans | 82    |
| Diputats al Parlament de Catalunya            | 135   |                          |       |
| Diputats al Congrés                           | 47    |                          |       |
| Senadors                                      | 23    |                          |       |
| Diputats al Parlament Europeu                 | 9     |                          |       |
| Total electes 1r grau                         | 8.609 | Total electes 2n grau    | 1.211 |
| Total càrrecs electes                         |       |                          | 9.820 |

Font: Elaboració pròpia.

La taula següent dóna una idea del nombre d'alts càrrecs de la Generalitat. No s'hi comptabilitzen assessors ni personal eventual de confiança de rang inferior a Subdirector General. Cal aclarir que les xifres provenen d'una font relativament informal però molt útil, coneguda i significativa: l'Agenda oficial de la Generalitat per a 1994. En tot cas, si existeix alguna incorrecció, segurament serà per omissió:

<sup>4</sup> Entitats Municipals Descentralitzades. Els Presidents de Junta Veïnal són els coneguts popularment, sobretot a les comarques de muntanya, per "alcaldes pedanis".

**Taula núm. 9****Nombre d'alts càrrecs de la Generalitat (1994)**

|                                                      |            |
|------------------------------------------------------|------------|
| President i Consellers                               | 14         |
| Comissionats amb rang de Conseller                   | 3          |
| Directors Generals                                   | 64         |
| Subdirectors Generals                                | 101        |
| Delegats Territorials                                | 79         |
| Directors d'Instituts Autònoms                       | 26         |
| Directors d'empreses públiques                       | 16         |
| Gerents, Presidents de Consorcis, Comissariats, etc. | 42         |
| <b>Total</b>                                         | <b>345</b> |

Font: Elaboració pròpia a partir de: Generalitat de Catalunya: *Agenda 1994*.

El nombre d'alts càrrecs de les quatre diputacions és el següent:

**Taula núm. 10****Nombre d'alts càrrecs<sup>5</sup> de les 4 diputacions catalanes (1994)**

|              |           |
|--------------|-----------|
| Barcelona    | 38        |
| Girona       | 4         |
| Lleida       | 6         |
| Tarragona    | 2         |
| <b>Total</b> | <b>50</b> |

Font: Diputacions provincials.

Malgrat aquest important desplegament organitzatiu i de comandaments de les administracions locals i autonòmica que existeix actualment a Catalunya, la presència de l'administració perifèrica de l'Estat és molt considerable. Les taules següents, que no pretenen ser exhaustives, poden ser útils per il·lustrar aquesta presència, fins i tot en temàtiques de competències traspassades, després de tres quinquennis d'autogovern:

---

<sup>5</sup>S'hi inclouen únicament els càrrecs de confiança.

**Taula núm 11****Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya (serveis perifèrics regionals) (1992)**

|                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Delegació del Govern                                                                                   |
| Oficina Delegada del Registre Central de Personal                                                      |
| Direcció Territorial del Ministeri d'Agricultura, Pesca i Alimentació                                  |
| Direcció Territorial de l'IRYDA                                                                        |
| Direcció Territorial d'ICONA                                                                           |
| Oficina d'Afers Socials                                                                                |
| Delegació d'Hisenda Especial de Catalunya                                                              |
| Tribunal Econòmic i Administratiu Regional                                                             |
| Delegació del Consorci de Compensació i Assegurances                                                   |
| Dependència Regional de Duanes i Impostos Especials                                                    |
| Delegació Territorial del Marc Mòbil Ministerial                                                       |
| Alta Inspecció de l'Estat en Matèria d'Educació                                                        |
| Direcció Territorial de Comerç                                                                         |
| Centre d'Inspecció del Comerç Exterior                                                                 |
| Comandament Superior de Policia                                                                        |
| Comandament de la Quarta Zona de la Guàrdia Civil                                                      |
| Servei Jurídic de l'Estat                                                                              |
| Servei Jurídic de l'Estat davant del Tribunal Superior de Justícia                                     |
| Gerència Territorial de Justícia                                                                       |
| Servei de Coordinació i Assistència Tècnica del Ministeri d'Obres Públiques, Transports i Medi Ambient |
| Demarcació de Carreteres de l'Estat a Catalunya                                                        |

|                                                     |
|-----------------------------------------------------|
| Demarcació de Costes de l'Estat                     |
| Inspecció General del MOPTMA a Catalunya            |
| Delegació Regional de l'Institut Geogràfic Nacional |
| Centre Meteorològic Zonal                           |
| Direcció Comissionada de Sanitat i Consum           |
| Servei de Sanitat Exterior                          |

Font: Elaboració pròpia a partir de Ministeri per a les Administracions Públiques: *Directorio de Altos Cargos*, Madrid, 1992.

**Taula núm 12**  
**Administració perifèrica de l'Estat a Catalunya (serveis perifèrics provincials) (1992) (Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona)**

| Organisme                                              | B | G | L | T |
|--------------------------------------------------------|---|---|---|---|
| Govern Civil                                           | X | X | X | X |
| Servei Provincial de MUFACE                            | X | X | X | X |
| Oficina Delegada del Registre Central de Personal      | X | X | X | X |
| Direcció Provincial del MAPA                           | X | X | X | X |
| Direcció Provincial del SENPA                          | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de l'IRYDA                         | X | X | X | X |
| Serveis perifèrics del Ministeri de Cultura            | X | X | X | X |
| Delegació Provincial d'Hisenda                         | X | X | X | X |
| Centre de Gestió Cadastral i Gestió Tributària         | X | X | X | X |
| Administració Principal de Duanes i Impostos Especials |   | X |   | X |

| <b>Organisme</b>                                            | <b>B</b> | <b>G</b> | <b>L</b> | <b>T</b> |
|-------------------------------------------------------------|----------|----------|----------|----------|
| Administracions de Duanes de la Farga de Moles / de Lés     |          |          | x        |          |
| Centre d'Inspecció del Comerç Exterior                      |          | x        |          | x        |
| Servei de Vigilància Duanera                                | x        | x        | x        | x        |
| Delegació Provincial de l'INE                               | x        | x        | x        | x        |
| Parc Mòbil Ministerial                                      | x        | x        | x        | x        |
| Oficina Provincial del Ministeri d'Educació i Ciència       | x        | x        | x        | x        |
| Servei Jurídic de l'Estat                                   |          | x        | x        |          |
| Direcció Provincial d'Indústria, Comerç i Turisme           | x        | x        | x        | x        |
| Comandàncies de la Guàrdia Civil                            | x        | x        | x        | x        |
| Comissaria Provincial de Policia                            |          | x        | x        | x        |
| Comissaries de la Policia Nacional                          | x        | x        | x        | x        |
| Comandament Provincial de Trànsit                           | x        | x        | x        | x        |
| Direcció Provincial del MOPTMA                              | x        | x        |          | x        |
| Comandament Provincial d'Inspecció de Telecomunicacions     | x        | x        | x        | x        |
| Comandament Provincial de Correus i Telègrafs               | x        | x        | x        | x        |
| Comandament Provincial d'Aviació Civil                      | x        |          |          |          |
| Aeroport de Barcelona / Aeroport de Girona - Costa Brava    | x        | x        |          |          |
| Oficina Meteorològica del Centre de Control de Trànsit Aeri | x        |          |          |          |
| Inspecció de Vaixells Mercants                              | x        |          |          | x        |

| Organisme                                                    | B | G | L | T |
|--------------------------------------------------------------|---|---|---|---|
| Port Autònom de Barcelona / Junta del Port de Tarragona      | X |   |   | X |
| Unitat Provincial de la Demarcació de Carreteres de l'Estat  |   | X | X | X |
| Servei Provincial de la Demarcació de Costes a Catalunya     |   | X |   | X |
| Secció Segona de la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre      |   |   | X |   |
| Oficina del Servei Regional de l'Institut Geogràfic Nacional |   | X | X | X |
| Observatori Meteorològic                                     |   | X | X |   |
| Casa de Mar de l'Escala / de Sant Feliu de Guíxols           |   | X |   |   |
| Sanitat Exterior                                             |   | X |   | X |
| Unitat Administrativa de Sanitat i Consum                    | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de Sanitat i Seguretat Social            | X | X | X | X |
| Inspecció Provincial de Treball                              | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de l'INSS                                | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de la Tresoreria de la Seguretat Social  | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de l'INEM                                | X | X | X | X |
| Direcció Provincial de l'Institut Social de la Marina        | X |   |   | X |
| Unitat Provincial de FOGASA                                  | X | X |   | X |

Font: Ministeri per a les Administracions Públiques: *Directorio de Altos Cargos*, Madrid 1992.



## 4. L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA I ELS MODELS TERRITORIALS: EL MARC JURÍDIC

### 4.1. Els principals tipus de models

L'administració pública s'organitza sobre el territori segons uns models lligats amb determinades tradicions polítiques. A Europa n'existeixen diversos models. Fent una simplificació potser excessiva, i prescindint d'alguns que, essent molt importants, queden una mica allunyats del cas de Catalunya, com per exemple el model anglo-saxó, es podrien diferenciar els següents models:

#### 1) El model "francès"

A partir de la Revolució Francesa s'introdueixen com a idees bàsiques de l'Estat, com és ben sabut, la llibertat, la fraternitat i la **igualtat**. Aquest darrer concepte exigeix que la llei sigui única per a tot el territori nacional, que no hi hagi diferències territorials en la seva aplicació; cal que s'apliqui la mateixa llei, amb els mateixos criteris, a tots els ciutadans, i per tant, en tot el territori de l'Estat. Per a exercir el poder, per tant, hi ha d'haver un sol òrgan executiu, el govern, i un sol òrgan legislatiu, el Parlament.

El funcionament d'aquest sistema ha de ser dirigit d'una manera fortament centralitzada. El model, doncs, és essencialment **centralista**, per la mateixa base ideològica que dóna la interpretació del concepte d'igualtat que fa la Revolució Francesa. Aquesta sòlida base ideològica deixa pocs marges a la **descentralització**, que sempre serà un concepte tímid i limitat en el model. Si no, es cauria en una contradicció fonamental.

Aquest és el model que ha funcionat, amb poques interrupcions, a França i als països francòfons, i en altres d'influenciats per ells, com Espanya, Portugal o Grècia.

## 2) El model "germànic"

Als països de llengua i civilització germànica el model és radicalment diferent. Com és conegut, Alemanya, Suïssa o Àustria són estats **federals**. Des de l'Edat Mitjana, el poder local ha estat molt important en aquests països, ha tingut una gran capacitat d'autoorganització, i a més, ha estat controlat per les burgesies locals. El poder central -imperial-, en canvi, s'ha reduït tradicionalment a alguns aspectes de caràcter molt general -les qüestions militars, per exemple-, i ha estat controlat per l'aristocràcia. Així, s'arriba pràcticament a l'entrada del segle XX amb un model dual: l'existència d'una administració local forta, de base burgesa i democràtica, i una administració central amb poques atribucions, controlada per les famílies imperials i l'aristocràcia.

No es pot parlar, doncs, en el model germànic, de descentralització, perquè de fet no hi ha hagut mai centralització -almenys en la major part dels aspectes de l'administració pública-. Cal parlar, doncs, del concepte d'**autoadministració**, en positiu, i no pas en negatiu.

.....

A Espanya, com s'ha apuntat abans, l'organització territorial de l'administració pública ha seguit tradicionalment, d'una manera gairebé mimètica, el model francès. En aquest context s'emmarca la concentració del poder a la capital de l'Estat, la divisió territorial en províncies, la creació de les figures dels governadors civils i de les delegacions ministerials, etc. Amb l'excepció relativa de les dues curtíssimes experiències republicanes, el model ha romàs inalterat des del primer terç del segle XIX fins acabada l'etapa franquista.

Amb l'aprovació de la Constitució de 1978 s'introdueix un element insòlit: en l'article 2 es garanteix l'autonomia de les nacionalitats i les regions. És insòlit perquè es garanteix un dret a unes entitats que fins llavors no existien, que no eren subjectes de dret en l'ordenament jurídic espanyol, que només reconeixia, a més de l'Estat, bàsicament, les províncies i els municipis. Un any abans, en l'època pre-

constitucional, s'havia produït un acte també insòlit des del punt de vista jurídic: el reconeixement del President de la Generalitat.

Aquest tipus d'actuacions, conjuntament amb altres, com la legalització de determinats partits polítics, la convocatòria d'eleccions per al juny de 1977, o la relaxació general en l'aplicació de la legislació vigent en matèria d'ordre públic, marquen fites clau del canvi polític. Aquestes actuacions són dutes a terme, no obstant això, sense una base estable i definida de l'estructura de l'Estat que s'ha de crear, o millor dit, sobre l'estructura de l'Estat preexistent, completament inscrita, com s'ha dit, en el model centralista.

Val a dir que amb aquests procediments es va aconseguir la transformació d'una dictadura en un Estat democràtic en un bon clima polític, encara que amb paradoxes jurídiques evidents.

El model centralista, i sens perjudici del desenvolupament de les vies que preveia la Constitució per accedir a l'autonomia de les "regions i nacionalitats", no ha estat derogat. Actualment, després de quinze anys d'època constitucional, continuen existint totes les figures de desconcentració territorial de l'Estat central, amb l'afegit d'una de nova, la de les Delegacions Territorials del Govern, per a coordinar l'Administració de l'Estat en cada una de les comunitats autònomes.

En el cas concret de Catalunya, com és ben sabut, i s'apuntava abans, l'Administració Central continua mantenint (1993) les delegacions en les quatre províncies, més la Delegació del Govern, encara amb una presència considerable. L'Administració de la Generalitat, per la seva banda, també s'estructura a través de Delegacions o Serveis Territorials que, si bé normalment corresponen a les províncies (sense esmentar mai aquest nom) d'altres vegades hi ha subdivisions (mai trencaments de les províncies), com és el cas dels Departaments d'Ensenyament (7 serveis territorials), de Cultura (5, amb Tortosa), o de la Direcció General d'Urbanisme del Departament de Política Territorial i Obres Públiques (5, amb Manresa).

La modificació més significativa del mapa de l'administració pública a Catalunya ha estat la implantació de la divisió comarcal l'any 1988 a través de la Llei 6/1987, sobre l'organització comarcal de Catalunya.

Més endavant s'analitzarà amb detall aquesta qüestió, però d'entrada es podrien fer dues consideracions:

- La divisió comarcal no ha substituït cap divisió anterior, ni era previst que ho fes. Es tracta d'un nivell més de l'administració local, de caràcter supramunicipal, com la provincial.
- Sense ser clarament administració perifèrica de la Generalitat, a la pràctica molts consells comarcals actuen com si ho fossin, a través de tècniques de delegació de serveis.

#### 4.2. Les lleis territorials de catalunya en el marc de la Constitució i l'Estatut

*"D'un temps que serà el nostre  
d'un país que ja anem fent  
cante les esperances  
i plore la poca fe"*

*(Raimon, D'un temps, d'un país)*

S'ha parlat, suara, de models d'organització territorial dels estats. Com s'ha vist, es pot afirmar que el model tradicionalment aplicat a Espanya és el centralista, que és, per la seva naturalesa, de caire igualitarista, tant per a les persones com per als territoris.

En els moments en què es va redactar la Constitució, se sortia d'una situació anòmala, en el context europeu, de dictadura, que al final gairebé era una caricatura del feixisme, caracteritzada pel conservadurisme i per una animadversió cap a tots els sentiments nacionalistes de les perifèries.

La dictadura, globalment tan tradicionalista, va aprofitar plenament, sense complexos, l'esquema d'organització territorial creat en el primer terç del segle passat, sobretot en els interludis liberals, a imitació dels models difosos per la Revolució Francesa. Es van potenciar principalment les institucions provincials, com a òrgans de representació del Règim i, també, com a fòrums de trobada dels poders locals, fortament marcats, aleshores, pel caciquisme.

La Constitució, redactada en la transició, no es planteja l'eliminació d'aquest model. Al contrari:

"Article 141.1: La província és una entitat local amb personalitat jurídica pròpia, determinada per l'agrupació de municipis i la divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat. Qualsevol

alteració dels límits provincials haurà de ser aprovada per les Corts Generals per mitjà d'una llei orgànica".

Aquest model provincial, pràcticament inalterat en 150 anys, es consolida, doncs, amb la Constitució.

Però en el context polític de la transició, com encara es recorda prou bé, calia fer fonamentalment dues "obertures": una, cap a la democratització d'Espanya, i l'altra, cap al reconeixement de les reivindicacions d'autogovern formulades, sobretot, per Catalunya i pel País Basc.

Així, ja en l'article 2n es:

"... reconeix i garanteix el dret a l'autonomia de les nacionalitats i de les regions...".

Aquest reconeixement té una plasmació concreta, com és conegut, en els articles 143 i 151:

"... les províncies limítrofes que tinguin característiques històriques, culturals i econòmiques comunes, els territoris insulars i les províncies d'entitat regional històrica podran accedir a l'autogovern i constituir-se en Comunitats Autònomes d'acord amb el que preveu aquest Títol i els estatuts respectius".

"No caldrà deixar transcórrer el termini de cinc anys a què es refereix l'apartat [...] en cas que [...] acordin la iniciativa del procés autonòmic, a més de les diputacions o els òrgans interinsulars corresponents, les tres quartes parts dels municipis de cadascuna de les províncies afectades, les quals representin, com a mínim, la majoria del cens electoral de cadascuna i sigui ratificada mitjançant

un referèndum pel vot afirmatiu de la majoria absoluta dels electors de cada província..."

I, en una demostració clara de l'existència d'una opció, en certa manera, rupturista, dins mateix d'un text constitucional continuista, pel que fa a organització territorial, la Disposició transitòria segona fa una referència implícita als Estatuts d'Autonomia de l'època republicana:

"Els territoris que en el passat haguessin plebiscitat afirmativament projectes d'Estatut d'Autonomia i en el moment de promulgar aquesta Constitució comptin amb règims provisionals d'autonomia, podran procedir immediatament [...] sempre que ho acordin així, per majoria absoluta, els òrgans preautonòmics col·legiats superiors, els quals hauran de comunicar-ho al Govern".

Malgrat aquesta aparent divagació entre generalització del dret a l'autonomia i la qualificació especial d'algunes autonomies "històriques", la realitat ha demostrat que s'ha imposat la famosa fórmula del "café para todos". Però no d'una manera perfectament uniforme. Així, hi ha comunitats autònomes uniprovincials (sense diputacions), forals (amb règims econòmics i financers especials), insulars (amb fórmules d'organització pròpies). Catalunya, en aquest sentit, és de les ordinàries. Però també hi ha diferències en l'assumpció de competències, en la relació de les comunitats autònomes amb les seves províncies, o amb l'Estat, o fins i tot amb l'estranger, malgrat les teòriques restriccions de la legislació vigent.

No obstant això, totes les comunitats autònomes són declarades competents per a (article 148.1):

a) Organitzar les seves institucions d'autogovern.

b) En general, les funcions que corresponguin a l'administració de l'Estat sobre corporacions locals, excepte la legislació bàsica.

c) Ordenació del territori, urbanisme i habitatge.

I, d'una manera ben clara, es reconeix la possibilitat de crear agrupacions de municipis diferents de la província (art.141.3).

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, en el seu article 5è, recull i concreta aquests aspectes:

"5.1. La Generalitat de Catalunya estructurarà la seva organització territorial en municipis i comarques; també podrà crear demarcacions supracomarcals.

5.2. Així mateix podran ser creades agrupacions basades en fets urbanístics i metropolitans i altres de caràcter funcional i amb fins específics.

5.3. Una llei del Parlament regularà l'organització territorial de Catalunya d'acord amb el present Estatut, tot garantint l'autonomia de les diferents entitats territorials".

Però les províncies no se suprimeixen pas:

"5.4. Allò que estableixen els apartat anteriors s'entendrà sens perjudici de l'organització de la província com a entitat local i com a divisió territorial per a l'acompliment de les activitats de l'Estat, de conformitat amb allò que preveuen els articles 137 i 141 de la Constitució".

## **5. ELS ANTECEDENTS HISTÒRICS, EL MARC JURÍDIC I LA SITUACIÓ ACTUAL DE LES TRES LOT ESPECÍFIQUES**

El pas següent a la Constitució i a l'Estatut, aprovada ja la Llei 7/1985, de Bases del règim local (lleï estatal), havia de ser la consolidació i el desenvolupament del règim local propi. Per això, era l'hora d'abordar tant els mandats estatutaris (creació de comarques, possibilitat de creació de demarcacions supracomarçals) com, potestativament, d'afrontar el tractament d'altres nivells administratius existents, com les diputacions (i, per tant, les províncies) o ens singulars com la Corporació Metropolitana de Barcelona, que integrava 27 municipis de la conurbació barcelonina, creada a finals de l'època franquista.

Això es va traduir en la promulgació de quatre lleis, el conjunt conegut correntment per les "lleis d'organització territorial" (LOT), que en realitat són les següents:

- Llei 5/1987, de 4 d'abril, del Règim provisional de les competències de les diputacions provincials.
- Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'Organització comarcal de Catalunya.
- Llei 7/1987, de 4 d'abril, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins la seva zona d'influència directa.
- Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de règim local de Catalunya.

D'aquestes quatre lleis, la darrera és de fet la més clàssica, ja que és una llei municipal i de règim local, més de caràcter general. Les altres tres, en canvi, són molt més novedoses i, a priori, agosarades, almenys pel que fa al seu objectiu: el de la 5/1987, regular les competències de les diputacions fins a la conversió de Catalunya en província única, i la constitució de les regions (no inferiors a 5); el de la 6/1987, instaurar una organització comarcal de Catalunya, amb la comarca com

a ens local de caràcter territorial; el de la 7/1987, extingir la Coroporació Metropolitana de Barcelona, i instaurar unes entitats metropolitanes de caràcter sectorial, i alhora establir unes figures de planejament metropolità.

A continuació es farà un breu repàs històric, del marc jurídic i de la situació actual dels tres nivells específics (províncies, comarques, àrea metropolitana), deixant de banda el règim dels municipis, que no queda alterat de manera substancial en aquestes lleis respecte a la normativa estatal general.

## 5.1. La província

*"Vam girar full temps ha i alguns s'entesten  
a llegir encara la mateixa plana"*

(Miquel Martí i Pol, *L'àmbit de tots els àmbits*)

Implantada per Decret el 30 de novembre de 1833, la província és el pas al model administratiu d'estat centralitzat. A partir de la Llei de 20 d'agost de 1870, la província es configura com a ens local. Per tant, la província és una divisió funcional de l'Estat i un element territorial que defineix l'àmbit de jurisdicció d'un ens local.

Els principals corrents polítics del moviment catalanista han rebutjat aquesta divisió, com una imposició del govern central, i en dos moments històrics s'ha alterat substancialment, si bé de manera transitòria. El primer va ser la creació de la Mancomunitat de Catalunya, que durà des del 6 d'abril de 1914 fins al 20 de març de 1925, i va consistir en la unió mancomunada de les quatre diputacions catalanes sota un president, tot i que cadascuna de les quatre diputacions va continuar existint. La segona vegada va ser durant la Segona República. La Constitució de 1931 permetia considerar que el nivell provincial podia quedar suprimit en l'estructura de les regions autònomes una vegada aquestes haguessin estat creades. I així ho va fer l'Estatut de Catalunya de 1932.

Després del llarg parèntesi de postguerra, la reforma política de la transició democràtica va restablir provisionalment la Generalitat de Catalunya mitjançant el Decret Llei de 29 de setembre de 1977, pel qual la Generalitat quedava habilitada per integrar les actuacions de les quatre diputacions en tot allò que afectés l'interès general de Catalunya.

Dels diversos decrets posteriors, conseqüència dels treballs de la Comissió Mixta Generalitat-Diputacions, i del primer text, tant de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya com de la Constitució Espanyola, es desprenia una intenció de fer desaparèixer les diputacions i les províncies en benefici de les competències de les comunitats autònomes, així com la possibilitat que aquestes organitzessin la seva

administració perifèrica i el segon nivell d'administració local amb plena competència.

Malgrat l'aprovació definitiva de la Constitució i de l'Estatut, la vacil·lació en la interpretació d'aquests dos textos legals fonamentals va permetre que el Parlament aprovés la Llei de transferència urgent i plena de les diputacions a la Generalitat de Catalunya, l'any 1980. El pròleg d'aquesta Llei deia:

"El manteniment de les funcions de les diputacions provincials és un obstacle a la nova ordenació territorial catalana que el Parlament de Catalunya haurà d'establir tot basant-se en l'enfortiment de la vida municipal, la institucionalització de la vida administrativa de les comarques i l'establiment d'entitats supracomarcals que s'adaptin millor que les províncies a la societat catalana actual.

Assolir aquest objectiu significarà una transformació profunda de l'administració local de Catalunya, l'etapa prèvia i necessàriament provisional de la qual ha d'ésser, evidentment, la transferència a la Generalitat, per part de les diputacions, de les competències i dels serveis que els són propis, fent-les desaparèixer i prenent les disposicions necessàries perquè això no disminueixi la participació dels ens locals en les decisions administratives de la Generalitat".

Aquesta Llei va ser aprovada pel Parlament de Catalunya en un moment de consens polític de totes les forces de Catalunya. Posteriorment, va ser declarada inconstitucional.

La Sentència del Tribunal Constitucional -sovint en funcions de 3a cambra legislativa- del 28 de juliol de 1981 aclareix d'una vegada i per totes que:

"L'ordre jurídic-polític establert per la Constitució assegura l'existència de determinades institucions, que es consideren com a components essencials, la preservació de les quals es jutja com a indispensable per assegurar els principis constitucionals,

establint en aquestes institucions un nucli o reducte indisponible per al legislador..."

La Sentència és coherent amb els articles 137 i 141 de la nostra Constitució, que contenen una unívoca garantia de l'autonomia provincial, ja que la província no és només circumscripció electoral (articles 68.2 i 69.2), entitat titular de la iniciativa per a la constitució de les comunitats autònomes (article 143.1) o divisió territorial per al compliment de les activitats de l'Estat (article 141.1), sinó també, i molt precisament, "entitat local" (article 141.1) que gaudeix d'autonomia per a la gestió dels seus interessos (article 137)".

Així ho confirma amb claredat l'article 5.4. de l'Estatut d'Autonomia de Catalunya en afirmar expressament el caràcter de la província com a entitat local, i així ho recorda explícitament la Sentència del Tribunal Constitucional de juliol de 1981.

En relació amb la creació de comarques, la mateixa sentència és ben clara:

"Aquests processos de canvi que la mateixa Constitució imposa o possibilita i que manifestament han de conduir a una estructura diferenciada no poden portar, no obstant això, a no ser que la Constitució sigui modificada, a una desaparició de la província com a entitat dotada d'autonomia per a la gestió dels seus propis interessos".

La indisponibilitat sobre l'alteració del nivell provincial per part de les comunitats autònomes, que deixarà ben clara l'article 25 del Text refós sobre règim local de 18 d'abril de 1986, s'apuntava ja en la sentència del Tribunal Constitucional.

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, de Bases del règim local, estableix el marc normatiu a partir del qual la Generalitat podrà exercir les seves competències en matèria de règim local. Pel que fa referència estrictament a les diputacions, aquesta llei no els dóna garanties concretes en l'àmbit competencial -com ho fa per als municipis- i redueix el reconeixement competencial a l'assistència i a la cooperació jurídica, tècnica i econòmica als municipis (article 36), que s'ha

instrumentat fonamentalment a través dels plans d'obres i serveis, i a la funció subsidiària de garantia dels serveis mínims obligatoris d'aquells municipis que no els puguin garantir. El mateix article 36 es refereix a la "possibilitat" de prestació, per part de les diputacions, de "serveis públics de caràcter supramunicipal i, fins i tot, supracomarcal", i al "foment i administració dels interessos propis de la província", encara que aquestes "possibilitats" no tenen caràcter, doncs, de competències en sentit estricte.

La Llei 5/1987, de 4 d'abril, del Parlament de Catalunya, de Règim provisional de les competències de les diputacions provincials, que cal que no es contradigui amb la Llei de bases del règim local, com les altres LOT, fa dues opcions clares:

a) Per una banda continua en l'antiga aspiració de fer desaparèixer la institució provincial a Catalunya; així, l'article 1r d'aquesta llei, i també la disposició addicional primera, plantegen la conversió de l'àmbit de Catalunya en una sola província, com a fórmula indirecta per fer desaparèixer les quatre diputacions, tot i que, set anys després de la seva aprovació, aquest procés no s'ha iniciat, incomplint així les previsions de la mateixa Llei. La divisió de Catalunya en regions tampoc no s'ha tirat endavant.

b) En segon lloc, la Llei de diputacions pretén fer una redistribució de competències, connectant-la amb la Llei 6/1987, sobre l'Organització comarcal de Catalunya. En la distribució de competències, una i altra llei situen les comarques com a principals beneficiàries del procés de dissolució -o de traspàs de competències- de les diputacions. La Llei especifica que les competències que actualment exerceixen les diputacions "només han de traspassar-se a la Generalitat quan la naturalesa dels serveis ho exigeixi".

En aprovar-se aquesta Llei, i les altres tres, s'havia trencat el consens polític, sobretot pel que fa a temes territorials.

Una observació que cal fer aquí és que si bé la Llei de Bases introdueix un notable canvi pel que fa al sistema competencial de les diputacions respecte a l'antiga Llei de règim local de 1955, en la qual les diputacions sí que tenien competències obligatòries, amb prou

feines ha canviat el sistema de finançament d'aquests ens locals. Actualment, les diputacions continuen tenint uns interessos globals molt semblants als que tenien anteriorment, encara que bona part de les seves antigues competències ho són ara de la comunitat autònoma. Es dona la circumstància que les diputacions ja no tenen aquelles competències -no apareixen a la Llei i sí que són a la llista de competències de la comunitat autònoma- però per passar-les "de facto" han de negociar-les amb la Generalitat (lleis sectorials del Parlament de Catalunya i decrets de traspassos).

No és estrany que la Diputació faci la interpretació que si una llei de l'Estat li atribueix unes determinades competències i aquesta mateixa llei, i la Llei orgànica de finançament de les hisendes locals, li atribueixen uns recursos, aquests siguin per exercir les seves actuals competències -una altra cosa és que certament aquests recursos serveixin per a això, com veurem més endavant- i en cas de deixar de prestar els serveis que tenia encomanats per la llei anterior en favor de la comunitat autònoma, ho pretengui fer sense traspassar dotació econòmica.

Fent un incís, es pot comprovar com, via lleis sectorials, sí que s'han tirat endavant alguns traspassos dels serveis de les diputacions de Girona, Lleida i Tarragona, que han anat majoritàriament a la Generalitat. I continuant, amb l'incís, és normal que sigui així, ja que segurament les diputacions són més redundants amb la comunitat autònoma que no pas amb les comarques. En concret, s'han produït traspassos en matèria de sanitat, museus, arqueologia, esport, benestar social, patrimoni cultural, i resten pendants aspectes com monuments, biblioteques i carreteres. La transformació interna, per exemple, ha portat la Diputació de Girona a passar de 982 funcionaris el 1987 a 214 el 1994.

.....

A continuació, es fa una breu anàlisi de les característiques de les quatre diputacions catalanes, del seu àmbit territorial i població, estructura organitzativa i recursos econòmics. La primera característica és l'heterogeneïtat. Mentre que les províncies, i per tant, les diputacions, de Girona, Lleida i Tarragona, són equiparables, la de

Barcelona és un cas a part. En efecte, mentre que en superfície territorial és molt semblant a les altres tres, no ho és en població, recursos econòmics, patrimoni i serveis. Cal recordar que la Diputació de Barcelona va rebre una bona part del patrimoni de la Generalitat dissolta l'any 1939.

En la Taula 13 se sintetitzen algunes d'aquestes característiques.

La Taula 14 reflecteix la distribució de la despesa per capítols del pressupost. Per facilitar-ne la comprensió al lector poc avesat a la terminologia pressupostària de l'administració pública, es fa una explicació simplificada de què és cadascun dels capítols

En el **Capítol 1** (Remuneracions de personal) es consigna la nòmina de tot el personal (funcionari, laboral, eventual, polític o de confiança), donat d'alta de la Seguretat Social i que cotitza IRPF. Inclou també la quota empresarial de cotització de l'empresa.

El **Capítol 2** (Compra de béns corrents i serveis) representa els fons destinats a la compra del material necessari per treballar, i suport de treballadors externs. S'hi consigna el material d'oficina, i altre de caràcter fungible, per exemple: la gasolina dels cotxes oficials i les reparacions, però no els cotxes; els estudis específics que no pugui fer el personal de la corporació, i que per tant cal encarregar a una empresa o a un professional; les dietes de manutenció i les despeses dels viatges; el material de neteja o la contractació d'una empresa de manteniment. També el correu, el telèfon, l'aigua, l'electricitat, etc.

El **Capítol 4** (Transferències corrents) són transferències econòmiques a tercers, públics o privats, per executar algun servei o activitat.

En el **Capítol 6** (Inversions reals) es consignen les inversions directes de la corporació que són béns inventariables, és a dir, no fungibles. Per tant, s'hi inclou la construcció i la reparació d'immobles o infraestructures. També es consideren inventariables els mobles, els vehicles, els aparells informàtics, etc. Tot i que la normativa d'assignació de la despesa és molt detallada, sovint hi ha certs marges d'interpretació entre els capítols 2 i 6.

El **Capítol 7** (Transferències de capital), són transferències econòmiques a tercers per executar inversions reals o inventariables. Aquí, com en el capítol anterior, hi pot haver un cert marge d'interpretació entre el 4 i el 7.

Els **Capítols 3, 8 i 9** (Interessos, Variació d'actius financers i Variació de passius financers) són constituïts, respectivament, pels interessos dels crèdits, despeses per inversions financeres (per exemple, compra d'accions), o bé concessió de crèdits a altres; i retorn del capital dels crèdits. Tot i que són conceptes diferents, en aquest estudi s'ha tendit a agrupar-los.

A la Taula 15 es reflecteix l'evolució dels pressupostos inicials i liquidats de les diputacions provincials des de 1989 a 1991. S'ha cregut convenient donar aquestes dades ja que, com és fàcil d'apreciar, hi ha una notable diferència entre el pressupost inicial i el liquidat. Això es deu, fonamentalment, al fet que en elaborar un pressupost d'una administració, es poden seguir dues tècniques. En començar un exercici hi ha pocs ingressos totalment segurs. No es pot saber amb exactitud què es recaptarà pels diversos tributs, quines subvencions s'obtindran, quins beneficis extraordinaris es podran aconseguir, etc. Davant aquesta incertesa, hom pot ser "optimista" i estimar els ingressos màxims, o a la inversa, consignar els més segurs, i si durant l'exercici vénen més recursos, s'incorporen mitjançant modificacions del pressupost. No cal dir que les previsions de despeses s'han d'anar fent "quadrar" amb els ingressos (pressupost anivellat).

Les diputacions catalanes, en els tres exercicis que s'han estudiat, han seguit la tècnica conservadora, és a dir, el pressupost inicial és molt més baix que el liquidat al final.

De l'evolució d'aquests tres exercicis es desprèn que els recursos reals liquidats de les diputacions han baixat en un 2,8%, imputable sobretot a la disminució d'ingressos de la Diputació de Tarragona (cànon energètic). No es pot saber si aquesta tendència continua, ja que, com s'ha dit, no es disposa de les liquidacions dels anys següents.

En les taules següents s'han utilitzat les dades més recents que ha estat possible i, per tant, en valorar els recursos que s'esmenten, el lector ha

de tenir en compte que possiblement les liquidacions seran xifres més  
altes.

Taula núm. 13

Pressupostos de les diputacions per habitants i municipis

| Diputacions   | Pob. Dret<br>1991 | Municipis<br>1993 | Dipu-<br>tats | Treballadors<br>(Func. i Lab.) | Pressupost 1992            | Pta/hab.         | Pta/mun.             |
|---------------|-------------------|-------------------|---------------|--------------------------------|----------------------------|------------------|----------------------|
| Barcelona     | 4.654.407         | 309               | 51            | 3.410 <sup>6</sup>             | 49.442.407.717             | 10.622,71        | 160.007.791,96       |
| Girona        | 509.628           | 221               | 27            | 413                            | 7.563.392.917 <sup>7</sup> | 14.841,01        | 34.223.497,36        |
| Lleida        | 353.455           | 230               | 25            | <sup>8</sup>                   | 8.554.758.163 <sup>9</sup> | 24.203,25        | 37.194.600,71        |
| Tarragona     | 542.004           | 183               | 27            | 802                            | 10.356.977.670             | 19.108,67        | 56.595.506,39        |
| <b>TOTALS</b> | <b>6.059.494</b>  | <b>943</b>        | <b>130</b>    | <b>4.625</b>                   | <b>75.917.536.467</b>      | <b>12.528,69</b> | <b>80.506.401,34</b> |

Font: Memòries dels pressupostos de les Diputacions provincials. IEC: *Anuari Estadístic de Catalunya*. Elaboració pròpia.

<sup>6</sup> No inclosos els aproximadament 600 dels organismes autònoms.

<sup>7</sup> Pressupost de 1994.

<sup>8</sup> Informació no obtinguda en tancar l'edició.

<sup>9</sup> Pressupost de 1993.

Taula núm. 14

Pressupostos liquidats de les Diputacions per capítols. Despeses 1991<sup>10</sup> (milions de pta)

| Diputacions   | Cap. 1          | %           | Cap. 2         | %          | Cap. 4          | %           | Cap. 6         | %          | Cap. 7          | %           | Cap. 3+8+9      | %           | Resultes ex. tan-cats | %           | Pressu-post to-tal liqui-dat |
|---------------|-----------------|-------------|----------------|------------|-----------------|-------------|----------------|------------|-----------------|-------------|-----------------|-------------|-----------------------|-------------|------------------------------|
| Barcelona     | 14.241,6        | 25,9        | 5.026,1        | 9,2        | 10.920,0        | 19,9        | 3.543,7        | 6,5        | 6.694,4         | 12,2        | 6.221,4         | 11,3        | 8.273,4               | 15,1        | 54.920,6                     |
| Girona        | 1.414,3         | 15,7        | 766,6          | 8,5        | 1.959,9         | 21,8        | 577,1          | 6,4        | 813,8           | 9,0         | 1.391,2         | 15,5        | 2.074,4               | 23,1        | 8.997,3                      |
| Lleida        | 2.638,3         | 16,2        | 1.645,5        | 10,1       | 891,8           | 5,5         | 706,1          | 4,3        | 1.730,6         | 10,6        | 2.439,3         | 15,0        | 6.228,7               | 38,3        | 16.280,3                     |
| Tarragona     | 1.908,1         | 6,8         | 2.340,2        | 8,3        | 1.940,5         | 6,9         | 1.496,8        | 5,3        | 2.475,4         | 8,8         | 10.724,6        | 38,2        | 7.208,4               | 25,7        | 28.094,0                     |
| <b>TOTALS</b> | <b>20.202,3</b> | <b>18,6</b> | <b>9.778,4</b> | <b>9,0</b> | <b>15.712,2</b> | <b>14,5</b> | <b>6.323,7</b> | <b>5,8</b> | <b>11.714,2</b> | <b>10,8</b> | <b>20.776,5</b> | <b>19,1</b> | <b>23.784,9</b>       | <b>21,9</b> | <b>108.292,2</b>             |

Font: IEC: *Anuari Estadístic de Catalunya*. Elaboració pròpia.

<sup>10</sup> S'ha utilitzat el pressupost de 1991 perquè és l'últim del qual hi ha les dades de la liquidació, molt més significatiu que el pressupost inicial, com es veurà més endavant.

Taula núm. 15

Evolució de la previsió inicial d'ingressos i dels ingressos liquidats (1989-1990-1991) (milions de pta)

| Diputacions | 1989<br>Inicial | 1989<br>Liquidat | % Δ   | 1990<br>Inicial | 1990<br>Liquidat | % Δ   | 1991<br>Inicial | 1991<br>Liquidat | % Δ   | Variació<br>1989-1991 | %     |
|-------------|-----------------|------------------|-------|-----------------|------------------|-------|-----------------|------------------|-------|-----------------------|-------|
| Barcelona   | 40.299,8        | 56.823,1         | 41,0  | 41.432,1        | 65.643,2         | 58,4  | 44.188,4        | 63.156,9         | 42,9  | 6.333,8               | 11,1  |
| Girona      | 6.503,0         | 9.588,4          | 47,4  | 6.310,1         | 10.586,1         | 67,4  | 6.991,4         | 11.321,5         | 61,9  | 1.733,1               | 18,1  |
| Lleida      | 6.861,7         | 16.228,2         | 136,5 | 7.481,4         | 17.038,5         | 127,7 | 7.790,4         | 17.006,6         | 118,3 | 778,4                 | 4,8   |
| Tarragona   | 10.415,7        | 40.707,7         | 290,8 | 11.463,0        | 43.473,0         | 279,2 | 11.017,0        | 28.461,6         | 158,3 | -12.246,1             | -30,1 |
| TOTALS      | 64.080,2        | 123.347,4        | 92,5  | 66.686,6        | 136.740,8        | 105,0 | 69.987,2        | 119.946,6        | 71,4  | -3.400,8              | -2,8  |

Font: Elaboració pròpia a partir d'IEC: *Anuari Estadístic de Catalunya*.

Les diputacions organitzen la seva activitat de manera més o menys complexa a l'hora de distribuir el pressupost. De tota manera, per poder comparar les quatre diputacions s'ha fet la distribució del pressupost per àrees d'activitat de cadascuna de les corporacions a partir del pressupost inicial més recent que s'ha pogut consultar.

**Taula núm. 16**  
**Diputació de Barcelona. Distribució del pressupost de despeses per àrees (1993)**

| Àrees                              | Pressupost            | % / Press. total |
|------------------------------------|-----------------------|------------------|
| Govern                             | 2.018.858.913         | 4,08             |
| Règim interior, hisenda i personal | 5.839.819.767         | 11,81            |
| Corporació i patronats             | 7.839.782.055         | 15,86            |
| Deute                              | 9.238.333.636         | 18,69            |
| Cooperació                         | 1.990.509.955         | 4,03             |
| Esports                            | 1.441.881.344         | 2,92             |
| Sanitat                            | 5.657.375.636         | 11,44            |
| Serveis socials                    | 3.832.487.919         | 7,75             |
| Cultura                            | 3.063.123.988         | 6,20             |
| Educació                           | 2.197.462.023         | 4,44             |
| Obres públiques                    | 4.321.669.620         | 8,74             |
| Agricultura i medi natural         | 2.001.102.861         | 4,05             |
| <b>TOTAL</b>                       | <b>49.442.407.717</b> | <b>100,00</b>    |

Font: Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de les Diputacions provincials.

**Taula núm. 17****Diputació de Girona. Distribució del pressupost de despeses per àrees (1994)**

| Àrees                                                   | Pressupost           | % / Press. total |
|---------------------------------------------------------|----------------------|------------------|
| Presidència                                             | 80.190.500           | 1,06             |
| Economia, hisenda, patrimoni, personal i règim interior | 2.467.408.470        | 32,62            |
| Ensenyament i cultura                                   | 809.309.630          | 10,70            |
| Acció territorial                                       | 708.867.770          | 9,37             |
| Assistència i cooperació als municipis                  | 1.177.887.018        | 15,57            |
| Despeses corporació                                     | 2.319.729.529        | 30,67            |
| <b>TOTAL</b>                                            | <b>7.563.392.917</b> | <b>100,00</b>    |

Font: Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de les Diputacions provincials.

**Taula núm. 18****Diputació de Lleida. Distribució del pressupost de despeses per àrees (1992)**

| Àrees                                         | Pressupost           | % / Press. total |
|-----------------------------------------------|----------------------|------------------|
| Presidència                                   | 887.194.278          | 10,37            |
| Assistència social i sanitària                | 3.196.179.111        | 37,36            |
| Cooperació i assistència municipal            | 1.392.683.700        | 16,28            |
| Vies i obres                                  | 1.273.507.058        | 14,89            |
| Educació, cultura, turisme, esport i joventut | 717.967.465          | 8,39             |
| Serveis generals                              | 591.955.350          | 6,92             |
| Serveis agrícoles i ramaders                  | 195.929.956          | 2,29             |
| Incendis i altres no distribuïts              | 299.341.245          | 3,50             |
| <b>TOTAL</b>                                  | <b>8.554.758.163</b> | <b>100,00</b>    |

Font: Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de les Diputacions provincials.

**Taula núm. 19**  
**Diputació de Tarragona. Distribució del pressupost de despeses per àrees (1993)**

| Àrees                               | Pressupost           | % / Press. total |
|-------------------------------------|----------------------|------------------|
| Règim interior, hisenda i personal  | 2.973.622.332        | 32,39            |
| Govern                              | 512.713.716          | 5,59             |
| Cultura, fundacions i esport        | 1.201.257.901        | 13,09            |
| Serveis socials i ensenyament       | 1.769.707.575        | 19,28            |
| Sanitat i medi ambient              | 629.525.875          | 6,86             |
| Obres públiques i cànon energètic   | 1.831.272.601        | 19,95            |
| Governació, urbanisme i agricultura | 261.900.000          | 2,85             |
| <b>TOTAL</b>                        | <b>9.180.000.000</b> | <b>100,00</b>    |

Font: Elaboració pròpia a partir dels pressupostos de les Diputacions provincials.

## 5.2. La comarca

La nova vertebració de l'Estat democràtic, amb èmfasi en la creació de noves estructures que apropiessin les decisions al ciutadà, va conèixer a Catalunya, com ja havia passat en altres moments històrics, el ressorgiment de la pretensió de tenir una organització pròpia, que havia d'implicar la desaparició de les diputacions i la implantació de les comarques. Una cosa, però, són les aspiracions, i una altra la història real, i aquí ens podríem estendre -no ho farem- en el paral·lelisme entre el procés que es va seguir en la implantació de la nova organització territorial de Catalunya de la Generalitat republicana i la que ha institucionalitzat l'actual. Només volem recordar que la molt estudiada divisió territorial -comarques, regions o vegueries- només es va instaurar durant el període de Guerra, i aleshores les comarques van ser l'àmbit de l'administració perifèrica d'algunes conselleries de la Generalitat, però no van ser administració local.

L'Estatut d'Autonomia vigent conté un mandat que s'ha de concretar en l'organització territorial pròpia de Catalunya (articles 5 i 9.8), però aquesta organització no podrà contradir allò que digui la Constitució. Tot i així, com veurem, l'esperit d'ambdós textos no és coincident en aquest aspecte.

La Constitució consagra el caràcter fonamental de **municipis i províncies** (l'article 137 diu que l'Estat s'organitza territorialment en municipis, províncies i les comunitats autònomes que es constitueixin), i el municipi és la peça bàsica de l'ordenació local. No obstant això, la Constitució, a l'article 141.3, diu que es podran crear agrupacions de municipis diferents de la província, i que podran tenir caràcter d'ens locals i de circumscripcions per a la desconcentració administrativa. I l'article 152.3 diu que mitjançant l'agrupació de municipis limítrofs, els estatuts podran establir circumscripcions territorials pròpies, que gaudiran de plena personalitat jurídica.

L'Estatut dóna caràcter **fonamental als municipis i comarques** (article 5.1):

"La Generalitat de Catalunya estructurarà la seva organització territorial en municipis i comarques".

No obstant això, l'article 5.4. reconeix les províncies i, per tant, les diputacions:

"Allò que estableixen els apartats anteriors s'entendrà sense perjudici de l'organització de la província com a **entitat local** i com a divisió territorial per a l'acompliment de les activitats de l'Estat".

En resum, per a la Constitució, el que és fonamental són els municipis i les províncies i, en tot cas, a més a més, les comarques; per a l'Estatut, el que és fonamental són els municipis i les comarques i, a més a més, les províncies.

L'Estatut d'Autonomia de Catalunya, com la majoria dels altres Estatuts, assumeix la matèria règim local com a exclusiva, tot i que la Constitució, en enumerar, en l'article 149.1, les competències **exclusives de l'Estat**, en el punt 18 diu que ho són:

"Les bases del règim jurídic de les administracions públiques i del règim estatutari dels seus funcionaris [...] El procediment administratiu comú, sens perjudici de les especialitats derivades de l'organització pròpia de les Comunitats Autònomes".

Aquest és el primer punt per relativitzar l'exclusivitat de la matèria administració local per part de les comunitats autònomes, i cal situar-lo en l'esquema bases/desenvolupament. La relativització corresponent ja havia quedat aclarida amb la sentència del Tribunal Constitucional de juliol de 1981, de la qual ja hem parlat en l'anàlisi de la província.

Aquesta interpretació del Tribunal Constitucional i altres de posteriors deixen com a competència clara de l'Estat, dictar les bases del règim jurídic dels ens locals.

La primera conseqüència, doncs, és que les comunitats autònomes no tenen el monopoli de les decisions relatives a l'estructura local del seu territori, sinó que s'han de sotmetre a les "bases del règim jurídic dels ens locals" que dicti el Parlament de l'Estat.

L'esmentada llei reserva per a l'Estat no solament la hisenda local i el règim electoral, entre altres, sinó que imposa un constrenyiment addicional per a les comunitats que vulguin reestructurar la seva administració local. En efecte, l'article 42.4 de la Llei de bases del règim local diu:

"La creació de comarques no podrà suposar la pèrdua per part dels municipis de la competència per prestar els serveis enumerats a l'article 26 (els mínims obligatoris), ni privar-los de tota intervenció en cada una de les matèries que s'enumeren en l'apartat 2 de l'article 25".

Aquests serveis són aquells que els municipis poden promoure per prestar els serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i les aspiracions de la seva comunitat veïnal.

Una altra limitació important imposada per la Llei bàsica és la que fa referència als òrgans de govern de la comarca, que han de ser representatius dels ajuntaments i no pas dels municipis (article 42.3), i obliga, per tant, que el sistema d'elecció hagi de ser necessàriament de segon grau i, per altra banda, la norma implica que la comarca no té un àmbit territorial d'interès propi -en canvi sí que el té la província- sinó que queda circumscrita als ajuntaments que la componen.

Finalment, la Llei de bases, el Text refós de les disposicions vigents en matèria de règim local de 1986, impedeixen que les comarques es puguin dotar de fons propis, en no poder participar dels tributs de l'Estat i no poder gestionar d'altres tributs, i queden limitades a tenir sempre ingressos de caràcter derivat, amb el que això suposa de dependència d'altres administracions.

### **5.2.1. La nova Llei de comarques**

El Parlament de Catalunya va aprovar la Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya, en el reduït espai de maniobra que li restava.

Fem un resum de l'exposició de motius com a síntesi de la llei comarcal:

Els objectius:

"...l'Estatut d'Autonomia és explícit [...] i s'inclina clarament per la comarca com a ens local [...] ha de servir d'element potenciador de la capacitat de gestió dels municipis. La comarca es presenta així com a un **element indirecte de reforma de l'estructura municipal** del nostre país [...] En la determinació de les competències comarcals ha d'ésser decisiu el vessant municipal [...] ha de partir necessàriament d'un procés de transferència basat en els principis de voluntarietat i de col.laboració entre els municipis i la comarca respectiva. D'aquesta manera la Llei opta clarament per les tècniques de la delegació i del conveni [...] només de manera excepcional [...] s'estableix la conversió obligatòria de les competències municipals en comarcals [...] Ara bé, en la mesura que la comarca ha de tenir uns interessos propis, la Llei determina també els àmbits materials respecte els quals la legislació que dicti la Generalitat en els diferents àmbits d'actuació pública li ha de reconèixer competències. Des d'aquesta perspectiva, la institucionalització de la comarca ha de significar un **aprofundiment del principi de descentralització**".

Les conseqüències:

"... la creació de la comarca **ha de repercutir forçosament sobre l'actual contingut de les competències de les diputacions**, amb independència de la definitiva constitució uniprovincial de Catalunya...".

El procés de formació:

"... per a la determinació del mapa comarcal es podien utilitzar, essencialment, dues alternatives: o iniciar un procés d'estudi previ per obtenir una proposta d'organització comarcal, o adoptar l'antecedent que constitueix la divisió decretada l'any 1936...".

"... la divisió de la Generalitat republicana, que és l'opció que adopta aquesta Llei [...] en alguns casos pot comportar una certa inadequació a la realitat actual [...] La Llei estableix un procediment especial de reforma que ha de permetre les modificacions necessàries a iniciativa dels municipis interessats...".

Les competències i les funcions:

En aquest marc, la Llei sobre l'organització comarcal de Catalunya determina les competències de les comarques, procedents de tres fonts diferents:

- a) Les competències pròpies.
- b) Les competències delegades per la Generalitat.
- c) Les competències procedents del municipi.

Pel que fa a les competències pròpies -sens dubte les més importants i segures que ha de tenir la comarca- l'article 25.1 de la Llei diu:

"La comarca exerceix les competències que li atribueixen les lleis del Parlament, les quals, en qualsevol cas, han d'atorgar competències sobre les matèries següents: a) L'ordenació del territori i l'urbanisme, b) la sanitat, c) els serveis socials, d) la cultura, e) l'esport, f) l'ensenyament, g) la salubritat pública i el medi".

Es tracta, doncs, de competències en el futur, ja que seran les lleis sectorials que aprovi el Parlament de Catalunya les que les concretaran.

L'article 25.3 de la mateixa Llei diu:

"La comarca exerceix també les competències que li delega o que li assigna l'Administració de la Generalitat d'acord amb el que estableixi la legislació de règim local".

La Llei comarcal estableix, a l'article 34, que:

"La comarca ha d'exercir funcions d'estadística i ha d'establir una base de dades per integrar la informació d'abast municipal i comarcal, d'acord amb els programes i els plans elaborats per la Generalitat en aquesta matèria".

La legislació de règim local a què es refereix la trobem als articles 122 i 128 de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, Municipal i de règim local de Catalunya (una de les LOT), que concreten els conceptes i formes de delegació i assignació -no solament per a les comarques, sinó també per als altres ens locals- i, particularment, l'article 128.1 precisa que:

"L'acord de delegació o d'assignació ha d'incloure la dotació econòmica corresponent i, si s'escau, els mitjans materials i personals que assegurin la prestació efectiva dels serveis".

Pel que fa a la regulació del règim de les competències procedents del municipi, la Llei és especialment cautelosa: s'articulen de manera força complexa i es té sempre en compte la voluntarietat del municipi. Es tracta, sens dubte, de la part de la Llei que podria ser més conflictiva amb la Llei de bases de règim local (vegeu articles 26 al 32).

Seran altres funcions que, sense concretar gaire, també podran fer les comarques (article 33):

"Sens perjudici de les competències que en aquest àmbit corresponen també a les diputacions provincials:

a) En cada comarca hi pot haver un servei de cooperació i assistència municipals encarregat de l'assessorament als municipis que ho sol·licitin, en matèria jurídic-administrativa, econòmica i financera, i d'obres i serveis.

b) En qualsevol cas, la comarca ha de garantir subsidiàriament l'exercici en les corporacions municipals de les funcions públiques de secretaria i de control i fiscalització reservades als funcionaris amb habilitació de caràcter estatal".

L'article 36 fa referència a l'actuació de la comarca respecte als Plans Territorials Parcials, previstos a la Llei 23/1983, de 21 de novembre, de Política Territorial. Així mateix, l'article 40 diu que:

"Els Consells Comarcals poden exercir la iniciativa legislativa davant del Parlament de Catalunya mitjançant la presentació de proposicions de Llei".

La LOCC contempla mecanismes per tal que les comarques exerceixin competències pròpies i altres de les quals no són titulars. A continuació s'analitza, per a cadascun d'aquests mecanismes, la legislació i la normativa corresponent, fins a final de l'any 1993:

#### 5.2.2. Les competències pròpies (atribuïdes per llei)

*"A sants i a minyons  
no els prometis si no els dóns"*

La LOCC conté una llista de matèries sobre les quals, en qualsevol cas, les lleis sectorials autonòmiques hauran d'atribuir competències a les comarques (article 25).

Correspon exclusivament a la Generalitat donar a les comarques les competències pròpies, ja que, com deixa ben clar la sentència del Tribunal Constitucional de 21 de desembre de 1989:

"Es tracta d'unes entitats amb un fort grau d'interiorització autonòmica, a causa d'això, en la determinació dels seus nivells competencials l'Estat no pot sinó quedar-ne al marge. Correspon, doncs, en exclusiva a les CCAA determinar i fixar les competències de les entitats locals que creïn en els seus respectius àmbits territorials..."

Fem una breu anàlisi de les lleis de Catalunya, aprovades després de la LOCC, que es refereixen a les competències de l'article 25 de la Llei de comarques, sobre les quals "...en qualsevol cas han d'atorgar competències..." (ordenació del territori i urbanisme; sanitat; serveis socials; cultura; esport; ensenyament; salubritat pública i el medi).

Les competències que resulten de les lleis analitzades per a les comarques són les següents:

### **L'ordenació del territori i urbanisme**

**La Llei 6/1988, de 30 de març, Forestal de Catalunya**, empra sempre el terme "entitats locals" sense distinció, en les escasses atribucions de competències que els atorga o els imposa. Així:

Article 40.1: "Les entitats locals hauran de disposar d'un Pla de Prevenció d'Incendis Forestals per a llur àmbit territorial si estan situades en zones d'alt risc d'incendis".

Article 40.3: "Prendre les mesures adequades per a prevenir els incendis forestals i fer pel seu compte els treballs que els pertoquen segons el Pla de Prevenció".

Article 40.4: "Establir les normes addicionals de prevenció d'incendis per als terrenys forestals del terme municipal de què es tracti". (Aquí sembla que els consells comarcals en quedarien exclosos.)

Article 53.2: "Conèixer els Projectes d'Ordenació i els Plans Tècnics redactats d'ofici pel Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca sobre els terrenys forestals de llur propietat i emetre'n informe".

**Article 53.3: "Conèixer i acceptar prèviament l'execució de qualsevol obra, infraestructura o treball no previstos en els instruments d'ordenació i planejament forestals".**

Creiem entendre que en aquesta llei no hi ha competència específica per a les comarques, si bé la Llei les engloba en el concepte "entitats locals".

**La Llei 4/1990, de 9 de març, d'ordenació de l'abastament d'aigua a l'àrea de Barcelona,** estableix que les xarxes secundàries d'abastament d'aigua del sistema Ter-Llobregat són de competència local, i atribueix l'exercici de les competències corresponents a l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus en el seu àmbit territorial i a les comarques o, en algun cas, a les mancomunitats constituïdes a l'efecte, en la resta del territori afectat.

En concret, correspon a aquestes entitats locals:

- La planificació de les xarxes de distribució (secundària).
- La redacció dels projectes, la construcció, l'explotació i el manteniment de les instal·lacions.
- L'estudi i la proposta de les tarifes que s'han d'aplicar.

Cal tenir en compte que l'EMSHTR comprèn la totalitat del Barcelonès i altres comarques només parcialment. I que l'àmbit de la xarxa Ter-Llobregat inclou també comarques que no tenen cap municipi a l'EMSHTR. La creació del Consorci Ter-Llobregat ha facilitat a les comarques jugar algun paper en el marc d'aquesta Llei.

**La Llei 7/1993, de 30 de setembre, de carreteres,** que deroga la Llei 16/1985, d'11 de juliol, d'ordenació de les carreteres de Catalunya, defineix la xarxa viària de la Generalitat, n'estableix la gestió, i disposa, en la transitòria primera, el traspàs de les carreteres de les quatre diputacions catalanes.

Pel que fa a la gestió de la xarxa viària de la Generalitat, obre possibilitats de delegació en els consells comarcals.

1) La Generalitat, a partir del moment en què sigui efectiva la transferència a què es refereix la disposició transitòria primera, ha d'adoptar les determinacions necessàries per a l'explotació i la classificació tècnica de la xarxa viària.

2) Una vegada completat aquest procediment, "la Generalitat **pot delegar en els consells comarcals la gestió** d'aquelles carreteres de la xarxa local que, pel fet d'ésser vies d'interconnexió de nuclis del mateix terme municipal o per llurs característiques pròpies de servei dins una comarca, resulti convenient que siguin objecte de delegació" (Disposició transitòria 2a).

Podem dir que és una llei que obre **expectatives** per als consells comarcals.

**La Llei 14/1987, de 9 de juliol, d'activitat estadística de la Generalitat de Catalunya i la Llei 30/1991, de 13 de desembre del Pla Estadístic de Catalunya.**

La Llei d'estadística, aprovada molt pocs mesos després de la Llei sobre l'organització comarcal de Catalunya regula "...l'activitat estadística de la Generalitat, les entitats públiques catalanes de caràcter territorial, els organismes i les empreses que en depenen..." També defineix que "...s'entén per activitat estadística la recopilació, l'elaboració, l'ordenació sistemàtica de les dades i la publicació i la difusió dels resultats".

Aquesta Llei esmenta les entitats públiques catalanes de caràcter territorial, entre les quals hi ha sens dubte la comarcal.

La Llei remet a l'altra Llei, la del Pla Estadístic de Catalunya, la qual "precisa i organitza les relacions de col.laboració institucional entre la Generalitat, les entitats territorials de Catalunya i les organitzacions estatals i internacionals..."

El Capítol VIII (articles 23 a 27) tracta la col.laboració institucional amb les entitats territorials de Catalunya. Es diu que el Pla Estadístic de Catalunya ha d'incorporar activitats estadístiques que siguin d'interès per a les entitats territorials. Aquestes poden sol·licitar

col.laboració a l'Institut per a la realització d'estadístiques que els siguin d'especial interès; poden incloure aspectes que els siguin d'interès en les estadístiques que es realitzin en execució del Pla; desagregar dades o els productes de la difusió que els siguin d'especial interès, derivats de les estadístiques que es realitzin en execució del Pla; rebre el servei d'assistència tècnica.

Per altra banda, l'Institut d'Estadística pot adreçar-se a les entitats territorials per proposar la realització d'estadístiques o activitats estadístiques complementàries; proposar la inclusió d'estadístiques, que aquestes entitats ja realitzin, en el Pla.

Els termes de la proposta s'han de precisar en un conveni.

La resta d'articles de la Llei i els seus annexos ja no tornen a esmentar les entitats territorials.

Les lleis estadístiques, doncs, no tenen en compte explícitament els consells comarcals, tot i que la LOCC ho preveia en un article específic.

### **La sanitat**

**La Llei 3/1988, de 4 de març, de protecció dels animals**, atorga la majoria de les competències de forma indistinta als municipis i a les entitats supramunicipals, sense esmentar particularment les comarques. Així, l'article 40 d'aquesta Llei estableix que:

"1. Correspon als municipis o, si s'escau, a les entitats supramunicipals:

- a) Establir i efectuar un cens de les espècies d'animals domèstics que es determinen.
- b) Recollir i sacrificar animals domèstics, directament o mitjançant convenis amb les associacions de protecció i defensa d'animals.
- c) Vigilar i inspeccionar els establiments de venda, guarda i cria d'animals domèstics, directament o mitjançant convenis amb les associacions de protecció dels animals".

Podríem admetre que les comarques, en tant que entitats supramunicipals, **poden** donar aquest servei com qualsevol altre ens supramunicipal, per exemple les diputacions, administracions que tradicionalment s'havien ocupat d'aquest servei. La Llei no preveu cap finançament especial per a les comarques que exerceixin aquesta competència.

**La Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya,** atribueix als consells comarcals, en concret, algunes competències com la de "coordinar els serveis sanitaris entre ells i aquests amb els de la Generalitat, tot garantint una prestació integral en llur àmbit respectiu", però seguidament aclareix que "...en cap cas no pot implicar la imposició de directrius que vulneri l'autonomia dels ajuntaments en la gestió de llurs competències".

Les comarques també poden fer activitats i prestar serveis sanitaris d'interès supramunicipal, que estaran subjectes al mateix règim que els de titularitat municipal.

Les comarques participaran en la planificació sanitària de la Generalitat amb un tràmit específic d'audiència (article 64.2: "els consells comarcals hauran de ser escoltats en la formulació dels plans de salut de les regions sanitàries").

Participaran, també, en el Consell de Direcció del Servei Català de la Salut i en el Consell de Direcció de la Regió Sanitària corresponent.

És a dir, les comarques en virtut d'aquesta Llei fan tasques de coordinació, participen en la planificació i en els òrgans de direcció del Servei Català de la Salut i poden prestar serveis sanitaris d'interès supramunicipal sempre que no vulnerin l'autonomia municipal. Per tant, se li encarreguen funcions de coordinació entre els serveis municipals d'interès comarcal.

### **Els serveis socials**

**La Llei 20/1990, de 25 de novembre, de promoció de l'accessibilitat i de supressió de barreres arquitectòniques,** obre als ens locals, indistintament, possibilitats de rebre subvencions per part del govern de

la Generalitat. No atribueix cap competència específica per als consells comarcals.

L'article 14 preveu la creació d'un fons per a la supressió de barreres arquitectòniques, la meitat del qual es dedicarà a subvencionar els **programes específics que elaborin els ens locals**.

Tindran **prioritat** per gaudir del finançament esmentat, aquells ens locals que es comprometin, mitjançant conveni, a assignar per a la supressió de barreres arquitectòniques, un determinat percentatge de reserva pressupostària.

**La Llei 37/1991, de 30 de desembre, sobre mesures de protecció dels menors desemparats i de l'adopció**, en la seva disposició addicional 2a, 2n punt, contempla la coordinació de la Generalitat amb la xarxa pública de serveis socials d'atenció primària, i **també amb els ens locals**, quan calgui, per a la necessària actuació en interès dels menors desemparats.

En desenvolupament d'aquesta disposició, i amb els criteris de "sectorialització territorial" determinats per l'Ordre de 27 d'octubre de 1987, per la qual s'estableix el règim jurídic dels equips d'atenció a la infància i a l'adolescència (EAIA), el Departament de Benestar Social ha establert convenis amb ens locals per constituir equips propis, amb finançament (almenys parcial) del Departament, i dependència jurídica i funcional dels ens locals. Alguns consells comarcals, individualment o agrupats, i diversos ajuntaments, han signat aquests convenis i disposen del servei.

## **La cultura**

**La Llei 17/1990, de 2 de novembre, de museus**, ha concretat les competències que corresponen a les comarques en aquest àmbit.

A l'article 37 de la Llei de museus, es diu que correspon a les comarques la funció següent: organitzar i gestionar els museus que hagin estat creats per iniciativa pròpia, i els transferits en virtut de la disposició addicional cinquena, que fins ara depenien de les diputacions provincials.

La Llei es refereix als museus comarcals d'una manera peculiar. Diu l'article 29.3 que els consells comarcals i els ajuntaments dels municipis on radiquen han de participar **necessàriament** en la gestió del museu comarcal corresponent, sigui qui sigui el seu titular.

Respecte a la titularitat del museu hi ha una certa confusió, ja que encara que el titular d'un museu sigui un ajuntament, pot ser igualment d'interès comarcal i, en aquest cas, sembla que el Consell ha de participar en la seva gestió. Així la Llei considera que són museus comarcals i locals:

"Els que, promoguts o mantinguts pels ens locals de Catalunya, ofereixen, per llur plantejament i contingut, una visió global de la història, les característiques humanes i naturals o de la riquesa patrimonial d'una comarca, d'una població o d'una part especialment definida del territori, o d'algun aspecte sectorial o temàticament especialitzat que s'hi relacioni" (article 29.1).

Els museus comarcals i locals podran actuar com a impulsors de tot tipus d'iniciatives culturals (article 29.2), i:

"- Fomentar, donar suport i col·laborar amb els museus municipals existents a la demarcació.

- Fomentar els museus de titularitat privada de la demarcació i donar-los suport, si escau.

- Informar sobre la declaració com a museu d'interès nacional o com a secció de museu nacional dels museus radicats a la comarca".

**La Llei 38/1991, de 30 de desembre, d'instal·lacions destinades a activitats amb infants i joves**, tot i que la joventut no és una de les competències incloses en l'article 25 de la Llei Comarcal de Catalunya, dóna algunes atribucions als ens locals i, en algun cas, concreta sobre els consells comarcals. En efecte:

Article 6: "Correspon a l'Administració de la Generalitat l'exercici de les competències que són objecte d'aquesta Llei, sens perjudici del que estableixen els articles 7, 8 i 14".

Segons l'article 7, els municipis poden exercir potestats d'execució en la matèria objecte d'aquesta Llei, les quals han d'incloure les facultats d'autorització i d'inspecció i les de sanció previstes en l'article 14. Aquest acord ha d'ésser comunicat a l'Administració de la Generalitat en els termes previstos en la normativa de Règim Local.

En els termes de la Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya, es poden delegar en la comarca les potestats d'execució en la matèria objecte d'aquesta Llei. Aquesta competència s'ha d'exercir respecte a les instal·lacions emplaçades dins el terme dels municipis compresos en la corresponent demarcació comarcal.

L'Administració de la Generalitat es reserva la inspecció del compliment i l'execució pels consells comarcals. Els presidents dels ens locals que hagin assumit les competències executives seran competents per incoar expedients sancionadors.

**La Llei 2/1993, de 5 de març, de foment i protecció de la cultura popular i tradicional i de l'associacionisme cultural, té per objecte la recuperació, la protecció, la difusió i el foment de la cultura popular i tradicional catalana.**

**Imposa obligacions força genèriques a les administracions públiques, per tant, suposen que correspon a l'Administració Local:**

Article 3: "Actuacions de foment de les administracions públiques. Les administracions públiques de Catalunya han de fomentar la cultura popular i tradicional catalana en llur àmbit territorial. A aquest efecte, les administracions públiques han de:

- a) Fomentar i conservar les manifestacions de la cultura popular i tradicional i donar suport a les entitats que les mantenen i les difonen.
- b) Vetllar per la documentació de les festes i les tradicions ja desaparegudes.
- c) Vetllar pel manteniment de les festes i les celebracions tradicionals.
- d) Documentar, recollir i conservar els materials etnològics, en col·laboració amb els museus i altres entitats.

e) Impulsar la difusió de la cultura popular i tradicional, d'acord amb la normativa vigent".

Article 4.2: "Les universitats, els museus, els arxius i les biblioteques han de contribuir, en la mesura en què els correspon, a l'estudi, la conservació i la difusió de la cultura popular i tradicional. Els museus comarcals i locals, especialment, han de conservar i difondre **els elements representatius de la identitat cultural** de la comarca o el municipi i de llurs manifestacions tradicionals en els àmbits cultural, social i econòmic, d'acord amb la legislació aplicable".

Article 5.5: "Els consells comarcals i els ajuntaments han de contribuir, en el marc de llurs competències, a la protecció dels béns d'interès etnològic de llur territori".

Article 8: "Correspon als consells comarcals i als ajuntaments de fomentar la realització d'activitats d'animació i d'integració socio-cultural, donant suport a les iniciatives socials en aquest camp i, si cal, complementant-les".

**Els consells han de ser escoltats en alguns casos:**

Article 6: "Festes d'interès nacional: les celebracions de la cultura tradicional catalana d'especial arrelament i rellevància poden ésser declarades festes d'interès nacional. La declaració es fa per acord del Govern, **escoltats l'ajuntament i el consell comarcal** corresponents, i amb l'informe previ del consell de Cultura Popular i Tradicional".

En l'article 11.3 es fa referència a la possibilitat dels ens locals de concedir beneficis fiscals:

"Les entitats locals, en virtut de llur autonomia tributària i en el marc de la legislació vigent, poden acordar de concedir a les associacions d'interès cultural beneficis fiscals en els impostos i les taxes de caràcter local".

Val a dir que molts consells comarcals realitzen activitats en el marc d'aquesta norma.

**La Llei 4/1993, de 18 de març, del sistema bibliotecari de Catalunya,** ha concretat en certa mesura les competències que corresponen a les comarques en aquest àmbit.

Les biblioteques comarcals formen part del Sistema de Lectura Pública.

L'estructura del Sistema de Lectura Pública comprèn:

- a) Biblioteques centrals comarcals.
- b) Biblioteques centrals urbanes.
- c) Biblioteques locals.
- d) Biblioteques filials.
- e) Serveis bibliotecaris mòbils.

Completen l'estructura del Sistema de Lectura Pública:

- a) Els serveis de suport a la lectura pública.
- b) Les comissions de lectura pública.

Les funcions i atribucions de les biblioteques comarcals les fixen els articles 32, 34, 35 i 36 de la Llei.

Les biblioteques centrals comarcals coordinen la resta de biblioteques de la comarca, a excepció de les biblioteques centrals urbanes i de les biblioteques que hi estan vinculades, d'acord amb el que estableix el Mapa de la Lectura Pública, i els donen assessorament i suport.

Les biblioteques centrals comarcals presten, a més, a la ciutat on tenen la seu, els serveis propis de la biblioteca central urbana o de la biblioteca local.

La gestió de les biblioteques centrals comarcals **correspon al consell comarcal i a l'ajuntament** del municipi on té la seu la biblioteca, els quals, a aquest efecte, **han d'acordar** els criteris de col.laboració en els termes bàsics que siguin fixats per reglament.

Les biblioteques locals **coordinen** la seva activitat amb la biblioteca central comarcal o amb la biblioteca central urbana corresponent.

L'article 38 desenvolupa les "comissions de lectura" en les quals exerciran competències concurrents els municipis i els consells comarcals.

**En cada comarca i en cada municipi** que compta amb una biblioteca central urbana hi ha una comissió de lectura pública. La determinació de la composició i el règim de funcionament de les comissions de

lectura pública correspon al consell comarcal o a l'ajuntament respectius.

L'article 40 determina quines són les competències de les comarques:

- "a) Prestar el servei de lectura pública d'abast supramunicipal, regulat a l'article 32, i prestar-lo també, subsidiàriament, en els municipis de menys de cinc mil habitants.
- b) Donar suport als municipis per a la prestació dels serveis bibliotecaris, d'acord amb les ajuntaments.
- c) Coordinar i promoure la lectura pública a la comarca".

En tot cas, les comarques han de:

- "a) Fer-se càrrec del finançament de la part de les despeses d'instal·lació, manteniment i personal que correspon a la funció comarcal de les biblioteques centrals comarcals i participar en llur gestió.
- b) Organitzar els serveis bibliotecaris mòbils que siguin necessaris".

Els articles 42 i la disposició addicional quarta disposen un programa d'ajut al finançament, integrant-lo en el Pla Únic d'Obres i Serveis:

"El Departament de Cultura ha d'establir anualment un programa d'ajuts a les biblioteques, especialment per a dotar-les d'infraestructura, construir-ne de noves i renovar i ampliar les existents. Aquest programa, que ha de tenir em compte les determinacions del Mapa de la Lectura Pública, **s'integra en el Pla únic d'obres i serveis de Catalunya**, d'acord amb el que estableix la disposició addicional quarta".

Aquesta disposició preveu la concessió de subvencions **extraordinàries**, d'acord amb l'article 5 de la Llei 23/1987, de 23 de desembre (per la qual s'estableixen els criteris de finançament del Pla únic d'obres i serveis de Catalunya i les bases per a la selecció, la distribució i el finançament de les obres i els serveis que s'hi han d'incloure), per a la construcció i l'adequació de biblioteques, atenent l'abast del servei que presta la biblioteca i la capacitat econòmico-financera del municipi.

Finalment, la disposició addicional primera disposa la transferència de serveis de les diputacions provincials:

"Les biblioteques i els serveis bibliotecaris dependents de les diputacions provincials de Barcelona, Girona, Lleida i Tarragona són transferits a la Generalitat o als consells comarcals del territori on tenen la seu".

**La Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català**, és una altra llei de competències compartides, que té per objecte la protecció, la conservació, l'acreixement, la investigació i el foment del patrimoni cultural català. L'article 3, fent referència a les competències respectives dels ajuntaments i consells comarcals, diu que aquests:

"Han de vetllar per la integritat del patrimoni cultural català, tant públic com privat, i per la protecció, la conservació, l'acreixement, la difusió i el foment d'aquest patrimoni, i han d'estimular la participació de la societat, per la qual cosa s'han de dotar dels mitjans materials i personals adequats" (article 3.1).

"Els consells comarcals i els ajuntaments han de comunicar immediatament a l'Administració de la Generalitat qualsevol situació de perill en què es trobin els béns integrants del patrimoni cultural" article (3.3).

"L'Administració de la Generalitat ha d'informar els consells comarcals i els ajuntaments corresponents de les actuacions que digui a terme en aplicació d'aquesta Llei" (article 3.4).

No queda clar si som davant d'una assignació de competències o d'una obligació de col.laboració, en tot cas és evident que existeix una certa indefinició, ja que la Llei no explicita ni com ni amb quins recursos s'exerciran aquestes obligacions.

## **L'esport**

**La Llei 8/1988, de 7 d'abril, de l'Esport**, sí que fa una atribució explícita a les comarques:

Article 39: "Correspon a les comarques com a entitats locals supramunicipals:

- a) Promoure i difondre l'activitat física i l'esport en el territori respectiu.
- b) Coordinar la utilització de les instal.lacions esportives públiques d'ús comarcal.

c) Cooperar amb els municipis i amb les entitats esportives en la promoció de l'activitat física i l'esport.

d) Construir, ampliar i millorar les instal·lacions esportives d'interès comarcal.

e) Subministrar els elements necessaris per a establir les determinacions del Pla Director d'Instal·lacions i Equipaments Esportius de Catalunya, els quals han de referir-se, com a mínim, a l'estimació dels recursos disponibles i a les necessitats i els dèficits de l'àmbit territorial corresponent.

f) **Participar en l'elaboració i l'execució dels programes** de la Generalitat que tenen per objecte de finançar la construcció, l'ampliació i la millora de les instal·lacions esportives, dels quals són beneficiaris els ens locals".

No obstant això, el que s'assigna a les comarques són funcions de foment i de cooperació amb altres Administracions més que no pas competències d'execució. Les funcions de les comarques, a més, són totalment concurrents amb les que s'atribueixen als municipis en la mateixa Llei.

## **L'ensenyament**

**La Llei 3/1991, de 18 de març, de formació d'adults<sup>11</sup>** atorga o imposa formes de col·laboració dels ens locals amb la Generalitat i empra indistintament els termes "ens locals", "administracions locals" o "corporacions locals" i, en un cas fa referència als consells comarcals:

Article 9: "**La Generalitat pot establir** convenis i acords de col·laboració amb les administracions locals [...] amb la finalitat de racionalitzar recursos materials i humans..."

Article 21.1: "**Les corporacions locals han d'elaborar** plans locals de formació..."

Article 20.2: "**En la gestió dels serveis regulats per aquesta llei s'ha de sol·licitar la col·laboració activa** dels ens locals..."

---

<sup>11</sup>Actualment, la formació d'adults, pel que fa a la Generalitat, depèn del Departament de Benestar Social.

Article 29.: a) "la Generalitat té la competència d'aprovar el Programa General de formació d'adults; b) dictar les normes de regulació de l'activitat..."

Article 30: "La Generalitat té la competència [...] c) d'aprovar els programes i els plans de les entitats locals; [...] g) Coordinar les activitats realitzades en els consells comarcals i els altres ens locals, [...] i) atorgar els ajuts per a la realització d'activitats de formació d'adults".

Amb aquesta norma sembla que queda clar que les corporacions locals -indistintament ajuntaments, consells comarcals i, potser diputacions- han d'elaborar plans que els ha d'aprovar la Generalitat i si realitzen activitats han de ser coordinades per la Generalitat, la qual els atorgarà ajuts.

La Llei no solament deixa tasques poc definides als consells comarcals, sinó que també ho són per als ajuntaments.

### **La salubritat pública i el medi**

**La Llei 2/1991, de 18 de març, de mesures urgents per a la reducció i la gestió dels residus industrials**, de les competències que atorga als ens locals només en algun punt diferencia els ajuntaments i els consells comarcals. Així, l'article 6 diu:

"1) La Junta de Residus ha de formular, en **col.laboració amb els ens locals** als quals la legislació d'organització territorial de Catalunya atribueix competències en matèria de protecció del medi, programes específics per a la restauració de les àrees degradades per descàrregues incontrolades.

2) Els programes a què es refereix l'apartat 1 han de determinar:

a) La localització i les característiques de les accions a desenvolupar.

b) Les prioritats d'actuació.

c) El termini en què s'han d'executar.

d) El cost i el finançament de les inversions previstes.

3) El finançament dels programes a què es refereix l'apartat 1 consisteix en:

a) Una aportació de la Generalitat equivalent al **vint per cent** de les dotacions pressupostades, en el període de cinc anys, per al conjunt dels programes determinats per aquesta Llei. Un cop transcorregut aquest període, el percentatge ha d'ésser revisat, atenent els resultats obtinguts i les actuacions pendents d'execució.

b) Les aportacions **convingudes amb els ens locals**, que han de completar l'aportació de la Generalitat.

4) La formulació dels programes a què es refereix l'apartat 1 s'ha de fer donant prioritat a la restauració de les àrees en què l'impacte ambiental ocasionat sigui més gran i de les àrees en què les aportacions dels ens locals siguin més elevades..."

Els ens locals col·laboren amb la Junta de Residus i reben una aportació d'un 20%. En els articles 9 i 10 s'esmenta específicament els consells donant-los representació en la Comissió de conciliació, seguiment i control. Segons l'article 12, els consells comarcals poden participar, en paral·lel, amb els ajuntaments, exercint funcions de control i vigilància. Aquest article explicita que els ajuntaments són beneficiaris d'una aportació econòmica, però no diu que els consells comarcals també en puguin ser.

Tot i que la llei esmenta els consells comarcals i fa referència explícita a la legislació d'organització territorial, segons la qual els "ens locals" tenen competències en matèria de protecció del medi, el paper dels consells és de segon ordre i totalment concurrent amb el dels ajuntaments.

**La Llei 19/1991, de 7 de novembre, de reforma de la Junta de Sanejament**, adscriu la Junta de Sanejament al Departament de Medi Ambient i en descriu la seva organització i competències. Es refereix sempre als ens locals genèricament, i no atribueix cap funció o competència específica als consells comarcals.

Així, els ens locals poden exercir (article 5.2.d) la facultat de delegació, si s'escau, d'algunes o totes les fases de la gestió recaptadora de l'increment de tarifa i de cànon de sanejament, en les entitats locals o els consorcis afectats, especialment quan aquests consorcis o entitats executin les obres o prestin els serveis finançats a càrrec dels rendiments derivats d'aquelles exaccions.

També tindran competències pròpies per a la prestació del servei de sanejament de les aigües residuals, les hagi executat o no.

Així mateix, les administracions locals, en projectes del seu àmbit territorial, tindran en igualtat de condicions tècniques i econòmiques la **condició preferent d'administració actuant** per a contractar i executar les obres.

**La Llei 21/1991, de 25 de novembre, de creació de l'Institut Català de Seguretat Viària**, atribueix a l'esmentat Institut funcions com, entre altres:

- "Assessorar els òrgans de la Generalitat sobre les mesures que, d'acord amb l'ordenació vigent, es poden establir i executar per a disminuir els accidents" (article 2.a).
- "Concretar amb l'Administració de l'Estat, els consells comarcals i els ajuntaments de Catalunya actuacions relacionades amb la millora de la seguretat viària" (article 2.d).
- "Promoure, coordinar, assessorar i, si s'escau, subvencionar totes les actuacions que incideixin en la seguretat viària provinents d'altres Administracions públiques o d'entitats privades..." (article 2.g).

És doncs una llei que faculta l'Institut Català de Seguretat Viària a establir convenis amb els consells comarcals i amb els ajuntaments i a atorgar-los subvencions.

**La Llei 6/1993, de 15 de juliol, Reguladora dels residus**, té per objecte la regulació de la gestió dels residus en l'àmbit territorial de Catalunya, en el marc de les competències de la Generalitat en matèria d'ordenació del territori, de protecció del medi ambient i de preservació de la natura. Entén per "residu" qualsevol substància o objecte de què el seu posseïdor es desprengui o tingui la intenció o l'obligació de desprendre's" (article 3.1.a). Es disposa la derogació de totes les altres disposicions amb rang de llei que contravinguin o s'oposin a les seves determinacions (disposició derogatòria 3a).

Aquesta Llei és la primera, de totes les examinades, que atorga competències als consells comarcals en els supòsits de dispensa

municipal i que caldrà que inclogui la gestió d'aquest servei en el Programa d'Actuació Comarcal:

Article 45: "Competències i funcions de la comarca:

- 1) Correspon a la comarca la gestió dels residus municipals, en els supòsits de dispensa municipal del servei, de delegació dels municipis i d'assumpció d'aquest servei municipal per altres títols, d'acord amb la legislació de règim local.
- 2) Correspon al consell comarcal d'establir, en el seu programa d'actuació, els mecanismes d'actuació necessaris a fi d'assegurar subsidiàriament la prestació adequada del servei municipal descrit per l'article 38.
- 3) El consell comarcal ha de participar en l'elaboració i la gestió del programa del Govern de la Generalitat establert per l'article 6, en els termes d'aquesta Llei i en els del mateix programa."

A partir d'aquesta premissa, la Llei tracta, gairebé sempre, alternativament els municipis i les comarques.

Alguns dels articles atribueixen competències i recursos als ajuntaments o als consells comarcals:

- "Les actuacions de regeneració han d'ésser ordenades per l'ajuntament o, si s'escau, pel consell comarcal, on hi ha emplaçat l'espai degradat" (article 15.c).
- "L'acció de govern de la Generalitat encaminada a la regeneració dels espais degradats de Catalunya s'ha de dur a terme assistint els ens locals i cooperant-hi" (article 15.d).
- "Els ens locals competents han de garantir el reciclatge i el tractament dels residus municipals que s'originen en l'àmbit de llur jurisdicció."

L'Administració de la Generalitat pot cooperar amb els ens locals, especialment prestant ajuda tècnica per a la redacció d'estudis i projectes (article 22).

Segons l'article 28, el municipi, independentment o associadament, ha de prestar, com a mínim, el servei de recollida, de transport, de valorització i de disposició del rebuig d'aquests residus.

En referir-se al municipi "independentment o associat", podria entendre's que s'associa mitjançant el consell comarcal?. En aquest cas no s'explicita; en tot cas la recollida i el transport és una de les activitats que duen a terme bastants consells comarcals.

Pel que fa al finançament de la prestació dels serveis de reciclatge i de tractament i eliminació, la Llei preveu que serà mitjançant taxes, altres tributs i preus públics.

L'article 45 crea el fons de gestió de residus en el marc de la cooperació econòmica de la Generalitat amb els ens locals, el règim jurídic del qual l'estableix l'article 51.

Altra vegada es tracta d'un llei pionera pel que respecta a tenir en compte les lleis d'organització territorial, i en aquest article es fa referència al Pla Director de les Inversions Locals de Catalunya.

Finalment, els consells comarcals participen també de la competència sancionadora. Els alcaldes de municipis de més de 50.000 habitants, el president de l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus, **els presidents dels consells comarcals** i els directors generals del Departament de Medi Ambient, són competents per a sancionar fins a 10.000.000 de pessetes.

Aquesta llei que dóna competències als consells comarcals, a través del PAC, es va referint als consells en molts dels seus articles de manera simultània o alternativa amb els municipis. Algunes activitats només les poden tenir els municipis. En tot cas, el que no deixa clar, tot i esmentar-ho com ja hem dit, és si els consells que assumeixin la competència municipal via dispensa municipal del servei o via PAC poden i han de fer, o no, *tot* allò que correspondria als ajuntaments en qüestió.

.....

En resum: en cap de les lleis sectorials estudiades no s'atorguen a les comarques competències exclusives. Algunes ni tan sols les esmenten. En els casos més favorables, els donen funcions de participació en aspectes de planificació, de representació o de coordinació.

Una constant en totes aquestes lleis és l'ús genèric del terme "ens" o "entitats" locals; per tant, entenem que es refereixen indistintament a les entitats locals de Catalunya, que són, recordem-ho, les províncies, les comarques, els municipis, les entitats municipals descentralitzades i les mancomunitats. Segons sembla, no es legitima només les comarques per exercir determinades funcions, sinó també tots els altres ens locals.

### **5.2.3. Les competències delegades i assignades**

Com hem dit abans, a més de les competències pròpies, la comarca exerceix competències per delegació o assignació de l'Administració de la Generalitat.

En aquest sentit, l'Administració de la Generalitat ha procedit a efectuar algunes delegacions formals, concretament en matèria de cultura (biblioteques, museus), ensenyament, serveis socials, en matèria de qualificació i informe de les activitats classificades, denominacions d'origen, etc. Aquestes delegacions s'instrumenten, generalment, per mitjà de convenis que hauran de subscriure els departaments de la Generalitat respectius amb cada una de les comarques, que troben el seu marc jurídic en decrets.

A continuació ressenyem alguns d'aquests decrets:

#### **Els serveis socials**

**Pel Decret 220/1989, de 28 d'agost, de delegació de competències de l'Administració de la Generalitat a les comarques en matèria de serveis socials**, les comarques podran fer-se càrrec, amb responsabilitat plena, de la gestió dels establiments d'acolliment residencial, que són de titularitat de l'ICASS, destinats a persones amb disminució, encara que serà l'ICASS qui autoritzarà l'ingrés d'usuaris en funció de criteris i barems de caràcter objectiu i reglamentari. La reglamentació del règim jurídic dels serveis públics que es presten en aquests establiments correspon en exclusiva al Departament de Benestar Social.

En les activitats de promoció de la integració social de les persones amb disminució, en el marc dels plans d'actuació social de la Generalitat, podrien fer les següents activitats:

- Accions de promoció de la supressió de les barreres arquitectòniques.
- Coordinació i programació de serveis de transport per a persones amb disminució.
- Accions de promoció de la integració laboral de persones amb disminució dins les administracions públiques locals.
- Accions d'aplicació de recomanacions operatives emanades del Consell Sectorial d'Atenció a Persones amb Disminució de Catalunya i de la Comissió Interdepartamental d'Integració Laboral de les Persones amb Disminució.

En aquest cas la Generalitat es reserva totes les facultats de control i direcció.

## **La cultura**

**El Decret 208/1989, d'1 d'agost, preveu la delegació a les comarques de les competències que corresponen a la Generalitat en matèria de:**

- Gestió dels arxius històrics comarcals i dels arxius històrics d'abast inferior al comarcal.
- Gestió dels centres de normalització lingüística d'abast comarcal i dels serveis de català també d'abast comarcal.
- Gestió de la Casa de Cultura d'Igualada, la Casa de Cultura de Lleida i l'Escola de Puntaires de l'Arboç.

El Decret també disposa la incorporació d'un representant del consell comarcal corresponent als patronats dels següents indrets i monuments: Cala de Port Lligat, Castell de Cardona, Castell d'Escornalbou, Sant Pere de Rodes, Santa Maria de Vilabertran, Santes Creus, Seu Vella de Lleida, Siurana i Universitat de Cervera.

Aquestes delegacions, que es fan en el marc de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, són de caràcter molt concret i requereixen

l'acceptació de la delegació per part de l'ens local. Així doncs, no tots els consells comarcals estan exercint aquestes competències delegades.

El Decret 289/1991, de 24 de setembre, pel qual es dóna compliment a la disposició addicional sisena de la Llei de museus, transfereix al Consell Comarcal del Montsià la gestió del Museu Comarcal del Montsià les funcions que corresponen a la Generalitat de Catalunya en relació amb la gestió del museu, i preveu el conveni de creació del museu formalitzat entre la Generalitat i l'Ajuntament d'Amposta.

Per aquest Decret la Generalitat se subroga en els consells comarcals la posició que tenia en els convenis de col.laboració subscrits per a la gestió dels museus següents:

Taula núm. 20  
Museus gestionats pels consells comarcals (1993)

| Consells Comarcals                      | Museus                                |
|-----------------------------------------|---------------------------------------|
| Consell Comarcal del Baix Llobregat     | Museu de Gavà                         |
| Consell Comarcal del Maresme            | Museu Comarcal del Maresme            |
|                                         | Museu d'Arenys de Mar                 |
|                                         | Museu de Calella                      |
|                                         | Museu de Premià de Mar                |
| Consell Comarcal del Baix Camp          | Museu Comarcal de Reus                |
|                                         | Museu Arqueològic Salvador Vilaseca   |
| Consell Comarcal de la Conca de Barberà | Museu Comarcal de la Conca de Barberà |
| Consell Comarcal de les Garrigues       | Museu del Pagès de Castellldans       |

|                                   |                                  |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| Consell Comarcal de la Noguera    | Museu Comarcal de la Noguera     |
| Consell Comarcal del Segrià       | Museu d'Artesa de Lleida         |
| Consell Comarcal de l'Urgell      | Museu Comarcal de Tàrraga        |
| Consell Comarcal del Baix Empordà | Museu del Montgrí i del Baix Ter |
| Consell Comarcal de la Cerdanya   | Museu de Llivia                  |
| Consell Comarcal de la Garrotxa   | Museu Comarcal de la Garrotxa    |
| Consell Comarcal de la Selva      | Museu Municipal de Lloret de Mar |
|                                   | Museu Josep Aragay de Breda      |
|                                   | Museu Municipal d'Arbúcies       |
| Consell Comarcal de l'Anoia       | Museu Comarcal de l'Anoia        |
|                                   | Molí Paperer de Capellades       |

Font: Elaboració pròpia a partir del Decret 289/1991, de 24 de setembre, pel qual es dóna compliment a la disposició addicional sisena de la Llei de Museus.

Amb aquestes subrogacions correspondran als consells comarcals els drets i les obligacions que tenia atribuïts el Departament de Cultura en virtut dels convenis de col.laboració subscrits amb els titulars dels museus indicats.

Continuaran a càrrec de la Generalitat les funcions d'assistència tècnica als museus i de restauració de béns culturals.

El personal de la Generalitat que presta els seus serveis en museus afectats per les transferències o subrogacions, passa a dependre funcionalment dels consells comarcals, i queda en l'Administració de la Generalitat en situació de servei actiu.

La Generalitat cedirà als consells comarcals l'ús dels immobles de titularitat pròpia que constitueixen la seu dels museus.

Els crèdits pressupostaris que constitueixen la dotació per afrontar les obligacions assumides pels consells comarcals seran els que la Generalitat destina actualment a aquesta finalitat. L'import que en concret correspon a cada museu serà fixat en una acta de transferència que se subscriurà amb cada consell comarcal afectat.

## **L'ensenyament**

**El Decret 219/1989, d'1 d'agost, de delegació de competències de la Generalitat a les comarques en matèria d'ensenyament,** determina la delegació als consells comarcals de les competències atribuïdes al Departament d'Ensenyament en les següents matèries:

- Gestió del transport escolar col·lectiu i dels ajuts individuals de desplaçament dels alumnes.
- Establiment i gestió de les escoles-llar.
- Programació i gestió de beques i ajuts de menjador i programació, establiment i gestió dels menjadors i les cantines escolars de centres públics que escolaritzin alumnes procedents de diversos municipis.
- Programació i gestió de colònies i convivències escolars, rutes culturals, intercanvis escolars i, en particular, la gestió de beques i ajuts per a aquestes activitats.

L'article 5 autoritza les comarques a exercir aquestes competències en col·laboració amb els ajuntaments afectats i a establir convenis i contractes amb entitats públiques i privades per a la gestió dels serveis.

L'Administració de la Generalitat es reserva la potestat reglamentària, la de requerir informació sobre la gestió dels serveis, la d'enviar comissionats i la de formular requeriments per a la correcció de les deficiències.

Els consells comarcals han d'acceptar la delegació d'aquesta competència i, mitjançant la signatura d'un conveni renovable periòdicament reben el finançament corresponent. Aquesta delegació l'han acceptada la majoria de consells comarcals i, en algun cas, el volum econòmic és considerable (centenars de milions de pta).

### **La salubritat pública i el medi**

El Decret 346/1988, d'1 de desembre, faculta els consells comarcals per intervenir en el tràmit de qualificació i informe de les activitats classificades, -concretament respecte a les activitats sobre les quals els municipis de més de 50.000 habitants poden obtenir l'exempció d'aquest tràmit-, si ho sol·liciten al departament competent.

El Decret justifica aquesta atribució en el títol competencial en matèria de salubritat pública i medi de l'article 25.1.g) de la LOCC i exigeix la constitució d'una ponència tècnica comarcal creada a aquest efecte. Aquesta ponència tècnica se subroga en l'exercici de les funcions que tenen assignades les comissions territorials d'indústries i activitats classificades en aquesta matèria. La majoria de les comarques exerceixen aquesta atribució.

### **5.2.4. Altres atribucions dels consells comarcals**

Alguns departaments de la Generalitat han impulsat activitats per a les comarques mitjançant normes que no són ni la delegació ni l'assignació. Vegeu-ne uns quants:

- A partir de l'Ordre de 10 de febrer de 1989, els consells comarcals poden signar convenis d'ocupació amb el Departament de Treball. Consisteix en un programa de subvencions per a projectes presentats pels consells comarcals per a fomentar l'ocupació mitjançant la formació. Aquestes subvencions, que es convoquen anualment, inclouen una subvenció per a contractar un "dinamitzador ocupacional" el qual fa tasques de foment de l'ocupació i d'activació del mercat de treball. Aquest dinamitzador és contractat temporal del consell comarcal, no obstant això queda fortament vinculat al Departament de Treball per rebre les orientacions sobre la tasca que ha de desenvolupar.

- A partir d'un decret de l'any 1989, es convoquen subvencions per a la implantació d'oficines de gestió i assessorament de rehabilitació d'habitatges. Els consells comarcals reben la subvenció per a pagar a un professional que gestiona els crèdits i subvencions de rehabilitació que concedeix la Generalitat -amb un conveni amb el MOPTMA- i que també poden gestionar els ajuntaments. Per poder demanar aquesta subvenció, els consells comarcals han d'haver contractat prèviament el tècnic. Aquesta convocatòria s'ha produït anualment.
- En matèria de consum, els consells comarcals poden impulsar la Denominació Comarcal de Productes Alimentaris a partir del decret 252/89, de 25 de desembre. Els consells hauran de constituir una comissió comarcal de certificació, que s'encarregarà de l'elaboració d'una proposta de reglament tècnic i de l'atorgament de les denominacions. Alguns consells s'hi han acollit; són els següents:

**Taula núm. 21**  
**Denominacions Comarcals de Productes Alimentaris (1993)**

| Comarques | Denominacions comarcals            |
|-----------|------------------------------------|
| Alt Camp  | "anxanetes de Valls"               |
| Baix Camp | "patata de Prades"                 |
| Baix Ebre | "oli verge d'oliva"                |
| Berguedà  | "formatge de cabra madurat"        |
|           | "mató de cabra"                    |
|           | "mel"                              |
|           | "Tastet tendre i sec"              |
|           | "bull de la llengua blanc i negre" |
|           | "llonganissa"                      |
|           | "Vedella"                          |

|                   |                                         |
|-------------------|-----------------------------------------|
| Conca de Barberà  | "carquinyolis de l'Espluga de Francolí" |
|                   | "castanyes de Vilanova de Prades"       |
| Pallars Jussà     | "xolís"                                 |
|                   | "formatge de cabra"                     |
|                   | "formatge de vaca"                      |
|                   | "mel"                                   |
|                   | "oli verge d'oliva"                     |
|                   | "all i oli de codonys"                  |
|                   | "arrop de mel"                          |
| Ripollès          | "fuet"                                  |
|                   | "llonganissa"                           |
|                   | "bull blanc i negre"                    |
| Vallès Oriental   | "carquinyolis"                          |
|                   | "formatge fresc"                        |
| Vallès Occidental | "mongeta del ganxet"                    |

Font: Elaboració pròpia a partir del Departament d'Agricultura, Ramaderia i Pesca.

Especial rellevància mereix la intervenció dels consells en la formulació i distribució del Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya. La Llei 23/1987, de 23 de desembre, per la qual s'estableixen els criteris de finançament i les bases de selecció de les obres i serveis que s'inclouen en el Pla (PUOSC) conté les següents previsions: el PUOSC es formula prenent com a base les peticions dels ens locals beneficiaris, amb la participació dels consells comarcals. Respecte a la distribució del PUOSC, la Llei 23/1987 disposa que les convocatòries dels plans han de fixar els percentatges de subvenció que es reserven per atendre les sol.licituds que formulin els consells comarcals en matèria d'obres i serveis de competència municipal que hagin estat assumits per

aquests. Aquestes previsions s'han concretat en els successius decrets sobre normes reguladores de la convocatòria.

Els decrets reiteren que poden concórrer a la convocatòria les comarques **quan actuïn en l'àmbit de les competències municipals**. El Decret no concreta els requisits que els consells comarcals hauran de complir, però possiblement es refereix a aquelles competències que s'han inclòs al Programa d'Actuació Comarcal o a les assumides per dispensa. Vegeu-ne l'explicació en l'apartat "Actuacions amb relació a les competències municipals".

Els esmentats decrets reserven per a aquestes actuacions dels consells comarcals fins a un màxim d'un 20% de la subvenció del programa general en cada demarcació territorial i els atorguen competències en la tramitació de les sol.licituds i de la documentació, que les entitats locals hauran d'adreçar a aquests.

També estableixen un tràmit específic d'audiència als consells comarcals per tal que aquests, en el termini de 15 dies, formulin les observacions i al.legacions que considerin oportunes respecte a la proposta d'atribució de la demanda al programa general del PUOSC.

A més d'aquestes intervencions en l'elaboració i formulació del PUOSC, els consells poden exercir funcions d'execució de l'obra, recepcions facultatives i lliurament de les subvencions atorgades.

La potenciació de la participació dels consells comarcals en els diversos àmbits de l'acció pública es manifesta també en la previsió de la incorporació de representants comarcals en diferents òrgans de coordinació, generals o sectorials, de la Generalitat de Catalunya.

Finalment, el Decret 190/1989, d'1 d'agost, d'aprovació de les normes reguladores dels procediments de designació dels membres dels òrgans de govern de les caixes d'estalvis i de la convocatòria i el funcionament d'aquests, contempla la participació de representants dels consells comarcals en l'assemblea general d'aquestes entitats financeres.

### 5.2.5. Actuacions amb relació a les competències de les diputacions

Pel que fa a les diputacions, a excepció de la de Barcelona, han fet algunes delegacions en favor de les comarques com són l'assistència tècnica i jurídica als municipis; el servei de recollida d'animals abandonats; assistència a la infància; serveis provincials d'esports; plans de subvencions en matèria de serveis socials i planificació familiar; algun pla específic de suport als consells per a la seva implantació; la gestió dels seus plans de cooperació amb els municipis, els quals s'integren en el Pla Únic d'Obres i Serveis.

Per la via dels traspassos de competències i recursos de les diputacions, a conseqüència de les lleis sectorials, fins a l'any 1993, hi ha hagut quatre decrets de traspassos, que han afectat únicament les Diputacions de Girona, Lleida i Tarragona, han estat els següents:

- Decret 202/1990, de 30 de juliol, sobre traspàs de recursos de les **diputacions a la Generalitat** en matèria d'esports. Mitjançant aquest Decret, les diputacions han de transferir a la Generalitat uns determinats recursos econòmics que s'hi expliciten. Aquest Decret no traspassa res als consells comarcals.
- Decret 167/1992, de traspàs de serveis, mitjans i recursos de les **diputacions de Girona, Lleida i Tarragona a l'Administració de la Generalitat** en matèria sanitària. Aquest Decret no traspassa res a les comarques.
- Decret 160/1992, de 20 de juliol pel qual s'aprova el traspàs de museus i serveis urbanístics de la **Diputació de Girona a l'Administració de la Generalitat i als consells comarcals del Gironès, del Pla de l'Estany, del Baix Empordà, de l'Alt Empordà i de la Garrotxa.**

En virtut d'aquest Decret es fan els traspassos següents:

## Taula núm. 22

### Traspassos de museus i serveis culturals de la Diputació de Girona als consells comarcals (1992)

| Comarca         | Traspàs                                    | Dotació (Pta) | Règim                       |
|-----------------|--------------------------------------------|---------------|-----------------------------|
| Alt Empordà     | Dolmen de la Creu d'en Corbetella de Roses | 300.000       | Propietat                   |
| Baix Empordà    | Dolmen de la Cova d'en Daina de Romanyà    | 300.000       | Propietat                   |
| Garrotxa        | Bany Jueu "Miqwah" de Besalú               | 300.000       | Propietat                   |
| Gironès         | Banys Àrabs de Girona                      | 2.245.432     | Arrendament                 |
| Pla de l'Estany | Paratge del Reclau de Serinyà              | 300.000       | 75% de la propietat indivís |

Font: Elaboració pròpia a partir del Decret 160/1992, de 20 de juliol, pel qual s'aprova el traspàs de museus i serveis urbanístics de la Diputació de Girona a l'administració de la Generalitat i als consells comarcals del Gironès, del Pla de l'Estany, del Baix Empordà, de l'Alt Empordà i de la Garrotxa.

La resta de museus i serveis es transfereixen a la Generalitat.

- Decret 276/1992, de 24 de novembre, sobre el traspàs de la participació de la Diputació de Lleida en el Museu d'Art Jaume Morera, a l'Ajuntament de Lleida. Tal com diu l'enunciat, es traspassa a la Paeria<sup>12</sup>.

#### 5.2.6. Actuacions amb relació a les competències municipals

A més de les competències pròpies o les que li siguin delegades o assignades per la Generalitat, la LOCC preveu la cooperació de la comarca en la prestació dels serveis i en l'exercici de les competències municipals. Aquesta cooperació s'instrumenta per mitjà de diferents

---

<sup>12</sup>En l'Annex, s'adjunta la relació de les disposicions relatives als consells comarcals ordenades cronològicament i pel rang de la norma (1987-1993).

mecanismes que van des dels convenis fins a la conversió de competències municipals en comarcals. Tots ells es recullen en l'article 26 de la LOCC:

"1. En relació amb les activitats i els serveis de competència municipal, correspon a la comarca:

a) Establir i prestar els serveis públics mínims, en cas de dispensa o en els supòsits especials establerts per la legislació de règim local.

b) Exercir competències municipals per delegació o per conveni.

c) Establir i prestar serveis supramunicipals complementaris dels municipals i realitzar obres d'infraestructura general o complementàries per a l'establiment o la prestació dels serveis municipals.

d) Disposar la conversió de competències municipals en comarcals, en els termes establerts per l'article 30.

e) Coordinar els serveis municipals entre ells, per raons d'interès comarcal. La coordinació en cap cas no pot implicar la imposició de directrius que vulnerin l'autonomia dels ajuntaments en la gestió de llurs competències".

És sobretot a l'entorn de les possibilitats que dóna aquest article de la Llei, que les comarques van expandint el seu àmbit d'actuació, amb activitats potenciades per subvencions específiques per als consells comarcals o bé perquè en moltes de les subvencions que els Departaments de la Generalitat destinen als ajuntaments també hi poden concórrer els consells comarcals. Les tasques que en resulten a vegades donen lloc a convenis entre municipis i consells o fins i tot entre els consells i algun departament de la Generalitat.

La diversitat i quantitat d'aquestes activitats dels consells comarcals fa que haguem de passar per alt relacionar-los. Es pot dir, en tot cas, que els més freqüents són en els camps de la promoció de la cultura, el turisme, el desenvolupament econòmic, la llengua, la sensibilització mediambiental, les publicacions, etc. En l'Annex es relacionen els decrets, les ordres i les resolucions referides als consells comarcals.

Més complicat és el terreny de les competències mínimes obligatòries municipals exercides pels consells comarcals. Per a definir les seves

activitats -i sobretot les referides a competències municipals- els consells comarcals han de redactar i aprovar el Programa d'Actuació Comarcal (art. 27 LOCC) el qual és un conjunt de determinacions que fan referència a les relacions dels serveis comarcals amb els municipals i les inversions que els consells comarcals han de realitzar per a prestar els serveis que s'hi contemplin. Són molt pocs els consells comarcals que han aprovat el seu PAC des de la seva constitució. No obstant això, alguns consells, amb PAC o sense, han anat organitzant serveis, sobretot en el camp de la recollida i l'eliminació de residus sòlids, en la captació i distribució d'aigua, en la recaptació d'impostos.

Abans de cloure l'apartat de l'activitat dels consells comarcals, cal dir que els 10 consells de comarques de muntanya tenen una presència i activitat superior als altres. Això es deu a l'existència dels Plans Comarcals de Muntanya, els quals agrupen les inversions dels diversos departaments de la Generalitat per períodes de cinc anys i els consells gestionen una bona part de les inversions previstes.

Els Plans Comarcals de Muntanya actuen en les seves comarques en la direcció que ho podria fer el Pla Director de les Inversions Locals, previst en la Llei 8/1987, art. 169 i següents.

#### **5.2.7. El marc econòmic i financer**

El grau d'autonomia econòmica i financera és un dels elements bàsics a l'hora de valorar l'autonomia de gestió de cadascun dels nivells d'administració pública. Les hisendes locals, a Espanya, es nodreixen fonamentalment de tributs propis i de participacions en els tributs de l'Estat i de les comunitats autònomes. La quantia de la participació en els tributs de l'Estat i els criteris de distribució s'estableixen per la legislació de l'Estat. La participació en els tributs de la comunitat autònoma, per aquest mateix criteri, ha de ser fixada per la legislació autonòmica.

El Fons de Cooperació Local de Catalunya, previst per la Llei 8/1987, municipal i de règim local de Catalunya, ha de tenir en compte les especificitats de l'organització territorial i les modificacions sobre el règim de les competències locals que resulten de la legislació de règim local i de les lleis sectorials (article 182.3). La Llei 6/1987, sobre

l'organització comarcal de Catalunya, especifica que la Llei del Pressupost de la Generalitat ha d'establir un percentatge de participació a favor dels consells comarcals en el Fons de Cooperació Local (article 44).

La realitat és, però, fortament condicionada per la coneguda **prohibició expressa** que fa a les comarques la Llei reguladora de les hisendes locals d'**exigir participació** en els tributs de l'Estat.

D'altra banda, el Fons de Cooperació Local de la Generalitat, que representa en l'actualitat l'única aportació fixa, per llei, a les hisendes de les comarques, té una dotació variable, i per tant, no previsible d'un any per l'altre (si bé fins enguany ha anat augmentant cada any) en funció de la quantitat i dels criteris que es determinin en cada pressupost. No hi hauria inconvenient legal perquè el Fons de Cooperació Local de la Generalitat s'establís en forma de percentatge fix sobre el seu pressupost, però no és així. Tècnicament no és sinó una subvenció no condicionada.

La Constitució estableix, en l'article 133, que la potestat originària per establir tributs és de l'Estat; les comunitats autònomes i les administracions locals poden establir i exigir tributs d'acord amb les lleis i la Constitució. Per tant, els tributs només els poden establir les lleis, i les lleis les poden fer només l'Estat i les comunitats autònomes. Les administracions locals **no poden regular tributs propis** si per això s'entén la creació d'una figura tributària (sentència del Tribunal Constitucional de 19 de desembre de 1985). La funció dels ens locals és, en tot cas, establir el tribut ja creat en el seu àmbit de competència a través de l'aprovació de la corresponent ordenança.

Tampoc les lleis del Parlament de Catalunya no han establert tributs per als quals els consells comarcals aprovessin la corresponent ordenança. També és cert que, de moment, no tenen competències atorgades, com ja s'ha vist.

Les lleis que estableixen la participació en els tributs de l'Estat i les comunitats autònomes i les que fixen els elements estructurals dels tributs que poden "establir" les hisendes locals han de garantir, en el

seu conjunt, un finançament suficient dels ens locals en l'exercici de les competències que tenen atribuïdes.

També la mateixa Constitució estableix que les administracions públiques només poden contraure obligacions financeres i realitzar despeses d'acord amb les lleis. Però l'autonomia financera en la despesa no es manifesta en el procediment formal de contractació i de realització de la despesa, sinó que es limita a la facultat d'aprovar lliurement el pressupost (només s'han de subjectar les transferències condicionades i les subvencions -com es veurà, les parts més quantioses dels pressupostos dels consells comarcals-). S'han de subjectar, això sí, a les lleis que regulen el règim local, i per tant a l'obligatorietat de determinats serveis.

La Llei reguladora de les hisendes locals (estatal), apuntada abans, es va aprovar un any i mig **després** de la Llei de comarques i les altres LOT. Sense conèixer-la en el moment de redactar-les, era difícil establir a priori una estructura financera operativa, i no va ser possible tenir una suficient claredat de criteris per establir el sistema financer dels ens territorials. La Llei d'hisendes locals, a més, va deixar, a posteriori, encara menys marges de maniobra per als consells comarcals.

És en aquests estrets marges, doncs, que els consells comarcals elaboren els seus pressupostos i els executen. A continuació es presenten algunes taules i gràfics per resumir les seves principals característiques. Cal tenir en compte que no es tracta de pressupostos preventius, sinó ja **liquidats**, i per tant, les dades són força més significatives que les que es coneixen més habitualment, sobretot pel grau d'incertesa que suposen unes xifres, les preventives, que només poden pressuposar els recursos de les resultes anteriors i, només aproximadament, el Fons de Cooperació Local<sup>13</sup>. L'exercici a què pertanyen les dades és el de 1991, el darrer que té explotat encara que no totalment la Sindicatura de Comptes. Per tant, les dades són encara provisionals.

---

<sup>13</sup>Tot i que la quantia total del Fons s'aprova per la Llei del Pressupost de la Generalitat, la distribució per consells comarcals es fa per Decret, posteriorment, ja en ple exercici pressupostari.

Les fonts de les taules que vénen a continuació, elaborades pels autors, són les següents:

- Per al Fons de Cooperació Local de Catalunya, DOGC 1431, de 17 d'abril de 1991.
- Per a les liquidacions dels pressupostos i les seves partides i desglosaments, la Sindicatura de Comptes.

**Taula núm. 23**  
**Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya (1991). Ingressos (milers de pta)**

| Número                 | Capítols d'ingressos               | Drets Liquidats     | Recaptació líquida  |
|------------------------|------------------------------------|---------------------|---------------------|
| 0                      | Resultes d'exercicis tancats       | 10.357.913,2        | 8.645.798,7         |
| 1                      | Impostos directes                  | 0                   | 0                   |
| 2                      | Impostos indirectes                | 0                   | 0                   |
| 3                      | Taxes i altres ingressos           | 292.315,2           | 189.109,2           |
| 4                      | Transferències corrents            | 7.191.828,6         | 4.937.686,4         |
| 5                      | Ingressos patrimonials             | 456.996,9           | 447.259,8           |
| 1 a 5                  | <b>Total Operacions Corrents</b>   | <b>7.941.140,8</b>  | <b>5.574.055,3</b>  |
| 6                      | Alienació d'inversions reals       | 20.937,1            | 15.981,3            |
| 7                      | Transferències de capital          | 8.794.670,7         | 3.412.472,2         |
| 6 i 7                  | <b>Total Operacions de Capital</b> | <b>8.815.607,8</b>  | <b>3.428.453,5</b>  |
| 8                      | Variació d'actius financers        | 12.764,7            | 3.989,3             |
| 9                      | Variació de passius financers      | 281.726,5           | 148.800,8           |
| 8 i 9                  | <b>Total Operacions Financeres</b> | <b>294.491,2</b>    | <b>152.790,1</b>    |
| 1 a 9                  | <b>Total Suma Exercici Actual</b>  | <b>17.051.239,7</b> | <b>9.155.299</b>    |
| <b>TOTAL INGRESSOS</b> |                                    | <b>27.409.152,9</b> | <b>17.801.097,7</b> |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte General de les Corporacions Locals de 1991*, Barcelona, 1993.

**Taula núm. 24**

**Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya (1991). Despeses (milers de pta)**

| <b>Número</b>         | <b>Capítols de despeses</b>        | <b>Obligacions reconegudes</b> | <b>Pagaments líquids</b> |
|-----------------------|------------------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| 0                     | Resultes d'exercicis tancats       | 9.422.859,8                    | 6.423.987,3              |
| 1                     | Remuneracions de personal          | 1.754.865,6                    | 1.712.427,7              |
| 2                     | Compra de bens corrents i serveis  | 2.855.667,8                    | 2.154.344,9              |
| 3                     | Interessos                         | 216.654,3                      | 210.157,1                |
| 4                     | Tranferències corrents             | 1.880.728                      | 1.080.288,2              |
| <b>1 a 4</b>          | <b>Total Operacions Corrents</b>   | <b>6.707.915,8</b>             | <b>5.157.217,9</b>       |
| 6                     | Inversions reals                   | 3.021.711                      | 888.789,7                |
| 7                     | Transferències de capital          | 5.919.559,1                    | 2.067.779,5              |
| <b>6 i 7</b>          | <b>Total Operacions de Capital</b> | <b>8.941.270,2</b>             | <b>2.956.569,2</b>       |
| 8                     | Variació d'actius financers        | 16.251                         | 16.251                   |
| 9                     | Variació de passius financers      | 110.629,1                      | 67.117,3                 |
| <b>8 i 9</b>          | <b>Total Operacions Financeres</b> | <b>126.880,1</b>               | <b>83.368,2</b>          |
| <b>1 a 9</b>          | <b>Total Suma Exercici Actual</b>  | <b>15.776.066,1</b>            | <b>8.197.155,4</b>       |
| <b>TOTAL DESPESES</b> |                                    | <b>25.198.925,9</b>            | <b>14.621.142,7</b>      |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte General de les Corporacions Locals de 1991*, Barcelona, 1993.

Una dada de les dues taules anteriors que crida l'atenció és el capítol de resultes (ingressos), de més de deu mil milions de pessetes. Quan s'aprova el pressupost d'un ens local, a més dels recursos nous per a l'any, queden les "resultes d'exercicis tancats", que són diners ja segurs, però per alguna raó encara no ingressats. Aquests recursos tècnicament s'incorporen al pressupost nou, però en realitat ja s'hi comptava l'any anterior. En l'any posterior simplement se'n farà la

gestió, i per això cal incorporar-los formalment al pressupost, però no són recursos "nous". Les xifres que normalment es publiquen i es difonen contenen doncs tant els ingressos nous com les resultes dels exercicis tancats. Passa igual amb les despeses.

A la Taula següent es desagreguen aquests dos conceptes, amb la qual cosa s'obté una imatge més exacta. Per a algunes comarques la informació no ha estat disponible, però en general les dades són prou significatives:

Taula núm. 25

Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya. Composició dels ingressos 1991 (milers de pta).

| Comarca          | Drets liquidats | Resultes exerc. anteriors | %    | Fons de Cooperació Local | %    | Altres ingressos | %    | Total ingressos |
|------------------|-----------------|---------------------------|------|--------------------------|------|------------------|------|-----------------|
| Alt Camp         | 703.281,4       | 329.899,5                 | 46,9 | 23.709,6                 | 3,4  | 351.806,7        | 49,7 | 374.449,1       |
| Alt Empordà      | 648.164,8       | 166.273,4                 | 25,7 | 43.776,1                 | 6,8  | 438.115,2        | 67,6 | 481.891,3       |
| Alt Penedès      | 442.571,0       | 144.778,4                 | 32,7 | 38.452,1                 | 8,7  | 259.339,9        | 58,6 | 297.792,6       |
| Alt Urgell       | 1.180.671       | 354.884,2                 | 30,1 | 27.721,8                 | 2,3  | 798.065,1        | 67,6 | 825.786,9       |
| Alta Ribagorça   |                 |                           |      | 21.111,6                 |      |                  |      |                 |
| Anoia            |                 |                           |      | 40.777,2                 |      |                  |      |                 |
| Bages            | 630.234,7       | 120.777,7                 | 19,2 | 47.711,6                 | 7,6  | 461.745,4        | 73,3 | 509.457         |
| Baix Camp        | 424.119,5       | 75.323                    | 17,8 | 42.681,1                 | 10,1 | 306.115,4        | 72,2 | 348.796,5       |
| Baix Ebre        | 780.029,7       | 354.807,6                 | 45,5 | 28.131,9                 | 3,6  | 397.090,2        | 50,9 | 425.222,1       |
| Baix Empordà     | 660.012,9       | 114.538,3                 | 17,4 | 40.139,2                 | 6,1  | 505.335,4        | 76,6 | 545.474,6       |
| Baix Llobregat   | 1.490.992,6     | 474.825,4                 | 31,8 | 71.189,5                 | 4,8  | 944.977,7        | 63,4 | 1.016.167,2     |
| Baix Penedès     | 444.235,6       | 71.999,5                  | 16,2 | 34.633,5                 | 7,8  | 337.602,7        | 76,0 | 372.236,2       |
| Barcelonès       | 3.410.348,8     | 1.546.871,9               | 45,4 | 185.019,1                | 5,4  | 1.678.457,8      | 49,2 | 1.863.476,9     |
| Berguedà         | 496.210,2       | 141.698,6                 | 28,6 | 27.671,1                 | 5,6  | 326.840,4        | 65,9 | 354.511,5       |
| Cerdanya         | 386.208,4       | 209.999,1                 | 54,4 | 22.324,7                 | 5,8  | 153.884,6        | 39,8 | 176.209,3       |
| Conca de Barberà | 605.492,5       | 351.213,2                 | 58,0 | 23.290,7                 | 3,8  | 230.988,6        | 38,1 | 254.279,3       |

| Comarca         | Drets liquidats | Resultes exerc.<br>anterior | %    | Fons de<br>Cooperació Local | %    | Altres ingressos | %    | Total<br>ingressos |
|-----------------|-----------------|-----------------------------|------|-----------------------------|------|------------------|------|--------------------|
| Garraf          | 254.564,6       | 75.083,8                    | 29,5 | 36.510,2                    | 14,3 | 142.970,7        | 56,2 | 179.480,9          |
| Garrigues       |                 |                             |      | 24.239,3                    |      |                  |      |                    |
| Garrotxa        | 1.089.898,7     | 480.074,8                   | 44,0 | 25.501,1                    | 2,3  | 584.322,7        | 53,6 | 609.823,8          |
| Gironès         | 565.094,7       | 98.765,3                    | 17,5 | 41.930,1                    | 7,4  | 424.399,3        | 75,1 | 466.329,4          |
| Maresme         | 1.403.830,4     | 480.928,7                   | 34,3 | 50.441,4                    | 3,6  | 872.460,3        | 62,1 | 922.901,7          |
| Montsià         | 541.262,7       | 326.146,8                   | 60,3 | 25.919,5                    | 4,8  | 189.196,4        | 35,0 | 215.115,9          |
| Noguera         | 854.005,6       | 286.325,8                   | 33,5 | 30.395,9                    | 3,6  | 537.283,9        | 62,9 | 567.679,8          |
| Osona           | 991.535,3       | 368.581,9                   | 37,2 | 45.269,6                    | 4,6  | 558.609,5        | 56,3 | 622.953,4          |
| Pallars Jussà   | 542.533,6       | 325.490,1                   | 60,0 | 26.530,6                    | 4,9  | 190.512,9        | 35,1 | 217.043,5          |
| Pallars Sobirà  | 501.217,2       | 253.656                     | 50,6 | 26.351,6                    | 5,3  | 221.209,5        | 44,1 | 247.561,1          |
| Pla d'Urgell    | 470.788,5       | 257.546,6                   | 54,7 | 22.053,6                    | 4,7  | 191.188,3        | 40,6 | 213.241,9          |
| Pla de l'Estany | 307.971,8       | 57.842,6                    | 18,8 | 21.354,9                    | 6,9  | 228.774,3        | 74,3 | 250.129,2          |
| Priorat         |                 |                             |      | 21.909,3                    |      |                  |      |                    |
| Ribera d'Ebre   | 537.038,1       | 211.577,6                   | 39,4 | 24.602,3                    | 4,6  | 300.858,2        | 56,0 | 325.460,5          |
| Ripollès        | 743.218,3       | 196.848,7                   | 26,5 | 25.639,1                    | 3,4  | 520.730,6        | 70,1 | 546.369,7          |
| Segarra         |                 |                             |      | 23.605,5                    |      |                  |      |                    |
| Segrià          | 698.494,1       | 326.487,1                   | 46,7 | 48.788,1                    | 7,0  | 323.218,9        | 46,3 | 372.007            |
| Selva           | 1.053.556,7     | 313.939,8                   | 29,8 | 42.239,4                    | 4,0  | 697.377,5        | 66,2 | 739.616,9          |
| Solsonès        | 399.173,2       | 231.171,6                   | 57,9 | 24.728,6                    | 6,2  | 143.273          | 35,9 | 168.001,6          |

| Comarca           | Drets liquidats | Resultes exerc.<br>anteriora | %    | Fons de<br>Cooperació Local | %   | Altres ingressos | %    | Total<br>ingressos |
|-------------------|-----------------|------------------------------|------|-----------------------------|-----|------------------|------|--------------------|
| Tarragonès        | 975.436,5       | 546.443,3                    | 56,0 | 42.230,8                    | 4,3 | 386.762,4        | 39,7 | 428.993,2          |
| Terra Alta        | 480.008,8       | 268.744,9                    | 56,0 | 23.473,6                    | 4,9 | 187.790,3        | 39,1 | 211.263,9          |
| Urgell            | 517.560,3       | 129.869,7                    | 25,1 | 23.690,7                    | 4,6 | 363.999,9        | 70,3 | 387.690,6          |
| Val d'Aran        |                 |                              |      | 22.335,5                    |     |                  |      |                    |
| Vallès Occidental | 1.436.754,0     | 251.341,9                    | 17,5 | 74.124,5                    | 5,2 | 1.111.287,6      | 77,3 | 1.185.412,1        |
| Vallès Oriental   | 761.710,8       | 414.223,4                    | 54,4 | 51.077,3                    | 6,7 | 296.410,1        | 38,9 | 347.487,4          |
| TOTAL             | 27.409.152,9    | 10.357.913,2                 | 37,8 | 1.543.283,3                 | 5,6 | 15.507.956,4     | 56,6 | 17.051.239,7       |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte General de les Corporacions Locals de 1991*, Barcelona, 1993.

L'anàlisi d'alguns aspectes dels pressupostos de les comarques no té, en aquest treball, per descomptat, cap finalitat fiscalitzadora, sinó que es limita a explicar quins són els recursos de les comarques i com poden utilitzar-los, dintre del seu marc legal específic. En els càlculs de les taules següents es prescindeix, pels motius que s'han exposat abans, de les resultes dels exercicis tancats. Probablement d'aquesta manera és més entenedor, i dóna una visió més ajustada dels recursos disponibles per programar les activitats. En 1991, les resultes dels exercicis tancats van constituir un 37,8% dels ingressos dels consells comarcals.

També és important destacar el percentatge dels ingressos obtinguts del Fons de Cooperació Local: només un 9,1% del total, excloses les resultes. Aquest fet demostra, per una part, el dinamisme de molts consells comarcals per cercar recursos per a les seves activitats, i per l'altra, la petita proporció que representen els recursos no condicionats.

**Taula núm. 26**

**Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya. Ingressos 1991 (milers de pta). Dades relatives.**

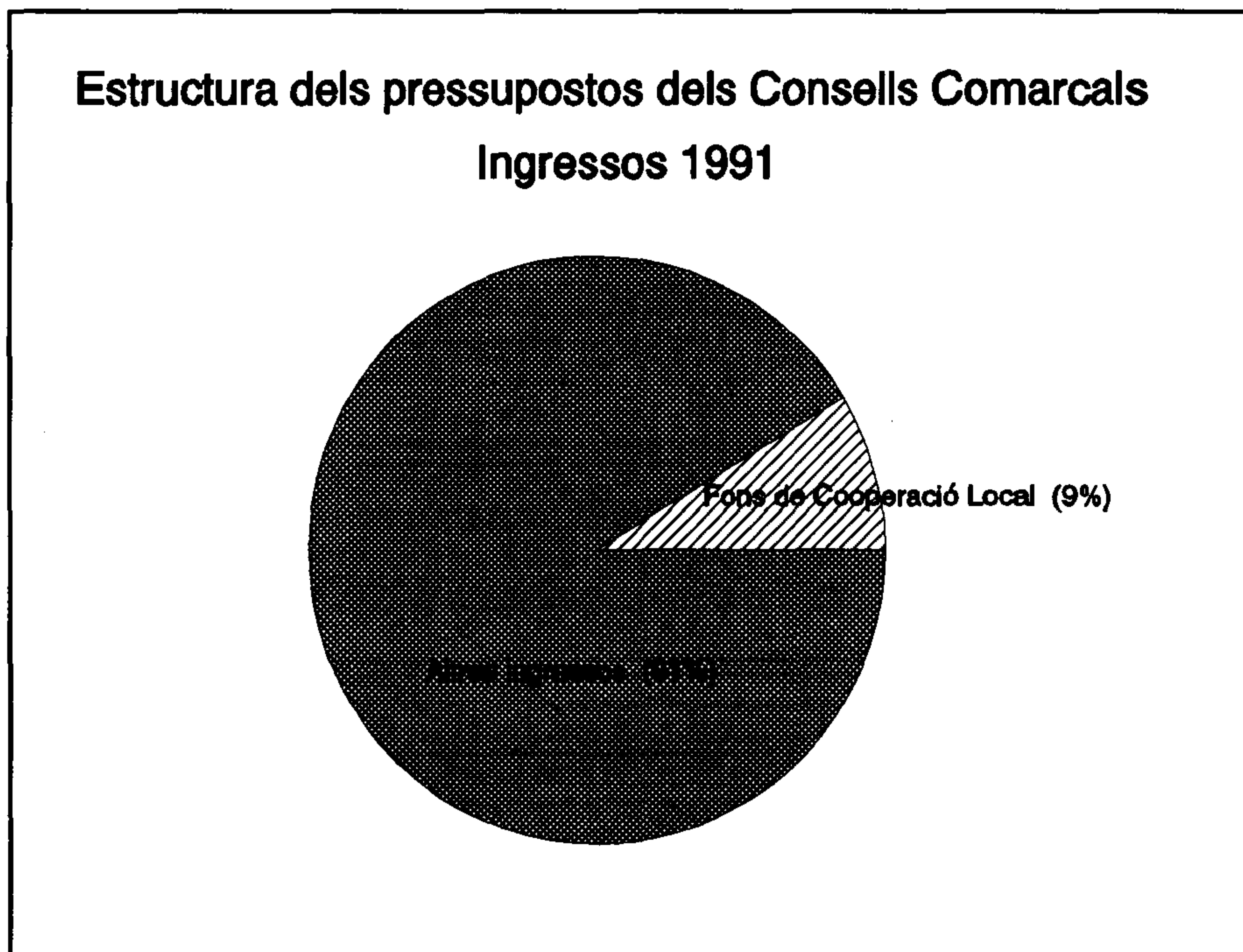
| Comarca        | Fons de Cooperació Local | %    | Altres ingressos | %    | Habitants 1991 | Pta/hab | Núm. de municipis | Pta/municipi | Total ingressos |
|----------------|--------------------------|------|------------------|------|----------------|---------|-------------------|--------------|-----------------|
| Alt Camp       | 23.709,6                 | 6,3  | 350.739,5        | 93,7 | 34.016         | 11,0    | 23                | 16.280,4     | 374.449,1       |
| Alt Empordà    | 43.776,1                 | 9,1  | 438.115,2        | 90,9 | 90.755         | 5,3     | 68                | 7.086,6      | 481.891,3       |
| Alt Penedès    | 38.452,1                 | 12,9 | 259.339,9        | 87,1 | 69.863         | 4,3     | 27                | 11.029,4     | 297.792,6       |
| Alt Urgell     | 27.721,8                 | 3,4  | 798.065,1        | 96,6 | 19.010         | 43,4    | 19                | 43.462,5     | 825.786,9       |
| Alta Ribagorça | 21.111,6                 |      |                  |      | 3.514          |         | 3                 |              |                 |
| Anoia          | 40.777,2                 |      |                  |      | 82.450         |         | 33                |              |                 |
| Bages          | 47.711,6                 | 9,4  | 461.745,4        | 90,6 | 152.177        | 3,3     | 35                | 14.555,9     | 509.457         |
| Baix Camp      | 42.681,1                 | 12,2 | 306.115,4        | 87,8 | 131.599        | 2,7     | 28                | 12.457,0     | 348.796,5       |
| Baix Ebre      | 28.131,9                 | 6,6  | 397.090,2        | 93,4 | 64.645         | 6,6     | 14                | 30.373,0     | 425.222,1       |
| Baix Empordà   | 40.139,2                 | 7,4  | 505.335,4        | 92,6 | 89.930         | 6,1     | 36                | 15.152,1     | 545.474,6       |
| Baix Llobregat | 71.189,5                 | 7,0  | 944.977,7        | 93,0 | 610.192        | 1,7     | 29                | 35.040,2     | 1.016.167,2     |
| Baix Penedès   | 34.633,5                 | 9,3  | 337.602,7        | 90,7 | 38.080         | 9,8     | 14                | 26.588,3     | 372.236,2       |
| Barcelonès     | 185.019,1                | 9,9  | 1.678.457,8      | 90,1 | 2.302.137      | 0,8     | 5                 | 372.695,4    | 1.863.476,9     |
| Berguedà       | 27.671,1                 | 7,8  | 326.840,4        | 92,2 | 38.965         | 9,1     | 30                | 11.817,1     | 354.511,5       |

| Comarca          | Fons de Cooperació Local | %    | Altres ingressos | %    | Habitants 1991 | Pta/hab | Núm. de municipis | Pta/municipi | Total ingressos |
|------------------|--------------------------|------|------------------|------|----------------|---------|-------------------|--------------|-----------------|
| Cerdanya         | 22.324,7                 | 12,7 | 153.884,6        | 87,3 | 12.396         | 14,2    | 16                | 11.013,1     | 176.209,3       |
| Conca de Barberà | 23.290,7                 | 9,2  | 230.988,6        | 90,8 | 18.001         | 14,1    | 22                | 11.558,2     | 254.279,3       |
| Garraf           | 36.510,2                 | 20,3 | 142.970,7        | 79,7 | 76.915         | 2,3     | 6                 | 29.913,5     | 179.480,9       |
| Garrigues        | 24.239,3                 |      |                  |      | 19.429         |         | 24                |              |                 |
| Garrotxa         | 25.501,1                 | 4,2  | 584.322,7        | 95,8 | 46.060         | 13,2    | 21                | 29.039,2     | 609.823,8       |
| Gironès          | 41.930,1                 | 9,0  | 424.399,3        | 91,0 | 125.875        | 3,7     | 27                | 17.271,5     | 466.329,4       |
| Maresme          | 50.441,4                 | 5,5  | 872.460,3        | 94,5 | 293.103        | 3,1     | 30                | 30.763,4     | 922.901,7       |
| Montsià          | 25.919,5                 | 12,0 | 189.196,4        | 88,0 | 54.307         | 4,0     | 12                | 17.926,3     | 215.115,9       |
| Noguera          | 30.395,9                 | 5,4  | 537.283,9        | 94,6 | 34.782         | 16,3    | 30                | 18.922,7     | 567.679,8       |
| Osona            | 45.269,6                 | 7,5  | 558.609,5        | 92,5 | 117.442        | 5,1     | 50                | 12.077,6     | 622.953,4       |
| Pallars Jussà    | 26.530,6                 | 12,2 | 190.512,9        | 87,8 | 12.860         | 16,9    | 14                | 15.503,1     | 217.043,5       |
| Pallars Sobirà   | 26.351,6                 | 10,6 | 221.209,5        | 89,4 | 5.418          | 45,7    | 15                | 16.504,1     | 247.561,1       |
| Pla d'Urgell     | 22.053,6                 | 10,3 | 191.188,3        | 89,7 | 28.802         | 7,4     | 16                | 13.327,6     | 213.241,9       |
| Pla de l'Estany  | 21.354,9                 | 8,5  | 228.774,3        | 91,5 | 21.072         | 11,9    | 11                | 22.739,0     | 250.129,2       |
| Priorat          | 21.909,3                 |      |                  |      | 9.475          |         | 23                |              |                 |
| Ribera d'Ebre    | 24.552,3                 | 7,5  | 300.858,2        | 92,4 | 23.055         | 14,1    | 14                | 23.247,2     | 325.460,5       |
| Ripollès         | 25.639,1                 | 4,7  | 520.730,6        | 95,3 | 27.167         | 20,1    | 19                | 28.756,3     | 546.369,7       |

| Comarca         | Fons de Cooperació Local | %    | Altres ingressos | %    | Habitants 1991 | Pta/hab | Núm. de municipis | Pta/municipi | Total ingressos |
|-----------------|--------------------------|------|------------------|------|----------------|---------|-------------------|--------------|-----------------|
| Segarra         | 23.605,5                 |      |                  |      | 17.040         |         | 21                |              |                 |
| Segrià          | 48.788,1                 | 13,1 | 323.218,9        | 86,9 | 162.904        | 2,3     | 38                | 9.789,7      | 372.007         |
| Selva           | 42.239,4                 | 5,7  | 697.377,5        | 94,3 | 98.255         | 7,5     | 26                | 28.446,8     | 739.616,9       |
| Solsonès        | 24.728,6                 | 14,7 | 143.273          | 85,3 | 10.792         | 15,6    | 15                | 11.200,1     | 168.001,6       |
| Tarragonès      | 42.230,8                 | 9,8  | 386.762,4        | 90,2 | 155.881        | 2,8     | 21                | 20.428,2     | 428.993,2       |
| Terra Alta      | 23.473,6                 | 11,1 | 187.790,3        | 88,9 | 12.945         | 16,3    | 12                | 17.605,3     | 211.263,9       |
| Urgell          | 23.690,7                 | 6,1  | 363.999,9        | 93,9 | 29.789         | 13,0    | 20                | 19.384,5     | 387.690,6       |
| Val d'Aran      | 22.335,5                 |      |                  |      | 6.184          |         | 9                 |              |                 |
| V. Occidental   | 74.124,5                 | 6,3  | 1.811.287,6      | 52,8 | 649.699        | 1,8     | 22                | 53.882,4     | 1.185.412,1     |
| Vallès Oriental | 51.077,3                 | 14,7 | 296.410,1        | 85,3 | 262.513        | 1,3     | 43                | 8.081,1      | 347.487,4       |
| TOTAL           | 1.543.283,3              | 9,1  | 15.507.956,4     | 90,9 | 6.059.494,0    | 2,8     | 941,0             | 18.120,3     | 17.051.239,7    |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte General de les Corporacions Locals de 1991*, Barcelona, 1993.

### Gràfic núm. 3



Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

A continuació es presenta l'estructura dels ingressos dels consells comarcals, per capítols. Si exceptuem, com anem fent en aquest treball, les resultes dels exercicis tancats (capítol 0), els capítols del pressupost d'ingressos dels consells comarcals tenen genèricament les característiques següents:

El Capítol 1 (Impostos directes) així com el capítol 2 (Impostos indirectes) són inexistents, ja que, com s'ha vist, la legislació vigent no preveu que els consells comarcals puguin tenir impostos propis.

El Capítol 3 (Taxes i altres ingressos) sí que existeix en alguns consells comarcals, aquells que han establert taxes per prestar algun servei. Poden ser de naturalesa variable, tant de règim local (recollida

d'escombraries, per exemple) o purament administrativa (matrícules per oposicions, fotocòpies, etc.).

El Capítol 4 (Transferències corrents) són els ingressos rebuts per transferències amb un major o menor grau de condicionament. Per exemple, el Fons de Cooperació Local de Catalunya, els recursos per als serveis a l'estudi (transport escolar, beques de menjador, etc.) o per fer treballs tècnics diversos.

El Capítol 5 (Ingressos patrimonials) el constitueixen fonamentalment els interessos de capital dipositat a entitats bancàries, etc.

El Capítol 6 (Alienació d'inversions reals) comprèn els ingressos per alienació de patrimoni, per imposicions de servituds, etc.

El Capítol 7 (Transferències de capital) el formen subvencions per invertir en béns no fungibles.

El Capítol 8 (Variació d'actius financers) són els ingressos per recuperació de préstecs i bestretes.

Finalment, el Capítol 9 (Variació de passius financers) el constitueixen els ingressos per crèdits.

Taula núm. 27

Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya. Ingressos 1991 (milers de pta). Per capítols i operacions.

| Comarca          | Operacions corrents |           |           |           |           |           |      | Operacions de capital |             |             |      | Operacions financeres |           |          |     | Total ingressos |
|------------------|---------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|------|-----------------------|-------------|-------------|------|-----------------------|-----------|----------|-----|-----------------|
|                  | Capítol 1           | Capítol 2 | Capítol 3 | Capítol 4 | Capítol 5 | Total     | %    | Capítol 6             | Capítol 7   | Total       | %    | Capítol 8             | Capítol 9 | Total    | %   |                 |
| Alt Camp         | 0                   | 0         | 49,3      | 133.855,1 | 20.419,2  | 154.323,6 | 41,2 | 0                     | 220.125,5   | 220.125,5   | 58,8 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 374.449,1       |
| Alt Empordà      | 0                   | 0         | 84.900,5  | 255.261,1 | 20.984,4  | 361.146,0 | 74,9 | 0                     | 120.745,2   | 120.745,2   | 25,1 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 481.891,3       |
| Alt Penedès      | 0                   | 0         | 18.297,9  | 107.718,5 | 11.938,6  | 137.955,0 | 46,3 | 0                     | 159.837,6   | 159.837,6   | 53,7 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 297.792,6       |
| Alt Urgell       | 0                   | 0         | 7.408,6   | 89.452,9  | 4.717,1   | 101.578,6 | 12,3 | 0                     | 724.208,3   | 724.208,3   | 87,7 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 825.786,9       |
| Alta Ribagorça   |                     |           |           |           |           |           |      |                       |             |             |      |                       |           |          |     |                 |
| Anoia            |                     |           |           |           |           |           |      |                       |             |             |      |                       |           |          |     |                 |
| Bages            | 0                   | 0         | 200,7     | 238.597,1 | 10.138,6  | 248.936,4 | 48,9 | 0                     | 240.520,7   | 240.520,7   | 47,2 | 0                     | 20.000    | 20.000,0 | 3,9 | 509.457         |
| Baix Camp        | 0                   | 0         | 2.282,3   | 200.981,3 | 31.065,4  | 234.329,0 | 67,2 | 0                     | 113.967,4   | 113.967,4   | 32,7 | 500                   | 0         | 500,0    | 0,1 | 348.796,5       |
| Baix Ebre        | 0                   | 0         | 0         | 166.578,4 | 14.476,3  | 181.054,7 | 42,6 | 0                     | 210.254,2   | 210.254,2   | 49,4 | 0                     | 33.913,2  | 33.913,2 | 8,0 | 425.222,1       |
| Baix Empordà     | 0                   | 0         | 2.445     | 150.906,5 | 10.517,3  | 163.868,8 | 30,0 | 0                     | 381.605,8   | 381.605,8   | 70,0 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 545.474,6       |
| Baix Llobregat   | 0                   | 0         | 0         | 488.979,9 | 63.474,4  | 552.454,3 | 54,4 | 0                     | 463.712,8   | 463.712,8   | 45,6 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 1.016.167,2     |
| Baix Penedès     | 0                   | 0         | 10.463,6  | 245.012,3 | 13.680,6  | 269.156,5 | 72,3 | 0                     | 103.079,6   | 103.079,6   | 27,7 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 372.236,2       |
| Barcelonès       | 0                   | 0         | 7         | 185.019,1 | 14.735,6  | 199.761,7 | 10,7 | 11.294,3              | 1.652.420,8 | 1.663.715,1 | 89,3 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 1.863.476,9     |
| Berguedà         | 0                   | 0         | 2.395,7   | 144.164,7 | 5.797,2   | 152.357,6 | 43,0 | 0                     | 187.153,9   | 187.153,9   | 52,8 | 0                     | 15.000    | 15.000,0 | 4,2 | 354.511,5       |
| Cerdanya         | 0                   | 0         | 2.105,4   | 49.058,1  | 9.571,6   | 60.735,1  | 34,5 | 0                     | 115.474,1   | 115.474,1   | 65,5 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 176.209,3       |
| Conca de Barberà | 0                   | 0         | 19        | 108.628,6 | 19.666,7  | 128.314,3 | 50,5 | 0                     | 125.965     | 125.965,0   | 49,5 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 254.279,3       |
| Garraf           | 0                   | 0         | 0         | 174.260,7 | 4.220,2   | 178.480,9 | 99,4 | 0                     | 0           | 0,0         | 0,0  | 1.000                 | 0         | 1.000,0  | 0,6 | 179.480,9       |
| Garrigues        |                     |           |           |           |           |           |      |                       |             |             |      |                       |           |          |     |                 |
| Garrotxa         | 0                   | 0         | 15.401,8  | 318.786,5 | 16.594,8  | 350.783,1 | 57,5 | 0                     | 238.530,1   | 238.530,1   | 39,1 | 0                     | 20.512,5  | 20.512,5 | 3,4 | 609.823,8       |
| Gironès          | 0                   | 0         | 10.703,3  | 187.384,8 | 7.633,6   | 205.721,7 | 44,1 | 0                     | 260.207,7   | 260.207,7   | 55,8 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 466.329,4       |
| Maresme          | 0                   | 0         | 29,4      | 684.473,5 | 9.405,7   | 693.908,6 | 75,2 | 0                     | 228.993     | 228.993,0   | 24,8 | 0                     | 0         | 0,0      | 0,0 | 922.901,7       |

| Comarca         | Operacions corrents |           |           |             |           |             |      | Operacions de capital |             |             |      | Operacions financeres |           |           |      | Total ingressos |
|-----------------|---------------------|-----------|-----------|-------------|-----------|-------------|------|-----------------------|-------------|-------------|------|-----------------------|-----------|-----------|------|-----------------|
|                 | Capítol 1           | Capítol 2 | Capítol 3 | Capítol 4   | Capítol 5 | Total       | %    | Capítol 6             | Capítol 7   | Total       | %    | Capítol 8             | Capítol 9 | Total     | %    |                 |
| Montsià         | 0                   | 0         | 2.270,2   | 142.164,3   | 10.736,3  | 155.170,8   | 72,1 | 0                     | 29.022,6    | 29.022,6    | 13,5 | 5.992,5               | 25.000    | 30.992,5  | 14,4 | 215.115,9       |
| Noguera         | 0                   | 0         | 0         | 76.988,6    | 10.135,3  | 87.123,9    | 15,3 | 0                     | 465.555,9   | 465.555,9   | 82,0 | 0                     | 15.000    | 15.000,0  | 2,6  | 567.679,8       |
| Osona           | 0                   | 0         | 0         | 398.023,7   | 18.193,9  | 416.217,6   | 68,9 | 0                     | 187.661,5   | 187.661,5   | 31,1 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 603.879,1       |
| Pallars Jussà   | 0                   | 0         | 28.141,5  | 90.707,4    | 5.616,8   | 124.465,7   | 57,3 | 0                     | 92.577,9    | 92.577,9    | 42,7 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 217.043,5       |
| Pallars Sobirà  | 0                   | 0         | 372,4     | 127.128,7   | 5.112,1   | 132.613,2   | 53,6 | 0                     | 114.948     | 114.948,0   | 46,4 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 247.561,1       |
| Pla d'Urgell    | 0                   | 0         | 707       | 139.122     | 2.075,3   | 141.904,3   | 66,5 | 0                     | 56.337,5    | 56.337,5    | 26,4 | 0                     | 15.000    | 15.000,0  | 7,0  | 213.241,9       |
| Pla de l'Estany | 0                   | 0         | 46.715,8  | 108.423,1   | 5.079,4   | 160.218,3   | 64,1 | 0                     | 89.568,8    | 89.568,8    | 35,8 | 342,2                 | 0         | 342,2     | 0,1  | 250.129,2       |
| Priorat         |                     |           |           |             |           |             |      |                       |             |             |      |                       |           |           |      |                 |
| Ribera d'Ebre   | 0                   | 0         | 3.009,2   | 126.597     | 16.471,4  | 146.077,6   | 44,9 | 0                     | 179.382,9   | 179.382,9   | 55,1 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 325.460,5       |
| Ripollès        | 0                   | 0         | 6.753,7   | 179.605,5   | 6.728,5   | 193.087,7   | 35,3 | 8.955,8               | 339.326,2   | 348.282,0   | 63,7 | 5.000                 | 0         | 5.000,0   | 0,9  | 546.369,7       |
| Segarra         |                     |           |           |             |           |             |      |                       |             |             |      |                       |           |           |      |                 |
| Segrià          | 0                   | 0         | 0         | 222.989,8   | 11.671    | 234.660,8   | 63,1 | 0                     | 137.400,2   | 137.400,2   | 36,9 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 372.007         |
| Selva           | 0                   | 0         | 3.977,9   | 251.742,9   | 5.903,1   | 261.623,9   | 35,4 | 0                     | 477.992,9   | 477.992,9   | 64,6 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 739.616,9       |
| Solsonès        | 0                   | 0         | 459,4     | 78.901,1    | 7.231,8   | 86.592,3    | 51,5 | 0                     | 66.409,3    | 66.409,3    | 39,5 | 0                     | 15.000    | 15.000,0  | 8,9  | 168.001,6       |
| Tarragonès      | 0                   | 0         | 1.523,8   | 295.979,1   | 20.990,4  | 318.493,3   | 74,2 | 0                     | 100.500     | 100.500,0   | 23,4 | 0                     | 10.000    | 10.000,0  | 2,3  | 428.993,2       |
| Terra Alta      | 0                   | 0         | 2.361,8   | 130.784,7   | 19.415    | 152.561,5   | 72,2 | 0                     | 58.702,5    | 58.702,5    | 27,8 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 211.263,9       |
| Urgell          | 0                   | 0         | 33.892,1  | 93.979,4    | 2.587     | 130.458,5   | 33,7 | 0                     | 255.232     | 255.232,0   | 65,8 | 0                     | 2.000     | 2.000,0   | 0,5  | 387.690,6       |
| Val d'Aran      |                     |           |           |             |           |             |      |                       |             |             |      |                       |           |           |      |                 |
| V. Occidental   | 0                   | 0         | 624,1     | 604.409,1   | 12.623,6  | 617.656,8   | 52,1 | 687                   | 567.068,4   | 567.755,4   | 47,9 | 0                     | 0         | 0,0       | 0,0  | 1.185.412,1     |
| Vallès Oriental | 0                   | 0         | 9.796,8   | 194.764,9   | 7.442,7   | 212.004,4   | 61,0 | 0                     | 30.182,2    | 30.182,2    | 8,7  | 0                     | 110.300,8 | 110.300,8 | 31,7 | 347.487,4       |
| TOTAL           | 0,0                 | 0,0       | 297.315,2 | 7.191.430,4 | 457.050,9 | 7.941.140,8 |      | 20.937,1              | 8.574.603,8 | 8.815.607,8 |      | 12.834,7              | 281.726,5 | 294.491,2 |      | 7.051.239,7     |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

Taula núm. 28

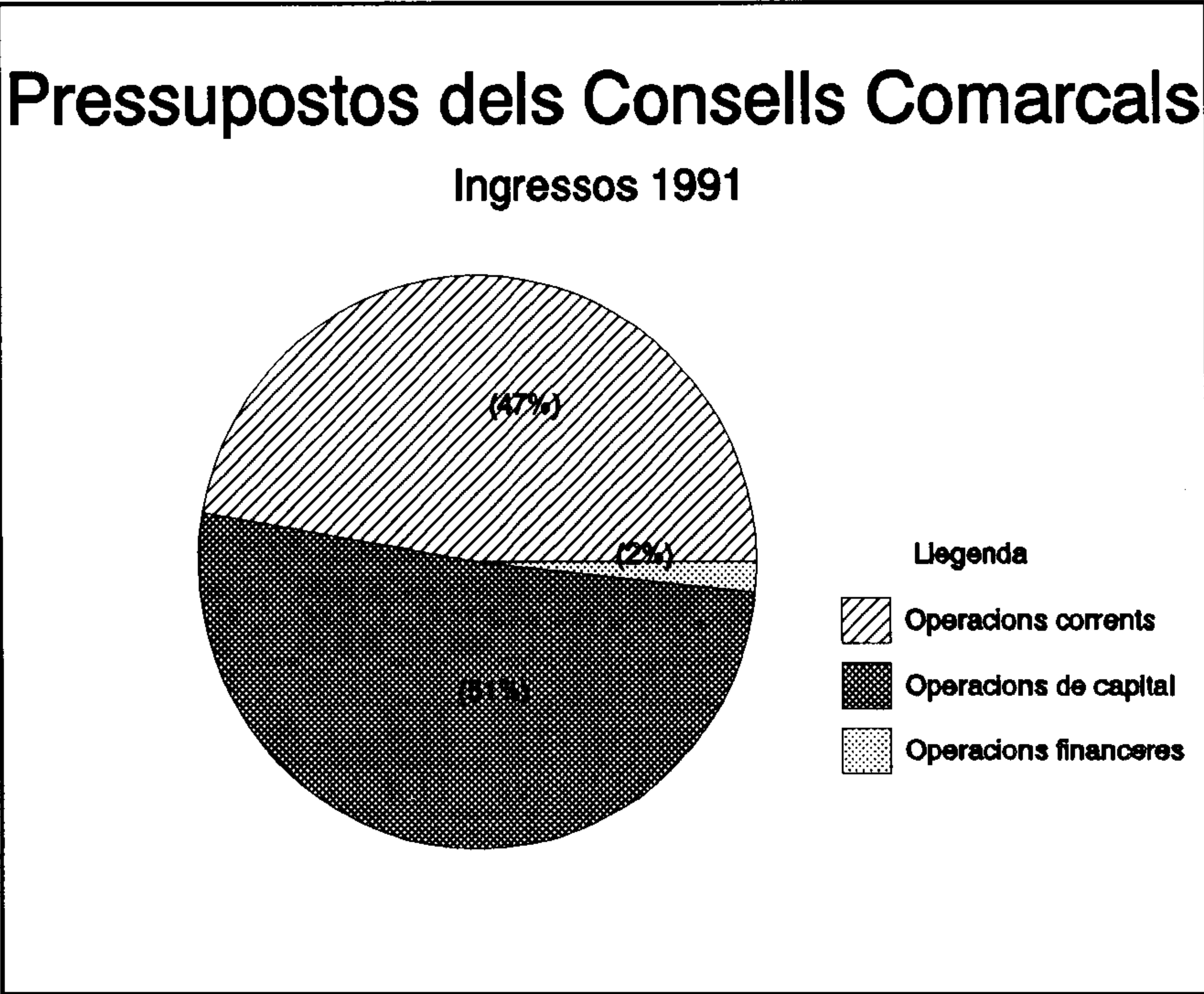
Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya (1991) (milers de pta). Anàlisi ingressos/despeses per capítols.

| Comarca          | Ingressos Op. corrents (Cap. 1 al 5) | FUNCIONAMENT       |                    |                   | INVERSIONS         |                    |                   | DESPESES FINANCERES |                    | TRANSFERÈNCIES ALTRES ENS |                   | Total ingressos |
|------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------|-------------------|---------------------|--------------------|---------------------------|-------------------|-----------------|
|                  |                                      | Despeses Capítol 1 | Despeses Capítol 2 | Despeses Cap. 1+2 | Despeses Capítol 6 | Despeses Capítol 7 | Despeses Cap. 6+7 | Despeses Capítol 3  | Despeses Capítol 9 | Despeses Capítol 4        | Despeses Cap. 4+7 |                 |
| Alt Camp         | 154.323,6                            | 46.636,3           | 32.578,7           | 79.215,0          | 24.645             | 218.125,4          | 242.770,4         | 35,1                | 3.000              | 63.800,1                  | 281.925,5         | 374.449,1       |
| Alt Empordà      | 361.146,1                            | 48.859,2           | 155.228,1          | 204.087,3         | 138.615            | 98.002,1           | 236.617,1         | 1.737,7             | 1.005,2            | 6.039,9                   | 104.042,0         | 481.891,3       |
| Alt Penedès      | 137.955                              | 42.906,5           | 45.772,4           | 88.678,9          | 46.964,9           | 56.726,8           | 103.691,7         | 699,7               | 8.283,8            | 39.605,2                  | 96.332,0          | 297.792,6       |
| Alt Urgell       | 101.578,6                            | 44.476,5           | 55.160             | 99.636,5          | 478.766,8          | 242.703,4          | 721.470,2         | 1.046,3             | 3.991,3            | 5.339,8                   | 248.043,2         | 825.786,9       |
| Alta Ribagorça   |                                      |                    |                    |                   |                    |                    |                   |                     |                    |                           |                   |                 |
| Anoia            |                                      |                    |                    |                   |                    |                    |                   |                     |                    |                           |                   |                 |
| Bages            | 248.936,3                            | 39.558,5           | 125.995,1          | 165.553,6         | 3.799,7            | 240.520,7          | 244.320,4         | 1.035,8             | 20.000             | 103.618,1                 | 344.138,8         | 509.457         |
| Baix Camp        | 234.329,1                            | 68.700,1           | 81.149,6           | 149.849,7         | 13.670             | 86.575,4           | 100.245,4         | 0                   | 0                  | 113.478,2                 | 200.053,6         | 348.796,5       |
| Baix Ebre        | 181.054,8                            | 70.251,3           | 35.759,5           | 106.010,8         | 42.741,2           | 210.252,7          | 252.993,9         | 2.252,8             | 4.781,4            | 69.243,8                  | 279.496,5         | 425.222,1       |
| Baix Empordà     | 163.868,8                            | 30.765,9           | 86.069,7           | 116.835,6         | 10.486,8           | 381.605,8          | 392.092,6         | 0                   | 0                  | 56.104,7                  | 437.710,5         | 545.474,6       |
| Baix Llobregat   | 552.454,4                            | 63.252,9           | 219.571            | 282.823,9         | 12.118,9           | 456.925,4          | 469.044,3         | 0                   | 0                  | 167.069,9                 | 623.995,3         | 1.016.167,2     |
| Baix Penedès     | 269.156,5                            | 76.970,9           | 51.871,5           | 128.842,4         | 16.878,3           | 39.581,4           | 56.459,7          | 1.602,8             | 3.825,8            | 59.217,3                  | 98.798,7          | 372.236,2       |
| Barcelonès       | 199.761,7                            | 7.989,6            | 1.285,3            | 9.274,9           | 11.737,7           | 773.344            | 785.081,7         | 154.613,3           | 0                  | 100                       | 773.444,0         | 1.863.476,9     |
| Berguedà         | 152.357,6                            | 14.749,3           | 81.299,4           | 96.048,7          | 22.600,3           | 187.153,9          | 209.754,2         | 3.232,6             | 4.138,3            | 46.704,4                  | 233.858,3         | 354.511,5       |
| Cerdanya         | 60.735,2                             | 16.617,7           | 27.291             | 43.908,7          | 60,5               | 115.474,1          | 115.534,6         | 0                   | 0                  | 7.690,8                   | 123.164,9         | 176.209,3       |
| Conca de Barberà | 128.314,3                            | 34.251,8           | 18.742,1           | 52.993,9          | 28.035             | 138.960            | 166.995,0         | 0                   | 3.000              | 30.467,7                  | 169.427,7         | 254.279,3       |
| Garraf           | 178.480,9                            | 14.603,5           | 21.312,3           | 35.915,8          | 2.098,3            | 0                  | 2.098,3           | 0                   | 0                  | 162.495,6                 | 162.495,6         | 179.480,9       |
| Garrigues        |                                      |                    |                    |                   |                    |                    |                   |                     |                    |                           |                   |                 |
| Garrotxa         | 350.781,2                            | 80.121,4           | 205.630,5          | 285.751,9         | 107.969,1          | 144.483,6          | 252.452,7         | 12.953,6            | 6.992,9            | 46.479                    | 190.962,6         | 609.823,8       |
| Gironès          | 206.121,7                            | 52.898,5           | 107.573,9          | 160.472,4         | 123.741,6          | 146.100,3          | 269.841,9         | 2,0                 | 0                  | 13.911                    | 160.011,3         | 466.329,4       |
| Maresme          | 693.908,6                            | 35.052,3           | 133.180,9          | 168.233,2         | 436.101,7          | 228.993            | 665.094,7         | 1.376,1             | 2.466,2            | 88.597,5                  | 317.590,5         | 922.901,7       |

| Comarca         | Ingressos Op. cor-<br>rents (Cap. 1 al 5) | FUNCIONAMENT          |                       |                      | INVERSIONS            |                       |                      | DESPESES FINANCERES   |                       | TRANSFERÈNCIES<br>ALTRES ENS |                      | Total ingressos |
|-----------------|-------------------------------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|------------------------------|----------------------|-----------------|
|                 |                                           | Despeses<br>Capítol 1 | Despeses<br>Capítol 2 | Despeses<br>Cap. 1+2 | Despeses<br>Capítol 6 | Despeses<br>Capítol 7 | Despeses<br>Cap. 6+7 | Despeses<br>Capítol 3 | Despeses<br>Capítol 9 | Despeses<br>Capítol 4        | Despeses<br>Cap. 4+7 |                 |
| Montsià         | 155.170,8                                 | 58.525,2              | 15.441                | 73.966,2             | 86.996,5              | 21.198,4              | 108.194,9            | 3.000                 | 3.882,5               | 41.719,8                     | 62.918,2             | 215.115,9       |
| Noguera         | 87.123,9                                  | 32.379,7              | 30.920                | 63.299,7             | 133.481               | 344.104,3             | 477.585,3            | 690,4                 | 1.477,2               | 14.661,6                     | 358.765,9            | 567.679,8       |
| Osona           | 416.217,6                                 | 43.080,2              | 249.659,5             | 292.739,7            | 54.696,3              | 184.029,5             | 238.725,8            | 0                     | 0                     | 78.830,4                     | 262.859,9            | 603.879,1       |
| Pallars Jussà   | 124.465,6                                 | 61.848                | 53.833,5              | 115.681,5            | 43.709,3              | 42.974,9              | 86.684,2             | 483,3                 | 1.218,7               | 5.193,8                      | 48.168,7             | 217.043,5       |
| Pallars Sobirà  | 132.613,2                                 | 41.463,1              | 45.268                | 86.731,1             | 59.383,4              | 60.252                | 119.635,4            | 0                     | 0                     | 43.571,3                     | 103.823,3            | 247.561,1       |
| Pla d'Urgell    | 141.904,4                                 | 77.662,1              | 44.373,9              | 122.036,0            | 40.038,3              | 62.982,6              | 103.020,9            | 963,4                 | 833                   | 5.596,2                      | 68.578,8             | 213.241,9       |
| Pla de l'Estany | 160.218,2                                 | 77.699                | 28.870,3              | 106.569,3            | 38.633,1              | 23.976,6              | 62.609,7             | 3.159,6               | 2.262                 | 18.678,3                     | 42.654,9             | 250.129,2       |
| Priorat         |                                           |                       |                       |                      |                       |                       |                      |                       |                       |                              |                      |                 |
| Ribera d'Ebre   | 146.077,6                                 | 51.013,7              | 29.008,1              | 80.021,8             | 56.913,2              | 151.616,9             | 208.530,1            | 0                     | 3.000                 | 31.305,5                     | 182.922,4            | 325.460,5       |
| Ripollès        | 193.087,7                                 | 37.254,3              | 100.789,2             | 138.043,5            | 248.625,6             | 123.234,4             | 371.860,0            | 1.187,9               | 2.087                 | 8.870,8                      | 132.105,2            | 546.369,7       |
| Segarra         |                                           |                       |                       |                      |                       |                       |                      |                       |                       |                              |                      |                 |
| Segrià          | 234.606,8                                 | 77.253,4              | 120.433,7             | 197.687,1            | 0                     | 87.036,4              | 87.036,4             | 0                     | 330                   | 13.375,7                     | 100.412,1            | 372.007         |
| Selva           | 261.624                                   | 59.335,9              | 73.864                | 133.199,9            | 199.988,5             | 203.659,5             | 403.648,0            | 2.028,5               | 0                     | 98.674,8                     | 302.334,3            | 739.616,9       |
| Solsonès        | 80.866,2                                  | 32.033,5              | 14.915,1              | 46.948,6             | 33.750,5              | 61.277,7              | 95.028,2             | 597,3                 | 894,3                 | 35.889,1                     | 97.166,8             | 168.001,6       |
| Tarragonès      | 318.493,2                                 | 70.704,4              | 49.002,6              | 119.707,0            | 38.583,9              | 100.500               | 139.083,9            | 932,5                 | 3.926,5               | 178.433,1                    | 278.933,1            | 428.993,2       |
| Terra Alta      | 152.561,5                                 | 75.367                | 44.835,8              | 120.202,8            | 8.004,5               | 77.609                | 85.613,5             | 1,2                   | 0                     | 13.327,3                     | 90.936,3             | 211.263,9       |
| Urgell          | 130.458,5                                 | 55.918,9              | 57.663                | 113.581,9            | 97.325,9              | 139.347,6             | 236.673,5            | 1.103,8               | 2.069,6               | 30.236,4                     | 169.584,0            | 387.690,6       |
| Val d'Aran      |                                           |                       |                       |                      |                       |                       |                      |                       |                       |                              |                      |                 |
| V. Occidental   | 617.656,8                                 | 74.090                | 405.455,5             | 479.545,5            | 228.185,1             | 470.231,2             | 698.416,3            | 0                     | 0                     | 86.375,3                     | 556.606,5            | 1.185.412,1     |
| Vallès Oriental | 207.004,4                                 | 54.392,3              | 15.439,4              | 69.831,7             | 132.365,3             | 0                     | 132.365,3            | 21.919,5              | 27.163,4              | 116.739,7                    | 116.739,7            | 347.487,4       |
| TOTAL           | 7.941.140,8                               | 1.754.865,6           | 2.885.667,8           | 4.610.533,4          | 3.021.711,2           | 5.919.559,0           | 8.941.270,2          | 216.544,3             | 110.629,1             | 1.901.442,1                  | 7.821.001,1          | 17.051.239,7    |

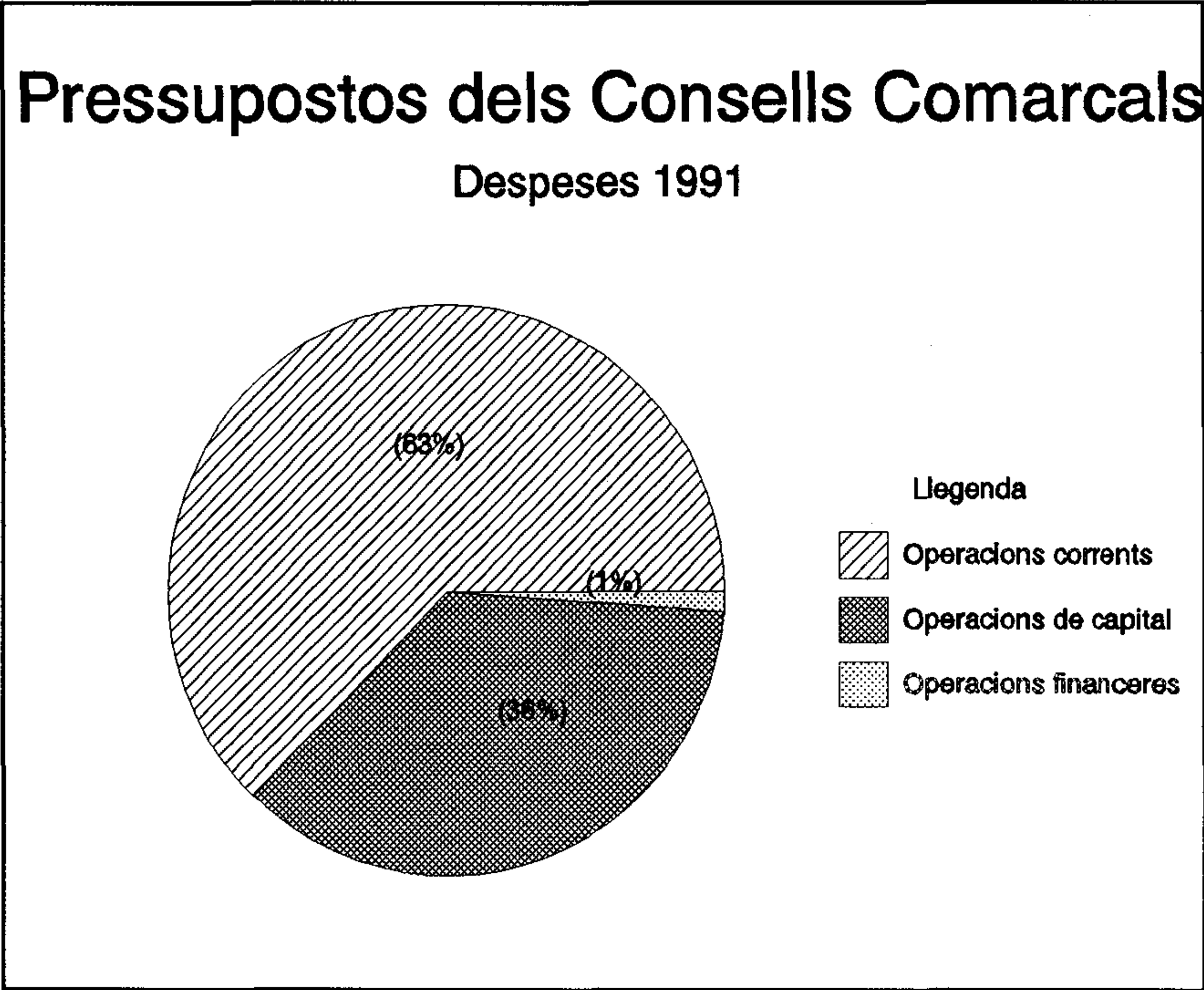
Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

Gràfic núm. 4



Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

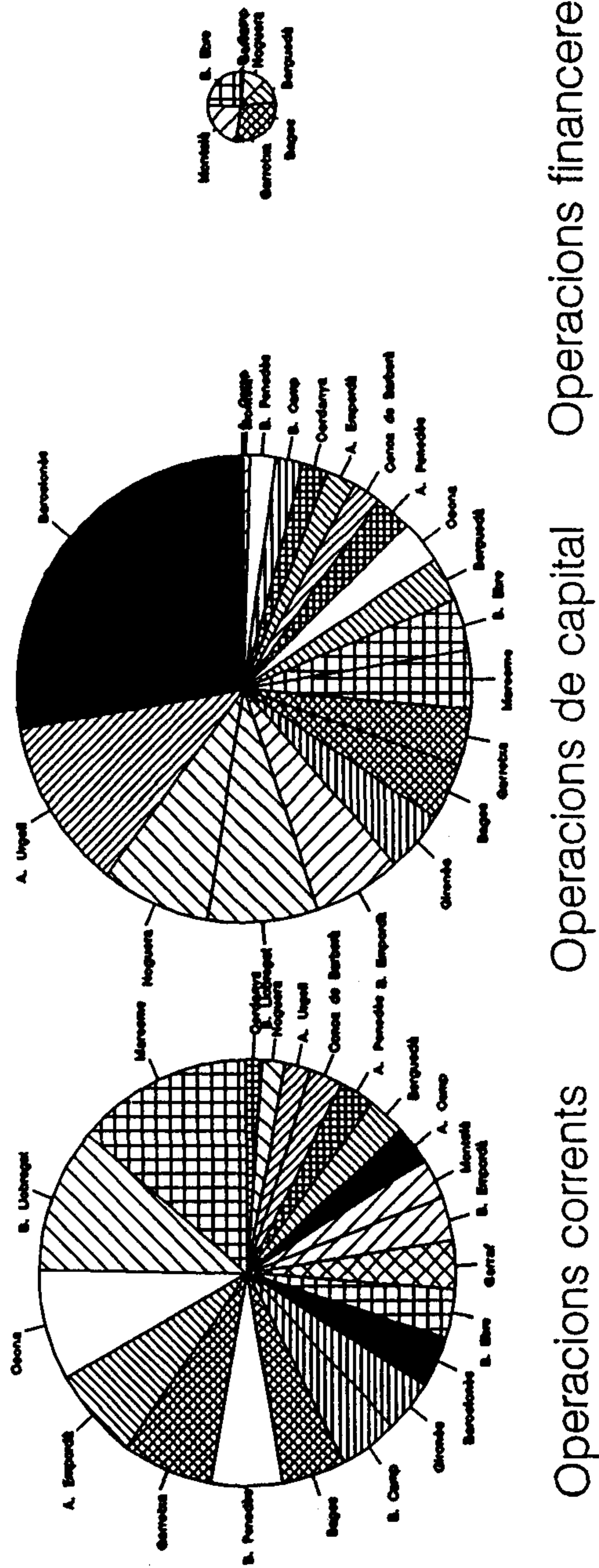
Gràfic núm. 5



Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

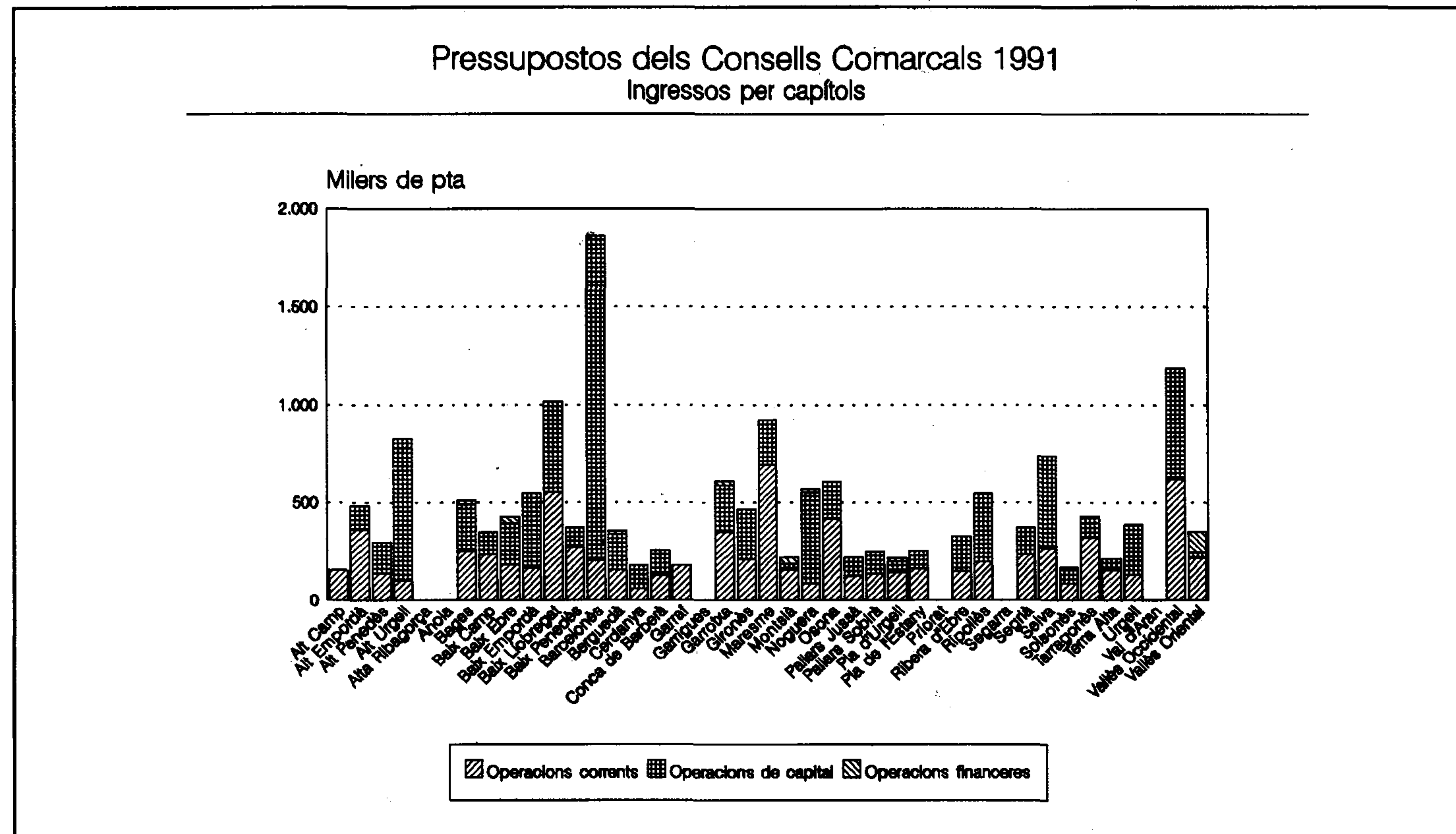
# Pressupostos dels Consells Comarcals 1991

## Ingressos per capítols



Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

Gràfic núm. 7



Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

La taula següent consisteix en un resum de les anteriors. Descomptats els costos de gestió (personal i material per treballar), resta la capacitat neta d'inversió. En el cas de les comarques, és la part que han d'afegir al capítol 6 de despeses (Inversions reals) per utilitzar les subvencions que reben, o bé per fer inversions pròpies, o bé per pagar els crèdits. S'observa clarament com la capacitat inversora no arriba a un 15% dels recursos, i en alguns casos, és nul·la o fins i tot negativa.

### Taula núm. 29

Pressupostos dels consells comarcals de Catalunya (1991) (milers de pta). Capacitat inversora

| Comarca          | Ingressos corrents (Cap. 1 al 5) | Despeses corrents (Cap. 1 al 4) | %     | Diferència (capacitat inversora) | %     |
|------------------|----------------------------------|---------------------------------|-------|----------------------------------|-------|
| Alt Camp         | 154.323,6                        | 143.050,2                       | 92,7  | 11.273,4                         | 7,3   |
| Alt Empordà      | 361.146,1                        | 211.864,9                       | 58,7  | 149.281,2                        | 41,3  |
| Alt Penedès      | 137.955                          | 128.983,8                       | 93,5  | 8.971,2                          | 6,5   |
| Alt Urgell       | 101.578,6                        | 106.022,6                       | 104,4 | -4.444,0                         | -4,4  |
| Alta Ribagorça   |                                  |                                 |       |                                  |       |
| Anoia            |                                  |                                 |       |                                  |       |
| Bages            | 248.936,3                        | 270.207,5                       | 108,5 | -21.271,2                        | -8,5  |
| Baix Camp        | 234.329,1                        | 263.327,9                       | 112,4 | -28.998,8                        | -12,4 |
| Baix Ebre        | 181.054,8                        | 177.507,4                       | 98,0  | 3.547,4                          | 2,0   |
| Baix Empordà     | 163.868,8                        | 172.940,3                       | 105,5 | -9.071,5                         | -5,5  |
| Baix Llobregat   | 552.454,4                        | 449.893,8                       | 81,4  | 102.560,6                        | 18,6  |
| Baix Penedès     | 269.156,5                        | 189.662,5                       | 70,5  | 79.494,0                         | 29,5  |
| Barcelonès       | 199.761,7                        | 163.988,2                       | 82,1  | 35.773,5                         | 17,9  |
| Berguedà         | 152.357,6                        | 145.985,7                       | 95,8  | 6.371,9                          | 4,2   |
| Cerdanya         | 60.735,2                         | 51.599,5                        | 85,0  | 9.135,7                          | 15,0  |
| Conca de Barberà | 128.314,3                        | 83.461,6                        | 65,0  | 44.852,7                         | 35,0  |
| Garraf           | 178.480,9                        | 198.411,4                       | 111,2 | -19.930,5                        | -11,2 |

| Comarca         | Ingressos corrents (Cap. 1 al 5) | Despeses corrents (Cap. 1 al 4) | %     | Diferència (capacitat inversora) | %     |
|-----------------|----------------------------------|---------------------------------|-------|----------------------------------|-------|
| Garrigues       |                                  |                                 |       |                                  |       |
| Garrotxa        | 350.781,2                        | 345.184,5                       | 98,4  | 5.596,7                          | 1,6   |
| Gironès         | 206.121,7                        | 174.385,4                       | 84,6  | 31.736,3                         | 15,4  |
| Maresme         | 693.908,6                        | 258.206,8                       | 37,2  | 435.701,8                        | 62,8  |
| Montsià         | 155.170,8                        | 118.686,0                       | 76,5  | 36.484,8                         | 23,5  |
| Noguera         | 87.123,9                         | 78.651,7                        | 90,3  | 8.472,2                          | 9,7   |
| Osona           | 416.217,6                        | 371.570,1                       | 89,3  | 44.647,5                         | 10,7  |
| Pallars Jussà   | 124.465,6                        | 121.358,6                       | 97,5  | 3.107,0                          | 2,5   |
| Pallars Sobirà  | 132.613,2                        | 130.302,4                       | 98,3  | 2.310,8                          | 1,7   |
| Pla d'Urgell    | 141.904,4                        | 128.595,6                       | 90,6  | 13.308,8                         | 9,4   |
| Pla de l'Estany | 160.218,2                        | 128.407,2                       | 80,1  | 31.811,0                         | 19,9  |
| Priorat         |                                  |                                 |       |                                  |       |
| Ribera d'Ebre   | 146.077,6                        | 111.327,3                       | 76,2  | 34.750,3                         | 23,8  |
| Ripollès        | 193.087,7                        | 148.102,2                       | 76,7  | 44.985,5                         | 23,3  |
| Segarra         |                                  |                                 |       |                                  |       |
| Segrià          | 234.606,8                        | 211.062,8                       | 90,0  | 23.544,0                         | 10,0  |
| Selva           | 261.624                          | 233.903,2                       | 89,4  | 27.720,8                         | 10,6  |
| Solsonès        | 80.866,2                         | 83.435,0                        | 103,2 | -2.568,8                         | -3,2  |
| Tarragonès      | 318.493,2                        | 299.072,6                       | 93,9  | 19.420,6                         | 6,1   |
| Terra Alta      | 152.561,5                        | 133.531,3                       | 87,5  | 19.030,2                         | 12,5  |
| Urgell          | 130.458,5                        | 144.922,1                       | 111,1 | -14.463,6                        | -11,1 |
| Val d'Aran      |                                  |                                 |       |                                  |       |
| V. Occidental   | 617.656,8                        | 565.920,8                       | 91,6  | 51.736,0                         | 8,4   |
| Vallès Oriental | 207.004,4                        | 208.490,9                       | 100,7 | -1.486,5                         | -0,7  |
| TOTAL           | 7.941.140,8                      | 6.707.915,8                     | 84,4  | 1.233.225,0                      | 15,6  |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

Cal observar que a causa de la gran heterogeneïtat de les comarques i dels consells el tant per cent sobre la totalitat de la capacitat inversora és poc significatiu.

Les xifres negatives signifiquen que o bé els ingressos per a inversions o bé els crèdits serveixen per fer front a la despesa corrent.

La incidència econòmica relativa dels consells comarcals és poc rellevant en termes de recursos per habitant. A la taula següent es mostra la mitjana de pta/habitant dels municipis agrupats per comarques, que en tots els casos, és molt superior a la del respectiu consell comarcal.

**Taula núm. 30**

**Pressupostos municipals/habitant. Aprovació inicial 1993**

| Comarca          | Pta/habitant |
|------------------|--------------|
| Garrigues        | 73.856       |
| Conca de Barberà | 84.038       |
| Segarra          | 84.475       |
| Segrià           | 91.170       |
| Osona            | 101.339      |
| Pallars Jussà    | 101.835      |
| Alta Ribagorça   | 102.020      |
| Anoia            | 102.508      |
| Priorat          | 104.782      |
| Montsià          | 105.224      |
| Maresme          | 106.088      |
| Garrotxa         | 107.765      |

| Comarca           | Pta/habitant |
|-------------------|--------------|
| Alt Urgell        | 108.256      |
| Noguera           | 110.494      |
| Baix Ebre         | 111.688      |
| Bages             | 113.051      |
| Terra Alta        | 114.116      |
| Ripollès          | 115.988      |
| Pla d'Urgell      | 118.277      |
| Berguedà          | 123.690      |
| Vallès Occidental | 124.163      |
| Vallès Oriental   | 124.166      |
| Ribera d'Ebre     | 125.203      |
| Baix Llobregat    | 129.926      |
| Alt Camp          | 135.464      |
| Gironès           | 142.025      |
| Urgell            | 147.281      |
| Cerdanya          | 148.461      |
| Pla de l'Estany   | 150.189      |
| Alt Penedès       | 157.783      |
| Selva             | 159.711      |
| Baix Camp         | 161.899      |
| Alt Empordà       | 162.981      |
| Garraf            | 165.113      |
| Tarragonès        | 185.275      |

| Comarca        | Pta/habitant |
|----------------|--------------|
| Baix Empordà   | 190.889      |
| Barcelonès     | 208.768      |
| Solsonès       | 211.425      |
| Val d'Aran     | 227.760      |
| Baix Penedès   | 262.910      |
| Pallars Sobirà | 337.368      |

Font: Elaboració pròpia a partir d'informació de la Sindicatura de Comptes.

D'aquesta breu anàlisi fóra bo de retenir les següents conclusions:

1) Els pressupostos dels consells comarcals estan fortament determinats per decisions exògenes a ells mateixos. No recapten tributs, gairebé no tenen capacitat financera, depenen de les subvencions d'altres administracions, bé siguin incondicionades (Fons de Cooperació Local de Catalunya, 9,1%), bé condicionades (la major part), bé taxes per prestació de serveis.

2) Difícilment es poden fer, amb l'estructura pressupostària i amb el marc legal existent previsions d'actuacions de futur per part dels consells comarcals. No obstant això, la major part o gairebé tots, demostren una considerable capacitat d'imaginació i d'oportunitat per aprofitar les subvencions, la gestió de fons destinats a obres i serveis, les delegacions de competències, per multiplicar diverses vegades el seu pressupost inicial "segur" (Fons de Cooperació Local de Catalunya).

3) Els deu consells comarcals de muntanya, els més antics (van ser creats a partir de la Llei 2/1983, d'Alta Muntanya), pels seus anys de rodatge, i sobretot, per la figura dels Plans Comarcals de Muntanya (Plans Territorials Parciais), que gestionen, tenen proporcionalment un paper més substantiu que no pas els altres.

4) Cas a part és el Consell Comarcal del Barcelonès, a la pràctica un dels organismes continuadors de l'extingida Corporació Metropolitana de Barcelona, que té un pressupost de gairebé dos mil milions de pessetes. En aquest cas el paràmetre "nombre d'habitants" l'afavoreix pel que fa els ingressos provinents del Fons de Cooperació Local de Catalunya, però la seva estructura pressupostària no pot deslligar-se del conjunt d'institucions que gestionen bona part dels serveis metropolitans. Així, les partides de personal, inversions, etcètera, han de ser contemplades conjuntament amb les de la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana, l'Entitat Metropolitana de Serveis Hidràulics i Tractament de Residus i l'Entitat Metropolitana del Transport.



### 5.3. L'Àrea Metropolitana de Barcelona

Un cas singular en el territori de Catalunya és, sens dubte, l'àrea metropolitana de Barcelona, que al llarg dels darrers anys ha tingut diferents fórmules institucionals i àmbits territorials també diversos.

El reconeixement i la institucionalització de l'àrea metropolitana ha topat, en un grau més o menys gran, d'una banda, amb les reticències dels municipis, i d'altra, amb la coexistència administrativa amb les comarques del Baix Llobregat, el Vallès Oriental i Occidental i el Maresme, que tenen part del seu territori (o tot, segons alguns autors) en l'àrea d'influència immediata de Barcelona. Cal afegir, a més, les reticències dels governs de la Generalitat sobre l'existència d'una institucionalització pròpia d'una àrea metropolitana que comprèn més de la meitat dels habitants de Catalunya, amb l'argument que pot representar un "contrapoder" polític a la mateixa administració autonòmica.

L'origen de les primeres fórmules d'institucionalització de l'àrea metropolitana és de caràcter urbanístic i d'ordenació del territori, i cal remuntar-lo a l'època del gran creixement migratori dels anys 50 i 60. Així, l'any 1953 es va formular el **Pla Comarcal**, que abastava 27 municipis, i va crear-se la "Comissió d'urbanisme i serveis comuns de Barcelona i la seva comarca", adscrita al Ministeri de l'Habitatge.

L'any 1964 es va constituir una Comissió Tècnica per elaborar el **Pla Director de l'Àrea Metropolitana**, que malgrat que no va ser mai executiu, va introduir un nou àmbit de l'àrea metropolitana, o regió metropolitana, constituït pels territoris sencers de les 5 comarques de la Regió I de l'època republicana (Barcelonès, Baix Llobregat, el Vallès Oriental i Occidental i el Maresme) més el Garraf i l'Alt Penedès (164 municipis en total).

L'any 1974, en el mes de maig, es va aprovar inicialment el **Pla General Metropolità (PGM)**, referit, altra vegada, als 27 municipis de la "comarca urbanística" de 1953. Poc després, l'agost de 1974, es va publicar el Decret Llei de creació de la **Corporació Metropolitana de Barcelona**, que és l'articulació institucional més coneguda de les que ha tingut la conurbació de Barcelona.

Inicialment, l'estructura administrativa de la CMB era de caràcter gerencial, depenent directament de Madrid (Ministeri de Governació). El President era nomenat pel Consell de Ministres. Això va modificar-se en el sentit de fer la Corporació més representativa, amb l'arribada de la democràcia al món de l'administració local, l'any 1979. Tanmateix, no tots els ajuntaments que en formaven part tenien representació directa en els òrgans de govern.

L'àmbit d'actuació de la Corporació Metropolitana de Barcelona, a partir d'aleshores, va ampliar-se clarament fora de la temàtica purament urbanística o de l'habitatge. Cal remarcar les seves activitats en àmbits com les grans infraestructures d'abastament i d'evacuació i tractament d'aigües, vies de comunicació, mercats, cementiris, medi ambient, i transport urbà i interurbà.

Per a la gestió d'aquestes competències, la Corporació Metropolitana de Barcelona va participar en organismes autònoms o en va promoure, -per exemple el Patronat Metropolità del Parc de Collserola, o el Consorci de la Zona Franca, empreses metropolitanes, com l'Empresa Metropolitana de Sanejament (EMSSA), o la Societat de Gestió Metropolitana d'Abastament d'Aigües (SOGEMASA)- i va dotar-se d'una potent infraestructura tècnica i administrativa, i també política, amb una forta presència de l'Ajuntament de Barcelona.

Amb la reforma de l'administració local de Catalunya, dintre els límits relativament restringits de maniobra que la doctrina del Tribunal Constitucional havia imposat, la Generalitat va abordar també la qüestió del tractament administratiu de la "conurbació de Barcelona". Una de les LOT va ser, efectivament, la Llei 7/1987, de 4 d'abril, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins la seva zona d'influència directa. Les principals novetats que va aportar van ser:

- a) L'extinció de la Corporació Metropolitana de Barcelona creada per Decret Llei l'any 1974.
- b) La creació de dues entitats metropolitanes amb competències sectorials (l'Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del

Tractament de Residus, d'àmbit territorial similar però **no coincident** amb la CMB, i l'Entitat Metropolitana del Transport, d'àmbit territorial més reduït).

c) La previsió de tres figures de planificació per a les cinc comarques de l'antiga Regió I -sense el Garraf ni l'Alt Penedès, per tant-, sobre ordenació territorial (un pla territorial parcial), ordenació de transports urbans i interurbans intermodals, i cicle hidrològic.

d) L'assignació, genèrica, dels béns i dels serveis de la CMB a la Generalitat, a les Entitats Metropolitanes i als ens locals. Aquesta assignació va ser desenvolupada per una resolució posterior del Parlament, i per un decret de transferències. Aquest Decret ha donat peu a una varietat d'interpretacions. Va dictar-se en ple procés de reforma del mapa de l'administració local de Catalunya. Alguns béns i serveis estaven en tràmit d'incorporació a la CMB (expropiacions, obres públiques, vies de comunicació, etc.). El Decret preveia també transferències a les comarques, quan aquestes es constituïssin, en alguns casos amb condicionants, i en altres, no. Encara avui (1994) algunes transferències no han pogut ser concloses.

D'altra banda, 23 dels 27 municipis de l'extingida Corporació Metropolitana van constituir la Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona, per als seus interessos comuns. A la pràctica, la "tetralogia" formada per l'esmentada Mancomunitat, el Consell Comarcal del Barcelonès i les dues Entitats Metropolitanes desenvolupa bona part de les funcions que havien correspost a la CMB. Fins i tot continua rebent cada any, a través dels municipis que en formen part, l'aportació econòmica de l'estat central.

De tota manera, cal tenir present que, malgrat la situació de fet, una cosa són les entitats metropolitanes (Entitat Metropolitana del Transport i Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus, creades per llei), una altra el Consell Comarcal del Barcelonès (formalment, un consell comarcal com els altres), i una altra la Mancomunitat, voluntària i amb finalitats específiques, com totes, amb menys potència institucional que les altres entitats.

A continuació s'ofereixen unes dades, referides a l'any 1991, que poden donar una idea quantitativa del fet:

**Taula núm. 31**  
**Algunes dades de les institucions "metropolitanes" (1991)**

| Organisme                                                                 | Pressupost                    | Personal          |
|---------------------------------------------------------------------------|-------------------------------|-------------------|
| Consell Comarcal del Barcelonès                                           | 2.764.849.157.- <sup>14</sup> | 103 <sup>15</sup> |
| Mancomunitat de Municipis de l'Àrea Metropolitana de Barcelona            | 9.980.926.948.-               | 6                 |
| Entitat Metropolitana dels Serveis Hidràulics i del Tractament de Residus | 23.857.514.583.-              | 226               |
| Entitat Metropolitana del Transport                                       | 12.770.083.341.-              | 86                |
| Total                                                                     | 49.383.379.029.-              | 421               |

Font: Elaboració pròpia a partir de diversos números del *Butlletí Oficial de la Província*, 1991.

<sup>14</sup>1990

<sup>15</sup>1990

## 6. ELS MECANISMES DE FUNCIONAMENT DE L'ADMINISTRACIÓ PÚBLICA SOBRE EL TERRITORI

### 6.1. L'estructura de competències, serveis i funcions: els engranatges

Les activitats de les administracions públiques es poden exercir a través de competències **exclusives** (plenes, de legislació o d'execució) o **concurrents** (de legislació o d'execució).

Les competències administratives també es poden classificar d'una altra manera, més aclaridora per entendre allò que realment passa en les relacions interadministratives al nostre país: n'hi ha unes que comporten **polícia administrativa**, és a dir, que porten associats uns actes executius, coactius, etc., i que a més són exclusius d'un nivell administratiu concret. Per exemple, només els ajuntaments poden donar llicències d'obra o d'activitat, només el Departament d'Ensenyament gestiona l'ensenyament públic -amb matisos, però-, només l'Estat té competència en emissió de moneda. Hi ha altres competències, però, que són les que genèricament s'anomenen **de foment**, en les quals gairebé qualsevol administració pot intervenir, sota la fórmula general del "bé comú", com són la defensa del medi ambient, la cultura, la política de joventut, o de benestar social... Aleshores no hi ha més remei que reforçar al màxim la coordinació i la lleialtat institucional perquè no es produeixin duplicacions o distorsions.

A Espanya, en general, l'assignació de competències a les administracions és equívoca. La concurrència legislativa a Espanya significa sovint que l'administració central elabora les lleis de bases, i les autònomes, el seu desenvolupament. No cal dir que la frontera entre ambdós conceptes és subtil, i se sol prestar a controvèrsia, com es pot veure amb la gran quantitat de lleis que per aquest motiu arriben al Tribunal Constitucional, que, en definitiva, molt sovint és el que exerceix el poder real, amb la seva potestat de la darrera interpretació (que no té el Senat, per exemple).

La concurrència també es dona entre les administracions centrals (Estat i Comunitats Autònomes) i les locals. Aquest cas s'estudiarà a través d'un exemple, que és la figura de les **subvencions** condicionades.

Les administracions públiques han generalitzat el sistema de la subvenció per finançar competències concurrents que en realitat executen les administracions locals. Així, durant tot l'any, sense ordre preestablert, en els diferents diaris oficials, es convoquen subvencions adreçades a ens locals, per a la realització de les activitats més diverses.

Aquestes activitats, moltes vegades, superen el que són estrictament competències municipals: equipaments sanitaris, o d'esplai, o de joventut, obres públiques, formació ocupacional o promoció laboral, ensenyaments musicals o artístics, etc. Però hi concorren dos tipus d'interessos que, simplificant-ho molt, són els següents:

a) Els recursos dels organismes governamentals són sempre escassos. Essent així, sempre és menys sufocant, des d'un punt de vista financer, dedicar la meitat, o una part, dels recursos necessaris per a la realització d'una obra o d'una activitat, que no pas desprendre-se'n de la totalitat. Per això, les subvencions normalment són sempre parcials.

b) Les administracions locals, encara que tinguin unes competències mínimes obligatòries relativament restringides, tendeixen a estendre la seva acció de govern damunt tot allò que succeeix en els respectius territoris, sigui estrictament competència seva o no. Per això no vacil·len a concórrer a les convocatòries esmentades de subvencions, ja que, per part seva, aportant només un segment del cost, poden dur a terme obres i activitats en les seves jurisdiccions. És a dir, és el joc del pescador i del peix: l'un tira l'ham, i l'altre pica, atret per l'esquer. Això tendeix a desvirtuar el model de partida del qual es parlava abans, i pot fomentar el "clientelisme" per part de l'atorgant, i l'esgotament de recursos dels destinataris -és una de les causes de dèficits en els ajuntaments- atrets per la possibilitat de fer més coses i de cobrir més àmbits. I la **lleialtat institucional**, i la coordinació interadministrativa, imprescindibles perquè aquest sistema pugui funcionar adequadament, no són objectius fàcils d'aconseguir.

Al contrari, es generen una sèrie d'inconvenients i de contrasentits, que provarem de sintetitzar:

**1) Els pressupostos de les administracions públiques perden sentit**, fins i tot etimològic, tota vegada que és difícil de pressuposar quina serà la discrecionalitat subvencionadora de les administracions superiors. Cada any les convocatòries són diferents, i en molts casos, imprevisibles. Això és especialment preocupant en el cas dels consells comarcals, que no tenen ingressos propis, i han de dependre majoritàriament d'aquesta incertesa financera. Però també afecta els ajuntaments: posarem un exemple **anecdòtic**, però real, i il·lustratiu:

L'any 1988 va produir-se una convocatòria per a ajuts a l'adquisició de pianos de cua; potser algun ajuntament, aquell any, necessitava, per als alumnes de música de les seves escoles, flautes travesseres, o bé violes. No hi ha cap dubte, però, que si va ser prou viu, i, en general, per sort, les autoritats locals ho són, aquell any haurà demanat pianos de cua, a l'espera que, un any o altre, es convoquin subvencions per allò que realment necessita. D'aquí a una colla d'anys, és clar, potser l'Ajuntament en qüestió estarà més equipat que una orquestra simfònica. Però és un procediment probablement inadequat de cara a la planificació de l'equipament de les escoles de música municipals.

**2) La inversió pública real en actuacions que passen per subvencions esglaonades** es reflecteixen en els pressupostos de les administracions públiques en un seguit d'ingressos i despeses entre si, abans de consolidar-se. Provarem d'esquematitzar una situació real, i molt freqüent en els últims anys: la neteja d'abocadors incontrolats de residus.

Darrerament, i com és ben sabut, ha crescut molt la sensibilització envers els abocaments de residus de tot tipus (industrials, urbans, sòlids, líquids, de runes, de mobiliari domèstic, d'electrodomèstics, etc.) que s'aboquen fora de les instal·lacions equipades i homologades a aquest efecte, quan n'hi ha. D'altra banda, també s'han incrementat les exigències, amb bon criteri, per part de l'administració pública, de les condicions mínimes que han de tenir els abocadors controlats, o altres sistemes d'eliminació de residus. Paral·lelament, doncs, i conjuntament amb els canvis de tendència dels hàbits de consum, s'ha

incrementat el nombre, la superfície i el volum dels abocaments fets sense control, de vegades a les vores de les carreteres, de vegades dintre els boscos, o prop d'àrees urbanes o industrials. Les administracions locals, molt sensibles als problemes, no tan sols d'imatge, sinó de la salubritat pública, han començat a intentar intervenir-hi per eliminar aquests punts d'abocaments. Però calen accions d'un cert cost, no previst d'antuvi d'altra banda, com moviments de terres, construcció de talusos i rases, transport fins als abocadors controlats, vigilància més o menys permanent, etc.

En ple moment de sensibilització general, a tot Europa, envers la protecció del medi ambient, sorgeixen iniciatives en totes les institucions:

a) La Comunitat Europea, a través dels seu Fons Europeu per al Desenvolupament Regional (FEDER) preveu línies d'actuació per a recuperar àrees degradades, i per a la millora i la protecció del medi ambient.

b) La Generalitat constitueix una Junta de Residus en el si del Departament de Política Territorial i Obres Públiques i quan crea el Departament de Medi Ambient la traspasa a aquest departament.

c) Alguns ajuntaments i, des de la seva creació, alguns consells comarcals, s'interessen, de primera mà, per l'estat dels abocaments incontrolats dels respectius territoris, i cerquen solucions.

Una forma hipotètica, però perfectament possible, d'abordar-ho és la següent:

a) Un Consell Comarcal redacta un pla d'eliminació d'abocadors incontrolats d'un cost, posem, de 50 milions de pta, i el presenta a una convocatòria del FEDER.

b) Si obté el vist-i-plau del Ministeri d'Economia i Hisenda, aquest pla pot ser inclòs dins el corresponent programa del europeu i, per tant, pot rebre el finançament que li pertoca a una regió d'Objectiu 2 dels fons estructurals, és a dir, un 50%, per tant, 25 milions de pta.

c) El Consell Comarcal en qüestió ja disposaria d'un finançament parcial. Però, per emprendre l'actuació, li mancaria la resta necessària, és a dir, 25 milions de pta.

d) El Departament de Medi Ambient sol convocar, per la seva banda, ajuts destinats a la restauració d'àrees degradades. Com que els consells comarcals s'hi poden acollir, aquell Consell Comarcal podria presentar també el seu pla. Si fos aprovat, com que la subvenció podria ser per a un 50% de l'activitat, sempre que l'altre 50% estigués assegurat -i ho estaria, des de Brussel·les i des de Madrid, en aquest cas- el Consell Comarcal rebria entre les dues aportacions els 50 milions de pta necessaris per endegar l'actuació.

e) Com que els consells comarcals, ara per ara, no solen tenir brigades pròpies, ni tenen encara la tradició de contractar obres importants, ni disposen de personal per a la vigilància i el control -fins i tot, per tallar el trànsit de la via pública durant les accions, cal la presència de tècnics, de policia local, etc, de la qual sí que disposen els ajuntaments-, és molt possible que el consell comarcal en qüestió, oferís als seus ajuntaments la possibilitat de subvencionar, amb els recursos que haurà obtingut, actuacions que efectuarien els ajuntaments, o les empreses que aquests contractarien.

f) Si suposem, per fer-ho senzill, que la subvenció fos del 100% del consell comarcal als ajuntaments, aquests, en el seu conjunt, podrien protagonitzar, almenys en part, unes actuacions de neteja per valor de 50 milions de pta, que seria efectivament la despesa efectuada.

g) No obstant això, si analitzem la despesa total, en els diferents pressupostos, en matèria de neteja d'abocadors incontrolats, de les administracions públiques que hi han intervingut, trobarem que ha estat la següent:

|                                                            |         |
|------------------------------------------------------------|---------|
| - Comunitat Europea (FEDER):                               | 25 Mpta |
| - Estat Espanyol Central (Ministeri d'Economia i Hisenda): | 25 Mpta |
| - Generalitat de Catalunya (Departament de Medi Ambient):  | 25 Mpta |
| - Consell Comarcal:                                        | 50 Mpta |
| - Ajuntaments de la Comarca:                               | 50 Mpta |
| Despesa realment efectuada:                                | 50 Mpta |

És a dir, la realitat és que la despesa real (allò que tècnicament s'anomena pressupost consolidat) ha estat més de tres vegades inferior a la que reflecteixen els diferents pressupostos sectorials, sense consolidar. No és correcte, doncs, fer la suma de les quantitats.

Aquests jocs de xifres expliquen els balls de nombres que es donen a vegades, per exemple, en debats. De vegades, tothom diu la veritat, però parcial, i la total és difícil de conèixer.

**3) La càrrega burocràtica suplementària** que suposa el sistema de subvencions interadministratives per gestionar competències corrents pot ser molt feixuga, moltes vegades, injustificada amb relació a la inversió real. Intentarem explicar-ho també d'una manera gràfica, amb un exemple real:

El Departament de Sanitat i Seguretat Social publica, cada any, una convocatòria de subvencions per a la construcció, l'ampliació, el remodelatge i l'**equipament** de centres d'atenció primària i consultoris locals de titularitat municipal.

Un ajuntament d'uns 1.000 habitants necessita, per al seu dispensari municipal, material d'ús sanitari, imprescindible per atendre els pacients, però d'un cost econòmic molt modest (menys de 40.000 pta), i decideix demanar acollir-se a la convocatòria de subvencions. Els passos que ha de fer són els següents:

- a) El tècnic responsable corresponent redacta un informe justificant la necessitat de l'adquisició del material.
- b) L'interventor informa favorablement l'existència de partida pressupostària consignada per a la realització de la despesa.
- c) El Tinent d'Alcalde d'Hisenda dicta un decret aprovant la realització de la inversió de, posem, 40.000.- pta.
- d) L'Alcalde dicta un altre decret aprovant l'acolliment a la convocatòria de subvenció corresponent.

e) En aquest cas, el termini per a la sol.licitud és d'un mes. Cal presentar una certificació de l'Acord del Ple, però com que és probable que en el lapse de temps restant no se'n convoqui cap, el Secretari emet dues certificacions, una per a cada decret, les adjunta a l'informe tècnic, i, mitjançant una instància de l'alcalde, adreçada al Conseller de Sanitat i Seguretat Social, són trameses per duplicat al consell comarcal corresponent.

f) El consell comarcal, en el termini de 15 dies, emet un informe sobre la idoneïtat, en el conjunt de la comarca, de la inversió. Seguidament, tramet la sol.licitud a la Delegació Territorial del Departament de Sanitat i Seguretat Social.

g) En aquest temps, és possible que ja s'hagi fet un Ple, i pugui trametre's, amb una nova instància, la certificació de l'Acord de Ple.

h) Si la resolució correspon al Conseller, la Delegació Territorial l'ha de trametre als Serveis Centrals.

i) En els Serveis Centrals, la sol.licitud és informada pels serveis tècnics, per la intervenció, etc., i finalment es produeix la resolució del Conseller.

j) Si és favorable, és tramesa, per a la seva publicació, al DOGC.

k) El Departament comunica per escrit a l'Ajuntament que la seva sol.licitud ha estat aprovada.

l) L'Ajuntament ha d'acceptar formalment la concessió de la subvenció, probablement primer amb un Decret d'Alcaldia, que ha de ser ratificat pel Ple.

m) Cal, posteriorment, trametre certificació de l'anterior ratificació al Departament de Sanitat i Seguretat Social.

n) Un cop realitzada l'adquisició, cal presentar les factures originals davant del Departament<sup>16</sup>.

o) Els serveis administratius del Departament de Sanitat i Seguretat Social aproven les factures, en el cas que siguin correctes, i aquest ho comunica al Departament d'Economia i Finances, que és qui haurà de fer el pagament.

p) Finalment, amb una demora més o menys gran, l'Ajuntament rep la transferència de, posem, 40.000.- pta.

q) L'Ajuntament ha d'ingressar la transferència en alguna partida, i si no n'hi ha cap d'adient, cal fer una modificació pressupostària, que ha d'aprovar el Ple.

El tràmit és semblant en gairebé totes les subvencions; la quantia econòmica no és gaire rellevant, en aquest aspecte, com tampoc ho és la dimensió de l'ens local.

No cal dir que els costos econòmics que genera la burocràcia necessària per tramitar tots aquests passos poden arribar a ser molt superiors al valor real d'allò que era l'únic estrictament necessari: el material sanitari.

El fet que les subvencions siguin, sovint, tan atomitzades, de quantitats tan petites, fa que no es produeixin economies d'escala. El cost material de tramitació seria raonable si la subvenció fos d'una quantitat important.

4) Hi ha un tipus especial de subvencions que, a diferència de la gran majoria, sí que obeeixen a uns **plans plurianuals**, com són, per exemple, el Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya (PUOSC), del Departament de Governació, o bé el Programa de Cooperació i Assistència Local (PCAL), de la Diputació de Barcelona. Però, al

---

<sup>16</sup>Com que l'exemple es refereix a una quantitat petita, l'adquisició pot ser directa. Si fos més elevada, a partir d'un cert import, caldria demanar almenys tres pressupostos a tres proveïdors, i un informe tècnic, i a partir d'un llindar encara més elevat, caldria concurs públic o subhasta.

marge del funcionament d'aquests plans, en el qual no entrarem, existeixen altres fórmules paral·leles de les mateixes administracions (Generalitat i Diputació, per exemple) per donar suport econòmic a iniciatives del món local, com ajuts extraordinaris a municipis, polítiques d'equipaments culturals, esportius, de joventut, etc. La figura del Pla Director d'inversions locals de Catalunya, instituïda per la Llei 8/1987, Municipal i de règim local de Catalunya, no ha estat implementada. D'aquesta figura, la Llei diu que per mitjà del Pla es coordina i s'integren les aportacions econòmiques de la Generalitat, les dels ens locals i les de les altres administracions públiques, per tal d'assolir l'actuació conjunta, l'homogeneïtat tècnica, la informació recíproca i l'eliminació de disfuncionalitats (articles 169 i següents). Probablement, si el Pla existís, introduiria elements d'ordre i racionalitat, en un sistema ja de per si poc sistemàtic com el de les subvencions.

El fet que les subvencions més o menys reglades convisquin entre si, i aquestes ho facin també amb les eventuals, potencia uns hàbits d'actuació que, si bé normalment no se surten de la llei, en forcen la interpretació i, sobretot, distorsionen les polítiques d'intervenció pública damunt el territori. Ho explicarem també amb un exemple:

Un poble d'uns 10.000 habitants, amb seriosos problemes d'abastament d'aigua potable, decideix que cal construir un dipòsit important, d'un cost de, per exemple, uns 20 milions de pta, evidentment, molt elevat per a ell. Però hi ha dos camins de solució que poden arribar a ésser complementaris:

a) El Pla Únic d'Obres i Serveis és pensat per donar ajuts econòmics per a obres i equipaments municipals. Un dipòsit d'aigua potable per abastir el municipi és una necessitat de primera magnitud; per tant, podria entrar perfectament, almenys en part, si cap disposició no ho prohibeix expressament, en les obres subvencionables pel PUOSC.

b) L'organisme responsable de la política hidràulica general podria estar interessat que el dipòsit es construeixi (els dipòsits grans són un element indispensable per regular les xarxes d'abastament d'aigua) i, a més, segons les lleis hidràuliques de 1990, pot subvencionar les obres pertanyents a determinades xarxes d'abastament fins a un 50% del cost.

La solució al problema és possible. L'ajuntament podria demanar, i obtenir, subvenció de dos organismes **de la mateixa Generalitat**. Caldria fer el doble de tramitació i el doble de gestions perquè tot plegat acabés sortint del mateix pressupost general. Finalment, el dipòsit es construiria, amb molt poc cost real per al municipi (tot i que, com s'ha dit abans, les corresponents subvencions entrarien formalment en els ingressos del municipi, i en les seves despeses d'inversions, abans de consolidar-se).

Cal aclarir que el Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya es nodreix de fons diversos, provinents no sols de la Generalitat, sinó també de l'Estat i -almenys en teoria- de les diputacions. Els fons econòmics, passen, doncs, per diferents administracions, que els administren segons les funcions que els corresponen. Els consells comarcals, per exemple, reben els fons destinats al PUOSC dels seus municipis a un ritme que no és forçosament el de l'execució de totes i cadascuna de les obres que executen els municipis. Això comporta que existeixi sovint un cert volum de capital, que pot generar interessos bancaris, un ingrés suplementari, gros o petit, per als intermediaris i, alhora, per a les entitats financeres.

**Taula núm. 32**  
**Subvencions garantides al PUOSC 1989-1991 (milions de pta)**

| Comarca        | Subvenció |
|----------------|-----------|
| Alt Camp       | 119,2     |
| Alt Empordà    | 330,8     |
| Alt Penedès    | 147,3     |
| Alt Urgell     | 91,1      |
| Alta Ribagorça | 14,9      |
| Anoia          | 191,1     |
| Bages          | 224,1     |

| Comarca          | Subvenció |
|------------------|-----------|
| Baix Camp        | 158,0     |
| Baix Ebre        | 103,3     |
| Baix Empordà     | 211,1     |
| Baix Llobregat   | 341,2     |
| Baix Penedès     | 74,0      |
| Barcelonès       | 113,1     |
| Berguedà         | 152,5     |
| Cerdanya         | 73,8      |
| Conca de Barberà | 98,6      |
| Garraf           | 70,6      |
| Garrigues        | 112,2     |
| Garrotxa         | 115,9     |
| Gironès          | 167,4     |
| Maresme          | 271,5     |
| Montsià          | 84,4      |
| Noguera          | 159,7     |
| Osona            | 270,7     |
| Pallars Jussà    | 67,1      |
| Pallars Sobirà   | 64,4      |
| Pla d'Urgell     | 61,1      |
| Pla de l'Estany  | 86,9      |
| Priorat          | 104,1     |
| Ribera d'Ebre    | 74,9      |

| Comarca           | Subvenció |
|-------------------|-----------|
| Ripollès          | 121,3     |
| Segarra           | 97,7      |
| Segrià            | 193,7     |
| Selva             | 175,0     |
| Solsonès          | 64,5      |
| Tarragonès        | 138,4     |
| Terra Alta        | 58,8      |
| Urgell            | 108,1     |
| Val d'Aran        | 40,8      |
| Vallès Occidental | 274,8     |
| Vallès Oriental   | 314,9     |
| Total             | 5.743,2   |

Font: Elaboració pròpia a partir de departament de Governació: *PUOSC 1989-1991*. Barcelona, 1992.

Als autors els ha semblat adient mirar de concretar i, alhora, globalitzar, la precarietat del model que prefigura la generalització del sistema de subvencions per al funcionament correcte i eficient de les competències concurrents de l'administració pública a Catalunya. La veritat és que totes les administracions són usuàries d'aquesta pràctica, des de la Unió Europea fins als ajuntaments, passant per la Generalitat, les diputacions i els consells comarcals. Com que s'ha considerat que la Generalitat és l'administració pública més significativa de Catalunya (de fet, en tots els exemples aportats, hi intervé) ja que representa l'autogovern nacional, s'ha escollit la seva política de subvencions condicionades per fer-ne un estudi detallat, i extreure'n una sèrie de conclusions, però probablement s'haurien obtingut resultats semblants estudiant altres administracions públiques.

D'aquesta manera, s'ha fet un buidatge de tots els números del *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC) apareguts en els anys alterns de 1988, 1990 i 1992, per localitzar-hi totes les convocatòries i totes les concessions de subvencions dels diferents departaments als ens locals (municipis i comarques), per tal d'analitzar-ne l'evolució, el repartiment territorial i sectorial, i extreure'n conclusions.

El repartiment territorial, comarca per comarca, de les subvencions de la Generalitat que han estat publicades al DOGC<sup>17</sup>, sense comptar les incloses al Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya, ni tampoc el Fons de Cooperació Local que cada any es destina als consells comarcals amb caràcter general, ha estat, per als anys alterns esmentats, el següent:

Taula núm. 33  
Generalitat de Catalunya. Convocatòries i concessions de subvencions i ajuts a ens locals, per comarques (1988, 1990 i 1992) (pta)

| Comarca        | 1988       | 1990       | 1992       |
|----------------|------------|------------|------------|
| Alt Camp       | 4.210.231  | 10.622.726 | 15.679.657 |
| Alt Empordà    | 32.975.178 | 69.469.339 | 59.736.796 |
| Alt Penedès    | 12.923.773 | 63.520.232 | 59.063.817 |
| Alt Urgell     | 9.289.729  | 19.475.361 | 42.488.652 |
| Alta Ribagorça | 150.000    | 5.295.000  | 27.862.737 |
| Anoia          | 9.085.673  | 61.532.991 | 38.975.037 |
| Bages          | 3.631.672  | 90.091.492 | 68.236.051 |

<sup>17</sup>El buidatge s'ha fet de manera mecanitzada, i s'han cercat totes les entrades amb el nom de "subvenció" i "ajut". Les subvencions que no porten aquests substantius, que n'hi ha, no s'han localitzat.

| Comarca          | 1988        | 1990        | 1992        |
|------------------|-------------|-------------|-------------|
| Baix Camp        | 7.811.631   | 85.616.204  | 34.672.059  |
| Baix Ebre        | 6.214.342   | 54.273.559  | 27.452.967  |
| Baix Empordà     | 6.345.792   | 36.153.171  | 56.550.809  |
| Baix Llobregat   | 26.613.108  | 109.378.141 | 88.257.850  |
| Baix Penedès     | 1.866.125   | 29.260.503  | 23.810.447  |
| Barcelonès       | 123.732.851 | 158.849.170 | 221.288.844 |
| Berguedà         | 7.905.943   | 57.704.170  | 71.395.671  |
| Cerdanya         | 8.997.412   | 17.256.874  | 20.380.036  |
| Conca de Barberà | 5.239.876   | 23.043.417  | 17.576.000  |
| Garraf           | 6.034.569   | 7.091.410   | 19.385.189  |
| Garrigues        | 11.174.516  | 22.082.920  | 36.776.063  |
| Garrotxa         | 13.944.299  | 24.285.759  | 32.928.804  |
| Gironès          | 19.832.678  | 47.404.402  | 49.219.091  |
| Maresme          | 14.772.088  | 78.222.199  | 163.589.068 |
| Montsià          | 461.150     | 98.037.620  | 23.854.008  |
| Noguera          | 936.500     | 18.700.678  | 25.361.844  |
| Osona            | 10.377.481  | 109.572.843 | 101.817.668 |
| Pallars Jussà    | 872.735     | 15.599.687  | 17.998.064  |
| Pallars Sobirà   | 3.670.750   | 40.879.808  | 35.799.812  |

| Comarca           | 1988        | 1990          | 1992          |
|-------------------|-------------|---------------|---------------|
| Pla d'Urgell      |             | 21.117.755    | 26.123.065    |
| Pla de l'Estany   | 990.805     | 8.866.551     | 18.975.236    |
| Priorat           | 120.000     | 32.263.415    | 30.080.472    |
| Ribera d'Ebre     | 1.357.530   | 40.081.435    | 22.721.735    |
| Ripollès          | 9.093.108   | 32.316.362    | 37.298.068    |
| Segarra           | 1.530.111   | 29.516.079    | 33.280.459    |
| Segrià            | 2.639.694   | 29.112.072    | 47.500.404    |
| Selva             | 31.939.982  | 170.516.804   | 55.979.394    |
| Solsonès          | 4.667.135   | 10.369.300    | 17.526.508    |
| Tarragonès        | 10.466.276  | 21.935.520    | 66.090.336    |
| Terra Alta        | 10.148.709  | 32.993.078    | 16.581.041    |
| Urgell            | 14.170.026  | 50.342.856    | 39.032.392    |
| Val d'Aran        | 5.457.551   | 8.141.600     | 43.770.472    |
| Vallès Occidental | 13.742.771  | 87.907.890    | 167.914.950   |
| Vallès Oriental   | 13.632.321  | 52.640.969    | 118.196.728   |
| Total             | 469.028.109 | 1.981.543.352 | 2.121.230.293 |

Font: *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), núms. dels anys 1988, 1990 i 1992. Explotació a càrrec de la Direcció General del DOGC i Publicacions, i elaboració pròpia.

Aquesta taula suggereix idees com les següents:

1) El primer que crida l'atenció és l'escàs volum econòmic global de les subvencions que es publiquen com a tals. Poc més de dos mil milions de pessetes no és una xifra gens elevada, en comparació amb el volum real que tenen les subvencions de la Generalitat. Pensem que, només els pressupostos consolidats dels consells comarcals sumats (traient, per tant, tot el que correspon als municipis) de l'any 1991 representen més de vint-i-set mil milions de pessetes<sup>18</sup>. Per tant, ens trobem que, si bé la font utilitzada és adequada per veure el gran ventall de temes objectes de subvenció, amb excepcions, els ajuts de gran volum econòmic no reben el nom de subvenció, encara que tècnicament no siguin una altra cosa.

2) El volum econòmic de les subvencions coneix un creixement molt gran entre 1988 i 1990: de 469 a 1.982 milions de pta (un 166% anual), i en canvi, un de molt més moderat entre 1990 i 1992: de 1.982 a 2.121 milions de pta (un 3,5% anual). I cal remarcar que són pessetes corrents, no pas constants. Aquesta diferència tan gran pot respondre, per un costat, a una certa estabilització i maduresa institucional, però és massa exagerada per no suposar també que hi ha hagut canvis de criteri en allò que s'anomena subvenció o ajut, i en altres fórmules per dir el que tècnicament és el mateix.

3) En el període 1990-1992 tendeixen a perdre importància, a disminuir clarament, les subvencions en molts dels municipis de l'interior i de comarques rurals: Anoia, de 69 a 39 milions de pta; Bages, de 90 a 68; Conca de Barberà, de 23 a 18; Montsià, de 98 a 24; Ribera d'Ebre, de 40 a 23; Selva, de 171 a 56; Terra Alta, de 33 a 17; Urgell, de 50 a 39.

En canvi, tendeixen a créixer les subvencions als ens locals en la major part de les comarques metropolitanes: Barcelonès, de 159 a 221 milions de pta; Maresme, de 78 a 164; Vallès Occidental, de 88 a 168; Vallès Oriental, de 53 a 118.

---

<sup>18</sup>Recordem que els pressupostos dels consells comarcals es componen gairebé exclusivament de les subvencions, gairebé totes procedents de la Generalitat, entre el Fons de Cooperació, el PUOSC, les transferències de serveis a l'estudi, etc.

També tenen una tendència a l'alça en determinades comarques pròsperes, o significatives en aquests darrers anys: Alt Urgell, de 19 a 42 milions de pta; Baix Empordà, de 36 a 57; Garrotxa, de 24 a 33; Gironès, de 47 a 49; Pla de l'Estany, de 9 a 20; Segrià, de 29 a 48; Tarragonès, de 22 a 66.

Es dóna la paradoxa, doncs, que les subvencions creixen en les àrees amb més potencial econòmic propi, i disminueixen en altres. Per tant, aquest sistema, en xifres absolutes, no afavoreix l'equilibri econòmic territorial.

4) Per damunt de totes les altres comarques, destaca el Barcelonès, com a comarca amb els municipis més subvencionats. També és la que rep més diners del Fons de Cooperació Local de Catalunya. És perfectament lògic que l'àrea més poblada de Catalunya és la que disposi de més recursos públics, però potser no ho és tant que ho sigui per la via de la convocatòria de subvencions, sobretot tenint en compte que les subvencions representen quantitats relativament petites, i en canvi els municipis del Barcelonès són molt grans en població.

5) En total, el nombre de subvencions estudiades ha estat el següent:

#### **Taula núm. 34**

**Generalitat de Catalunya. Evolució del nombre de subvencions concedides als ens locals (1988, 1990 i 1992)**

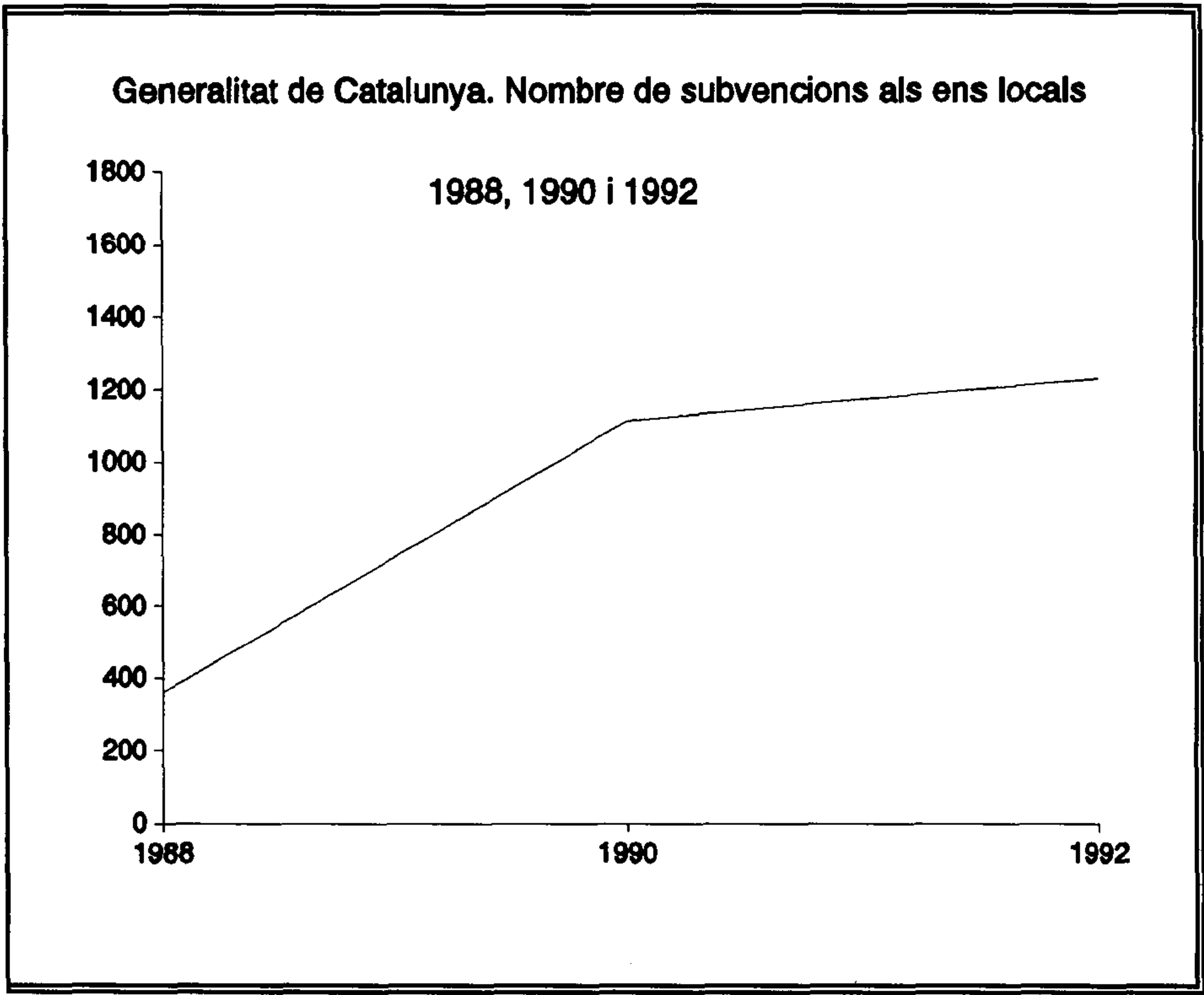
| Any   | Nombre de subvencions | Mitjana Pta/subvenció |
|-------|-----------------------|-----------------------|
| 1988  | 361                   | 769.723.-             |
| 1990  | 1.114                 | 1.779.174.-           |
| 1992  | 1.230                 | 1.724.390.-           |
| Total | 2.737                 | 1.670.076.-           |

Font: Elaboració pròpia en base a: *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), núms. dels anys 1988, 1990 i 1992.

Es pot observar a la Taula que les subvencions cada vegada són més, però també més petites. Els costos burocràtics de la seva gestió, doncs, més aviat creixen.

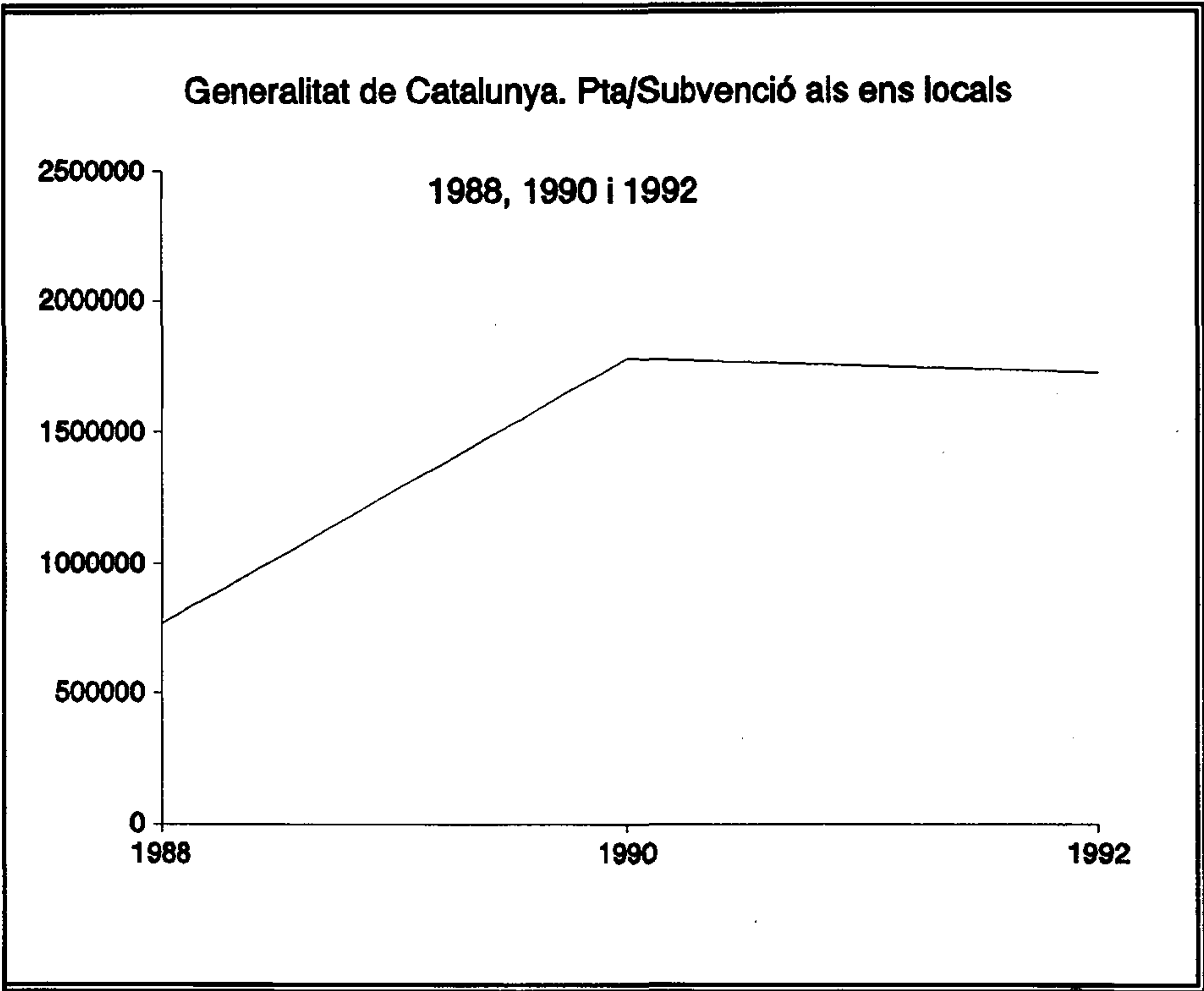
És a dir, en aquests darrers anys s'ha anat estabilitzant en una mitjana d'envers 1.700.000.- pta, una xifra bastant baixa si tenim en compte els costos burocràtics a què abans hem fet referència (no es produeixen economies d'escala).

Gràfic núm. 8



Font: Elaboració pròpia en base a *DOGC*, 1988, 1990 i 1992.

**Gràfic núm. 9**



Font: Elaboració pròpia en base a *DOGC*, 1988, 1990 i 1992, en pessetes corrents.

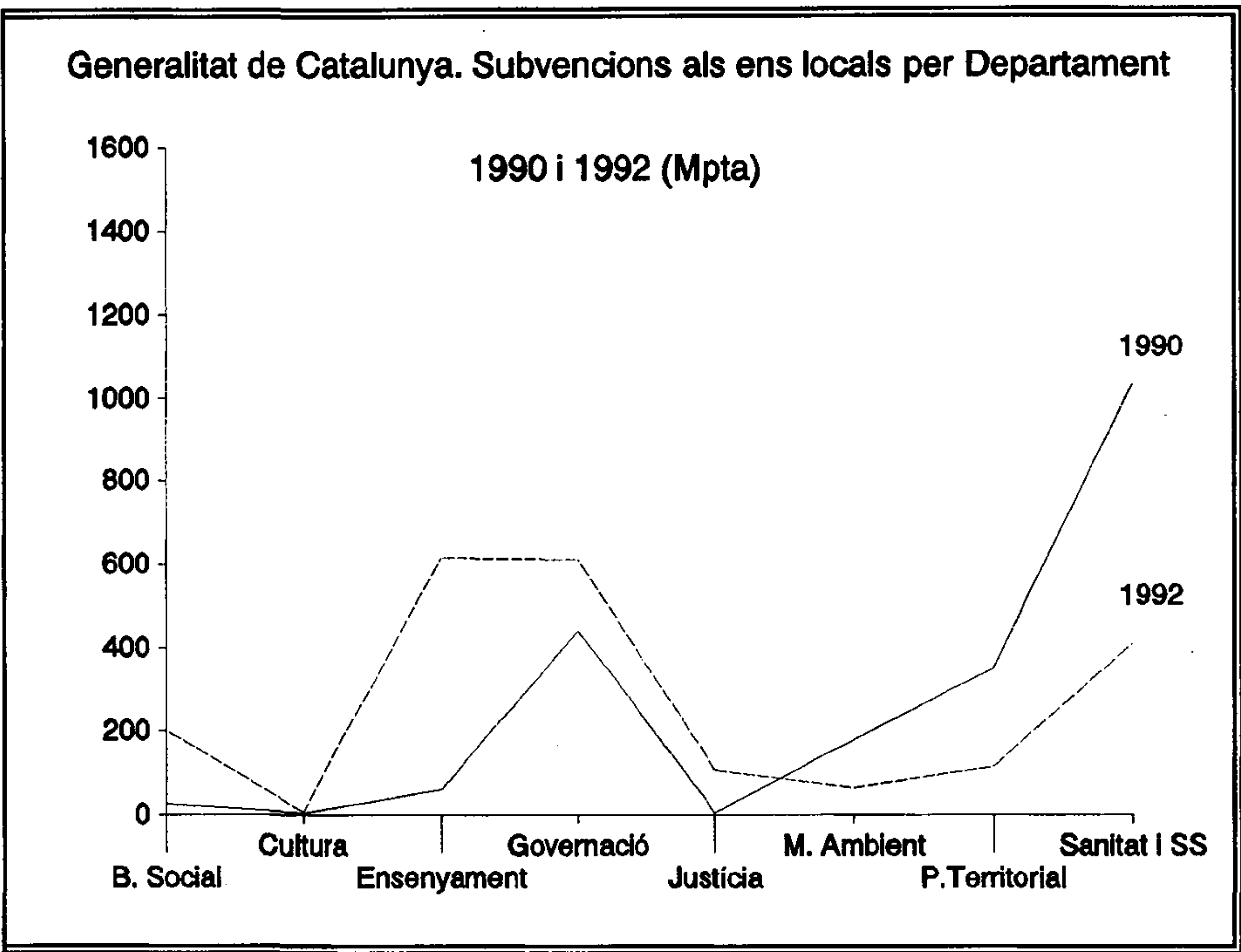
6) Pel que fa referència als Departaments que més subvencions publiquen, caldria destacar els següents, com a exemple:

**Taula núm. 35**  
**Generalitat de Catalunya. Evolució de l'import de les subvencions**  
**concedides als ens locals per departaments (1990 i 1992)**

| Departament               | 1990            | 1992          |
|---------------------------|-----------------|---------------|
| Benestar Social           | 26.854.781.-    | 201.172.989.- |
| Cultura                   | 5.700.000.-     | 8.200.000.-   |
| Ensenyament               | 58.777.604.-    | 615.365.817.- |
| Governació                | 439.414.904.-   | 610.795.941.- |
| Justícia                  | 6.000.000.-     | 104.984.621.- |
| Medi Ambient              |                 | 64.939.897.-  |
| Política Territorial i OP | 349.368.153.-   | 114.450.000.- |
| Sanitat i SS              | 1.033.390.920.- | 409.519.036.- |

Font: Elaboració pròpia en base a: *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* (DOGC), núms. dels anys 1990 i 1992.

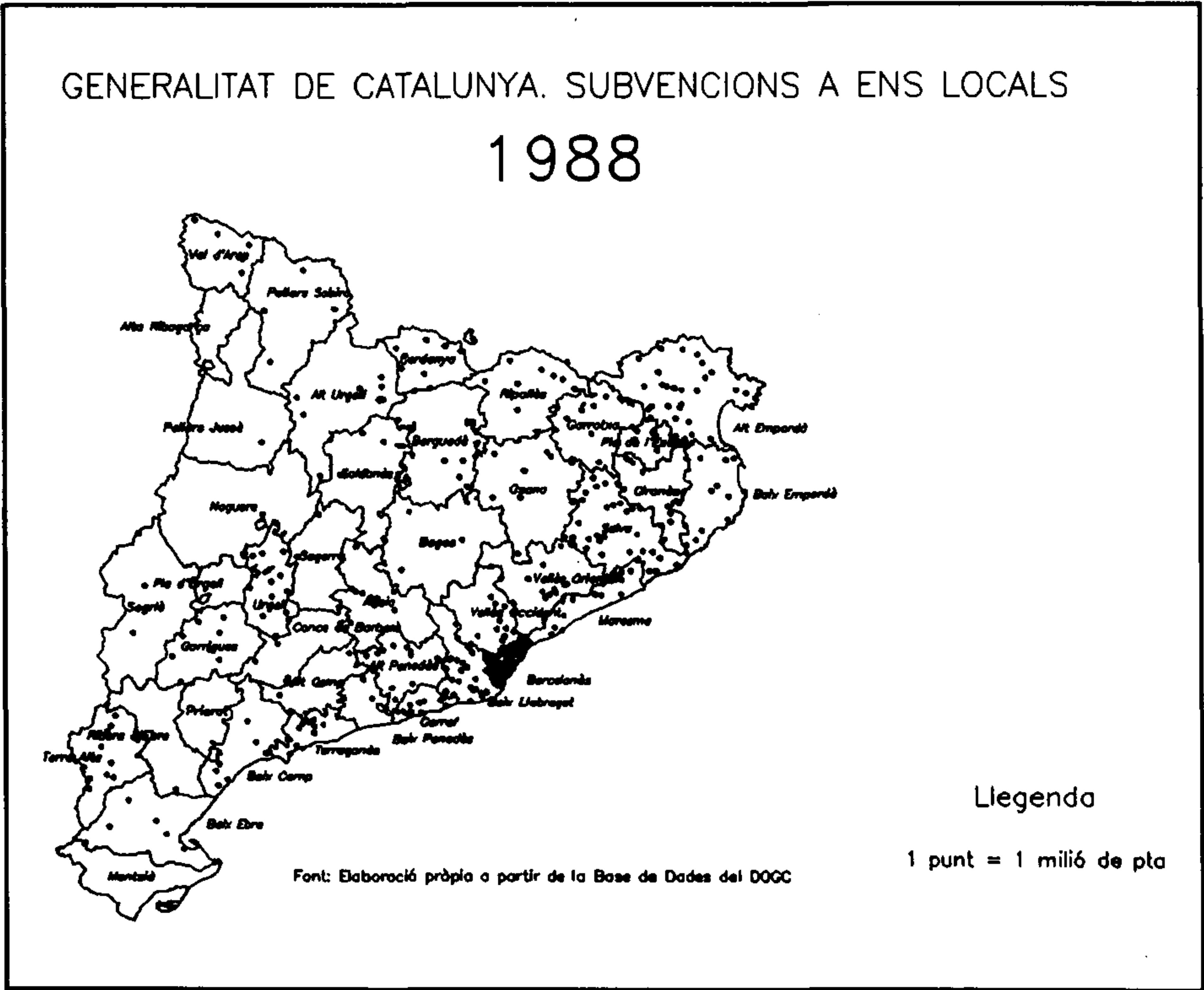
Gràfic núm. 10



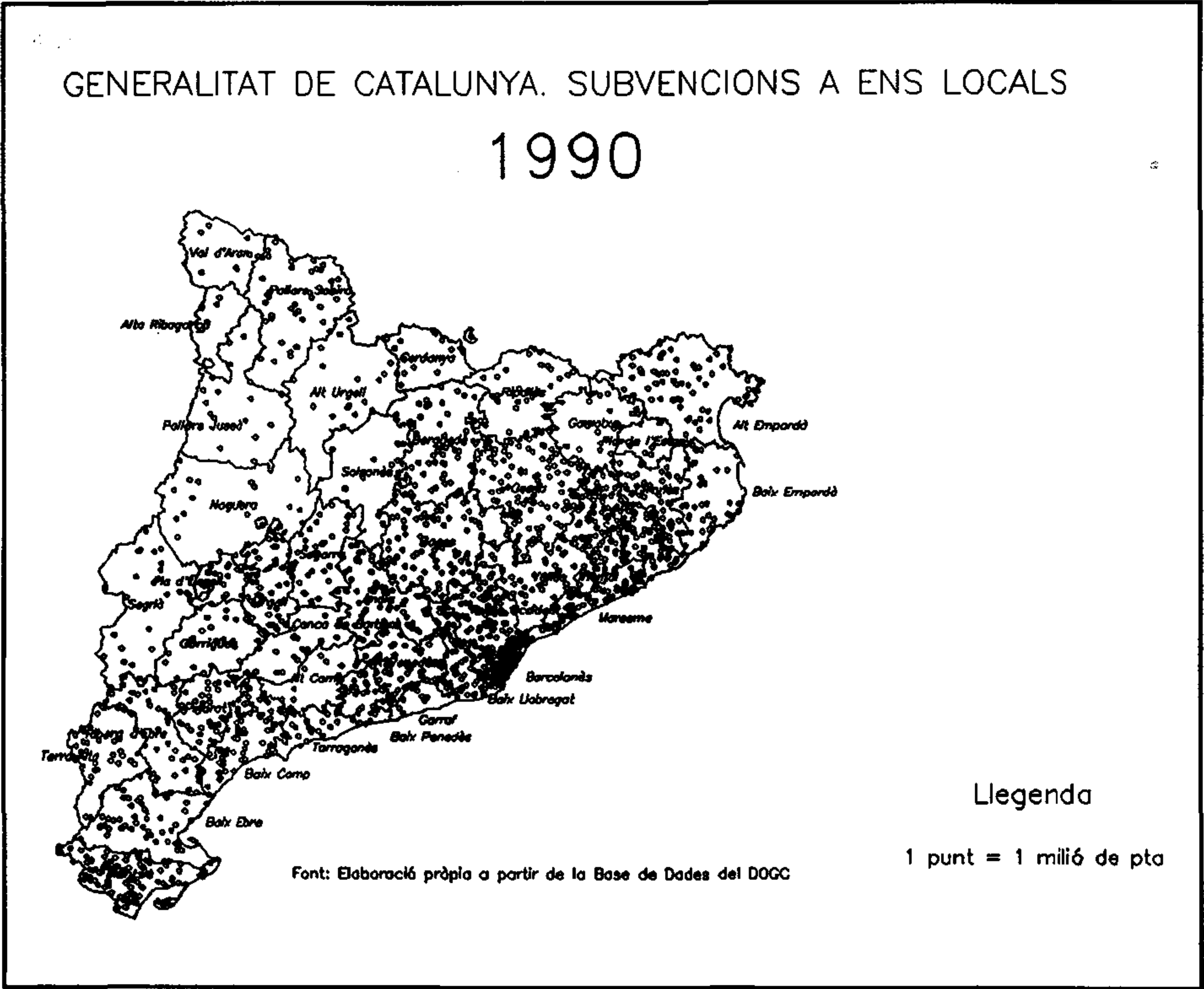
Font: *DOGC*, 1990 i 1992.

Com es veu, no s'hi aprecien tendències globals. Els comportaments de cada departament són contradictoris entre si, cosa que és explicable per la manca de planificació i de coordinació en la política de subvencions, almenys en les que cada departament convoca des del *DOGC*.

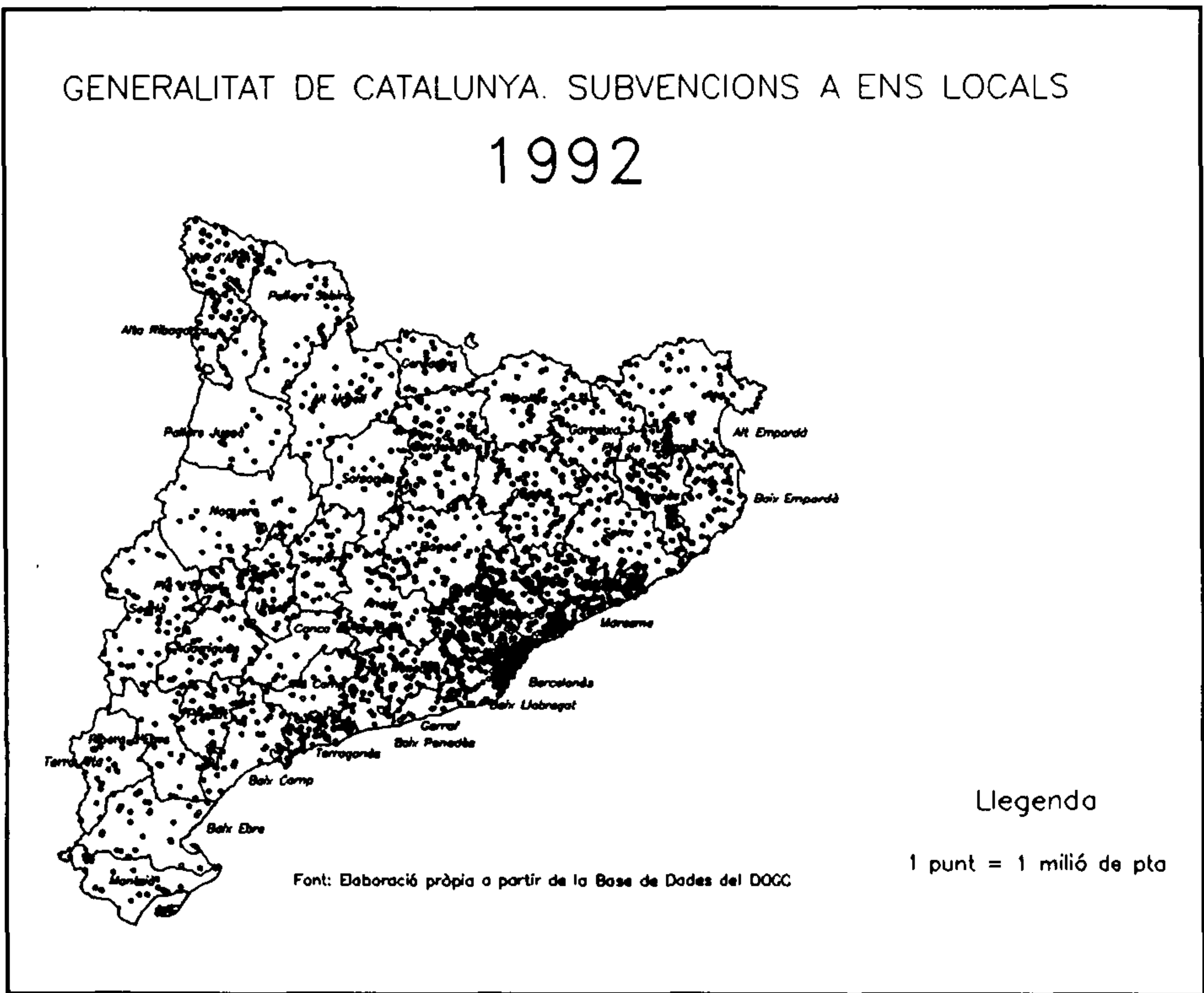
Mapa núm. 5



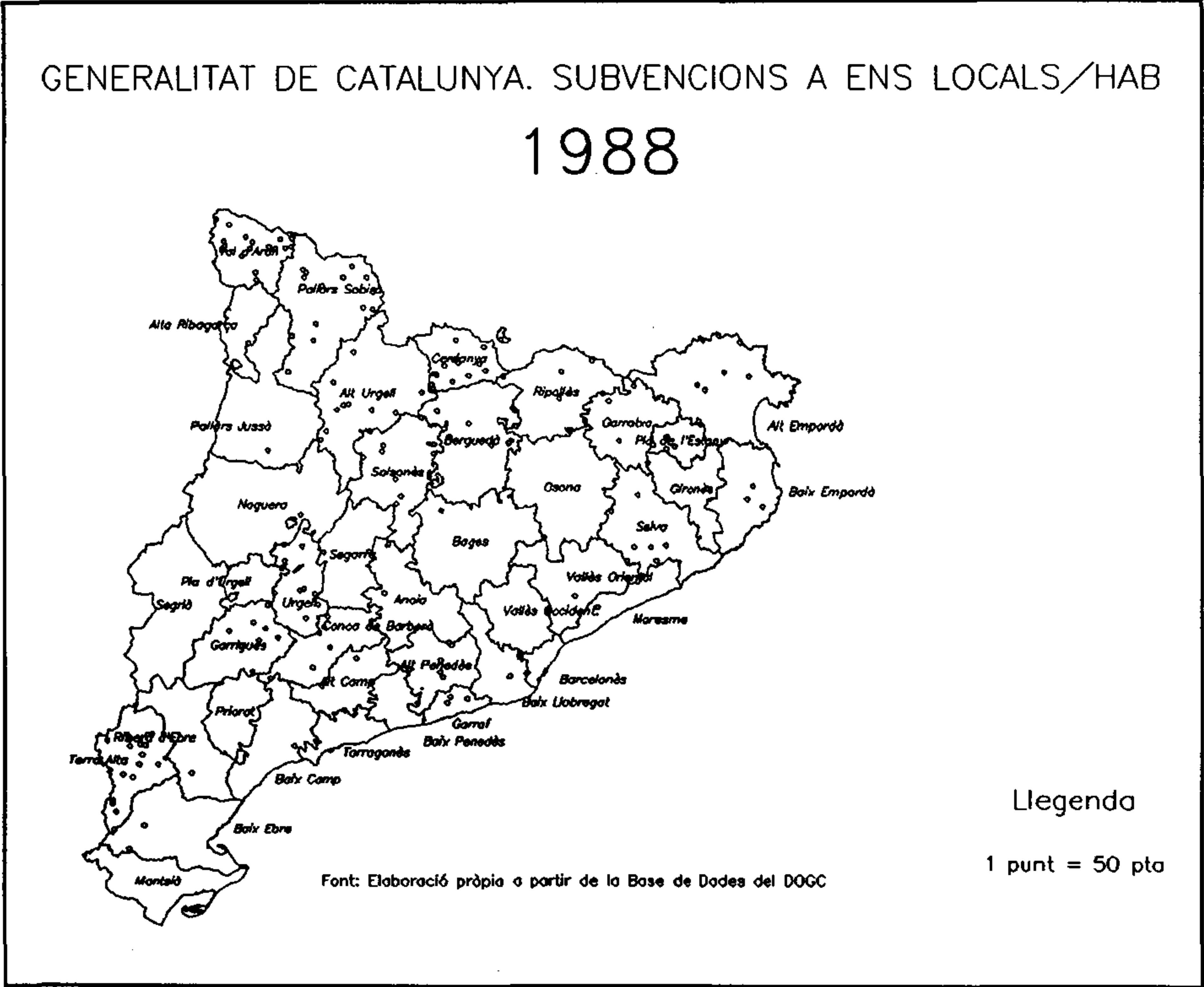
Mapa núm. 6



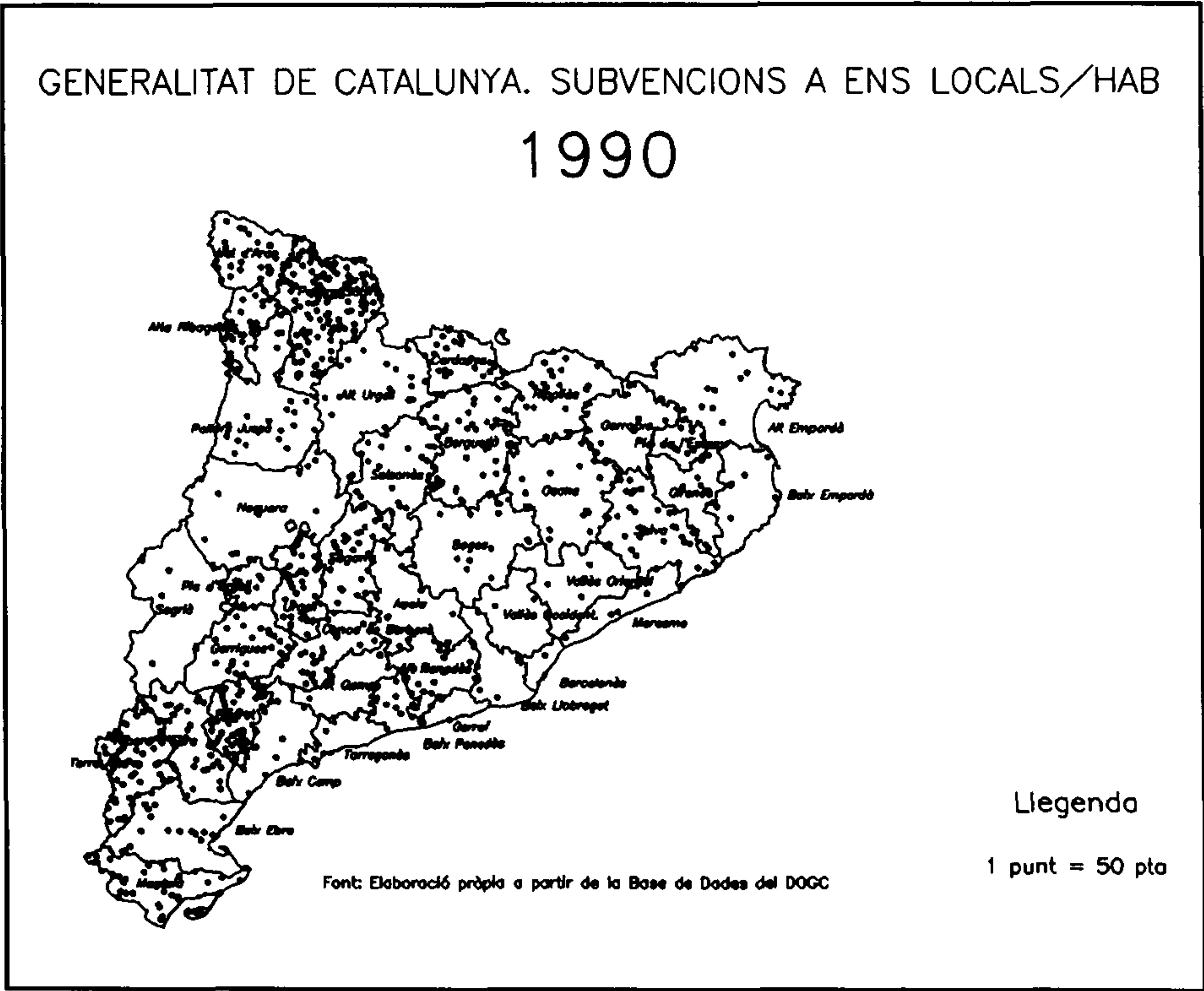
Mapa núm. 7



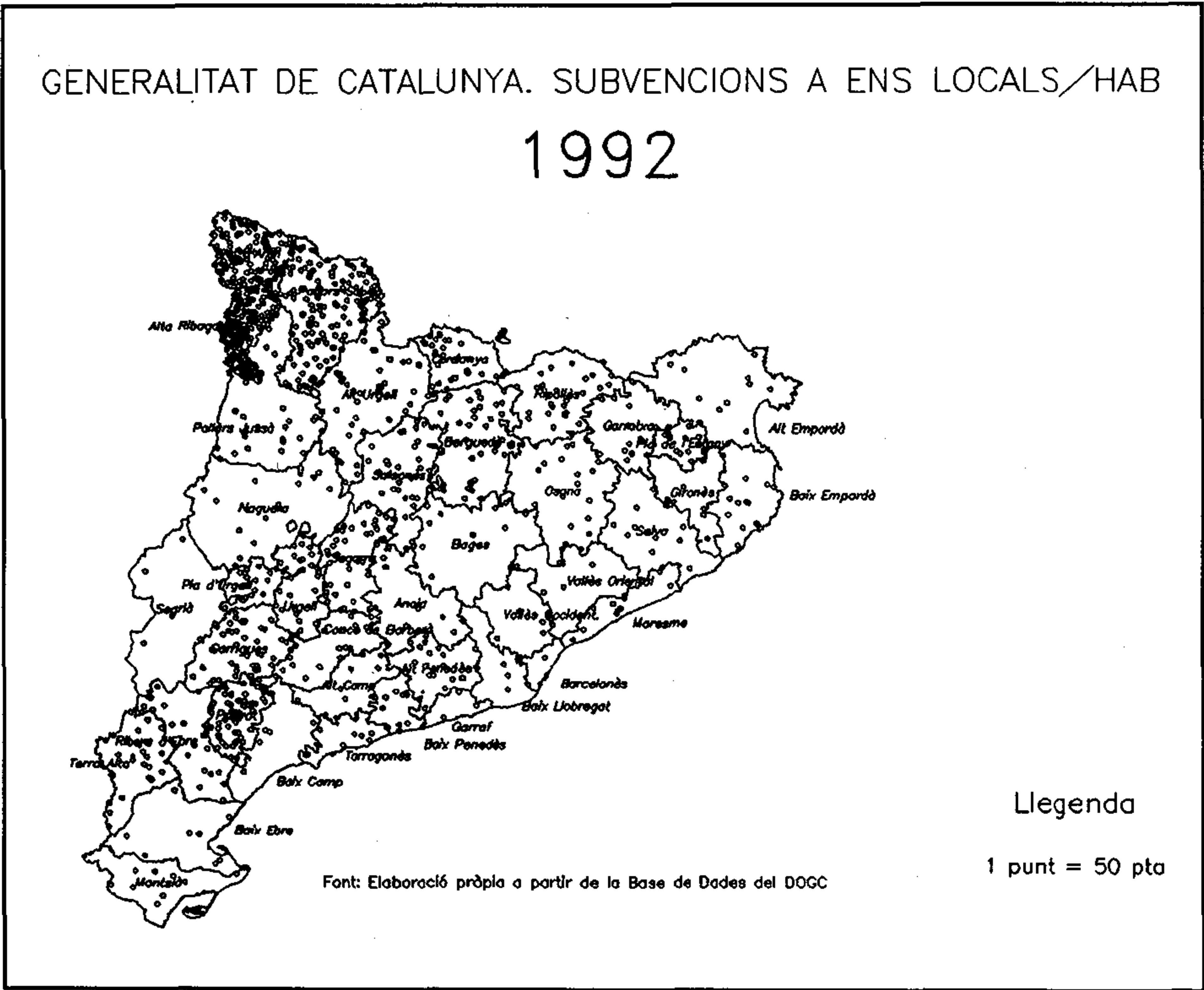
Mapa núm. 8



### Mapa núm. 9



Mapa núm. 10





## 6.2. Les fórmules instrumentals per a la gestió de l'administració pública

El model -o la manca de model- d'estructura de la despesa pública, basat, en part, com s'ha dit, en les subvencions interadministratives, no és una bona fórmula per conèixer quin és el muntant econòmic que es destina realment a cada finalitat.

L'estructura de l'administració pública pròpiament dita és bastant feixuga. Els mecanismes de presa de decisions són conceptualment molt correctes des d'un punt de vista democràtic; en el sentit que primen molt el control de la despesa i reserven les actuacions més rellevants per als òrgans més representatius. Això és clar tant en els ajuntaments, com en les diputacions, en els ens autonòmics i en l'Estat.

Aquesta rigidesa, que tal i com diem pot semblar conceptualment correcta, en la pràctica de les actuacions de l'administració pública avui dia, que abasta un ventall d'activitats molt gran, fa molt difícil el seu funcionament estricte. És per això que, començant per l'Estat, i arribant fins a molts ajuntaments, fins i tot algun de petit, s'hagin buscat fórmules "més àgils" de gestió, però també d'un control menys rígid.

Així, la proliferació de patronats, de fundacions, de consorcis, de mancomunitats, d'instituts, d'organismes autònoms, d'empreses públiques, etc., ha estat, a parer nostre, d'unes proporcions desmesurades amb relació a allò que preveu la legislació aplicable, que considera aquestes figures, en general, com a bastant específiques per a casos molt concrets.

En podríem trobar una gran quantitat d'exemples, alguns dels quals són molt coneguts, com els de l'Ajuntament de Barcelona, o els diferents organismes de gestió i empreses de l'àrea metropolitana. Per centrar-nos en un dels casos més recents, i també més espectaculars, podríem esmentar alguns dels aspectes de la creació dels dos departaments més nous de la Generalitat, és a dir, el de Benestar Social i el de Medi Ambient, com a exemples.

Aquests dos departaments tenien uns pressupostos, respectivament, per a l'any 1992, de 51.934.156.098.- pta i 11.674.356.000.- pta. La seva acció de govern, el seu impacte directe sobre el territori i els seus habitants, es realitza d'una manera molt notòria a través d'organismes i empreses, com l'Institut Català d'Assistència i Serveis Socials (ICASS), la Junta de Residus i la Junta de Sanejament. Aquests departaments, en el seu sentit més estricte, estan dedicats principalment a activitats com els estudis, la promoció en general i, sobretot, les subvencions, en aquest cas tant a altres corporacions de dret públic, com a persones físiques, famílies, entitats i institucions sense finalitat de lucre, i empreses privades.

Per a l'any 1992, per exemple, l'estructura de la previsió de la despesa, en forma de subvencions, d'aquests dos departaments, ha estat la següent:

**Taula núm. 36**

**Previsió de subvencions dels Departaments de Benestar Social i de Medi Ambient (1992)**

| Concepte                   | Departament<br>de Benestar Social | Departament<br>de Medi Ambient |
|----------------------------|-----------------------------------|--------------------------------|
| Subvencions a ens locals   | 187.714.913.-                     | 2.327.800.000.-                |
| Sub. a persones i entitats | 1.593.302.242.-                   | 360.125.000.-                  |
| Subvencions a empreses     | 30.303.000.-                      | 1.189.500.000.-                |

Font: Elaboració pròpia a partir de Departament d'Economia i Finances: *Pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a 1992.*

Aquestes línies d'actuació de l'administració pública, tal i com s'ha comentat en l'apartat anterior, no responen a programes plurianuals, ni estan integrades en el Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya (PUOSC), ni tampoc no tenen una constància en el temps. Cada any surten al DOGC convocatòries perquè els interessats puguin acollir-s'hi. En unes ocasions surten subvencions per a activitats de promoció, en altres per a equipaments d'entitats, o per a la realització d'estudis o programes, etc., amb dotacions econòmiques variables, i, això sí,

s'exigeix la corresponent documentació administrativa complementària, com certificats d'acords -de no existir deute contret- de compromisos d'execució -d'existir partida pressupostària- etc.

Mentrestant, l'ICASS construeix centres assistencials, la Junta de Residus neteja abocadors incontrolats, la Junta de Sanejament construeix col.lectors d'aigües residuals i depuradores, amb uns pressupostos com els següents (any 1992):

**Taula núm. 37**

**Pressupost d'alguns organismes autònoms (1992) (pta)**

| ICASS            | Junta de Residus | Junta de Sanejament |
|------------------|------------------|---------------------|
| 20.164.043.000.- | 7.011.924.582.-  | 32.513.113.032.-    |

Font: Elaboració pròpia a partir de Departament d'Economia i Finances:  
*Pressupostos de la Generalitat de Catalunya per a 1992.*

Aquest no és més que un exemple de la mixtificació del model -no trencat- de l'administració pública tradicional per adaptar-se a les noves necessitats, tendència que, com s'ha apuntat, ha arribat també a les diputacions, als consells comarcals, a tots els ajuntaments grans, i fins i tot a alguns de relativament petits.

S'està consolidant, doncs, una mena de situació de dualitat en l'administració pública a Catalunya, en la qual, l'administració pública, pròpiament dita, tendeix a encarregar-se, d'una banda, d'aspectes formals, i d'una altra, d'acceptar subvencions de les administracions superiors i d'atorgar-ne a les inferiors, i l'acció de govern, en forma de plans, projectes, actuacions i obres, tendeix a ser assumida pels seus organismes autònoms i les seves empreses públiques.

Es presenten a continuació alguns dels casos més significatius de les diferents administracions:

**Taula núm. 38**

**Llista d'alguns dels principals organismes autònoms i empreses públiques. Pressupost per a 1992 (pta)**

**a) Generalitat de Catalunya<sup>19</sup>:**

|                                                |                   |
|------------------------------------------------|-------------------|
| Institut Català de la Salut                    | 178.316.000.000.- |
| Institut Català del Sòl                        | 34.043.000.000.-  |
| Junta de Sanejament                            | 32.513.000.000.-  |
| TV3                                            | 29.985.000.000.-  |
| Insitut Català d'Assistència i Serveis Socials | 20.164.000.000.-  |
| Gestió d'Infraestructures, S.A.                | 15.928.000.000.-  |
| Junta d'Aigües                                 | 13.051.000.000.-  |
| TABASA                                         | 10.094.000.000.-  |
| Corporació Catalana de Ràdio i Televisió       | 9.906.000.000.-   |
| Ferrocarrils de la Generalitat de Catalunya    | 8.585.000.000.-   |

**b) Diputacions**

**- Barcelona (1993):**

|                                                   |                 |
|---------------------------------------------------|-----------------|
| Organisme Autònom de Gestió Tributària            | 2.226.100.000.- |
| Patronat d'Assistència Social Mèdico-farmacèutica | 1.034.044.079.- |
| Institut del Teatre                               | 885.394.194.-   |
| Patronat de l'Escola Universitària d'Enginyeria   | 826.755.867.-   |
| Fundació Pública Casa Caritat                     | 655.134.317.-   |

**- Girona (1994):**

|        |               |
|--------|---------------|
| SEMEGA | 134.515.000.- |
|--------|---------------|

**- Lleida:**

|                                                     |               |
|-----------------------------------------------------|---------------|
| Organisme Autònom de Gestió i Recaptació de Tributs | 384.807.556.- |
| Fundació Pública Institut d'Estudis Ilerdencs       | 195.224.073.- |

---

<sup>19</sup>En el cas de les empreses, es tracta únicament del pressupost d'explotació (excloses les inversions).

|                                                    |               |
|----------------------------------------------------|---------------|
| Patronat Intercomarcal de Turisme Terres de Lleida | 178.799.584.- |
|----------------------------------------------------|---------------|

- Tarragona (1993):

|                                      |               |
|--------------------------------------|---------------|
| Servei de Recaptació                 | 311.001.000.- |
| Escola - Taller d'Art                | 189.275.110.- |
| Fundació Pública Residència Jaume I  | 188.717.000.- |
| Conservatori Professional de Música  | 183.500.000.- |
| Fundació Llar de la Conca de Barberà | 175.429.560.- |

c) Organismes i empreses metropolitanes (1991)

|                                                 |                 |
|-------------------------------------------------|-----------------|
| Empresa Metropolitana de Sanejament, S.A.       | 8.932.450.000.- |
| Societat de Gestió Metropolitana d'Aigües, S.A. | 4.487.000.000.- |
| Rehabilitació i Gestió, S.A.                    | 2.253.200.000.- |
| Institut Metropolità de Promoció de Sòl         | 1.705.550.000.- |
| Patronat Metropolità del Parc de Collserola     | 598.154.000.-   |

d) Ajuntament de Barcelona

|                                         |                  |
|-----------------------------------------|------------------|
| Patronat Municipal de l'Habitatge       | 10.188.000.000.- |
| Societat Municipal d'Aparcaments        | 6.919.000.000.-  |
| Institut Municipal de Serveis Funeraris | 5.700.000.000.-  |
| Parcs i Jardins                         | 5.031.000.000.-  |
| PROCIVESA                               | 4.260.000.000.-  |

Fonts: Elaboració pròpia a partir de Pressupostos publicats per cada administració en els butlletins oficials.

Les diferents modalitats d'entitats i organismes d'administració local o dependents d'aquest nivell d'administració han proliferat en els darrers anys. Com a exemple vegeu la taula següent:

**Taula núm. 39**

**Nombre d'algunes entitats i organismes de l'administració local a Catalunya, 1991**

|                                    |            |
|------------------------------------|------------|
| Organismes autònoms administratius | 491        |
| Organismes autònoms comercials     | 14         |
| Societats mercantils               | 122        |
| Mancomunitats                      | 76         |
| Entitats metropolitanes            | 2          |
| Consortis                          | 25         |
| <b>Total</b>                       | <b>730</b> |

Font: Elaboració pròpia a partir de Sindicatura de Comptes: *Compte general de les Corporacions locals de 1991*. Barcelona, 1993.

## **7. CONCLUSIONS: ELS COSTOS POLÍTICS I ECONÒMICS DE LA SITUACIÓ ACTUAL**

Al llarg del que s'ha exposat en el treball s'haurà pogut anar comprovant que existeixen una sèrie de motius per confirmar la hipòtesi de partida, és a dir, que la situació actual de l'organització territorial de l'administració pública provoca desajustos importants, i comporta costos socials, econòmics i polítics destacables. Algunes causes podrien ser les següents:

a) El model centralitzat d'organització territorial de l'estat espanyol imperant en els darrers segles no ha estat expressament derogat. S'hi ha juxtaposat, això sí, una fórmula bastant peculiar de descentralització, que és l'Estat de les Autonomies. Aquest conté alguns dels elements d'autoorganització dels estats federals, però no per això ha convertit l'Estat en federal, i genera contradiccions amb el model preexistent.

b) El procés constitucional ha durat gairebé deu anys, fins a l'aprovació dels darrers estatuts. La interpretació de la constitucionalitat dels estatuts i de la legislació de les comunitats autònomes -també en matèria d'organització territorial- és conferida al Tribunal Constitucional. En realitat, els pronunciaments del Tribunal Constitucional són sovint no sobre qüestions formals o tècniques, sinó de fons, polítiques. Als països federals, la resolució d'aquests conflictes sol correspondre a la Cambra Territorial, és a dir, al Senat, que és un poder legislatiu. En canvi, al nostre país, aquestes qüestions solen dirimir-se al Tribunal Constitucional.

c) El model de solapament entre estructura centralitzada i estructura descentralitzada de l'Estat es reproduceix en l'organització territorial de la comunitat autònoma de Catalunya. No desapareix res d'essencial del que ja hi havia, i es creen administracions noves.

d) Les províncies i les diputacions, com a administració perifèrica de l'Estat i com a administracions locals de segon grau, esdevenen redundants amb les comunitats autònomes en l'Estat de les Autonomies.

De vegades s'ha posat èmfasi en la redundància que suposen les diputacions amb les comarques, però en realitat les diputacions gestionen més competències pròpies de les comunitats autònomes que no pas de les comarques (sanitat, serveis socials, carreteres, etc.). Només la funció que els assigna la llei de donar suport econòmic, tècnic i jurídic als municipis coincideix amb les comarques. No obstant això, analitzant l'activitat de les comarques a través dels seus pressupostos, es constata que aquesta funció és actualment ben poc rellevant.

e) Les comarques no han arribat a tenir cap competència exclusiva. La Generalitat pràcticament no s'ha descentralitzat cap a les comarques ni, en general, els consells comarcals han passat a prestar les funcions de suplència de les tasques dels municipis. Cal fer alguna excepció, sobretot en aquelles comarques que ja eren abans una mancomunitat de municipis.

f) Les administracions de segon grau tenen un sistema d'elecció indirecta, a partir dels resultats de les eleccions municipals. En cap cas segueixen el criteri d'"un home, un vot", ni per a l'elecció dels consells comarcals ni per a les diputacions. A la pràctica, és difícil la convivència política entre els càrrecs elegits directament i els elegits indirectament.

g) Tot això succeeix en un país relativament petit, de poc més de 6 milions d'habitants (menys que les grans ciutats europees, comparable a algunes regions mitjanes i grans de la Unió Europea, i als seus estats petits), emperò amb una forta identitat territorial tant del seu conjunt com de les seves parts.

h) Malgrat totes les reformes de l'organització territorial de l'Estat, cal constatar que les dues administracions que conserven d'una manera clara algunes competències ben delimitades per actuar sobre el territori, exclusives, i amb funcions de policia administrativa són l'estat central i els ajuntaments. Les comunitats autònomes tenen les que es van defensant tot aplicant els respectius estatuts (i les tindrien molt més clarament si no hi hagués diputacions). Les províncies, com a demarcacions, constitueixen també, a la pràctica, les àrees de l'administració perifèrica de la Generalitat.

i) La Generalitat de Catalunya representa l'autogovern nacional, del qual Catalunya ha estat privada llargament en la història. Certes aspiracions i certs valors polítics no poden mesurar-se exactament només en termes d'eficàcia política o econòmica. Això també és aplicable, en menor grau, a les comarques i, en general, a la voluntat d'autoorganització territorial.

j) Malgrat tot, al catalanisme polític, i també a la llarga tradició intel·lectual i estudiosa de l'organització territorial de Catalunya a què s'ha fet referència en aquest estudi, li han preocupat més els aspectes de delimitació d'àmbits territorials que no pas els aspectes de funcionament administratiu i polític, de relacions amb els altres nivells de l'administració. La implantació efectiva de l'organització territorial va fer-se sobre la marxa, sense un model consolidat d'estructura competencial i financera en el pla teòric.

k) La institucionalització de la nova divisió comarcal de Catalunya s'ha hagut de moure en els marges estrets que es van fixar, potser amb el llistó baix, en la redacció de la Constitució i l'Estatut. La mateixa Generalitat tampoc no té tantes competències com per desprendre-se'n fàcilment.

l) Per al funcionament de les comarques, s'ha generalitzat la fórmula ja preexistent de la cessió parcial de la gestió de competències d'administracions superiors, i les subvencions parcials condicionades. De fet, els consells comarcals arriben a multiplicar per 11, de mitjana, els recursos que els assigna, amb una fórmula variable, el Fons de Cooperació Local de Catalunya. Aquestes relacions de cooperació, o més aviat de dependència, solen generar desajustos, concurrència de competències o d'interessos, excés de burocratització, augment de costos i ineficiències econòmiques, etc.

m) Les administracions del panorama polític i administratiu que actuen sobre el territori de Catalunya poden tenir dos grans tipus d'instruments per al seu funcionament. Per esquematitzar-ho molt, es podria parlar dels recursos econòmics i de la potestat de policia administrativa. Hi ha administracions, com l'Estat i, en menor mesura, la Generalitat, que tenen un cert nivell de recursos econòmics, i també la potestat de policia administrativa (autoritzar, sancionar, executar obra pública,

expropiar, etc.). Les diputacions tenen poques competències, però tenen recursos, perquè participen en els tributs de l'Estat. Els ajuntaments tenen competències exclusives, certament (llicències d'obra, d'activitat, etc.), però sovint no tenen prou recursos perquè exerceixen, d'una banda, força competències obligatòries, i també n'exerceixen d'altres que no són obligatòries. Finalment, els consells comarcals no tenen ni competències exclusives ni recursos propis.

n) Els problemes econòmics i financers de les administracions van sovint lligats als costos excessius de l'aparell burocràtic. Les solucions que se solen proposar són la contenció en la despesa, la congelació salarial, la reducció de la inversió, etc. Però ben poc es parla de racionalització de processos, de simplificació de les relacions entre administracions, de clarificació de les competències. S'ha reclamat, per part dels municipis, el repartiment d'un 50, 25 i 25 %, respectivament, per a les administracions central, autonòmica i local, però sovint sense concretar en base a quin replantejament competencial responen aquestes proporcions.

o) Es diu que hi ha massa municipis, i que són massa petits. S'ha dit també que hi ha massa funcionaris. Aquestes afirmacions sovint es fan en abstracte, sense justificar-les o relacionar-les amb les necessitats reals de l'administració de la cosa pública. En aquest treball, en canvi, s'ha intentat explicar que de fet allò que hi ha són molts nivells d'administració, sovint amb competències i funcions concurrents, alguns amb serioses dificultats financeres, amb la qual cosa es produeixen des economies en la gestió dels recursos públics i duplicacions, contradiccions i controvèrsies en les respectives accions de govern.

p) A més dels molts nivells d'administració sobre el territori, existeixen, d'una banda, a Catalunya, una quantitat important de càrrecs públics per dirigir-los (gairebé deu mil càrrecs electes, i una quantitat gens menyspreable de personal directiu, de confiança, etc.), en un país que, cal recordar-ho, és relativament petit. En tots els nivells d'administració cal sumar-hi, a més, la proliferació d'organismes de gestió de serveis públics en forma d'ens autònoms, instituts, empreses, consorcis, etc., que si bé d'una banda poden agilitar els de vegades rígids funcionaments de l'administració pública,

d'una altra també li poden restar control democràtic, si no s'actua amb la màxima escrupolositat.

Els autors, en acabar aquestes reflexions, creuen que hi ha elements per convidar els lectors a fer una "meditació ignasiana" per resituar d'on venim, on som, i sobretot, on anem.



## 8. BIBLIOGRAFIA

ARGULLOL, E.: "Las Entidades Metropolitanas", *Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1985.

ARGULLOL, E.: "Les opcions d'organització territorial", *La comarca com a ens territorial*, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Barcelona, 1984.

ARGULLOL, E.: *L'organització territorial de Catalunya. Una perspectiva jurídica*, Empúries, Barcelona, 1986.

ARIÑO, G.: "Principios de descentralización y desconcentración", *Documentación administrativa*, núm. 214, 1988.

BARRIO, M.: "La comarca", *Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1985.

BASSOLS, M.: "L'organització territorial de l'administració de la Generalitat", *Autonomies*, núm. 5, 1986.

BAYONA, A.: "L'organització territorial de Catalunya: marc jurídic i propostes", *Autonomies*, núm. 5, 1986.

BAYONA, A.: "Descentralización y desconcentración en las leyes de organización territorial de Cataluña", *Documentación administrativa*, núm. 214, 1988.

BIGAS, J.: "La financiación de las haciendas locales", *Revista de hacienda autonómica y local*, núm. 50, 1987.

BLASCO, A.: *Territori i competències autonòmiques*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1990.

- BORJA, J.: "La política i l'ordenament del territori", *Conferències del 1r Congrés Català de Geografia*, Societat Catalana de Geografia, Barcelona, 1991.
- BRICALL, J.M. et al.: *Les finances municipals dins l'Estat de les Autonomies: estudis i propostes*, Diputació de Barcelona, 1985.
- BURGUEÑO, J.: "Els primers assaigs de regionalització a Catalunya: 1813 i 1820, *Comunicacions presentades al 1r Congrés Català de Geografia*, Barcelona, 1991.
- CALERO, A.M.: *La división provincial de 1833. Bases y antecedentes*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid, 1987.
- CARVALLEIRA, M.T.: *La provincia en el sistema autonómico español*, Marcial Pons, Madrid, 1993.
- CALVO, M.: "Conflictos positivos de competencias y pasividad en la transferencia de servicios", *Revista española de derecho administrativo*, núm. 74, 1992.
- CHAVERO, J. i TARRACH, A.: *La despesa municipal supletòria a Catalunya*, Federació de Municipis de Catalunya, Barcelona, 1990.
- CLEMENTE, M.: "La Declaración de Praga sobre la Reforma del Gobierno Local", *Revista de hacienda autonómica y local*, núm. 66, 1992.
- COLOMINAS, L.: *La conflictivitat competencial. El règim local*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1991.
- CRUZ, P.: "La estructura del Estado, o la curiosidad del jurista persa", *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, núm. 4, 1981.
- DIPUTACIÓ DE BARCELONA: *La regionalització del territori i els ens intermedis*, Recull de les ponències presentades a les

jornades sobre "La regionalització del territori i els ens intermedis", Societat Catalana de Geografia, Barcelona, 1989.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA: *Pla d'Objectius de la Diputació de Barcelona 1992-1995*.

ENTRENA, R.: "L'organització territorial (art. 5 EAC)", *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1988.

ESQUERDA, J.M. et al.: "La província", *Autonomies*, núm. 5, 1986.

FERRET, J.: "Règim local, *Comentaris sobre l'Estatut d'Autonomia de Catalunya*, Institut d'Estudis Autonòmics, Barcelona, 1988.

FERRET, J.: "Las organizaciones supramunicipales en España: las comarcas", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 254, 1992.

FONT, T.: "Tendencias organizativas en la administración de las Comunidades Autónomas, *Organización Territorial del Estado (Comunidades Autónomas)*, vol. II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.

FONT, T.: "Perspectives d'organització supramunicipal", *Autonomies*, núm. 1, 1985.

GARCIA-ESCUADERO, P. i PANDOS, B.: "La provincia como entidad local en el Estado de las Autonomías", *Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, vol. I, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1984.

GARRIDO, F.: "La administración única: problemática de una obviedad", *Revista de Administración Pública*, núm. 130, 1993.

GENERALITAT DE CATALUNYA: "Criteris bàsics sobre organització comarcal de la Generalitat de Catalunya, formulats en compliment del núm. 7 de la Resolució 64/I sobre orientació

política general del Consell Executiu, aprovada pel Ple del Parlament el dia 23 de setembre de 1982.

GENERALITAT DE CATALUNYA: *Orígens i restabliment*, Departament de la Presidència, Barcelona, 1979.

GÓMEZ DE LAS ROCES, H.: "Las corporaciones locales como parte esencial de la estructuración autonómica", *Organización Territorial del Estado (Administración Local)*, vol II, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1985.

IBARRA, J.L.: "El fet metropolità com a àmbit territorial significatiu i rellevant per a la reordenació de les estructures locals", *Autonomies*, núm. 5, 1986.

IBÁEZ, T.: i ROMANO, J.: "Hacia un nuevo modelo de financiación de las haciendas locales", *Revista de hacienda autonómica y local*", núm. 49, 1987.

JIMÉNEZ, A.: "Las organizaciones supramunicipales en España: las áreas metropolitanas", *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 254, 1992.

LLISET, F.: "La determinación de las competencias de las comarcas en Cataluña", *Revista de Administración Pública*, núm. 100-102, 1983.

LLISET, F.: "El Convenio de Cooperación Institucional del Area Metropolitana de Barcelona Sentencia TSJC 30.12.1991)", *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 76, 1992.

LLISET, F.: "Los convenios interadministrativos de los entes locales", *Revista Española de Derecho Administrativo*, núm. 67, 1990.

LLUCH, E. i NEL.LO, O. (a cura de): *El debat de la Divisió Territorial de Catalunya (1939-1983). Edició d'estudis i documents*, Diputació de Barcelona, 1984.

- MARTÍN, R.: "Los consorcios locales: una institución en auge", *Revista de Administración Pública*, núm. 129, 1992.
- MARTÍNEZ, J.L.: "Provincias y Comunidades Autónomas pluriprovinciales: problemas de articulación", *Organización Territorial del Estado (administración local)*. Vol. III. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1985.
- MIR, J.: *La Reforma del Règim Local a Catalunya*. Escola d'Administració Pública de Catalunya. 1991.
- MIRÓ, R.: "La comarca en las leyes de organizacion territorial de Cataluña". *Revista jurídica de Catalunya*. Núm. 2. 1988.
- MOLINA DEL POZO, C.F.: "El sistema de comarcalizacion en el Estado de las Autonomias". *Organización territorial del Estado (administracion local)* Vol. III. Instituto de Estudios Fiscales. Madrid, 1985.
- MONREAL, A.: *Doctrina del Tribunal Constitucional sobre leas subvencions condicionades*. Institut d'Estudis Autonòmics. Barcelona, 1991.
- MORELL, L.: "El Regimen Local en la Estructutra del Estado". *Documentación Administrativa*. Núm. 232-233. 1992-1993.
- MUÑOZ, S.: "Les comarques i les províncies". *La comarca com a ens territorial*. Escola d'Administració Pública de Catalunya. 1984.
- ORDUÑA, E.: "Centralización y descentralizacion en España. Perspectiva histórica". *Documentación Administrativa*. Núm. 214. 1988.
- ORTEGA, L.: "El nuevo papel de las Diputaciones provinciales". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Núm. 251. 1991.

- QUINTANA, T.: "Las organizaciones supramunicipales en España: las Mancomunidades". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*, núm. 254. 1992.
- PAREJO, L.: "La ordenación territorial, un reto para el Estado de las Autonomías". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Núm. 226. 1985.
- PAREJO, L.: "Algunas reflexiones sobre el poder público administrativo, como sistema, en el Estado Autonómico: una contribución al debate sobre la llamada Administración única". *Documentación Administrativa*. Núm. 232-233. 1992-1993.
- PERULLES, J.: "Els aspectes financers en la nova organització territorial de Catalunya". *Autonomies*. Núm. 5. 1986.
- PURAS, F. i RAZQUIN, M.: "Una solución al "minifundismo" local: La Ley Foral de Administración Local de Navarra". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Núm. 250. 1991.
- PÜTTNER, : "Las organizaciones supramunicipales en Alemania". *Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*. Núm. 254. 1992.
- RODRÍGUEZ, : "Administració única, Constitució i experiències comparades". *Autonomies*. Núm. 14. 1992
- SÁNCHEZ, M.: "Las comunidades Autónomas y la estructura de la Administración Local". *Revista de Administración Pública*. Núm. 100-102. 1983.
- SEGURA, G.: "La reforma de les estructures territorials locals a Catalunya: La Comarca". *Ponències de les jornades sobre municipis rurals*. Federació de Municipis de Catalunya. 1991.
- SOLOZÁBAL, J.J.: "El marco Constitucional del debate sobre el Estado Autonómico Español". *Documentación Administrativa*. Núm. 232-233. 1992-1993.

SUBRA, P.: "Las organizaciones supramunicipales en Francia".  
*Revista de Estudios de la Administración Local y Autonómica*.  
Núm. 254. 1992.

TULLA, A.F.: "La consolidació de la Divisió Territorial de Catalunya des de 1975 a 1986 per decantament a l'absurd". *La Divisió Territorial de Catalunya. Reflexions i propostes per a un debat*. Ed. La Magrana. Barcelona. 1986.

VILA, P.: *La Divisió Territorial de Catalunya. Selecció d'escrits de Geografia*. Ed. Curial. Barcelona, 1977.

VIVES, M.: *La conflictivitat competencial. La competència de coordinació general*. Institut d'Estudis Autonòmics. 1991.



**ANNEX 1. Disposicions relatives als Consells Comarcals de manera explícita, ordenades cronològicament (1987 - 1993).**

**Lleis del Parlament de Catalunya**

**1987**

- Llei 6/1987, de 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya.
- Llei 22/1987, de 16 de desembre, eleccions consells comarcals.

**1988**

- Llei 5/1988, de 28 de març, de creació de comarques, denominació i municipis que les formen.

**1990**

- Llei 3/1990, de 8 de gener, de modificació de la divisió comarcal.

**1987**

- Decret 365/1987, de 22 de desembre, d'inici del procediment d'eleccions.

**1988**

- Decret 12/1988, de 13 de gener, de constitució dels consells comarcals.
- Ordre d'1 de març, de convocatòria de constitució per a la constitució dels consells comarcals.
- Ordre de 13 de juliol, de convocatòria de la sessió de constitució dels consells comarcals (les 3 noves comarques).
- Ordre de 2 de desembre, d'elecció de representants dels consells comarcals a la comissió mixta de traspàs diputacions Generalitat.

**1989**

- Decret 208/1989, d'1 d'agost, de delegació a les comarques de competències de la Generalitat sobre arxius i casals de cultura.

- Decret 219/1989, d'1 d'agost, de delegació de competències a les comarques en matèria d'instrucció pública, escoles llar, transport escolar i colònies.
- Decret 220/1989, de 28 d'agost, de delegació de competències de la Generalitat a les comarques, en matèria de serveis, residències i promoció de la integració social.
- Decret 18/1989, de 7 de febrer, de distribució entre els consells comarcals del Fons de Cooperació Local de Catalunya.
- Decret 260/1989, de 12 de setembre, representants dels consells comarcals a la Comissió Coordinadora del Transport Metropolità.
- Decret 252/1989, de 25 de setembre de creació de la denominació comarcal de productes alimentaris.
- Ordre de 7 de febrer de subvenció a ajuntaments i consells comarcals per fer activitats d'informació de defensa del consumidor.
- Ordre de 10 de febrer de subvencions de projectes que formulin els consells comarcals en matèries d'ocupació. Col.laboració consells comarcals i Departament de Treball.
- Ordre de 6 d'abril, de convocatòria del programa específic d'ajuts a la instal.lació dels consells comarcals.
- Ordre de 10 d'abril, de convocatòria de subvencions per a ajuntaments i consells comarcals per formular un programa de cooperació econòmica per a la mecanització administrativa.
- Ordre de 10 d'abril de resolució d'una convocatòria de subvencions per mecanització administrativa per a ajuntaments de menys de 5.000 habitants i consells comarcals.
- Ordre de 17 de maig, de cooperació dels consells comarcals amb els serveis d'atenció primària municipal. Concerts amb l'ICASS.

- Ordre de 31 de maig, de pagament de les dotacions econòmiques acordades amb el Departament de Treball per als projectes ocupacionals dels consells.
- Ordre de 16 de juny, de subvenció a ajuntaments i consells comarcals de despeses per a la neteja de platges.
- Ordre de 28 de juny de modificació del procediment per establir convenis consells comarcals - ICASS per a serveis d'atenció primària.
- Ordre de 18 de juliol de concessió d'una subvenció al consell comarcal del Baix Penedès per la col.laboració d'unes jornades de reflexió comarcal.
- Ordre d'11 d'agost, model de conveni per a 1989 de cooperació de l'ICASS-CC per als serveis d'atenció primària municipal.
- Ordre de 13 de setembre atorgant subvencions a ajuntaments i consells comarcals per a la mecanització administrativa.
- Ordre de 23 de novembre d'aprovació de les quantitats del programa específic d'ajuts a la instal.lació als consells comarcals.
- Ordre de 4 de desembre, de pròrroga per concertar amb l'ICASS els serveis d'atenció primària municipals.
- Ordre d'11 de desembre, de concessió d'un ajut extraordinari al consell comarcal de la Garrotxa pel finançament per a l'execució d'un abocador.
- Ordre de 21 de novembre per la qual s'estableix el règim jurídic dels equips d'atenció a la infància i a l'adolescència en alt risc social (EAIA).
- Resolució de 13 de gener, de convocatòria d'un curs d'actualització jurídica per a gerents de consells comarcals.

- Resolució de 17 de gener, de contractació dels crèdits per finançar el Pla Únic d'Obres i Serveis 1989, competència dels consells comarcals.

- Resolució de 26 d'octubre, d'atribució als consells comarcals que ho sol·licitin, de facultats de qualificació i informe per a la concessió de llicències a indústries d'activitats classificades.

- Resolució de 26 d'octubre, de subvenció a ajuntaments i consells comarcals per crear oficines de gestió i assessorament per a rehabilitació d'habitatges.

- Resolució de 14 de desembre, atorgant les facultats específiques en activitats classificades al Consell Comarcal del Maresme.

- Resolució de 14 de desembre, atorgant les facultats específiques en activitats classificades al Consell Comarcal del Ripollès.

- Resolució de 14 de desembre, atorgant les facultats específiques en activitats classificades al Consell Comarcal del Baix Llobregat.

## **1990**

- Decret 131/1990, de 28 de maig, d'inclusió de la comarca de l'Alta Ribagorça en el Pla ALPIR (plans sanitaris).

- Decret 143/1990, de 28 de maig, d'ampliació del nombre de vocals al Consell Català de l'Esport.

- Decret 188/1990, de 16 de juliol, de distribució dels Fons de Cooperació Local entre els consells comarcals.

- Decret 189/1990, de 30 de juliol, de convocatòria als consells comarcals per presentar propostes al Pla Únic d'Obres i Serveis per finançar obres i serveis de competència municipal assumides pels consells comarcals.

- Ordre de 12 de març, de distribució de subvencions als consells comarcals per a la informatització.

- Ordre d'11 de juny, de subvencions als consells comarcals per a foment de l'ocupació i activació del mercat de treball.
- Ordre de 27 de juny, de programes d'ajut als ajuntaments i als consells comarcals per al finançament d'actuacions de protecció del medi.
- Ordre de 18 de juliol, de concessió de subvencions per publicar la memòria d'activitats als consells comarcals que ho han demanat.
- Ordre de 24 d'agost, sobre la tramitació de subvencions a ajuntaments i consells comarcals per a la neteja de platges.
- Ordre de 3 de setembre, d'atorgament de subvencions a ajuntaments, consells comarcals i escoles, que les han sol.licitat.
- Ordre de 16 d'octubre, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal de l'Urgell per al remodelatge dels centres d'assistència primària.
- Ordre de 12 de novembre d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal de la Noguera per celebrar unes jornades de desenvolupament comarcal.
- Resolució de 19 de gener, d'atribució als consells comarcals de les operacions de crèdit per al finançament del Pla Únic d'Obres i Serveis 1989,
- Resolució de 15 de febrer, de convocatòria als consells comarcals de la circumscripció de Lleida per elegir representants a la Comissió Mixta de transferències de les diputacions.
- Resolució de 27 de febrer, de subvencions a ajuntaments de menys de 5.000 habitants i als consells comarcals per a la mecanització administrativa i equips informàtics.
- Resolució de 15 de març, de convocatòria a unes jornades tècniques sobre protecció civil a celebrar a Lloret de Mar, adreçades a alcaldes, regidors, tècnics municipals i comarcals.

- Resolució de 30 d'abril, d'atorgament de facultats específiques en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Bages.
- Resolució de 30 d'abril, d'atorgament de facultats específiques en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Pallars Sobirà.
- Resolució de 30 d'abril, d'atorgament de facultats específiques en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal de la Ribera d'Ebre.
- Resolució de 30 d'abril, d'atorgament de facultats específiques en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Baix Camp.
- Resolució de 28 de març, de convocatòria als responsables locals del Consell Comarcal del Baix Empordà a un curs d'informàtica i gestió aplicada a l'administració local.
- Resolució de 21 de juny, de convocatòria del programa específic d'ajuts a la instal·lació dels consells comarcals.
- Resolució de 22 de juny, d'expropiació forçosa i urgent ocupació per part dels consells comarcals corresponents dels béns i drets afectats pel projecte del II cinturó tram Diagonal-Camí del mig.
- Resolució de 3 de juliol, d'autorització al Consell Comarcal de l'Alt Penedès per obrir una oficina d'informació juvenil a Vilafranca del Penedès.
- Resolució de 17 de juliol, atorgant a determinats consells comarcals una subvenció per a la mecanització administrativa.
- Resolució de 5 de setembre, d'atorgament de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Pla d'Urgell.
- Resolució de 5 de setembre, d'atorgament de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Solsonès.

- Resolució de 5 de setembre, d'atorgament de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Baix Empordà.
- Resolució de 5 de setembre, d'atorgament de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal de la Terra Alta.
- Resolució d'1 d'octubre, de convocatòria per elegir representants dels consells comarcals al Consell Català de l'Esport.
- Resolució de 18 d'octubre, atorgant facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal del Vallès Oriental.
- Resolució de 7 de desembre, atorgant subvencions a determinats consells comarcals del programa específic d'ajut a la instal·lació i adequació.

## 1991

- Decret 24/1991, de 22 de gener, de composició de la Junta de Museus de Catalunya. Assenyala la representació dels ajuntaments i dels consells comarcals.
- Decret 59/1991, de 25 de març, de convocatòria dels membres dels consells comarcals a les juntes electorals provincials.
- Decret 68/1991, de 25 de març, de criteris de distribució entre els consells comarcals del Fons de Cooperació Local. Fórmula de repartiment i assignació per comarca.
- Decret 157/1991, d'1 de juliol, de bases per atorgar subvencions als consells comarcals que facin accions de promoció i foment industrial.
- Decret 230/1991, de 14 d'octubre, de creació d'un diploma per guardonar ajuntaments i consells comarcals que facin accions d'activitats turístiques i iniciatives.
- Decret 247/1991, de 25 de novembre d'atorgament de diplomes a comarques i municipis, per les seves iniciatives i actuacions turístiques.

- Decret 289/1991, de 24 de desembre sobre gestió de museus a consells comarcals subrogant-se en funcions de la Generalitat.
- Ordre de 26 de febrer, de subvencions/lliurament de vehicles per al transport de persones de reduïda mobilitat. Relació de consells comarcals beneficiaris.
- Ordre de 21 de març, de subvencions a ajuntaments i consells comarcals per a oficines de rehabilitació d'habitatges.
- Ordre de 24 d'abril, d'atorgament d'ajuts a sol.licitud de determinats ajuntaments i d'un consell comarcal per a mancances en serveis municipals.
- Ordre de 24 de maig, d'atorgament, a certs consells comarcals, de subvencions per a estudis de propostes d'actuació sobre necessitats locals.
- Ordre de 24 de maig, d'una subvenció al Consell Comarcal del Maresme per a despeses de la publicació de la memòria del Consell.
- Ordre de 19 de juny, de concessió d'una subvenció al Consell Comarcal del Baix Llobregat per a l'edició de consell de seguretat viària.
- Ordre de 28 d'agost, de regulació del nomenament de representants vocals d'ajuntaments i consells comarcals al Servei Català de la Salut.
- Ordre de 20 de setembre, d'ampliació de terminis de la convocatòria per nomenar representants d'ajuntaments i consells comarcals al Servei Català de la Salut.
- Ordre de 9 d'octubre, d'atorgament a diversos consells comarcals de subvencions per a la publicació de la memòria.
- Ordre de 9 d'octubre, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal del Baix Llobregat per a la confecció d'una memòria.

- Ordre de 21 d'octubre, de subvencions/atorgament de vehicles per al transport de persones amb disminucions. Relació de consells beneficiaris.
- Ordre de 29 d'octubre, de modificació de recent norma sobre nomenament de representants diversos al Servei Català de la Salut.
- Ordre de 27 de novembre, d'atorgament de subvencions als consells comarcals de l'Alt Penedès i del Gironès per a l'edició de la memòria i per a la participació en la Fira de Girona.
- Ordre de 27 de novembre, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal del Baix Ebre per a organitzar un curs sobre pressupostos i comptabilitat pública.
- Ordre de 12 de novembre, d'organització del Comité de seguiment del Programa Interdepartamental (PIRMI).
- Ordre de 19 de desembre, d'atorgament de subvencions als consells comarcals del Ripollès i del Gironès per organitzar cursos sobre pressupostos i comptabilitat.
- Resolució de 4 de febrer, de regulació i convocatòria d'ajuts econòmics per als consells comarcals per a un programa d'ajuts a la instal.lació.
- Resolució de 21 de febrer, de normes per concedir subvencions per a construcció, ampliació i equipament de centres d'atenció primària i consultoris mèdics.
- Resolució de 28 de febrer, de modificació del Programa específic d'ajuts a la instal.lació dels consells comarcals.
- Resolució de 14 de març, d'invitació a ajuntaments i consells comarcals a formular un programa de cooperació econòmica en el camp informàtic.
- Resolució de 16 d'abril, de bases per concedir subvencions per a actuacions en matèria de promoció de la dona.

- Resolució de 10 de maig, de modificació del Programa d'ajuts a la instal·lació.
- Resolució de 13 de maig, de convocatòria d'un curs sobre la nova comptabilitat per al personal dels municipis i del Consell Comarcal de la Cerdanya.
- Resolució de 7 de juny, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal d'Osona per a la compra del Monestir de Sant Pere de Casserres.
- Resolució de 10 de juliol, de convocatòria d'un programa d'ajut econòmic en matèria de protecció civil, per a ajuntaments i consells comarcals.
- Resolució de 26 d'agost, d'ampliació del termini de convocatòria a ajuntaments i consells comarcals per formar un programa d'ajuts per a protecció civil.
- Resolució de 13 de setembre de convocatòria per a l'elecció de representants dels consells comarcals a la Comissió de Govern Local.
- Resolució de 13 de setembre, de convocatòria d'eleccions a representants dels consells comarcals a la Comissió Mixta de traspàs de serveis i recursos de les diputacions.
- Resolució de 18 de setembre de publicació de les normes per a la redacció i tramitació del Projecte del Pla directriu d'instal·lacions i equipaments esportius (PIEC).
- Resolució de 29 d'octubre, que regula les eleccions dels representants dels consells comarcals al Consell de Direcció del Servei Català de la Salut.
- Resolució de 29 d'octubre, d'aprovació dels programes de conservació i arranament de camins de les comarques del Solsonès, les Garrigues i la Segarra.

- Resolució de 12 de novembre, d'autorització de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal de l'Alt Urgell.
- Resolució de 13 de novembre, d'ampliació del termini de presentació de candidatures a vocals representants dels ajuntaments i consells comarcals al Servei Català de la Salut.
- Resolució de 13 de novembre, de nomenament de representants dels ajuntaments i dels consells comarcals al Consell Català de l'Esport.
- Resolució de 12 de desembre, de resolució del concurs d'ajuts a programes de recerca d'abast comarcal.
- Resolució de 27 de desembre, de relació de candidats a representants dels consells comarcals en el Consell Català de la Salut.
- Resolució de 30 de desembre, d'atorgament d'una subvenció extraordinària als consells comarcals de la Garrotxa i el Priorat, en el programa d'ajuts a la instal·lació.

## 1992

- Decret 99/1992, de 28 d'abril, Programa d'ajuts sobre protecció civil integrat en el Pla Únic d'Obres i Serveis. Bases d'execució i consells comarcals beneficiaris.
- Decret 145/1992, de 22 de juny, de distribució dels fons de Cooperació Local entre els consells comarcals. Criteris i forma de repartiment.
- Decret 151/1992, de 22 de juny, de publicació de les dades del cens de població. Dades per comarques.
- Decret 280/1992, de 24 de novembre, d'atorgament a les comarques de la Garrotxa i del Maresme de diplomes turístics.
- Ordre de 28 de gener, de convocatòria de subvencions per als consells comarcals per elaborar els programes d'actuacions dels consells comarcals.

- Ordre de 29 de gener, d'atorgament de subvencions als consells comarcals de certes comarques i zones de muntanya per a mesures de potenciació del transport públic.
- Ordre de 19 de febrer, de concessió de subvencions als consells comarcals de la Garrotxa, el Baix Llobregat i el Tarragonès per a les despeses de l'edició de la memòria.
- Ordre de 3 de març, de convocatòria de subvencions a ajuntaments i consells comarcals per a actuacions de sensibilització de la neteja de platges i aigües marines.
- Ordre de 3 de març, de convocatòria per subvencionar a ajuntaments i a consells comarcals per actuacions de protecció dels espais del Projecte d'espais d'interès natural.
- Ordre de 5 d'abril, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal del Pla d'Urgell per organitzar un curs de comptabilitat pública.
- Ordre de 4 de maig, de convocatòria d'ajuts per a un estudi d'avaluació de la incidència ambiental dels polígons industrials.
- Ordre de 5 de maig, de concessió d'una subvenció al Consell Comarcal del Vallès Oriental per a la publicació de la memòria.
- Ordre de 5 de maig, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal d'Osona per a la publicació de la memòria.
- Ordre de 6 de maig d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal del Segrià per a la memòria.
- Ordre de 19 de maig, d'aprovació d'un model de conveni per a la cooperació dels consells comarcals amb l'ICASS en la xarxa d'atenció primària.
- Ordre de 17 d'agost, d'atorgament d'una subvenció a certs consells comarcals i al Consell de la Vall d'Aran per a la publicació de la memòria.

- Ordre de 6 de novembre, d'atorgament d'una subvenció al Consell Comarcal de l'Alta Ribagorça per a l'adquisició d'un camió multiserveis i equipament.
- Ordre de 25 de novembre, d'atorgament de subvencions als consells comarcals per a plans de serveis de transports de viatgers.
- Ordre de 10 de desembre, de modificació de les bases publicades de subvencions ofertes als consells comarcals per a foment industrial.
- Ordre de 16 de desembre, de modificació de les bases de les subvencions convocades per a activitats culturals de caràcter professional.
- Ordre de 16 de desembre, de les bases per a la concessió de subvencions per organitzar festivals i activitats de teatre, dansa i música.
- Ordre de 18 de desembre, d'atorgament al Consell Comarcal del Vallès Oriental d'una subvenció per publicar un llibre.
- Resolució de 2 de gener, de convocatòria de subvencions als consells comarcals per als serveis d'atenció comunitària, reinserció, atenció a vells i disminuïts.
- Resolució de 13 de gener, de convocatòria d'ajuts als consells comarcals per accions de promoció industrial.
- Resolució de 21 de gener, de convocatòria per formar el programa específic d'ajuts a la instal·lació dels consells comarcals i per despeses específiques concretades.
- Resolució de 24 de gener, de convocatòria a ajuntaments i consells comarcals per al programa de cooperació tècnica local per infraestructures i equipaments locals.
- Resolució de 27 de gener, de subvencions a consells comarcals i ajuntaments de més de 5.000 habitants del Programa de cooperació econòmica per a la informatització.

- Resolució de 5 de febrer de publicació dels candidats elegits per representar les comarques en el consell de direcció del Servei Català de la Salut.
- Resolució de 5 de febrer, de nomenament dels membres representants dels consells comarcals i dels ajuntaments en els consells de les regions sanitàries del Servei Català de la Salut.
- Resolució de 27 d'abril, de nomenament dels representants dels consells comarcals i dels ajuntaments als consells de direcció de les regions sanitàries.
- Resolució de 21 de maig, d'atorgament de facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal d'Osona.
- Resolució de 28 de maig, d'autorització al Consell Comarcal de la Conca de Barberà per obrir un punt d'informació juvenil a Montblanc.
- Resolució de 18 de juny, atorgant ajuts a diversos ajuntaments i consells comarcals del Programa d'informatització.
- Resolució de 18 de juny, atorgant ajuts a diversos consells del Programa específic d'ajut a instal·lació.
- Resolució de 3 d'agost, de concessió de subvencions a determinats consells comarcals i ajuntaments del Programa de cooperació tècnica local.
- Resolució de 29 de setembre, atorgant facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal de la Cerdanya.
- Resolució d'1 d'octubre, atorgant facultats en matèria d'activitats classificades al Consell Comarcal de l'Anoia.
- Resolució de 27 de novembre, d'aprovació i relació de les comarques incloses en el Programa de conservació de camins.

- Resolució de 18 de desembre, de concessió de subvencions a ajuntaments i a consells comarcals per a la neteja d'espais amb abocaments incontrolats.

### 1993

- Decret 83/1993, de 9 de març, Programa d'ajuts sobre protecció civil, integrat en el Pla Únic d'Obres i Serveis. Aprovació i bases d'execució.

- Ordre de 5 de febrer, de publicació de les bases dels convenis dels consells comarcals amb el Departament de Benestar Social per a la realització de certs programes de formació d'adults i voluntariat.

- Ordre de 25 de febrer, que estableix el sistema de codificació dels ens locals. Publicació dels nous codis de les comarques.

- Ordre d'1 de març, de concessió, a determinats consells comarcals, de subvencions per a mesures de potenciació del transport de viatgers per carretera.

- Ordre de 9 de març, de regulació dels ajuts per finançar els treballs de formulació i desenvolupament dels Programes d'Actuació Comarcal.

- Ordre d'11 de març, de convocatòria de subvencions pels consells comarcals per a la formació d'un cens d'activitats classificades existents.

- Ordre de 12 de març, de convocatòria adreçada als ajuntaments i consells comarcals per a estudis d'avaluació ambiental dels polígons industrials.

- Ordre de 25 de març, de modificació de les bases de les subvencions adreçades a consells comarcals que programin i fomentin les indústries.

- Ordre de 29 de març, publicant els models de convenis, entre consells comarcals i el Departament de Benestar Social en matèria de formació d'adults, serveis socials i voluntariat.

- Ordre de 29 d'abril, subvenció a ajuntaments i consells comarcals que tinguin àrees de rehabilitació integrada, per a oficines d'assessorament.
- Ordre de 4 de maig de convocatòria de subvencions per a ajuntaments i consells comarcals per a despeses de neteja de platges i aigües litorals.
- Ordre de 12 de maig, de pròrroga de la convocatòria per signar convenis entre els consells comarcals i el Departament de Benestar Social.
- Resolució de 14 de gener, de convocatòria de subvencions per als consells comarcals que duguin a terme accions de promoció de l'activitat industrial.
- Resolució de 19 de febrer de convocatòria de subvencions a ajuntaments i consells comarcals per a programes que promoguin la igualtat de drets i no discriminació de la dona.
- Resolució de 26 de febrer, de modificacions del programa d'ajuts a la instal·lació als consells comarcals de l'any 1991.
- Resolució d'1 de març, de convocatòria als consells comarcals per al programa específic d'ajuts a la instal·lació.
- Resolució d'1 de març, de modificació i inclusions al programa específic d'ajut a la instal·lació dels consells comarcals corresponents a l'any 1990.
- Resolució de 8 de març, de convocatòria a ajuntaments i a consells comarcals per formar el programa de cooperació, finançament de la redacció de projectes i estudis. Convenis de col·laboració.
- Resolució de 9 de març, de modificació en el que afecta el Consell Comarcal del Baix Camp del programa d'ajut a la instal·lació de l'any 1990.
- Resolució de 3 d'abril, d'anul·lació d'unes subvencions acordades en el programa específic d'ajuts a la instal·lació dels consells comarcals, i concessió als consells comarcals de l'Alt Camp i del Montsià.

- Resolució de 26 d'abril de convocatòria de gerents i secretaris de consells comarcals a una jornada sobre telecomunicacions a l'administració local.
- Resolució de 5 de maig, de convocatòria de subvencions del programa d'informatització de les corporacions locals.
- Resolució d'11 de maig, de convocatòria de subvencions pels consells comarcals per actuacions de millora de la seguretat vial.
- Resolució de 12 de maig, de convocatòria d'un programa d'ajuts als consells comarcals en matèria de protecció civil.
- Resolució de 10 d'agost, d'atorgament de subvencions a ajuntaments i a consells comarcals del programa de cooperació tècnica local.
- Resolució de 10 d'agost, d'atorgament de subvencions a determinats consells comarcals del programa específic d'ajuts a la instal·lació.
- Resolució de 31 d'agost, d'eleccions de representants dels consells comarcals de la circumscripció de Barcelona a la comissió mixta de traspàs dels serveis de les diputacions.





Polítiques7

Fundació Jaume Bofill