

JUAN PIQUERAS  
JOAN CARLES MEMBRADO\*

## LA POLÍTICA TERRITORIAL DE LA GENERALITAT VALENCIANA: LA COMARCALITZACIÓ PENDENT

### RESUM

Aquest article tracta la política territorial seguida per la Generalitat Valenciana des de l'any 1982 fins el 1995 en la qüestió de la divisió comarcal, que hauria d'haver estat una de les claus de la política autonòmica d'organització del territori. Per a situar el tema de la comarcaltització cal exposar primer les raons que la justifiquen i la síntesi de les principals propostes de divisió comarcal del País Valencià que hom han presentat al llarg del segle. A continuació es fa un recompte de l'actuació dels governs de la Generalitat pel que fa a l'organització territorial, la qual cosa permet constatar-hi un progressiu afebliment de la voluntat de desenvolupar allò que l'Estatut d'Autonomia estableix en l'article 46 sobre la divisió comarcal. Com a resultat d'això, els esforços realitzats en els últims anys en el camp de l'organització del territori han pecat de la dispersió, la incoherència i la ineffectivitat que es deriven de la manca d'un objectiu clar.

### ABSTRACT

In this article we analyze the territory policy pursued by the Generalitat Valenciana (the autonomous government of València) from the year of its re-establishment (1982) to the present moment, focusing on the question of the division of the Valencian territory into the units known as *comarques*, which is, or should have been, the centre of the Valencian policy of territory organization. In order to regard this problem of *comarques* in its proper perspective, first of all we expound the reasons that support the project of division into such units and sum up the main proposals regarding this division which have been put forward during the present century. Then we sum up and assess the performance of the Generalitat governments as far as territory organization is concerned, which leads us to the conclusion that the will to develop what the Estatut d'Autonomia prescribes (in article 46) regarding division into *comarques* has faded away over the years. As a result, the efforts made in the last years in the field of territory organization have been fragmentary, incoherent, and ineffectual, all because of the lack of a clear goal.

### LES RAONS PER A LA COMARCALITZACIÓ

En l'actualitat continua vigent la doble divisió en províncies i municipis instituída el 1833. Aquesta no sembla que tinga massa problemes per a funcionar, almenys la

---

\* Departament de Geografia. Universitat de València.

major part de la societat valenciana s'hi troba còmoda. Quin sentit té, llavors, plantejar-se la "qüestió" de l'ordenació del territori valencià?

En primer lloc, la base del sistema actual, els municipis, ha començat a mostrar signes d'inadequació, en molts casos, a les realitats presents: si d'una banda els serveis que se suposa que aquests han de prestar als ciutadans són cada vegada majors, de l'altra la greu despoblació que ha patit la major part del país ha deixat molts municipis amb tan pocs habitants que difícilment poden atendre aquestes necessitats de *modernització*; mentrestant, el creixement demogràfic de les planes litorals no para de donar lloc a processos de segregació de petits nuclis que, siga per localisme siga per interessos més o menys inconfessables, es consideren ja a si mateixos prou grans per a *independitzar-se* del municipi on fins suara havien estat inclosos. No costa molt d'adonar-se que la creació d'unes comarques funcionals dedicades a la prestació de serveis podria suposar una solució ben satisfactòria per a aquesta crisi dels municipis.

En segon lloc, i pel que fa a les províncies, no és tan clar com podria semblar que aquestes siguen funcionals, especialment quan hom les ha acusades sovint d'actuar com un element de desvertebració d'una realitat de nivell superior, la Comunitat Autònoma Valenciana. Les províncies suposen un entrebanc per a la consolidació del País Valencià quan fomenten un sentiment de pertinença i identitat estrictament *provincials* en els seus habitants, que al nostre país és del tot incompatible amb un sentiment d'identitat genuïnament valencià. En efecte, l'oposició entre *castellonenc*, *valencià* i *alacantí* que resulta del provincialisme exclou de la *valencianitat* estricta els ciutadans de les províncies del nord i del sud, mentre que fomenta en els del centre l'hàbit de pensar que *València* s'estén només entre Benavites i Oliva. Si es potenciara, en canvi, el sentiment d'identificació dels ciutadans amb un espai immediat però superior al municipi s'estaria contribuint a la seua adscripció, en un nivell superior, a la *valencianitat* propiament dita, per tal com no és factible de presentar la identitat comarcal com una alternativa a la identitat valenciana, i sí com una de les varietats amb què aquesta es manifesta arreu del país.

També el centripetisme que exerceixen les capitals de província constitueix un obstacle considerable per a la vertebració de les terres valencianes: així, a la província de Castelló gairebé un terç de la població es concentra a la capital, mentre que l'àrea urbana immediata (que inclou també Almassora, Vila-real i Benicàssim) aplega el 44% de la població provincial, i la comarca de Castelló, és a dir, la Plana, el 75%. A la província de València la capital concentra el 36% de la població, i l'àrea metropolitana el 63%. A la província més meridional, Alacant suposa un 21% del total de la població, però l'àrea urbana Alacant-Elx arriba al 41%. Així doncs, un 30% dels valencians viu a alguna de les tres capitals, i un 53% ho fa a les seues àrees urbanes, que no suposen més del 6% del territori.

La indústria pateix els efectes del centripetisme de les tres capitals, sobretot al nord i al centre del país: al voltant del 60% dels ocupats industrials treballen en les àrees urbanes d'aquestes. Evidentment, si es vol organitzar el territori valencià de manera racional i equilibrada és precís posar fi a aquesta hipertrofia de les capitals provincials.

Una comarcaització funcional ben dissenyada seria un instrument essencial per a portar a terme la descongestió demogràfica i industrial de les àrees urbanes de les actuals capitals de província dins del marc d'una acció territorial que tendria a corregir, en la mesura que això fos possible, els desequilibris que en l'actualitat pateix el territori valencià.

Els defensors de les comarques encara afegeixen que aquestes servirien per a *canalitzar el poder democràtic, assolint-ne una repartició horitzontal i organitzant cercles electo-*

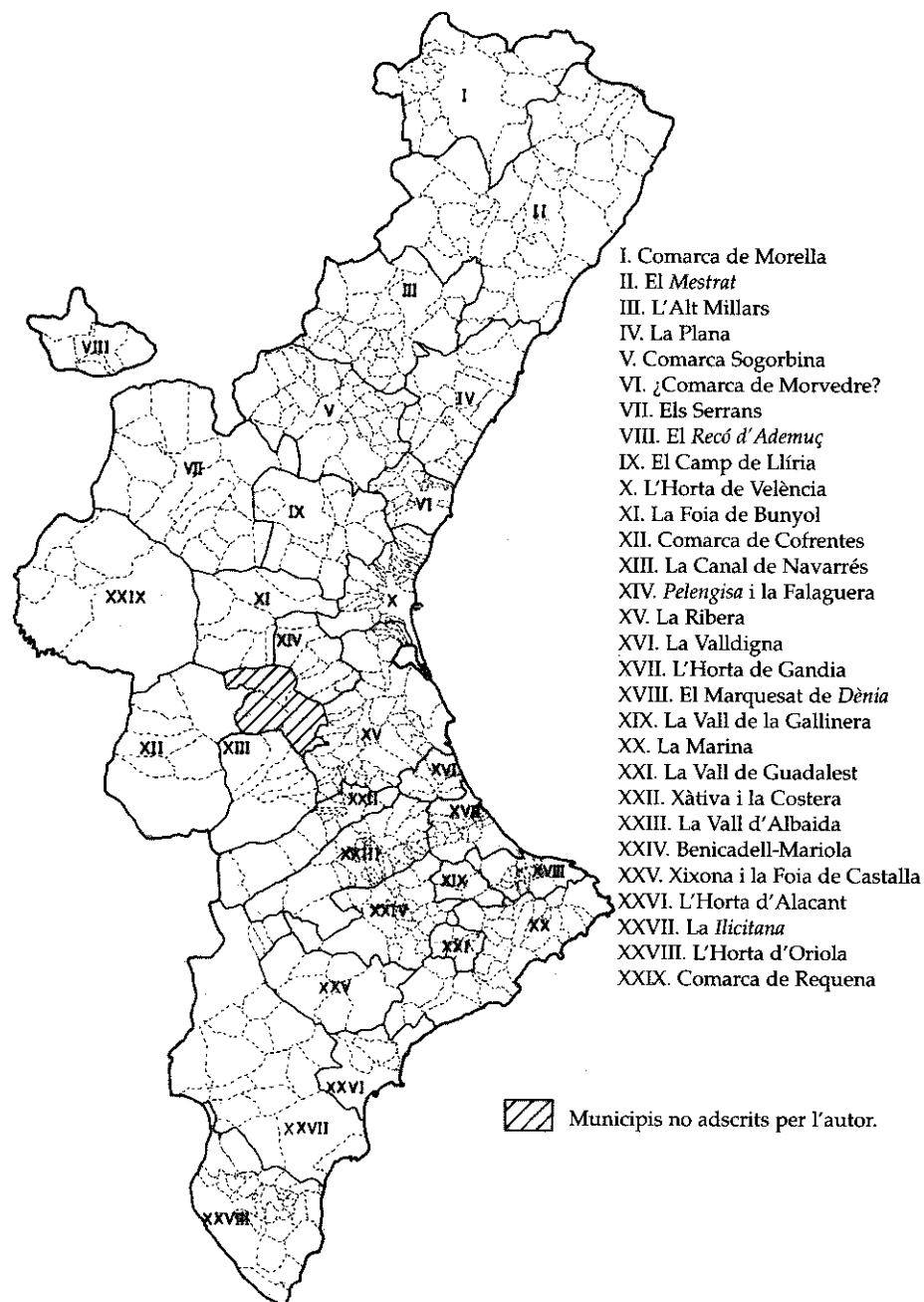


Fig. 1: Proposta de comarcalització de Felip Mateu i Llopis (1993).

*rals capaços de contrapesar les grans aglomeracions urbanes i l'àrea metropolitana central* (Roselló, 1987). Cal dir, respecte a això darrer, que l'Estatut d'Autonomia Valenciana es refereix explícitament a la possibilitat de prendre en compte criteris de comarcalització a l'hora de redactar la Llei Electoral Valenciana (article 12.1).

#### ELS ASSAIGS DE COMARCALITZACIÓ EN EL SEGLE XX

*Els pioners: Mateu, Beüt i Sanchis*

Durant el segle XX naix al País Valencià, dins dels cercles valencianistes i per imitació del que s'havia fet a Catalunya, un nou interès per la qüestió de les comarques. Bona prova de la inspiració catalana de tot aquest procés és el fet que la primera de les modernes divisions comarcals de València, la de Felip Mateu i Llopis, es presentà el 1933, és a dir, mesos després que Josep Tarradellas abonàs amb la seua firma la *Ponència per a la Divisió Territorial de Catalunya* dirigida per Pau Vila. El 1934 Emili Beüt pronuncià una conferència en el *Cercle d'Actuació Valencianista* en què explicà les seues idees sobre aquesta qüestió, constituint la base d'una proposta de comarcalització que Beüt no publicaria fins al 1970.

Aquestes dues comarcalitzacions són les primeres *sistemàtiques* que es van fer al nostre país, és a dir, les primeres que pretenien de dividir en unitats comarcals homologables tot el seu territori, i comparteixen dues característiques fonamentals: d'una banda, el fet de basar-se en les fonts antigues, i especialment en Cabanilles; de l'altra, la concepció tradicional de la comarca com una unitat *natural* que es defineix a partir de trets fisiogràfics, històrics, lingüístics i culturals. Aquesta concepció porta els dos erudits valencianistes a desentendre's de l'operativitat administrativa de les seues unitats, cosa que els permet de definir bé un gran nombre de comarques de dimensions i població sovint molt reduïdes (Beüt inclou entre les seues quaranta-una comarques algunes de tan minúscules com *la Costera* de Ranes, la *Tinença* de Benifassà, les *Valls de Pego*, la *Foia* de Xixona) bé unes comarques summament heterogènies tant pel que fa a l'espai com a la demografia. Mateu i Llopis distingeix només vint-i-nou comarques però col·loca macrocomarques com *el Mestrat*, que inclou tot l'extens territori històric d'aquesta senyoria i a més el Pla de l'Arc, o *la Illicitana*, que engloba gairebé totes les terres de la conca del Vinalopó, des d'Elx fins a Beneixama, al costat de petites unitats de menys de 100 km<sup>2</sup> com la *Valldigna*, la *Vall de Gallinera* o la de *Guadalest*.

En qualsevol cas, les comarcalitzacions de Mateu i Llopis i d'Emili Beüt suposaren unes referències molt importants per a totes les posteriors. Efectivament, hi apareixen ja gairebé totes aquelles comarques que trobarem després reproduïdes, siga com a comarques pròpiament dites, siga com a subcomarques, en les propostes posteriors, salvant alguns retocs més o menys importants en els seus límits; també la nomenclatura de les dues primeres divisions comarcals és la base per a la de les posteriors. En general, els autors que vindran després es preocuparan més per la funcionalitat de les seues divisions, de manera que procuraran evitar de caure tant en la heterogeneïtat exagerada de Mateu com en l'excessiva fragmentació de Beüt, tot cercant unes comarques de dimensions mitjanes.

Després del parèntesi que suposà la Guerra del 1936-39, el 1946 l'estudiós Lluís Querol Rosso publicà una divisió comarcal que seguia en línies generals la de Mateu i Llopis, tot i que partia en dues o més parts les macrocomarques definides per aquest i en algun cas en retocava els límits, sempre a partir de criteris fisiogràfics. D'altra ban-

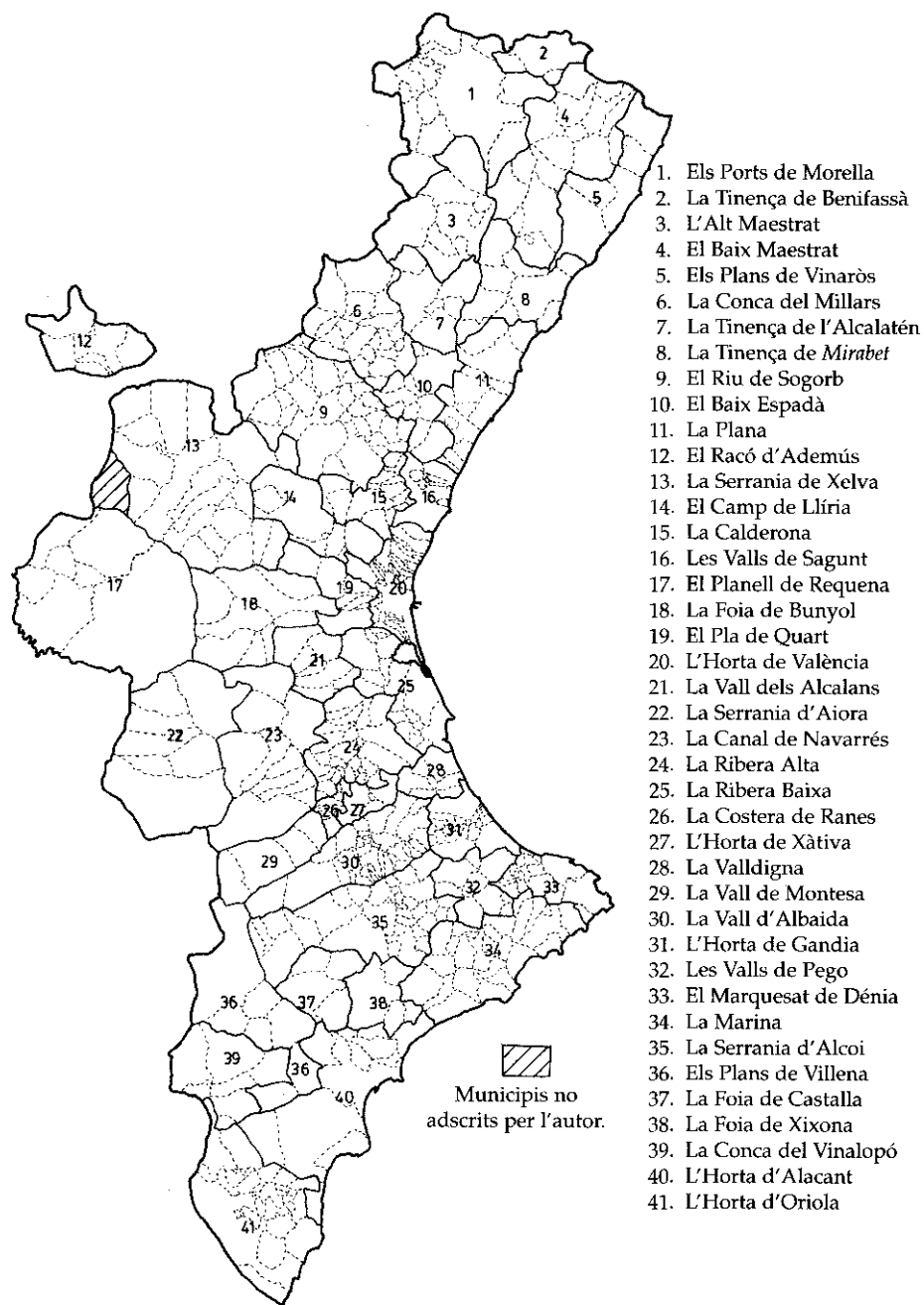


Fig. 2: Proposta de comarcalització d'Emili Beüt i Belenguer (1970).

da, els criteris històrics i lingüístics, tan importants per al sentiment d'identitat comarcal, foren sovint postergats per Querol.

El 1950, en la seua *Gramàtica Valenciana*, Manuel Sanchis Guarner començà a perlluir una divisió comarcal en dos nivells que no apareixeria en forma completa i definitiva sinó pòstumament, els anys 1982 i 1983. La proposta de Sanchis Guarner definia trenta comarques i gairebé un centenar de subcomarques dins del territori valencià. Pel que fa al nivell superior, el pròpiament comarcal, aquesta divisió sembla en principi una reelaboració de la de Mateu i Llopis feta amb la intenció d'homogeneitzar-ne les dimensions de les unitats, tot suprimint-ne les més petites i subdividint-ne les excessivament dilatades. Amb tot i això, sobta l'aparició d'unitats tan discutibles com ara *la Plana de Dalt* (vol dir la del nord), que aplega el tros de la Plana pròpiament dita que hi ha al nord del Millars amb les terres del Pla de l'Arc, i *la Plana de Baix* (vol dir la del sud), que es correspon amb la resta de la Plana, incloent-hi la vessant oriental de la Serra d'Espadà, que parla valencià. Aquesta divisió d'una unitat que el propi autor reconeix que *és ben definida* des dels punts de vista geogràfic, històric i econòmic només s'explica pel desig de donar la condició de centre comarcal a algun dels pobles grans que hi ha al sud del Millars. Quant al nivell inferior, Sanchis distingeix gairebé un centenar de subcomarques, basant-se unes voltes en criteris fisiogràfics i d'altres en les antigues demarcacions senyorial, i en tots dos casos amb una evident inspiració en les *Observaciones* de Cabanilles.

*La renovació dels anys setanta: Soler, López Gómez i Pérez Puchal*

Encara que venia forjant-se almenys des del 1964, al si de la Fundació Patxot, no fou fins al 1970 que es publicà la proposta de comarcalització signada per Joan Soler i Riber. Gràcies a la difusió que hi proporcionaren diverses publicacions, notablement la *Gran Enciclopèdia Catalana* i la *Gran Enciclopedia de la Región Valenciana*, aquesta proposta no trigaria a aconseguir el suport dels nostres intel·lectuals i de les nostres institucions, tant públiques com privades. En l'actualitat la divisió comarcal de Joan Soler és coneguda arreu del país, i fins i tot ha arribat a assolir un cert grau d'implantació en la consciència popular. Potser una de les claus de l'èxit de la proposta de divisió territorial de Joan Soler consistí a previndre possibles reaccions localistes tot evitant que en cap cas el nom de les comarques es basàs en el de la seua capital, seguint els criteris de la Ponència per a la Divisió Territorial de Catalunya. Per a resoldre aquest problema Soler buscà un nom, gairebé sempre de caire fisiogràfic, que no fera referència a la capital comarcal, encunyant així *el Baix Segura* (en comptes de l'*Horta d'Oriola*), *el Baix Vinalopó* (i no *el Camp d'Elx*), o *l'Alt Palància* (en lloc de *la Vall de Sogorb*).

Quan la denominació de la comarca difícilment podia fer referència a un fet geogràfic, Soler recorregué bé a la recuperació de noms que havien caigut en desús, batejant com *el Camp de Morvedre* la comarca de Sagunt i com *el Comtat* la comarca que tenia Cocentaina per capçalera, i denominant *la Safor* a la demarcació que aplegava la Vall-digna i la comarca gandiana, bé a la substitució del nom de la capital comarcal pel del segon centre més important, de manera que *la Meseta de Requena* i *la Vall d'Aiora* esdevingueren *la Plana d'Utiel* i *la Vall de Cofrents*. Si el pes del centre comarcal era aclaparador i no hi havia cap mes solució, s'optà per adoptar el gentilici de la seua capital: són els casos de *l'Alcoià* i de *l'Alacantí* (originàriament batejat com *l'Alacantés*, seguint el model català).

Soler comet una greu incongruència geogràfica, tanmateix, en la nomenclatura de les comarques de la Marina i de la Plana, que dividí (d'una manera totalment injustifi-



cada en el segon cas, pero seguint el precedent de Sanchis Guarner) en dues meitats, batejades amb l'afegiment al topònim tradicional dels adjectius *Alta i Baixa*, no segons la seua altitud sinó segons la latitud: és ben paradoxal que la màxima altitud es trobe, en tots dos casos, al sector meridional o *baix* (ni més ni menys que els mítics pic d'Aitana en el primer cas i d'Espadà en el segon). Soler confessa que la seua comarcalització segueix «*el mateix criteri, i [...] les mateixes exigències de mètode i de treball*» que la Ponència per a la Divisió Territorial de Catalunya dels anys 1930, tot cercant de definir unes *demarcacions comarcals* que no es corresponen sense més ni amb les comarques *naturals*, ja que habitualment una demarcació inclou «*dos o tres centres de rodalia, amb els corresponents territoris*», sinó que es defineixen com «*una extensió de territori amb unitat de vida col·lectiva, a la qual donen una cohesió raonable les relacions de veïnatge entre els nuclis de poblament que s'hi integren, algunes condicions físiques i un inevitable romanent de les anteriors demarcacions històriques, amb l'existència d'un centre que polaritzi les activitats de la demarcació i li ofereixi l'equipament de serveis indispensable, de forma que la comarca esdevingui una unitat orgànica i funcional, absolutament fonamental per a un bon règim d'administració local*».

Així doncs, a l'hora de delimitar una *demarcació comarcal* hom pren en consideració tant els criteris bàsics com les rodalies, pero hi superposa un criteri d'operativitat administrativa que exigeix, d'una banda, l'existència d'un centre important, i de l'altra, que la demarcació resultant siga «*d'una extensió territorial ponderada, ni massa esquifida ni massa gran*»; d'altra banda, la limitació de les dimensions de la comarca és també exigida pel fet que es vol que aquesta siga «*a l'abast de l'home*», de manera que esdevinga «*un sentiment*», a més d'una demarcació administrativa. No es busca, en canvi, un equilibri similar pel que fa a la demografia, de manera que, tot i que les dimensions de les comarques de Soler són més o menys equiparables, les diferències són enormes pel que fa a la població.

D'altra banda, el requisit de l'existència d'un centre que «*polaritzi*» la comarca no és seguit amb gens de rigor. Segons Vicenç Rosselló, la delimitació de les demarcacions solerianes es basà en mapes de mercats elaborats en una època (la dècada del 1950) en què «*encara era vigent l'economia del carro*». Ara bé, «*si hom considera la decadència dels mercats tradicionals i el fort desenvolupament de la xarxa viària els últims trenta anys, comprendrà la fragilitat d'aquest criteri*». En conseqüència, tota la comarcalització de Joan Soler queda posada en qüestió. Una altra crítica que es pot fer a la proposta de Soler és que la subordinació total al criteri lingüístic el mena a trencar la unitat fisiogràfica i de relacions de veïnatge d'algunes comarques, especialment la de la conca del Vinalopó, on crea amb Aspe i Monforte (de llengua castellana) una petita comarca anomenada *Vinalopó Mitjà* i adscriu a la comarca de Villena les ciutats castellanoparlants de les Salines i Elda, la darrera de les quals queda així separada de la valencianoparlant de Petrer, a pesar que totes dues conformen un *continuum urbà*.

El geògraf Antonio López Gómez publicà, també l'any 1970, una doble proposta de comarcalització que intentava establir, en primer lloc, les grans unitats fisiogràfiques que constitueixen el país, i a partir d'ací, les comarques *geogràfiques totals* (que solen correspondre's amb les comarques bàsiques, tot i que s'hi pot observar que el pes dels fets fisiogràfics és major del que és habitual). L'autor creia, en efecte, que «*una delimitació purament fisiogràfica només és [...] un primer pas metodològic per a una ulterior definició geogràfica total*» La primera part d'aquesta proposta és absolutament insòlita si la comparem amb la resta de comarcalitzacions, i segons l'autor la seua base està en «*l'oposició muntanya-pla i la distinció nord-sud, que permet de definir al País Valencià sis grans unitats territorials, que al seu torn són fragmentades en comarques*». Aquesta segona divisió, que respon



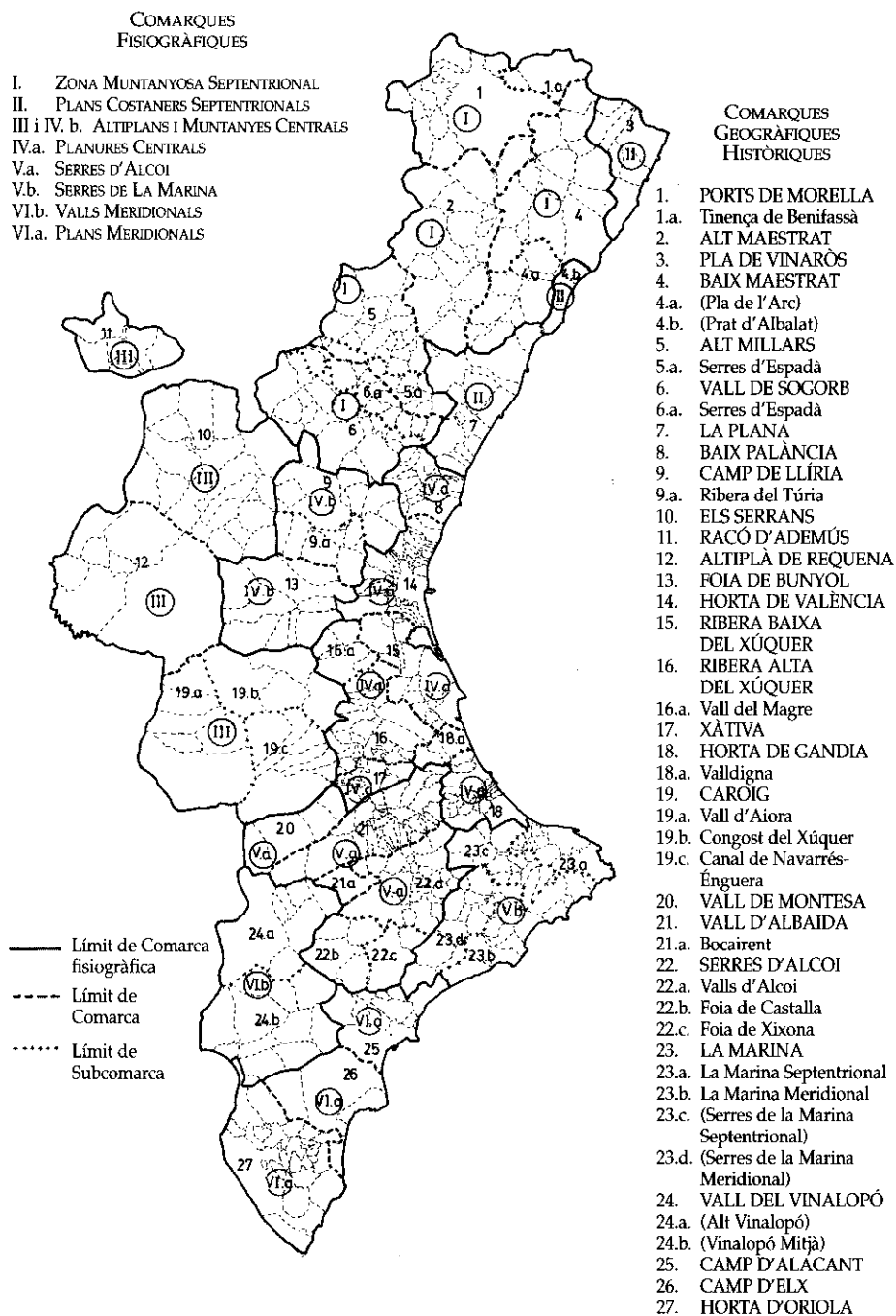


Fig. 4: Proposta de comarcalització d'Antonio López Gómez (1970).

a una concepció bàsica de l'ordenació territorial, estableix unitats en dos nivells, comarques i subcomarques, i relega a la segona condició moltes unitats de dimensions reduïdes, encara que compten amb una personalitat ben definida.

La proposta de López Gómez recorda sovint la de Beüt (amb la qual té en comú el fet de distingir un nombre molt alt d'unitats, tot i que els retocs en els límits de les unitats hi són abundants, i habitualment deguts a poderoses raons de caire fisiogràfic. López Gómez també suprimeix algunes unitats definides per Beüt amb *criteris fisiogràfico-lingüístics* (tals com la Calderona, el Baix Espadà o el Pla de Quart) o motivades únicament per criteris lingüístics, com els Plans de Villena, i n'afegeix en canvi d'altres motivades solament amb criteris fisiogràfics (els Congosts del Xúquer, les Serres de la Marina o les Serres d'Espadà).

La proposta de comarcalització elaborada pel també geògraf Pedro Pérez Puchal (1979) és molt similar a la de López Gómez: totes dues estableixen comarques (vint-i-cinc i vint-i-set, respectivament) i subcomarques (que en el cas de Pérez Puchal arriben a cinquanta-dues, enfront de les només quaranta-quatre de l'altre geògraf), i en tots dos casos els criteris fisiogràfics predominen clarament sobre els altres. Les diferències, però, es deuen al fet que la proposta de Pérez Puchal pren molt més en consideració la geografia econòmica, «amb especial atenció a les comunicacions per tal de no perdre de vista la utilitat administrativa que una organització territorial pot tenir per a una Generalitat». Convé destacar també que moltes de les subcomarques no són, de fet, més que rodalies: per exemple, aquest és el cas dels *districtes* de Vinaròs, Benicarló, Alzira, Alberic, Carlet, Ontinyent i Albaida, i dels anomenats *Campo de Utiel* i *Campo de Requena*.

*Les propostes comarcals dels economistes: Prevasa i Cabrer-Ribera*

L'equip d'economistes que conformava PREVASA (*Promociones Económicas Valencianas, S.A.*, organ dependent de la Caixa d'Estalvis de València) publicà l'any 1980 una proposta de comarcalització que volia posar-se al servei de «l'acció regional [ço és, comarcal] com a opció política indispensable per a corregir i revisar els greus desequilibris territorials que el propi procés de creixement comporta». Per a la consecució del seu objectiu aquest grup d'economistes va partir d'una comarcalització *geogràfica* (no merament fisiogràfica) que havia de considerar les unitats comarcals *psicològiques*—l'espai viscut—; es va trobar que la de López Gómez (1970) era la més idònia entre totes les comarcalitzacions *geogràfiques fetes fins llavors*. Prenent-la, doncs, com a base, s'establia tot seguit una delimitació d'espais homogenis (i d'unes àrees *d'inclusió problemàtica*) des del punt de vista de la dinàmica econòmica, mitjançant l'anàlisi de dues variables: l'evolució de la població i el nivell de renda *per capita*. El resultat n'era una *comarcalització de síntesi* que reflectia els *espais homogenis* establits a partir dels criteris geogràfic i econòmics utilitzats.

El següent pas consistia en l'aplicació d'una sèrie de criteris, els més importants dels quals eren la major o menor accessibilitat d'un municipi, la dependència funcional respecte a un centre determinat i l'existència o no d'una capçalera comarcal. Els criteris que els autors anomenaven *estructurals i institucionals*, com ara la cultura, la llengua, la història, etc. eren menys transcendents. El resultat de tot això eren uns espais econòmicament heterogenis. Efectivament, els economistes de PREVASA consideraven que una comarca havia de caracteritzar-se per l'heterogeneïtat, o més ben dit, per la complementarietat, de les seues activitats econòmiques, ja que això permetria una major integració de l'espai comarcal. Així, la proposta definitiva sorgia quan hom modificava la *comarcalització de síntesi* com a conseqüència de l'aplicació d'aquests indicadors. La co-

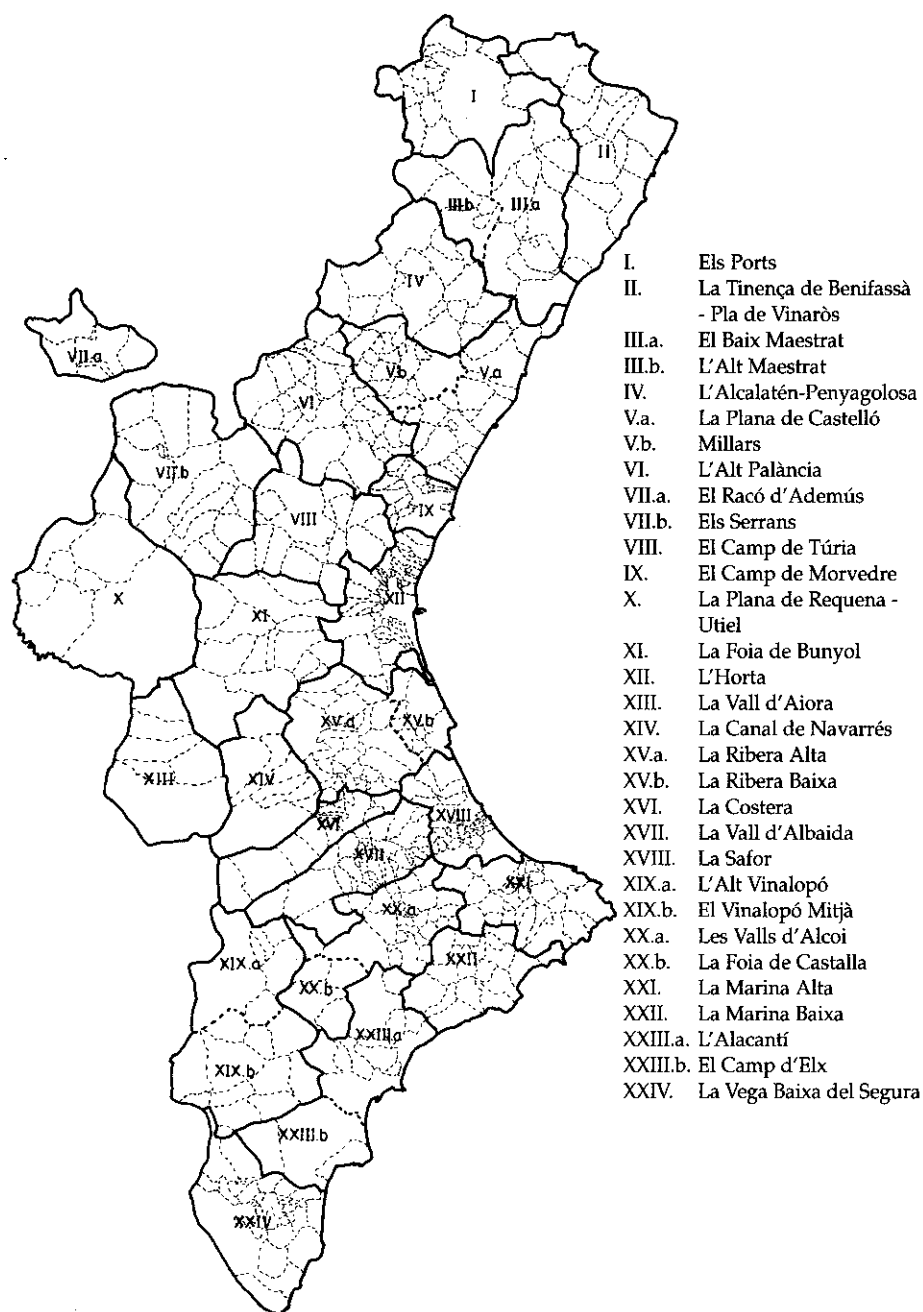


Fig. 5: Proposta de comarcaltzació de PREVASA (1983).

marcalització de PREVASA, orientada a una finalitat clarament funcional (corregir els desequilibris territorials), partia d'un model de comarca segons el qual cada unitat havia de posseir «*uno o más centros de atracción, de distinto rango*», i totes elles havien de caracteritzar-se per «*su equilibrio desde el punto de vista de la población y superficie geográfica*».

Els resultats, tanmateix, sovint discrepen força del model: al nord i a l'interior del país abunden les unitats comarcals escassament poblades i desproveïdes d'un centre d'atracció vertaderament eficaç (són els casos de *els Ports de Morella, el Maestrat, l'Alcalatén-Penyagolosa, la Serrania-Ademuz, el Valle de Ayora i la Canal de Navarrés-Enguera*). Veiem, doncs, que a PREVASA se li poden posar les mateixes objeccions, essencialment, que a Soler i que als també economistes M.J. Ribera i B. Cabrer, que elaboraren el 1981 una proposta de comarcalització funcional basada en la distinció d'àrees econòmicament homogènies, a partir d'un conjunt de variables referides especialment al grau d'industrialització i de terciarització. Malgrat que els límits comarcals d'aquesta proposta difereixen molt respecte dels que contemplava la de PREVASA, el nombre de comarques és gairebé el mateix (vint-i-quatre en la primera i vint-i-sis en la segona) i no només mantenen les comarques despoblades de l'interior, sinó que fins i tot se n'incrementa el nombre, amb la creació de les d'Ademuz i d'Albocàsser, tot i que en compensació el Valle de Ayora i la Canal de Navarrés es fonen en una sola: *Ayora-Énguera*; observem com les comarques eren designades segons aquesta proposta amb el nom de la capital o capitals respectives.

El fet és que resulta impossible aconseguir una divisió en unitats que siguin més o menys homogènies tant pel que fa a la població com pel que fa a la superfície, i que disposen a més, en tots els casos, d'un centre d'atracció o polaritzador: tant Joan Soler com PREVASA i Cabrer-Ribera s'inclinen llavors per donar preferència a l'homogeneïtat de les dimensions sobre qualsevol altre criteri, portats, entre d'altres motius, per la consideració que la comarca ha de ser, certament, una unitat operativa per a l'administració del país, però al mateix temps ha de posseir un fonament psicològic, ha de ser un sentiment. No pot tindre mai, per tant, una extensió excessivament dilatada. Ara bé, des d'un punt de vista estrictament funcional, si tenim en compte, d'una banda, que la gran millora de les comunicacions permet en l'actualitat d'acurtar les distàncies molt sensiblement, i de l'altra, que la descentralització de determinats serveis costosos o la canalització del poder democràtic mitjançant la creació de circumscripcions electorals comarcals només són factibles quan es treballa amb unitats que posseeixen un mínim de població, caldrà que ens qüestionem seriosament fins a quin punt és aconsellable de donar preferència, en tots els casos, al criteri de l'equilibri de les dimensions sobre el de l'equilibri demogràfic.

#### *Les últimes propostes dels geògrafs: Rosselló*

La concepció inversa, ço és, assegurar un mínim de població de cent mil habitants en cada comarca funcional, tenint en compte la població i les dimensions del país, encara que calga sacrificar-hi l'homogeneïtat de l'extensió, és la base de l'organització territorial que el catedràtic de Geografia V. M. Rosselló va publicar el 1987 (tot i que havia estat redactada en octubre del 1982 pel mateix Rosselló, pel també geògraf J. M. Bernabé i per l'economista B. Cabrer). Aquesta proposta, que inicialment pretenia de reduir a un màxim de dotze el nombre de les comarques institucionalitzades, ja que es considerava que una xifra més alta no seria operativa si, com semblava previsible, es mantien les actuals províncies, havia estat presentada davant una *Comissió d'Experts* convo-

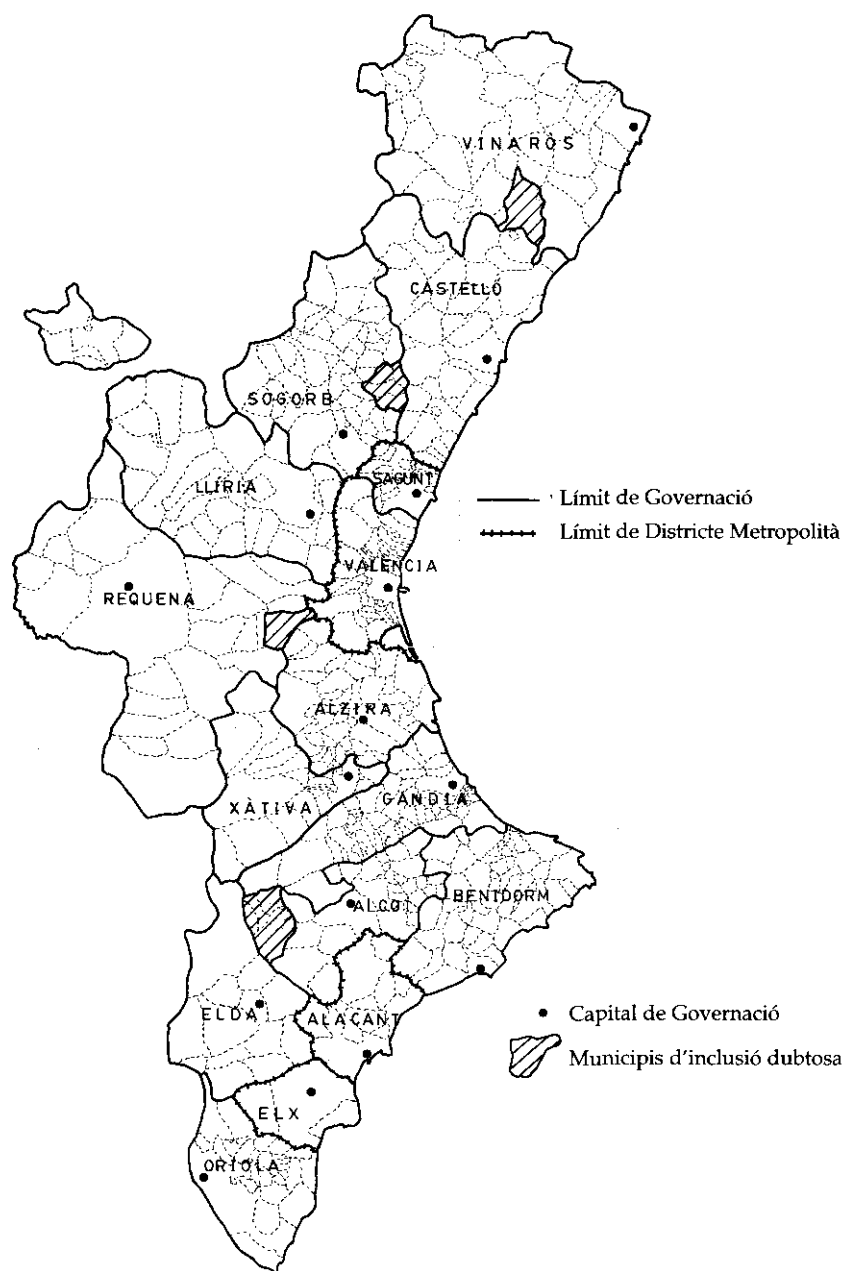


Fig. 6: Ordenació territorial de Vicenç M. Rosselló, Josep M. Bernabé i Bernardí Cabrer en catorze governacions i dos districtes metropolitans (1982-87)

cada el setembre del 1982 pel primer Consell de la Generalitat Valenciana, amb el propòsit d'enllestir una proposta de divisió comarcal definitiva, i seguint així el manament de l'article 46 de l'Estatut. Contra el que era de preveure, si es té en compte que tots els comarcalitzadors anteriors havien apostat per un nombre de comarques prou més alt, més de la meitat dels representants de la comissió acceptaren la proposta de les dotze unitats, que, després d'una primera rectificació, esdevingueren catorze. Posteriorment, la pressió dels economistes de PREVASA, també presents a la comissió, féu augmentar novament el nombre de les unitats. Així, el model definitiu postulava la institucionalització de setze *comarques o governacions o demarcacions* que es designarien amb el nom de les seues capitals respectives, acompanyades a més de dos districtes metropolitans: el de València, que abraçaria les demarcacions del Cap i Casal i de Sagunt, i el d'Alacant-Elx. Posteriorment Rosselló (1987) ha insistit que el nombre d'unitats havia de ser inferior a quinze.

Tot i que entre les propostes de comarcalització presentades fins suara aquesta és la que més coherentment respon a una concepció funcional, cal dir que també conté alguns punts discutibles, la majoria dels quals s'expliquen perquè els autors han considerat, portats per una voluntat de realisme polític, que la realitat provincial actual és, en principi, intocable. En efecte, el manteniment de les actuals estructures provincials desaconsella (així ho creu Rosselló) l'existència de més d'un nivell d'ordenació comarcal, de manera que la proposta eminentment funcional de Rosselló resulta incompatible amb una concepció bàsica de la comarca, i implica per tant la renúncia a usar aquesta demarcació per a potenciar la identificació dels ciutadans amb el seu *espai viscut* que, com ja hem assenyalat, constitueix un primer pas fonamental. Al mateix temps, Rosselló reconeix també que amb aquesta ordenació comarcal en un sol nivell «*castiguem precisament les comarques deprimides, esborrant-les del mapa*», amb la qual cosa s'inutilitza també la comarca com a instrument per a la correcció dels desequilibris territorials. Un altre dels efectes nocius de partir de les actuals províncies és el fet que, en lloc de considerar la creació d'una comarca funcional amb capital a Sagunt que abraça tota la conca del Palància (alta i baixa) que componen un espai molt ben comunicat i fortament interrelacionat, la proposta postula en canvi la creació de dues demarcacions amb capitals a Sagunt (demarcació que forma part, al mateix temps, del districte metropolità de la Ciutat de València) i a Segorbe (la jurisdicció de la qual abasta també l'Alt Millars). Aquesta demarcació de Segorbe, amb només 29.000 habitants, és ben lluny del llinar mínim de 100.000 de què partien els autors de la proposta.

#### LA GENERALITAT VALENCIANA I L'ORGANITZACIÓ ADMINISTRATIVA DEL TERRITORI

A pesar que l'Estatut d'Autonomia Valencià (1982) estableix en l'article 46 que «*una llei de les Corts Valencianes [...] determinarà la divisió comarcal*» i que «*les Comarques són circumscripcions administratives de la Generalitat i Entitats locals determinades per l'agrupació de municipis per a la prestació de serveis i gestió d'afers comuns*», en l'actualitat el País Valencià segueix sense comptar amb una comarcalització oficial i la voluntat de posar-ne una en funcionament és, ara com ara, més aviat escassa.

En la història de l'actuació de les institucions autonòmiques valencianes pel que fa a aquesta qüestió de l'ordenació territorial poden distingir-s'hi dos moments: el primer és el que transcorre entre el 1982, any de l'aprovació de l'Estatut, i el 1987, en què es produeix un canvi al capdavant de la Conselleria d'Administració que tindrà conseqüències notables; el segon moment és delimitat per aquesta darrera data i per les elec-

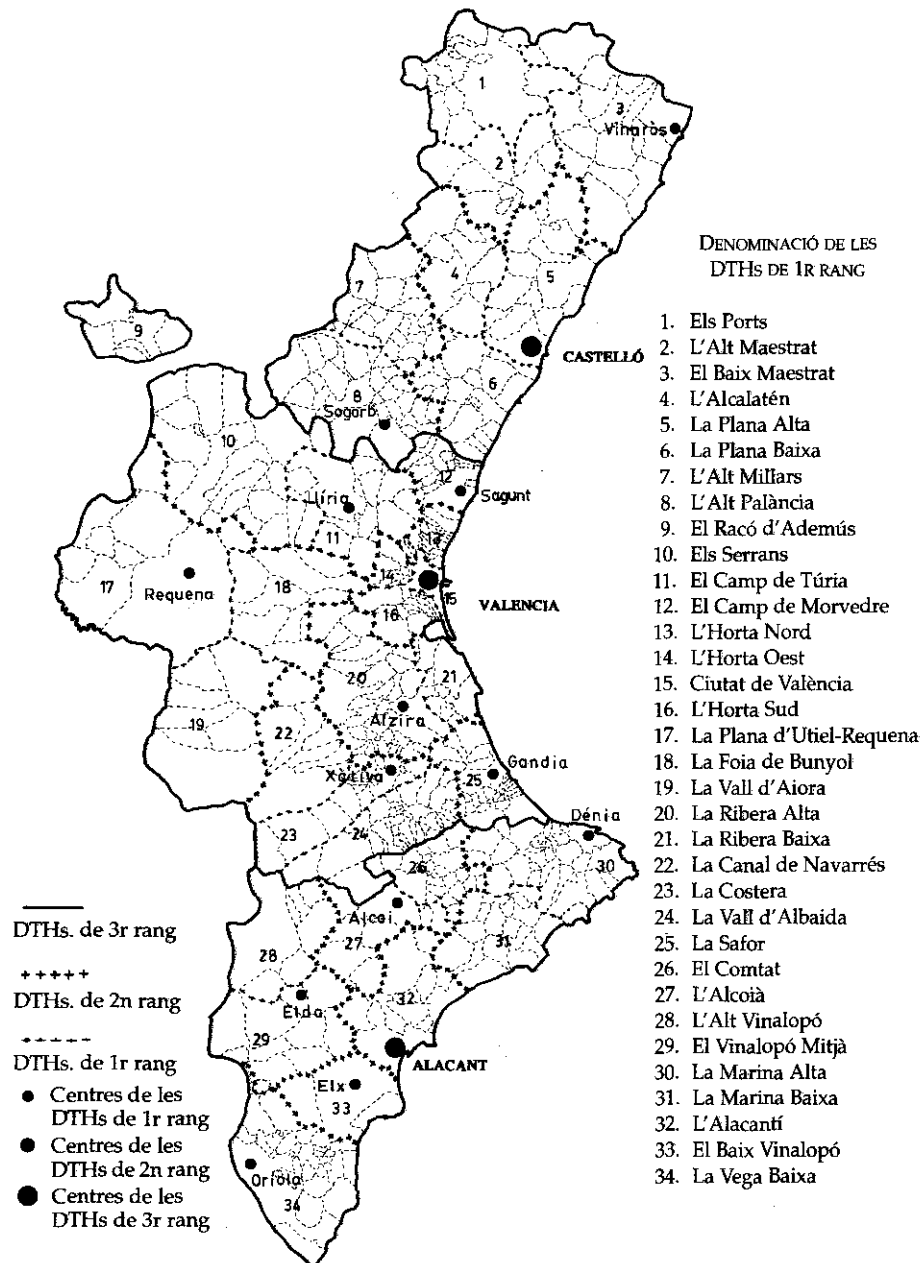


Fig. 7: Demarcacions Territorials Homologades (D.T.H.) Conselleria d'Administració Pública.

cions autonòmiques del 1995. Després d'aquestes, l'accés del Partit Popular al govern de la Generalitat, que havia estat controlat pel PSPV-PSOE des del 1983, pot haver obert una tercera fase, com semblen indicar les declaracions d'alts càrrecs del PP, i fins i tot del propi president Zaplana, en el sentit que la vertebració territorial de la Comunitat Valenciana ha de fer-se prenent-ne com a unitat fonamental les actuals províncies. Això podria indicar que la intenció de l'actual Consell és de relegar a l'oblit qualsevol projecte de comarcalització, deixant doncs sense desenvolupar els articles de l'Estatut que s'hi refereixen; tanmateix, encara és prompte per confirmar-ho.

La situació actual pel que fa a la qüestió de la comarcalització, amb tot, no és merament producte de la substitució en el govern autonòmic d'un partit per un altre, ja que durant els anys en què el PSOE tingué la responsabilitat de dirigir la Generalitat, la intenció d'impulsar la vertebració i l'administració del territori valencià a través d'un projecte de comarcalització esdevingué cada vegada menys i menys evident. Ens hem referit adés a les dues etapes en què es poden dividir aquests tretze anys: la principal diferència entre ambdues és, precisament, aquest canvi d'actitud del poder socialista valencià.

En efecte, durant la primera etapa els responsables polítics semblaven tindre un veritable interès a tirar endavant la comarcalització del país i creien que era la Generalitat qui havia d'assumir la iniciativa en tot el procés. En aquesta etapa *els polítics feren solemnes declaracions, fins al punt que es podia identificar autonomia amb comarcalització, i afirmar que comarcalitzar era "fer país", en la perspectiva de la seua integració i recomposició natural* (ROSSELLÓ, 1987). Fou convocada la *Comissió d'Experts* en comarcalització a què ja hem al·ludit adés, que es va reunir durant els darrers mesos del 1982 i, esporàdicament, durant el 1984. L'any següent fou creada la Conselleria d'Administració Pública i hom hi posà al capdavant un expert en comarques, Vicent Soler, que posseïa una decidida voluntat d'impulsar la comarcalització. Hi havia, tanmateix, fortes pressions que impediren de fer els necessaris passos endavant, i el 1987 Vicent Soler deixà el seu càrrec i fou substituït per Joaquim Azagra.

S'inicià llavors la segona etapa de l'actuació de la Generalitat socialista, en què la qüestió de les comarques fou relegada a un segon o tercer pla i s'adoptà el principi que la comarcalització s'havia de construir *des de baix*, és a dir, que havien de ser els propis municipis els qui prengueren la iniciativa de mancomunar-se en unitats més o menys *comarcals*. Això estalviaria a la Generalitat el cost polític que, segons que es temia llavors, podria arribar a suposar-li una comarcalització feta *per decret*. Amb aquesta finalitat, a la darrera del 1988 la Conselleria d'Administració Pública elaborà una proposta de Demarcacions Territorials Homologades (DTHs) perquè serviren de marc de referència tant per a la descentralització dels serveis que ofereixen les distintes conselleries de la Generalitat com per a l'agrupació de municipis en Mancomunitats de Serveis. El territori valencià quedà subdividit en tres nivells. El superior correspon al de les tres províncies (Castelló, València i Alacant, anomenades DTHs de rang 3), l'existència i límits de les quals deixen així de ser qüestionats.

En un nivell intermedi la comunitat autònoma és subdividida en setze demarcacions (anomenades DTHs de rang 2) que no són altres que les regions proposades per la *Comissió d'Experts* a la qual ens hem referit abans, i que es corresponen a grans trets amb les governacions elaborades per Rosselló, Bernabé i Cabrer (1982), lleugerament modificades. Tot plegat, aquesta comarcalització pateix un últim retoc, ja que a la regió de Xàtiva s'incorpora la Vall d'Albaida, en detriment de la de Gandia, i a més, deixen de tindre's en compte els dos grans districtes metropolitans, de manera que les DTHs



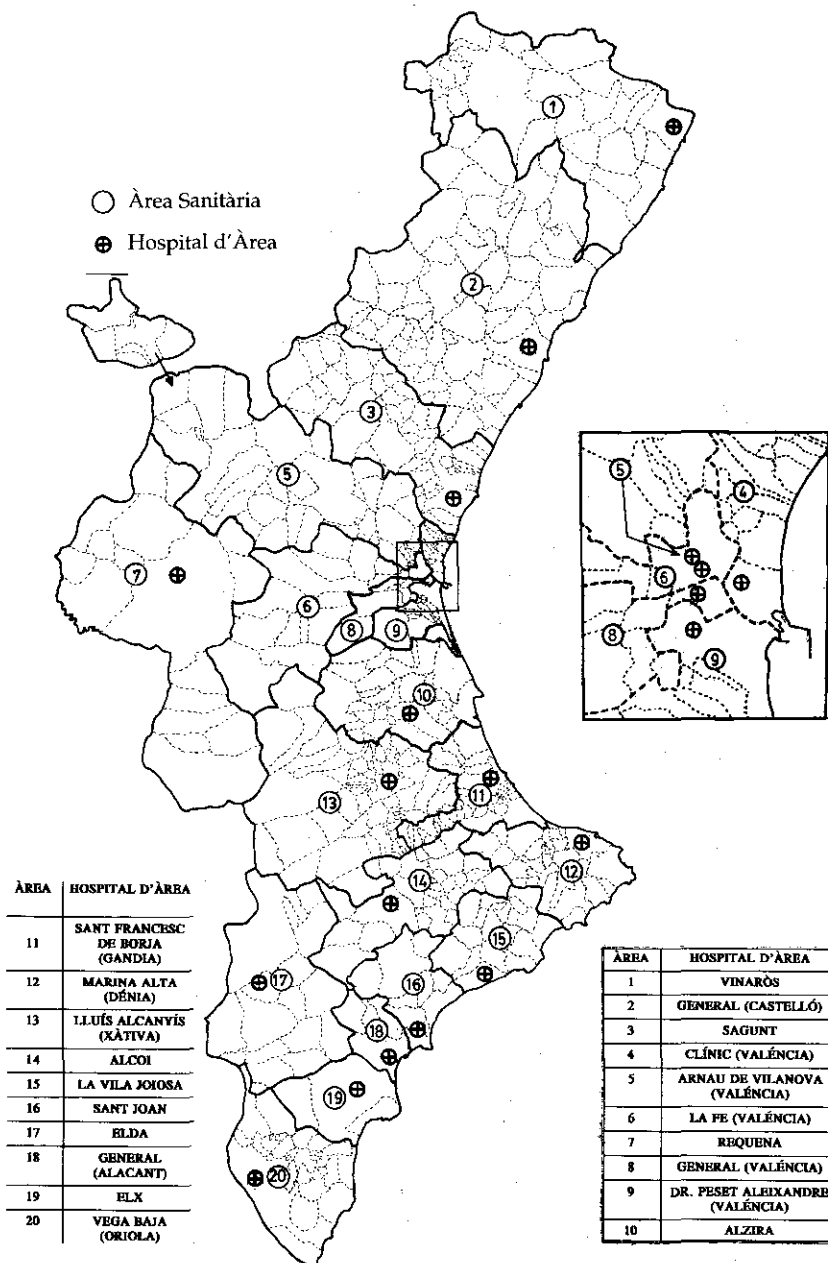


Fig. 8: Àrees Sanitàries. Medicina Pública (Servei Valencià de Salut). Conselleria de Sanitat i Consum. Ordre del 27/12/93

de rang 2 de Sagunt i d'Elx són considerats absolutament al marge de les de València i Alacant. Aquesta divisió del territori valencià en setze demarcacions respon a una concepció funcional, raó per la qual es basa en la proposta de Rosselló, Bernabé i Cabrer, que partia del mateix principi de funcionalitat. Per la mateixa raó, no ens ha de sorprendre que les DTH-2 recorden molt les àrees d'influència real de nivell 5 (definides exclusivament mitjançant mètodes estadístics), tal com apareixen al volum *Estratègies de vertebració territorial*, del qual ens ocuparem més avant.

El nivell inferior correspon a l'agrupació en 34 comarques (la Conselleria les anomena DTHs de rang 1), els municipis integrants de cadascuna de les quals van aparèixer publicats el 6 de juny del 1989 al Diari Oficial de la Generalitat Valenciana. Aquesta distribució en 34 comarques fou copiada de la comarcalització que la Conselleria d'Economia i Hisenda ja venia fent servir des de la publicació del Padró d'Habitants del 1986, la qual coincidí a grans trets amb la de Joan Soler, amb algunes novetats com ara la incorporació de Chera a la comarca de Requena-Utiel; la de Marines (i més recentment, també la de Gàtova, des de l'Alt Palància al Camp de Túria); el traspàs de Benitaxell, Teulada, Benissa i Calp des de la Marina Baixa a l'Alta i, sobretot, la redifinició de les comarques del Vinalopó, passant per alt la proposta de Soler i prenent com a referent la comarcalització de la província d'Alacant feta per Rosselló el 1964, amb la salvetat que Banyeres passa de l'Alt Vinalopó (tot i ser el lloc on naix aquest riu) a l'Alcoià. Amb aquesta darrera distribució funcional de les comarques del Vinalopó desapareix la microcomarca castellano-parlant d'Aspe i Monforte i l'absurda separació de la conurbació d'Elda-Petrer. Així i tot, les DTH-1 continuen mantenint comarques inversemblants a les terres septentrionals (l'Alt Maestrat, l'Alcalatén, l'Alt Millars) i renoven la capritxosa divisió de la Plana en Alta i Baixa i la de la Muntanya d'Alcoi en Alcoià i Comtat.

El primer objectiu que es persegueix amb les DTHs és l'homogeneïtzació espacial dels serveis oferits per les distintes conselleries i altres organismes estatals. Resta fora de dubte que la publicació del Padró d'Habitants de 1986, amb tot el suport estadístic que contenia, va marcar decisivament la proposta de la Conselleria d'Administració Pública. Atenent a raons estadístiques, el més comode era i és l'adequació de la resta de serveis a la comarcalització realitzada per la Conselleria d'Economia i Hisenda (en ser la del Padró del 1986 i la del Cens del 1991).

#### *Demarcacions dels serveis sanitaris*

El 1988, quan es decidí d'adoptar les DTHs, la Conselleria de Sanitat i Consum havia ja elaborat les seues propies demarcacions territorials, raó per la qual resultaria difícil la posterior adaptació a les directrius generals. Els serveis sanitaris, d'acord amb una sèrie d'òrdres publicades entre el 1986 i el 1991, es van regular en tres nivells territorials: àrees de salut, zones de salut i districtes sanitaris. El nivell que més s'adequa a les DTHs és el darrer, que té com a objectiu la prestació de serveis especialitzats als hospitals públics (depenents del Servei Valencià de Salut). La delimitació espacial dels 24 districtes sanitaris quedà establida en principi l'onze d'agost del 1988, data en què es publicà al DOGV. Aquesta demarcació, però, es modificà parcialment després de la publicació de l'orde del 27/12193 en què la Conselleria de Sanitat rebaixava el nombre de districtes, ara amb el nom d'àrees, de 24 a 20.

D'aquesta manera, el territori valencià resta dividit actualment en una vintena d'àrees sanitàries, nombre que no coincideix amb el de DTH-1 (trenta-quatre), però en

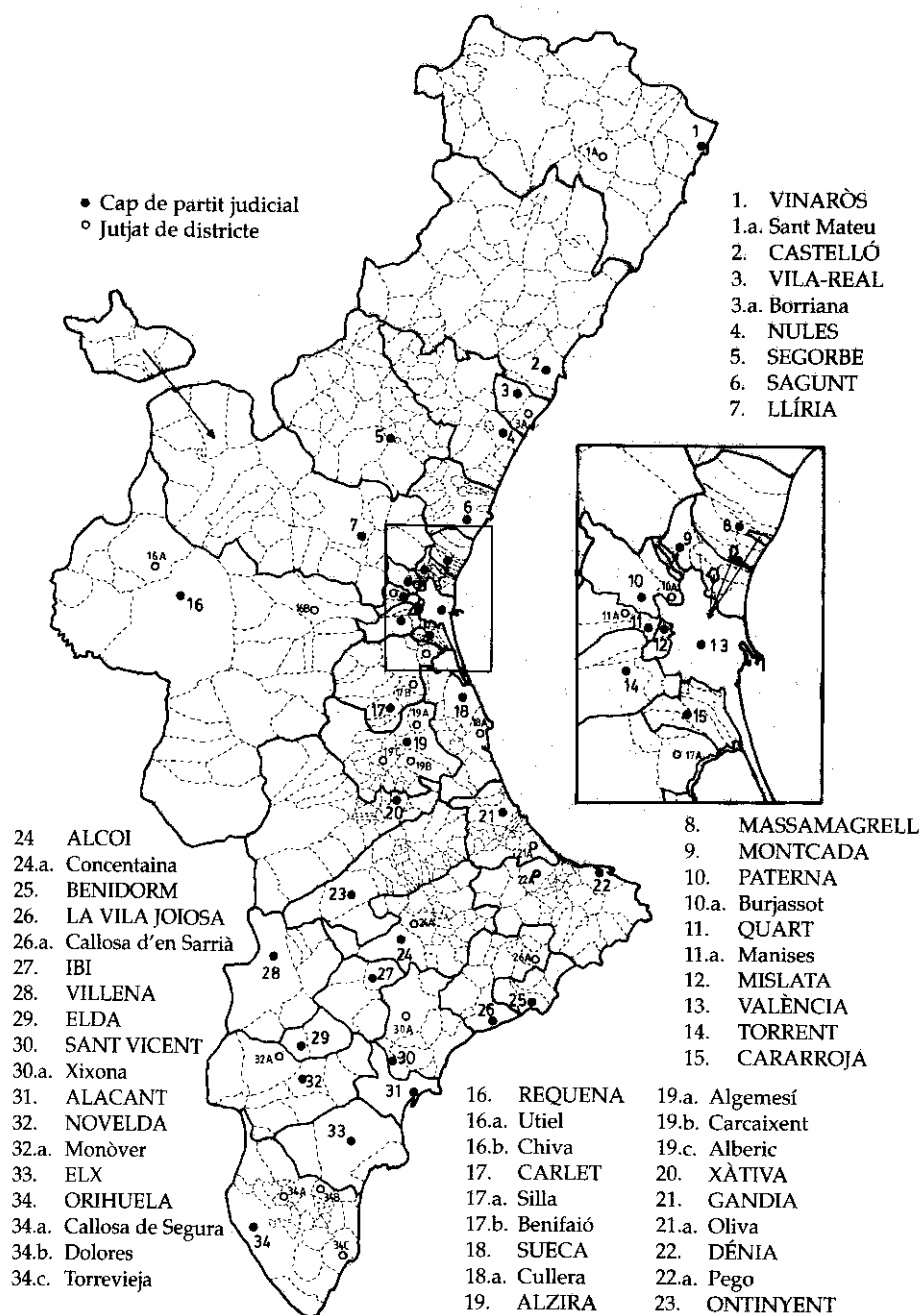


Fig. 9: Partits Judicials vigents en l'actualitat (Llei 29-XII-1989).

canvi s'acosta molt al de DTH-2 (setze). Les àrees sanitàries coincideixen amb les DTH-2 a la zona meridional, i més en concret a Oriola, Elx, Elda, Alacant (que es divideix, però, en dues àrees: la de l'Hospital General i la del de Sant Joan), Alcoi (amb l'afegiment de Castell de Castells) i Dénia (sense aquest darrer municipi esmentat i dividida en dues àrees sanitàries: la de l'Hospital de la Marina Alta i la del Hospital de la Vila Joiosa).

Aquestes àrees de medicina pública especialitzada tenen uns límits més o menys similars al de les DTH-2 en els casos dels hospitals de Vinaròs, Castelló, Requena, Alzira, Xàtiva i Gandia. Finalment, quasi res tenen a veure les DTH-2 de Sagunt i de València amb les àrees sanitàries respectives, ja que la primera incorpora alguns municipis del nord de l'Horta (Puçol i el Puig), altres del sud de la Plana (Almenara, Xilxes i la Llosa) i tot l'Alt Palància, i trenca, doncs, amb molt bon criteri l'aparentment intocable divisió provincial. La DTHs de València queda dividida en cinc àrees que inclouen l'Horta (llevat dels dos municipis més septentrionals), la DTH-2 de Lliria (el Camp de Túria, els Serrans i el Racó d'Ademús), la Foia de Bunyol (sense Siete Aguas, que pertany a l'hospital de Requena) i una part de la Vall dels Alcalans (Montserrat, Montroi, Real de Montroi). Aquestes cinc àrees sanitàries depenents de la ciutat de València i la que s'adscriu a Sagunt abracen un territori molt major que les seues respectives DTH-2, però s'acosten molt més a les àrees d'influència reals d'aquestes dues ciutats.

#### *Demarcacions judicials*

Encara que la territorialització dels partits judicials és competència de l'Administració de l'Estat, en la reforma que hi hagué el 1989 va intervindre la Conselleria d'Administració Pública que, lògicament, intentà d'aplicar els criteris de les seues DTHs, tot fent-les coincidir amb els nous límits dels partits judicials, algunes voltes amb les governacions o DTHs de rang 2, d'altres amb les comarques o DTH-1. En virtut d'aquests criteris es va assolir una coincidència total o gairebé total (amb variacions de només un o dos municipis) en els casos de les governacions d'Oriola, Elx, Elda (partits de Novel·la, Elda i Villena), Alcoi (Ibi i Alcoi), Alacant (Sant Vicent del Raspeig i Alacant), Benidorm (la Vila Joiosa i Benidorm), Dénia, Gandia, Xàtiva (Ontinyent i Xàtiva), Requena, Lliria, Sagunt i Vinaròs.

Les majors dificultats per a aconseguir l'ajust es donaren a la Plana de Castelló i la seua rodalia i novament, com en el cas de sanitat, a l'Àrea Metropolitana de València i comarques perifèriques (com ara la Ribera del Xúquer). Encara que no s'assolira completament l'adequació de DTHs i partits judicials, almenys es va aconseguir d'acostar-les més que en cap de les altres ordenacions territorials proposades des de les conselleries, la qual cosa pot considerar-se com un triomf relatiu.

#### *Demarcacions agràries*

Fins al 1989 la Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació (CAPA) es regia a partir d'una comarcalització agrària dissenyada i imposada fa molts anys pel *Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación* (MAPA). Quan es publicà la disposició que totes les conselleries anaren adequant els seus serveis a les DTHs proposades per la Conselleria d'Administració, en la CAPA només es dugué a terme l'adaptació de l'estadística de conreus elaborada pel Servei d'Estudis, entitat que paral·lelament ha continuat confeccionat també una estadística ajustada a la comarcalització del MAPA per tal d'atendre les seues relacions amb Madrid.

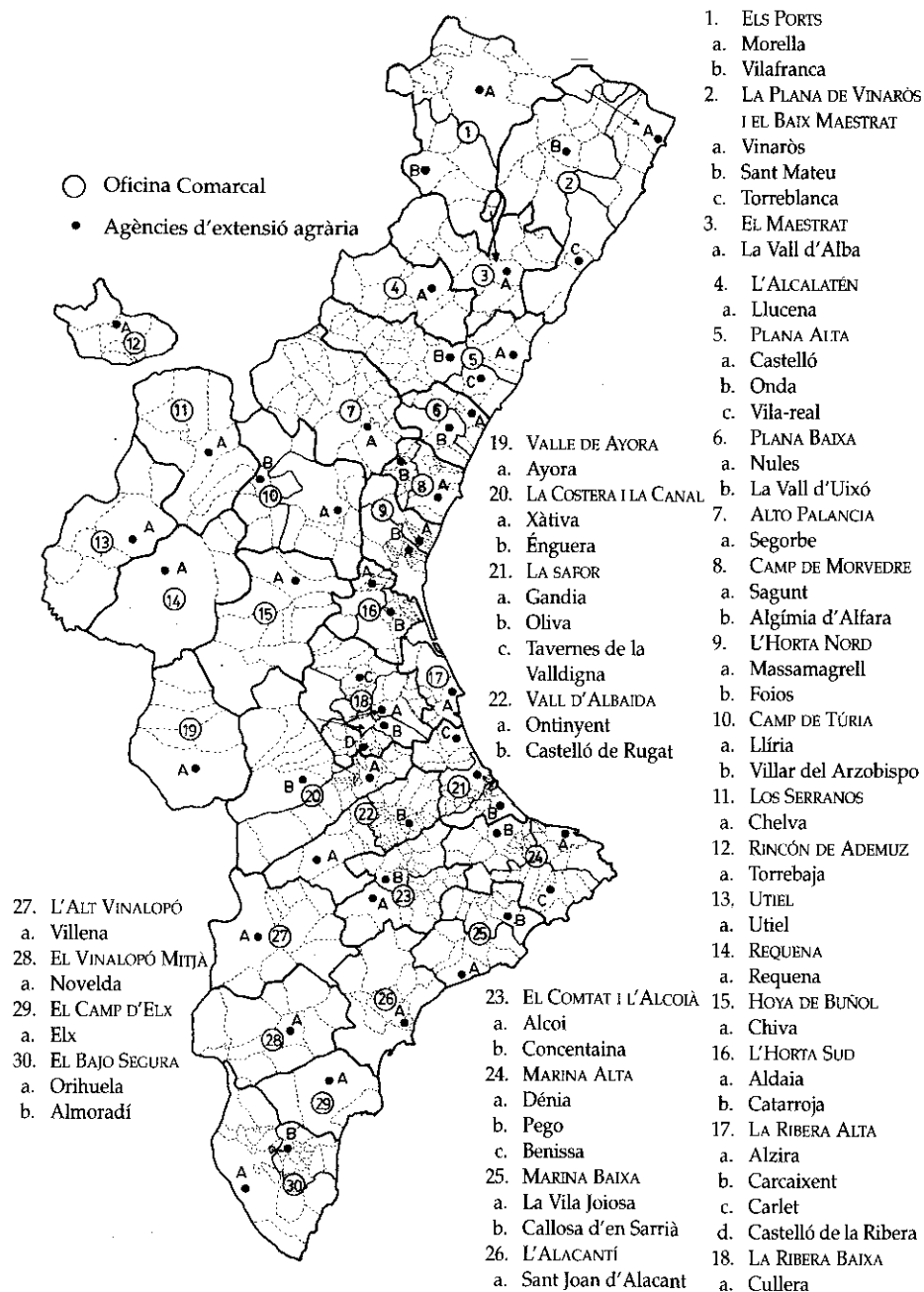


Fig. 10: Comarcalització Agrària. Conselleria d'Agricultura, Pesca i Alimentació (D.O.G.V. núm. 2.188, 19-I-1994).

Calgué esperar fins a la darrereria del 1993 perquè la CAPA es decidís a reformar la territorialització dels seus serveis perifèrics, tot determinant la ubicació de les seues oficines comarcals i els límits de cadascuna de les jurisdiccions d'aquestes; amb aquesta finalitat va crear el Servei de Promoció Agrària Comarcal, que ha absorbit l'antic Servei d'Extensió Agrària. Tanmateix, la nova comarcalització agrària no ha tingut en compte les orientacions de les DTHs, sinó que ha seguit el principi de les comarques *homogènies* a partir del tipus de cultiu i especialització ramadera, prenent en consideració a més la distància entre les agències o oficines i els pobles als quals ofereix el servei, procurant que cap localitat no s'ubique a més de vint-i-cinc quilòmetres d'aquelles.

La comarcalització de la CAPA fou publicada al DOGV del 19/1/1994. Hi figuren 30 comarques, les quals integren un total de 52 agències de l'antic Servei d'Extensió Agrària, alguna de les quals potser siga anul·lada en la reforma prevista per a una data proxima. Les comarques agràries rarament coincideixen amb les DTH-1; només en dotze casos (sobretot a la meitat sud del país) es produeix una adequació absoluta o gairebé absoluta entre ambdues circumscripcions: al Baix Segura, el Baix Vinalopó, la Marina Alta, la Marina Baixa, l'Alacantí, la Safor, la Vall d'Albaida, la Costera i la Canal de Navarrés, la Vall d'Aiora, el Camp de Morvedre i l'Alt Palància.

En tot cas, es tracta d'una comarcalització encara no acabada, ja que actualment s'estudia la supressió d'agències que estiguen a menys de vint-i-cinc quilòmetres de la capital comarcal i l'adequació de la comarcalització del servei de veterinària, que també presta la CAPA i en el qual existeixen algunes anomalies.

#### *Demarcacions de carreteres i obres públiques*

L'afany d'algun responsable o cap de secció de la COPUT per seguir les indicacions de la Generalitat sobre les DTHs tingué com a conseqüència la confecció i presentació d'un Pla de Carreteres de la Generalitat desagregat per comarques. Aquest, presentat l'any 1994, segueix una cartografia de les obres proposades i dels seus pressuposts, com si haguessen estat planejades com a projectes comarcals, completament al marge del seu pas per altres comarques veïnes.

Els mapes elaborats per a la presentació del Pla de Carreteres han seguit exactament les DTH-2, és a dir, les governacions, tot distingint-hi cadascuna de les comarques que les integren. Aquest pla no deixa de ser un frustrat assaig *pedagògic* o una campanya de propaganda ineficaç. La veritat és que l'administració de les carreteres està totalment centralitzada en la Conselleria i que per a aquesta no existeixen serveis comarcals ni territoris que no siguin els de la Comunitat Autònoma.

D'altra banda, la Direcció d'Urbanisme de la propia COPUT ha elaborat un minuciós estudi per a la delimitació d'àrees i centres funcionals (basada en el sistema de ciutats) per a la prestació de serveis supramunicipals. S'hi estableixen, amb criteris científics, ni més ni menys que sis nivells de demarcació, tot resultant una nova proposta de demarcació territorial que està ben lluny d'imitar les DTHs de la Conselleria d'Administració.

#### *Àrees d'influència real segons la COPUT*

L'any 1995, la COPUT publicà l'estudi *Estratègies de Vertebració Territorial*, que constitueix un avanç del PDU de la Comunitat Valenciana. En aquest treball es preten,

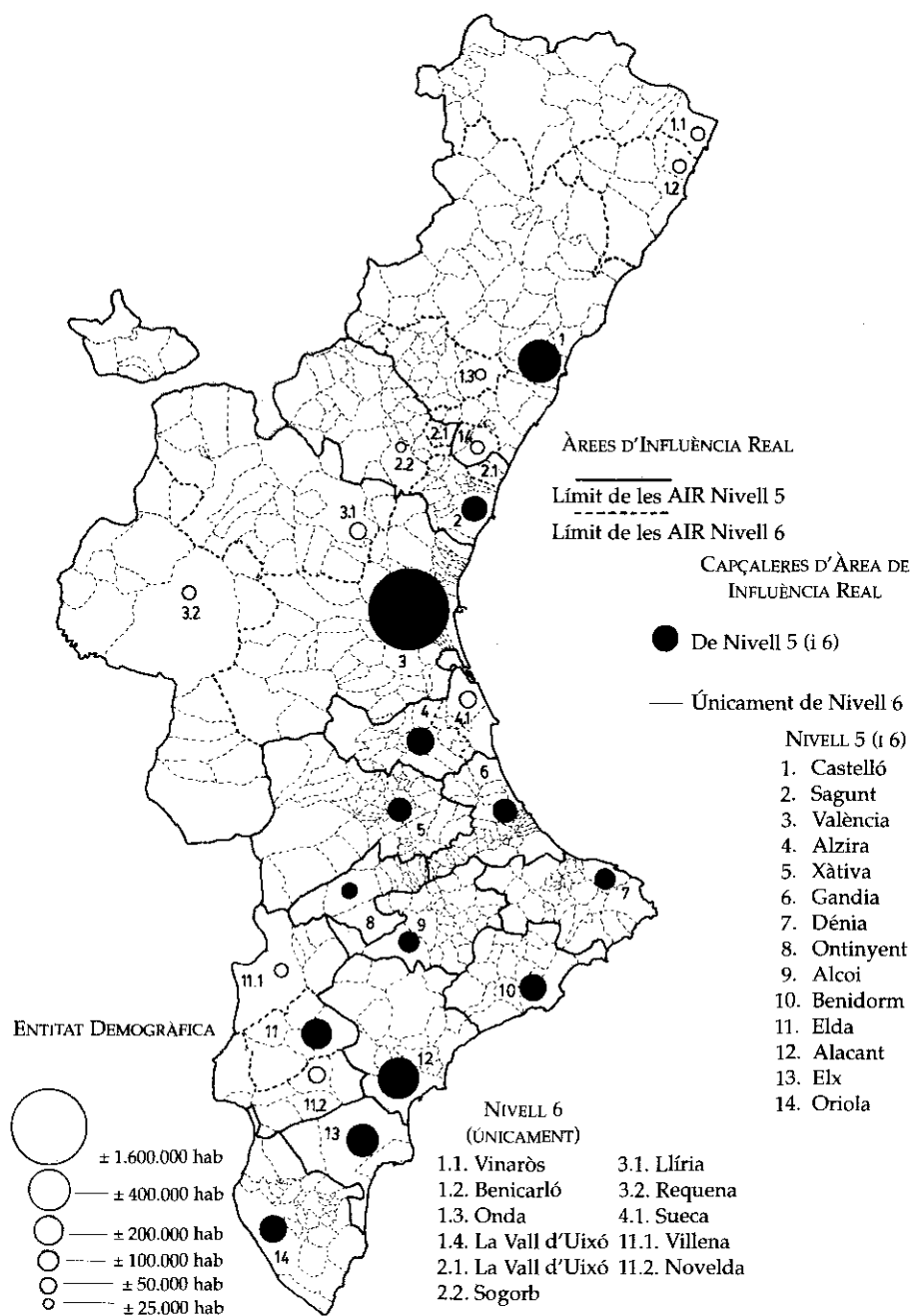


Fig. 11: Àrees d'influència real segons la COPUT (Llorens Fabregat, V., Doménech Gregori, V. et al., 1995). Aprovisionament de béns i serveis de caràcter supramunicipal de Nivell 5 (pàg. 37) i Nivell 6 (pàg. 39).

entre altres objectius, delimitar per mitjà de mètodes estadístics les àrees d'influència real del territori valencià. La realització de l'estudi fou encarregada per la Direcció General d'Urbanisme i Ordenació Territorial a un equip de tècnics dirigits per Vicente Llorens Fabregat (equip redactor) i Victoria Solaz Roldán (equip gràfic i GIS). El document presenta una delimitació en sis nivells de les àrees d'influència real.

En el nivell 1, que es correspon amb el nivell 5 de la jerarquia urbana europea, la ciutat de València és capçalera de tot el territori valencià i estén la seua influència a part de les províncies de Terol, Conca, Albacete i Múrcia. Els paràmetres bàsics pels quals València exerceix aquesta capitalitat són els serveis oficials de l'Administració Autònoma, el Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, els estudis centrals de RTVV, la Universitat Politècnica, la Capitania General de la Regió Militar de *Levante*, el Centre Regional de Protecció Civil, el Parc Tecnològic, els centres culturals de projecció internacional (com ara l'IVAM) i la Borsa de Comerç.

Dins d'un segon nivell el territori valencià es divideix en tres àrees: una de més gran que abraça el nord i el centre del país, amb capital a la ciutat de València; una de més reduïda al migdia, encapçalada per Alacant; i una altra a l'extrem meridional, que té el seu centre fora del territori valencià, a la ciutat de Múrcia. La delimitació entre les àrees de València i Alacant coincideix a grans trets amb la de les províncies respectives, però hi ha 28 municipis del nord de la província d'Alacant que s'inclouen en canvi en l'àrea de València (Dénia, Xàbia, Muro, Agres, etc.). Mentrestant, la zona sud del país que tendeix cap a Múrcia i no cap a Alacant és la conformada pels municipis de Orihuela i altres 14 del Baix Segura. Els paràmetres emprats per a delimitar aquest segon nivell són tres: aeroports, grans magatzems i recintes firals de projecció internacional.

El tercer nivell s'addiu perfectament amb la superfície provincial, és a dir, està encapçalat per les ciutats de Castelló, València i Alacant, i es mesura a partir de l'existència en cadascun d'aquest centres d'una audiència provincial, diputacions provincials, cambres de comerç (en aquest cas no s'ha tingut en compte l'existència de les cambres d'Oriola i Alcoi), delegacions provincials de ministeris, universitats, escoles oficials d'idiomes, hospitals de referència de districte, serveis territorials de l'administració autònoma, col·legis professionals i organitzacions empresarials. El quart nivell és el menys representatiu i només té en compte els equipaments esportius de qualitat: a banda de les capitals del nivell 3, hi apareixen sis noves capçaleres d'àrea real, totes a la meitat sud del país (Gandia, Alcoi, Elda-Petrer, Benidorm i Elx), llevat d'una al centre (Sagunt).

El nivell 5 es basa en els paràmetres següents: existència d'hospital de districte (d'ací la notable coincidència amb el mapa d'àrees sanitàries), de centres d'especialitats, d'oficines de l'agència de l'administració tributària, d'oficines de la tresoreria de la Seguretat Social, de centres d'educació especial específica i d'hipermercats. Les àrees d'influència real de nivell 5 són catorze en conjunt, amb capital a les mateixes ciutats que les del nivell 4 i a cinc noves ciutats de la meitat sud del país: Alzira, Xàtiva, Ontinyent, Dénia i Orihuela.

Finalment, les àrees d'influència real de nivell sis són vint-i-quatre, encapçalades per les catorze ciutats del nivell anterior més deu de noves, quasi totes al centre i al nord del país: Vinaros, Benicarló, Onda, la Vall d'Uixó, Segorbe, Llíria, Requena, Villena i Novelda. Aquest nivell ha sigut establert a partir de les agències de l'Institut Nacional de la Seguretat Social, dels partits judicials, de les oficines de l'INEM, de l'equipament esportiu de base, del comerç ocasional, de les residències de la tercera edat, dels parcs de



bombers, de les oficines de rehabilitació de vivendes de l'administració autonòmica, dels professionals i de la medicina especialitzada privada.

#### *Mancomunitats de municipis*

Les mancomunitats són associacions de municipis amb el propòsit de facilitar la prestació i la gestió de serveis comuns. La seua creació està regulada per a tot l'Estat per la llei de Bases de Règim Local de l'any 1985. Cada comunitat autònoma pot regular-les mitjançant una llei pròpia, però en el cas valencià encara no s'ha aprovat aquesta, ja que la Conselleria d'Administració, que ha elaborat un projecte de llei al respecte, encara no ha gosat presentar-lo a les Corts. Amb això es repetí la mateixa situació que alguns anys abans es donà quan s'intentà de portar a terme una llei de comarcalització, que no va arribar a ser proposada ni debatuda per raons polítiques.

Encara que des dels anys cinquanta vénen creant-se mancomunitats a València, la veritat és que ha estat després del 1980 quan més hi han proliferat. En el moment present ja en compabilitzem quaranta-sis, que afecten 349 municipis, tot i que tant les seues dimensions com el nombre i l'escala dels serveis mancomunats són ben heterogenis. En el seu intent de crear comarques des de baix, a partir del 1989 la Generalitat va incentivar la creació de mancomunitats que s'ajustassen a la comarcalització dissenyada per les DTH-I, tot concedint-hi un finançament parcial dels serveis generals i dels programes d'actuació, prèvia declaració d'aquestes com a Mancomunitat d'Interés Comarcal.

Els intents de formar mancomunitats d'aquesta mena no han mancat i fins i tot moltes d'aquestes han arribat a posar en comú entre huit i onze tipus de serveis (els més habituals són els d'assistència social, recollida i tractament dels fems, abastiment i depuració d'aigües, promoció turística, bombers, cultura i educació, conservació de camins, comptabilitat i banc de dades, etc.). En la pràctica, però, s'està demostrant que en la majoria dels casos aquests serveis no van tan bé com haurien d'anar, la qual cosa ha provocat un cert desencís. En qualsevol cas, les mancomunitats que han aconseguit d'apropar-se a l'entitat comarcal han estat solament nou: els Ports de Morella (creada el 1993), el Alto Palancia (1992), el Camp de Túria (1981), la Hoya de Bunol (1986), la Tierra del Vino (Requena-Utiel, 1990), el Valle de Ayora-Cofrentes (1986), la Costera (1986), la Vall d'Albaida (1986) i la Safor (1982).

#### CONCLUSIONS

L'organització política i administrativa del territori valencià en comarques és una de les aspiracions històriques recollida a l'Estatut d'Autonomia de 1982. Per a molta gent la consolidació de les institucions autonòmiques requereix una vertebració i una cohesió del conjunt del territori valencià que corregisca els efectes de divisió i desconexió que hi han provocat les províncies instituïdes al segle passat, i precisament aquest és l'objectiu que pretén d'assolir el projecte de comarcalització del país. Per aquests motius resulta apropiat que el mateix text que regula la recuperació de l'autonomia per part del poble valencià (és a dir, l'Estatut) incloga l'establiment de les comarques com a *circumscripcions administratives i entitats locals*, tot prevenent que una llei de les Corts Valencianes determinarà la divisió comarcal.

Amb tot i això, catorze anys després de la promulgació de l'Estatut no es pot dir que s'haja avançat gran cosa en aquest sentit, i tampoc no és previsible que s'hi avance

molt en el futur. Els anys de govern socialista a la Generalitat (1983-1995) han evidenciat un progressiu desinterés per la qüestió comarcal, ja que el temor a un possible desgast polític del poder com a resultat d'una actuació decidida en aquest camp ha provocat que els objectius que es fixava l'Administració foren cada vegada menys ambiciosos, i encara així no aconseguiren de cobrir-se de manera satisfactòria.

En abandonar-se la concepció inicial d'una comarcalització realitzada *des de dalt* (la que millor responia a l'esperit estatutari), es va pretendre comarcalitzar *des de baix* mitjançant el foment de les mancomunitats i la unificació de les divisions administratives emprades pels distints organismes de l'administració autonòmica. Tanmateix, en cap d'aquests dos aspectes no s'han aconseguit els resultats que calia esperar. Pel que fa a les mancomunitats, ja hem exposat que actualment encara són pocs els casos en què aquestes responen a l'àmbit comarcal, mentre que els serveis que gestionen no sempre funcionen com caldria. Quant a les circumscripcions administratives, l'intent de la Conselleria d'Administració Pública d'unificar les que fan servir els altres organismes autonòmics ha produït escassos resultats, i en general segueixen fent-se servir circumscripcions bastant disperses.

Si a tot això hi afegim que l'actual govern de la Generalitat ja ha manifestat la seua intenció de potenciar les províncies i de «vertebrar» el país per mitjà d'aquestes, sembla indefugible la conclusió que, diga el que diga l'Estatut, el futur del projecte de la divisió política i administrativa comarca no resulta gens falaguer.

#### BIBLIOGRAFIA

- BEÛT I BELENGUER, E. (1970): *Les Comarques Valencianes*, Conferència pronunciada amb motiu de la clausura dels cursos de llengua i literatura de Lo Rat Penat, València, 26 pàgs.
- COSTA MAS, J. (1991): "Las comarcas. Propuestas y criterios". En *Atlas temático de la Comunidad Valenciana*, 43, editat per Levante, València, 841-860.
- JUAN FENOLLAR, R. (1981): *La qüestió comarcal*, Institució Alfons el Magnànim, Diputació provincial de València, 78 pàgs.
- LLORENS FABREGAT, V., DOMÉNECH GREGORI, V. et al. (1995): *Estratègies de vertebració territorial*, COPUT, Col.lecció Territori, núm. 5, València, 310 pàgs.
- LÓPEZ GÓMEZ, A. (1970): "Les condicions físiques" en *L'estructura econòmica del País Valencià*, I, L'estel, València, 37-65.
- MATEU I LLOPIS, F. (1933): "Les comarques valencianes", en *El País Valencià*, L'estel, València, 92-112.
- PÉREZ PUCHAL, P. (1980): "La comarcalització del territori valencià", en *Taula redona sobre la comarcalització al País Valencià*, Diputació provincial de València, 49-72.
- PIQUERAS, J. I SANCHIS, C. (1992): *L'organització històrica del territori valencià*, COPUT, Col.lecció Territori, núm. 2, València, 149 pàgs.
- PREVASA (1980): "Propuesta de comarcalización del País Valenciano desde el punto de vista de la acción regional", en *Taula redona sobre la comarcalització al País Valencià*, Diputació provincial de València, 93-122.
- PREVASA (1983): *Propuesta de Comarcalización de la Comunidad Valenciana*, Caixa d'Estalvis de València, 87 pàgs. i 15 mapes.
- QUEROL ROSSO, L. (1946): *Geografía Valenciana*, Sociedad Castellonense de Cultura, Castelló, 177 pàgs.

- RIBERA, M<sup>a</sup> J. I CABRER, B. (1981): *Los desequilibrios espaciales. Una comarcalización del País Valenciano*, Institut d'Estudis d'Administració Local, València.
- ROSSELLÓ I VERGER, V. M<sup>a</sup> (1964): "Ensayo de una división comarcal de la provincia de Alicante", *Saitabi*, XIV, Facultat de Filosofia i Lletres, Universitat de València, 157-178.
- ROSSELLÓ I VERGER, V. M<sup>a</sup> (1980): "Les comarques valencianes: un enfocament geogràfic", en *Taula redona sobre la comarcalització al País Valencià*, Diputació provincial de València, 39-48.
- ROSSELLÓ I VERGER, V. M<sup>a</sup> (1987): "La divisió territorial del País Valencià", en *Revista de Catalunya*, 4, Fundació Revista de Catalunya, Barcelona, 40-60.
- ROSSELLÓ I VERGER, V. M<sup>a</sup> (1993): "La divisió territorial del País Valencià" en *La Rella*, n<sup>o</sup>9, Institut d'Estudis Comarcals del Baix Vinalopó, Elx, 39-48.
- SANCHIS GUARNER, M. (1950): *Gramàtica Valenciana*, reeditat el 1993 per Altafulla, Barcelona, 345 pàgs.
- SANCHIS GUARNER, M. (1968): *Els pobles valencians parlen els uns dels altres*, reeditat el 1992 per la Caixa d'Estalvis de Castelló, 226 pàgs.
- SOLER I RIBER, J. (1970): "La divisió comarcal de País Valencià" en *L'estructura econòmica del País Valencià*, II, L'estel, València, pàgs. 7-31.
- SOLER I RIBER, J. (1978): "Problemes comarcals, encara", en *Serra d'Or*, Barcelona, 811-813.

