



LAS AGREGACIONES DE MUNICIPIOS EN LAS AREAS DE MONTAÑA

El caso del Alto Pirineo Catalán

por Maite Arqué, Angela Garcia, Xavier Mateu, del Grup d'Estudis de l'Alt Pirineu

Entre los años 1900 y 1977, 1.086 municipios españoles han perdido su «autonomía» y han sido agregados a otros municipios mayores o fusionados entre sí. Sólo en Cataluña han sido 139 los municipios que han corrido idéntica suerte en el período 1940-1975.

Esta realidad nos lleva a preguntarnos si hay algún criterio que nos permita explicar qué tipo de municipios han sido afectados por esta medida y cuales son las repercusiones a nivel funcional y político —entendido en el sentido más amplio— que han traído consigo estas agregaciones de municipios. Y hablamos de sentido político amplio, o quizás mejor, sentido social, porque sabemos que en los pueblos pequeños donde las asociaciones culturales y sociales, partidos políticos, etc., tienen muy poca implantación, el Ayuntamiento constituye la única institución viva, a cuyo amparo se han de desarrollar las iniciativas dinamizadoras de la vida social.

En este artículo nos proponemos mostrar cual ha sido el proceso seguido para las agregaciones municipales en el territorio catalán concretado principalmente en las áreas de montaña, en este caso el Alto Pirineo Catalán —«Alt Pirineu»— y en qué medida han intervenido en la realización de estas agregaciones las particularidades histó-

ricas, geográficas y económicas. También intentamos extraer algunas conclusiones del significado de las agregaciones en nuestra área de estudio y algunas perspectivas y directrices, sin pretender que éstas constituyan alternativas concretas y únicas.

Como anexo daremos una ojeada a la distribución territorial de las agregaciones municipales en el Estado Español por provincias, aunque este nivel de agregación, tan amplio, no permite apenas sacar conclusiones.

EL MUNICIPIO TRADICIONAL Y LAS AGREGACIONES EN EL MARCO DEL CAPITALISMO

El municipio que como institución jurídica se generaliza durante la revolución burguesa del siglo XIX, hereda la organización económica, social y territorial propia del modo de producción feudal, proyectándose con estos elementos casi intactos en la primera fase del modo de producción capitalista. Las leyes de 1823 que crean y fijan los límites provinciales y municipales, son fruto de la necesidad del estado liberal de centralizar y dominar todas las funciones políticas y económicas a través de una mayor jerarquización del poder, siguiendo el ejemplo del jacobinismo fran-

cés. Paradójicamente las fuerzas reaccionarias luchaban por la autonomía municipal. puesto que la mayoría de los municipios, sobre todo en el ámbito rural. estaban dominados por el caciquismo.

Esta organización administrativa se ha mantenido invariable durante la primera época del desarrollo del capitalismo en nuestro país. El desequilibrio entre el campo y la ciudad aún no había manifestado con toda su fuerza los procesos de despoblación y pérdida relativa de servicios en las comarcas marginadas por la dinámica del crecimiento económico. Pero el cambio en la política económica estatal y el giro que se produce en el desarrollo del capitalismo a nivel internacional. abrirán las puertas a la inversión económica y financiera a gran escala, creándose grandes zonas de aglomeración de actividades económicas en las áreas del territorio que ofrecen mayor rentabilidad a corto plazo.

La estructura municipal refleja inmediatamente los cambios que caracterizan la dinámica del MPC en su última fase, y ve alterar sus límites en aquellas áreas del territorio que además de formar parte de la Cataluña deprimida. tienen todos los inconvenientes de una difícil situación orográfica. Este es el caso del Pirineo catalán. una zona condicionada físicamente por la nieve y el relieve e históricamente por un asentamiento de la población en núcleos pequeños. relativamente cercanos los unos de los otros.

La considerable cantidad de municipios que desaparecen sancionados por decreto-ley, sobre desaparecen sancionados por decreto-ley, sobre tardada del proceso económico puesto en marcha con anterioridad. En efecto, la desaparición de municipios de montaña es un indicador evidente del desmantelamiento de las estructuras territoriales, que se está produciendo en la zona del interior de Cataluña. El plan de estabilización de 1959 y la política basada en el desarrollo del sector industrial, refuerza a los centros ya existentes y estimula la creación de otros nuevos núcleos alrededor de los primeros. El resultado determina una nueva relación entre los centros industriales y las periferias rurales deprimidas, en detrimento de estas últimas.

Los municipios del Pirineo catalán, pierden su identidad como una organización económica peculiar, a partir del momento en que la pérdida de población y la consiguiente decadencia económica de las actividades y equipamientos colectivos, convierten a sus ayuntamientos en instituciones insostenibles desde el punto de vista de la rentabilidad económica. Parece que las agregaciones municipales han sido la única fórmula para la solución de los problemas administrativos del Pirineo catalán desde el punto de vista de la lógica del capital, aunque no hayan representado una solución desde el punto de vista de los intereses particulares de sus habitantes.

Hay que considerar las agregaciones municipales como el resultado de un desarrollo irracional, que no ha reparado en costes sociales y que no ha potenciado una planificación territorial equilibrada. Al mismo tiempo, se han de ver como la institucionalización de un espacio de «segunda categoría» en función de todo tipo de actividades

económicas periféricas, pero imprescindibles para la reproducción del sistema económico dominante: ocio masivo, instalaciones energéticas (hidroeléctricas, nucleares). expoliación de recursos naturales, etc.

El origen de los términos municipales actuales. aunque se remonta a tiempos anteriores, se fija definitivamente en la Alta Edad Media. Es durante este período cuando empiezan a tomar forma los elementos que constituyen la espacialidad rural anterior (1). Es importante señalar que estos elementos se van estructurando a través del uso, y en función de la explotación de la tierra. Así. y por norma general, los campos que rodean cada núcleo medieval de población estarán dedicados a la agricultura más intensiva, mientras que las tierras más lejanas constituirán los bosques, los pastos y el espacio dedicado a la caza, todos ellos elementos necesarios en una agricultura tradicional. Con la institucionalización del feudalismo, debido a la necesidad de control y de extracción del excedente, y con el soporte de la Iglesia. se fijan definitivamente estos elementos. estas formas y sus límites. que. repetimos. tienen sus orígenes en el LISO.

Las circunstancias de carácter histórico condicionan en parte el tamaño y la dispersión de los núcleos de población. Así el proceso de reconquista y repoblación, fenómeno generalizado en casi toda la Península Ibérica. lleva a distinguir en Cataluña. una diferenciación territorial entre la «Cataluña Vieja» y la «Cataluña Nueva». La utilización que de este espacio se hace desde cada uno de los núcleos de población. configura la forma y la extensión de las superficies municipales. De este modo. en una economía agrícola, los distintos tipos de terreno permiten la obtención de los productos agrícolas básicos para el abastecimiento del consumo local. En una sociedad donde el comercio es poco importante. el volumen de población de los núcleos habitados se encuentra estrechamente vinculado a la extensión del territorio del que se abastecen.

De la consideración de estos elementos creemos que se configuran en el ámbito catalán dos tipos de municipios:

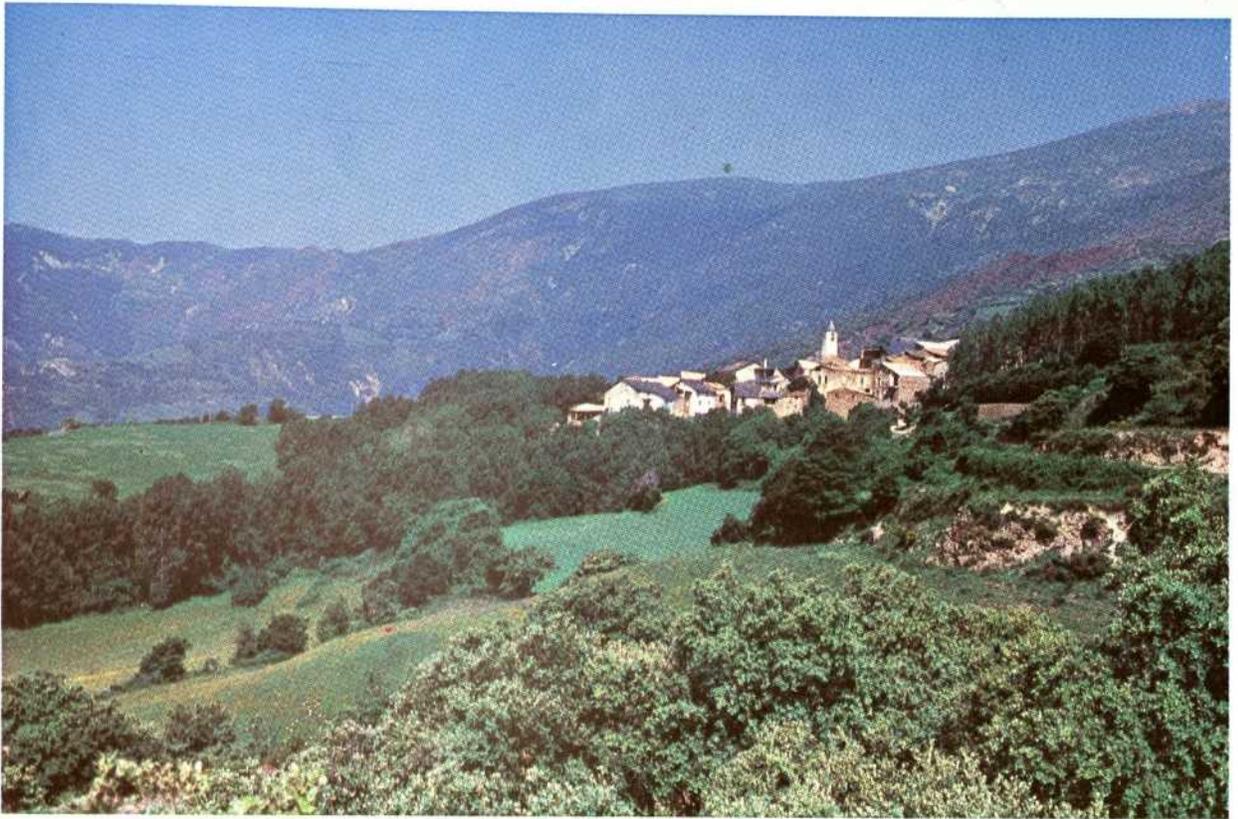
a) Los municipios de montaña. primordialmente enclavados en la Cataluña Vieja, son de pequeña extensión — excepto los que se encuentran en la parte más alta de la montaña, donde la presión demográfica ha sido siempre muy débil— y combinan el uso de las tierras bajas de los valles, con los pastos y bosques de la montaña, lo que les confiere una forma más bien alargada.

b) Los municipios del llano son más grandes y de forma redondeada. al faltar los elementos del relieve que de una manera natural aporten esta complementariedad de usos del suelo.

A partir de aquí tenemos que ver el espacio rural tradicional con las características siguientes: «Una ocupación total del territorio con una red regular de pueblos y ciudades y una densidad de vías de comunicación que unen, cada uno con los más cercanos, todos los núcleos de población» (2).

(1) P. Vieille: *L'espace global et le capitalisme d'organisation* Rev., «Espaces et Sociétés», núm. 12, París.

(2) P. Vieille, *op. cit.*



LAS AGREGACIONES DE MUNICIPIOS EN EL ALTO PIRINEO CATALAN

Hemos visto hasta el momento la cuestión de las agregaciones de municipios en Cataluña de una manera teórica. Veamos ahora más concretamente como estas agregaciones de municipios se plasman en el territorio. Para ello partiremos de la evolución de la población en las comarcas catalanas entre 1936 y 1975 y de la evolución del número de municipios por comarca. Estos datos que presentamos en la tabla núm. 1 están cartografiados en el mapa núm. 1.

Hablar de comarcas en Cataluña tiene un sentido diferente que en el resto del Estado Español. En Cataluña, como en el resto de la península y, por extensión, en todo el territorio, se han ido fraguando a través de los siglos unas áreas homogéneas, pero diferenciadas entre sí, que es lo que conocemos por comarcas y donde, además de las características físicas, ha sido el «hecho humano» el artífice de su formación. El carácter peculiar de las comarcas en Cataluña, al que anteriormente hacíamos alusión, tiene sus orígenes en la iniciativa de la Generalitat de Catalunya de 1931, que, recogiendo el sentir popular de rechazo a las provincias y queriendo gobernar Cataluña desde Barcelona, encargó a un cualificado equipo una propuesta de División Territorial de Cataluña. Este equipo, cuya vicepresidencia detentaba el geógrafo Pau Vila, partió de un estudio de las raíces históricas de las divisiones territoriales en Cataluña, de una consulta a todos los ayuntamientos que recogía la percepción y la voluntad popular respecto al hecho comarcal y de un minucioso análisis sobre el terreno de los aspectos conflictivos

para elaborar la propuesta de división territorial. Dicha propuesta contemplaba la división del territorio catalán en 38 comarcas, homogéneas en la medida que ello era posible, y que tenían entidad cada una de ellas a partir de un centro de mercado que era, a su vez, la cabecera de comarca. Estas 38 comarcas estaban agrupadas en 9 regiones o «vegueries» que constituían el nivel intermedio entre la comarca y el conjunto de Cataluña. La «Divisió Territorial de Catalunya» fue aprobada por la Generalidad en el año 1936, y ha sido profundamente asumida por el pueblo catalán. Es, pues, su clara delimitación territorial y el reconocimiento oficial en el período 1936-1939 el hecho que más caracteriza las comarcas catalanas respecto a las de las otras regiones del Estado Español.

Partiendo de este nivel de agregación territorial vemos como en el mapa que indica la evolución de la población en las comarcas catalanas (1936-1975) destaca la gran bolsa de comarcas que se extienden de Norte a Sur y que han perdido población desde 1936. Otro grupo de comarcas, que indicamos con la trama inmediatamente más clara, a pesar de que su población ha aumentado desde 1936, no llegan a seguir el ritmo de crecimiento demográfico del conjunto de Cataluña y, unas más que otras, van quedando relativamente atrasadas. Los otros dos grupos de comarcas comprenden a todas aquellas que siguen la media de crecimiento demográfico de Cataluña o que han tenido un crecimiento todavía más exorbitante, sobre todo en el cinturón industrial de Barcelona y en el eje Tarragona-Reus.

En el mapa que representa las alteraciones municipales también hemos hecho cuatro grupos de comarcas, en función del porcentaje de agregacio-



El caso
del Alto
Pirineo
Catalán

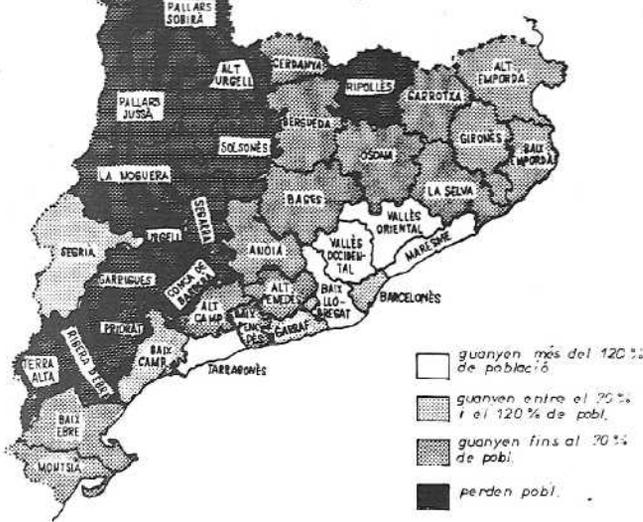
TABLA 1 **EVOLUCION DE LA POBLACION Y DEL NUM. DE MUNICIPIOS EN LAS COMARCAS CATALANAS (1936-1975)**

COMARCA	POBLACION			MUNICIPIOS		
	1936	1975	% var.	1936	1975	% var.
Baix Llobregat	90.903	463.965	410,39	27	27	—
Barcelonès	1.189.666	2.509.483	110,94	7	7	—
Maresme	100.367	231.112	130,26	30	30	—
Vallès Occ.	147.922	555.318	275,41	23	23	—
Vallès Or.	64.695	184.837	185,70	42	41	—2,30
Alt Empordà	66.674	77.449	16,16	71	68	—4,20
Baix Empordh	55.985	77.093	37,70	44	38	—13,60
Garrotxa	41.384	44.546	7,64	30	21	—30,00
Gironès	78.407	126.420	61,23	43	38	—11,62
Selva	50.660	76.071	50,15	26	25	—3,84
Alt Camp	30.199	31.167	3,20	23	23	—
Alt Penedh	45.426	59.437	30,84	25	25	—
Baix Penedès	15.826	26.687	68,62	13	12	—7,69
Ganaf	31.040	64.425	107,55	8	8	—
Tarragonès	52.204	133.360	155,45	24	22	—8,33
Baix Camp	56.820	106.946	88,21	29	27	—6,89
Conca de Barberà	25.277	18.283	—27,66	23	21	—8,69
Priorat	18.040	11.202	—37,90	25	24	—4,00
Ribera d'Ebre	29.308	24.327	—16,99	15	14	—6,66
Baix Ebre	58.490	65.673	12,28	10	10	—
Montsià	41.310	48.543	17,50	11	11	—
Terra Alta	21.459	13.983	—34,83	12	12	—
Cerdanya	11.355	12.609	11,04	23	16	—30,43
Osona	73.510	103.688	41,07	48	48	—
Ripollès	33.525	33.217	—0,91	27	24	—11,11
Anoia	43.463	72.862	67,64	34	34	—
Bages	101.397	148.256	46,21	35	35	—
Berguedà	40.158	43.205	7,58	32	30	—6,25
Solsonès	11.874	11.129	—6,27	15	14	—6,66
Garrigues	30.865	23.327	—24,42	25	25	—
Noguera	49.337	45.952	—6,86	41	35	—14,63
Segarra	22.021	17.670	—19,75	26	21	—19,23
Segrià	89.565	162.581	81,52	42	42	—
Urgell	38.988	35.306	—9,44	32	26	—18,75
Alt Urgell	19.935	18.788	—5,75	39	19	—51,28
Pallars Jussà	23.972	19.055	—20,51	42	17	—59,52
Pallars Sobirà	12.783	6.115	—52,16	30	16	—46,66
Vall d'Aran	5.949	5.170	—13,09	18	9	—50,00
TOTAL CATALUÑA	2.920.748	5.709.257	95,74	1.070	938	—12,34

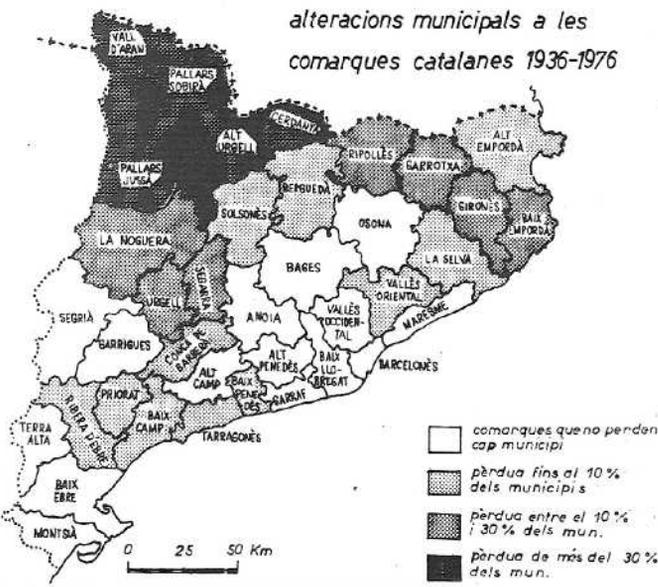
Fuente: GENERALITAT DE CATALUNYAEONSELLERIA D'ECONOMIA: La divisió territorial de Catalunya, Barcelona, 1937.

C.I.D.O.C.: Patronos municipales de Cataluña, 1945-1955-1965-1975, Barcelona, 1977.

evolució de la població a les comarques catalanes 1936-1976



alteracions municipals a les comarques catalanes 1936-1976



nes municipales sobre el total de municipios existentes en 1936. Destacamos con la trama más oscura las cinco comarcas que han perdido más del 30 % de sus municipios. Notemos que tres de ellas han perdido la mitad o más. La segunda clase recoge a aquellas comarcas que a pesar de haber perdido más del 10 % de los municipios, esta pérdida no sobrepasa el 30 %. Estas comarcas están más dispersas por Cataluña que las anteriores y tienen tanto características montañosas (Ripollès, Garrotxa) como características de tierras (Baix Empordà). Y, finalmente, tenemos las comarcas en las que la pérdida de municipios no llega al 10 % de los existentes en 1936 —y que, en realidad, responde a la pérdida de uno o dos municipios— y las comarcas que o bien no han perdido ningún municipio o incluso tienen alguno de nuevo.

De la comparación de los dos mapas podemos extraer una primera conclusión: si bien es evidente que la pérdida de municipios en una comarca está relacionada con la pérdida de población, la evolución demográfica negativa no conlleva, por ella sola, la desaparición de municipios. Comarcas con una regresión demográfica tan gra-

ve como Les Garrigues o La Terra Alta no han perdido, en cambio, ningún municipio. Por otro lado, vemos como las comarcas que han perdido más municipios son, sobre todo, las del «Alt Pirineu», seguidas de otras comarcas pirenaicas (Ripollès, La Garrotxa) y otras comarcas con zonas de montaña mediana com La Segarra y La Noguera.

Por tanto, el porcentaje comarcal más elevado de alteraciones municipales corresponde, salvo alguna excepción, a las comarcas de montaña de la Cataluña Vieja, que tienen una densidad poblacional muy baja y cuyos núcleos habitados son muy pequeños y dispersos.

Pasemos ahora a analizar con un poco más de detalle las comarcas que han perdido más del 30 % de sus municipios. Vemos como en el mapa núm. 1 nos quedan destacadas claramente las comarcas del «Alt Pirineu», es decir, las comarcas que formaban la IXª vegueria de la «Divisió Territorial de Catalunya y La Cerdanya». En el mapa núm. 2 tenemos representadas estas comarcas con los municipios que les correspondían en 1936 y en 1976, respectivamente, y ofrecemos también algunos datos de ellas en la tabla núm. 3. Podemos observar como en cuarenta años han perdido más del 16 % de su población, han disminuido su densidad en 2/km² —mientras que para el conjunto de Cataluña esta densidad se ha doblado— y han perdido la mitad exacta de sus municipios.

Aunque consideramos que la despoblación de las comarcas del Alto Pirineo ha afectado mucho más a los municipios pequeños que a las cabeceras de comarca y municipios «medianos», la cantidad de municipios desaparecidos no guarda proporción con el descenso demográfico y, por tanto, hemos de creer en la voluntad de la Administración de realizar estas agregaciones y remodelar administrativamente el territorio de estas comarcas.

Si observamos en que años han tenido lugar estas agregaciones de municipios vemos como desde antes del año 1920 no ha habido ninguna variación hasta llegar al 1962. A partir de 1965 las agregaciones de municipios en el Alto Pirineo empiezan a incrementarse de año en año hasta llegar a las cotas de 14 agregaciones en el año 1969 y 37 en el año 1970. A partir de entonces la cifra de agregaciones por año va descendiendo progresivamente hasta el año 1976 en que prácticamente se paralizan. Es decir, que el volumen mayor de agregaciones municipales en el Alto Pirineo ha sido sancionado en la década siguiente a la de mayor crecimiento industrial de Cataluña.

Finalmente, otra observación. En el mapa que representa los municipios de 1976 notamos dos áreas donde la densidad de pequeños municipios es superior a la del resto del Alto Pirineo. Se trata de la parte más septentrional del Valle de Arán y de la parte oriental de La Cerdania. El primer caso parece predestinado a seguir el mismo proceso que el resto del Arán. El segundo caso es más complejo. La Cerdania es un amplio valle que atraviesa los Pirineos y que históricamente ha formado siempre parte del Principado de Cataluña. Por el tratado de los Pirineos (S. XVII) la mitad norte de Cerdania pasó a formar parte del Estado Francés y casi doscientos años más tarde la División Pro-

TABLA 2 MUNICIPIOS DE L'ALT PIRINEU (por comarcas)

A) MUNICIPIOS DEL AÑO 1936

ALT URGELL

- 1 Alàs
- 2 Alinyà
- 3 Anserall
- 4 Aravell
- 5 Arcabell
- 6 Arfà
- 7 Aristot
- 8 Ars
- 9 Arsèguel
- 10 Bassella
- 11 Bescaran
- 12 Cabó
- 13 Castelló
- 14 Castelleiutat
- 15 Cava
- 16 Cerc
- 17 Civís
- 18 Coll de Nargó
- 19 Estamariu
- 20 Figols d'Organyà
- 21 Fòrnols
- 22 Gavarrà
- 23 La Guàrdia d'Ares
- 24 Guils de Cantó
- 25 Josa de Cadí
- 26 Montanisell
- 27 Noves de Segre
- 28 Oliana
- 29 Organyà
- 30 Pallerols del C.
- 31 La Parròquia d'H.
- 32 Peramola
- 33 El Pla de Sant Tirs
- 34 La Seu d'Urgell
- 35 Taús
- 36 Toloriu
- 37 Tost
- 38 Tuixèn
- 39 La Vansa

CERDANYA

- 40 Alp
- 41 Bellver de C.
- 42 Bolvir
- 43 Das
- 44 Eller
- 45 Ger
- 46 Grus
- 47 Guils de C.
- 48 Isòbol
- 49 Lles
- 50 Llívia
- 51 Meranges
- 52 Montellà de Cadí
- 53 Músser i Arànsor
- 54 Prats i Sàmpsor
- 55 Prullans
- 56 Puigcerdà
- 57 Queixans
- 58 Riu del Pendís
- 59 Tallendre
- 60 Urtx
- 61 Vilallobent
- 62 Villec i Estana

PALLARS JUSSA

- 63 Abella de la C.
- 64 Aramunt
- 65 Barruera
- 66 Benavent de la C.
- 67 Benés
- 68 Claverol
- 69 Conques
- 70 Durro
- 71 Eroles
- 72 Espuga de la S.
- 73 Figuerola d'Orcau
- 74 Guàrdia de Nog.
- 75 Grup de la Conca
- 76 Hortonedà de la C.
- 77 Isona
- 78 Llesp

- 79 Llimiana
- 80 Malpàs
- 81 Mont-ros
- 82 Mur
- 83 Orcau
- 84 Palau de Noguera
- 85 La Pola de S.
- 86 La Pobleta de B.
- 87 Pont de Suert
- 88 Salàs
- 89 S. Esteve de la S.
- 90 S. Miquel de la V.
- 91 S. Romà d'Abella
- 92 S. Salvador de T.
- 93 S. Serni
- 94 Sapeira
- 95 Sarroca de B.
- 96 Senterada
- 97 Serradell
- 98 Suterranya
- 99 Talarn
- 100 La Torre de C.
- 101 Tremp
- 102 Vilaller
- 103 Vilamitjana
- 104 Viu de Llevata

PALLARS SOBIRA

- 105 Alins
- 106 Altron
- 107 Baen
- 108 Castellàs
- 109 Enviny
- 110 Escaló
- 111 Espot
- 112 Estac
- 113 Estaon
- 114 Esterri d'Aneu
- 115 Esterri de C.
- 116 Farrera de P.
- 117 Gerri de la Sal
- 118 Gil
- 119 Jou

- 120 Lladorre
- 121 Llavorsí
- 122 Llessúí
- 123 Montcortès de P.
- 124 Peramea
- 125 Rialb de Noguera
- 127 Son
- 128 Soriguera
- 129 Sorpe
- 130 Sort
- 131 Surp
- 132 Tirvin
- 133 Unarre
- 134 València d'Àneu

LA VALL D'ARAN

- 135 Arres
- 136 Arros i Vila
- 137 Arties
- 138 Bagergue
- 139 Bausén
- 140 Betlan
- 141 Les Bordes
- 142 Bossost
- 143 Canejan
- 144 Escunyu
- 145 Gausac
- 146 Gessa
- 147 Les
- 148 Salardú
- 149 Tredòs
- 150 Viella
- 151 Vilac
- 152 Vilamós

B) MUNICIPIOS DEL AÑO 1976

- 1 Alàs-Cerc
- 2 Aristot-Toloriu
- 3 Arsèguel
- 4 Bassella
- 5 Cabó
- 6 Cava
- 7 Coll de Nargó
- 8 Estamariu
- 9 Figols i Alinyà
- 10 Josa-Tuixèn
- 11 Montferrer-Castell.
- 12 Oliana
- 13 Organyà
- 14 Peramola
- 15 Ribera d'Urgellet
- 16 La Seu d'Urgell
- 17 Vals d'Aguilar
- 18 Valls de la Valira
- 19 La Vansa-Fòrnols

CERDANYA

- 20 Alp
- 21 Bellver de C.
- 22 Bolvir
- 23 Das
- 24 Fontanals de C.
- 25 Ger
- 26 Grus
- 27 Guils de C.
- 28 Isòvol
- 29 Lles
- 30 Llívia
- 31 Meranges
- 32 Montellà de Cadí
- 33 Prats i Sàmpsor
- 34 Prullans
- 35 Puigcerdà

PALLARS JUSSÀ

- 36 Abella de la C.
- 37 Barruera

- 38 Castell de Mur
- 39 Gabet de la Conca
- 40 Isona i Conca Dellà
- 41 Llimiana
- 42 Pallars Jussà
- 43 La Pobla de Segur
- 44 Pont de Suert
- 45 Salàs
- 46 S. Esteve de la S.
- 47 Sarroca de Bellera
- 48 Senterada
- 49 Talarn
- 50 La Torre de Cab.
- 51 Tremp
- 52 Vilaller

PALLARS SOBIRA

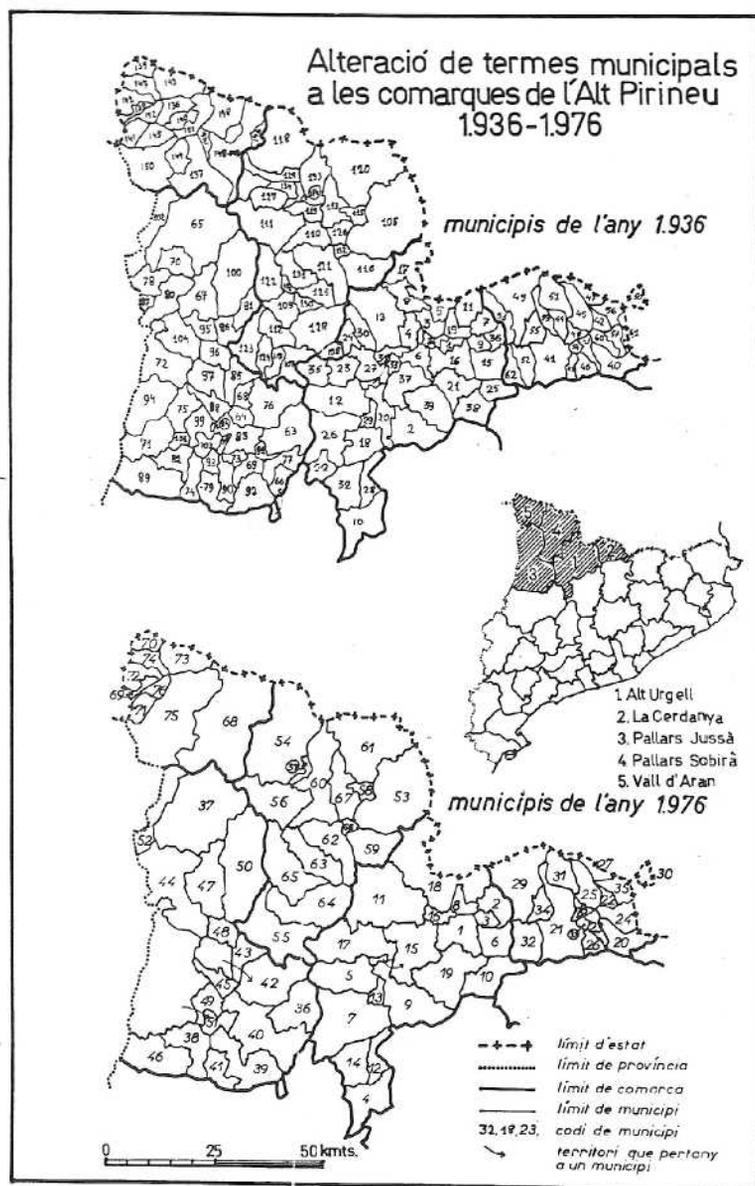
- 53 Alins
- 54 Alt Aneu
- 55 Baix Pallars
- 56 Espot
- 57 Esterri d' Aneu

- 58 Esterri de C.
- 59 Farrera de P.
- 60 La Guingueta d'A.
- 61 Lladorre
- 62 Llavorsí
- 63 Rialb de Nog.
- 64 Soriguera
- 65 Sort
- 66 Tirvin
- 67 Vall de Cardòs

VALL D'ARAN

- 68 Alt Aran
- 69 Arres
- 70 Bausen
- 71 Les Bordes
- 72 Bossost
- 73 Canejan
- 74 Lés
- 75 Viella-Mig Aran
- 76 Vilamós

Fuente: GENERALITAT DE CATALUNYA, op. cit. Elaboración propia a partir de Aranzadis.



MAX-78

vincial sancionó la partició de la Cerdanya espanyola entre las provincias de Lérida y Gerona. Así los hechos, observamos com la parte de la Cerdanya en la que se han realizado menos agregaciones de municipios depende administrativamente del Gobierno Civil de Gerona. No obstante, no podemos deducir que las agregaciones municipales de la provincia de Lérida se deban a una actitud particular de este Gobierno Civil, ya que durante la época en que registramos la mayor parte de las agregaciones en el «Alt Pirineu» estas se realizan también en gran número de las comarcas de La Garrotxa y El Ripollès (prov. de Gerona) y en las provincias de Soria y Huesca, entre otras, por lo que hemos de deducir de ello una acción a nivel estatal.

¿Qué conclusiones podemos sacar de la consideración de los elementos teóricos y empíricos referidos a las agregaciones de municipios en el «Alt Pirineu»?

Vemos, en primer lugar, cómo las agregaciones de municipios no son el factor desencadenante inicial de toda una serie de hechos, sino que es el desarrollo del modelo económico dominante en Cataluña lo que ha conducido a la actual situación y características de la despoblación del campo. Esta despoblación tiene unos rasgos característicos en las áreas de montaña. Es a partir de aquí que debemos fijar la desaparición de los antiguos municipios.

Pero con todo no hemos de considerar las agregaciones de municipios como una consecuencia que forma parte de una cadena causa-efecto, sino que, al igual que toda la acción territorial del estado tiene un papel muy definido —y, en absoluto accesorio— en la reproducción de un sistema y, más concretamente, en la acción del capital sobre el espacio.

Queremos señalar aquí que la crisis del municipio tradicional es uno de los indicadores de la crisis más general de un tipo de organización del territorio. A la vez es un elemento que incide directamente en la formación de un nuevo modelo

TABLA 3 DATOS DE MUNICIPIOS, SUPERFICIE Y POBLACION DE LAS COMARCAS DEL ALTO PIRINEO CATALAN Y DEL CONJUNTO DE CATALUÑA

	superficie km ²	población 1936	población 1975	variación (%)	municipios 1936	municipios 1976	variación (%)	superficie media municipal 1936	superficie media municipal 1975	población por municipio 1936	población por municipio 1975
ALT URGELL	1.408,68	19.935	18.788	-5,75	39	19	-51,28	36,12	74,14	511,15	988,84
CERDANYA	548,72	11.355	12.609	11,04	23	16	-38,43	23,85	34,29	493,69	789,31
PALLARS JUSSA	1.768,55	23.972	19.055	-20,51	42	17	-59,52	42,10	104,03	570,76	1.120,88
PALLARS SOBIRA	1.417,85	12.783	6.115	-52,16	30	16	-46,66	47,26	88,61	426,10	382,18
VALL D'ARAN	633,78	5.949	5.170	-13,09	18	9	-50,0	35,21	70,42	330,5	574,44
ALT PIRINEU	5.777,58	73.994	61.737	-16,56	152	76	-50,0	38,01	76,02	486,82	812,32
TOTAL CATALUÑA	32.049,39	2.920.748	5.709.257	95,47	1.070	938	-12,34	29,95	34,16	2.729,67	6.087,15

Fuentes GENERALITAT DE CATALUNYA, op. cit. C.I.D.O.C., op. cit.

que tiene unas características de asentamiento de la población y unos límites territoriales diferentes, pero **también** por una forma diferente del ejercicio del poder, y, por tanto, de dominación.

El argumento que se emplea para justificar las agrupaciones de municipios es la necesidad de garantizar un mínimo de población que permita financiar la creación y el mantenimiento de una serie de servicios hoy **día** indispensables. Incluso se dice que incrementando el nivel poblacional se consigue una mayor posibilidad de actuación política por parte del municipio, lo que no siempre equivale a una mayor posibilidad de actuación política de sus habitantes y, mucho menos, en el caso que nos ocupa, de los habitantes de los núcleos que han sido agregados a un municipio mayor.

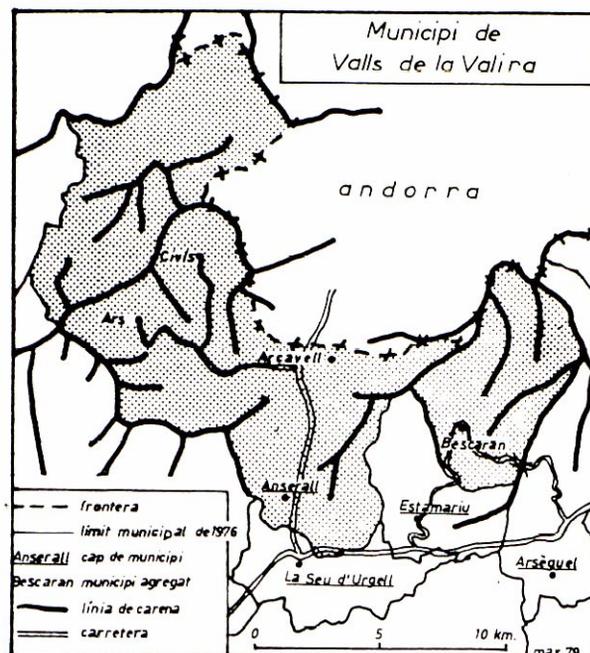
A nuestro modo de ver las agregaciones de municipios son un intento fracasado de ordenación del territorio. Una ordenación del territorio que intenta reflejar los cambios estructurales sin partir de un criterio global de planificación y sin ningún ánimo de incidir en la evolución territorial. Además tiene únicamente en cuenta dos niveles de organización: el municipio y la provincia, los Únicos niveles institucionalizados. Una ordenación territorial que parta de estos principios está condenada al fracaso.

Creemos que es conveniente comentar algunos efectos concretos de las agregaciones de municipios en el territorio que nos ocupa.

En primer lugar, notamos como muchas de las agregaciones que se suponen voluntarias han sido en realidad forzosas, dejando como única alternativa la elección del municipio al que se pasaría a formar parte. Esta mínima posibilidad de elección ha dado lugar a la formación de algún nuevo municipio de características poco menos que pintorescas. Tal es el caso del municipio de Estac (Pallars Sobirà) que prefirió formar parte del ayuntamiento de Soriguera, pequeña localidad relativamente distante y con el que está mal comunicado, antes que pasar a depender de Sort, capital de la comarca, lo que hubiera supuesto una pérdida de personalidad mucho mayor y la pérdida de la capacidad de ejercer un mínimo de poder local. Este hecho, aumenta aún más si cabe, el sentimiento de marginación de los habitantes de estos municipios. Esto se agrava todavía más si el municipio que ha sido agregado tenía bienes comunales.

En segundo lugar, notamos una serie de municipios con graves errores de disfuncionalidad territorial. Este caso se da cuando la agregación ha sido gestionada respondiendo a intereses concretos —como puede ser el caso de algún **secretario**— o porque prevalecen normativas obsoletas. Tendríamos dos buenos ejemplos en el municipio de Valls de la Valira (Alto Urgell), donde el núcleo de Bescaran está comunicado con la cabecera del municipio a través de las capitales de dos municipios diferentes. El antiguo municipio de **Eller** (Cerdaña) está condicionado por un límite provincial desacertado y ha sido agregado a Bellver de Cerdaña en lugar de formar nuevo municipio con Meranges.

En tercer lugar, el desconocimiento o el desprecio a la realidad catalana por una gestión hecha de espaldas al país queda patente en la toponimia de los nuevos municipios. Algunos casos, como el



Mapa n.º 3. Municipio de Valls de la Valira. Este mapa tendría que ir con el siguiente comentario al pie: «El municipio de Valls de la Valira fue formado por fusión de los antiguos municipios de Anserall, Arcavell, Ars, Civís y Bescaran, y presenta claros problemas de disfuncionalidad, ya que, a pesar de ser todos ellos colindantes, en realidad los habitantes de Bescaran deben pasar por dos cabeceras de municipios (Estamariu y La Seu de Urgel) antes de llegar a Anserall, que es la suya propia».

del municipio del Baix Pallars, nos lo demuestran. El nuevo municipio del Baix Pallars está situado en la comarca del Pallars Sobirà o Alto Pallars y en el centro mismo del antiguo condado del Pallars, con lo que su denominación locacional está totalmente fuera de lugar. Por otra parte, se ha dado el nombre de Pallars Jussà a una fusión de municipios que se hallan en la comarca del mismo nombre, pero que sólo ocupan una pequeña parte de ella. Este procedimiento de atribuirle el nombre del todo a la parte nos recuerda los primeros intentos de provincialización del estado español, cuando se pretendía poner el nombre de Cataluña a la actual provincia de Barcelona. Un tercer ejemplo de imposición de nombres desacertados lo encontraríamos en la cabecera del Valle de Arán, donde un conjunto de municipios que formaban el «tercò» de Pujolo y eran conocidos desde antiguo por este nombre han sido fusionados con el nombre de Alto Arán. Encontraríamos muchos más ejemplos cuya consecuencia —sino su **finalidad**— no es otra que despersonalizar el país.

Pero ante esta situación real de crisis de las estructuras sociales y territoriales de la montaña, ¿qué se puede hacer? Bien poca cosa si no se tiene en cuenta que, como ya hemos indicado antes, las causas de la crisis son de ámbito mucho mayor y no sería hasta el nivel global catalán o incluso el nivel estatal español desde donde se podría plantear un modelo de crecimiento diferente con voluntad real de cambiar las cosas. Pero desde la perspectiva actual hay dos tipos de actuaciones urgentes que desarrollar.

Es necesaria una planificación global del territorio catalán que ponga freno a esta ordenación espontánea que se desarrolla sobre unas directrices descoordinadas, coyunturales y localistas. Esta



El caso del Alto Pirineo Catalán

planificación territorial que propugnamos ha de tener dos objetivos primordiales. Por un lado reflejar los cambios que ha experimentado el territorio y por otro lado incidir en la consecución —como mínimo— de un modelo de crecimiento desconcentrado.

Desde los municipios que han sido agregados o que corren el riesgo inminente de serlo hay también dos actuaciones posibles. En primer lugar, la creación de entidades locales menores, que de alguna manera devuelven al municipio agregado la mayoría de las competencias que había perdido y concretamente la propiedad de los bienes comunales.

En segundo lugar, y para los municipios que todavía no han sido agregados, pero que por su tamaño tienen posibilidades limitadas de actuación, cabe referirse a las mancomunidades de municipios que constituirán un nivel intermedio de organización funcional entre el municipio y la comarca, pero estarían desprovistos de poder político propio. Este poder político podría así recaer en el municipio y la comarca.

AGREGACION DE MUNICIPIOS DE MONTAÑA, EL CASO ESPAÑOL

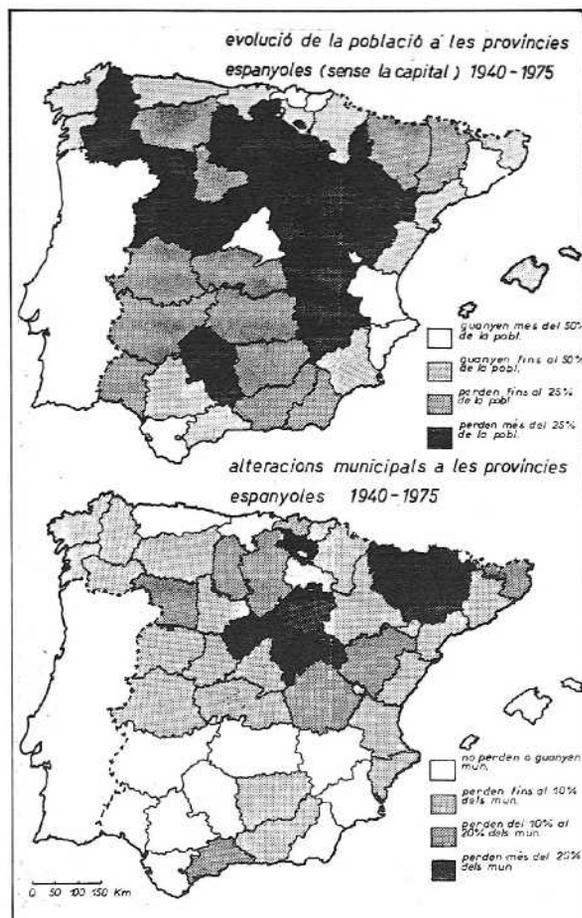
Después de analizar las relaciones entre agregaciones de municipios y su localización en las áreas de montaña en el caso catalán, intentaremos verificar las mismas hipótesis de trabajo para el resto del Estado Español. El análisis es más general que el realizado para Cataluña, dada la mayor amplitud del ámbito territorial y porque el nivel de agregación de los datos de población y de número de municipios que utilizamos es provincial. No incluimos en el estudio las islas Canarias por considerar que, tanto la formación del municipio, como su evolución posterior responden a circunstancias distintas a las del resto del Estado.

Pensamos que el nivel provincial es un marco demasiado amplio para un estudio de este tipo, ya que en muchas ocasiones una orografía accidentada afecta solo parcialmente a una provincia. Para relacionar, en estos casos, la orografía con las agregaciones municipales, sería necesario un trabajo más exhaustivo que tuviera en cuenta la situación geográfica de cada municipio agregado.

Hemos confeccionado una tabla en la que se resume la población por provincias del año 1940 y de 1975, con la capital de provincia y sin ella. Utilizamos la población provincial sin la capital, porque es un indicador aproximado, en la mayoría de los casos (salvo provincias densas como Vizcaya y Barcelona), de la población rural o semi-rural, que es, en general, la que se ve afectada por las agregaciones municipales. Es una excepción el caso de Madrid, en el que la capital se agrega a los municipios colindantes, en un número superior al que pueda darse en cualquier otra capital de provincia. Asimismo, se incluyen en la tabla el número de municipios por provincia para 1940 y 1975, con la variación que han sufrido respecto a 1940, expresada en porcentaje.

A partir de estas cifras se han elaborado dos de los mapas que incluimos (*). En uno de ellos se expresa la población provincial sin la capital

(*) Mapa número 4.



de provincia, ya hemos señalado que en algunas áreas esto no es significativo para observar la importancia de la población rural, pero en general es válido para obtener una visión global de la población que no está concentrada en los grandes núcleos, así como de las variaciones que han sufrido. En el otro mapa se representan las variaciones del número de municipios por provincias, a simple vista se observa que las provincias que pierden más municipios son las de la mitad norte de la península. Con algunas excepciones la mayoría de provincias que pierden más del 15 % de municipios se localizan en áreas muy montañosas, es el caso de Lérida y Huesca en el Pirineo, Soria, Segovia, Guadalajara, Cuenca y Teruel en los sistemas Ibérico y Central, así como Alava situada en la zona más montañosa del País Vasco que es la única que perdiendo un 23 % de municipios ha ganado en población, un 6,7 % respecto a 1940. En la mitad sur de la península, destaca el caso de Granada, que pierde un 16 % de sus municipios y que cuenta, asimismo, con una orografía muy accidentada.

A modo de conclusión y a la luz de los datos, podemos decir que las provincias que pierden población, y a su vez pierden municipios están afectadas generalmente por un sistema montañoso. Por el contrario, las provincias que pierden población y no pierden municipios son poco montañosas, y se sitúan en la mitad sur de la península. En algunos casos las agregaciones municipales no se pueden relacionar con la pérdida de población o con una orografía accidentada, habría que introducir, en estos casos, otras variables, como la actuación

TABLA 4 EVOLUCION DE LA POBLACION Y DEL NUM. DE MU'NICIPIOS EN LAS PROVINCIAS ESPAÑOLAS (1940-1975)

PROVINCIA	POBLACION					MUNICIPIOS		
	Con la capital		Sin la capital			1940	1975	% var.
	1940	1975	1940	1975	% var.			
Alava	112.876	238.233	63.124	67.363	6,71	77	59	-23,37
Albacete	374.472	331.390	310.250	229.575	-26,00	86	86	0
Alicante	607.562	1.060.601	510.833	840.848	64,60	140	138	-1,42
Almería	359.730	386.776	280.191	265.473	-5,25	103	103	0
Avila	234.671	187.725	214.410	153.462	-28,42	268	262	-2,23
Badajoz	772.547	640.850	666.678	537.032	-19,44	162	162	0
Baleares	407.497	633.016	293.092	350.966	19,74	65	65	0
Barcelona	1.931.875	4.432.605	850.700	2.632.605	209,46	311	308	-0,96
Burgos	378.580	349.347	318.155	214.665	-32,52	505	439	-13,06
Cáceres	511.377	425.667	471.985	366.823	-22,28	224	218	-2,67
Cádiz	600.440	952.328	512.673	810.086	58,01	42	42	0
Castellón	312.475	411.129	265.599	301.247	13,42	141	140	-1,00
Ciudad Real	530.308	481.212	497.377	435.965	-12,34	98	98	0
Córdoba	767.150	717.005	623.854	461.755	-25,98	75	75	0
La Coruña	883.050	1.042.880	778.830	835.611	7,29	94	93	-1,06
Cuenca	333.335	222.306	308.627	185.218	-39,98	291	242	-16,83
Gerona	322.360	441.990	292.728	366.390	25,16	251	223	-11,15
Granada	737.690	736.045	582.285	521.954	-10,36	201	169	-15,92
Guadalajara	205.726	139.524	182.218	94.362	-48,21	406	295	-27,33
Guipúzcoa	331.753	682.517	227.774	512.895	125,17	88	81	-7,95
Huelva	366.526	400.104	310.099	288.866	-6,84	78	79	1,28
Huesca	231.647	216.345	213.917	178.735	-16,44	355	209	-41,12
Jaén	753.308	645.524	698.677	561.410	-19,64	101	96	-4,95
León	493.258	526.496	448.503	411.320	-8,29	235	222	-5,53
Lérida	297.440	349.233	255.976	246.634	-3,64	320	230	-28,12
Logroño	221.160	240.736	174.978	144.114	-17,63	182	176	-3,29
Lugo	512.735	381.542	469.930	313.379	-33,31	67	66	-1,49
Madrid	1.579.793	4.412.875	491.146	1.266.804	157,92	196	179	-8,67
Málaga	677.474	919.251	447.389	508.120	13,57	101	99	-1,98
Murcia	719.701	884.073	525.970	620.291	17,93	42	43	2,38
Navarra	369.618	483.867	308.430	318.590	3,29	266	264	-0,75
Orense	458.272	390.741	429.875	310.693	-27,72	94	92	-2,12
Oviedo	836.642	1.099.418	754.094	937.474	24,31	78	78	0
Palencia	217.108	186.710	182.825	123.153	-32,63	249	203	-18,47
Pontevedra	641.763	825.607	604.795	765.072	26,50	64	61	-4,68
Salamanca	390.468	349.843	318.596	216.555	-32,02	386	359	-6,99
Santander	393.710	490.249	291.917	325.250	11,41	102	102	0
Segovia	189.190	151.620	164.313	103.919	-36,75	276	215	-22,10
Sevilla	963.044	1.375.540	650.921	785.305	20,64	102	102	0
Soria	159.814	103.908	146.760	75.600	-48,48	347	185	-46,68
Tarragona	339.299	484.583	303.651	382.964	26,11	185	177	-4,32
Teruel	232.064	155.449	215.892	131.377	-39,14	282	234	-17,02
Toledo	480.008	464.226	445.416	411.238	-7,67	206	204	-0,97
Valencia	1.256.633	1.939.488	805.877	1.225.402	52,05	264	263	-0,37
Valladolid	332.526	450.670	206.502	163.440	-20,85	235	229	-2,55
Vizcaya	511.135	1.185.892	315.949	754.821	138,90	115	96	-16,52
Zamora	298.722	230.787	266.334	178.607	-32,93	307	252	-17,41
Zaragoza	595.095	802.031	356.494	261.731	-26,58	305	292	-4,26
TOTAL	25.183.627	34.659.954	19.056.609	23.195.159	-21,06	9.165	8.165	-11,54

Fuente: D. Gral. DE ESTADISTICA DEL MINISTERIO DEL TRABAJO: Anuario estadístico de España, Madrid. 1943.

I.N.E.: Población de hecho y de derecho de los municipios españoles. Padrón municipal de 1975, Madrid. 1977

de la Administración impuesta por encima de una organización territorial histórica, como en el caso de la organización por parroquias, o bien variables de producción, etc. Se comprueba en general la validez del modelo de Cataluña, puesto que al

relacionar las variables de población con la agregación de municipios nos encontramos con zonas de montaña. Sería necesario un análisis más profundo en lo que se refiere a la desagregación de los datos, para verificar totalmente esta conclusión.