

L'acció de Cooperació Municipal de la Diputació de Barcelona

Servei de Cooperació Municipal de la Diputació de Barcelona

Dins l'estructura de la Diputació de Barcelona, el Servei de Cooperació Municipal actua exclusivament en el camp de la prestació de suport, serveis i col·laboració directa als Ajuntaments i concretament intervé en el cobriment dels déficits d'infraestructures i equipaments dels municipis de la seva demarcació territorial. Aquest suport s'ha de considerar des de les possibilitats d'actuació que permet la incisió des d'una perspectiva supramunicipal, però que al mateix temps no deixa d'ésser una actuació municipalista puix que té el seu origen en l'Administració Local.

En aquest article es pretén exposar d'una manera divulgativa com és de complexa l'estructura municipal de la província de Barcelona i quina ha estat la tradició de cooperació municipal de la Diputació de Barcelona, i explicar les actuacions de cooperació municipal durant els darrers tres anys, quan, fruit de les eleccions municipals, es reestructuraren els objectius i sistemes operatius del Servei de Cooperació Municipal.

I. L'ESTRUCTURA MUNICIPAL DE LA PROVÍNCIA DE BARCELONA.

I.1. L'heterogeneïtat, característica bàsica dels municipis

La província de Barcelona es compon actualment de tres-cents set municipis, que participen de les característiques més diverses en tots els aspectes que conformen la seva realitat, tant territorial com administrativa.

S'agrupen en catorze partits judicials, única divisió administrativa oficial entre el municipi i la província. De fet, hi ha d'altres divisions administratives oficials que són utilitzades per l'Administració Central, però amb

finalitats sectorials, com ara les comarques agràries del Ministeri d'Agricultura o els partits mèdics per a la gestió de la Sanitat.

Aquests tres-cents set municipis provenen dels tres-cents divuit que hi havia a la província de Barcelona a començament de segle, dotze dels quals han desaparegut i han estat agregats a municipis ja existents i nou s'han fusionat i han format nous municipis. A més, cinc nous municipis han aparegut per segregació de termes municipals de municipis ja existents (Quadre 1).

Cap més província de l'Estat espanyol

no té una heterogeneïtat tan gran en la seva estructura municipal, tant pel que fa als seus aspectes físics com als que són més estrictament econòmics i administratius.

Els contrastos entre els municipis de la província de Barcelona els trobem ja en l'extensió territorial. Amb una mitjana d'extensió de 25 Km² per municipi, trobem en realitat termes com el de Puigdàlber, a l'Alt Penedès, amb una

El Cap del Servei és Enric Camps. Amb la seva direcció, han elaborat aquest treball els membres del Servei Isabel Rueda i Xavier Mateu.



Olzinelles, que havia estat municipi independent és des de l'any 1920 un barri de Sant Celoni. En total són 12 els municipis de la província de Barcelona

que han estat agregats a d'altres des de començament de segle, i nou els que han estat fusionats entre si per a formar nous municipis. (Foto ECSA-Rambol).

A la «província» de Barcelona hi ha tres cents set municipis i és la més heterogènia d'Espanya en estructura municipal

extensió de 0,4 km² o Caldes d'Estrac, al Maresme, amb 0,74 km² que es contraposen als de Sant Mateu de Bages o el de Barcelona, amb 101 km² i 91,4 Km² respectivament.

Pel que fa al poblament, aspecte que per la seva importància especial desenvoluparem amb un cert detall més endavant, els desequilibris tenen una magnitud encara més gran; efectivament, en el mosaic municipal

de l'àmbit d'actuació de la Diputació de Barcelona coexisteixen municipis com el de Barcelona, amb 1.754.900 habitants, amb d'altres, como el de Sant Jaume de Frontanyà, al Berguedà, amb 20 habitants, i això és tan important o més; municipis amb una taxa de creixement anual acumulatiu de la població de l'11 % durant el període 1960-1981 i d'altres amb una taxa de decreixement del 6 % el mateix període. També l'estructura de

poblament és complexa i desigual; al costat de municipis amb un sol nucli de població s'han de considerar els que en tenen més d'un, amb la complicació addicional que suposa per a un Ajuntament gestionar serveis per als seus habitants si aquests estan repartits entre quatre, vuit o fins i tot catorze nuclis de població, sense comptar-hi les urbanitzacions de segona residència, sovint infradotades pel que fa als serveis urbans bàsics i

QUADRE 1.

Alteracions municipals a la província de Barcelona, 1900-1982.

A/ Desaparició de municipis

Municipi desaparegut	Any que el Cens de Població registra l'alteració	Municipi del qual passa a formar part	Comarca	Procediment administratiu
La Baells	1950	Cercs	Berguedà	Fusió
Brocà	1950	Guardiola de Berga	Berguedà	Fusió
Hortsavinyà	1920	Tordera	Maresme	Agregació
Horta	1900	Barcelona	Barcelonès	Agregació
Lavit	1920	Torrelavit	Alt Penedès	Fusió
Les Masies de Sant Pere	1920	Sant Pere de Torelló	Osona	Agregació
Montnegre	1920	Sant Celoni	Vallès Oriental	Agregació
Olzinelles	1920	Sant Celoni	Vallès Oriental	Agregació
Palou	1920	Granollers	Vallès Oriental	Agregació
Pruit	1980	Rupit-Pruit	Osona	Fusió
Rupit	1980	Rupit-Pruit	Osona	Fusió
Sant Julià de Cerdanyola	1950	Guardiola de Berga	Berguedà	Fusió
Sant Pere de Terrassa	1900	Terrassa	Vallès Occidental	Agregació
Santa Creu d'Olorde	1910	Barcelona, Molins de Rei i Sant Feliu de Llobregat	Baix Llobregat - Barcelonès	Agregació
Sarrià	1920	Barcelona	Barcelonès	Agregació
Sentfores	1930	Vic	Osona	Agregació
Terrassola del Penedès	1920	Torrelavit	Alt Penedès	Fusió
La Valldan	1970	Berga	Berguedà	Agregació
Vilalleons	1940	Sant Julià de Vilatorça	Osona	Fusió
Vilatorça	1940	Sant Julià de vilatorça	Osona	Fusió
La Vola	1920	Sant Pere de Torelló	Osona	Agregació

Nou municipi desaparegut	Any que el Cens de Població registra l'alteració	Municipi del qual depenia	Comarca	Procediment administratiu
La Llagosta	1950	Sant Fost de Campsentelles	Vallès Oriental	Segregació
Monistrol de Calders	1936	Calders	Bages	Segregació
Montesquiu	1936	Sant Quirze de Besora	Ripollès (1)	Segregació
Montgat	1936	Tiana	Maresme	Segregació
Vallromanes	1936	Montornès del Vallès	Vallès Oriental	Segregació

(1) A efectes operatius, dins la província de Barcelona, aquests municipis s'agreguen a la comarca d'Osona.

Font: INE: *Censo de la Población de España. Varies edicions.*

L'estructura de poblament és complexe i molt desigual, fa difícil una actuació global en els municipis de les comarques barcelonines

que compliquen enormement el panorama de la gestió municipal. Els mitjans econòmics d'actuació municipal, que tenen la seva expressió en els pressupostos dels Ajuntaments, cobreixen també una amplíssima gamma que s'estén des de les 160.000 ptes. de pressupost municipal ordinari de l'any 1982 als cinquanta tres mil milions de l'Ajuntament de Barcelona pel mateix concepte, i, pel que fa a pressupost amb relació al nombre d'habitants, de les 4.255 ptes/habitants al municipi de Santa Maria de Besora, a Osona, a les 34.824 ptes/habitants al municipi de Castellvi de Rosanes, quantitats que massa sovint estan per dessota de les necessitats reals per garantir els serveis mínims municipals, ja sia a les àrees amb tendència a la desertització com a les àrees on s'han experimentat creixements sobtats de població. Tots aquests elements de desigualtat municipal, i encara en podríem afegir més, vinculats a la caracterització productiva i al paper que desenvolupen en l'estructuració territorial del territori tant a escala local com en àmbits més generals, configuren una realitat en la qual no sols és extremament difícil actuar a nivell global sinó fins i tot establir unes tipologies vàlides a l'hora d'intervenir-hi des d'una perspectiva supramunicipal concretada en l'àmbit provincial.

1.2. Les entitats locals: infrautilització de les possibilitats legals

En l'univers d'administració local de la demarcació de Barcelona concorren, a més dels Ajuntaments, diversos organismes que confereixen una certa complexitat a l'estructuració de les entitats locals. Juntament amb la Diputació de Barcelona, que per definició abasta tot l'àmbit provincial, hi ha un altre organisme autònom d'administració local, que és la Corporació Metropolitana de Barcelona. La Corporació Metropolitana té com a àmbit d'actuació vint-i-set municipis de les comarques del Baix Llobregat, Alt Penedès, Barcelonès, Maresme i els dos Vallès i té assignades com a competències pròpies la intervenció en els problemes que el fet de la

metropolitització del territori català genera en l'àrea de concentració centrada en la ciutat de Barcelona.

A un altre nivell, hem de considerar les mancomunitats de municipis que s'estableixen voluntàriament per gestionar col·lectivament aspectes que afecten els municipis implicats. A la província de Barcelona hi ha actualment 13 mancomunitats de municipis correctament registrades, que s'obren en una àmplia gamma de tipologies que s'entenen, en la seva mínima expressió, com un acord entre diversos municipis per fer una determinada obra o servei d'interès comú o, en els casos de més volada, per cobrir permanentment uns serveis

que són de competència municipal però que els exerceix la mancomunitat (Quadre 2).

A la província de Barcelona hi ha el cas, certament atípic, de la Mancomunitat Barberà del Vallès-Cerdanyola (Ciutat Badia) on la forma jurídica de mancomunitat s'utilitza per cobrir legalment i estructurar, de fet, com a entitat local un polígon residencial, promogut per l'extingida Obra Sindical del Hogar, que fou començat a construir l'any 1970 en superfície dels termes municipals de Cerdanyola, Santa Maria de Barberà i Sabadell. A finals de la dècada dels setanta es començaren a ocupar els habitatges i es calcula que actualment l'ocupen uns 28.000 habitants. La seva



Montgat és un dels cinc municipis de la província de Barcelona que, a partir d'un nucli inicial de població que era considerat barri perifèric d'un altre Ajuntament, van anar prenent

importància per a acabar segregant-se política i administrativament dels antics municipis als que pertanyien.

(Foto ECSA-Rambol).

Són onze les comarques de la «província» de Barcelona i són catorze els partits judicials compresos en la mateixa àrea

capacitat teòrica prevista és de 24.200. Pel que fa a entitats locals menors, l'única legalment constituïda com a tal és la de Valldoreix. La figura de l'entitat local menor és recollida per la legislació de règim local vigent i consisteix bàsicament en el reconeixement del dret dels habitants dels nuclis de població que no constitueixen municipis però que reuneixen determinades característiques a constituir-se en entitat local específica, representada per una junta veïnal i amb competències estrictes sobre aigües

públiques, vigilància del seu patrimoni, neteja i, això és més important, administració i conservació del seu patrimoni i execució d'obres i prestació de serveis de competència municipal en el nucli i terme de l'entitat. Aquesta figura, d'interès per als municipis que tenen diversos nuclis de població amb dinàmica pròpia, no és utilitzada a la província de Barcelona més que en el cas de Valldoreix, que ja s'ha indicat. Cap dels antics municipis actualment desapareguts per fússió o agregació no s'ha acollit a aquesta figura que, sense complicar excessivament l'estructura de

l'administració local permet incrementar l'operativitat de les institucions locals. Tornant al nivell supramunicipal, una altra instància territorial que hem de considerar és la de les comarques establertes per la Divisió Territorial de Catalunya de 1933. Per bé que des de la seva derogació, l'any 1938, després d'una efimera implantació oficial, no tenen cap entitat jurídica ni administrativa, han arrelat en la consciència popular i han estat assumides per tècnics i polítics com a unitats bàsiques d'actuació territorial. La transposició dins la demarcació

QUADRE 2.

Relació de les mancomunitats intermunicipals voluntàries de la província de Barcelona.

Nom	Any de formació	Municipis
M.I.U. Penedès-Garraf	1956	Sant Sadurn d'Anoia, Sitges, Vilafranca del Penedès, Vilanova i la Geltrú.
M.I.U. Berguedà	1960	Bagà, Berga, Castellar de N'Hug, Cercs, Figols de les Mines, Gisclareny, Guardiola de Berguedà, la Nou de Berguedà, la Pobla de Lillet, Saldes, Vallcebre.
M.I.U. Sabadell-Terrassa	1963	Sabadell, Terrassa.
M.I.U. Arenys de Mar-Arenys de Munt	1970	Arenys de Mar, Arenys de Munt.
M.I.U. Esplugues, Cornellà, Sant Joan Despi, Sant Just Desvern.	1972	Esplugues de Llobregat, Cornellà de Llobregat, Sant Joan Despi, Sant Just Desvern.
M.I.U. Barberà del Vallès-Cerdanyola (Ciutat Badia)	1974	Barberà del Vallès, Cerdanyola del Vallès.
M.I.U. Baix Llobregat	1974	Cornellà de Llobregat, Esplugues de Llobregat, Hospitalet de Llobregat.
M.I.U. Comarca de Martorell.	1974	Castellví de Rosanes, Gelida, Martorell, Sant Esteve Sesrovires, Sant Llorenç d'Hortons.
M.I.U. Martorelles-Sta. M. ^a de Martorelles.	1977	Martorelles, Santa Maria de Martorelles.
M.I.U. Comarca del Penedès I del Garraf.	1981	Sant Sadurn d'Anoia, Sitges, Vilafranca del Penedès, Vilanova i la Geltrú.
M.I.U. Comarca del Garraf.	1981	Canyelles, Castellet i la Gornal, Cubelles, Olesa de Bonesvalls, Olivella, Sant Pere de Ribes, Sitges, Vilanova i la Geltrú.
M.I.U. Alt Maresme.	1982	Arenys de Mar, Canet de Mar, Malgrat de Mar, Palafolls, Santa Susanna, Sant Pol de Mar.
M.I.U. La Plana.	1982	El Brull, Malla, Muntanyola, Santa Eulàlia de Riuprimer, Seva, Tona.
M.I.U. La Vall del Tenes.	1982	Bigues i Riells, Lliçà d'Amunt, Lliçà d'Avall, Santa Eulàlia de Ronçana.

(1) Aquesta mancomunitat està superada per la que s'aprova per al mateix àmbit i amb funcions més àmplies l'any 1981. Font: Direcció General d'Administració Local. 1982.

A la «provincia» de Barcelona hi ha cent vint-i-tres municipis que tenen menys de mil habitants

QUADRE 3

Distribució dels municipis segons el nombre d'habitants, 1981.

Grandària dels municipis	Nombre de municipis	%	Suma dels habitants	%	Mitjana d'habitants per municipi
Fins a 1.000 habitants	123	40,06	46.722	1,01	379,85
De 1.001 a 10.000	129	42,02	435.922	9,44	3.379,24
De 10.001 a 50.000	44	14,33	1.005.237	21,76	22.846,29
De 50.001 a 100.000	5	1,63	373.285	8,08	74.657,00
De 100.001 a 300.000	5	1,63	1.002.668	21,71	200.533,60
Més de 300.000 habitants	1	0,33	1.754.900	38,00	1.754.900,00
TOTAL	307	100,00	4.618.734	100,00	15.044,74

Font: INE. Censo de la Población de España de 1981. Habitants de fet.

provincial de les comarques de la Divisió Territorial de Catalunya comporta certs problemes motivats pel fet de no coincidir, en alguns casos, el límit provincial amb els límits comarcals. Per resoldre-ho de manera que s'adeqüin els límits comarcals a l'àmbit d'actuació de la Diputació de Barcelona ha calgut efectuar algunes modificacions que afecten fonamentalment la comarca d'Osona i, en menor mesura, les del Maresme, Berguedà i Anoia (mapa I). Els partits judicials, pel que fa a Catalunya, no tenen més significació que la vinculació a l'administració de justícia i el fet de constituir àmbits electorals. Conseqüentment amb el que s'ha exposat abans, i malgrat que els diputats de la Diputació de Barcelona, segons la vigent llei de règim local, són elegits a partir d'aquestes demarcacions, la Corporació, per actuar a nivell territorial, sovint utilitza com a àmbit operatius les comarques de la Divisió Territorial de Catalunya.

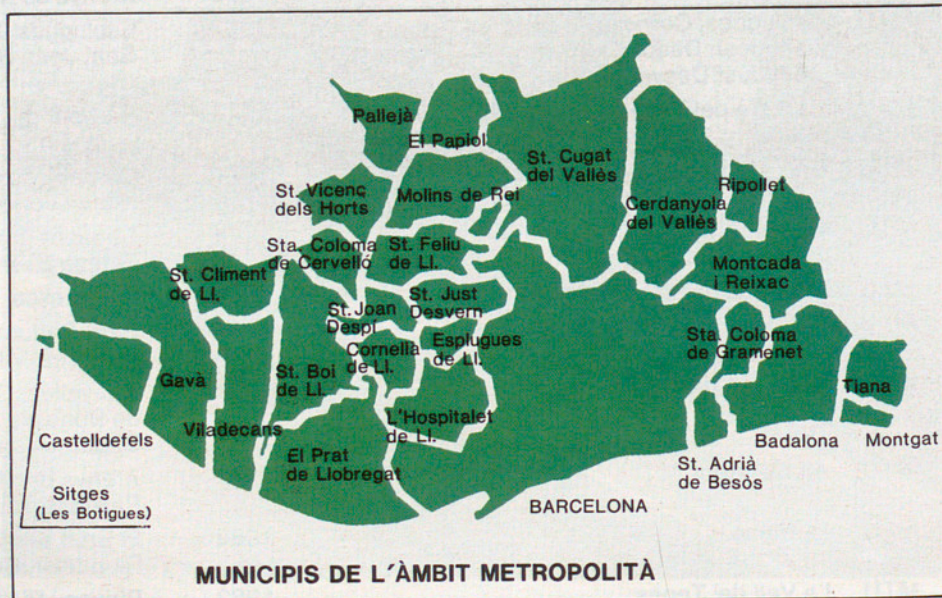
I.3. La desigual distribució de la població.

A la província de Barcelona hi ha cent vint-i-tres municipis que tenen menys de mil habitants. En aquests municipis, que representen el 40 % dels de la província, resideixen només 46.700 habitants, és a dir, 1,1 % dels habitants de la província. Aquestes dades contrasten amb el fet que, excloent la ciutat de Barcelona, que ella sola ja representa el 38 % de la població de la província, només hi ha 10 municipis, és a dir el 3,26 % dels de

la província, que tenen més de cinquanta-mil habitants, i ells sols acullen 1.376.000 habitants, que representen el 29,79 % del total de població (quadre 3), (Diagrama 1). Aquesta situació de desequilibri en el repartiment territorial de la població ha arribat fonamentalment per la immigració generada pel procés d'industrialització català, que, malgrat que ve de més antic, adquireix un gran creixement després de la guerra civil i, molt especialment, en el període 1959-73, dates que es fixen, la

primera, per l'entrada en vigor del Pla d'Estabilització, i la segona per l'inici de la crisi econòmica encara plenament vigent.

L'índex de creixement anual anual acumulatiu de la població de la província de Barcelona en el període 1960-1975 se situa en el 2,85 % i les comarques més afectades per aquest creixement són les que envolten el Barcelonès, és a dir, el Maresme (4,12 %), el Vallès Oriental (5,40 %), el Vallès Occidental (5,40 %) i el Baix Llobregat, que és la comarca amb



La Corporació Metropolitana de Barcelona té com a àmbit d'actuació vint-i-set municipis de la conurbació barcelonina i té assignades

competències relatives a l'actuació en els problemes que el fet de la metropolinització del territori català genera en aquesta àrea de concentració.

A partir de 1975 es comença a notar una forta retenció en la tendència de creixement, essencialment per motiu de minva de la immigració

QUADRE 4.

L'evolució de la població a la província de Barcelona, per comarques, 1960-1981.

Comarca	Població 1960	Població 1975	Evolució 1960-75	Creixement anual acumulatiu 1960-75 (%)	Població 1981	Evolució 1975-81	Creixement anual acumulat 1975-81 (%)	Evolució 1960-81	Creixement anual acumulatiu 1960-81 (%)
Alt Penedès	45.571	59.373	13.802	1,78	63.384	4.011	1,32	17.813	1,66
Anoia	48.695	72.555	23.860	2,69	78.031	5.476	1,47	29.336	2,39
Bages	127.716	147.705	19.989	0,97	150.360	2.655	0,36	22.644	0,82
Baix Llobregat	155.361	462.648	307.287	7,55	515.977	53.329	2,21	360.616	6,19
Barcelonès	1.840.118	2.456.321	616.203	1'94	2.510.163	53.842	0,43	670.045	1,53
Berguedà	47.551	43.764	-3.787	-0,55	41.956	-1.808	-0,84	-5.595	-0,62
Garraf	41.579	64.110	22.531	2,93	70.296	6.186	1,86	28.717	2,66
Maresme	126.045	231.030	104.985	4,12	253.204	22.174	1,85	127.159	3,55
Osona	86.900	105.982	19.082	1,33	113.410	7.428	1,36	26.510	1,34
Vallès Occid.	274.372	555.199	280.827	4,81	607.061	51.862	1,80	332.689	4,05
Vallès Orient.	84.072	185.054	100.982	5,40	214.892	29.838	3,03	130.820	4,80
TOTAL	2.877.980	4.383.741	1.505.761	2,85	4.618.734	234.993	1,05	1.740.754	2,39

Font: 1960 i 1981 INE. Censo de la Población de España, v.e. (població de fet), i 1975 Padrones Municipales de Población.

major index de creixement (7,55 %). Al costat oposat se situa la comarca del Berguedà, que en el mateix període té un decreixement anual del 0,55 % (quadre 4), (Diagrama 2).

Aquestes dades referides als conjunts comarcals, tenen una major virulència si es consideren desagregadament per municipis.

Així, en el període 1960-1981, Barberà

del Vallès experimenta un creixement anual del 12,62 % i Sant Andreu de la Barca, al Baix Llobregat, del 11,35 %, mentre que a Osona hi ha quatre municipis que han experimentat un decreixement anual superior al 5 % i al Berguedà tots els municipis de la comarca, tret de la capital, perden població fins al punt que en els municipis de Saldes, Sant Jaume de Frontanyà i Figols de les Mines aquesta pèrdua se situa en el 6 % anual.

A partir de l'any 1975 es comença a notar una forta retenció en la tendència de creixement, essencialment per motiu de la minva de la immigració a conseqüència de la crisi econòmica que s'uneix a una situació prèvia de saturació de les capes actives de la població. En el període 1975-1981, només el Vallès Oriental té una taxa de creixement superior al 3 %, i el Baix Llobregat superior al 2 %. Totes les altres comarques se situen per sota del 2 % i el Berguedà persisteix en la pèrdua de població al ritme anual del 0,84 %.

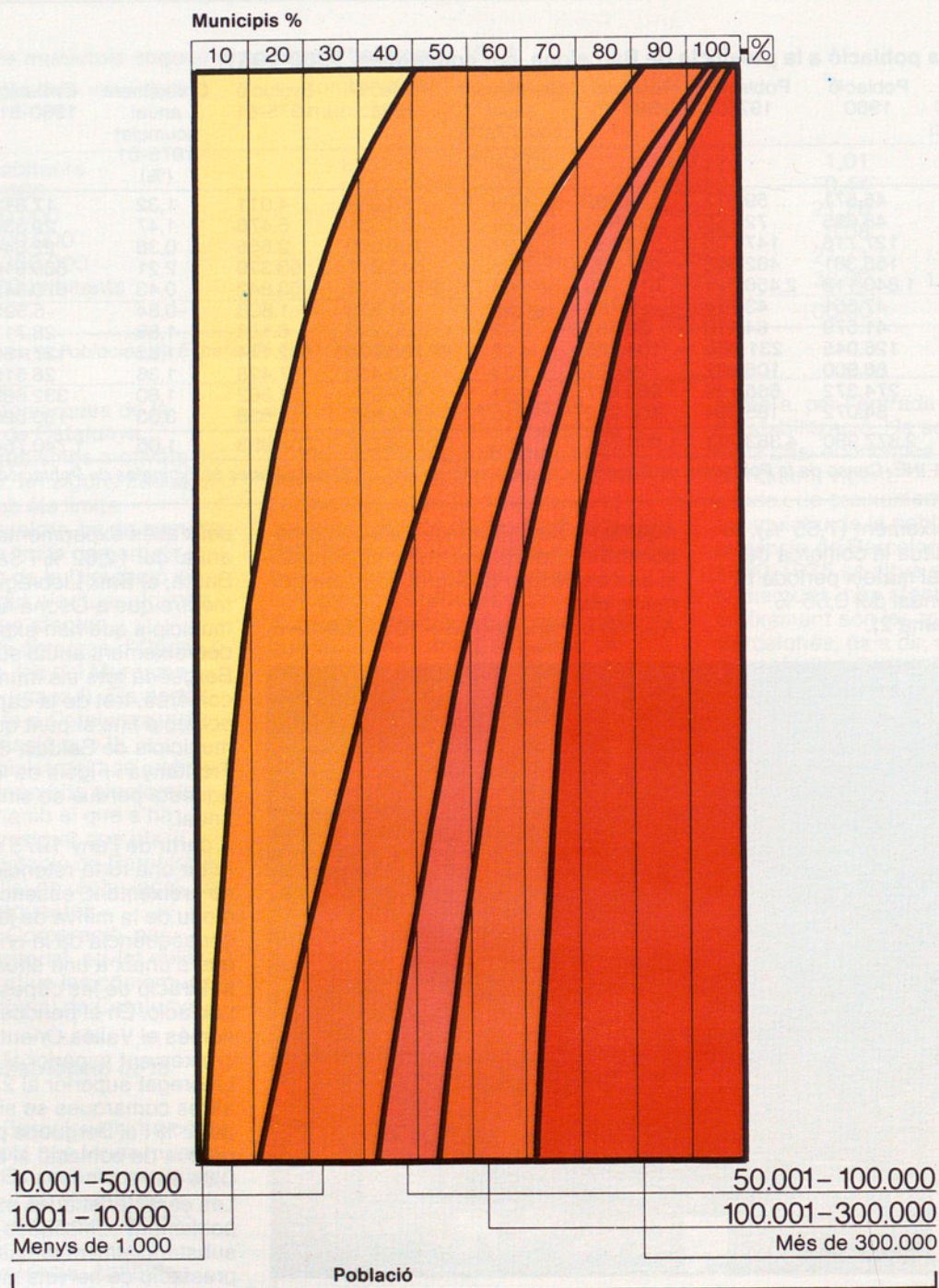
Les característiques estructurals del poblament compliquen substancialment la qüestió de prestació de serveis municipals, pel fet que només 145 municipis de la província tenen un sol nucli de població, 107 municipis tenen de dos a quatre nuclis i els altres 55 municipis tenen de cinc a catorze nuclis de



La Mancomunitat Intermunicipal Voluntària Barberà del Vallès-Cerdanyola del Vallès (Ciutat Badia) dona cobertura legal i estructura parcialment com a entitat local un

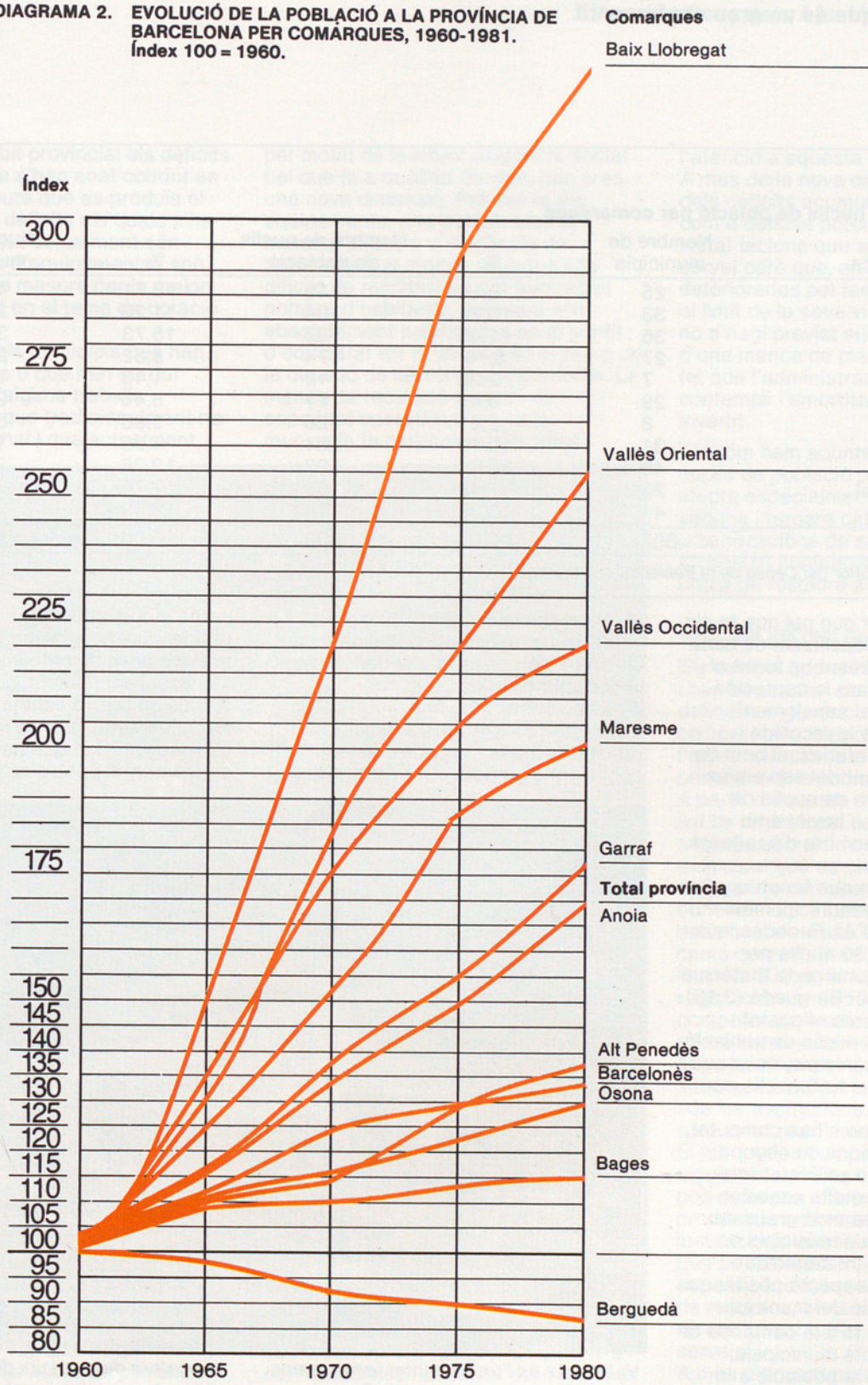
polígon residencial promocionat per l'antiga Obra Sindical del Hogar, amb una població estimada de 28.000 habitants. (Foto ECSA-Rambol).

DIAGRAMA 1. DISTRIBUCIÓ DE LA POBLACIÓ SEGONS LA GRANDÀRIA DELS MUNICIPIS, 1981.



Font: INE, «Censo de la Población de España», 1981.

DIAGRAMA 2. EVOLUCIÓ DE LA POBLACIÓ A LA PROVÍNCIA DE BARCELONA PER COMARQUES, 1960-1981.
Índex 100 = 1960.



DISENY GRÀFIC
 ANTONI GUTIÉRREZ / 13

Font: INE, «Censo de la Población de España», 1960-1981.

Les competències municipals són molt àmplies però al mateix temps també són poc definides, el que és un greu contrasentit

CUADRE 5.

Distribució dels nuclis de població per comarques

Comarca	Nombre de municipis	%	Nombre de nuclis de població	%	Nuclis per municipi
Alt Penedès	25	8,14	115	13,71	4,60
Anoia	33	10,75	94	11,20	2,85
Bages	35	11,40	132	15,73	3,77
Baix Llobregat	27	8,79	74	8,82	2,74
Barcelonès	7	2,28	12	1,43	1,71
Berguedà	29	9,45	71	8,46	2,45
Garraf	8	2,61	25	2,98	3,13
Maresme	31	10,10	34	4,05	1,10
Osona	48	15,64	103	12,28	2,15
Vallès Occidental	23	7,49	65	7,75	2,83
Vallès Oriental	41	13,35	114	13,59	2,78
TOTAL	307	100,00	839	100,00	2,73

Font: INE. Nomenclátor del Censo de la Població de España. 1970.

població. Això vol dir que pel que fa als serveis bàsics individualitzats de cada nucli que tradicionalment ha fornit el propi municipi, com ara la captació i distribució d'aigua, el sanejament, l'enllumenat públic o la recollida i tractament d'escombraries, el cost de dotació i manteniment del serveis es multiplica pel nombre de nuclis de població del municipi, sovint amb independència del nombre d'habitants del nucli.

Entre les comarques que tenen una relació de nuclis per municipi més elevada destaquen l'Alt Penedès, que té una mitjana de 4,60 nuclis per municipi, seguida a una certa distància pel Bages (3,77) i pel Berguedà (3,13). El Maresme representa el costat oposat, ja que té 34 nuclis de població repartits entre 31 municipis, cosa que suposa una relació d'1,10 nuclis per municipi (quadre 5).

En aquesta relació no s'han computat, però, les urbanitzacions de segona residència, que han proliferat arreu del territori i que en molts casos presenten problemes molt greus de dotació de serveis als municipis on estan ubicades, sovint sense que intervinguin en cap aspecte positiu que afecti la consolidació del municipi.

En síntesi, i pel que fa a la demanda de serveis i equipaments municipals, l'evolució recent de la població a la província de Barcelona i la seva estructuració territorial ha influït de la manera que segueix:

a) Als municipis que han tingut els índexs de creixement poblacional més elevats s'han generat uns dèficits molt importants en matèria, ja no d'equipaments, sinó fins i tot d'obres d'infraestructura. Aquests dèficits, resultants moltes vegades de la conversió d'un petit nucli rural o d'una

petita ciutat industrial en un gran nucli residencial, no es van cobrir durant els primers anys de creixement del municipi i actualment, quan les taxes anuals de creixement ja han minvat força, encara s'han de resoldre.

b) Als municipis que han tingut un creixement de població moderat dins el



Valldoreix és l'única entitat local menor constituïda a la província de Barcelona. Aquest nivell d'administració local permet als nuclis de població que no són

capçelera de municipi de disposar d'Ajuntament propi amb una àmplia gamma de competències que afecten al propi nucli. (Foto E.L.M. de Valldoreix).

L'existència d'unes hisendes municipals suficients i sanejades és condició bàsica per a l'acció eficaç dels Ajuntaments

context de l'àmbit provincial els déficits d'infraestructures s'han anat cobrint en gran part a mesura que es produïa el creixement. Els déficits als quals s'ha de donar resposta actualment són fonamentalment d'equipaments i són motivats en gran mesura per la major exigència social en el tema de dotació d'equipaments.

c) Finalment, els municipis que han romàs estancats o que han perdut població, fora d'alguns treballs d'infraestructura que tradicionalment no s'havien resolt mai i que actualment,

per motiu de la major exigència social pel que fa a qualitat de vida, han pres una nova dimensió. Pel que fa als equipaments, ens trobem amb la mateixa situació d'exigència de dotacions que moltes vegades són difícils de rendibilitzar per un reduït nombre d'habitants, però que són absolutament justificades en el sentit d'equiparar tot el territori en el camp de la dotació de serveis i equipaments. La manca de recursos propis i de capacitat operativa d'aquests municipis fa particularment difícil

l'atenció a aquesta demanda.

A més de la nova demanda generada i dels déficits acumulats, cal considerar com a déficits potencials aquelles instal·lacions que actualment estan en servei però que, en realitat, són obres deteriorades pel temps i que es troben al límit de la seva vida útil, malgrat que no s'hagi previst substituir-les a causa d'una manca de planificació global i del fet que l'administració pública no contempli l'amortització del capital invertit.

Tal com hem apuntat, la proliferació de nuclis de població per municipi, que afecta especialment els municipis de la segona i tercera categories, i les urbanitzacions de segona residència afegeixen complexitats addicionals a l'hora de resoldre aquests déficits.

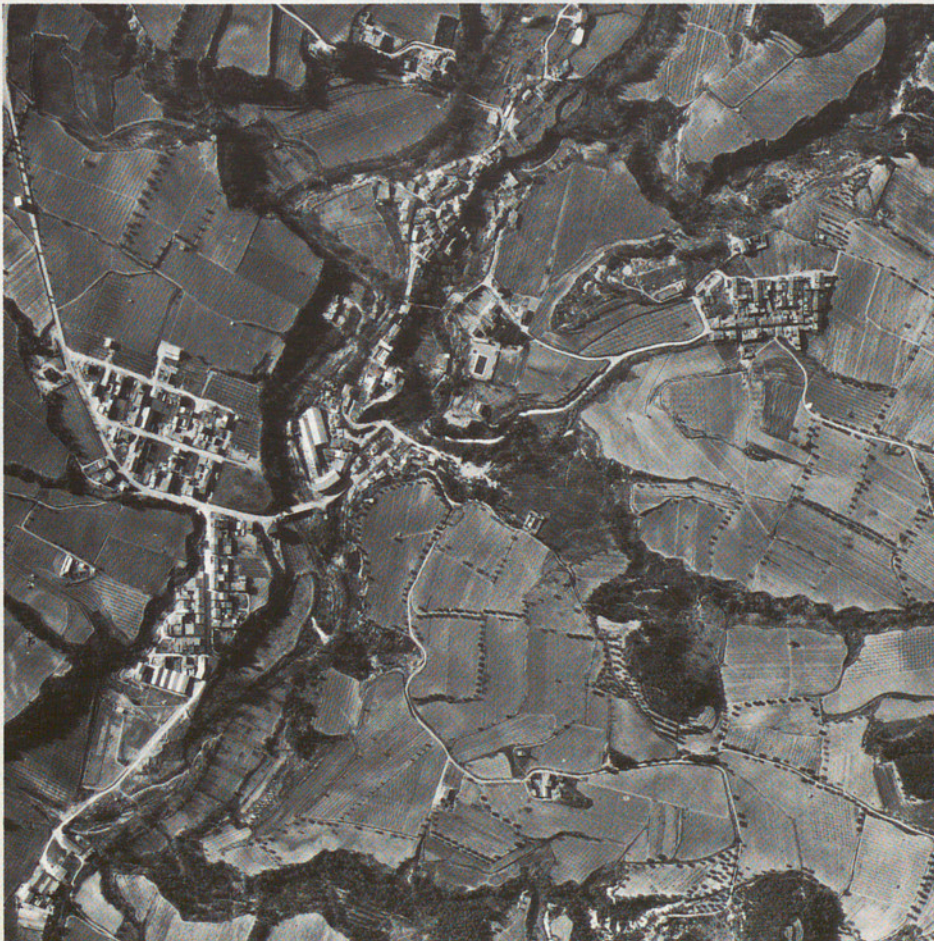
1.4. Els serveis municipals

Els serveis que els Ajuntaments poden i han de prestar als ciutadans es defineixen genèricament així: «És de competència municipal el govern i l'administració dels interessos peculiars dels pobles».

A partir d'aquesta definició, la vigent llei de règim local estableix una àmplia sèrie de serveis de competència municipal que es classifiquen en onze categories que abasten de la beneficència a l'urbanisme, i en definitiva, es deixa obert encara el camp quan s'afirma a l'apartat de l'article 101 de la llei de bases de règim local de 1955 que són també de competència municipal «qualssevol altres obres i serveis que tinguin per objecte el foment dels interessos i la satisfacció de les necessitats generals i de les aspiracions ideals de la comunitat municipal».

El fet que les competències municipals siguin tan àmplies i al mateix temps tan poc definides afavoreix que es produeixin interferències entre institucions que tenen competències que se sobreposen i, que com a conseqüència, hi hagi malbaratament de recursos, sense que es garanteixi un cobriment total i efectiu dels serveis.

A més d'aquestes competències de serveis en els quals, voluntàriament, poden entendre els municipis hi ha un determinat nombre de serveis que



Els antics municipis de Terrassola del Penedès i Lavit es fusionaren als voltants de l'any 1920, essent el seu nom actual el de Torrelavit. La proximitat dels dos nuclis de població principals de cada municipi feia gairebé inevitable aquesta fusió. Al mig de la imatge es pot veure els nuclis de

*Terrassola (a dalt) i Lavit (a baix), units per un mateix carrer. També s'hi pot observar els barris de La Pineda Nova i La Pineda Vella a l'esquerra de la riera del Riudebitlles i el Carrer del Bosc, a la dreta.
(Foto: Servei de Cartografia de la Diputació de Barcelona).*

El total dels pressupostos municipals de l'any 1982, a excepció de la ciutat de Barcelona, ha estat de 38.736 milions de pessetes

obligatòriament han de cobrir els Ajuntaments. Aquests serveis obligatoris no són iguals en els municipis petits que en aquells altres que tenen un nucli urbà de més de cinc-mil habitants. En el primer cas hi ha dotze serveis obligatoris mínims, als quals cal afegir vuit serveis específics més que han d'existir en els nuclis de població de més de cinc-mil habitants (quadre 6).

De l'anàlisi detallada de tots aquests serveis i competències i de la seva aplicació a la realitat concreta dels municipis de la província de Barcelona resulta, fonamentalment, un greu contrasentit quan es valora els serveis obligatoris i el seu cost d'implantació i de manteniment i es contrasta això amb els recursos propis dels municipis per afrontar-ho.

Aquesta inadequació entre amplitud de competències, i per tant, reforçament de l'autonomia funcional del primer nivell de l'administració territorial, i limitació de recursos per fer-la efectiva és la contradicció principal de la gestió municipal.

Determinats camps de serveis municipals obligatoris queden en descobert per la limitació de recursos. La voluntat d'altres instàncies de l'Administració de cooperar amb els Ajuntaments en la satisfacció d'aquests serveis obligatoris és coartada pels buits de planificació coordinada per garantir el cobriment de les necessitats municipals amb unes prioritats sactorials i unes etapes d'actuació clarament establertes.

La mateixa formulació legal de les competències municipals, en la qual els mínims obligatoris s'assenyalen d'una manera molt general i s'obre, en canvi, una àmplia gamma de competència sense explicitar fins a quin punt comprometen els Ajuntaments, eximeix, en part, del seu compliment i motiva, a més, una gran indefinició en aquest camp.

L'anacronisme de determinats articles que confereixen una importància que avui no tenen a unes obligacions municipals, mentre que no s'hi consideren d'altres que actualment han de ser a primera línia i de fet hi són per la pressió social dels ciutadans, fa urgent la revisió de la llei de bases de règim local vigent, que data de 1955 i

conté plantejaments que no són els més adequats per a la realitat municipal de Catalunya.

1.5. Les hisendes municipals: insuficiència i inadaptació a les necessitats

L'existència d'unes hisendes

municipals suficients i sanejades, juntament amb un equip de gestors i tècnics adequats a les necessitats específiques de cada ajuntament, és la condició bàsica perquè aquests puguin assumir les seves obligacions envers els ciutadans.

L'any 1982, el total dels pressupostos

QUADRE 6

Competències dels municipis (Llei de Bases de Règim Local, de 1955)

Secció 1.ª DE LA COMPETÈNCIA EN GENERAL

Article 101.

1. És de la competència municipal el govern i l'administració dels interessos peculiars dels pobles.
2. L'activitat municipal es dirigirà principalment a la consecució de les següents finalitats:
 - a) gestió urbanística en general, sanejament, reforma interior i eixampla de les poblacions; vies públiques, urbanes i rurals; enllumenat; habitatges; parcs i jardins; camps d'esports.
 - b) l'administració, conservació i recuperació del seu patrimoni; la defensa forestal contra tots els atacs a la seva integritat, en el sòl i en el vol, fins i tot quan es tracti de muntanyes no declarades d'utilitat pública, i la regulació i aprofitament dels béns comunals;
 - c) Salubritat i higiene; aigües potables i depuració i aprofitament de les residuals; fonts, abeuradors, safareigs i clavegueram; piscines i banys públics; cementiris i serveis fúnebres; prevenció d'epidèmies; laboratoris i hospitals; cases de socors; neteja de vies públiques; recollida i tractament d'escombraries i higiene dels habitatges.
 - d) abastiments; escorxadors; forns, taulells i fleques; subministrament de gas; electricitat; calor i força motriu; policia d'abastaments; inspecció higiènica d'abastiments i begudes;
 - e) transports terrestres, marítims, fluvials, subterranis i aeris; estacions, ports i aeroports;
 - f) instrucció i cultura, educació física, campaments; festes religioses i profanes tradicionals;
 - g) beneficència; protecció de menors; prevenció i repressió de la mendicitat; millorament dels costums; atencions de caire social, especialment mitjançant la creació de Mutualitats escolars; taxes de previsió i albergs de transeünts;
 - h) policia urbana i rural; extinció d'incendis, salvament, defensa pasiva; protecció de persones i béns; policia de construcció; fàbriques, establiments mercantils i espectacles;
 - i) concursos i exposicions; fires i mercats; teatres, cines, frontons; Caixes d'Estalvis i Monts de Pietat, pallols i alfòndics; borses i llotges de contractació; adquisició d'elements de producció o de consum;
 - j) foment del turisme; protecció i defensa del paisatge; museus, monuments artístics i històrics; platges i balnearis, i
 - k) qualsevol altres obres i serveis que tinguin per objecte el foment dels interessos i la satisfacció de les necessitats generals i de les aspiracions ideals de la comunitat municipal.

Una tercera part dels municipis de la «provincia» de Barcelona tenen pressupostos ordinaris inferiors als deu milions de pessetes

municipals ordinaris de la provincia —a excepció de la ciutat de Barcelona— pujava a 38.736 milions de pessetes, distribuïts molt desigualment entre els municipis en funció, fonamentalment, del nombre d'habitants i de diversos factors d'activitat econòmica. Una tercera part dels municipis de la

provincia tenen pressupostos ordinaris inferiors als deu milions de pessetes. De fet, aquests municipis engloben una població de 38.552 habitants, menys de 1,1 % de la població total de la provincia i l'import acumulat dels seus pressupostos s'eleva a 368 milions de pessetes. Això suposa una dotació de

9.554 pessetes per habitant, quantitat notablement inferior a les 13.500 pessetes per habitant que corresponen al conjunt de la provincia de Barcelona si fem exclusió de la capital. (quadre 7) Aquesta primera categoria compta amb municipis que tenen unes característiques hisendístiques molt per sota dels mínims acceptables perquè puguin desenvolupar l'activitat que tenen assignada. Concretament hi ha tretze municipis, quatre dels quals són del Berguedà i tres d'Osona, que tenen un pressupost inferior al milió de pessetes, i 68 municipis amb un pressupost municipal entre un i cinc milions de pessetes. Les comarques que tenen més municipis amb aquests pressupostos són les del Berguedà (15), Anoia (14), Osona (14) i Bages (10).

La quantitat de pessetes per habitant d'aquests municipis és notablement inferior a la mitjana de la provincia perquè, com ja hem avançat, els ingressos dels pressupostos municipals es nodreixen en una bona part de l'aportació de l'Estat, que s'assigna en funció del nombre d'habitants, però per als municipis més poc poblats aquesta aportació és proporcionalment inferior, i d'impostos directes i indirectes vinculats a l'activitat econòmica, especialment a les activitats industrials, que és molt poc representativa en els petits municipis rurals. Vuit municipis de la provincia, quatre del Berguedà i quatre d'Osona, tenen una dotació pressupostària inferior a 5.000 ptes/hab.; a trenta-quatre municipis aquesta dotació se situa entre 5.000 i 8.000 ptes/hab., i a cinquanta-sis més entre les 8.000 i les 10.000 ptes/hab.

Les comarques més afectades són sempre les més rurals de la provincia, concretament el Berguedà, Osona, l'Anoia i el Bages, i comprenen municipis que tenen una tipologia d'evolució de la població caracteritzada per l'estancament o la pèrdua de població.

La capacitat operativa d'aquesta vuitantena de municipis, la quarta part dels que componen la provincia, està fortament compromesa pel fet de dependre d'una dotació pressupostària molt feble, tant absolutament com

Secció 2.^a OBLIGACIONS MUNICIPALS MÍNIMES

Article 102. En tot Municipi serà obligatòria la prestació dels serveis següents:

- guarderia rural;
- assortiment d'aigua potable en fonts públiques; abeuradors i safareigs;
- enllumenat públic;
- pavimentació de vies públiques;
- cementiris;
- neteja viària;
- destrucció o tractament tècnic-sanitari d'escombraries i residus;
- desinfecció i desinsectació;
- farmaciola d'urgència;
- assistència mèdico-farmacèutica a famílies desvalgudes;
- inspecció sanitària d'aliments i begudes, i
- foment de l'habitatge higiènic.

Article 103. En els Municipis amb nuclis urbans de més de 5.000 habitants seran obligatoris, a més a més, els serveis següents:

- abastament domiciliari d'aigua potable;
- clavegueram;
- banys públics;
- escorxador;
- mercat;
- servei contra incendis;
- campus escolars d'esports, i
- parc públic.

Article 104. En matèria de Sanitat, els Municipis compliran les obligacions mínimes que en relació amb la seva població determinen les lleis sanitàries vigents.

Article 105. Els Alcaldes vetllaran per l'acompliment de l'obligació escolar, i sancionaran amb multes, en la quantia autoritzada, la falta d'assistència a les Escoles.

Article 106. Per a l'efectivitat dels serveis mínims obligatoris, l'Estat i la Provincia proporcionaran als Municipis ajut financer i assistència tècnica.

La Diputació és legalment un òrgan de l'Administració Local d'àmbit supramunicipal per ajudar els Ajuntaments en els seus serveis

QUADRE 7.

Distribució dels municipis segons el volum del pressupost municipal ordinari, 1982.

Pressupost ordinari (en milions de ptes.)	Nombre de municipis	Habitants		Suma dels pressupostos (en milers de ptes.)		Pessetes per habitant.
		%	%	%	%	
Menys de 10	108	35,18	38.552	0,84	368.324	9.554
De 10 a 100	137	44,63	390.174	8,44	5.135.101	13.161
De 100 a 1000	54	17,59	1.268.959	27,47	17.693.552	13.943
De 1000 a 2000	3	0,98	304.069	6,58	4.036.791	13.276
De 2000 a 4000	4	1,30	862.080	18,67	11.502.059	30.587
Més de 4.000	1	0,32	1.754.900	38,00	53.677.392	13.526
TOTAL (sense Barcelona)	306	99,68	2.863.834	62,00	38.735.827	20.008
TOTAL	307	100,00	4.618.734	100,0	92.413.219	

Font: Elaboració pròpia a partir de dades municipals i INE: Censo de la població de España de 1981 hab. de fet.

relativament al nombre dels seus habitants.

A la resta dels municipis de la província la situació, per bé que sovint no és la desitjada, no és, si més no, de bloqueig, com als municipis més petits. La dotació mitjana de recursos per habitant se situa entre les 13.000 i les 14.000 ptes. i la dotació absoluta entre els 10 i els 4.000 milions de pessetes. Pel que fa als municipis grans, els desajustaments més greus es troben sobretot en les ciutats residencials de l'àrea metropolitana de Barcelona, desproveïdes d'indústria i on, per tant, els ingressos municipals es nodreixen bàsicament de les transferències de l'Estat en funció del nombre d'habitants i de les contribucions territorials urbanes. El cas de Santa Coloma de Gramenet, amb un pressupost de 10.500 ptes. per habitant, exemplifica aquesta situació i contrasta amb el de Martorell, on la dotació és de 19.350 ptes/hab. o el de Santa Perpètua de Moguda, on és de 15.300.

II. LA COOPERACIÓ MUNICIPAL DE LES DIPUTACIONS.

II.1. La cooperació municipal, una de les funcions específiques de les Diputacions.

L'actuació cooperadora de les Diputacions es reflecteix en els articles 255 i 256 de la Llei de Règim Local de

l'any 1955 (quadre 8). La llei reconeix específicament la necessitat d'un òrgan de l'Administració Local, d'àmbit

supramunicipal, que vetlli, juntament amb els municipis, per l'efectivitat dels serveis municipals encomanats a



Gallifa (Vallès Occidental), amb 72 habitants l'any 1981, és un dels tretze municipis de la província de Barcelona

que té una població inferior als cent habitants. (Foto ECSA-Rambol).

QUADRE 8

Competències de les Diputacions. (Llei de Bases de Règim Local, de 1955)

Secció 3.^a COOPERACIÓ PROVINCIAL ALS SERVEIS MUNICIPALS

Article 255

1. La Diputació cooperarà en l'efectivitat dels serveis municipals, principalment en els obligatoris i que l'Ajuntament no pugui establir, aplicant amb aquesta finalitat
 - a) els mitjans econòmics que en aquesta Llei s'assenyalen especialment;
 - b) l'ajuda financera que concedeix l'Estat; i
 - c) les subvencions de qualsevol altra procedència.
2. La cooperació podrà ser total o parcial, segons aconsellin les circumstàncies econòmiques dels Municipis interessats.
3. Els serveis acollits a la cooperació seran, en tot cas, els relacionats, com a mínim, en els articles 102 i 103 de la Llei.
4. En general, i sense perjudici de la resolució que atenint-se a les circumstàncies de cada Municipi es puguin adoptar, la preferència serà la següent:
 - a) abastament d'aigües potables, abeuradors i safareigs;
 - b) clavegueram;
 - c) enllumenat públic;
 - d) farmaciola d'urgència;
 - e) sanitaris i higiènics en general;
 - f) escorxador;
 - g) mercat;
 - h) extinció d'incendis;
 - i) camps escolars d'esport;
 - j) cementiris, i
 - k) els altres i que anteriorment no s'especifiquen, ahora compresos en els expressats capítols de la Llei.
5. La Diputació també cooperarà en la redacció de plans d'urbanització, construcció de camins municipals o rurals i altres obres i serveis de la competència municipal.
6. Les formes de la cooperació seran:
 - a) orientació econòmica i tècnica;
 - b) ajudes d'igual caràcter en la redacció d'estudis i projectes;
 - c) subvencions a fons perdut;
 - d) execució total de les obres i instal·lacions de serveis;
 - e) bestretes de caràcter reintegrable;
 - f) creació de Caixes de Crèdit per a facilitar als Ajuntaments operacions de préstec a curt termini, i
 - g) qualsevulla d'altres que aprovi el Ministeri de la Governació.

Article 256

L'aportació dels Ajuntaments per a l'establiment de serveis pel sistema de cooperació es fixarà, en cada cas, d'acord amb la seva capacitat econòmica, i es podrà fer efectiva directament per l'Ajuntament amb càrrec als seus propis ingressos o bé per bestretes reintegrables de la Diputació Provincial, i en aquest darrer supòsit, els ingressos que produeixi el servei establert quedaran afectes preceptivament a l'expressat reintegrament fins a la seva total extinció.

aquests darrers. Implícitament es reconeix que molts municipis no tenen capacitat financera ni de gestió suficient per endegar llurs propis serveis.

El reconeixement de la incapacitat de molts municipis per dotar de serveis adequats als seus ciutadans és una cosa greu. Més greu, però, és el fet que la Diputació, com a òrgan encarregat de vetllar pel desenvolupament efectiu d'aquests serveis, no hagi tingut una incidència realment decisiva en el millorament de la qualitat de vida dels ciutadans, ni tan sols hagi incidit de manera apreciable pel que fa als habitants dels petits municipis. Aquest fet, que és una realitat objectiva, cal analitzar-lo a partir de tres supòsits que han d'ésser interpretats, si més no, com a hipòtesis de treball.

En primer lloc cal considerar el paper dependent de les Diputacions respecte al Govern Civil de la província, i concretament la Comissió de Serveis Tècnics. Això motivava, per una banda, una dissolució efectiva de les responsabilitats de la Diputació, que compartia amb els òrgans de l'administració perifèrica de l'Estat. Per tant es podria dir que no es varen adequar els òrgans mínims de planejament i de gestió per assolir un nivell efectiu de cooperació amb els municipis.

Cal dir, però, que la Comissió de Serveis Tècnics assegurava, en teoria, una certa coordinació en l'actuació territorialitzada de l'administració de l'Estat i la Diputació. Aquesta coordinació avui no existeix i és urgent crear-la a nivell de l'organització administrativa.

En segon lloc, el caràcter paternalista i passiu de l'administració, que al mateix temps que volia assegurar el seu ascendent, la seva pròpia supervivència es podria dir, respecte als municipis, no volia responsabilitzar-se de fet de l'acompliment de les seves competències i objectius, de manera que es donava sempre l'alternativa i la responsabilitat als ajuntaments mateixos i allora es reconeixia que estaven incapacitats per dotar-se dels serveis necessaris.

L'any 1978 un Reial Decret estableix per a Catalunya la realització per part de la Generalitat del Pla Únic d'Obres i Serveis, amb les Diputacions

I, finalment, la gestió inadequada dels recursos, perquè no es contemplava el finançament d'un projecte en concret sinó l'assignació pressupostària i territorial dels crèdits, cosa que no assegurava la realització immediata de les obres. Aquesta concepció de la gestió encotillava la disponibilitat dels recursos que tenien caràcter finalista i, a conseqüència d'això, s'hipotecava la utilització per part dels ajuntaments d'aquests recursos, alhora que es generava una pèrdua del valor adquisitiu de les dotacions assignades en els plans d'inversions.

Malgrat aquesta valoració crítica de l'actuació passada de les Diputacions en matèria de suport als municipis, cal convenir que la cooperació responsable i actualitzada amb els municipis és, alhora, l'objectiu més clar de les Diputacions i la seva raó de ser més evident. La justificació de les Diputacions com a organisme de l'Administració Local es valorarà cada vegada més pel grau i l'eficàcia amb què aquesta cooperació amb els municipis s'hagi realitzat. D'altra banda, i des d'una perspectiva més àmplia, la conversió de les meres competències en serveis reals per als ciutadans, amb els mínims costos possibles, i l'establiment de lligams de col·laboració entre diverses comunitats humanes, sovint afectades per tota mena de localismes, són dues possibles aportacions, extraordinàriament consistents, de les Diputacions, com a organismes de l'Administració Local, al bon funcionament col·lectiu general.

II.2. Els plans provincials de Cooperació.

De fet, la Diputació de Barcelona ha estat la pionera en la cooperació amb els municipis del seu àmbit territorial, entre totes les altres Diputacions de l'Estat. Els primers passos en aquest sentit es remunten a l'any 1949, en què la Diputació de Barcelona posa en marxa la Comissió d'Estudi i l'Oficina d'Interessos Municipals, que ja prefiguren l'actual Servei de Cooperació, sense comptar, per això, amb cap precepte legal. En aquesta línia, l'any 1954 s'establí el primer pla de cooperació, anomenat Preliminar,

que s'avança als plans de cooperació pròpiament dits, els quals generaren la creació dels Serveis de Cooperació. Aquests plans foren: anual el de 1956 i biennals des del corresponent als anys 1956-57 al dels anys 1976-77, que és el darrer que s'adapta a aquesta normativa.

Després d'un període de vacil·lació legislativa amb relació als plans d'inversió, dos Reials Decrets, el 688/78 de 17/2 i el 1779/78 de 15/7, estableixen la normativa dels nous Plans Provincials de Subvenció de l'Estat, els Plans de Cooperació Provincial i els Plans de Subvenció per a la Conservació de les vies provincials. Amb aquests plans,

d'execució anual, s'inicien els actuals Plans d'Obres i Serveis, que tenen com a principal característica el fet de vincular el finançament a les obres concretes, però que els anys 1978, 1979 i 1980 presenten dificultats de gestió, ja que no s'havia determinat el termini de contractació ni el d'execució, i això motivà retards innecessaris en el començament de les obres.

El mateix any 1978, un nou Reial Decret, el 2115/1978 de 26/7 que transfereix competències de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya, estableix que la Generalitat confeccionarà, aprovarà i executarà un Pla Únic d'Obres i



Continuum urbà de Badalona, Sant Adrià del Besòs, Santa Coloma de Gramenet i Barcelona. Badalona, al Barcelonès, amb 228.000 habitants és la tercera ciutat

més poblada de Catalunya. (Foto: Servei de Cartografia de la Diputació de Barcelona).

A més del Pla d'Obres i Serveis, els Plans de Cooperació, els Ajuts de Caixa i els Ajuts Tècnics són les vies de suport de la Diputació als Ajuntaments



Els municipis més poc poblats són sovint els que més població perden, cosa que genera una dinàmica totalment negativa pel que fa tant a l'estabilitat com al manteniment dels mínims serveis

municipals. Sant Jaume de Frontanyà, amb 20 habitants de fet l'any 1981, ha anat mantenint un decreixement anual acumulatiu del 6,27 % des de l'any 1960 a 1981. (Foto: ECSA-Rambol).

Serveis per a tot el territori d'àmbit català. Posteriorment, el Reial Decret 2705/1978 de 27/10 determina que les Diputacions tindran al seu càrrec la informació de les sol·licituds municipals i l'ulterior trasllat de les sol·licituds esmentades a la Ponència Tècnica, encarregada de l'elaboració de l'avantprojecte del pla. D'altra banda, per acord amb la Generalitat, les Diputacions catalanes es fan càrrec, per mitjà dels seus Serveis de Cooperació, tant de la gestió administrativa com de la inspecció tècnica del pla en els seus respectius àmbits territorials.

El seguiment de la gestió i l'execució dels Plans de Cooperació durant el període 1958-1981 és fortament descoratjador i posa de manifest els aspectes crítics que abans s'han avançat en el sentit que hi ha una gran pèrdua de valor adquisitiu dels recursos del pla entre el moment de la seva consignació pressupostària i el de la seva utilització efectiva.

L'anàlisi de la dotació i les seqüències d'assignació de recursos dels Plans de



L'Hospitalet de Llobregat, com tants altres municipis del Barcelonès, el Baix Llobregat o els Vallès representa el cas oposat. La població el 1981 era de

294.000 habitants i el creixement anual acumulatiu de la població ha estat del 4,46 % entre el 1960 i el 1981. A la pràctica esdevé impossible per part de

l'Ajuntament de mantenir un ritme de creixement semblant en estructures, serveis i equipaments municipals. (Foto: Salmer).

El Servei de Cooperació de la Diputació fou reestructurat l'any 1981, reactivant els 681 milions de romanents d'anteriors Plans

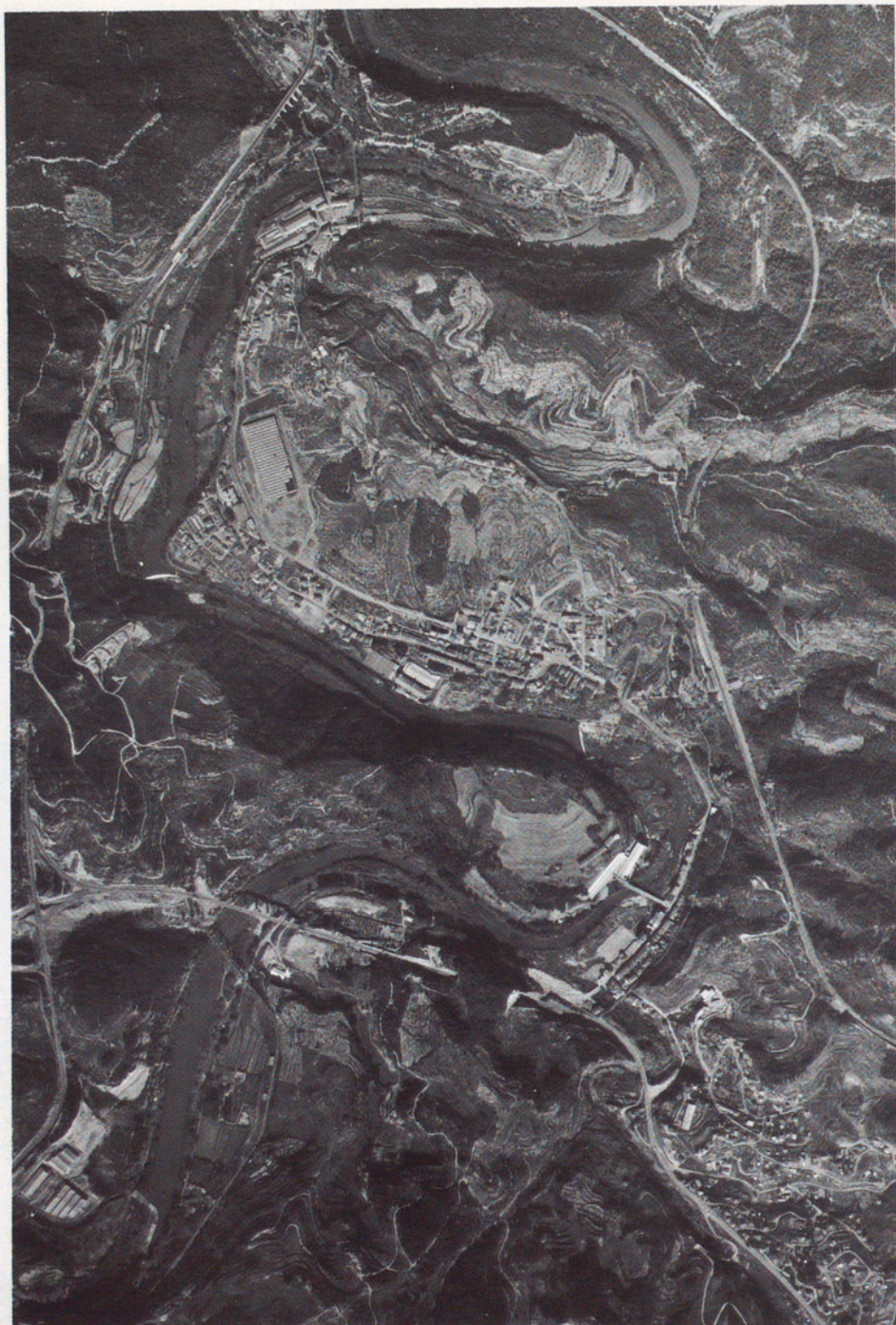
Cooperació durant el període 1958-1977, actualitzada a 15 de desembre de 1981, és particularment aclaridora per exemplificar aquests aspectes. Aquestes dades fan referència al moment en què s'assigna als Ajuntaments la subvenció, cosa que no vol dir el moment de lliurament dels diners, que no es realitza fins que l'obra ha estat contractada, executada i certificada.

Segons les dades de què disposa aquest Servei, la dotació total dels Plans de Cooperació des del 1958-59 al 1976-77 pujava a 2.886 milions de pessetes corrents, que transformades en pessetes constants amb base al 1981 representaven 10.044 milions de pessetes (quadre 9). D'aquesta dotació, a 15 de desembre de 1981 2.205 milions havien estat ja consignats i representaven, en el moment de la seva consignació, un import de 6.958 milions de pessetes en valor constant de 1981, cosa que, tenint en compte que quedaven 681 milions de pessetes per consignar, suposava una pèrdua de valor adquisitiu de 2.404 milions de pessetes entre el moment de formació de cada pla de cooperació i el moment de consignació. Aquesta pèrdua de poder adquisitiu, que representa el 23,93 % de la dotació total dels Plans de Cooperació, s'ha calculat per dessota de la pèrdua real perquè es basa en la data aproximada de licitació dels projectes i no en la data de lliurament efectiu dels recursos, que pot ésser força posterior. (Diagrama 3).

II.3. Altres formes de col·laboració amb els municipis: Els Ajuts de Caixa i els Ajuts Tècnics.

Dues actuacions complementàries de les subvencions a fons perdut que tenen una llarga tradició en la cooperació municipal i per a les quals estan facultades les Diputacions són els Ajuts de Caixa i els Ajuts Tècnics.

La Caixa de Crèdit de Cooperació prevista a l'article 255 de la Llei de Règim Local té per objecte fer bestretes reintegrables sense interès a petits municipis per a inversions d'obres i serveis municipals i que poden utilitzar-se com a complement financer en les obres incloses en plans



Castellbell i el Vilar té oficialment quatre nuclis de població consolidats, als que cal afegir les construccions per a segona residència. Aquesta dispersió de la població en el territori encareix

notablement la prestació de serveis i equipaments.
(Foto: Servei de Cartografia de la Diputació de Barcelona).

QUADRE. 9

Dotació, seqüències d'assignació i pèrdua de poder adquisitiu dels Plans de Cooperació (1958-59/1976-77).

Concepte	1958/59	1960/61	1962/63	1964/65	1966/67	1968/69	1970/71	1972/73	1974/75	1976/77	TOTAL
1. Dotació del pla en ptes. corrents.	67.373.332	67.918.549	71.376.998	118.707.200	181.020.467	218.121.900	209.964.964	306.754.951	607.831.698	1.082.441.845	2.886.512.234
2. Dotació del pla en ptes. constants 1981.	589.252.400	547.251.332	525.548.836	722.570.726	974.614.194	1.094.099.450	919.855.324	1.11.054.247	1.618.603.109	1.910.795.907	10.044.645.529
3. Assignació en ptes. corrents.	65.500.237	62.328.476	66.552.663	105.855.787	172.863.142	192.255.422	169.525.896	226.605.579	419.014.204	724.873.467	7.205.394.873
4. Assignació en ptes. constants 1981.	563.122.015	483.439.367	416.291.015	558.653.039	854.998.576	839.428.788	616.989.360	627.771.754	887.982.701	1.110.096.962	6.958.773.526
5. Restes en ptes. corrents.	1.873.695	5.590.073	4.824.335	12.851.413	8.157.325	25.866.478	40.438.798	80.149.372	183.797.494	317.568.378	681.117.361
6. Pèrdua de poder adquisitiu en ptes. constants 1981.	24.256.690	85.221.802	104.433.486	151.066.275	111.458.293	228.804.184	262.427.166	407.133.121	546.822.914	483.130.562	2.404.754.592
7. % de pèrdua del poder adquisitiu (6 respecte a 2).	4,11 %	17,6 %	19,88 %	20,91 %	11,44 %	20,91 %	28,53 %	16,51 %	33,78 %	25,28 %	23,93 %

Font: Elaboració pròpia.

En el Pla Únic d'Obres i Serveis, la Diputació ha mantingut una aportació molt més alta del que era preceptiu per llei



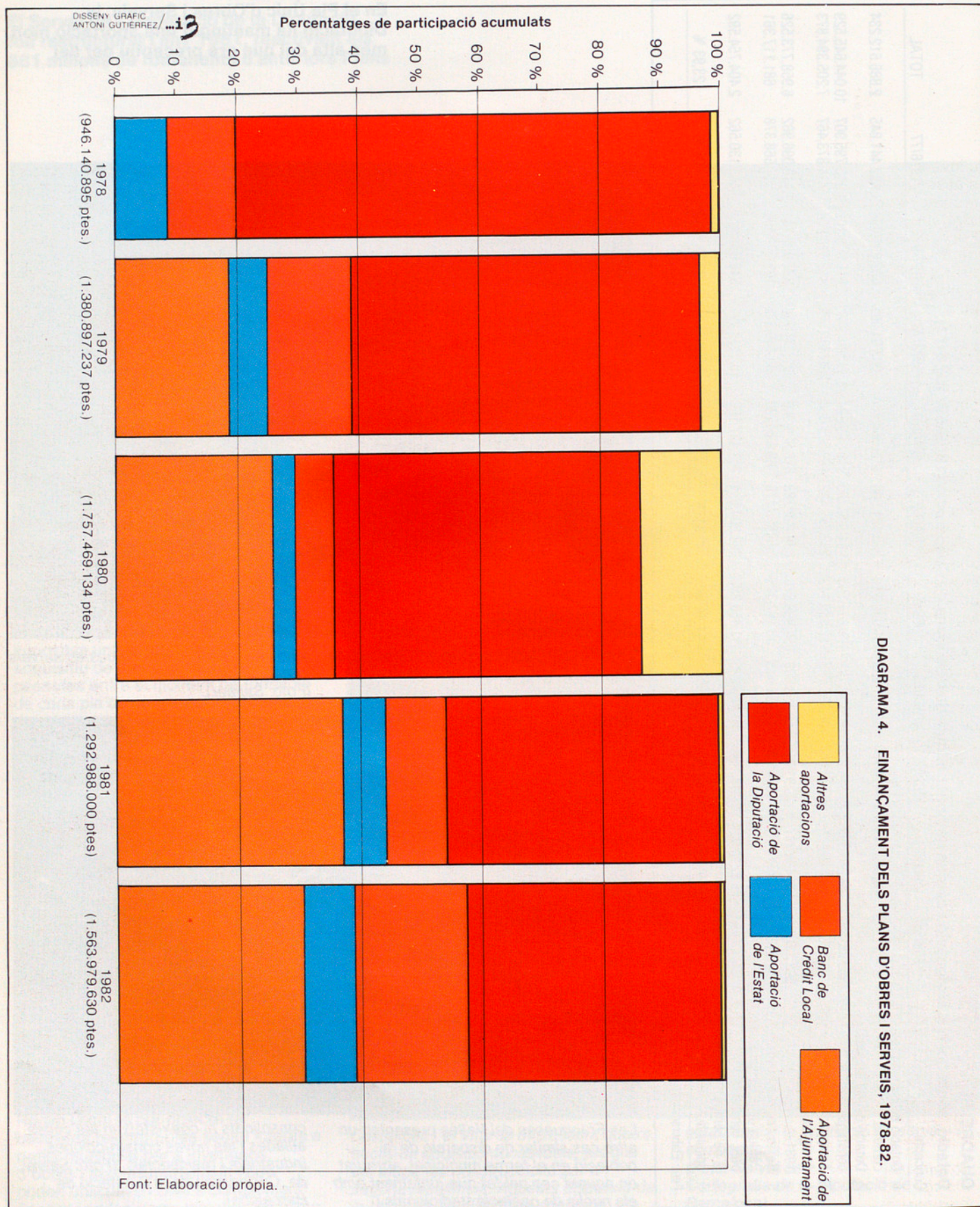
El poble de Garraf a onze quilòmetres de Sitges, la seva capçalera municipal, és un exemple de nucli urbà consolidat,

amb necessitats específiques en serveis i equipaments. (Foto: Salmer).



Les Franqueses del Vallès presenten un altre cas similar de dispersió de la població en el terme municipal, agreujat en aquest cas pel fet que juntament amb els nuclis de població tradicionals i

consolidats hi coexisteixen les cases aïllades i les noves construccions industrials i residencials. (Foto: Servei de Cartografia de la Diputació de Barcelona).



El Pla d'Acció Municipal és resultat del procés de renovació de la col·laboració de la Diputació de Barcelona amb els Ajuntaments

d'inversió. D'aquesta manera s'assegura als petits municipis els recursos necessaris per a les seves inversions.

Pel que fa als Ajuts Tècnics, representen una subvenció a fons perdut per sufragar parcialment o total els honoraris dels tècnics encarregats pels municipis de redactar els projectes d'obres.

Aquestes dues figures han tingut un caràcter residual respecte a l'acció cooperadora de la Diputació, i cal potenciar-les i redefinir-les.

Pel que fa als Ajuts de Caixa de Cooperació, ultra plantejar un nou reglament més d'acord amb els criteris de procediment assenyalats per la legislació actualment vigent, cal actualitzar les quantitats fixades com a màximes en aquesta classe de crèdits de manera que es puguin recollir les necessitats actuals de les inversions pròpies dels petits municipis, tenint cura, però, a partir dels ressorts que la legalitat estableix, de no ultrapassar la capacitat d'endeutament fixada per l'Administració Local.

Amb referència als Ajuts Tècnics, cal que es converteixin en un veritable instrument per assolir una concepció de conjunt en el plantejament de solucions que, des d'una òptica purament municipal, tendeixen a ésser puntuals i potser massa particularitzades.



Casa de la Vila de l'Estany (Bages). Els ajuntaments, fins i tot els més petits, tenen encomanat per llei el proveïment

dels serveis i equipaments bàsics als seus habitants (Foto: Ajuntament de l'Estany).



Urbanització «Montserrat Park», al municipi del Bruc». Les urbanitzacions de segona residència, especialment

quan estan infradotades dels serveis mínims, representen una càrrega molt important per als municipis on estan

ubicades sense que, sovint, els aportin cap contrapartida. (Foto: Ajuntament de el Bruc).

Motivar els Ajuntaments en el cobriment de llurs dèficits i incentivar el procés d'inversió de l'Administració Local, objectius dels PAM

III. LA COOPERACIÓ MUNICIPAL DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA DURANT ELS DARRERS TRES ANYS.

III.1. Revisió de la gestió dels Plans de Cooperació des de l'inici fins a 1977. El reciclatge dels romanents.

Com ja hem assenyalat, la funció de cooperació és preceptiva per a les corporacions provincials, però en el cas de la Diputació de Barcelona ja s'havia materialitzat abans de la seva obligatorietat. També les dotacions econòmiques per als Plans de Cooperació havien ultrapassat els llindars que l'Estat indicava. Malgrat el buit que ha cobert pel que fa al suport als Ajuntaments en les seves obligacions mínimes, l'execució dels Plans de Cooperació ha topat amb obstacles, les causes dels quals ja han estat avançades, que han portat a una situació caracteritzada per una gran quantitat de recursos compromesos per la Diputació en concepte de cooperació municipal i que no s'han fet efectius, fet aquest al qual cal afegir la devaluació, en poder adquisitiu, de la dotació dels Plans entre el moment en què es consigna en pressupost i el moment en què es fa efectiva la subvenció.

En el procés d'execució concreta dels Plans de Cooperació, les causes que han motivat aquesta situació de fons assignats i que no s'han fet efectius són fonamentalment el mateix procediment de formació dels Plans de Cooperació, la dificultat de la Corporació per seguir la seva execució i, molt especialment, les dificultats de gestió que caracteritzen molts Ajuntaments.

Pel que fa al primer aspecte, i encara que pugui semblar paradoxal, la funció planificadora dels Plans de Cooperació ha estat mínima, en el sentit que només han recollit parcialment les característiques essencials de la funció planificadora. De fet, els Plans de Cooperació han recollit més o menys ordenadament, segons uns criteris de prioritats establerts amb caràcter general i fins al límit que els recursos financers permetien, una sèrie de necessitats exposades pels diferents municipis. El segon i tercer aspectes que hem indicat, en comptes



Casal Sant Jordi, a Aiguafreda (Vallès Oriental). Els ajuntaments tenen, entre altres, competències en aspectes sanitaris tals com laboratoris, hospitals i

cases de socors, i l'obligatorietat de disposar d'una farmaciola d'urgències. (Foto: Ajuntament d'Aiguafreda).



Llar d'Avis d'Artés (Bages). Els ajuntaments poden entendre en aspectes assistencials, entre els quals

les llars d'avis ocupen actualment un paper predominant. (Foto: Ajuntament d'Artés).

Els Plans d'Acció Municipal de 1981-82 han suposat una inversió de la Diputació de 1.876 milions de pessetes, d'un total de 6.434 d'inversió en obres municipals

de resoldre en part aquesta limitació de base, n'han incrementat els efectes, ja que la Corporació no disposava d'un equip tècnic i administratiu suficient dedicat expressament al seguiment dels Plans de Cooperació i els Ajuntaments evidenciaven una manca d'activitat municipal per assumir les subvencions que els havien estat assignades, gestionar-les i fer-les efectives.

Aquesta dinàmica ha desembocat en el fet que part dels recursos destinats per la Corporació a Cooperació Municipal no es materialitzaren i l'any 1981 es comptabilitzaren 681 milions de pessetes en romanents dels plans, i

que s'hagin perdut 2.404 milions de pessetes en el poder adquisitiu respecte al moment que foren consignats en els pressupostos de la Corporació.

El Servei de Cooperació, des del moment de la seva reestructuració l'any 1981, es proposà de reactivar aquest fons de romanents, tasca especialment complexa per la diversitat de situacions que calia resoldre. En aquesta línia s'efectuà una revisió de tots els Plans de Cooperació no caducats, és a dir, des de 1964, a fi de recuperar d'una manera individualitzada, a nivell municipal, les partides assignades a obres que en

molts casos ja havien perdut significació o que ja s'havien realitzat per altres conductes.

Les directrius que ha adoptat el Servei de Cooperació Municipal es poden determinar, pel que fa als antics Plans de Cooperació, en la liquidació d'aquests Plans en dues fases: La primera és la fase de renúncia voluntària dels ajuntaments als crèdits finalistes dels Plans de Cooperació i aplicació dels crèdits a obres del Pla d'Acció Municipal, amb subjecció a unes normes executives que assegurin el finançament global d'una obra amb un compromís d'aportació de l'Ajuntament, la contractació en el termini de sis mesos posteriors a l'aprovació del Pla i, finalment, el seguiment de l'obra i el seu assessorament tècnic.

La segona és la fase de prescripció dels crèdits dels Plans de Cooperació atenint-se a la llei 40/81 i als decrets de prescripció i aplicació dels recursos produïts als Plans d'Acció Municipal.

Un efecte induït ha estat la preocupació, per part dels Ajuntaments, de realitzar obres que poguessin donar una sortida immediata als recursos que tenien assignats en el Plans de Cooperació.

Des del gener de 1981, data en què s'entra en una nova etapa del funcionament del Servei de Cooperació Municipal, fins al final del tercer trimestre de 1982 s'havien pagat 508 milions de pessetes i s'havien reciclat, mitjançant renúncies, 376 milions més, cosa que representa un total de 884 milions desbloquejats, és a dir el 57 % dels recursos disponibles al gener de 1981.

III.2. Aportació de la Diputació al Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya: aportació econòmica i gestió.

Arran del Reial Decret 2115/1978 de 26 de juny sobre transferències de l'Administració de l'Estat a la Generalitat de Catalunya, passaren a ser competència de la Generalitat la formació, l'aprovació i l'execució dels antics Plans de Cooperació, posteriorment transformats en Plans Provincials d'Obres i Serveis, que quedaren refosos en el Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya.



Mataró, la capital del Maresme, té un pressupost municipal ordinari de 1.440 milions de pessetes (1982). Només 8 municipis superen els 1.000 milions de

pessetes de pressupost ordinari a la província de Barcelona. (Foto: ECSA-Rambol).

QUADRE 11

Finançament dels Plans d'Obres i Serveis, 1978-82.

	1978	%	1979	%	1980	%	1981	%	1982	TOTAL	%
Ajuntaments	—	—	256.909.477	18,61	424.678.419	24,16	464.687.000	35,94	450.636.120	1.596.911.016	23,01
Estat	77.416.758	8,18	101.955.570	7,38	76.750.000	4,37	97.222.000	7,52	127.214.000	480.558.328	6,92
Banc de Crèdit Local	111.184.938	11,75	157.441.567	11,40	115.125.000	6,55	135.519.000	10,48	291.052.000	810.322.505	11,67
Diputació	742.437.000	78,47	812.662.181	58,85	906.515.577	51,58	576.462.000	44,58	670.612.587	3.708.689.345	53,43
Altres aportacions	15.102.199	1,60	51.928.442	3,76	234.400.138	13,34	19.098.000	1,48	24.464.923	344.993.702	4,97
TOTAL	946.140.895	100,00	1.380.897.237	100,00	1.757.469.134	100,00	1.292.988.000	100,00	1.563.979.630	6.941.474.896	100,00

Font: Elaboració pròpia

QUADRE 10

Resum d'ajuts de caixa (financers) i tècnics concedits els darrers cinc anys.

Anys	Ajuts de Caixa		Ajuts tècnics	
	Nombre d'ajuts	Pessetes	Nombre d'ajuts concedits	pessetes
1977	93	123.981.500	93	19.291.039
1978	48	78.873.210	147	29.342.912
1979	5	8.270.000	8	1.617.127
1980	51	48.080.625	100	20.423.247
1981	125	123.904.900	123	24.273.670
1982	76	85.274.290	134	27.611.337
TOTAL	398	468.384.525	605	122.559.332



Gaià, el Bages, amb 143 habitants, té un pressupost municipal ordinari de 800.000 pessetes (1982). La manca d'activitat industrial, comercial i de residència, obliguen els petits municipis

rurals a nodrir els seus pressupostos gairebé únicament de les transferències de l'Estat, amb la qual cosa els recursos disponibles per habitant esdevenen molt migrats. (Foto: ECSA-Rambol)

Els municipis de les comarques barcelonines van presentar entre 1981 i 1982 la xifra de 1.135 sol·licituds d'obres pel Pla d'Acció Municipal o un total de 18.500.000 de pessetes

En una primera etapa, fins al 1980, i a instàncies del Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya, la Diputació de Barcelona, mitjançant el Servei de Cooperació, tingué cura de redactar, aprovar i executar, l'any 1978, el Pla d'Obres i Serveis pel que fa a la província de Barcelona i, els anys 1979 i 1980, de redactar-ne l'avantprojecte i executar-lo, una vegada aprovat per la Generalitat, per al mateix àmbit territorial.

Des que, l'any 1981, el Departament de Governació de la Generalitat de Catalunya assumí la total formació dels Plans de Cooperació juntament amb la

seva aprovació, que ja exercia, el suport de la Diputació de Barcelona s'ha mantingut en dos aspectes fonamentals: el finançament d'una part important del Pla d'Obres i Serveis i la seva gestió especialment pel que fa a la inspecció d'obres i a la gestió administrativa.

En el primer aspecte, el finançament d'una part del Pla d'Obres i Serveis, la Diputació ha mantingut una dotació molt superior a la que era preceptiva per llei, de manera que l'assignació de recursos propis de la Corporació Provincial als antics Plans de Cooperació i posteriors Plans d'Obres i Serveis superava amb escreix les

consignacions que cada any establia l'Administració Central de l'Estat, anteriorment mitjançant el Ministeri d'Hisenda i actualment mitjançant el d'Administració Territorial. La normativa dels Plans d'Obres i Serveis estableix que si l'aportació de l'Estat és de 100, la del Banc de Crèdit Local ha de pujar a 150 i la de les Corporacions Locals, és a dir Diputacions i Ajuntaments, a 125. Tan bon punt el Ministeri d'Administració fixa la xifra que correspon a l'aportació de l'Estat al pla de cada província, queden automàticament fixades les altres aportacions. Aquesta proporció en l'aportació de subvenció de la Diputació de Barcelona al Pla Únic d'Obres i Serveis pel que fa a la província s'ha anat mantenint durant els anys succesius, i així, l'any 1982 pujaba a 670 milions enfront dels 159 que eren preceptius (Quadre 11), (Diagrama 4).

Pel que fa a l'execució del Pla Únic d'Obres i Serveis de Catalunya, La Diputació de Barcelona, mitjançant el Servei de Cooperació, té cura de tot el procés d'inspecció i tramitació administrativa de les obres en curs, juntament amb les obres pròpies de Cooperació Municipal, tant les provinents dels antics Plans de Cooperació Provincial com dels actuals Plans d'Acció Municipal. Aquesta inspecció tècnica de les obres realitzades a l'empara dels Plans d'Obres i Serveis constitueix l'instrument bàsic que permet garantir la qualitat de les obres i els equipaments que se sufraguen amb fons públics i que han de donar el millor nivell de servei possible als ciutadans.

III.3. El Pla d'Acció Municipal

III.3.1. Objectius i finançament

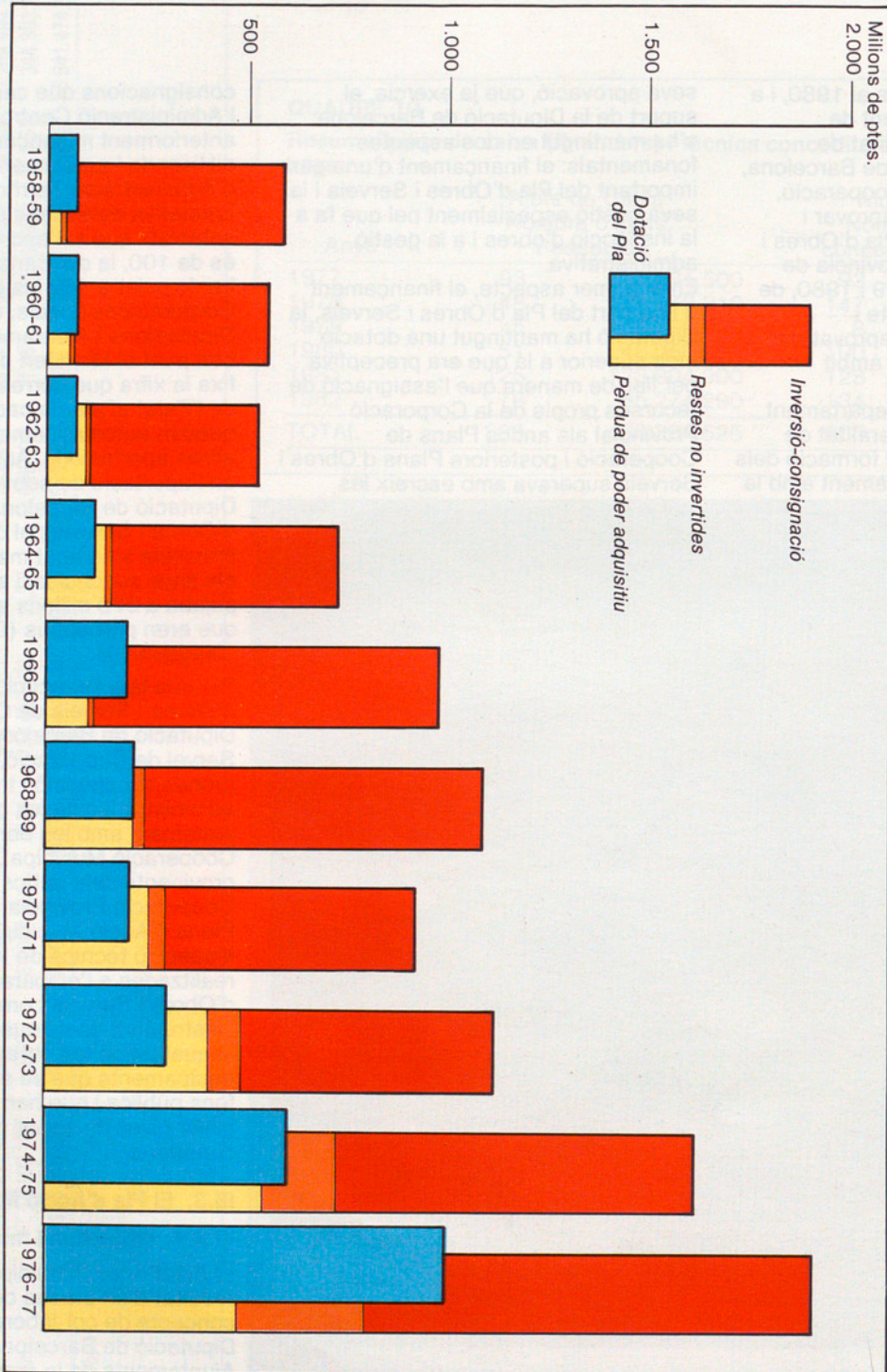
El Pla d'Acció Municipal és el primer resultat d'un procés de renovació del concepte de col·laboració de la Diputació de Barcelona amb els Ajuntaments de la província. L'objectiu fonamental del Pla d'Acció Municipal és potenciar la capacitat inversora dels Ajuntaments per tal que aquests puguin incrementar llurs prestacions en serveis i equipaments per als habitants dels municipis.



La situació esdevé crònica quan conflueixen uns recursos financers globals i una inversió per habitant febles. El municipi de Santa Maria de Besora, un dels tres municipis de la comarca del Ripollès pertanyents a la província de Barcelona, amb un pressupost municipal

inferior al milió de pessetes, i una inversió per habitant inferior a quatre-mil pessetes, exemplifica aquesta situació. El pressupost mig per habitant a la província de Barcelona, sense comptar la capital, s'eleva l'any 1982 a 13.500 ptes. (Foto: ECSA-Rambol).

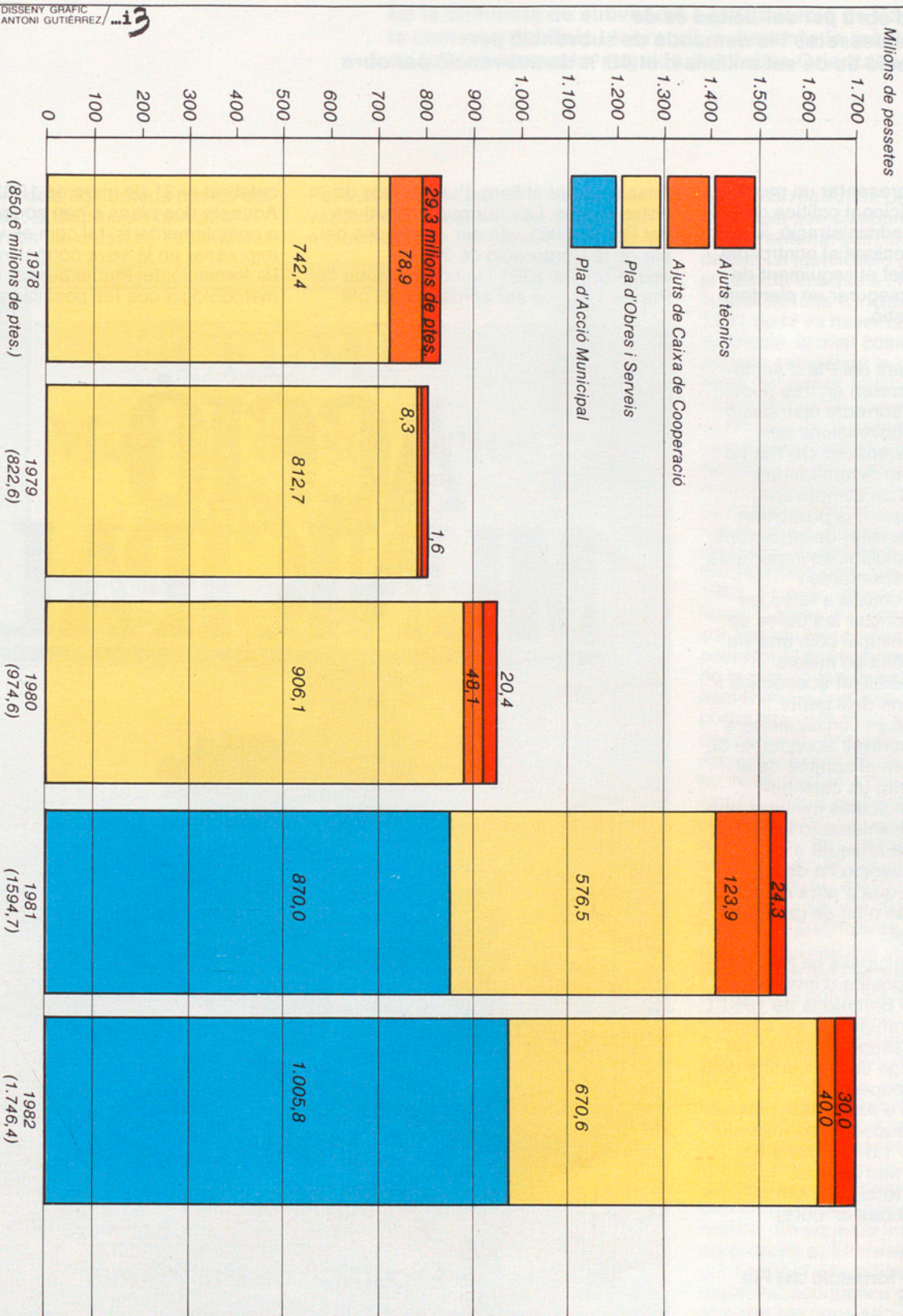
DISSENY GRÀFIC
ANTONI GUTIERREZ / ...13



Font: Elaboració pròpia, desembre 1981.

DIAGRAMA 3. EVOLUCIÓ DE LA PÈRDU DE PODER ADQUISITIU DELS FONS DELS PLANS DE COOPERACIÓ 1958-59 A 1976-77 EN PESETES CONSTANTIS DE 1981. Càlcul en base al moment de consignació de les despeses.

DIAGRAMA 5. INVERSIONS DE LA DIPUTACIÓ DE BARCELONA, EN MILIONS DE PESSETES, VINCULADES A LA COOPERACIÓ MUNICIPAL, 1978-82.



El volum mitjà d'obra per sol·licitud és de setze milions de pessetes i la demanda de subvenció per obra a la Diputació és de set milions o el 43 % de subvenció per obra

Aquest pla vol representar un punt de ruptura en la tradicional política de subvencions de l'administració, ja que vincula les subvencions al control del projecte i ha previst el seguiment de les obres a fi d'assegurar un planteig raonable de la gestió.

(Diagrama 5).

Les característiques del Pla d'Acció Municipal es concreten en tres punts: **a)** assegurar una correcta distribució territorial de les subvencions per garantir que les inversions del Pla no es concentraran en determinades comarques, tenint en compte que, encara que els municipis presenten una forta heterogeneïtat de situacions, l'existència d'insuficiències importants en matèria d'infraestructures i equipaments és comuna a totes les comarques; **b)** prioritzar les obres de caràcter supramunicipal com una via de solució de dèficits en millors condicions de rendibilitat econòmica i social (en els casos dels petits municipis, aquesta és l'única manera real d'accedir a un nivell acceptable de qualitat de vida, i en el conjunt de la província representa un camí per replantejar les condicions mínimes que ha d'acomplir l'Administració Local per assegurar un nivell adequat als serveis); **c)** la subvenció ha de fer possible una obra que d'altra manera no es realitzaria; se n'ha de garantir el finançament global.

El Pla d'Acció Municipal s'ha finançat a partir dels pressupostos d'inversions de la Diputació de Barcelona de 1981 i 1982(1) i de les transferències a ens territorials del pressupost ordinari de 1981 i del reciclatge dels recursos dels antics Plans de Cooperació. En total, els Plans d'Acció Municipal de 1981 i 1982 han suposat una inversió de la Diputació de 1.876 milions de pessetes, que formen part del finançament d'un total de 6.434 milions de pessetes invertides en obres municipals.

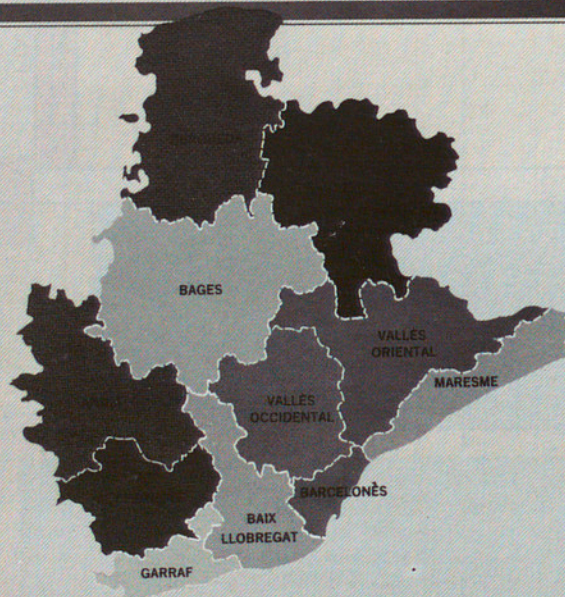
III.3.2. Procés de formació del Pla d'Acció Municipal.

La Diputació de Barcelona ha creat dos plans d'Acció Municipal finançats a base dels pressupostos de 1981 i 1982 i als romanents dels antics Plans de Cooperació. La seva formació s'ha

desenvolupat al llarg d'un període de dotze mesos. Les normes executives del Pla de 1981 van ser aprovades pel ple de la Corporació de 24 de novembre de 1981 i la convocatòria del Pla de 1982 va ser aprovada pel ple

celebrat el 31 de març de 1982. Aquests dos plans s'han concebut com a complementaris, tal com es va expressar en la seva normativa. La formació del Pla ha buscat una metodologia que fes possible el

ACCIÓ MUNICIPAL



Diputació de Barcelona

Servei del Pla d'Obres i Serveis de Cooperació

L'opuscle Acció Municipal editat el novembre de 1981 exposava els principis en que s'havia de fonamentar el

nou camí de cooperació municipal endegat per la Diputació de Barcelona. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).

En la demanda de subvenció a la Diputació de Barcelona la comarca del Baix Llobregat representa la màxima, un 19'41 % de tota la demanda, seguida del Vallès Oriental amb el 18'11 %

compliment dels dos criteris bàsics del Pla, és a dir, la distribució territorial dels recursos i el criteri de sectorialitat.

Pel que fa al pla de 1981, una de les variables que apareixia amb més pes específic era la que representava la

demanda realitzada pels diferents municipis que componen cada comarca i que s'entenia com un indicador del dèficit. La justificació de la seva presència era que a l'hora de presentar les sol·licituds d'inclusió al Pla de 1981 no hi va haver cap mena de restricció, la qual cosa feia que es pogués considerar la demanda con un index del dèficit relatiu o index de les necessitats més immediates dels municipis i de la capacitat i voluntat dels Ajuntaments d'afrontar-les. L'any 82, però, no era convenient seguir el mateix procediment, ja que si bé no hi havia hagut restriccions pel que fa al volum de sol·licituds que podien fer els municipis, la demanda d'aquest any era mediatitzada pels resultats del Pla 1981, és a dir, presència de segones fases d'obres iniciades anteriorment, sol·licituds rebutjades l'any anterior i sobretot el coneixement que es tenia de la relació que hi havia hagut entre demanda i subvenció, la qual cosa podia provocar en algun cas l'augment desmesurat i irreal de la demanda. Aquestes raons van fer creure oportú no incloure com a variable suficient significativa la demanda feta, tot i que posteriorment, comparant la del 1982 amb la del 1981, resultaren ambdues amb tendències similars. Aquesta mateixa anàlisi mostrava algunes diferències significatives d'un any a l'altre que justificaven la decisió presa. Les altres variables utilitzades per fer la proposta del Pla d'Acció Municipal són de dos tipus: les que mesuren el grau de capacitat dels municipis per afrontar la seva pròpia demanda i les que mesuren el grau de necessitat. Resulta difícil, avui, conèixer el dèficit real per l'absència d'inventaris exhaustius i actualitzats en aquest camp. Per tant, cal reconèixer que ens movem en el camp de l'aproximació i caldrà trobar variables indicadores que permetin acostar-nos al màxim a la realitat. En aquesta línia, s'han considerat: a) El pressupost municipal per habitant. Un indicador de la capacitat econòmica dels municipis per afrontar els seus serveis és el pressupost municipal relacionat amb el nombre d'habitants; més exactament, el quocient entre pressupostos municipals i població. Ara bé, de cara a la seva consideració com a variable per

CEUMT Manual de servicios municipales

Ciclo de seminarios de la
Diputación de Barcelona



Durant els mesos d'octubre i novembre de 1981 la Diputació de Barcelona organitzà a través del Servei de Cooperació Municipal i amb la direcció

tècnica del CEUMT un cicle de Seminarios sobre gestió de serveis municipals. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).

El 4'5 % dels municipis de la «província» no han presentat cap sol·licitud i en ells habita el 0'6 % de la població de la «província», essent tots els Ajuntaments molt petits

al nostre model, calia invertir aquest valor, de manera que les comarques amb un índex de pessetes per habitant més alt tinguin índexs més baixos i a la inversa, a fi que això actüi d'element de compensació dels recursos. b) La població com a indicador de la necessitat de la comarca. Apareix el nombre d'habitants al moment de considerar la població com a generadora bàsica de les necessitats. Ara bé, considerar únicament aquesta variable com a mesura de necessitat fóra un error. La necessitat de serveis que genera i el seu cost depenen considerablement de com es distribueix la població en el territori i de la dinàmica del seu creixement. A això es deu la presència d'altres variables que, d'alguna manera la complementen. Aquestes són el creixement anual acumulatiu de la població, el nombre de municipis de cada comarca i el nombre de nuclis de població.

Entre els objectius del Pla d'Acció Municipal apareix com a prioritari el de les obres de caràcter supramunicipal i mancomunades. Això significa que la possibilitat d'inclusió d'aquestes obres en el Pla és superior a la de les obres de caràcter estrictament municipal. Calia trobar, doncs, un mitjà per afavorir les comarques que incloïen en la seva demanda obres mancomunades, sense que això

QUADRE 12

Inversions de la Diputació de Barcelona vinculades a cooperació municipal. 1978-82 (Milions de pessetes)

	1978	1979	1980	1981	1982*	Total 1978/82
Pla d'Acció Municipal	-	-	-	870.0	1.005.8	1.875.8
Pla d'Obres i Serveis	742.4	812.7	906.1	576.5	670.6	3.708.3
Ajuts de Caixa de Cooperació	78.9	8.3	48.1	123.9	40.0	299.2
Ajuts Tècnics	29.3	1.6	20.4	24.3	30.0	105.6
TOTAL	850.6	822.6	974.6	1.594.7	1.746.4	5.988.9

* Les dades de 1982 són les que es contempen en el dictamen d'aprovació inicial del Pla d'Acció Municipal
Font: Elaboració pròpia.

signifiqués una variació massa substancial dels índexs ja calculats.

III.3.3. La sol·licitud d'inclusió al Pla d'Acció Municipal.

La resposta dels municipis de la província de Barcelona a la convocatòria dels Plans d'Acció Municipal de 1981 i 1982 s'eleva a 1.135 sol·licituds que representen un volum d'obra de divuit mil cinc-cents milions de pessetes. Aquestes 1.135 sol·licituds emanen de dos-cents noranta-dos municipis, una entitat local menor i tretze mancomunitats intermunicipals voluntàries (quadre 13).

El volum mitjà d'obra per sol·licitud és

de setze milions de pessetes, mentre que la demanda de subvenció per obra és de set milions, la qual cosa representa el 43,35 % de subvenció per obra.

De fet, aquesta demanda es distribueix molt desigualment, en funció de la grandària, les necessitats i la capacitat operativa de cada municipi.

La demanda de subvenció també es distribueix desigualment en funció del tipus d'obra sol·licitada, perquè en les grans obres d'infraestructura la Diputació hi concorre al costat d'altres organismes públics i, per tant, sovint la seva inversió prevista no arriba al 50 %. D'altra banda, al Pla d'Acció Municipal de 1982 s'ha adoptat

QUADRE 13

Sol·licituds d'inclusió als Plans d'Acció Municipal per comarques 1981-82

Comarca	Municipis		Població			Pressupost Total	Demanda de subvenció
	Total	Sol·licitants	Total	Afectada	Sol·licituds		
Alt Penedès	25	25	63.384	63.384	82	1.831.963.381	485.525.088
Anoia	33	30	78.031	76.820	92	946.483.067	446.162.146
Bages	35	33	150.360	148.355	129	1.859.013.547	767.609.183
Baix Llobregat	27	27	515.977	515.977	160	3.222.658.741	1.554.506.960
Barcelonès (1)	6	6	755.263	755.263	45	960.053.843	433.146.259
Berguedà	29	27	41.956	36.489	84	635.348.771	311.143.856
Garraf	8	7	70.296	70.185	43	693.426.187	343.764.886
Maresme	31	29	253.204	245.406	112	1.828.591.287	726.414.555
Osona	48	44	113.410	112.781	127	1.493.093.843	653.000.393
Vallès Occidental	23	23	607.061	607.061	91	1.880.291.710	836.250.000
Vallès Oriental	41	41	214.892	214.892	170	3.120.574.229	1.449.672.347
TOTAL	306	292	2.863.834	2.846.613	1.135	18.471.498.606	8.007.195.673

(1) Sense Barcelona-ciutat.
Font: Elaboració pròpia.

Les comarques d'Osona, Alt Penedès, Berguedà i Anoia, són per aquest ordre les que presenten una demanda d'infraestructures més elevada, ja que es tracta de les comarques més rurals



Abocador d'escombraries de Sant Feliu de Codines. Els sistemes deficientes de tractament de residus sòlids urbans, o la

simple inexistència d'un tipus de tractament, esdevé un déficit cada vegada més inacceptable socialment. (Foto: Salmer).

l'obligatorietat d'aplicar contribucions especials quan ho estableix la llei, i amb la reducció de la subvenció s'ha motivat els Ajuntaments a potenciar els seus propis recursos i a estimular els habitants dels municipis a participar en les obres que els beneficien directament. Aquesta és també la causa que la demanda corregida de subvenció del PAM-82 pugi només el 40,7 % del pressupost total, mentre que la del PAM-81 pujava el 45,8 %.

El pressupost total de les obres sol·licitades al PAM es distribueix entre les comarques de la província de Barcelona en una proporció d'un a cinc, ja que a la comarca del Berguedà representa el 3,44 % del total de la província i a la del Baix Llobregat, la de màxima demanda, representa el 17,45 %. La demanda de subvenció efectuada a la Diputació segueix una distribució semblant.

El percentatge de municipis sol·licitants sobre el de municipis existents a cada comarca no baixa en cap cas del 90 %, excepte a la comarca del Garraf, on se situa en el 87,5 %, mentre que els habitants



Depuradora d'aigües de Balsareny (Bages). La captació i distribució d'aigua, amb garanties sanitàries i

suficiència de cabals és en moltes ocasions el primer aspecte que ha calgut resoldre des dels ajuntaments.

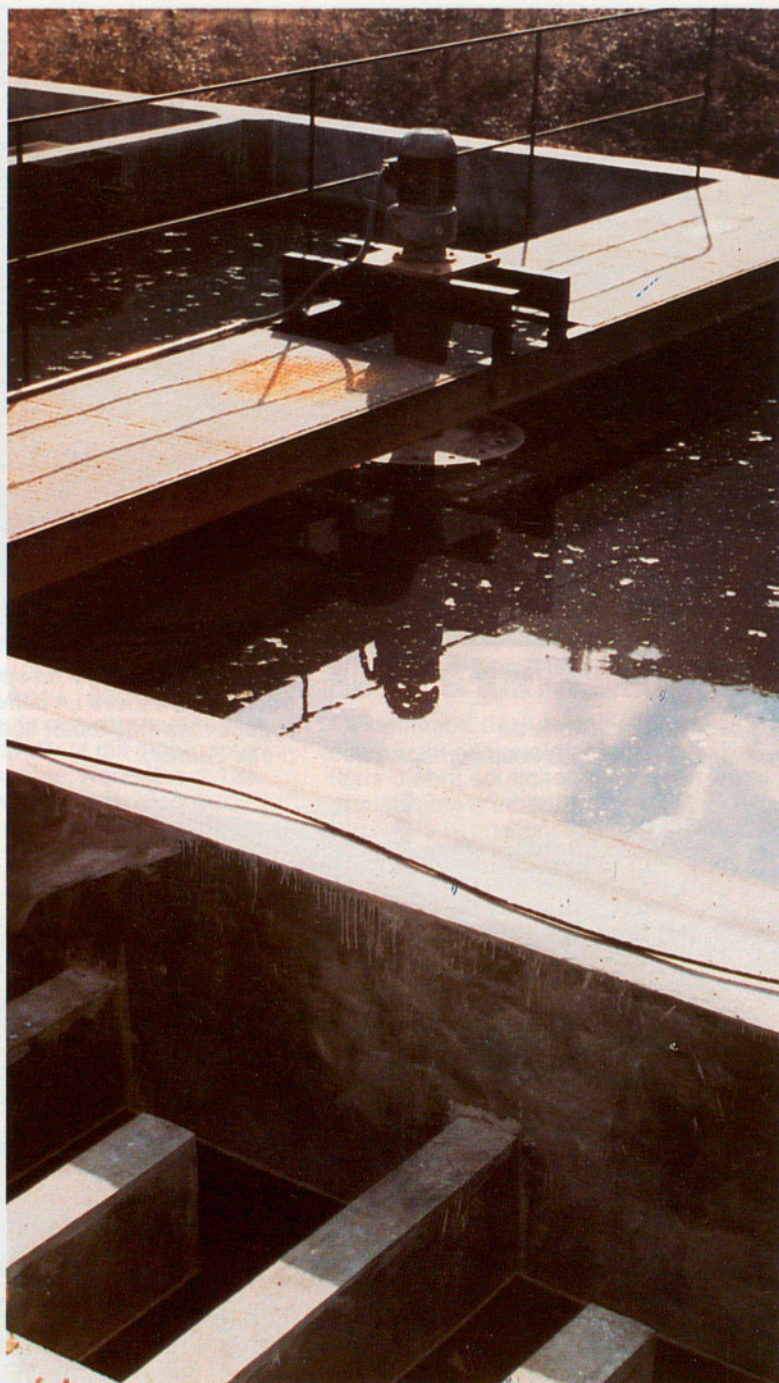
(Foto: Ajuntament de Balsareny).

QUADRE 14

Distribució de la demanda per comarques i sectors (pressupost total) en milions de pessetes, 1981-82.

Comarca	INFRASTRUCTURES					EQUIPAMENTS						
	Vialitat i espais lliures	Abastament d'aigua	Sanejament	Energia elèctrica	Altres	Total infraestructures	Sanitat i assistència	Ensenyament	Socio-cultural i admin.	Altres	Total equipaments	Total
Alt Penedès	511,32	19,38	217,60	4,93	505,94	1.259,17	0,00	3,85	80,21	488,72	572,78	1.831,95
Anoia	348,41	30,41	37,39	53,75	101,00	570,96	37,56	0,73	152,94	184,95	376,18	947,14
Bages	673,89	79,55	58,79	158,74	104,69	1.075,66	158,78	28,08	207,28	389,37	783,51	1.859,17
Baix Llobregat	624,02	85,57	362,28	27,98	457,53	1.557,38	87,49	8,57	546,92	1.011,27	1.665,25	3.222,63
Barcelonès	58,32	-	134,61	4,36	207,29	404,58	52,46	119,00	0,00	384,03	555,49	960,07
Berguedà	307,63	61,05	11,86	14,74	11,00	406,28	94,83	0,91	73,96	59,36	229,06	635,34
Garraf	29,65	207,81	76,11	21,34	10,97	345,88	7,10	3,62	110,04	226,79	347,55	693,43
Maresme	301,10	196,20	57,87	120,90	368,30	1.044,37	77,34	3,89	48,06	654,46	783,75	1.828,12
Osona	272,63	85,44	295,01	86,71	379,74	1.119,53	36,38	23,32	92,19	221,68	373,57	1.493,10
Vallès Occidental	533,43	98,10	243,00	64,14	151,13	1.089,80	118,72	46,45	138,99	486,29	790,45	1.880,25
Vallès Oriental	711,63	112,34	700,19	75,07	244,42	1.843,65	65,57	57,22	293,87	860,26	1.276,91	3.120,56
Total	4.372,03	975,85	2.194,71	632,66	2.542,01	10.717,26	747,23	295,64	1.744,46	4.967,17	7.754,50	18.471,76

Font: Elaboració pròpia.



Depuradora d'aigües residuals de Gallifa (Vallès Occidental). L'aigua, en ser captada per a usos urbans entra a formar part d'un cicle que és controlat per l'home. La inobservància d'una cura estricta en algun moment del procés és motiu d'impactes negatius de gran abast. (Foto: Ajuntament de Gallifa).

Les subvencions del Pla afavoreixen les comarques més poc poblades, de 248 pessetes per habitant del Barcelonès a 2.084 per a l'Alt Penedès

afectats per les sol·licituds són el 99,40 %. Cal exemptar, però, el municipi de Barcelona, que no participa en el Pla.

El fet que el 4,5 % dels municipis de la província no han presentat cap sol·licitud i que els habitants d'aquests municipis són només el 0,6 % dels habitants de la província fa tèmper que el motiu fonamental pel qual la majoria d'aquests municipis no s'acullin al Pla és que es tracta de municipis molt petits, sovint amb problemes greus de funcionament administratiu i de capacitat de gestió, més que no pas perquè tinguin una dotació suficient de serveis i equipaments. En aquest sentit, l'experiència dels Plans d'Acció Municipal han posat en evidència la necessitat de crear una línia especial d'actuació que pugui atendre els municipis que es troben en aquesta situació.

Pel que fa a la distribució sectorial de la demanda en el conjunt de la província de Barcelona, els serveis

considerats com a obres d'infraestructures dominen sobre els que es consideren com a equipaments. El primer cas representa el 58 % del pressupost total d'obra que se sol·licita i el segon cas se situa en el 42 % (quadre 14).

Les comarques d'Osona, Alt Penedès, Berguedà i Anoia, les més rurals de la província, són, per aquest mateix ordre, les que presenten una demanda d'infraestructures més elevada, que s'estén entre el 75 % i el 60 % de pressupost total de les obres que es demana que s'incloguin al pla. A les comarques del Bages, el Maresme i els dos Vallès la demanda d'obres d'infraestructures domina també sobre la d'equipaments.

De les obres d'infraestructura, el concepte de vialitat i espais lliures és absolutament prioritari a la comarca del Berguedà; és prioritari, amb un grau d'intensitat menor, a les del Bages, Anoia i Vallès Occidental, i manté una presència significativa a les d'Osona,

Vallès Oriental, Baix Llobregat i Alt Penedès (mapa IX).

Les obres de sanejament mereixen una atenció especial a les comarques d'Osona i Vallès Oriental, mentre que les obres relatives a captació i abastament d'aigua i electrificació, són, de fet, poc importants en la demanda al Pla, possiblement perquè s'adrecen prioritàriament al Pla d'Obres i Serveis. Només a la comarca del Garraf té una certa importància la demanda referida a abastament d'aigua.

D'altres obres d'infraestructura específiques tenen importància en la demanda de les comarques del Maresme, Osona, Alt Penedès i Barcelonès. Es tracta d'obres relacionades amb cursos d'aigua, línies de ferrocarril i ponts o pasos enlairats, obres sovint molt cares i que amaguen la importància relativa d'altres sol·licituds que reflectirien amb més precisió els déficits comarcals. Pel que fa a les obres d'equipaments, el major volum es concentra a les comarques del Garraf, el Barcelonès i el Baix Llobregat, on té una presència especial allò que anomenem «altres equipaments», és a dir, abocadors controlats i plantes de tractament de residus sòlids, escorxadors, mercats, adequació de cementiris etc. A la comarca del Baix Llobregat és important la demanda d'equipaments socio-culturals i administratius. La feble demanda relativa en el camp de les infraestructures a les comarques on hi ha els municipis amb ciutats més poblades es deu al fet que aquests municipis tenen altres camins de resolució d'aquests déficits.

Aquesta valoració de la demanda fa referència principalment al pressupost total de l'obra. La demanda de subvenció dels Ajuntaments a la Diputació de Barcelona varia en el sentit que gran part de les obres d'infraestructura són susceptibles d'aplicació de contribucions especials, amb la qual cosa, i pel fet que la normativa estableix per a aquestes obres una subvenció màxima del 25 %, la demanda a la Diputació d'obres d'infraestructura per importància relativa respecte a la d'equipaments.

La distribució dels municipis que han elevat peticions als Plans d'Acció



Reparació i senyalització en camins rurals al Bruc (Anoia), realitzada mitjançant un ajut de Caixa de la Diputació de Barcelona. La Caixa de Crèdit de Cooperació té per objecte

donar bestretes reintegrables sense interès a petits municipis per a inversions d'obres i serveis municipals. (Foto: Ajuntament de el Bruc).

QUADRE 15.
Anàlisi de la demanda als Plans d'Acció Municipal, segons la grandària dels municipis (1981-82)

Nombre d'habitants (*)	Nombre de municipis		Nombre de sol·licitants	Nombre de sol·licituds		Pressupost total	Demanda correcta	
	%	de municipis sol·licitants		%	de sol·licituds		%	%
≤ 1000	123	40,20	112	38,36	271	1.739.553.753	860.366.228	10,75
1001-10000	129	41,16	126	43,15	488	5.671.504.200	2.463.310.076	30,76
10001-50000	43	14,05	43	14,73	259	5.685.462.530	2.289.207.651	28,51
50001-100000	6	1,96	6	2,05	60	2.332.736.855	948.980.688	11,85
> 100000	5	1,63	5	1,71	45	2.126.426.506	987.424.622	12,33
Mancomunades	-	-	-	-	12	915.812.819	457.906.408	5,72
TOTAL	306	100,0	292	100,00	1.135	18.471.496.663	8.007.195.673	100,0

* Població de fet a l'1 de març de 1981.

** Excepte el municipi de Barcelona.

Font: Elaboració pròpia.

Municipal, considerats segons la grandària poblacional, segueix la mateixa tendència que la distribució de tots els Ajuntaments de la província de Barcelona agrupats en funció del mateix concepte. Només hi ha una certa variació en la categoria dels municipis de menys de 1.000 habitants, en la qual la proporció que representen els municipis participants en el Pla és inferior a la seva importància relativa en la província, mentre que a la categoria dels municipis amb una població entre 1.000 i 10.000 habitants s'esdevé el fet contrari perquè la seva participació és lleugerament superior a la presència relativa que hi tenen (quadre 15).

Aquesta tendència es distorça a l'hora de valorar el pressupost total de l'obra sol·licitada, tal com es distribueix segons la grandària dels municipis, i comparar-lo amb el nombre de municipis sol·licitants, agrupats per les mateixes característiques.

Als municipis de més de 1.000 habitants, que són el 38,36 % dels sol·licitants, els correspon el 9,42 %

del volum total de l'obra demandada, mentre que als de 10.000 a 50.000 habitants, que són el 14,73 % dels sol·licitants, els correspon vora el 31 % de la demanda. Als municipis amb més població la participació en la demanda és encara superior a la seva representació en el conjunt de municipis sol·licitants.

III.3.4. El contingut del Pla d'Acció Municipal.

L'oferta del Pla d'Acció Municipal contempla un total de 434 obres que afecten en total 274 municipis i una entitat local menor. D'aquestes obres, cinc són mancomunades. L'aportació de fons de la Diputació a les obres incloses en aquest pla s'eleva a mil vuit-cents setanta-cinc milions de pessetes que permeten emprendre un volum d'obra de sis mil quatre-cents trenta-quatre milions de pessetes (quadre 16).

Pel que fa al cobriment relatiu de la demanda del total de la província de Barcelona, el Pla afecta el 89,5 % del total de municipis i el 98,8 % dels



Obres de captació d'aigua al municipi de Sant Quirze de Besora (Ripollès). La Diputació participa en el Pla d'Obres i Serveis de la Generalitat de Catalunya amb una aportació econòmica notablement superior a la que li és

perceptiva per llei i té, a més, cura del procés d'inspecció i tramitació administrativa de les obres incloses en aquest pla del Govern autonòmic català. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).

Les subvencions de la Diputació per potencia una major qualitat de vida als municipis han tingut ben en compte la reactivació del sector de la construcció

QUADRE 16

Dotació del pla i oferta per comarques, 1981-82.

Comarca	Municipis afectats (**)	Obres (**)	Població afectada (***)	Subvenció Diputació	Pressupost total obres	Ptes./habitant
Alt Penedès	24	35	62.073	132.282.821	773.277.773	2.084,05
Anoia	29	48	76.681	142.719.432	408.884.485	1.829,091
Bages	31	40	146.554	181.003.044	690.384.797	1.203,80
Baix Llobregat	26	40	491.418	222.109.996	810.324.828	430,46
Barcelonès	6	20	755.263	187.711.628	682.659.573	248,54
Berguedà	25	45	36.324	117.205.049	264.732.134	2.793,52
Garraf	6	16	69.039	99.234.513	287.684.191	1.413,48
Maresme	28	45	244.796	178.225.552	408.066.875	703,88
Osona	40	52	109.067	197.193.376	635.895.920	1.738,76
Vallès Occidental	23	44	607.061	206.416.617	571.621.073	340,03
Vallès Oriental	36	49	212.501	211.616.875	900.372.349	984,76
Total	274	434	2.811.777	1.875.718.903	6.433.903.998	654,97

* S'han comptat els municipis titulars de l'obra, no comptant-ne de més quan l'obra és mancomunada.

** Si una obra té 2 fases, amb subvenció l'any 1981 i l'any 1982, s'han comptat 2 obres.

*** La població es refereix als municipis abans computats.

Font: Elaboració pròpia.



Obres d'eixamplament del pont de Can Ticó, a Vilanova del Camí (Anoia). Les obres estan subvencionades pel Pla

d'Obres i Serveis de l'any 1981 i l'Ajuntament ha utilitzat, en aquest cas, com a complement financer, un ajut de

Caixa de Cooperació. (Foto: Ajuntament de Vilanova del Camí).

Manca un planejament general, un inventari de dèficits, hi ha de vegades un excessiu localisme, inversions i recursos limitats, a més de competències tècniques insuficients

municipis sol·licitants, mentre que pel que fa a les sol·licituds presentades al Pla, se'n cobreix el 37,4 %. Les obres incloses en el Pla afecten municipis on resideix el 98,2 % de la població de la província, tret a del municipi de Barcelona.

La distribució territorial de l'oferta del Pla d'Acció Municipal segueix la tendència emanada de l'aplicació de la fórmula polinòmica que s'ha elaborat per a aquest efecte. La comarca que rep una subvenció més gran és la del Baix Llobregat, amb 222 milions de pessetes de subvenció, que representen l'11,8 % dels recursos totals dels plans, i en el costat oposat se situa la comarca del Garraf, amb 99 milions de pessetes de subvenció, que representen el 5,3 % dels recursos del Pla, amb la qual cosa s'estableix una dispersió d'1 a 2,23 en l'assignació dels recursos. De tota manera, la distribució afavoreix les comarques més poc poblades i, així, la subvenció per habitant del Barcelonès se situa en 248,54 ptes., la del Vallès Occidental en 340,03 ptes i la del Baix Llobregat en 430,46 ptes., que contrasten amb les 2.793,52 ptes del Berguedà o les 2.084,05 de l'Alt Penedès.

La dotació del Pla d'Acció Municipal segons el nombre d'habitants dels municipis presenta una distribució molt semblant a la demanda de subvenció agrupada sota el mateix concepte (confronteu quadres 15 i 17). Els municipis de menys de 1.000 habitants són el 35,8 % dels que intervenen en l'oferta del Pla. Les obres d'aquests municipis, pel fet de tractar-se d'obres d'envergadura petita i mitjana, representen només el 10,06 % del pressupost total del Pla i reben, en canvi, el 14,22 % de les subvencions. Els municipis de 1.000 a 10.000 habitants tenen un comportament similar, en el sentit que numèricament són molt importants dins l'oferta del Pla (45,26 % dels municipis i 42,17 % de les obres), amb un pressupost per obra moderat (11,16 milions per obra), i tenen una subvenció proporcionalment superior al pressupost total de les obres.

A partir de 10.000 habitants, aquesta tendència s'inverteix i els municipis inclosos al Pla són proporcionalment

pocs –responen a la seva presència dins el total de municipis de la província– i tenen, en canvi, una participació més elevada en la distribució del pressupost total del Pla i

en la subvenció, per bé que aquesta és inferior, amb relació al pressupost total, a la dels municipis més petits. La relació de pessetes per obra s'estableix en 27,3 milions als



Diputació
de Barcelona

Servei de Cooperació Municipal

Pla d'acció municipal 82



Amb el Pla d'Acció Municipal la Diputació ha intentat motivar els ajuntaments en el cobriment de llurs

dèficits i incentivar la inversió de l'Administració Local. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).

QUADRE 17

Distribució de la dotació del pla segons el nombre d'habitants del municipi, 1981-82.

Habitants del municipi	Municipis	%	Habitants	%	Obres subvencionades	%	Pressupost total	%	Subvenció	%	Ptes./hab. població afectada	Ptes./hab. població real
< 1000	98	35,77	38.889	1,38	132	30,41	647.285.809	10,06	266.834.750	14,22	6.861,44	5.711,12
De 1.001 a 10.000	124	45,26	426.385	15,17	183	42,17	2.043.789.439	31,77	675.051.113	35,99	1.583,20	1.548,56
De 10.001 a 50.000	41	14,96	903.536	32,13	85	19,59	2.325.167.385	36,14	572.955.733	30,55	634,13	610,68
De 50.001 a 100.000	6	2,19	440.299	15,66	18	4,15	409.733.549	6,37	116.059.220	6,19	263,59	263,59
> 100.000	5	1,82	1.002.668	35,66	11	2,53	561.073.544	8,72	165.111.115	8,80	164,67	164,67
Mancomunades	-	-	-	-	5	1,15	446.854.272	6,94	79.706.972	4,25	-	-
Total	274	100,00	2.811.777	100,00	434	100,00	6.433.903.998	100,00	1.875.718.903	100,00	667,09	654,97

Font: Elaboració pròpia.

La Cooperació Municipal s'ha de plantejar d'una manera dinàmica i coordinada, configurant actuacions d'àmbit i influència supramunicipal per tal d'obtenir bons resultats



Pavimentació de camí a Pineda de Mar (Maresme). El Pla d'Acció Municipal s'ha finançat a partir de pressupostos d'inversions de la Diputació, de les transferències a ents territorials i de reciclatge dels recursos dels antics

Plans de Cooperació. La inversió de la Diputació per a 1981 i 1982 puja a 1.876 milions de pessetes, que han contribuït a generar una inversió municipal total de 6.434 milions de pessetes. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).



Pavimentació de carrers al Barri de Santa Llúcia, de Vilanova del Camí (Anoia). Els criteris del Pla d'Acció Municipal es concreten en tres punts: una correcta distribució territorial de les subvencions, la prioritització de les obres

de caràcter supramunicipal i la inversió en iniciatives que d'altra manera no es realitzarien, per manca de recursos econòmics. (Foto: Ajuntament de Vilanova del Camí).

La Diputació haurà de crear una Àrea de Serveis Municipals que pugui afrontar el repte d'incidir de manera efectiva sobre la globalitat del territori

municipis de 10.000 a 50.000 habitants, de 22,76 milions als de 50.000 a 100.000 habitants i de 51 milions als de més de 100.000 habitants.

Pel que fa a la inversió en pessetes per habitant segons les grandàries poblacionals dels municipis, la subvenció dels Plans d'Acció Municipal representa 5.711 ptes/hab. pel que fa a la població total dels municipis de menys de 1.000 habitants i 6.861 ptes/hab. si considerem la població dels 98 municipis amb població inferior a 1.000 habitants, estrictament afectats pel Pla. Aquesta subvenció per habitant disminueix ràpidament a mesura que s'incrementa la grandària dels municipis; així, als municipis que tenen de 1.000 a 10.000 habitants se situa en 1.548 ptes/hab., als de 10.000 a 50.000 en 610 ptes/hab., als de 50.000 a 100.000 en 263 ptes/hab. i en 164 ptes/hab. als de més de 100.000 habitants, referint-ho sempre al total de població de cada grup de municipis.

IV. CONCLUSIÓ: LA COMESA DEL SERVEI DE COOPERACIÓ EN L'ACTUAL PROCÉS DE CONSOLIDACIÓ MUNICIPAL

En aquest article s'ha exposat el marc que caracteritza l'administració local de la demarcació territorial de Barcelona i també s'ha intentat reflectir el notable esforç que ha fet la Diputació de Barcelona en matèria de subvencions als Ajuntaments per potenciar una major qualitat de vida en els municipis, sense oblidar nom a efecte secundari, el factor de reactivació del sector de la construcció.

Pel que fa a l'actual funció cooperadora de la Diputació de Barcelona, cal afegir que s'ha avançat molt positivament en la transparència en l'assignació de recursos, al mateix temps que s'ha millorat la fluïdesa en la gestió administrativa, especialment en aspectes com la contractació d'obres o la tramitació de certificacions, en els quals s'han reduït notablement els terminis, tot i coincidir que el volum de treball s'ha multiplicat durant aquest darrer període de gestió.

Malgrat aquest balanç que no es pot considerar sinó com a positiu, cal ésser crítics amb la tasca

desenvolupada, tot indicant, però, quines són les limitacions generals que ha calgut assumir en l'àmbit de treball de la Cooperació Municipal, limitacions que es poden emmarcar en cinc nivells diferents:

1. Manca de planejament general, tant a nivell urbà com sectorial. Pel que fa al primer aspecte apuntat, hom pot preveure que en un futur proper existirà un nombre important de municipis amb el planejament aprovat. El planejament a nivell sectorial, és a dir aquell que en el marc de les competències municipals ha de tenir un tractament supramunicipal i, en definitiva, afecta les infraestructures bàsiques del territori, sembla que no té un nivell de maduració suficient, i sobretot no es veu que hi hagi elements de coordinació entre les institucions concurrents que possibiliti preveure un desenvolupament ràpid de mesures i una delimitació suficient dels àmbits de competència.
2. Manca d'inventaris de déficits. Tal com ja s'ha apuntat, no existeix una base documental dels déficits desagregada a nivell municipal i que

pugui cobrir l'aspecte previ a l'acció planificadora, és a dir, l'anàlisi territorial. Darrerament, la Generalitat de Catalunya, mitjançant el Departament de Governació, ha fet una primera aportació en aquest camp, que cal valorar positivament.

3. Existència d'un localisme excessiu en el plantejament de les necessitats i de les solucions. La idea de mancomunitats de serveis és més necessària precisament als municipis més petits que, per les seves característiques d'infraestructura tècnica, tenen dificultats per plantejar i gestionar correctament la creació de les pròpies mancomunitats.

4. L'existència d'unes expectatives d'inversió a nivell de les corporacions locals i d'uns recursos limitats que s'han hagut d'assignar de la manera més racional possible.

5. La competència tècnica insuficient de molts Ajuntaments que plantegen projectes inadequats a les seves necessitats, ja sigui per sobredimensionament o per insuficiència, però que sovint cal revisar i/o actualitzar sobre la marxa.



Construcció d'un pont a Malgrat de Mar (Maresme). Els Plans d'Acció Municipal de 1981 i 1982 afecten un total de 274

municipis i una entitat local menor, amb un total de 434 obres subvencionades. (Foto: Servei de Cooperació Municipal).

La gestió municipal ha de tenir el suport tècnic suficient, creant un nivell consultiu per als municipis i incorporant els avenços tècnics en les inversions i instal·lacions municipals

Aquests elements, que configuren un panorama d'actuació força complex alhora que il·lustren una realitat, han condicionat indubtablement la formació i gestió dels plans de matèria temps que han configurat un marc de necessitats.

En aquest sentit cal concretar les mesures que encetin una nova dinàmica de la Cooperació Municipal:

Primer: L'acció de la Diputació sobre els municipis ha de ser una actuació coordinada que contempli plans

sectorials amb actuacions prioritzades en matèria de sanejament, abocadors, portades d'aigua, equipament esportiu o equipament sanitari, pel que fa a les competències de nivell local, amb propostes d'àmbit supramunicipal i amb alternatives de gestió d'aquests equipament apropiades a cada cas. És important que s'estableixi una coordinació efectiva amb les actuacions dels òrgans de l'Estat o de la Generalitat que desenvolupin activitats en els mateixos àmbits, tenint sempre ben en compte els

nivells institucionals i de competències.

D'altra banda, la Diputació ha de donar suport tècnic i financer al desenvolupament del planejament urbà dels municipis petits i mitjans. Aquest planejament pot configurar actuacions d'àmbit o influència supramunicipal o simplement actuacions que necessitin aquest suport, que difícilment poden atènyer els propis municipis. Cal apuntar la manca de recursos humans amb experiència en el camp de la gestió urbanística. Aquí també s'obre un àmbit important de cooperació de la Diputació amb els Ajuntaments que cal afrontar a partir del fet importantíssim que, a curt termini, molts municipis aprovaran el seu planejament urbanístic. La Diputació ha de proposar-se, per tant, la creació d'una Àrea de Serveis Municipals que pugui afrontar aquest repte per incidir de manera efectiva sobre la globalitat del territori.

Segon: Cal assegurar que la gestió municipal, qualssevol que siguin les característiques generals del municipi, tingui el suport tècnic suficient. En el camp de l'assessorament tècnic cal plantejar una acció a diferents nivells que contempli:

a) Un nivell consultiu per als municipis. L'administració ha d'aconseguir fer encàrrecs precisos i ben delimitats, adequats a cada cas, als redactors dels projectes. Ha de tenir capacitat per fer els requeriments tècnics necessaris perquè aquests projectes s'ajustin a la normativa administrativa, tan explícita a l'efecte, i que assoleixin, al mateix temps, un bon nivell tècnic.

b) La cooperació amb els municipis ha de tenir en compte els avenços tècnics i incorporar-los, ajustats a les característiques del territori, a les instal·lacions i inversions municipals. En aquest sentit, i pel que fa a la Diputació de Barcelona, un bon exemple és el conveni signat amb la Universitat Politècnica de Barcelona sobre el problema del sanejament d'aigües residuals en petits municipis, que pot donar, a més d'una prospectiva sobre les instal·lacions en funcionament actual, les



Obres de pavimentació a Barberà del Vallès. Els municipis més poc poblats, i per tant amb pressupost municipal baix, que són majoria a la província de Barcelona, participen massivament del Pla d'Acció Municipal amb una incidència, però, relativament reduïda quant al pressupost total de les obres,

mentre que els municipis amb població superior a 10.000 habitants hi participen amb més poques obres, que són proporcionament molt més costoses, però que compten amb una subvenció per habitant molt inferior a l'aplicada als municipis més petits. (Foto: Ajuntament de Barberà del Vallès).

Les assessories comarcals, per als municipis, faran avançar la descentralització de la Diputació i seran aptes instruments de les seves actuacions cooperadores

característiques tècniques que caldrà introduir en aquest tipus d'equipament.

Tercer: La Diputació ha de fer una proposta de finançament per períodes no inferiors a quatre anys. El planejament a base de la dotació financera anual comporta inadequació entre la maduració d'un projecte i la seva execució, és a dir, la despesa s'efectua, lògicament, molt temps després de la disponibilitat dels recursos, a més que hi poden jugar decisivament variables, com la improvisació o bé l'oportunitat, que caldria anar reduint en la mesura que sigui possible.

Quart: Finalment, i per tancar el cicle, cal considerar de vital importància per garantir la correcta prestació de l'assessorament municipal la creació de les assessories comarcals. El sistema ideal per establir la presència permanent de l'Àrea de Serveis Municipals i el seu contacte directe amb els interessos municipals de l'àmbit territorial de la Diputació de Barcelona i, al mateix temps, d'avançar en la descentralització de la Corporació provincial el constitueix l'obertura i el manteniment de les assessories comarcals. Aquestes assessories, el nombre de les quals a la província de Barcelona hauria de ser entre set i nou, han de consistir, cadascuna, en un equip pluridisciplinari de tècnics especialitzats en l'aplicació de les respectives competències en el marc de gestió municipal i s'han d'instal·lar en locals oberts a les capitals comarcals de l'àmbit provincial. Les funcions de les assessories comarcals, que s'han de delimitar estrictament, s'han de basar en la idea de constituir un canal reversible de comunicació entre els municipis i els Serveis Centrals de la Diputació, a fi de recollir i transmetre els dèficits i les necessitats reals en matèria d'acció municipals basada en un contacte amb els Ajuntaments i en un coneixement directe, cadascuna, de l'estructura municipal de la comarca on està situada, i s'han constituir en els principals elements instrumentalitzadors de les actuacions de la Diputació de Barcelona en matèria de Cooperació Municipal.



Obres de sanejament a Guardiola de Berguedà. L'assignació dels recursos del Pla d'Acció Municipal és fortament equilibrada, degut a la complementació dels aspectes de població i territori. La comarca del Baix Llobregat, la més dotada pel pla, amb una subvenció total

de 222 milions de pessetes i una subvenció relativa de 430 ptes. per habitat es contraposa amb la del Berguedà, amb 117 milions de ptes. de subvenció total i 2.793 ptes. per habitant. (Foto: Ajuntament de Guardiola de Berguedà).

