

RICARD FRIGOLA

Estructura comarcal i ordenació del territori

El Maresme és actualment una comarca desequilibrada territorialment; i ho és perquè ha rebut directament els efectes d'un model de creixement econòmic com el català, fortament concentrat al voltant del dinamisme d'un nucli central. L'expansió de Barcelona dels darrers vint anys troba al Maresme les condicions idònies per descongestionar-se, amb el que això representa d'industrialització accelerada de la comarca i d'engegada d'un procés intens d'urbanització i d'augment demogràfic.

La primera conseqüència sobre el territori d'aquest procés ha estat l'aparició d'un conflicte quant a possibles usos alternatius del sòl comarcal. Així, els usos industrials, turístics, residencials i de consolidació d'una xarxa de comunicacions s'afegeixen als ja tradicionals del sòl agrícola.



El desgavell urbanístic i la industrialització han comportat una despersonalització del territori.

La segona manifestació del desequilibri territorial ha estat la definició d'unes noves àrees funcionals internes al Maresme com a conseqüència de la diferent influència exercida per Barcelona al llarg dels municipis de la comarca. En aquest sentit, l'anàlisi dels tres components que han vist transformada la seva coherència (estructura de relacions, base econòmica i territori) permet d'obtenir un nou esquema territorial per al Maresme que manté en certs aspectes, i trenca en d'altres, la seva estructura actual, però que en qualsevol cas reconeix el nou paper assolit per la Barcelona metropolitana.

territori i usos del sòl

El Maresme és una comarca petita en extensió i limitada orogràficament; malgrat això, concentra en el seu territori un conjunt d'activitats importants i diverses: un sector agrari amb un pes superior a la mitjana catalana, una xarxa industrial forta i estructurada, un sector constructor desenvolupat i basat en l'auge de la segona residència i del turisme, a més d'una xarxa de comunicacions intensament utilitzada. La conjunció d'aquests factors provoca la sobreutilització del sòl i en conseqüència augments dels preus dels terrenys fins al 15 % per sobre del creixement de l'índex general de preus durant el període 1970-1980 (1).

La intensitat d'ocupació del sòl dins la comarca varia segons es tracti de municipis costaners o bé interiors, tal com pot observar-se al quadre 1. Segons aquest quadre, el sòl no urbà ocupat representa en el cas dels pobles amb façana litoral un 43 % del conjunt de la superfície, mentre que en el cas dels municipis de l'alt aquest percentatge és només del 22 %. El fenomen és especialment greu a Vilassar de Mar (50,8 %), Pineda (56,7 %), Cabrera de Mar (57,4 %), Malgrat (60,2 %) o El Masnou (64,5 %). A més, si s'inclouen dins d'aquests càlculs les hectàrees ocupades pels respectius recintes urbans s'observa com el sòl lliure i disponible als municipis de baix és pràcticament inexistent.

Les causes de la concentració a la zona litoral dels problemes d'ocupació del territori són bàsicament la menor dimensió dels termes municipals tocant a mar i les característiques específiques quant a tipus d'usos predominants en cada cas. En aquest sentit, si bé les poblacions costaneres només sumen la quarta part de la superfície comarcal, els usos agraris i en xarxa de comunicacions concentren a l'entorn del 50 %. A més, les hectàrees ocupades per les zones de platja els corresponen íntegrament. Per tant, veiem com tres dels aspectes més característics del Maresme (comarca agrícola, comarca eix na-

tural de comunicació i comarca litoral) es localitzen als petits termes dels municipis de baix. La problemàtica d'ordenació del territori que se'n dedueix està en el fonament de qualsevol política urbanística que es pretengui adoptar.

El quadre 1 permet diferenciar també dos tipus d'assentament sobre el territori en el cas de les urbanitzacions de segona residència. D'una banda, es produeix una ocupació de tipus extensiu del sòl als municipis més grans, generalment interiors; aquest és el cas d'Arenys de Munt (225 Ha), Sant Cebrià de Vallalta (250 Ha), Santa Susanna (325 Ha), Alella (350 Ha) i Tordera (825 Ha). L'establiment intensiu (per damunt del 25 % de la superfície municipal) s'ha produït en canvi a les següents poblacions: Alella, Cabrils, El Masnou, Montgat i Premià de Dalt. Tots aquests municipis pertanyen a la meitat sud de la comarca, fet que palesa la importància de la demanda d'habitatge de segona residència a aquesta zona.

El sòl industrial és important en el cas de Mataró i la seva zona d'influència (Argentona i Dosrius) i en els municipis compresos dins l'àrea de la Tordera (Malgrat, Palafròls, Pineda i Tordera). La major participació dels altres usos a la resta de la comarca, i en particular al Maresme sud, impedeix una dotació suficient d'estructura industrial.

El Maresme és, doncs, una comarca amb una aprofitament intens del sòl en tot el seu territori, tot i que s'han de diferenciar diverses zones segons el grau d'utilització observat. Com s'ha vist, l'àrea corresponent als municipis costaners és, sens dubte, la de major presència d'usos concurrents (agricultura, comunicacions, turisme i urbanitzacions). Les poblacions de muntanya o de l'alt constitueixen l'àrea de menor conflictivitat a causa de les majors dimensions dels termes municipals. L'ús predominant dels terrenys en aquest cas són les urbanitzacions, encara que sense assolir la intensitat observada als municipis de baix.

En aquest context, la solució del conflicte plantejat sobre usos del sòl demana, en primer lloc, l'articulació de

les zones més denses amb aquelles que no ho són tant dins d'un espai conjunt de planejament; més endavant debatem els problemes efectius que això comporta. Tanmateix, l'anàlisi global de zones litorals i de muntanya s'ha de configurar d'acord amb un criteri de proximitat geogràfica. En conseqüència, es defineixen tres gran àrees de planejament coincidents, a més, amb la classificació tradicional interna de la comarca (sud, entorn mataroní i nord), a partir de les quals es redueix en termes generals el grau de conflictivitat entre usos. Malgrat tot, i en particular per a la subcomarca del Maresme sud els problemes d'elevada utilització del sòl es mantenen en bona part, car el percentatge de sòl no urbà amb un ús determinat és encara del 41 % respecte a la superfície total de la zona.

definició d'àrees funcionals al maresme

L'augment del protagonisme de la ciutat de Barcelona i dels municipis de la seva àrea d'influència immediata (Entitat Municipal Metropolitana) dins l'estructura socio-econòmica de Catalunya ha anat transformant els equilibris tradicionals entre les comarques al llarg dels dos dècenns darrers. Aquest fet ha tingut una especial singularitat en el cas del Maresme tant per la seva proximitat al nucli barceloní i les bones condicions naturals de comunicació amb ell, com per la base econòmica integrada de la comarca que facilitava l'establiment industrial nou i el proveïment alimentari de la població metropolitana.

Esbrinar l'abast d'aquestes transformacions internes i delimitar les noves àrees funcionals existents a la comarca és un aspecte fonamental per a la posterior definició d'uns àmbits d'ordenació territorial operatius, en els quals s'hauran d'integrar també les qüestions de concurrència d'usos del sòl ja analitzades.

Els dos indicadors bàsics de l'anàlisi de les zones funcionals internes són:

Quadre núm. 1: Usos del sòl al Maresme (hectàrees)

Usos del sòl no urbà														
	Agrícola		Industrial		Urbanitzacions (1)		Comunicacions		Platges		TOTAL		SUPERFÍCIE TOTAL	
	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%	Ha	%
Municipis costaners	2.383,0	23,5	115,0	1,1	1.455,0	14,1	270,0	2,6	107,3	1,1	4.330,3	42,7	10.152,7	100
Municipis interiors	2.127,0	7,8	558,0	2,1	3.150,0	11,6	196,5	0,7	—	—	6.031,5	22,2	27.191,0	100
Mataró	425,0	18,8	143,5	6,3	175,0	7,8	75,0	3,3	12,3	0,6	831,2	36,8	2.257,0	100
TOTAL MARESME	4.935,0	12,5	816,5	2,1	4.760,0	12,0	541,5	1,3	120,0	0,3	11.193,0	28,3	39.600,7	100

(1) S'han considerat les urbanitzacions com a sòl no urbà.

Font: Elaboració pròpia.

- a) Les relacions funcionals
b) Homogeneïtat d'estructura econòmica

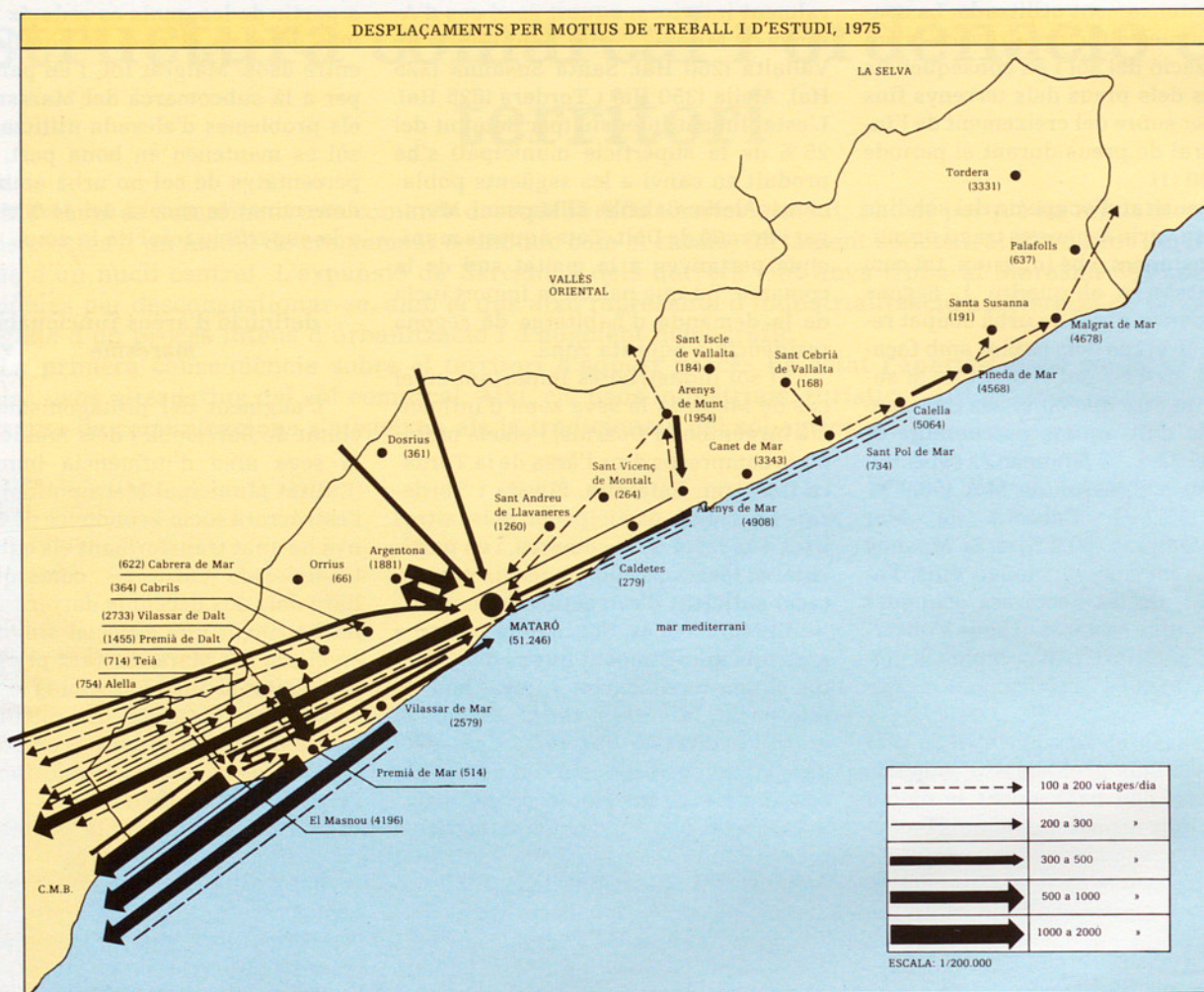
a) Les *relacions funcionals* d'una zona amb d'altres o bé amb ella mateixa, les estableixen els fluxos d'activitat econòmica existents i les forces d'atracció generades per la dotació d'equipament als diferents municipis.

Quant a les relacions d'activitat econòmica a la comarca es mesuren mit-

tot just de la mateixa intensitat que l'existent amb els municipis litorals de la Selva (Blanes, Lloret) (2).

Pel que fa als nivells d'atracció generats per la dotació existent d'equipaments a la comarca (sanitaris, escolars, administratius, centres de comunicacions, comercials i mercantils), els resultats d'un recent treball (3) confirmen l'existència al Maresme de tres clares unitats subcomarcals: la part sud forta-

Quant al sector agrari, l'alt nivell d'especialització del conjunt comarcal (vegeu quadre 2) i l'existència d'uns marges de rendibilitat semblants fan recomanable un tractament homogeni per a tot el Maresme. Malgrat tot, s'ha de tenir sempre present la clara distribució geogràfica dels conreus: flor i vinya al Maresme sud, horta a l'entorn mataroní (riera d'Argentona) i maduixot al Maresme nord.



jançant els desplaçaments per raó de treball o d'estudi presentats al gràfic 1. La seva observació mostra ben clarament l'alta relació dels municipis del Maresme sud i l'entorn mataroní amb el conjunt de l'àrea de Barcelona. A més d'aquesta zona, una altra estructura de relacions clara és la que s'estableix entre Mataró i les poblacions del seu voltant, tot allargant-se aquest efecte d'atracció fins a Arenys de Mar. Malgrat això, la connexió amb Barcelona d'aquesta zona continua essent forta. Una tercera zona funcional interna queda definida pels municipis del Maresme nord (a partir, sobretot, de Canet de Mar) on les relacions més importants s'estableixen entre ells, mentre que la vinculació amb Mataró i Barcelona és

ment connectada amb l'àrea de Barcelona, la zona central vinculada amb Mataró i la zona nord relacionada entre si i, en part, amb el centre d'equipaments de Blanes.

b) L'estudi del grau d'*homogeneïtat en l'estructura econòmica* constitueix el segon element d'anàlisi que ha de permetre determinar les àrees funcionals del Maresme. Aquest indicador és especialment significatiu a l'hora d'establir una política d'ordenació territorial coordinada amb uns objectius de desenvolupament econòmic adequats a cada zona. És important, per tant, valorar per a cada sector d'activitat el grau d'homogeneïtat de la comarca, ja sigui globalment o bé per les possibles àrees internes que s'hi defineixen.

En el cas de la indústria destaquen l'elevada concentració tèxtil a Mataró i l'existència de la zona industrial de la Tordera, de recent aparició i amb un pes relatiu important del sector químic a més del tèxtil. En conseqüència, la indústria al Maresme defineix tres zones: d'expansió barcelonina, integrada ja dins l'Entitat Municipal de Barcelona, de Mataró i la seva àrea i de la Tordera (Malgrat, Pineda, Palafròls i Tordera).

El sector de la construcció és el de més clara especialització de la comarca per raó dels efectes dinamitzadors que representà l'auge constructiu dels anys setanta i darrers seixanta. Actualment el sector té major pes a la zona nord atesa la saturació urbanística dels municipis més meridionals de la comarca.

No obstant això, la necessitat d'una política de desenvolupament sectorial que tendeixi, entre altres objectius, cap a un increment de la dimensió empresarial, fa recomanable un àmbit d'ordenació únic en aquest sector.

Pel que fa al turisme, el Maresme nord es diferencia de la resta de la comarca per la importància que hi associa el turisme de tipus estacional. Una prova d'això és la concentració a la zo-

nes d'ordenació d'acord amb aquest indicador.

En definitiva, l'aparició de noves àrees funcionals internes al Maresme es produeix paral·lelament al procés de transformació de la base econòmica de la comarca i amb major intensitat en aquelles activitats més dinàmiques durant aquests anys (industrialització i turisme) o bé més relacionades amb la influència creixent exercida per la ciu-

gènia dins la comarca complementàriament a l'adopció dels criteris i prioritats de desenvolupament econòmic del Maresme. D'aquí la importància de l'anàlisi de les diferents possibilitats d'actuació urbanística.

A nivell municipal la política urbanística s'ha de fonamentar en els instruments d'intervenció indirecta, els quals es divideixen en instruments d'inspecció i control (licències urbanístiques, exigència de garanties) i de tipus fiscal (discriminació impositiva via ordenances fiscals). Tanmateix, l'instrument indirecte més important és, sens dubte, el planejament i en particular el Pla General d'Ordenació Urbana, atès el seu caràcter integral en la definició espacial del destí urbanístic (usos i edificacions) de tot el territori municipal; és, per tant, l'eina adequada per al tractament dels conflictes entre usos alternatius per al sòl. Tanmateix, la dimensió del problema al Maresme ha sobrepassat l'abast efectiu del planejament municipal i ha exigít una política urbanística d'àmbit superior. La insuficiència del municipi es manifesta també en la debilitat financera dels ajuntaments per fer front als creixents requeriments d'inversió derivats de l'intens procés urbanitzador produït a la comarca tant en la seva vessant residencial com turística.

En conseqüència, la significació d'un nivell supramunicipal d'actuació urbanística (5) sorgeix, en primer lloc, de les limitacions del municipi com a base de planejament (aproximació des de baix) i, en segon lloc, de la necessitat d'establir unes àrees de descentralització de la Generalitat (aproximació des de dalt). La conjunció d'aquests dos criteris permetrà la definició d'uns àmbits territorials operatius classificats bàsicament en tres nivells funcionals:

a) Àrees de desconcentració administrativa per a aquells serveis corresponents a la Generalitat que poden donar lloc a òrgans perifèrics d'aquesta institució.

b) Àrees de referència per al planejament econòmic i territorial de la Generalitat.

c) Àmbits base de cooperació intermunicipal i dels municipis amb la Generalitat definits com a entitats locals.

La importància d'aquest darrer nivell c) al Maresme s'ha concretat en els darrers anys en l'engegada d'una sèrie de Plans Plurimunicipals (Maresme sud, Llanvaneres-St.-Vicenç-Caldetes, Arenys de Mar-Arenys de Munt-Canet, Todera-Fogars-Palafolls i Calella-Pineda-Santa Susanna-Malgrat) a partir dels quals es reconduirà el creixement

Quadre núm. 2

Coeficients de localització de la població activa per sectors (1975)					
	Agricultura	Indústria	Construcció	Comerç i hoteleria	Restes de serveis
Maresme sud	1,20	1,14	1,20	0,67	0,8
Entorn mataroní	2,95	1,04	0,92	0,56	0,7
Mataró	0,66	1,26	1,28	0,59	0,8
Maresme nord	1,84	1,00	1,45	0,81	0,7
TOTAL MARESME	1,24	1,13	1,37	0,67	0,8

Font: GENERALITAT DE CATALUNYA. Reconeixement Territorial de Catalunya CEP. 1983.

GRÀFIC: DEFINICIÓ D'ÀREES FUNCIONALS AL MARESME,

GRÀFIC 2

DEFINICIÓ D'ÀREES FUNCIONALS						
		ÀREES FUNCIONALS				
		MARESME SUD	MARESME SUD I ENTORN DE MATARÓ	ENTORN DE MATARÓ	MARESME NORD	MARESME
RELACIONS FUNCIONALS	Mobilitat obligada (motius: treball i estudi)					
	Dotació d'equipaments					
HOMOGENEÏTAT ESTRUCTURA ECONÒMICA	Sector agrari					
	Sector industrial					
	Sector de la construcció					
	Sector turístic					
	Sector serveis					

na de més del 90 % de les places hotel·leres i de càmpings de tot el Maresme.

El sector terciari és l'únic dins la comarca subespecialitzat respecte a Catalunya. La creixent importància de Barcelona com a centre de serveis, a més de les facilitats de comunicació del Maresme, són la base de la pèrdua de pes del sector i de Mataró com a capital comarcal. Un recent estudi ha mostrat la intensitat del fenomen a les zones del Maresme sud i a l'entorn mataroní (4), respecte de les quals Barcelona ciutat és el focus principal de subministrament per a una tercera part (32,5 %) dels comerços minoristes i, juntament amb les poblacions del Barcelonès nord, el centre d'atracció majoritari (82 %) del consum quotidià alimentari de la zona. La situació de dependència del Maresme nord respecte a Barcelona és més reduïda, tot i que també ho és respecte a Mataró. Es defineixen, per tant, dues

tat de Barcelona sobre la comarca (relacions funcionals, sector serveis i segona residència). Contràriament, el Maresme continua essent la base geogràfica de les àrees funcionals agrària, d'assentament tradicional a la comarca, i del sector de la construcció, de fort i recent creixement però equilibrat a tot el territori. El gràfic 2 mostra els resultats de l'anàlisi precedent per a cadascun dels criteris emprats.

necessitat d'una política urbanística i d'ordenació territorial

La solució dels problemes econòmics derivats de la crisi industrial a Catalunya no pot diferenciar-se en el cas del Maresme d'una política d'ordenació del territori. En aquest sentit, és necessari ordenar el conflicte d'usos del sòl i reconèixer l'existència de zones hetero-

dels municipis dins un marc adequat a una política urbanística integrada. Ara bé, la impossibilitat de coordinar l'administració dels recursos i la seva inversió en els diferents municipis per tal d'aprofitar les actuacions d'interès comú, ha limitat considerablement l'abast real del planejament proposat. En aquest sentit, la superació definitiva d'un urbanisme massa individualitzat i alhora poc idoni per a la solució dels greus conflictes d'usos del sòl al Maresme, requereix l'establiment d'un àmbit de cooperació financera entre els municipis per augmentar la flexibilitat de la hisenda local. La inexistència d'una nova Llei de Règim Local i d'una Llei de Finançament de les Corporacions Locals és, per tant, el principal condicionant per a l'articulació d'una política d'ordenació ajustada a l'elevada densitat d'ocupació del territori del Maresme.

L'exigència d'un marc d'ordenació supramunicipal des dels dos primers nivells funcionals abans detallats, planteja un seguit de qüestions a l'entorn de la delimitació d'uns àmbits d'actuació ajustats a l'actual coherència territorial del Maresme.

alternatives d'estructuració territorial del maresme

L'aparició, analitzada més amunt, d'unes àrees funcionals internes diferenciades dels límits de la comarca dona relleu a les propostes d'organització territorial del Maresme. L'adequació d'aquestes àrees homogènies amb els nivells funcionals de planejament, abans definits, és l'aspecte central a valorar en qualsevol aproximació crítica dels models territorials proposats.

— El primer model d'estructura territorial per al Maresme integra la comarca dins la regió I de la divisió de 1936 (6). L'adequació amb el nivell funcional de desconcentració administrativa és escassa, atès l'elevat volum demogràfic que es concentra dins aquesta àrea. Pel que fa al planejament econòmic i territorial, la regió proposada permet equilibrar el creixement de l'hinterland de Barcelona, però sempre en funció directa del dinamisme de la capital. Quant al tercer nivell, aquest model no reconeix l'existència de relacions intermunicipals i fa, per tant, necessària la creació d'un àmbit de planejament intermedi que les reconegui.

A més, la consolidació de la dependència del Maresme respecte a Barcelona que resulta de l'aplicació d'aquest model agreuja encara més la subespecialització de la comarca en el sector terciari.

— L'alternativa al model anterior ha estat presentada per Manuel Ribas i Piera (7) en donar a Mataró la capitalitat d'una regió pròpia, independent de l'àrea d'influència directa de Barcelona (Entitat Municipal Metropolitana). Aquest model, a més, divideix l'actual Maresme en dues noves comarques, Maresme (sud i entorn mataroní) i Tordera, reconeixent en certs aspectes l'actual estructura de les àrees funcionals existents. Fent referència explícita a la coherència d'una nova comarca sobre l'eix de la Tordera, els criteris emprats anteriorment mostren una certa relació tant a nivell de mobilitat obligada com de dotació d'equipaments entre la part septentrional del Maresme i les poblacions de Blanes i Lloret, com també amb Sant Celoni encara que menys intensa. Quant a l'estructura econòmica, l'eix de la Tordera avui és una zona homogènia bàsicament en els aspectes industrial (8), turístic estacional (9) i de turisme en urbanitzacions de segona residència a les zones interiors.

La millor adequació d'aquest model d'estructuració territorial del Maresme als nivells funcionals primer (administració) i tercer (problemàtica supramunicipal) depèn, respectivament, de la menor concentració demogràfica de la regió i del reconeixement tant de les zones amb diferent intensitat de conflictes d'usos del sòl, com de les àrees funcionals internes. Pel que fa al nivell de referència per al planejament econòmic i territorial de la Generalitat, la delimitació proposada s'ajusta a una àrea de descongestió del creixement, malgrat que sempre té en compte la important restricció que suposa la macrocefàlia industrial i econòmica barcelonina.

mataró: un centre regional a potenciar

De l'examen realitzat fins aquí sobre els conflictes d'ús del sòl, sobre la definició d'àrees funcionals internes i sobre l'estructura territorial general del Maresme, se'n dedueix una pèrdua progressiva del paper de Mataró com a capital i nucli central de l'activitat de la comarca. Aquest fenomen, agreujat als municipis de la zona sud molt vinculats actualment amb Barcelona, és palès per l'escàs pes del terciari a Mataró (31,5 % de la població activa) inferior al del conjunt comarcal i amb més de deu punts percentuals al total català.

L'objectiu de la potenciació de Mataró com a centre social i de serveis del Maresme obliga, però, a fer una consideració prèvia, en el sentit de reconèixer la dificultat que representa trencar la vinculació natural i creixent de l'à-

rea amb Barcelona. La no llunyana Llei de Divisió Territorial de Catalunya pot representar el punt d'inflexió cap a aquesta necessària i urgent consolidació de Mataró. Necessària des d'un punt de vista d'assumpció dels serveis territorials de la Generalitat; en aquesta línia, tant se val que Mataró constitueixi una ciutat perifèrica de descongestió de la regió I, o bé que esdevingui la capital de la seva pròpia vegueria. I és urgent des d'una doble perspectiva per al manteniment a llarg termini del pes específic de la ciutat dins el conjunt urbà de Catalunya i alhora per a la transformació sectorial de l'activitat ciutadana en terciària, previsiblement el més dinàmic en l'economia dels propers anys.

Fins aquí, l'abast i els efectes de les transformacions territorials ocorregudes al Maresme en els darrers vint anys; la conclusió bàsica que se n'extreu exigeix un tractament conjunt dels aspectes d'ordenació del territori amb una política de desenvolupament econòmic per tal d'evitar possibles disfuncionalitats i desequilibris interns a la comarca. 

Ricard Frigola. Economista.

(1) Vegeu: Gaspar, J. i Lluch, E.: *Els preus del sòl a Catalunya*. 1970 i 1981.

(2) Confirmant aquestes relacions vegeu també: Clusa, J. i Casassas, L.L.: *L'organització territorial de Catalunya*. Fundació J. Bofill 1981.

(3) Vegeu: Alusa, T.: «Centres d'atracció i influència entre municipis de Catalunya» a *El Món* del 10 de febrer de 1984, a més de la tesi doctoral presentada pel mateix autor.

(4) Vegeu: Santolalla, J. (Director): *Estructura comercial del Maresme Sud*. Generalitat de Catalunya, octubre, 1983.

(5) Vegeu: Cortes, G.: «Alguns aspectes de la realitat supramunicipal de Catalunya a l'hora de la seva organització territorial», *Papers de Seminari*, n.º 19. Centre d'Estudis de Planificació. 1979.

(6) Aquest model ha estat plantejat per diversos autors i essencialment recollit a Clusa, J. i Casassas, L.L.: *L'organització territorial de Catalunya*. Fundació Jaume Bofill. 1981.

(7) Ribas i Piera, M.: «La base espacial de referència a Reconeixement Territorial de Catalunya». CEP, 1983.

(8) Lleó, P.: *Els atractius industrials de 29 ciutats de Catalunya*. Banca Catalana. 1980.

(9) El turisme de temporada centrat a Calella mostra un seguit de factors comuns amb el de la zona de Lloret: inestabilitat, baix poder adquisitiu, viatges organitzats, alta dotació hotelera. Vegeu: Gaviria, M. *Turismo de Playa en España*. Edicions Turner. Madrid, 1975.