

ENTORN AL PROJECTE DE COMARCALITZACIÓ DE LA JUNTA D'ANDALUSIA

Una de les primeres accions de la jove Junta d'Andalusia s'ha centrat en la reorganització espacial d'aquest conjunt regional. En un marc els paràmetres generals del qual encara no han estat definits formalment, s'ha iniciat el projecte de comarcalització de tot l'àmbit autonòmic. En aquest sentit, la Junta encarregà un estudi-projecte de comarcalització que, un cop acabat, fou analitzat pel Consell de Govern autonòmic el 10 de novembre de 1983 i, «visto que las funciones básicas prestacionales a desarrollar en el territorio se cumplen en su mayoría en 125 unidades significativas..., acordó someter a información pública la propuesta... iniciando así el proceso de comarcalización de Andalucía, concediendo un plazo de 3 meses a Ayuntamientos, Diputaciones y demás Entidades interesadas, a fin de recoger las posibles sugerencias que mejoren la propuesta acordada». La Junta d'Andalusia publicà l'estudi¹ i l'envià a totes les entitats que va considerar adient (la Universitat, almenys el departament de Geografia de Granada, no en va rebre cap).

En aquest marc, l'autor va rebre de part del municipi de Cuevas del Almanzora l'encàrrec d'analitzar l'esmentat projecte perquè no semblava adequat que aquest municipi fos adscrit a l'àmbit de relacions diàries de Huèrcal-Overa. Bàsicament, les línies que segueixen constitueixen part de l'informe que, una vegada aprovat per la Corporació municipal cuevana, fou tramès a la Diputació Provincial d'Almeria.

L'informe sotmès a informació pública parteix de la següent declaració general de principis: «El Gobierno de la Junta de Andalucía considera que para conseguir los objetivos de una más correcta distribución de la renta, la población y el empleo,

el acceso igualitario a los equipamientos sociales, la potenciación del máximo número posible de zonas del territorio andaluz, y para el tratamiento y solución de problemas, tales como la cooperación municipal y gestión de servicios mancomunados (educativos, sanitarios, etc.), la contabilización de planes municipales de ordenación y ayuda a la gestión urbanística, la asignación de recursos ordinarios de inversión, etc., es necesario pasar de la región a la comarca. Desconcentrar a nivel de región y concentrar a nivel de comarca. Definir unos ámbitos territoriales básicos para la ordenación de los diversos servicios públicos que racionalice el sistema de ciudades y favorezca la planificación. En definitiva, para la difusión del desarrollo y la mejora de la calidad de vida de la población» (pàg. 9). Tot seguit es diu que «la división territorial propuesta cumple las siguientes condiciones:

1. Establece ámbitos por encima del municipio que contienen relaciones humanas y económicas significativas.
2. Es adecuada para la planificación y presentación de un conjunto de servicios públicos, produciendo combinaciones estables entre la dimensión de la unidad mínima de servicios (centros) y proximidad-accesibilidad de los usuarios.
3. Facilita el diagnóstico de los problemas territoriales, al contener las principales causas que lo explican.
4. Recoge y engloba los efectos económicos principales de la localización de nuevas actividades económicas y las decisiones de planeamiento urbanístico.

Por otra parte, el condicionante territorial trata de evitar la ruptura de los sistemas o subsistemas urbanos existentes, definidos por una cabecera y los municipios con ella relacionados» (pàg. 10).

En realitat, aquestes suposades millores no són sinó una transcripció dels objectius del Radcliffe-Maud Report, realitzat a Anglaterra, als anys seixanta, davant la necessitat de readaptar els límits administratius vigents a la canviant estructuració

de l'espai. Aquest procés de constant reestructuració també és dóna a Espanya com a conseqüència de l'impacte espacialment diferencial del desenvolupament tecnològic i econòmic. L'informe Radcliffe-Maud fou vivament debatut pels geògrafs britànics, les crítiques dels quals foren recollides per «Area», i acabaren per no acceptar-lo com a tal perquè mostrava un model espacial no jerarquitzat; tanmateix, el projecte definitiu anglès va incloure bàsicament les delimitacions espacials del projecte inicial, i les agrupà, a més a més, en àmbits regionals més grans de rang superior. Aquesta reforma territorial britànica, semblant a la d'altres països, com ara Estats Units, pretenia d'arribar a la delimitació d'àmbits espacials polivalents per a la localització de serveis, la planificació urbanística integrada i per a la planificació econòmica del conjunt estatal. Com estan demostrant els avenços de la ciència regional, aquestes unitats espacials polivalents són possibles i operatives en les societats avançades, és a dir, en un «postindustrial», en què l'activitat agrària té escassa incidència en el conjunt, i on l'espai apareix cada vegada més sòlidament estructurat en «regions urbanes». Aquestes regions són àmbits de diversos milers de quilòmetres quadrats, poblats per un o diversos milions d'habitants, amb una infraestructura de transports i serveis de comunicacions molt àgils i desenvolupats. La població hi pot viure fins a una hora de distància del centre i està totalment habituada als llargs desplaçaments diaris residència-treball. Aquestes regions estan cada dia més especialitzades en les seves funcions econòmiques de base, de manera que la seva interdependència és molt forta i constitueixen peces clau per al manteniment de l'activitat a tot l'àmbit estatal. D'aquesta manera, en els anomenats àmbits postindustrials, la planificació econòmica estatal, el planejament urbanístic i la distribució de serveis públics poden ser resolts amb bastant acceptació amb l'ajuda

Notes

1. GARRIDO, J.; BENAVENT, M.; CLUSA, J.; VEGA, G.; BELIS, J.: *Propuesta de comarcalización. Documento para información pública*, Junta de Andalucía, Sevilla.

de grans unitats espacials polivalents, unitats que tendeixen també a constituir àmbits d'interès comú amb el suport d'uns mitjans de difusió (TV, premsa, ràdio, etc.) encarregats de fer arribar a tot-hom la problemàtica de la regió urbana on habiten i dels progressos de la qual gaudeixen per igual.

En aquest marc general, el projecte de comarcalització de la Junta d'Andalusia incorpora als seus objectius els de l'informe Radcliffe-Maud. Tanmateix, considerem que no sembla que això s'hagi fet de forma adequada. En principi, no volem entrar en la polèmica del model d'estructuració espacial global que s'està gestant a Sevilla, però, de fet, accions com la recent reforma psiquiàtrica impliquen cert desmantellament de les funcions de les Diputacions provincials. Igualment, el mateix projecte de comarcalització no contempla les províncies sinó com a límits «intocables» i, de fet, parla d'un espai organitzat bàsicament en dos nivells jeràrquics (vegeu mapa 1): la microcomarca, o *àmbit de relacions de base diària* (anomenat al projecte simplement «comarca»), i la comarca, integrada per diverses microcomarques, i anomenada *àmbit de relacions de base periòdica* (el seu nombre és de 40 per a tot Andalusia). En qualsevol cas, considerem que qualsevol apreciació del tema de la comarcalització ha de ser posterior al tema de l'estructuració de tot l'espai en grans conjunts de rang superior. De fet, l'espai andalús tendeix a fonamentar-se entorn a les capitals provincials i algunes grans ciutats (Algesires, Jerez) de forma que això podria considerar-se com el germen d'aquestes «regions urbanes» dels àmbits postindustrials. Si es demostra certa aquesta hipòtesi, i si això es considera socialment acceptable, podria plantejar-se la possibilitat de fomentar artificialment alguna nova «regió urbana» a les zones més marginals d'aquests 10 àmbits, particularment a la part oriental de la regió.

El problema de l'organització interna de l'espai andalús és un dels més importants que es planteja a la regió: Andalusia no és sols l'autonomia més poblada d'Espanya, sinó també la més extensa. Té una forma allargada i tres grans unitats geogràfiques naturals: una franja de muntanya peneplanitzada al nord, una depressió central subhoritzontal, i un àmbit molt accidentat i compartimentat al sud i l'est. Tradicionalment, sobre les funcions cen-

trals exercides per les capitals provincials, sòlidament consolidades avui, han anat funcionant dues regions administratives al seu interior, centrades respectivament a Sevilla i Granada, que cobrien aspectes com els militars, religiosos, universitaris, judicials i, en part, de distribució majorista del comerç i de la xarxa bancària. En aquest marc, Sevilla havia arribat a estar relativament ben integrada en l'àmbit de les quatre províncies occidentals (major pes demogràfic de la capital, millor infraestructura viària i major rapidesa de les comunicacions, etc.). Tanmateix, Granada, amb uns 450 000 habitants actualment en el seu àmbit metropolità, romanía pitjor connectada amb les quatre províncies orientals a través d'una xarxa de comunicacions bastant obsoleta i barata que atravesava un medi orogràficament molt hostil. D'aquesta manera, les capitals de l'Andalusia oriental, en un espai pitjor articulat, s'estan desenvolupant, com a llocs centrals, millor que les de l'Andalusia occidental (amb funcions progressivament absorbides per Sevilla). Màlaga fins i tot ha superat els 500 000 habitants i constitueix l'àmbit econòmic més poderós de la subregió oriental.

En aquest marc de dialèctica geogràfica es produí l'arribada del fenomen autònom i la formació, per primera vegada en la història, d'una regió única de caràcter polític-administratiu i d'acceptació popular. Després d'uns tempteigs inicials de les forces polítiques, s'abandonà el projecte de col·locar la capital a Antequera (a 4 hores d'Almeria, la capital més allunyada) i s'acceptà l'opció de Sevilla, la ciutat més gran del nou conjunt (prop del milió d'habitants metropolitans actuals). La situació de la nova capital s'està transformant en la creació d'una nova problemàtica. Sevilla no és sols molt excèntrica en l'àmbit andalús (més de 7 hores i 30 minuts des d'Almeria en automòbil privat—observant les limitacions legals de trànsit—), sinó que no té vincles funcionals, llevat els del nou caire polític, amb les quatre províncies orientals. En aquest marc, s'ha instaurat un model espacial de tall centre-perifèria que per pures raons d'extensió, distàncies i desconexió, entre altres, implica una forta marginació dels àmbits orientals de la regió (en aquest sentit es pot consultar: COMPAN, 1978, *Paralelo 37*). Fins i tot la idea de les dues Andalusies està deixant de ser patrimoni exclusiu de les opcions polítiques conservadores, i darrerament s'ha

constituït un nou partit andalusista «d'esquerra» amb seu a Granada i un suport probable de capital àrab. En aquest marc d'escassa integració espacial «real» s'està produint el procés de comarcalització de la nova regió. La manca de referència inicial al model d'estructuració global de l'espai, en les seves diferents escales, s'està afavorint de facto amb una política tendent a escapar les funcions de les capitals provincials i de les funcions regionals granadines. Fins i tot, molt recentment, els dirigents polítics mateix han arribat a exposar des de Sevilla que la província ha quedat obsoleta i que esperen de poder contribuir a la seva desaparició en un termini mitjà (vegeu el número extra del diari «Ideal» de Granada, Jaén i Almeria, del 19 de desembre de 1984, dedicat a les comarques).

De fet, no pretenem d'aprofundir en aquesta qüestió, sinó indicar la necessitat que el Parlament autònom es defineixi en aquest sentit; en tot cas, la qüestió ens sembla important, ja que els geògrafs regionals francesos i anglo-saxons han demostrat palpablement que una capital omnipresent enfront d'un mosaic comarcal o regional molt distanciat (com podria ser el model Sevilla-40 comarques, o Sevilla-124 microcomarques) implica una centralització que dificulta el desenvolupament d'iniciatives pròpiament perifèriques: Labasse (*La organización del espacio*, 1977) és contundent en aquest sentit: «es forzoso admitir con André Prothin... (que) el autoritarismo centralizador lucha a favor de un efectivo importante de pequeñas circunscripciones, mientras que el liberalismo democrático —a fortiori el federalismo— aspira a un reducido número de amplias unidades» (pàg. 501). Si es triava el model Sevilla-40 comarques, no sols n'hi hauria 30 en unes infracondicions insuportables, sinó que s'estaria actuant al marge d'una realitat geogràfica bastant fonamentada, amb els conseqüents problemes que això comportaria.

Pel que fa al model de l'informe Radcliffe-Maud, base de la justificació del projecte andalús de comarcalització, no sols ha seguit la mateixa metodologia, sinó que no està demostrat que encaixi de debò en la realitat andalusina. En primer lloc es produeix un canvi d'escala dramàtic (d'unitats amb una mitjana de 4 000 quilòmetres quadrats i més d'un milió d'habitants, a unitats de cosa de 200-400 quilòmetres quadrats i de fins i tot menys de 10 000 habitants), i qualsevol geògraf sap



Els àmbits de relacions de base diària i de base periòdica proposat per la Junta d'Andalusia

que els mateixos fets no s'aprecien igual sota distintes escales d'anàlisi. En segon lloc la realitat espacial andalusa està molt lluny encara de la que hi ha en àmbits urbanitzats de tipus postindustrial. Aquí, els distintes àmbits econòmicament homogenis (reals o potencials) que tenen una problemàtica comuna i despleguen la mateixa funció respecte a d'altres àmbits econòmics exteriors tenen en general una forta base agrícola (zones de conreus tropicals, de conreus arenats i sota plàstic, etc.), i constitueixen en ells mateixos unes unitats espacials adequades per a moltes qüestions de la planificació econòmica. Altrament, la retícula urbana jerarquitzada andalusa, pròpia per a accions de planejament urbanístic i de localització de serveis, no coincideix en absolut amb les unitats adequades per a la planificació econòmica. Per això, tractar d'unir els dos grups de funcions en base a la mateixa retícula comarcal no sembla adequat. Possiblement, i això demanaria estudis més complexos, l'ideal fóra partir de més d'un sistema de retícules (cadascun traçat en funció dels objectius específics en qüestió), que en les àrees urbanes més grans podrien coincidir en els seus límits. En qualsevol cas, una compartimentació espacial d'aquest tipus s'hauria de plante-

jar de forma que pogués corregir-se amb facilitat quan així ho aconsellessin els canvis futurs de l'estructuració espacial de l'activitat.

Plantejaments i mètode

Aquesta proposta de comarcalització parteix del supòsit de base que hi ha dos nivells de reaccions espacials significatives entre el municipi i la província. Un, de major abast, anomenat «Àmbit de relacions de base periòdica», útil per a la planificació econòmica en general i per al repartiment de serveis de tipus mitjà, i l'«Àmbit de relacions de base diària», útil per a la política urbanística i la localització de serveis de base. A aquest segon nivell, també anomenat «àmbit urbà» (real o potencial), correspondrien unes inversions infraestructurals i de serveis urbans, suposant que se'n beneficiarien tots els habitants de la subcomarca pel fet que, estant els municipis «situados en un radio de 10-15 kilòmetros de la cabecera», tots els seus habitants tindrien accés als llocs de treball i centres de serveis de la ciutat central.

A l'estudi, tots dos tipus d'espais estan delimitats en base al que s'anomena «mètode de comparacions». Parteix de l'acceptació prèvia que la majoria de les

comarcalitzacions existents (unes 20) poden aglutinar-se en dos grups que es corresponen amb les dues escales geogràfiques esmentades. Després d'un examen previ, es desestimen algunes de les comarcalitzacions inicials i se n'accepten 9, a més a més d'una de nova «comarcas populares segun contestación de los ayuntamientos». Les 10 menes de comarques s'agrupen després en dos grups: al concepte de «relacions de base diària» en corresponen cinc (arxiprestats de l'Església, subcomarques hospitalàries, oficines pagadores de Correus i Telègrafs, comarques del Ministeri d'Educació i comarques populars segons els ayuntaments). Igualment s'accepta que al concepte d'«àmbits de relacions de base periòdica» responen les altres cinc (comarques agrícoles, partits judicials, comarques hospitalàries, comarques del Pla Director Territorial de Coordinació—corregides *ad hoc*—, i sectors de la Companyia Telefónica Nacional). Entre les comarques rebutjades hi ha les comarques naturals del professor Bosque, o les àrees comercials, pel fet que el seu nombre i les seves dimensions desenfocaven en qualsevol dels dos grups esmentats.

Una vegada acceptats aquests supòsits, el mètode consisteix en l'obtenció dels dos

sistemes de comarques en base a «la comparación de las adscripciones de cada municipio según el predominio de una cabecera o comarca. Los municipios que no presenten este predominio se adscriben finalmente por criterios de accesibilidad y por indicadores de relación telefónica» (pàg. 39). Considerem que un mètode com aquest només serveix, en principi, per a obtenir una idea aproximada (mitjana) de l'abast espacial de les comarcalitzacions de base emprades. Evidentment, el sentit de les comarques resultants depèn totalment del sentit que tinguin les comarcalitzacions de base. Possiblement, mitjançant un mètode tan barat com aquest, es pot obtenir alguna idea d'alguns dels criteris que han servit abans per a compartimentar el territori. Mitjançant aquesta racionalització, les comarcalitzacions de base podrien servir per a establir unes hipòtesis de treball prèvies a l'establiment de la comarcalització. El que en principi no demostra és ser un mètode de treball suficient per a fonamentar en els seus resultats una cosa tan seriosa com pot ser la futura organització territorial de la comunitat andalusa. En qualsevol cas, considerem que no es compleixen totes les condicions que s'indiquen a la pàgina 10 de l'estudi, particularment la 3^a i darrera que recollim al principi d'aquestes línies. Entre altres, hi ha les raons següents:

Primerament, el projecte dona per bones totes les comarcalitzacions emprades com a base, sense haver exposat críticament els mètodes emprats en cada cas, ni fer una valoració del seu grau d'adequació amb la realitat.

Segonament, ni s'hi inclouen algunes comarcalitzacions existents, d'interès, ni tampoc se n'empren d'altres de necessàries

(que es podrien haver construït sobre la marxa). La raó més argüida per al rebuig de les comarcalitzacions prèvies és que els seus resultats espacials desencadenen excessivament en el model hipotètic previ dels «dos» sistemes territorials significatius. Nou de les comarcalitzacions emprades tenen en comú el fet de ser bàsicament sistemes de base nodal: gairebé totes es feren per a la distribució dels recursos i serveis d'entitats privades o públiques. Així, els resultats d'aquesta comarcalització proposada, en els seus dos nivells, podrien servir com a punt de partida per a identificar la retícula urbana i la descentralització i reagrupació de serveis en els àmbits provincials. En aquest cas, caldria incorporar uns estudis d'accessibilitat, no realitzats en la pràctica, i continuarien havent-hi punts per a resoldre, derivats del fet que amb aquest mètode es pot reconèixer l'estructura bàsica urbana actualment existent, i no sols continuaria oferint llacunes en aspectes de detall, sinó que a més a més no es detecten els fenòmens de canvi recent (reforçament o decadència de determinats nuclis) o de probable canvi en un futur immediat. Igualment, amb aquest mètode no es detecten aquelles parts de l'espai on pot ser aconsellable el reforçament de la poc definida trama urbana actual. Per altra banda, aquest mètode no és l'adequat per a delimitar àmbits que «faciliten el diagnóstico de los problemas territoriales, al contener las principales causas que los explican» (pàg. 10). En aquest sentit cal remarcar que només dues de les 10 comarcalitzacions de base (ambdues entre les 5 emprades per als àmbits de relacions periòdiques) podrien servir formalment per a aquest fi. Tanmateix, no són pròpiament adequades per a

ser emprades d'acord amb aquest mètode: les comarques agràries desencadenen en la realitat del camp andalusí,² i els sistemes de ciutats del PDTC es va iniciar amb uns plantejaments aliens al fet comarcal i tingué una gestació tan irregular que ni tan sols arribà a redactar-se.³ La consecució d'unes comarques que funcionin adequadament com a unitats territorials de diagnòstic passaria pel coneixement previ de molts altres factors, tals com els tipus i les intensitats relacionals en la trama urbana (a escala intra i extraregional), la delimitació dels subespais amb activitats econòmiques de base homogènies, etc.

En tercer lloc, l'estudi parteix de la base de respectar els actuals límits municipals i provincials per sobre de tot. En aquest sentit hi ha problemes reals a Andalusia ja que molts d'aquests límits han perdut significació a causa del caràcter marcadament dinàmic dels processos d'organització relacional del territori. Avui es detecten àmbits de relació que desborden límits provincials en casos tan clars com Pozo Alcón-Baza, Ubrique i Grazalema-Ronda, Alcalá la Real-Granada, part oriental de l'Aljarafe onubense-Sevilla, l'àmbit NE d'Almeria-Lorca-Múrcia, o Algarrero-Priego. El menyspreu d'aquesta realitat implica la marginació i la dificultació jurídica del desenvolupament en aquestes zones. Igualment, el mètode mateix condueix a unes unitats territorials de base diària que resulten excessivament petites per al cas de gairebé totes les grans ciutats de la regió. A Sevilla, Màlaga, Granada, Jaén i Almeria, els expansius àmbits «reals» del fet urbà traspassen abundantment els límits de les seves pròpies comarques, definides segons aquest projecte. D'aquesta forma es pot pensar que, entre

Notes

2. Formalment, la Comarcalització Agrària de 1977 va pretendre delimitar àrees homogènies en les seves característiques naturals, econòmiques i socials. Els seus resultats són bastant simplificadors i parcials, no sols perquè no es basen en variables fonamentals per a aquests objectius (llindars tèrmics, hidrics, productivitats agràries, densitat de població, etc.), sinó també perquè parteix d'uns límits municipals intocables. En aquestes comarques, es barregen indistintament fons de valls de regadiu o de secà amb vessants o planes ermes, de regadiu o de secà, i zones muntanyoses de diferent extensió. Per al cas andalusí, per exemple, no s'individualitzen les àrees costaneres amb baixa probabilitat i intensitat de gelades, sotmeses a conreus subtropicals, o a un sistema intensiu de conreus hortícoles primerencs. Per a la província d'Almeria, per exemple, hi ha una comarcalització agrària fundada en una

metodologia molt més adequada (DÍAZ ÁLVAREZ, 1980, col. Tesis Doctorales INIA, n.º 25) els resultats de la qual no coincideixen en absolut amb els de la comentada Comarcalització Agrària.

3. Com es remarca al mateix "Proyecto de Comarcalización", aquest pla no s'arribà a redactar «por cuestiones técnicas de elaboración y razones políticas de competencias y participación, habiéndose llegado solamente a los documentos de Obtención y elaboración de datos básicos» (pàg. 43). No es va aconseguir «la definición completa de interacciones i jerarquías de las ciudades de Andalucía» (pàg. 44). Aquest sistema urbà es basà en l'obtingut per l'Institut de Desarrollo Regional (1976): «Un programa económico para Andalucía». Malgrat que aquest darrer estudi ve a ser en realitat un programa per a l'àrea de la conca del Guadalquivir, el sistema de ciutats s'obtingué mitjançant una metodologia

bastant propera (no s'hi inclouen alguns indicadors necessaris) a l'adequada per a l'obtenció d'una trama urbana bàsica i significativa per a la instrumentalització de les polítiques territorials de desenvolupament, ja que es va definir les ciutats que tenen potencial o capacitat per a constituir-se en pols de desenvolupament subregional i amb capacitat per a difondre pels seus àmbits espacials pròxims les innovacions, inversions i activitats econòmiques generades pels àmbits metropolitans. Aquest esquema urbà mostra un model territorial probablement proper al real, és a dir, mostra grans espais sense centres urbans líders o motors (la província d'Almeria, per exemple, només en té un: la capital). Tanmateix, per a omplir buits, el Plan Director Territorial de Coordinación incrementà pel seu compte (sense que se sàpiga en què es basà) fins a 35 les 23 ciutats inicialment identificades per l'Institut de Desarrollo Regional de Sevilla.

altres coses, aquesta comarcalització no és la més adequada a la planificació urbanística integral dels àmbits urbans.

En quart lloc, aquest mètode no sols dóna per bons els deu tipus de comarques esmentats, sinó que els equipara totalment. Així, el pes dels arxiprestats de l'Església, per exemple, es valora exactament igual que el de les comarques del Ministeri d'Educació, tot i que la importància real

dels primers sigui ínfima (tenen diversos segles d'antiguitat), mentre que les segones han pogut contribuir parcialment fins i tot a l'organització de la xarxa de transports col·lectius comarcals.

En cinquè lloc, s'empra el segon o tercer flux telefònic per a l'adscripció dels municipis dubtosos. El flux telefònic ha estat emprat amb èxit com un indicador sintètic de les relacions espacials als països desen-

volupats. Tanmateix, la seva incorporació a aquest estudi andalús hauria d'haver passat prèviament per la comprovació empírica del seu significat; en aquest cas s'empra per a àrees marginals del medi rural on només hi ha unes mitjanes de 8-10 telèfons per 100 habitants i unes taxes d'ús per càpita molt baixes en comparació amb les urbanes. Per altra banda, molt freqüentment les intensitats de fluxos són

Isòcrones en automòbil des de Huércal-Overa (de 5 en 5 minuts)

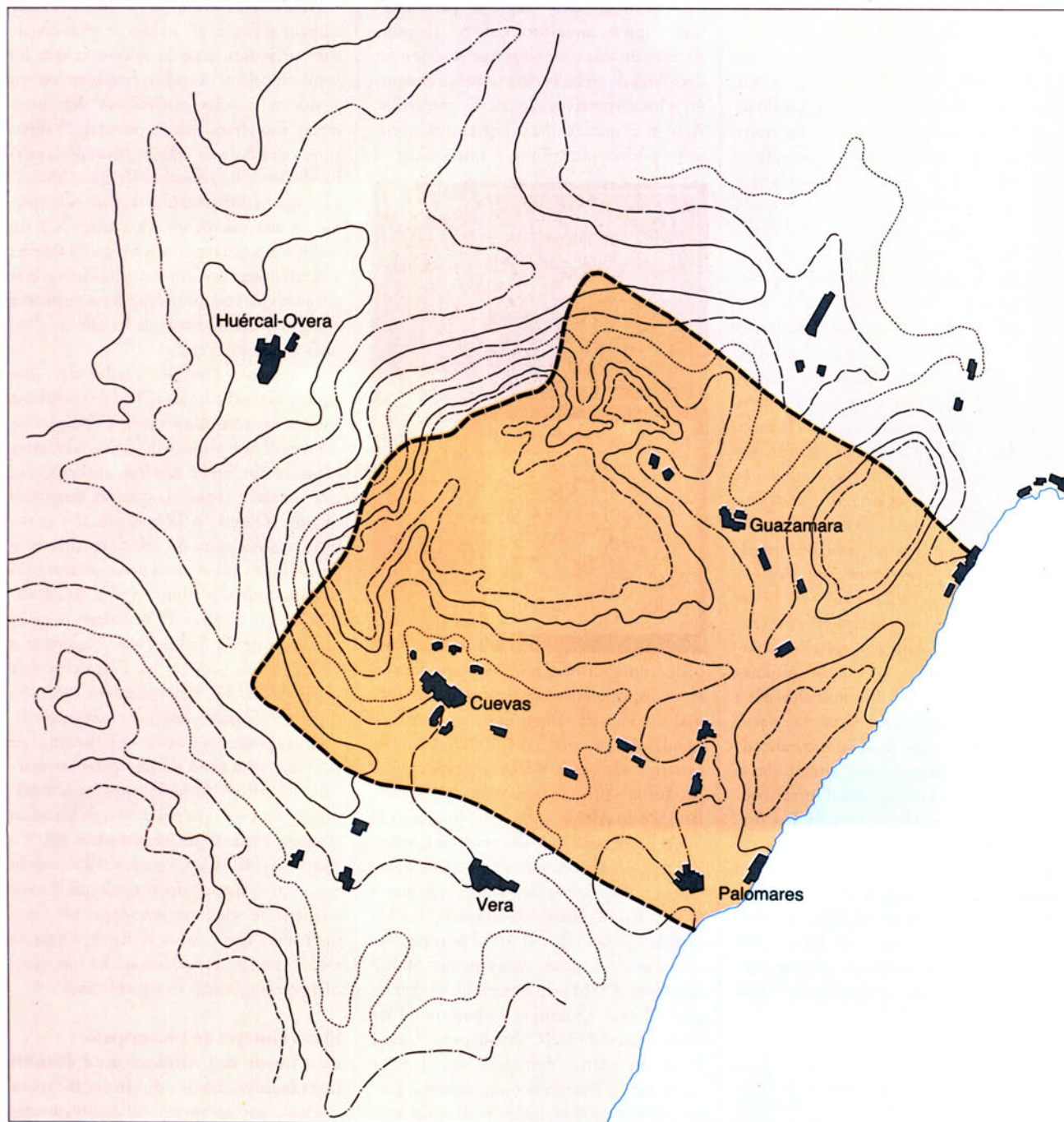


Fig. 7 Isòcrones en automòbil privat (de 5 en 5 minuts) amb base a Huércal-Overa

semblants per a les direccions de segon, tercer ordre i quart ordre (les emprades a la pràctica a aquest efecte). Per tal com les intensitats de comunicació són molt baixes en aquests casos, es podria donar el cas que les trucades familiars d'un reduït grup social fossin la base per a l'adscripció de tot un municipi. A més a més, es negligien en aquesta anàlisi els municipis més petits que no estaven connectats a la xarxa automàtica durant el temps de l'estudi. Això pot ser bastant important, com en el cas d'Almeria, on s'arriba a excloure el 41% dels municipis per aquesta causa.

En sisè lloc, es diu que es recorre a l'anàlisi d'accessibilitat per a l'adscripció dels municipis inicialment definits. En realitat, en moltes ocasions no es nota: hi ha molts municipis prèviament definits que acaben adscriuint-se a centres que ni són els més propers ni, ocasionalment, envers el quals s'adreci el segon o tercer flux telefònic (Lubrin, Cuevas del Almanzora, etc.). En un estudi de comarcalització com aquest, sobretot tenint en compte que la seva metodologia el porta cap a la delimitació d'àmbits d'ús comú de serveis, el tema de l'accessibilitat hauria d'haver-se plantejat amb més profunditat i rigor. En aquest sentit, el simplisme crida l'atenció. Ja no es tracta que s'arribin a emprar expressions com «25-30 km de isòcrona màxima» (pàg. 154), sinó que es parteix d'una conversió quilòmetres-minuts uniforme per a tot l'espai, cosa de totes passades irreal: «125 comarcas que tienen por término medio un radio que oscila entre los 15-20 km -accesibilidad media en tiempo 10-15 minutos» (pàg. 12). Aquesta relació espai-temps implica unes velocitats mitjanes entre 80 i 90 km/h, és a dir, molt altes per a la mitjana andalusa. En realitat, la relació quilòmetres-minuts oscil·la substancialment d'unes zones a altres: alta a zones planes i/o ben dotades d'infraestructura urbana, com a la major part de l'Andalusia occidental, i baixa a les zones muntanyoses i menys dotades de xarxa, com a la major part de l'Andalusia oriental. Per tal com a la segona subregió es circula a unes velocitats mitjanes de l'ordre del 70-80% de les assolides a la primera⁴, aquesta proposta de comarcalització ten-

deix a marginar una part del territori pel fet que hi estableix uns àmbits de relació de base diària menys viables, a causa de la seva més gran extensió real (en temps). Aquesta afirmació pren molt més èmfasi quan pensem que a les zones muntanyoses les distàncies-temps solen ser de l'ordre del doble que a les zones planes i millor dotades; si a això afegim els menors nivells de renda i, per tant, de capacitat de moviment dels habitants d'aquests espais perifèrics, es podrà veure que aquest projecte de comarcalització segrega particularment aquests andalusos i, de fet, els priva de part de l'ús potencial que podrien fer dels llocs de treball i dels serveis a concertar a les respectives capçaleres comarcals. Això és el mateix que dir que aquest projecte podria contribuir a intensificar el

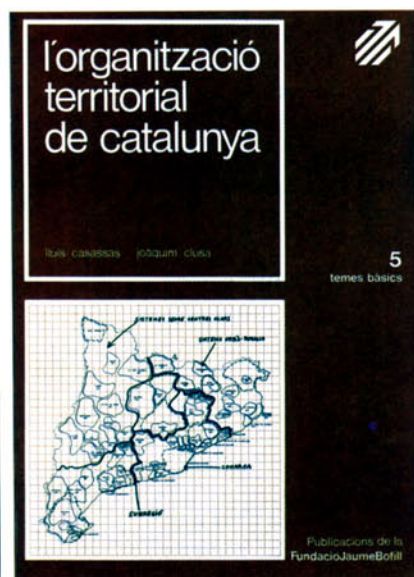
vat afegim el fet de la desamortització d'aquests àmbits i del lent, insuficient o inexistent sistema de transports públics, podem adonar-nos que, en bona part, aquests àmbits urbans que pretén aquest projecte són poc viables. Concretament, hi ha distàncies-temps superiors als 30 minuts entre una o més capçaleres municipals i la capçalera de l'àmbit de relació diària en els casos següents: Orgiva, Iznalloz, Orcera, Baza, Quesada, Morón, Valverde, Cortegana, Aracena, Montoro i Còrdova.

Aquest mateix tipus de raonament és plenament aplicable als àmbits de relacions de base periòdica, amb la diferència que les seves capçaleres es troben freqüentment en posicions bastant perifèriques dels nous espais, i són freqüents els recorreguts superiors a una hora en vehicle privat per arribar-hi des de les zones perifèriques. Mitjançant aquest doble sistema d'adscripció (primer a una microcomarca i després a un àmbit comarcal superior), a vegades s'arriba a l'extrem que nombrosos municipis graviten en la vida real sobre capçaleres de primer o segon ordre diferents de les que els estableix aquest projecte.

Finalment, tampoc queda clar que aquest sistema comarcal hagi de constituir la base espacial d'un sistema complet de centres de serveis jerarquititzats. Al mateix projecte s'indiquen uns l·lindars de població mínims perquè els distints serveis es puguin muntar. A la pràctica són nombrosos els àmbits de relacions diàries o periòdiques que no sols no arriben al l·lindar, sinó que se n'allunyen en la seva decadència demogràfica. El problema es resol incorporant-los, pel que a això respecte, a altres àmbits propers les capçaleres dels quals poden ser excessivament excèntriques per a aquests conjunts excepcionals. I encara poden esdevenir-se fets com el de la recent concessió de l'hospital «comarcal» del nord d'Almeria, aprovat a Sevilla el març de 1984, que fan dubtar de la utilitat d'aquest sistema de comarques: pel seu propi pes, Huércal-Overa fou el lloc escollit per a aquesta concessió, malgrat que el nucli «depèn» de relacions periòdiques de Vera, de manera que queden al marge d'aquesta elecció les tres capçaleres de les macrocomarques implicades en aquest servei.

El cas concret de l'adscripció de Cuevas del Almanzora a l'àmbit de relacions diàries de Huércal-Overa

Fins i tot acceptant els plantejaments metodològics d'aquest estudi, la inclusió



procés emigratori d'aquests espais, tant en el seu aspecte micro (àrees muntanyoses i mal dotades de xarxa) com en el macro (Andalusia oriental). A la pràctica no són estranys els casos d'alta segregació que produiria aquest sistema comarcal: Hinojares-Pozo Alcón, amb 6 400 habitants el 1981, es troben a una distància de Quesada, capçalera proposada i amb 7 200 habitants el 1981, de ben bé 48 minuts en automòbil (30 km a menys de 50 km/h), i a l'hivern la neu sol tallar el pas al port de Tiscar. Pel seu cantó, Carboneras (4 000 habitants el 1981 en plena expansió demogràfica) és a 42 minuts en automòbil de Vera (gairebé 5 200 habitants). Casos d'aquesta mena abunden, amb menys intensitat, a les zones muntanyoses, gairebé sempre a Andalusia oriental. Quan a aquestes distàncies-temps en vehicle pri-

Notes

4. Aquestes dades han estat obtingudes per l'autor durant els darrers vuit anys i es refereixen a trams viaris similars (per exemple, entre capitals de província).

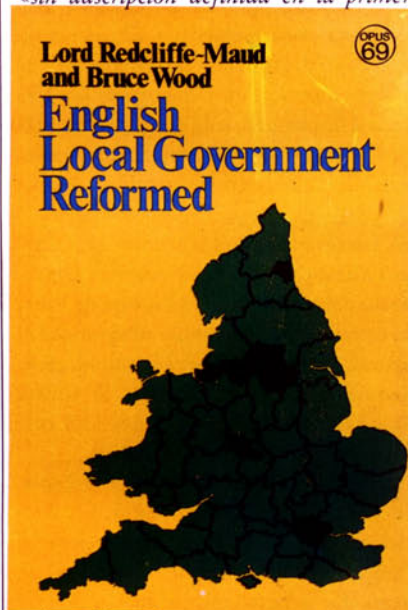
de Cuevas desencanaixa en l'àmbit de Huércal. I això per diverses raons.

En primer lloc, no hi ha relacions de base diària entre els dos nuclis de població. Les relacions pròpies d'aquest nivell queden gairebé del tot a l'interior del propi terme municipal de Cuevas. Es pot dir que hi ha relacions de base periòdica cap a altres llocs, però, amb l'excepció de la mateixa capital provincial, que les polaritza claríssimament, no arriben a ser excessivament fortes envers cap nucli ja que es dilueixen, segons aspecte, entre Mojácar, Garrucha, Vera, Aguilas, Huércal-Overa, Albox, Lorca i Múrcia. Al seu torn, Cuevas constitueix l'àmbit real de relacions de base diària per als habitants d'Antas, alhora que també funciona ocasionalment com a centre d'àmbit de relacions periòdiques per als municipis del NE d'Almeria (venda de mobles, concessionari d'automòbils, fondes, discoteques, etc.). En realitat, a efectes de centre de relacions d'àmbit periòdic, el nord d'Almeria ofereix una estructura urbana molt desdibuixada i poc consolidada, en benefici de Lorca (Múrcia).

En segon lloc, la suposada relació de base diària entre Cuevas i Huércal es basa, en aquest projecte, en el fet que Cuevas pertany a l'àmbit de Huércal en dues de les cinc comarcalitzacions de base: la del Ministeri d'Educació i la «comarca popular». En aquest sentit, i per al primer cas, hauria d'haver sorprès els autors del projecte que no sols Cuevas, sinó tota la Cuenca de Vera estigui inclosa en aquesta comarca. Aquesta comarca educativa és excessivament extensa per a la tònica andalusa; a causa de la no uniformitat de criteris de traçat, aquestes comarques del Ministeri d'Educació s'establien a Almeria sobre uns espais excessivament grans; amb l'excepció del SW provincial, on hi ha 4 comarques, gairebé el 70% del territori d'Almeria ha estat dividit en només 4 comarques més. De molt, Almeria és la província andalusa amb menys comarques, de forma que, donades les condicions generals del projecte, per a aquesta província, aquestes comarques haurien servit millor per a definir àmbits relacionals de base periòdica. Pel que fa a la «comarca popular según definición de los ayuntamientos», cal dir que la inclusió de Cuevas a Huércal s'ha d'haver fet per error, ja que la resposta de l'Ajuntament de Cuevas indicà clarament al seu dia que Cuevas hauria de ser la capçalera d'un àmbit que pel sud s'estén fins a Turre i Mojácar (tots dos

inclosos). Pel que fa als altres tres tipus de comarques emprats per a aquesta adscripció, en un (arxiprestats de l'Església) Cuevas cau a l'àmbit de Vera, però caldria plantejar-se si aquest tipus de comarca és adequat al fi que es persegueix avui, 30 anys després dels seu establiment, i si era així, hauria de tenir el mateix pes que altres comarques? En els altres dos tipus de comarques Cuevas cau dins de la comarca de Cuevas, i en el primer també comprèn Pulpí.

En resum, de les cinc comarcalitzacions de base, Cuevas pertany a la comarca de Cuevas en tres casos, a la de Vera en un i a la de Huércal-Overa a l'altre. Tanmateix, al projecte de comarcalització Cuevas apareix incomprensiblement com a municipi «sin adscripción definida en la primera



asignación». En casos com aquest es recorre a l'accessibilitat i als fluxos telefònics per a l'adscripció definitiva. Però la inclusió final de Cuevas a l'àmbit de Huércal ens indueix a pensar que no s'ha recorregut ni als fluxos telefònics ni a l'accessibilitat. Partint del supòsit indemostrat que Cuevas havia de ser adscrit a un àmbit diferent al propi, hauria d'haver estat adjudicat a Vera. En primer lloc, per raons d'accessibilitat. La capçalera de Cuevas es troba a 21 minuts amb automòbil de Huércal i a només 6 de Vera. A més a més, com es pot veure al mapa d'isòcrones de base a Huércal que hem confeccionat (vegeu mapa 2), aquest municipi està separat del de Cuevas per la serralada d'Almagro, de manera que la distància mitjana ponderada entre Cuevas i Huércal arriba a 25,5 minuts, i se superen els 30-35 minuts en la relativament poblada i expansiva desem-

bocadura de l'Almanzora (1 400 habitants el 1981). D'altra banda, Cuevas es troba de Vera a una mitjana de 10 minuts en carretera, de manera que en aquest cas queden com a més marginats els habitants de la també poblada i expansiva zona de Guadama (1 100 habitants el 1981), entre 20 i 25 minuts de Vera. Pel que fa al flux de les trucades telefòniques, rere la capital provincial, segueix Vera i no pas Huércal, però no s'ha de pensar que Cuevas gravita sobre Vera, perquè a aquesta segona població li passa el mateix en simetria a Cuevas. Es tracta de dos nuclis molt pròxims i amb vida pròpia, parcialment complementaris i situats en un àmbit sense capital comarcal definida.

En tercer lloc, totes les tècniques emprades en les propostes de comarcalització parteixen del fet inqüestionat que els municipis són les úniques unitats de base d'anàlisi i que el seu pes és idèntic a l'hora de les delimitacions. Aquí entrem en un dels problemes fonamentals que es plantegen amb les tècniques de quantificació en geografia. Aquestes tècniques, preses de l'Estadística i no pas «readaptades» a les compartimentacions administratives de l'espai, suposen que les unitats espacials de base són uniformes. Quan això no es compleix, els resultats mostren distorsions i errors la magnitud dels quals depèn del grau d'incompliment dels requisits. Les tècniques emprades aquí presuposen uniformitat municipal en aspectes com extensió i població, ja que tots els municipis són considerats com a unitats del mateix pes. En aquest cas cal remarcar que aquestes condicions de base actuen en contra de Cuevas: a l'àmbit de la Cuenca de Vera, el Bajo Almanzora i el corredor de Guadama, Cuevas, amb els seus 264 quilòmetres quadrats i gairebé 9 000 habitants el 1981, comprèn una mica més de la tercera part dels dos conceptes. Però no tota la seva població es localitza a la capçalera, la qual, tanmateix, té 5 300 habitants, de manera que supera lleugerament el nucli de Vera. Però el que és interessant en aquest sentit és que la resta de la població municipal es concentra a dos àmbits suficientment poblats i allunyats de la capçalera perquè puguin ser municipis independents; un d'aquests àmbits, fins i tot, ha mantingut la demanda de separació fins fa molt poc temps. Òbviament, les tècniques emprades no mostren la dependència funcional dels dos nuclis respecte a Cuevas, malgrat que el complex Palomares-Villaricos (de

12 a 15 quilòmetres de Cuevas) tingui més població que 58 dels 102 municipis d'Almeria; i que el complex Guazamara-Los Guiraos estigui entre 17 i 21 quilòmetres de Cuevas i tingui més població que 52 dels 102 municipis de la província. Sens dubte, si aquests dos nuclis de Cuevas haguessin pesat independentment, Cuevas hauria aparegut encara més sòlidament com a centre indiscutible de relacions d'àmbit diari.

En quart lloc, des de certes òptiques, suposadament pragmàtiques, que pretenien de minimitzar el nombre de comarques per mor d'un estalvi pressupostari, es podria pensar que fins i tot a la vista del que hem comentat abans, el problema de la inadequada adscripció de Cuevas en el projecte es podria resoldre simplement incorporant-lo a l'àmbit de Vera. Però si aquesta idea es pogués considerar, aquest és el moment d'indicar que, ara com ara, aquesta opció fóra inadequada i podria portar conseqüències negatives a la zona. Aquest projecte de comarcalització parteix de la necessitat d'establir unitats territorials polivalents que, entre altres funcions, constitueixin la base de la política de desenvolupament a l'espai andalús. Per a això caldria haver fet una comarcalització que tingués en compte quines són les realitats i les perspectives econòmiques dels diferents àmbits, amb el fi d'agrupar-los en entitats homogènies i funcionals. A l'àmbit de la Cuenca de Vera i el corredor de Pulpí-Guazamara hi ha dos grups de municipis amb realitats econòmiques i perspectives diferents. Per un cantó hi ha Mojácar, Vera, Garrucha i parcialment Turre, que es fonamenten cada vegada més sòlidament sobre el sector terciari (turisme i derivats, bàsicament). Aquests municipis han jugat fort per un futur d'aquesta mena, de manera que el seu sòl urbanitzable aprovat ocupa la major part de la superfície dels tres litorals. Per l'altre cantó, Cuevas, Pulpí, Antas i Los Gallardos estan sòlidament centrats en l'activitat agrària i han jugat fort per un futur que hi estigui basat. Tot això implica conseqüències d'interès real per a la comarcalització que no s'han tingut en compte en el projecte. No és irrellevant, per exemple, que a nivell d'economia de base Antas estigui sòlidament vinculat a Cuevas (fondes, magatzems, etc.). Igualment, aquesta divergència vocacional constitueix en principi una font de conflicte potencial entre els dos grups de municipis: tant l'agri-

cultura com el turisme estan fèrrimament limitats per l'escassa disponibilitat d'aigua a la zona. Tal com estan les coses, no es pot pensar que hi hagi harmonia entre els dos recursos, encara que l'aigua es repartís de la manera més equitativa possible. Aquesta afirmació no és gratuïta perquè, avui, aquesta tensió és un fet sòlidament desenvolupat entre els habitants dels municipis més poblats (Cuevas i Vera). Aquesta «rivalitat» arrenca del passat i ha anat creixent amb el pas del temps, sobretot quan s'esdevingué la decadència minera de Cuevas (que als anys vint arribà a superar els 28 000 habitants). Des d'aleshores els dos nuclis s'estan recuperant lentament en un marc de concurrència espacial (pugna pels jutjats, pel mercat, etc.). El tema de la tensió sociogeogràfica potencial i real d'aquesta zona mereix per ell mateix un estudi a part. Aquí n'hi ha prou de dir que aquesta qüestió és totalment real i que es troba a flor de pell, sobretot entre els cuevans, que esperaven de rescabalar-se de les seves últimes «derrotes» aprofitant l'aigua del pantà en construcció. En qualsevol cas, avui és irrellevant la proporció de cuevans que no s'oposin amb èmfasi a la integració del seu municipi a l'òrbita de Vera. En certes qüestions sembla adequat que el futur de la zona passi per l'harmonització d'aquests almerienses, però la forma d'aconseguir-ho demana temps i un cert «tacte» de part de l'Administració.

En un altre camps, i amb diferència, Cuevas té el major desplegament industrial de la zona i manté el plantejament d'ampliar aquesta activitat tant com es pugui. En aquest sentit hi ha una via de diàleg amb Antas, els regidors del qual prefereixen l'adscripció a Cuevas en lloc de Vera, per tal de fomentar una possible zona industrial en terrenys intermedis de la CN 340. Pel seu cantó, Cuevas té una considerable extensió litoral al llarg d'una franja que té gairebé del tot en comú amb Pulpí. En tots dos casos hi ha la voluntat de primar el medi agrari sobre el turístic, sobretot perquè l'agricultura primerenca implica un major nombre de llocs de treball, alhora que un grau de control superior sobre l'activitat local. Cap dels dos municipis no ha rebutjat l'opció turística, però la basen en un desenvolupament bastant limitat, tant zonalment com en la seva tipologia, amb la qual cosa difereixen de la massificació d'aquest fenomen als municipis de més al sud. Pel que fa a l'agricultura, cal indicar aquí que el projecte de comar-

calització assenyala que les comarques agràries del Ministeri d'Agricultura constitueixen un àmbit apropiat per a basar la política econòmica andalusa. En aquest sentit, la comarca agrícola del Bajo Almanzora inclou els àmbits relacionals de base diària de Vera i Huércal-Overa, amb l'excepció de l'allunyadíssima Carboneras (que gairebé sense base real apareix inclosa a l'àmbit de Vera). La realitat actual ha fet que aquesta comarca agrícola estigui ja mal definida: al seu interior hi ha bàsicament dues comarques diferenciades plenament en la seva realitat i les seves perspectives. L'una, interior, amb alts rendiments en fruiters (cítrics, presseguers) i hortalisses com el tomàquet. L'altra, més cenyida al litoral, ha començat a expansionar-se els darrers anys a base de conreus sota plàstic.

Finalment, l'informe aprovat per la Corporació de Cuevas del Almanzora acaba amb dues opinions alternatives perquè en els cas que no es consideri la primera sí que es tingui en compte la segona. En síntesi: «*Primera opinión: existen razones de fondo como para rechazar toda la "Propuesta de Comarcalización" en su conjunto, por entender que el estudio en que se basa es insuficiente*», i que els objectius proposats no s'assolirien ni totalment ni parcialment. La «*segunda opinión: si, en cualquier caso, la Junta de Andalucía estimase oportuno seguir adelante con esta propuesta de comarcalización, esta Corporación Municipal estima que el municipio de Cuevas del Almanzora debería ser excluido del ámbito funcional de Huércal-Overa (...) ya que, por un lamentable error, Cuevas no ha sido encajado donde le correspondería según esta metogeografía, es decir, en el ámbito funcional de base diaria propio de Cuevas del Almanzora, y que se analice la posibilidad de incluir en el propuesto ámbito funcional de Cuevas a los municipios de Antas y Pulpí*».

Diego Compán Vázquez

Departament de Geografia
(Anàlisi Geogràfica Regional),
Universitat de Granada

INSTRUMENTOS Y SISTEMAS
PARA GEODESIA, TOPOGRAFIA,
FOTOGRAMETRIA Y MEDICIONES
INDUSTRIALES Y MILITARES



INGEO SA

Gran Via Corts Catalanes, 289
E-08014 BARCELONA

DELEGACION MADRID

INGEO SA
Príncipe de Vergara, 112-3.º E.
E-28002 MADRID
Tel. 91/411 00 12 - Telex 48913 elin

Teléfono 93/431 50 00
Telex 98828 igeo

SERVICIO TECNICO

INGEO SA
Miguel Yuste, 12
E-28037 MADRID
Tels. 91/204 89 07 - 204 40 70





El Congrés Internacional sobre els Països Mediterranis que la Unió Geogràfica Internacional convoca després del de París de 1984 i abans del de Sidney de 1988 se celebrarà a Barcelona la primera setmana de setembre del 1986, organitzat per la Secció de Geografia de la Universitat de Barcelona.

Abans, la darrera setmana d'agost, se celebraran les 45 reunions de les comissions, grups de treball i grups d'estudi de la U.G.I. a diverses ciutats espanyoles. Durant la Sessió Principal de Barcelona, a més dels temes generals i de Països Mediterranis, seran tractats temes d'Amèrica Llatina.

La segona setmana de setembre serà dedicada a realitzar diverses excursions.

Secretaria:
Secció de Geografia
Facultat de Geografia i Història
Universitat de Barcelona

Inscripcions:
UNICONGRÈS
Calvet 65
08021 Barcelona