

# Canvi rural, transformació del paisatge i polítiques territorials a la Terreta (Ribagorça, Catalunya/Aragó)

Alexis Sancho Reinoso

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized neither its spreading and availability from a site foreign to the TDX service. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service is not authorized (framing). This rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



UNIVERSITAT DE BARCELONA  
PROGRAMA OFICIAL DE DOCTORAT "GEOGRAFIA, PLANIFICACIÓ TERRITORIAL I GESTIÓ AMBIENTAL"

# **CANVI RURAL, TRANSFORMACIÓ DEL PAISATGE I POLÍTIQUES TERRITORIALS A LA TERRETA (RIBAGORÇA, CATALUNYA/ARAGÓ)**

Tesi doctoral

del candidat al grau de Doctor  
**Alexis Sancho Reinoso**

dirigida pel Dr. Joan Tort i Donada

Barcelona, març de 2011

Part



# LES POLÍTIQUES TERRITORIALS I LA SEVA INCIDÈNCIA A L'ÀMBIT D'ESTUDI

# CAPÍTOL 5

## BASES, INSTRUMENTS I ACTORS EN EL PLANEJAMENT ALS TERRITORIS DE MUNTANYA MITJANA

### *Estructura del capítol*

|   |     |
|---|-----|
| 5.0 Remarca inicial .....   | 254 |
| 5.1 El marc jurídic i administratiu de l'activitat planificadora .....  | 256 |
| 5.1.1 L'organització territorial.....   | 256 |
| a) L'Estat de les Autonomies i les formes d'organització territorial pròpies .....  | 257 |
| b) El sistema federal austríac.....   | 260 |
| c) El problema municipal .....  | 261 |
| 5.1.2 La dimensió territorial de les distribucions competencials.....   | 263 |
| 5.1.3 El marc legal de l'ordenació del territori .....  | 266 |
| 5.2 El planejament territorial a escala regional.....   | 271 |
| 5.2.1 El Pla Territorial Parcial de l'Alt Pirineu i Aran .....  | 271 |
| 5.2.2 Les Directrius Parcial d'Ordenació Territorial del Pirineu Aragonès .....   | 273 |
| 5.2.3 La regionalització a Estíria i a Caríntia a partir del planejament estratègic .....   | 276 |
| a) La regió <i>Obersteiermark West</i> .....  | 277 |
| b) La regió <i>Kärnten-Mitte</i> .....  | 278 |
| 5.3 El planejament territorial a escala local .....   | 280 |
| 5.3.1 El paper dels ens comarcals .....   | 280 |
| a) El Pallars Jussà .....   | 281 |
| b) La comarca de la Ribagorça .....   | 285 |
| 5.3.2 Les eines de desenvolupament regional a escala del <i>Bezirk</i> .....  | 288 |
| a) El programa de desenvolupament regional del districte de Murau .....   | 289 |
| b) Les directrius de desenvolupament regional del districte de Sankt Veit an der Glan.....  | 291 |
| 5.3.3 El planejament urbanístic municipal .....   | 295 |
| a) Els municipis de la Terreta .....  | 296 |
| b) Els municipis de les Metnitzer Berge .....   | 304 |
| 5.4 Més enllà del pla. Altres actors amb incidència sobre els àmbits d'estudi .....   | 308 |
| 5.4.1 De naturalesa governamental: coordinació i cooperació .....   | 309 |
| a) La coordinació en ordenació del territori: la conferència d'ordenació del territori d'Àustria (ÖROK) i l'Institut per al Desenvolupament de l'Alt Pirineu i l'Aran (IDAPA) ..... | 309 |
| b) L'empenta comunitària: els Grups d'Acció Local i les iniciatives LEADER.....   | 312 |
| c) Fórmules de cooperació municipal a la Terreta: mancomunitats i consorcis .....   | 313 |
| d) Nou marc legal, nous actors de cooperació: l'Associació per al Desenvolupament de la Ribagorça Romànica (ADRR).....  | 315 |
| e) Una experiència de cooperació intermunicipal a Àustria: les <i>Kleinregion</i> a Estíria .....   | 316 |
| 5.4.2 De naturalesa no governamental: gestió i defensa del territori.....   | 318 |
| a) La desapareguda Fundació Territori i Paisatge .....  | 318 |
| b) La Xarxa de Custòdia del Territori.....  | 319 |
| c) La Institució de Ponent per la Conservació i l'Estudi de l'Entorn Natural (IPCENA) .....   | 321 |
| d) El moviment associatiu i veïnal.....   | 322 |

## 5.0 REMARCA INICIAL

En iniciar la tercera part de la present investigació es produeix un salt important en el seu fil conductor. Un canvi que té a veure amb la naturalesa dels continguts, però també amb l'enfocament; un canvi, per tant, que cal exposar amb la màxima precisió possible. Una vegada analitzat el territori a partir de les seves constants, hom passa a analitzar-lo des d'un punt de vista polític: concretament, des de la perspectiva de la seva administració i gestió públiques. Per a aconseguir aquest propòsit ens cal fer un salt escalar que ens permeti complementar l'enfocament dominant fins aquest punt ("de dins cap enfora"), que fins ara s'havia concentrat en una escala gairebé estrictament local, amb una anàlisi "de fora a endins", on les escales regionals adoptaran un protagonisme destacat. Geogràficament parlant, aquest salt significa la inclusió d'un exemple paral·lel a l'àrea d'estudi, que apareix al llarg del present capítol (i també del següent, encara que puntualment), però amb un tractament supeditat al cas principal (tal i com ja havíem avançat al capítol 1).<sup>1</sup> De la mateixa manera, a partir d'aquest punt es produeix un canvi en l'enfocament temporal del treball, perquè ens concentrarem en la dimensió actual i futura, enllaçant amb la quarta part de la recerca.

Específicament, el capítol cinquè aborda la qüestió del planejament territorial en tant que política pública vinculada explícitament al territori. L'objectiu d'aquestes pàgines és presentar i analitzar la incidència de tots els factors que envolten el fet planificador per al nostre cas d'estudi. Resulta cabdal deixar clar que, en parlar d'"incidència" fem referència, en la major part dels casos, a la capacitat potencial que cadascuna de les institucions i dels organismes amb un paper determinat en el planejament i en la instrumentació de polítiques públiques té sobre el territori objecte d'estudi. Així, aquest capítol només tracta indirectament els àmbits d'estudi, perquè vol cercar els contextos administratius que expliquen la intervenció pública. Això no significa que tant la Terreta com les *Metnitzer Berge* perdin protagonisme en l'anàlisi, ans al contrari: aquests territoris són la referència permanent, fins al punt que expliquen l'orientació intencionada de la nostra diagnosi (que no vol assolir l'exhaustivitat, sinó que concentra la mirada en aquells aspectes que més incidència tenen en territoris de muntanya mitjana).

A causa del caràcter de les polítiques públiques (i, especialment, de l'ordenació del territori), exercides des de diferents nivells de l'Administració, l'aproximació practicada en aquest capítol és multiescalar i, concretament, segueix un esquema del més general al més particular. Com ja hem deixat clar, cadascun dels apartats i epígrafs analitzen el paper dels diferents nivells de l'Administració en la seva implantació en el territori. La inclusió del cas

---

<sup>1</sup> Vegeu epígraf 1.5.2.

d'estudi secundari (les muntanyes de Metnitz, a Àustria) ens ha conduït a desenvolupar aquest capítol de manera que la descripció d'ambdós contextos politicoadministratius quedessin entrelligats des del principi. Pel que fa a l'aproximació temporal, hem acotat força l'anàlisi al context actual, partint de la premissa que el moment de referència és el present. Això no significa que no fem al·lusions al passat (de fet, el marc en què queda estructurat el planejament evoca una situació passada) ni al futur (que, com acabem d'enunciar, guanyarà protagonisme als capítols successius).

A efectes pràctics, el capítol cinquè s'estructura en quatre grans apartats. El primer (5.1 "El marc jurídic i administratiu de l'activitat planificadora") posa les bases que estructuraran l'exercici polític lligat amb l'ordenació territorial. Per això parla de l'organització territorial, però també de la forma com queden establertes les competències relacionades amb aquesta branca de la política pública, així com del marc jurídic que atorga valor legal a aquesta activitat. El segon apartat (5.2 "El planejament territorial a escala regional") i el tercer (5.3 "El planejament territorial a escala local") constitueixen el cos central del capítol, on es desenvolupa una explicació d'un seguit d'actors i d'instruments de planejament des d'una escala més general a la més particular, com hem indicat més amunt. Però igualment important és el darrer apartat (5.4 "Més enllà del pla. Altres actors amb incidència sobre els àmbits d'estudi"), perquè inclou tot un seguit d'elements que es troben formalment al marge de les institucions encarregades de dur a terme l'ordenament territorial, però que per diverses raons hi incideixen indirectament. Aquestes entitats poden tenir tant un caràcter governamental com no governamental, i la seva presència en aquest capítol l'hem d'entendre com la manifestació pràctica dels principis de la *governança* i altres formes de govern del territori del complex panorama actual.<sup>2</sup>

Una remarca final, dins d'aquest apartat previ, fa al·lusió a la situació política actual, derivada del canvi de govern a Catalunya, com a conseqüència de la victòria electoral de CiU a les eleccions del 28 de novembre de 2010. Aquest canvi ha propiciat una reforma important de l'Administració de la Generalitat; un moviment que ha implicat la reestructuració (i, fins i tot, la desaparició) dels departaments. Per aquesta raó, és important tenir permanentment present que els organismes que apareixen esmentats en aquestes pàgines (i, de fet, d'aquí al final de la tesi) han funcionat, com a mínim, fins a finals de 2010. Aquesta recerca no ha pogut assimilar l'eventual desaparició o fusió d'alguns d'ells.

---

<sup>2</sup> Vegeu epígraf 2.3.3.

## 5.1 EL MARC JURÍDIC I ADMINISTRATIU DE L'ACTIVITAT PLANIFICADORA

### 5.1.1 L'organització territorial

La qüestió relativa a la manera com s'estructura internament un territori (ja tingui sobirania plena, ja sigui un territori inclòs dins d'un estat) ha representat i representa un objecte de debat i de discussió intensos, perquè arrossega moltes altres qüestions relatives a l'aplicació en el territori de les polítiques públiques (i, entre elles, les que tenen a veure amb el planejament del territori). D'altra banda, no podem obviar que, amb l'organització territorial, s'està determinant "la manera com el poder polític es relaciona amb els seus ciutadans" (Tort, 2006: 47). Concretament, molts assumptes problemàtics tenen el seu origen en l'escassa convergència entre les demarcacions (caracteritzades per una important inèrcia històrica i, per tant, amb una tendència clara a la fossilització) i la dinàmica del territori, de les institucions i (en darrera instància) de la societat (Majoral *et al*, 2002). Aquesta qüestió té una incidència especialment significativa en aquells territoris caracteritzats per la confluència de diverses divisions territorials, com és el cas que ens ocupa.

Traslladant aquestes reflexions als dos àmbits estudiats, podem afirmar que l'organització del territori esdevé una qüestió amb un tractament diametralment diferent, segons es tracti del context espanyol o de l'austríac. En el primer cas, l'exercici relatiu a l'estructuració interna del territori representa quelcom encara obert, en relativa connexió amb la convulsa història política del segle XX. Pel que fa al segon cas, els debats al voltant d'aquest tema són poc importants, cosa que igualment hom pot lligar a l'estabilitat d'ençà de la finalització de la segona guerra mundial (i que tancà una primera meitat del segle XX decisiva en l'aspecte geopolític).

Juntament amb aquesta diferenciació inicial entre els dos estats (que, sense dubte, marca el camí de les nombroses diferències que es manifesten al llarg del capítol), resulta transcendental posar en relleu un element clau que es manifesta en tots dos contextos. Ens referim a la qüestió municipal, que és objecte de debat permanent tant a Espanya com a Àustria, i que es troba íntimament lligada a molts dels problemes que posen de manifest els territoris estudiats en la present recerca: les dificultats sistemàtiques per a fer viable una divisió municipal que encara no ha trobat una fórmula que combini, de forma equilibrada, la legitimitat davant els ciutadans amb l'eficàcia i la solvència necessàries per al compliment d'unes funcions administratives fonamentals.

## a) L'Estat de les Autonomies i les formes d'organització territorial pròpies

A Espanya, el desenvolupament de l'anomenat "Estat de les autonomies" (base de l'organització territorial de l'Estat) ha estat possible a partir dels articles del títol VIII de la Constitució, que estableixen els tres nivells "amb autonomia per a la gestió dels interessos respectius" (municipis, províncies i comunitats autònomes –art. 137) i que ofereixen la possibilitat de la creació d'entitats derivades de l'agrupació de municipis i al marge de la província (ens amb personalitat jurídica pròpia responsable del compliment de les activitats de l'Estat –art. 141). A partir d'aquest punt, el recorregut realitzat per cadascuna de les comunitats autònomes ha estat molt divergent. A continuació ens concentrem en els casos català i aragonès, on s'emmarca la Terreta.

Des del punt de vista de l'organització del territori, Catalunya s'ha caracteritzat per una activitat molt intensa i marcada permanentment per unes demandes històriques d'autonomia política no satisfetes (Casassas, 1981), que han orientat el debat al voltant de la seva organització interna. La instauració del règim democràtic actual va impulsar la Generalitat a recuperar les divisions històriques del territori català (comarques i vegueries).<sup>3</sup> La nova divisió comarcal, que recuperava la de 1936,<sup>4</sup> s'aprovà mitjançant les lleis d'organització territorial de 1987.<sup>5</sup> Fent un exercici de generalització, hom pot dir que les comarques catalanes actuals són el producte de la iniciativa del mateix govern català, que aplicà una delimitació basada, en darrera instància, en un criteri que atenia una determinada visió interessada de conjunt, i no pas als desitjos "individuals". Aquesta estratègia no ha significat la finalització dels debats entorn de la delimitació:<sup>6</sup> la prova inicial fou l'aparició de tres noves realitats comarcals, que completaren el mapa de les 41 comarques.<sup>7</sup> De fet, l'estat de la qüestió durant les darreres tres legislatures ha posat de manifest un desacord important entre els partidaris de reformar

---

<sup>3</sup> Si bé l'Estatut de 1979, a l'art. 5, establia que "La Generalitat de Catalunya estructurarà la seva organització territorial en municipis i comarques. També podrà crear demarcacions supracomarcal", l'Estatut de 2006 afirma, a l'art. 83, que "Catalunya estructura la seva organització territorial bàsica en municipis i vegueries", i que la vegueria és, de fet, "la unitat pròpia en la divisió territorial a Catalunya" (art. 91).

<sup>4</sup> Burgueño (2000) i Majoral et al. (2002) descriuen el procés històric de recuperació de la divisió comarcal catalana, que ve inseparable del moviment nacionalista català i que travessa diferents etapes, lligades amb la successió dels paradigmes en geografia regional.

<sup>5</sup> Concretament, ens referim a la Llei 5/1987, del 4 d'abril, del règim provisional de les competències de les diputacions provincials; la Llei 6/1987, del 4 d'abril, sobre l'organització comarcal de Catalunya; la Llei 7/1987, del 4 d'abril, per la qual s'estableixen i regulen actuacions públiques especials en la conurbació de Barcelona i en les comarques compreses dins la seva zona d'influència directa; i, per últim, a la Llei 8/1987, del 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya (modificada mitjançant el Decret Legislatiu 2/2003, del 28 d'abril, que permeté establir una nova llei de règim local).

<sup>6</sup> El fet que l'aprovació de les lleis de 1987 fos per majoria i no per unanimitat (derivat, en bona mesura, pel problemàtic assumpte de l'àrea metropolitana barcelonina) fou vist per alguns autors com un símptoma d'una situació que queda lluny de quedar tancada (Majoral et al., 2002).

<sup>7</sup> Les tres comarques es creen en virtut d'un decret aprovat el 1988 [vegeu epígraf 3.1.1].



el caràcter obligatori de les comarques, i els que les defensen com un ens que ha de sorgir de la voluntat associativa dels municipis (Nel·lo, 2006).

En el cas de les vegueries, com és prou sabut, la trajectòria ha estat ben diferent, amb un desenvolupament posterior a les comarques. Com a conseqüència d'aquest fet, l'assumpte encara es manté lluny d'ésser resolt i encara hi predominen debats complexos en què, a més dels factors lligats als efectes territorials<sup>8</sup> d'aquesta qüestió, també hi juga la seva carta el joc dels interessos polítics.<sup>9</sup> Sigui com vulgui, el desplegament (condicionat)<sup>10</sup> del nou Estatut d'autonomia ha permès que aquest procés adquirís una forma més definida durant els dos darrers anys (Nel·lo, 2006), fins al punt que el Parlament ha acabat aprovant una llei específica.<sup>11</sup> Aquesta fita, lluny de representar la culminació consensuada del procés, ha deixat de nou al descobert les grans dificultats per a assolir una divisió que sigui mínimament satisfactòria per al conjunt del territori.<sup>12</sup> De fet, l'aprovació del decret va significar la imposició de la línia *oficialista* (representada pel Govern) en detriment d'altres opcions.<sup>13</sup> Amb el canvi de govern el desembre de 2010, el projecte ha estat desplaçat a un segon pla i, de moment, no es desenvoluparà.

Per la seva banda, Aragó representa, dins del mapa de les autonomies, un cas pioner pel que fa la implantació d'una divisió territorial pròpia; una divisió basada, en aquest cas, en agrupacions de municipis: mancomunitats de municipis i, posteriorment, comarques. Aquest procés fou impulsat una vegada s'establí la normalitat democràtica, amb la redacció del primer Estatut d'autonomia. A diferència del cas català, la creació d'ens supramunicipals partí d'una situació inicial en què no existien precedents sobre la qüestió,<sup>14</sup> això ha portat a considerar el

---

<sup>8</sup> Per exemple, la qüestió de la delimitació de l'àrea i la regió metropolitanes de Barcelona ha estat un assumpte no resolt des d'almenys el segon franquisme (Casassas, 1977).

<sup>9</sup> En aquest sentit, el rerefons del debat es troba marcat, des del sorgiment del catalanisme polític (Majoral, 2002), per dues premisses: el convenciment del caràcter poc oportú de la divisió provincial (criticada per esquarterar el país), i íntimament relacionat amb això, el desig (sovint més retòric que "real") del restabliment d'una divisió interna més escaient, que coincidiria amb una versió reformulada de determinades unitats politicoadministratives històriques (especialment les vegueries).

<sup>10</sup> Recordem que el recurs presentat davant del TC immediatament després de la seva aprovació no ha estat resolt fins gairebé quatre anys després.

<sup>11</sup> Ens referim a la Llei 30/2010, del 3 d'agost, de vegueries.

<sup>12</sup> La darrera mostra d'aquest fet ha estat el rebombori generat a la primavera de 2010 arran de l'aprovació de la llei de vegueries i reflectida pels principals mitjans de comunicació.

<sup>13</sup> El punt més calent del conflicte radica en la qüestió de la vegueria del Penedès. En aquest sentit, la confirmació d'aquest territori (format per les comarques de l'Alt i el Baix Penedès, el Garraf i l'Anoia) com un àmbit de planificació propi (Llei 23/2010, del 22 de juliol, de modificació de la Llei 1/1995 i de la Llei 23/1983 per a fixar l'àmbit de planificació territorial del Penedès) no representà la creació d'una vegueria pròpia, amb la qual cosa segueix quedant insatisfeta la demanda de gran part dels sectors socials d'aquelles comarques.

<sup>14</sup> A l'Aragó mai no havia existit una divisió homogènia basada en entitats amb competències i personalitat jurídica pròpia (Bielza de Ory, 1992).

procés com una experiència més “tecnocràtica” o, com a mínim, partint d’una base en què les aspiracions de reafirmació de la identitat aragonesa només jugaven un paper secundari.<sup>15</sup> Els precedents existents sobre la qüestió (especialment els estudis de base científica que apostaven per unes comarques basades sobre plantejaments funcionalistes –Bielza de Ory, 1992) confirmen aquesta percepció.

La geografia aragonesa,<sup>16</sup> juntament amb l’opció de la seva classe política de no afrontar una reforma a fons del seu mapa municipal, han estat els dos factors que han portat cap al convenciment de la creació d’entitats supramunicipals, enteses com a “associacions voluntàries de municipis per a la solució de problemes comuns concretats en l’execució d’obres i la prestació de determinats serveis” (Salanova Alcalde, 1993: 40).<sup>17</sup> Aquesta fórmula rebé un primer impuls institucional<sup>18</sup> que derivà en la creació, entre 1987 i 1999, de mancomunitats de municipis esteses per gairebé tot el territori i que, en alguns casos (com l’esmentat de la Ribagorça oriental),<sup>19</sup> reberen l’estatus de “mancomunitat d’interès comarcal”.<sup>20</sup>

Aquest darrer fet apunta clarament a la direcció on es volia dirigir l’organització interna del territori aragonès. La comarcalització s’interpreta, per tant, com la continuació del procés de garantia de viabilitat del món local (Infante, 2003) i, de retruc, de l’equilibri territorial (Bielza de Ory, 1992). En aquest context hi juga un paper clau el convenciment que “les mancomunitats no podien assumir per si soles una política d’organització territorial estable que abastés tot el territori i la major part de les competències a prestar sobre aquest territori” (Salanova Alcalde, 2006: 131). El concepte de comarca i l’estratègia de la seva implementació van quedar jurídicament acotats mitjançant un conjunt important de decrets.<sup>21</sup> Tot i l’aprovació (per llei) del mapa comarcal (amb 33 unitats), la creació de cada comarca havia de sorgir de la iniciativa municipal, perquè exigia una llei pròpia (Salanova Alcalde, 2006).

---

<sup>15</sup> Cal matisar aquesta afirmació, tenint present que l’interès per a la creació de les comarques es vincula al moviment regionalista o autonomista (Salanova Alcalde, 2006). Per exemple, la implicació de partits com el PAR va ser clau en els moments inicials [E.19].

<sup>16</sup> Com és prou sabut, Aragó es caracteritza per la seva marcada macrocefàlia a Saragossa (Bielza de Ory, 1987) i per una molt baixa densitat de població a la resta del territori [vegeu taula 3.1]; un territori que el 2006 comptava amb 146 municipis amb menys de 100 habitants censats i amb problemes molt greus d’envelliment (Salanova Alcalde, 2006).

<sup>17</sup> La traducció és nostra.

<sup>18</sup> Ens referim a la Llei 6/1987, del 15 d’abril, sobre Mancomunitats de Municipis.

<sup>19</sup> Vegeu epígraf 3.1.1.

<sup>20</sup> Mitjançant el Decret 64/1989, que regula les mesures de foment de les Mancomunitats Intermunicipals.

<sup>21</sup> Foren la Llei 10/1993, del 4 de novembre, de comarcalització d’Aragó; la Llei 8/1996, del 2 de desembre, de delimitació comarcal d’Aragó; la Llei 7/1999, del 9 d’abril, d’administració local d’Aragó; i la Llei 23/2001, del 26 de desembre, de mesures de comarcalització (modificada per la Llei 3/2006, de 6 de juny).

## b) El sistema federal austríac

Si des del punt de vista de la forma de govern, la república austríaca (*Republik Österreich*) representa una democràcia parlamentària, des del punt de vista de la distribució territorial dels poders, la seva característica fonamental és el seu caràcter federal. Dins del complex panorama teòric sobre la qüestió del federalisme,<sup>22</sup> el cas austríac respon més aviat a una “estructura constitucional d’un Estat que, fins aquell moment, es caracteritzava pel seu caràcter unitari” (García Pelayo, 1984: 215) i no pas a una fórmula derivada de la unió d’estats prèviament independents (com les confederacions de territoris). El procés de formació d’aquesta estructura federalista “intraestatal” representa la separació funcional de competències i obliga a la cooperació entre els diferents poders (Schulze, 1993). Aquest procés es materialitzà en finalitzar la primera guerra mundial, quan s’esfondrà l’imperi austríac (regit per la dinastia dels Habsburg) i es constituïren les fronteres actuals de la nova república.

Fou en aquell moment (1920) en què s’aprova la constitució (*Bundesverfassung*),<sup>23</sup> que es decretà que els antics territoris de la corona (*Kronländer*)<sup>24</sup> passaven a ser estats federats (Jülg, 2001). L’estructura organitzativa de l’Estat quedà constituïda, doncs, per la Federació (o *Bund*) i per nou estats federats (o *Bundesländer*), amb parlament propi i amb un conjunt important de competències pròpies. D’aquesta manera, el poder queda dividit entre aquests dos nivells politicoadministratius segons el principi de subsidiarietat i la idea d’associació, intrínseca a la fórmula federalista (Pleschberger, 2005). El tercer nivell de l’administració es correspon amb el món local, representat pels actuals 2.357 municipis (*Gemeinden*) i 15 ciutats amb estatut propi (*Stadtgemeinden*). És important remarcar que els municipis tenen el dret a l’autogovern (Schindegger, 1999).

Així doncs, entre els ajuntaments i els governs dels estats hom no troba cap nivell d’organització territorial intermedi. Les úniques propostes a nivell dels estats federats només tenen a veure amb intents regionalitzadors lligats al disseny d’entitats sense personalitat jurídica ni competències pròpies. Un exemple el constitueix l’establiment a Estíria de les *Kleinregion*, entitats supramunicipals per a la coordinació de determinades funcions dels ajuntaments (quelcom similar a les mancomunitats de municipis, que contempla la mateixa

---

<sup>22</sup> Un repàs a les diverses aproximacions teòriques al concepte de federalisme la trobareu a Altamirano (2008).

<sup>23</sup> El document respon a la llei constitucional (*Bundesverfassungsgesetz*), modificada la darrera vegada el 2009 (font:< [www.oesterreich.gv.at](http://www.oesterreich.gv.at)> [consultat el 03/11/2010]).

<sup>24</sup> Cal puntualitzar que el territori actual de Burgenland, constituït com a *Bundesland* el 1921 (Lichtemberger, 2002), prové de la unió de quatre districtes (*Komitat*) hongaresos que passaren a formar part d’Àustria amb el tractat de pau de Saint-Germain-in-Laye (Jülg, 2001).

constitució)<sup>25</sup>, que tractarem al subepígraf següent i a l'apartat 5.4). Aquests moviments no representen, en cap cas, intents d'establir un nou nivell en la jerarquia de la República.

Ara bé: això no significa que no existeixin debats entorn de l'organització del territori. Però aquests debats no són protagonitzats individualment pels *Bundesländer*, sinó que esdevenen una discussió a nivell nacional. Les discussions es concentren al voltant de la millor fórmula que hauria d'adoptar el *Bund* per a trobar la manera més eficient de garantir els drets dels ciutadans; en aquest sentit, el conflicte entre els tres nivells de l'administració al voltant de l'assumpció de competències és relativament intens (Pleschberger, 2005). A la pràctica, els dubtes sobre la necessitat real de l'existència d'estats federats en un país relativament poc extens<sup>26</sup> també barregen un component polític (Lichtemberger, 2002).

L'única divisió territorial situada entre el municipi i el *Land* la constitueixen els 84 districtes o *Bezirk*. Cada *Bezirk* resulta de l'agrupació de municipis entorn d'un territori relativament homogeni i d'una ciutat capital. A primera vista, l'extensió geogràfica d'aquestes unitats portaria a establir paral·lelismes amb les divisions comarcals catalana o aragonesa; tanmateix, el seu procés d'implantació<sup>27</sup> i la seva funció històrica i actual<sup>28</sup> ens donen les claus d'un element de representació de l'administració estatal al territori, amb personalitat jurídica pròpia però sense òrgans d'autogovern (i, consegüentment, equiparable a la província espanyola)<sup>29</sup>. Malgrat aquesta circumstància, en alguns casos les unitats dels *Bezirk* han estat emprades per a dissenyar i executar els instruments d'ordenació del territori.<sup>30</sup>

### c) El problema municipal

Independentment dels debats presentats, molts dels problemes de l'organització territorial moderna arrenquen del nivell municipal. Aquesta qüestió es manifesta en tots els contextos administratius en què se situen els dos àmbits d'estudi. Els exemples català i aragonès, però també a Estíria i a Caríntia, ens indiquen que ens trobem davant d'un problema

---

<sup>25</sup> L'article 116a d'aquest text parla de *Gemeindeverbände* (o associacions de municipis) com una fórmula per a complir amb els deures de les entitats municipals.

<sup>26</sup> Amb 83.859 km<sup>2</sup>, Àustria és un dels estats federals més petits d'Europa (Alemanya, per exemple, supera els 360.000 km<sup>2</sup>). Fent una comparació amb l'estat espanyol, tant Castella i Lleó com Andalusia superen amb escreix les dimensions d'Àustria.

<sup>27</sup> La creació dels primers *Bezirk* data de 1850 (Jülg, 2001).

<sup>28</sup> La divisió en districtes es féu més complexa a partir de 1868 amb la creació dels *Bezirkshauptmannschaft* (òrgan administratiu) i dels *Gerichtsbezirke* (òrgan judicial, paral·lel als partits judicials espanyols).

<sup>29</sup> És significatiu que el *Bezirk* austríac pren el nom de la ciutat que n'exerceix la seva capitalitat; exactament igual que la major part de les províncies espanyoles.

<sup>30</sup> Vegeu apartat 5.3.

comú no resolts i que ha estat impossible de resoldre malgrat l'existència d'intents seriosos de fer-ho.

A Espanya, des de la instauració de la divisió estatal liberal de 1833 (províncies) i 1834 (partits judicials), les reformes successives del mapa municipal (1845, 1868), juntament amb l'espiral "agregacionista" (executada a través de les diputacions provincials) del tardofranquisme han anat reduint el nombre de municipis de manera molt notable, especialment en àmbits de muntanya (i tant a Catalunya<sup>31</sup> com a l'Aragó). A Àustria, el moviment agregacionista també es manifestà amb força durant els anys 1970, però amb la diferència que la competència en la modificació dels límits municipals depenia dels *Bundesländer*. Així, foren els estats de l'est (inclosos Estíria i Caríntia)<sup>32</sup> els que aplicaren reformes més profundes (Lichtemberger, 2002).

La tendència generalitzada des dels anys 1980 ha vingut marcada pel fre contundent d'aquest procés de supressió de municipis; un alentiment que, en molts casos (com a Catalunya, a Estíria, a Caríntia –Brunner, 1991– i, en general, en el conjunt espanyol –García Álvarez, 2006– i austríac –Pleschberger, 2005), fins i tot vingué acompanyada per un lleuger increment del nombre d'ajuntaments. En aquest sentit, és necessari ressaltar que existeixen diferències a nivell jurídic entre els estats espanyol i austríac que no podem obviar: a Espanya, la LBRL de 1985 "protegeix" el municipi davant l'amenaça de la seva eliminació (Salanova Alcalde, 1993). Per la seva banda, a Àustria la constitució no garanteix ni el paper ni l'existència dels municipis (Pleschberger, 2005);<sup>33</sup> potser per aquesta raó s'han donat casos recents de fusions municipals (concretament, d'absorció d'un municipi per part d'un altre),<sup>34</sup> com també un moviment de recuperació de l'autonomia perduda amb motiu de les fusions, especialment a Caríntia (Brunner, 1991).

No és casual la coincidència d'aquest canvi de tendència amb la transferència de la potestat per a reformar el mapa municipal a les comunitats autònomes (que ha derivat en els

---

<sup>31</sup> Per exemple, el Pallars Jussà ha passat de 42 municipis als 17 actuals. A escala catalana, les comarques de l'àmbit de l'Alt Pirineu i Aran són les que presenten unes ràtios de desaparició de municipis més elevades (Ganyet *et al*, 1984)

<sup>32</sup> El nombre de municipis s'ha reduït el 46% entre 1934 i 1991 al conjunt del país (Linzer, 2002); a Caríntia i a Estíria (on la primera onada unificadora es produí el 1948) ho féu fins el 50% (Brunner, 1991; Brunner, 1997). Cal destacar que aquestes operacions es dugueren a terme mitjançant decrets legislatius regionals, com la Llei de millora de l'estructura municipal de Caríntia (LGBl núm. 63/1972 i núm. 53/1973).

<sup>33</sup> Fins el punt que alguns autors consideren que el sistema federal no és prou sòlid (Page, 1991).

<sup>34</sup> A Estíria es produí, el 2005, la fusió voluntària dels municipis de St. Ruprecht ob Murau i de Falkendorf, a causa de la impossibilitat de donar viabilitat a l'alcaldia del segon nucli (segons la informació obtinguda en una entrevista [E.29]).

ja esmentats projectes de reorganització territorial interna),<sup>35</sup> ni tampoc amb el sorgiment de nous conceptes relatius al desenvolupament regional a Àustria (que han derivat en moviments de creació de mancomunitats de municipis).<sup>36</sup> En tots els casos existeix una renúncia, més o menys explícita,<sup>37</sup> a forçar més fusions per part de les instàncies autonòmiques. No obstant això, al llarg del darrer decenni han existit intents de reforma en profunditat de l'arquitectura administrativa, com l'informe sobre la revisió del model d'organització territorial de Catalunya (Comissió d'Experts, 2000), que no ha trobat una via d'aplicació per diferents motius (Nel-lo, 2006).

### 5.1.2 La dimensió territorial de les distribucions competencials

En una recerca com aquesta (i, concretament, en el present capítol), els continguts presentats a l'epígraf anterior han de servir per a observar quines repercussions territorials tenen cadascuna de les formes d'organització del territori en l'aplicació de les polítiques públiques (i, especialment, del planejament). Això és el que fem al present epígraf a través de l'anàlisi de la distribució competencial en els textos jurídics de referència, tant a nivell estatal com a nivell de les regions amb autogovern.

A Espanya, la constitució de 1978 estableix una primera divisió competencial entre l'Estat central i les disset comunitats autònomes en l'esmentat títol VIIIè. Concretament, s'hi assenyalen aquelles competències que poden ser assumides per les comunitats autònomes (art. 148). Entre elles hom troba les relatives a l'ordenació del territori, urbanisme i habitatge; les obres públiques; les infraestructures de transport inserides plenament en el territori autonòmic; l'agricultura i la ramaderia; l'aprofitament dels espais forestals; la protecció del medi ambient; l'explotació d'aprofitaments hidràulics; o el patrimoni monumental. De la mateixa manera, l'article 149 marca les competències exclusives de l'Estat, que tenen a veure, entre d'altres, amb les infraestructures de transport (aeroports, ports, ferrocarrils i carreteres que impliquin més d'una comunitat autònoma); les infraestructures de comunicació; la regulació dels recursos hídrics que impliquin més d'un territori autònom; la legislació bàsica

---

<sup>35</sup> Tot i això, cal recordar que aquesta qüestió no es troba ni molt menys resolta. A Catalunya, una de les reivindicacions del món local és l'aprovació d'un nou instrument legal que reguli el seu paper en l'estructura de les administracions. Tanmateix, la llei de governs locals encara no ha estat aprovada més de quatre anys després de què el nou estatut d'autonomia la reconegués com una eina fonamental (art. 85).

<sup>36</sup> Vegeu apartat 5.4.

<sup>37</sup> En en el cas d'Aragó, alguns autors ho han posat de manifest (Salanova Alcalde, 1993), per als casos d'Estíria i de Caríntia ens ho han manifestat representants dels governs regionals durant les entrevistes [E.29 i E.28, respectivament].

mediambiental, els espais forestals i les activitats ramaderes; les mines i la legislació energètica; o la protecció del patrimoni material i cultural.

Al seu torn, tant l'Estatut d'autonomia de Catalunya (aprovat el 25 d'octubre del 1979 i reformat, després d'un llarg procés culminat via referèndum, el 18 de juny del 2006) com el d'Aragó (aprovat el 10 d'abril de 1982, amb una reforma que entrà en vigor el 23 d'abril del 2007) desenvolupen minuciosament el conjunt de competències esmentat; tant, que hi dediquen un títol sencer (el quart en el cas català, el cinquè en l'aragonès) a descriure el capítol competencial dels seus governs autònoms respectius. Ambdós estatuts diferencien entre les competències exclusives de la comunitat autònoma, les competències compartides amb l'Administració General de l'Estat, i aquelles amb caràcter executiu (sobre les quals l'Estat té potestat legislativa, però que han de ser aplicades per part del govern autonòmic). En el primer grup hi ha la major part de les competències, incloses aquelles amb una relació directa amb el territori: des de l'ordenació territorial fins a la gestió dels recursos hídrics propis, l'agricultura i la ramaderia, l'activitat forestal, les infraestructures de transport dins del territori de la comunitat autònoma, o la cultura (inclòs el patrimoni cultural) i les mencions de qualitat (com denominacions d'origen).

Tanmateix, per a determinades competències lligades a assumptes com la planificació econòmica (concretament, la planificació de la indústria i la planificació de l'activitat econòmica<sup>38</sup> o energètica<sup>39</sup>), la Constitució reserva per a l'Estat una competència que, com a màxim pot ser compartida amb les comunitats autònomes. D'altra banda, l'assumpció de competències exclusives en organització territorial per part d'algunes comunitats autònomes (com les dues que hem analitzat) corrobora allò apuntat a l'epígraf anterior, i condiona l'organització del planejament.<sup>40</sup>

La constitució austríaca marca la distribució de les tasques i de les competències que han d'assumir tant el *Bund* com els *Bundesländer* a partir de la distinció entre dues tasques: la que té a veure amb la legislació (*Gesetzgebung*) i la que té a veure amb l'execució de les competències (*Vollziehung*). Així, l'art. 10 cita tot el conjunt de matèries en què tant la capacitat legisladora com l'executiva recauen en l'Estat central. Els aspectes més íntimament vinculats amb les polítiques de caire territorial són els següents: el transport (carreteres estatals, ferrocarrils, aviació, navegació) i la seva avaluació ambiental (quan implica a infraestructures de l'Estat); els recursos naturals fonamentals (mineria, recursos forestals, dret

---

<sup>38</sup> Articles 139 i 152 de l'estatut de Catalunya.

<sup>39</sup> Article 75 de l'estatut aragonès.

<sup>40</sup> Vegeu apartats 5.3 i 5.4.

relatiu a l'aigua i regulacions lligades amb les conduccions –canals, regulació de cursos de muntanya–, al transport de material com la fusta i a la seva dimensió energètica –transmissió); i la protecció del patrimoni material. L'art. 11 enumera un conjunt de matèries on el *Bund* té la capacitat legislativa, però pertoca als *Bundesländer* la seva implementació (és a dir, la competència executiva). Tenen a veure amb aspectes semblants als anteriors (com l'avaluació d'impacte ambiental), però amb restriccions de caire geogràfic o funcional. Igualment, l'art. 12 assenyalava que els estats federats han d'executar aquella legislació del *Bund* en matèria de reformes agràries.

A la pràctica, observem que existeixen molts camps lligats a les polítiques territorials que no apareixen explícitament a la Constitució, de manera que automàticament queden assignades als *Bundesländer*, d'acord amb l'art. 15 de la carta magna. Exemples concrets que queden dins d'aquesta casuística són l'ordenació del territori –un terme que no apareix enlloc a la Constitució (Schindegger, 1999)– o la protecció de la natura (Bachmann *et al*, 2004). Aquest fet dóna peu a nombroses interpretacions que no sempre coincideixen; en qualsevol cas, l'art. 15a de la Constitució deixa la porta oberta a la possibilitat d'establir pactes entre els dos actors en relació amb les matèries on comparteixen responsabilitats. El mateix ocorre quan el conflicte pugui sorgir entre dos o més *Bundesländer*.

Les lleis fonamentals actuals dels *Bundesländer* de Caríntia (*Kärnter Landes-Verfassungsgesetz* –aprovada el 1996) i d'Estíria (*Steirische Landes-Verfassungsgesetz* –aprovada el 1960)<sup>41</sup> no són documents comparables als estatuts d'autonomia pel que fa les disposicions al voltant de la distribució competencial i l'assumpció de matèries concretes. De fet, es tracta de normes amb un articulat força limitat (74 entrades en el cas de Caríntia; 51 a Estíria) i, conseqüentment, força breus. Pel que fa a l'assumpte que concentra la nostra atenció en el present epígraf, no hem obtingut conclusions clarificadores d'aquestes lleis regionals, si exceptuem la constatació que els *Bundesländer* assumeixen les disposicions establertes a la Constitució. Per exemple, la llei d'Estíria afirma, a l'art. 7è, que totes aquelles competències que no figuren explícitament com a pròpies del *Bund* són, automàticament, del *Land* (quelcom que ja apareix a la carta magna, tal i com acabem d'exposar).

Per concloure el present epígraf, podem establir un fort paral·lelisme (des del punt de vista de la distribució competencial) entre els estats espanyol i austríac; un tret comú que queda explícit en repassar les respectives constitucions. Aquestes normes distribueixen el

---

<sup>41</sup> Val a dir que ambdues lleis pateixen modificacions puntuals pràcticament al llarg de cada curs legislatiu. Per exemple, tant la llei de Caríntia com la d'Estíria han estat modificades per darrera vegada enguany [vegeu apartat dedicat a la bibliografia].



conjunt de competències de forma pràcticament mimètica entre l'Estat central i les regions, i estableixen mecanismes gairebé idèntics per a assignar tasques en el cas que no apareguin explícitament a la carta magna. Al mateix temps, però, sorgeix una diferència fonamental entre tots dos estats; una diferència manifesta en el moment de l'aprovació de la Constitució espanyola i que ara ha pogut quedar diluïda, però que no podem deixar de tenir en compte. La Constitució austríaca parteix de l'existència prèvia d'uns estats federats, i a partir d'aquí pot establir una divisió més acurada i complexa sobre la capacitat legislativa i executiva d'ambdós nivells de l'administració. En canvi, la Constitució espanyola parteix de la inexistència d'entitats amb autogovern i, per tant, realitza un exercici gairebé possibilista; un exercici que només amb la ràpida configuració del mapa autonòmic ha obtingut tot el seu sentit.

Sigui com vulgui, tant en un cas com en l'altre ens trobem amb uns estats molt similars des del punt de vista de la distribució competencial, i també molt dinàmics quant a l'evolució de l'assumpció de les tasques per part de les regions. Els conflictes constants de transferències de competències entre l'Estat espanyol i el Govern de Catalunya és un exemple ben eloqüent de la situació a Espanya; quelcom que no estem segurs que es desenvolupi de la mateixa manera a Àustria.

### 5.1.3 El marc legal de l'ordenació del territori

El tercer i darrer epígraf del primer apartat pren en consideració tot l'aportat fins ara per a introduir, de forma explícita, el planejament territorial des d'una perspectiva jurídica. L'objecte d'anàlisi d'aquestes línies és un conjunt de textos legals que estableixen el marc de l'aplicació de l'ordenació del territori. Com hem vist, aquesta política depèn de les regions amb autogovern; és per això que ens concentrarem en els efectes de les lleis relatives a l'ordenació del territori a les quatre unitats territorials que venim observant des de l'inici, sense perjudici d'un apunt inicial relatiu al paper dels estats centrals. L'anàlisi tendirà a destacar alguns aspectes que tenen una rellevància especial a les àrees objecte d'estudi de la recerca.

Malgrat l'organització federal d'Àustria i el funcionament *de facto* molt semblant a Espanya, cap de les dues administracions centrals ha formulat un tractament legal mínim per a establir una referència comuna en matèria d'ordenació territorial a tot l'Estat. Així, i a diferència d'altres models com l'alemany o el suís (Schindegger, 1999), ni l'Estat espanyol (Benabent, 2005) ni l'austríac<sup>42</sup> tenen una legislació bàsica relativa a l'ordenació del territori: per tant, la referència jurídica fonamental recau exclusivament en les comunitats autònomes i en els *Bundesländer*, respectivament. Tanmateix, això no significa que la pràctica de

---

<sup>42</sup> Font: <<http://www.austria.gv.at/site/3495/default.aspx>> (consultat el 05/11/2010).

l'ordenació del territori quedi absolutament al marge dels estats, ja que aquests es reserven, com hem vist, un contingut de competències amb clara incidència sobre el planejament. En el cas austríac, a més, cal destacar la presència d'una agència estatal dedicada a fomentar la cooperació en matèria d'ordenació del territori (coneguda amb l'acrònim "ÖROK").<sup>43</sup>

Dins del panorama espanyol, Catalunya fou la comunitat autònoma pionera en aquesta matèria, en aprovar, el 1983, una llei de política territorial<sup>44</sup> que no és estrictament una llei d'ordenació del territori, però que estableix les disposicions legals per a desenvolupar els instruments de planejament; uns instruments que, segons el mateix document, han de portar a corregir els desequilibris territorials característics del territori català. El document de referència per a l'ordenació del territori català és un pla general, les característiques del qual queden detallades a la llei; un instrument que, al seu torn, estableix el marc de coherència de tot l'aparell planificador (tant de caràcter transversal com sectorial) que cal desenvolupar per a fer efectiu el decret. El conjunt de plans que posteriorment s'ha vingut desenvolupant es basa, des del punt de vista jurídic, en el respecte a la jerarquia fixada per aquest decret,<sup>45</sup> inclòs el planejament urbanístic<sup>46</sup> i, fins i tot, la política de muntanya (malgrat haver estat regulada amb anterioritat a la promulgació de la llei de política territorial).<sup>47</sup>

A banda de les determinacions relatives als instruments d'ordenació territorial, un aspecte a remarcar és que la llei contempla la concessió d'estímul fiscal i subvencions, entre altres, per a activitats industrials que puguin potenciar territoris en clara regressió demogràfica i econòmica (art. 25). Ara bé, no determina els mecanismes ni els instruments concrets per a dur a terme aquestes actuacions.

En qualsevol anàlisi de la llei cal tenir en compte el seu caràcter precoç respecte del procés polític que comportà el restabliment de l'autogovern. El desenvolupament del decret s'ha trobat condicionat per l'aprovació, molt posterior, del pla general (el 1995)<sup>48</sup> i dels plans territorials parcials (al cap de vint anys, exceptuant el de les Terres de l'Ebre); a més, la llei s'aprovà abans del procés de reorganització territorial interna. Per tant, Catalunya disposa d'una llei marc que no estableix un model territorial a seguir, sinó que aquest ha estat proposat mitjançant altres instruments (com l'esmentada llei d'urbanisme). En qualsevol cas,

---

<sup>43</sup> Vegeu epígraf 5.4.1.

<sup>44</sup> Llei 23/1983, de 21 de novembre, de política territorial, modificada per la llei 31/2002, de 30 de desembre, de mesures fiscals.

<sup>45</sup> Segons l'art. 11, tant els plans urbanístics com els sectorials s'han d'adaptar a les determinacions dels plans territorials parcials i, en darrera instància, al PTGC.

<sup>46</sup> L'art. 13 del text refós de la llei d'urbanisme catalana (decret legislatiu 1/2010, de 3 d'agost, pel qual s'aprova el Text refós de la llei d'urbanisme) afirma aquest principi.

<sup>47</sup> Vegeu epígraf 5.3.1.a).

<sup>48</sup> Llei 1/1995, de 16 de març, d'aprovació del Pla General Territorial de Catalunya.

la influència del planejament físic es percep nítidament en els instruments proposats, que s'anomenen plans, i que contenen la plasmació cartogràfica dels principis proposats.<sup>49</sup>

El cas d'Aragó segueix una trajectòria similar al català, amb l'aprovació, el 1992, d'una llei d'ordenació del territori<sup>50</sup> que assumia les competències en aquesta matèria deu anys després de la redacció de l'estatut d'autonomia; i que condicionava el seu desenvolupament a l'aprovació d'uns instruments específics d'ordenació: en aquest cas, les directrius generals d'ordenació del territori<sup>51</sup> (i, posteriorment, les directrius de caràcter parcial i altres instruments específics). Aquest desplegament ha quedat interromput i replantejat amb l'aprovació d'una nova llei el 2009,<sup>52</sup> que queda justificada a partir de la necessitat d'assumir els principis rectors de la matèria procedents de la UE, a més de la consolidació del nou panorama en l'organització territorial aragonesa arran de la comarcalització.<sup>53</sup>

La nova llei estableix nous instruments per a materialitzar els principis bàsics establerts (desenvolupament d'un sistema urbà i territorial policèntric, accés eficaç a les infraestructures, i gestió prudent del patrimoni natural i cultural). Un dels aspectes que desenvolupa amb més profunditat<sup>54</sup> és la funció coordinadora atribuïda a l'ordenació del territori, establint diversos actors que han de garantir-la, a diverses escales.<sup>55</sup> La jerarquització dels instruments de planejament es troba encapçalada per l'estratègia d'ordenació territorial, que ha de prevaldre per sobre de les directrius d'ordenació territorial (que, al seu torn, tenen un caràcter zonal –transversal– o especial –parcial).<sup>56</sup> Els elements que delimiten territorialment i que, en general, concreten els principis establerts pels instruments d'ordenació del territori són els anomenats programes de gestió territorial i els plans i projectes d'interès general.<sup>57</sup> Ambdós són responsabilitat directa de l'administració autonòmica, quant a la seva proposta i realització. Aquests nous instruments de planejament es troben en una fase molt embrionària

---

<sup>49</sup> Vegeu epígrafs 5.2 i 5.3.

<sup>50</sup> Llei 11/1992, del 24 de novembre, d'Ordenació del Territori d'Aragó.

<sup>51</sup> Aprovades mitjançant la Llei 7/1998, d'aprovació de les directrius generals d'ordenació territorial d'Aragó.

<sup>52</sup> Llei 4/2009, del 22 de juny, d'Ordenació del Territori d'Aragó.

<sup>53</sup> Fins i tot hi podria haver incidit l'aprovació d'un nou Estatut d'autonomia, al contrari que a Catalunya, on aquesta circumstància no ha jugat cap paper.

<sup>54</sup> En concret, al títol I (articles 6 a 16).

<sup>55</sup> Vegeu epígraf 5.4.1.

<sup>56</sup> L'excepció a aquest principi la constitueixen els PORN, amb vigència per sobre de qualsevol instrument d'ordenació del territori. La raó de fons es troba en el principi establert que els plans tenen prioritat sobre els programes [E.18].

<sup>57</sup> Tractats al títol III (art. 27 al 39).

pel que fa la seva elaboració, que no sembla que pugui experimentar avenços significatius en un futur proper.<sup>58</sup>

A Estíria, la darrera versió de la llei d'ordenació del territori, aprovada recentment,<sup>59</sup> ha significat un esforç important per a unificar diverses normatives amb un impacte transcendental en el territori. Es tracta d'un decret amb un articulat que s'apropa a les 70 entrades i en què es desenvolupa tot allò relatiu al planejament, així com als aspectes relatius al sòl (alteració de l'estructura parcel·lària). Les presents línies presten una atenció especial a la part segona (relativa al planejament supramunicipal).<sup>60</sup> Abans, però, és convenient ressaltar que la llei fixa al seu article tercer que les competències de l'Estat central<sup>61</sup> no queden afectades pels enunciats que desenvolupa el document.

L'aspecte que diferencia aquest document dels presentats fins ara és que els principals instruments que proposa són programes de desenvolupament,<sup>62</sup> que poden tenir un caràcter general (o transversal) i aplicable al conjunt del *Land*<sup>63</sup> o a seccions del mateix, o bé sectorial. Aquests documents han de constar necessàriament d'una memòria, però també d'unes mesures representades cartogràficament. En principi, la relació entre aquests instruments no està tan jerarquizada; tanmateix, la llei sí que hi dedica un apartat exclusiu a les estratègies de perfil transversal.<sup>64</sup> En qualsevol cas, els organismes que dirigeixen el procés de generació, aplicació i control dels instruments d'ordenació supramunicipals són el consell regional (*Regionalbeirat*), l'assemblea regional (*Regionalversammlung*) i la junta (*Regionalvorstand*).

Altres elements que trobem interessants de la llei són els següents:

- L'art. 3 estableix com un model territorial prudent, que es fixi com a criteri l'estalvi en el consum de territori construït per a evitar l'"efecte dispersió"<sup>65</sup> en el paisatge.
- Pel que fa la cooperació, l'article 10 estableix, entre les tasques del planejament supramunicipal, vetllar pel compliment del que es disposa als plans procedents del *Bund*

---

<sup>58</sup> Tot i que la LOTA atorgà el termini d'un any per a l'inici dels treballs de redacció de la nova estratègia territorial aragonesa, els treballs encara no s'han encetat ni s'ha constituït cap consell de govern al respecte [TF.2]. Tampoc s'ha plantejat la realització del programa de gestió del Pirineu.

<sup>59</sup> La darrera versió de la llei (*Steirische Raumordnungsgesetz –St-ROG*) és del 2010. Substitueix la versió original, de 1974.

<sup>60</sup> Al subepígraf 5.3.3.b) apareixen un seguit d'apunts relatius a la part tercera d'aquesta llei, relativa al planejament municipal.

<sup>61</sup> Vegeu epígraf 5.1.2.

<sup>62</sup> En alemany, *Entwicklungsprogramm*.

<sup>63</sup> En aquest cas, *Landesentwicklungsprogramm* (LEP).

<sup>64</sup> L'art. 12 està dedicat a la *Landesentwicklungsprogramm*, mentre que l'art. 13 fa el mateix per a les *Regional Entwicklungsprogramme*.

<sup>65</sup> El text empra el concepte alemany de *Zersiedelung*, que equipara (art. 2) al concepte anglès d'*urban sprawl* i que, per tant, té a veure amb el consum de territori derivat de l'expansió urbana seguit un model de baixa densitat i/o no controlat.

i d'estats federats veïns, i treballar per a afavorir la formació d'entitats de cooperació intermunicipal.

- L'art. 14, relatiu a l'aprovació o modificació d'estratègies regionals, estableix que els municipis tenen el deure de declarar les dificultats (i, en el seu cas, les indemnitzacions que per llei puguin percebre del *Land*) que comporti el projecte d'un programa de desenvolupament.

Pel que fa a la llei d'ordenació del territori de Caríntia<sup>66</sup> és un document força breu, perquè es limita exclusivament als aspectes relatius al planejament supramunicipal; de fet, en aquest estat federat, el planejament municipal es troba regulat per una llei pròpia.<sup>67</sup> Sigui com vulgui, la llei declara el respecte màxim per a les competències del *Bund*, com fa la llei d'Estíria. A partir d'aquí defineix (art. 3) els instruments d'ordenació supramunicipal, que anomena, com en el cas anterior, programes de desenvolupament, i que comparteixen característiques gairebé idèntiques amb el cas d'Estíria: mateixa composició, basada en una memòria i en els plànols, i absència d'una jerarquia aparent entre els de caràcter parcial (i que abasten tot el *Land*) o regional (de vocació transversal, però concentrats en un territori concret). En aquest cas, però, la llei no esmenta cap programa de caràcter transversal i per al conjunt de tot l'estat federat.<sup>68</sup> La presència d'un consell d'ordenació del territori és idèntica a Estíria, però la llei no recull cap dels altres organismes que sí que eren presents en aquell territori.

Uns altres aspectes a destacar són:

- L'art. 2 deixa clara la necessitat d'establir un model que eviti l'extensió incontrolada de la taca urbana, amb una expressió idèntica a la llei d'Estíria quan esmenta el paisatge. No obstant això, prèviament assenyala que cal dur a terme una política per a mantenir el valor turístic de determinades àrees properes a centres turístics consolidats.
- El reconeixement explícit de la coordinació en l'aplicació dels plans supramunicipals apareix a l'art. 3, on s'afirma que poden estar coordinats amb plans d'altres estats federats o d'altres països.

---

<sup>66</sup> *Kärntner Raumordnungsgesetz* (K-ROG), aprovada l'any 1969 i reformada per darrera vegada l'any 2001.

<sup>67</sup> Es tracta de la "Llei de planejament municipal de Caríntia" (*Kärntner Gemeindeplanungsgesetz*), aprovada el 1995.

<sup>68</sup> Tot i això, actualment s'està treballant en la seva redacció [vegeu subepígraf 5.2.3.b)].

## 5.2 EL PLANEJAMENT TERRITORIAL A ESCALA REGIONAL

El segon apartat del capítol analitza el desenvolupament del planejament de naturalesa territorial en àmbits supralocals, que nosaltres definim com a regionals, perquè impliquen un sector concret dels quatre ens territorials amb autogovern on se situen els casos d'estudi. Abans de passar a la descripció detallada dels quatre àmbits (orientada cap a aquells aspectes que incideixen directament en els nostres casos d'estudis, seguint la premissa presentada a l'inici del capítol), posem de manifest dues diferències importants entre la situació a Espanya i a Àustria. La primera té a veure amb el caràcter del planejament a aquesta escala: mentre que a Catalunya i a Aragó té un caràcter "clàssic" (que pretén, per damunt de tot, *ordenar*), a Àustria s'ha apostat per un model estratègic (que dóna prioritat a l'acció de *gestionar*). La segona diferència té a veure amb els trets de les unitats que aquí anomenem "regionals": en els casos català i aragonès, l'especificitat geogràfica del Pirineu (en tant que territori de muntanya amb unes característiques pròpies) ha estat reconeguda en els instruments d'ordenació.<sup>69</sup> En canvi, les regions d'Estíria i de Caríntia segueixen criteris derivats de l'agrupació d'unitats administratives: això vol dir que, per exemple, el territori alpí no es concep com una unitat homogènia dins del *Land* (entre altres coses perquè la pràctica totalitat dels territoris d'Estíria i de Caríntia forma part de la serralada dels Alps).

### 5.2.1 El Pla Territorial Parcial de l'Alt Pirineu i Aran

El Pla Territorial Parcial de l'Alt Pirineu i Aran (PTPAPiA) entrà en vigor l'any 2006, moment en què es dotà aquest àmbit<sup>70</sup> d'un instrument de planejament propi, tal i com preveia el PTGC i reclamaven molts sectors socials i acadèmics pirinencs.<sup>71</sup> El pla conté elements de "planejament físic" perquè plasma cartogràficament les pautes establertes al text, i estableix una classificació bàsica del sòl en tres sistemes diferents (espais oberts,

---

<sup>69</sup> A Catalunya, a més, els àmbits de planejament han de coincidir amb les noves unitats politicoadministratives, segons l'esmentada Llei 30/2010, de vegueries (exceptuant el ja comentat cas del Penedès).

<sup>70</sup> L'àmbit resulta de la suma de les comarques de l'Alt Urgell, l'Alta Ribagorça, la Cerdanya, el Pallars Jussà, el Pallars Sobirà i la Val d'Aran.

<sup>71</sup> No en va, existeixen iniciatives que a finals dels anys 1990 (i coincidint amb un cert canvi de tendència –almenys demogràfica– que ofería millors perspectives que les dècades anteriors) reivindicaven aquest tipus d'iniciatives en nombrosos actes (trobadetes, congressos) celebrats. Aquests desitjos van desembocar en la redacció d'una proposta de pla estratègic per al que en aquell moment es denominà "Alt Pirineu" (Nel·lo, 1999). Sens dubte documents com aquest constitueixen els precedents més propers de l'actual PTPAPiA.

assentaments urbans i infraestructures de mobilitat). Del contingut destaquem els següents aspectes, que afecten especialment territoris com la Terreta:

- L'apartat que desenvolupa la diagnosi territorial i que estableix els objectius identifica, dins de l'àmbit del Pla, dues realitats força diferents: la de l'alta muntanya i la del Prepirineu, amb dificultats estructurals que encara no s'han començat a superar. L'apartat relatiu als factors clau de l'estructura socioeconòmica afirma, respecte d'aquests territoris, que el Pla prioritzarà "la dinamització econòmica mitjançant una clara aposta infraestructural que relligui l'àrea tant als eixos viaris preferents de Catalunya com a la zona alpina del propi àmbit territorial". Sobre aspectes administratius i d'organització del territori, el pla reconeix que, malgrat les sis mancomunitats, les tretze agrupacions i els deu consorcis existents, encara cal potenciar molt la col·laboració entre municipis; d'altra banda, hi ha un cert consens en què els consells comarcals haurien d'esdevenir organismes amb un paper més rellevant en la gestió intermunicipal. Prèviament, en aquest mateix apartat es reconeix que, entre les principals amenaces per a la conservació del patrimoni paisatgístic de l'àmbit, hi ha l'abandonament de les explotacions agropecuàries extensives i de l'economia tradicional de muntanya.
- La part proposant del pla diu que assumeix els tres objectius del PGTC: explotar els potencials endògens del territori, complementar les activitats productives tradicionals amb el turisme, i potenciar els centres i subcentres comarcals com a llocs de prestació de serveis. Dins dels objectius, quant a l'estructura social i econòmica, hi ha el de considerar el sector primari com un sector estratègic en la gestió del territori, com també el de donar un protagonisme territorial més gran al Prepirineu. Dins d'aquest darrer s'esmenta explícitament la Terreta, però exclusivament en tant que un ingredient més dins de l'estratègia turística lligada a l'ecoturisme. Quant als objectius relatius als espais oberts, el pla proposa preservar el mosaic agroforestal perquè és la base del paisatge pirinenc; també defensa preservar el valor patrimonial dels petits nuclis pirinencs, a més de garantir un accés de qualitat a les noves tecnologies de la informació i la comunicació.
- És molt significatiu que, en les seves pàgines, el mateix Pla reconegui que aquest àmbit, tant o més que un pla territorial, el que necessita és un pla estratègic, una anàlisi aprofundida del model de desenvolupament que vol acabar consolidant.
- La part proposant, que es plasma en la cartografia, estableix que, segons la classificació general de les estratègies de desenvolupament urbanístic, tots els nuclis de la Terreta (independentment de la situació concreta en què es trobin) reben el mateix tractament:

es tracta de nuclis on l'objectiu de creixement urbanístic és secundari i es limita a la millora del nucli actual.<sup>72</sup>

- La part dedicada a espais oberts parteix d'una classificació del sòl basada en tres categories: sòl de protecció especial, sòl de protecció territorial i sòl de protecció preventiva. En aquest apartat destaquem el reconeixement del valor qualitatiu dels espais conreats; un factor que el pla recomana potenciar pel seu paper complementari de la ramaderia i pel seu valor estratègic en el manteniment d'un paisatge d'elevat interès ecològic (en vista, especialment, del turisme). La conclusió explícita del pla respecte de la possibilitat de mantenir el mosaic paisatgístic que conformen els espais agraris passa per remunerar (directament o indirectament) aquestes funcions. Les directrius relatives a l'ordenació del sòl no urbanitzable al planejament urbanístic que estableix el pla es refereixen a protegir els terrenys que acullen els elements que garanteixen el sistema de ramaderia tradicional: tant els espais (prats de pastura intermedis i de fons de vall) com les infraestructures associades (camins ramaders, camins d'accés motoritzat, abeuradors, triadors, pletes, coberts de refugi). També esmenta els terrenys de vinya del Prepirineu i, en general, els espais agraris de valor (aquells espais amb infraestructures agràries que identifiquen un paisatge, que tenen valor històric, i que resulten fonamentals per a la conservació de sòls i d'aigües –com ara terrasses i feixes, closes i infraestructures de rec i drenatge). En aquesta línia, és molt indicatiu que el Pla recomani un “pla d'espais d'interès agrari” com a passa necessària per a garantir el compliment d'aquestes mesures.

### 5.2.2 Les Directrius Parcial d'Ordenació del Territori del Pirineu Aragonès

El document vigent que regula el planejament a nivell regional al sector aragonès de la Terreta s'anomena *Directrices Parciales de Ordenación del Territorio del Pirineo Aragonés*

---

<sup>72</sup> Tots els nuclis habitats permanentment del nostre àmbit d'estudi reben el qualificatiu de “millora i completió” (relatiu a aquells nuclis que “per la seva petita dimensió no tenen capacitat per a estructurar extensions urbanes, no disposen de gaire sòl apte per a la urbanització o tenen un baix nivell d'accessibilitat per raons de posició territorial” –2006 [memòria]: 5.55). L'única excepció la constitueix Espluga de Serra, que queda dins la categoria que marca un “creixement de reequilibri” (assignat a aquells nuclis que “per la seva petita dimensió no tenen capacitat per a estructurar extensions urbanes, no disposen de gaire sòl apte per a la urbanització o tenen un baix nivell d'accessibilitat per raons de posició territorial” –2006 [memòria]: 5.55). Aquest mateix nucli rep una categoria diferenciada en l'estructura nodal realitzada en aquest document perquè disposa d'un equipament educatiu [vegeu epígraf 5.3.3 i apartat 6.5].



(DPOTPA), i fou aprovat l'any 2005.<sup>73</sup> A nivell jurídic (i tal i com hem assenyalat a l'epígraf anterior), aquest document resulta del desenvolupament d'unes directrius d'ordenació del territori a escala del territori autonòmic i, en darrera instància, de l'esmentada llei del 1992. Des del punt de vista dels continguts, però, és convenient deixar clar que el desig i l'aspiració de disposar d'un instrument capaç d'atorgar una normativa vinculant per a l'àmbit pirinenc a l'Aragó arrenca ja dels inicis dels anys 1990, abans de l'aprovació de la primera llei d'ordenació del territori. Hi ha precedents importants<sup>74</sup> en aquest sentit; precedents que, per diversos motius, mai van ser objecte d'aplicació (en alguns casos, la seva aprovació inicial quedà derogada; en d'altres ni tan sols existí una aprovació). Igualment, el context actual (en concret, amb l'aprovació d'una nova llei d'ordenació del territori) obligarà, en el futur, a una correcta aplicació de les directrius vigents en el nou panorama que es projecti en relació amb el planejament. Com a aspecte previ relatiu al caràcter del document, és important assenyalar que les directrius no expressen el contingut normatiu en un mapa (tasca que queda assignada a les directrius parcials comarcals).<sup>75</sup>

El contingut del document es divideix en tres parts: memòria, estratègies i directrius; les darreres són les realment transcendents, perquè tenen un caràcter vinculant. Una anàlisi que prioritza aquells continguts amb una incidència més o menys directa sobre el nostre cas d'estudi ens porta a considerar-hi els següents aspectes:

- La memòria del document anuncia que l'objectiu principal és implantar al Pirineu aragonès un model territorial capaç de mantenir una població activa suficient que reverteixi les tendències de despoblació i d'envelliment predominants fins a l'actualitat. Tot seguit, posa l'èmfasi en una distinció entre l'alta muntanya, la baixa muntanya i la muntanya mitjana, al mateix temps que detecta una dualitat interna important a escala

---

<sup>73</sup> Decret 291/2005, del 13 de desembre, del Govern d'Aragó, mitjançant el qual s'aproven les Directrius Parcials d'Ordenació Territorial del Pirineu Aragonès. L'àmbit d'aplicació abasta les comarques de la Jacetania, l'Alto Gállego, el Sobrarb i la Ribagorça.

<sup>74</sup> L'any 1990, l'antic departament d'ordenació del territori de la DGA contractà l'execució d'unes directrius d'ordenació territorial del Pirineu aragonès. Dos anys més tard s'aprovà una proposició no de llei a les Corts per a elaborar un pla especial de protecció del Pirineu, al temps que fou presentat el projecte de les directrius generals del Pirineu, del qual sorgí un document titulat "Plan Especial de Protección del Pirineo", publicat el 1993. Aquest document tingué un caràcter transversal i, per tant, força ambiciós. Establí una normativa bàsica en relació al planejament urbanístic, així com un conjunt (9) de programes d'actuació relatius a les infraestructures i al patrimoni (entre d'altres). En darrera instància, aquest programa (que només afectava els municipis de Sopeira i d'Areny, a la Terreta) havia d'orientar, a nivell de contingut, les directrius parcials d'ordenació territorial que, finalment, s'aprovaren (mitjançant un decret) l'any 1995, però que foren derogades pel TSJA perquè encara no s'havien redactat les directrius generals.

<sup>75</sup> El document afirma que "les bases per a la regulació dels usos del sòl mitjançant criteris de zonificació, classificació i regulació d'usos i activitats hauran de ser desenvolupades per directrius territorials comarcals i el planejament urbanístic municipal" (pàgina 16050) [la traducció és nostra].

de la totalitat de l'àmbit d'aplicació de les Directrius. Segons aquesta distinció, el sector oriental del Pirineu aragonès (on se situa la Ribagorça) pateix unes dinàmiques socioeconòmiques més preocupants que no pas el sector occidental.

D'altra banda, sobre els espais agraris assegura que les activitats agràries hauran de seguir exercint una funció important al Pirineu, tant pels recursos econòmics que poden generar com pels seus efectes positius sobre el manteniment de l'ecosistema; i, en aquest sentit, s'hauran d'orientar els ajuts de l'Administració al sector, tenint en compte la seva incidència al territori i en la configuració dels paisatges. Tot això per a evitar el "progressiu despoblament i l'abandonament de l'activitat que actualment s'està produint.

- Les estratègies que fixa el pla es basen en la necessitat de definir una política específica amb mesures que tendeixin a compensar les limitacions físiques i infraestructurals que dificultin la competitivitat de l'agricultura de muntanya, tenint en compte l'aportació del territori pirinenc a la *Red Natural de Aragón*. Aquest objectiu passa, segons el document, per fomentar la diversificació d'activitats, la generació d'economies externes que complementin els ingressos principals, l'agricultura i la ramaderia ecològiques, la neteja i l'aprofitament de les forests, i la millora de la transformació i comercialització de productes agraris. D'altra banda, insta a preveure, dins dels instruments de planejament municipal, la creació "d'àrees de sòl aptes per a facilitar instal·lacions industrials o artesanals, que propiciïn la posada en valor dels recursos locals i generin llocs de treball. En qualsevol cas, les directrius afirmen que és de màxima transcendència la redacció d'un programa de gestió territorial del Pirineu (gestió que actualment es troba lluny d'ésser abordada de ple, tal i com ja hem comentat),<sup>76</sup> així com l'aprovació de les directrius de rang comarcal (esmentades més amunt), per tal que es facin concretes i s'acompleixin totes aquestes mesures.
- L'articulat de les directrius acaba traduint aquests enunciats en principis vinculants. Entre els articles hi destaquem: el núm. 9, que fixa que, en els casos que siguin convenients, les DPOTPA s'adaptaran al disposat als diversos instruments de planejament d'espais protegits; el núm. 13, relatiu a la responsabilitat del departament competent de fomentar la construcció d'habitatges protegits; el núm. 14, al·lusiu a les infraestructures i equipaments, que insta a la coordinació amb les administracions veïnes per a garantir un ús compartit d'equipaments públics; el núm. 16, que introdueix la cooperació entre administracions per a aconseguir una gestió coordinada dels espais

---

<sup>76</sup> Vegeu epígraf 5.1.3.

naturals protegits; el núm. 24, que insta a prendre les mesures pertinents per a garantir un bon estat de conservació de les riberes fluvials; el núm. 34, relatiu a la millora d'accessos als nuclis, encomana la realització d'un inventari d'accessos; el núm. 42, mitjançant el qual s'impulsen programes de reparació i compensació territorial a les zones afectades per grans infraestructures hidràuliques"; els articles 43 a 48, que assenyalen les línies mestres del sector agrari a partir del Pla de Desenvolupament Rural (PDR), així com mesures concretes com el foment de petits regadius; el núm. 57, sobre la creació d'entitats públiques concessionàries dels drets d'explotació energètica; el núm. 58, sobre les compensacions per les limitacions en l'activitat econòmica; el núm. 73, que atorga la categoria de sòl de protecció preventiva i a la seva plasmació a través de les directrius d'ordre comarcal; i, finalment, l'article 86, sobre conservació del paisatge rural tradicional.

### 5.2.3 La regionalització a Estíria i a Caríntia a partir del planejament estratègic

El tercer i darrer epígraf d'aquest apartat consisteix en una anàlisi conjunta del planejament d'Estíria i de Caríntia, encara que també inclou una explicació separada de la situació en cada cas. Aquest plantejament inicialment unitari s'explica perquè ambdós estats federats comparteixen una mateixa línia pel que fa al desenvolupament del planejament a escala regional. Partint de la ja comentada inexistència d'una divisió intermèdia per sobre dels municipis (possibilitat que, en qualsevol cas, depèn del *Bund*),<sup>77</sup> els governs d'Estíria i de Caríntia estan impulsant actualment un model de regionalització inspirat en l'agrupació de districtes (agrupació que, en el primer cas, coincideix amb la divisió estadística europea)<sup>78</sup> i vàlid només a efectes del desplegament de determinades estratègies més o menys vinculades al planejament (entès en el sentit menys restrictiu possible).

Pels factors que hem assenyalat més amunt,<sup>79</sup> el desplegament de la competència en planejament territorial a escala regional en ambdós *Bundesländer* (com, de fet, a la resta dels que formen part d'Àustria) es troba altament condicionat pel repartiment de competències, que impedeix que les nombroses polítiques sectorials de caràcter territorial puguin disposar d'un planejament amb objectius territorials (és a dir, que es tradueixi en una normativa relativa als usos del sòl –Schindegger, 1999: 95). Com a conseqüència de tot això, el nou

---

<sup>77</sup> Segons l'article 120 de la constitució.

<sup>78</sup> En concret, les NUTS-III, que a Espanya coincideixen amb les províncies.

<sup>79</sup> Vegeu epígrafs 5.1.2 i 5.1.3.

planejament a escala regional (vinculat explícitament amb el desenvolupament regional)<sup>80</sup> ha pres una forma que més aviat recorda al planejament estratègic,<sup>81</sup> encara que amb matisos. En qualsevol cas, el tret comú dels instruments que presentem a continuació és l'absència d'un pla amb una normativa vinculant; plans que, tant a Estíria com a Caríntia, es desenvolupen només a escala del districte (i que, per aquesta raó, seran tractats a l'apartat següent).

### a) La regió *Obersteiermark West*

El programa de desenvolupament del *Land* (LEP) és el principal instrument de planejament a Estíria des del 1977, però que fou reformat el 2009.<sup>82</sup> Aquesta nova versió estableix que Estíria queda dividida en set "regions de planejament" (*Planungsregion*),<sup>83</sup> una de les quals rep el nom d'*Obersteiermark West*,<sup>84</sup> i que es compon dels *Bezirks* de Murau, Judenburg i Knittelfeld [vegeu mapa 1.4]. Seguint amb el programa de desenvolupament, estableix que l'altre instrument relatiu al planejament a nivell de la totalitat de l'estat federat és el model de desenvolupament del *Land*,<sup>85</sup> amb un caràcter no vinculant i que actualment encara no s'ha redactat.

El que sí que existeixen són els projectes de desenvolupament regional de cadascuna d'aquestes regions, igualment desposseïts d'un caràcter vinculant, i que estan plantejats amb una vigència de deu anys.<sup>86</sup> Per a la regió que ens afecta, el document fou publicat el 2008,<sup>87</sup> i segueix les especificacions del LEP pel que fa als seus continguts; així, la part central del document mostra un seguit d'estratègies a seguir, que queden agrupades al voltant de sis eixos principals: impulsar l'activitat econòmica local per a assegurar la qualitat de vida del territori rural; afrontar les prognosis demogràfiques, que auguren un fort descens poblacional durant les properes dècades;<sup>88</sup> aprofitar els esforços realitzats en matèria turística per a generar una imatge unitària de la regió que enforteixi la seva percepció des de l'exterior;

---

<sup>80</sup> En alemany, *Regionalentwicklung*. L'ordenació del territori i la política regional es troben a Àustria força vinculats, encara que sigui només pel fet que comparteixen un mateix enfocament (Schindegger, 1999: 95).

<sup>81</sup> Per a qüestions teòriques, vegeu Fernández Güell (2004).

<sup>82</sup> Ordre del Govern d'Estíria, del 6 de juliol de 2009, pel qual s'aprova el *Landesentwicklungsprogramm* (LEP).

<sup>83</sup> L'article 2 de la LEP les defineix com a àmbits territorials que han de complir amb unes funcions de base que garanteixi el manteniment de les condicions de vida dels seus habitants.

<sup>84</sup> Una traducció possible d'aquest nom al català seria "Alta Estíria occidental".

<sup>85</sup> *Landesentwicklungsleitbild*.

<sup>86</sup> Segons l'article núm. 5 del LEP.

<sup>87</sup> Es tracta d'un informe final titulat "Leitbildentwicklungsprozess für die Region Obersteiermark West" (EU-Regionalmanagement Obersteiermark West, 2008).

<sup>88</sup> En una entrevista realitzada [E.29], l'entrevistat insistí en el fet que l'objectiu és assumir unes dificultats demogràfiques futures evidents amb un plantejament realista, que no aspira a revertir la situació, sinó a mitigar-la.

consolidar una economia basada en un seguit de recursos que han estat i segueixen estant els seus pilars (fusta, metall i altres materials artificials); i, en general, reconvertir les activitats industrials perquè continuïn representant un paper clau a la regió (tant des del punt de vista purament econòmic, com també des del punt de vista social —és a dir: difondre la idea que viure als espais industrials no significa haver de renunciar a determinats estàndards de qualitat de vida).

Malgrat que aquestes estratègies no han tingut encara una plena plasmació administrativa ni tampoc han assolit una projecció social consolidada, aquestes regions compten amb instruments que tracten de vehicular-les, més enllà de la seva faceta exclusivament proposant. Tals instruments són una junta i una assemblea, que tenen com a objectiu (tal i com hem apuntat més amunt) desenvolupar l'estratègia de desenvolupament proposada. En el cas de la regió *Obersteiermark West*, la junta compta amb dos representants, escollits el desembre de 2009. En aquest sentit, tota la tasca d'impuls d'aquesta nova realitat territorial resta per fer.

## **b) La regió Kärnten: Mitte**

Tal i com hem posat de manifest a l'apartat anterior, el planejament territorial de perfil transversal a Caríntia es basa exclusivament en plans regionals que, com en el cas d'Estíria, es corresponen amb els àmbits dels districtes administratius (i que, per tant, seran objecte d'anàlisi a l'apartat següent). L'únic document d'abast general (*Land*) es troba actualment en fase de redacció i pendent d'aprovació: és l'estratègia de desenvolupament territorial de Caríntia,<sup>89</sup> sobre la qual ja ha aparegut publicat el resultat d'una primera fase (Österreichisches Institut für Raumplanung, 2009), mentre que la segona s'està duent a terme des de l'estiu de 2009. Aquest document, de caràcter estratègic i clarament concebut com a proposta, fa que, a aquesta escala, el panorama sigui absolutament diferent al d'Estíria, amb l'absència d'un programa de desenvolupament del *Land* aprovat mitjançant el butlletí oficial.<sup>90</sup>

D'altra banda, la "STRALE ! K" no preveu la creació d'entitats regionals *ex-professo* que assumeixin futures eines de planejament, sinó que aquí s'ha optat per mantenir l'escala del *Bezirk*: aquí radica una altra diferència important respecte de l'estratègia d'Estíria.<sup>91</sup> De fet, l'enfocament d'aquest instrument no sembla estar basat en un tractament homogeni de la

---

<sup>89</sup> *Räumliche Strategie zur Landesentwicklung Kärntens* o "STRALE ! K".

<sup>90</sup> No obstant això, és important assenyalar que aquest mateix document, a la part proposant (les mesures a executar), enuncia la redacció d'un programa de desenvolupament del *Land*; un document contemplat a la K-ROG (encara que no es tracti de forma individual [vegeu epígraf 5.1.3]).

<sup>91</sup> Vegeu epígraf 5.3.2.

totalitat del territori, ans al contrari: hom assigna uns valors particulars (*Schwerpunkte*) a cada part del territori, segons les seves característiques i el paper que poden jugar en el futur dins de l'estat federat. En realitat, l'única regionalització homogènia a Caríntia s'està construint actualment a través de l'anomenada "plataforma per al desenvolupament regional de Caríntia",<sup>92</sup> a través de la qual s'han creat agrupacions de municipis, que coincideixen –a grans trets– amb agrupacions de districtes, i que resulten dels GAL vinculats als projectes LEADER. Es tracta, doncs, d'una divisió impulsada "des de dalt" (tots els municipis del *Land* pertanyen a un GAL, exceptuant la capital –Klagenfurt), però amb un caràcter eminentment localista i lligada amb el desenvolupament rural. El vincle amb el planejament existeix sobre el paper, però és ambigu.<sup>93</sup>

El cas que ens interessa a nosaltres és el GAL "Kärnten:Mitte",<sup>94</sup> que es correspon amb els municipis dels districtes de Sankt Veit an der Glan i de Feldkirchen in Kärnten [vegeu *mapa 1.4*]. Dins d'aquesta regió, els diferents municipis formen part de fins a tres associacions regionals<sup>95</sup> diferents, de manera que un municipi pot participar en més d'una associació. A causa del caràcter d'aquestes entitats, ampliarem la informació al respecte a l'apartat 5.4.

---

<sup>92</sup> Es tracta d'una entitat jurídica amb personalitat pròpia, anomenada *Regionalmanagement Kärnten* (RMK), independent del govern del *Land*, almenys formalment (font: <<http://www.regionalmanagement-kaernten.at/>> [consultat el 13/11/2010]).

<sup>93</sup> En aquest sentit, per exemple, l'estratègia per al desenvolupament del *Bezirk* de Sankt Veit an der Glan (que tractarem al subepígraf 5.3.2.b)) anuncia, com a mesura prioritària, compatibilitzar el treball de cooperació municipal amb els instruments de *Regionalmanagement Kärnten* (Amt der kärntner Landesregierung, 2006: 19).

<sup>94</sup> Aquesta denominació fa referència a la posició d'aquesta regió en el conjunt del *Land*. La podríem traduir com "Caríntia mitjana", ja que se situa entre l'extrem oriental de la regió (Unterkärnten o baixa Caríntia), i l'àmbit occidental, estès sobre el nucli central dels Alps austríacs (Oberkärnten o Alta Caríntia).

<sup>95</sup> *Regionalverein*, en alemany.

## 5.3 EL PLANEJAMENT TERRITORIAL A ESCALA LOCAL

En l'aproximació que practiquem en aquest capítol, el present apartat representa una passa clau. Establint una continuïtat clara amb l'anterior, ara presentem la incidència del planejament a les escales més properes al territori. Això significa, a efectes pràctics, que acotem el nostre focus d'atenció a unes unitats espacialment més modestes, on els casos d'estudi de la present recerca guanyen pes específic. És per a aquesta raó que en aquest apartat té sentit una anàlisi més atenta dels continguts, de les característiques i també dels problemes dels instruments de planejament.

En parlar d'escala local en aquest apartat ens referim, en realitat, a dos nivells administratius ben diferents. Per un costat, els municipis, que són els actors del món local per excel·lència; per aquest motiu, la seva presència en aquestes línies no admet cap tipus de discussió, independentment de les diferències entre el context espanyol i l'austríac. D'altra banda, també hem inclòs en aquest apartat un nivell supramunicipal, més complex i amb moltes diferències entre cadascun dels quatre territoris de referència en el capítol. A Catalunya i a Aragó ens referim a les comarques; entitats reconegudes i regulades dins del règim jurídic local<sup>96</sup> i que, per tant, no admeten discussió al voltant de la seva inclusió en el present apartat.

Força diferent és el cas dels instruments existents a Estíria i a Caríntia, on no hi ha unes unitats territorials equiparables a les comarques, a excepció dels ja comentats *Bezirk*. Però el fet que tant un estat federat com l'altre comptin amb eines de planejament que geogràficament es corresponen amb aquesta divisió politicoadministrativa ens ha impulsat a incloure la seva anàlisi en el present apartat. I tot això malgrat el fet que aquests instruments són la prolongació, en termes de contingut, dels instruments regionals analitzats amb anterioritat<sup>97</sup> (per aquesta raó reben l'adjectiu de "regional").

### 5.3.1 El paper dels ens comarcals

L'epígraf 5.1.1 ha mostrat com la comarca catalana i l'aragonesa tenen un seguit de trets comuns, però també diferents; al mateix temps, els epígrafs 5.2.1 i 5.2.2 han apuntat indirectament a la importància que tenen les divergències entre aquests dos casos per a explicar el seu paper dins del planejament. El present epígraf parteix d'aquesta idea, aportant més fets que fan evident aquesta diferenciació. En aquest punt arrenquem de la constatació que tant les comarques catalanes com les aragoneses tenen atribuïdes per llei competències

---

<sup>96</sup> Vegeu subepígraf 5.1.1.a).

<sup>97</sup> Vegeu epígraf 5.2.3.

en ordenació del territori i urbanisme (Rodríguez Gutiérrez *et al*, 2005); unes competències que, pel que hem pogut descriure amb anterioritat i pel que exposarem a continuació, s'exerceixen amb moltes reserves en les comarques d'ambdues comunitats autònomes.

Al mateix temps, però, hi ha un aspecte fonamental que diferencia la realitat catalana de l'aragonesa, i que té a veure amb la forma com són atribuïdes aquestes competències; i, en conseqüència, amb la manera com s'organitza l'exercici del planejament. Així, les comarques catalanes han funcionat i funcionen, a la pràctica, a partir d'un conjunt de competències delegades per part de la Generalitat de Catalunya. Això es tradueix en el fet que la comarca no sembla jugar un paper important en l'ordenació del territori a escala regional,<sup>98</sup> però sí en tot allò relatiu a la política de muntanya, que funciona mitjançant un finançament finalista (tal i com veurem tot seguit). Per contra, les comarques aragoneses, amb la seva especificitat jurídica pròpia,<sup>99</sup> gaudeixen d'un grau d'autonomia més elevat o, el que és el mateix, d'un rang competencial molt destacat, pel fet que les potestats són transferides i no delegades. Aquest fet els permet, alhora, disposar d'un finançament caracteritzat, en el seu conjunt, per un caràcter no finalista.<sup>100</sup> Totes dues situacions seran explicades a continuació, amb la introducció de matisos importants, per als casos de les comarques del Pallars Jussà, a Catalunya, i de la Ribagorça, a Aragó.

## a) El Pallars Jussà

A causa de l'absència de protagonisme directe de la comarca en els instruments de planejament territorial, aquestes línies s'orienten a explicar els instruments de planejament inserits en la política de muntanya del govern català. Aquesta política, present des de l'inici de l'autogovern (la llei que la regula fou aprovada l'any 1983,<sup>101</sup> abans que la de política territorial) i amb un pes específic durant els inicis del DPTOP,<sup>102</sup> ha quedat, amb el temps, encotillada pel desenvolupament dels instruments de planejament territorial i urbanístic. El seu principal instrument (els plans comarcals de muntanya) ha funcionat de manera ininterrompuda des de l'aprovació de la primera edició (l'any 1990) fins a la finalització de la tercera versió, el 2005. Però un període d'absència que durà quatre anys, i (especialment) la

---

<sup>98</sup> Vegeu la descripció del PTP de l'Alt Pirineu i Aran realitzada a l'epígraf 5.2.1.

<sup>99</sup> Vegeu subepígraf 5.1.1.a).

<sup>100</sup> Segons el deduït de les entrevistes E.18 i E.31.

<sup>101</sup> Llei 2/1983, de 9 de març, d'alta muntanya.

<sup>102</sup> Ens referim al període previ a la dissolució de la Direcció General de Política Territorial (el 1997). De fet, la política de muntanya fou plantejada com una necessitat històrica i, fins i tot, en termes de justícia territorial. No en va, els seus objectius tenien explícitament a veure amb l'equilibri territorial i la millora de les condicions de vida dels habitants dels territoris de muntanya. Reprenem aquesta qüestió a l'apartat 6.1.



simplicitat que caracteritza la quarta versió (2009-2012) apunten indirectament al seu paper actual, clarament secundari dins del panorama dels instruments de planejament.<sup>103</sup>

Una ràpida immersió en un dels ens administratius responsables de la gestió dels plans comarcals de muntanya, el Servei d'Acció Comarcal (SAC), ajuda a confirmar aquest judici. El SAC aconsegueix la doble tasca que marca la seva estructura interna bipartida: d'una banda, un paper operatiu lligat a la coordinació de l'execució de les subvencions ("Secció de Coordinació i Gestió de Plans"); de l'altra, un vessant vinculat a l'anàlisi mitjançant la publicació d'estudis ("Secció de Planificació Comarcal"). L'evolució interna del DPTOP i del mateix SAC ha fet passar d'una situació inicial, caracteritzada per l'equilibri entre totes dues seccions, a una situació actual que ha desembocat en el protagonisme de la primera per sobre de la segona, de manera que, avui, el SAC es pot considerar com un organisme de coordinació però orientat purament a l'administració i a l'organització dels ajuts procedents dels diversos departaments governamentals, sense incidir en la manera com es fan servir.<sup>104</sup>

Segons la llei de muntanya, els plans comarcals han de tenir tres parts: una analítica, una altra proposant i una tercera que detalli el programa d'inversió per al quinquenni corresponent. Es tracta d'eines que hom associa a un planejament entre econòmic i territorial; instruments que, en qualsevol cas, tenen un marcat caràcter finalista: preveuen una partida pressupostària que ha de permetre l'execució de les estratègies previstes. Dins dels fons amb aquest caràcter, el SAC ha modificat els seus criteris de distribució per al darrer període d'aplicació (2009-2012), de manera que, actualment, municipis i comarques competeixen per uns fons que anteriorment estaven destinats al finançament comarcal. A la pràctica, la flexibilitat en els criteris reguladors de les subvencions fa que no sigui fàcil separar-ne el finançament no finalista, minoritari però amb un paper certament rellevant.<sup>105</sup>

Ajustant tot l'exposat fins ara a la nostra realitat d'estudi, ens concentrem en l'anàlisi de les dues darreres edicions del pla comarcal de muntanya del Pallars Jussà. Específicament, atenem els programes d'actuació i els marcs financers que les sustenten, destacant aquells aspectes que tinguin a veure amb el nostre cas d'estudi (sense detallar les mesures concretes –un aspecte que apareixerà al llarg del capítol 6).

- La tercera versió del pla (2001-05) plantejà canvis importants pel que fa al disseny del programa d'inversions, de manera que, a diferència dels quinquennis anteriors,

---

<sup>103</sup> La persona entrevistada [E.22] ens explicà que la inexistència del pla durant tot aquest temps no ha provocat cap tipus d'efecte (ni positiu ni negatiu), perquè els traspessos i les subvencions es van continuar produint amb independència de si existia algun document planificador que ho feia constar per escrit, o no.

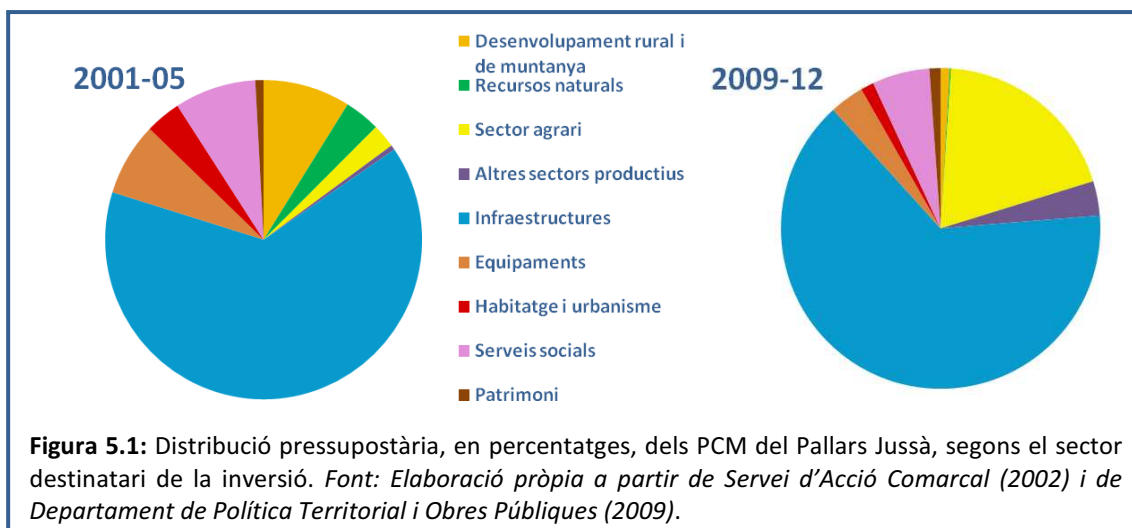
<sup>104</sup> Això és el que deduïm de l'entrevista E.22.

<sup>105</sup> El finançament no finalista dels ens locals a Catalunya es troba regulat pel FCLC.

aquestes inversions s'estructuraven sobre la base del criteri de la seva "autoria" (quin organisme executarà aquestes inversions), i no pas sobre la base del criteri "cronològic" (distribució anual de les quantitats). Van desaparèixer, doncs, els programes d'actuació, de manera que les inversions quedaven estructurades en quatre grans blocs: inversions realitzades per la Generalitat, altres actuacions realitzades per la Generalitat, actuacions específiques del Consorci del Montsec i inversions realitzades per l'Estat. A simple vista, crida l'atenció el fet que el Consorci del Montsec sigui tractat de manera individual per part del pla. El pressupost del pla assoleix els 79 milions d'€, dels quals la Generalitat (a través dels diferents departaments) assumeix més de 74, mentre que el MFOM n'aporta uns 4.

- El nou pla, realitzat per al període 2009-2012, incorpora una novetat important respecte de la resta de versions realitzades: el fet d'integrar els deu plans corresponents a les deu comarques de muntanya en un sol document, encara que amb apartats diferenciats que mantenen l'esquelet bàsic del pla, descrit per la llei. El pla recupera els programes d'actuació i, per tant, detalla cadascuna de les mesures previstes, amb la quantitat assignada per l'organisme o departament corresponent.

El document diferencia, en quatre blocs, la naturalesa i l'origen de la despesa: inversions relatives a la construcció i millora d'infraestructures, equipament i suport a l'activitat; actuacions d'ampliació dels serveis i de promoció local; actuacions específiques de muntanya, procedents del DPTOP; i actuacions destinades als grans eixos de comunicació interterritorials, on el protagonista és el MFOM. La inversió es dispara respecte de la darrera versió, assolint els 312 milions d'€, dels quals 257 són a càrrec del govern autonòmic, i 55 a càrrec del govern central. L'espectacularitat d'aquest increment coincideix amb el to optimista de la memòria del pla (titulada "retrats comarcals"); això fa patent el fet que aquest instrument obvia la complicada realitat econòmica present i futura.



La figura 5.1 mostra la distribució, en percentatge, del pressupost de les dues darreres versions del PCM del Pallars Jussà. Les categories que estructuren les inversions es corresponen a uns sectors “temàtics” que s’ajusten, a grans trets, a l’estructura del capítol 6 (on apareixeran nombrosos exemples relatius a inversions concretes a la Terreta). En termes generals, els gràfics manifesten un domini aclaparador de les actuacions lligades a qualsevol tipus d’infraestructura, que assoleixen pràcticament el 65% del total tant al pla del quinquenni 2001-05 com al del període 2009-12. El 35% restant es distribueix de manera divergent, segons el pla. La darrera versió recull un seguit de mesures relacionades amb les concentracions parcel·làries i amb l’extensió dels regadius que fan que les inversions relatives al sector agrari assoleixin gairebé el 20% de la despesa total. Altres àmbits (com els serveis socials, els equipaments de tota mena, l’habitatge i l’urbanisme, o el desenvolupament rural –que inclou polítiques específiques de muntanya) queden relegats a un segon pla en aquesta nova versió del document, ben al contrari del que succeïa a la versió 2001-05 (on gairebé sumaven el 30% del total). En canvi, el pla 2009-12 fa augmentar el protagonisme d’altres sectors econòmics. A banda del predomini indiscutible de les infraestructures, el que tenen en comú ambdós documents és el paper minoritari de les partides destinades a recursos naturals i patrimonials.

Per tancar aquestes línies, confirmem allò que expressàvem a l’inici: els PCM s’han convertit en un document que plasma, de manera organitzada, el programa d’inversions de la Generalitat a les comarques de muntanya; es troba ben lluny, per tant, de la dimensió planificadora d’un pla territorial.

## b) La comarca de la Ribagorça

Dins de les dinou competències pròpies que la llei de creació de la comarca de Ribagorça<sup>106</sup> estableix per a desenvolupar per part d'aquest ens amb autonomia pròpia, hi figura, en el primer lloc de la llista, l'ordenació del territori. La realitat és que, com la major part de la resta de comarques aragoneses, la comarca de Ribagorça no l'exerceix, com tampoc altres competències que també hi figuren. Aquest fet (que implica la inexistència d'instruments de planejament comarcals<sup>107</sup> previstos a la LOTA<sup>108</sup> i les DPOTPA) ens porta a observar, com en el cas del Pallars Jussà, la tasca de la comarca des d'un altre angle no lligat estrictament amb l'ordenació del territori. I, de passada, també ens obliga a analitzar el procés de desenvolupament d'una entitat territorial que no arriba a la dècada d'existència.

L'aspecte clau en aquest sentit està en el procés de transferència competencial des del govern d'Aragó; un procés que, en el cas que ens ocupa, es produí el mateix any de l'aprovació de la llei, que classifica les competències en dos conjunts: un primer bloc de competències transferides,<sup>109</sup> i un segon que, actualment, encara resta per transferir.<sup>110</sup> La posada en pràctica de l'entitat ha anat dibuixant un panorama complex quant al desenvolupament dels serveis i les matèries, de manera que, actualment, la comarca no executa totes les competències assignades al primer bloc<sup>111</sup> (finançades mitjançant fons no finalistes del govern autonòmic) però, al mateix temps, ofereix d'altres que no hi apareixen (finançades, en part, mitjançant convenis de naturalesa finalista amb administracions públiques o altres entitats). Per exemple, dins d'aquest segon grup hi figura un servei d'assessorament urbanístic sol·licitat

---

<sup>106</sup> Llei 12/2002, de creació de la Comarca de la Ribagorça (BOA núm. 63).

<sup>107</sup> De fet, l'única excepció en aquesta qüestió la constitueix la comarca del Matarranya, que disposa d'unes directrius parcials d'ordenació del territori aprovades l'any 2008 (decret 205/2008; BOA núm. 184).

<sup>108</sup> Aquesta llei estableix que la comarca ha de participar en l'elaboració dels propis instruments d'ordenació del territori, específicament a través de la figura dels plans estratègics o altres modalitats de participació que hom pugui establir en futures transferències de competències a aquests ens locals.

<sup>109</sup> I que són les següents: acció social, cultura, patrimoni, joventut, promoció del turisme, recollida i tractament de residus urbans, i protecció civil i prevenció i extinció d'incendis.

<sup>110</sup> En aquest sentit, les entrevistes realitzades [E.31] ens porten a pensar que, actualment, la possibilitat d'executar la transferència d'aquest segon bloc (on hipotèticament es trobarien competències amb contingut territorial explícit) és pràcticament inexistent. De les comissions de transferències entre el govern d'Aragó i les comarques es desprèn una negativa generalitzada, per part de les segones, a rebre més competències. La raó és l'empitjorament del finançament; un fet que, segons l'entrevistada [E.31], posa en perill el manteniment dels serveis actuals derivats del primer bloc competencial.

<sup>111</sup> Com per exemple la gestió dels residus sòlids, que fins 2009 havia estat una tasca realitzada pels municipis o les mancomunitats.

per dinou municipis, entre els quals s'hi inclouen els quatre que componen la Terreta aragonesa.<sup>112</sup>

L'explicació d'aquest funcionament particular passa per posar en relleu tres factors. El primer té a veure amb els trets propis de la comarca ribagorçana, un territori poc cohesionat internament<sup>113</sup> i que, administrativament, és la suma de 34 municipis i de sis mancomunitats amb un paper decisiu a la comarca,<sup>114</sup> però molt desigual entre sí.<sup>115</sup> El segon té a veure amb la manera com s'ha executat la comarcalització a l'Aragó, un moviment de descentralització amb un origen polític molt nítid,<sup>116</sup> on no tota l'administració autonòmica ha participat amb el mateix entusiasme, i amb determinades mancances lligades al control del desenvolupament competencial de cadascuna de les entitats comarcals.<sup>117</sup> El tercer factor està relacionat amb l'absència d'un reconeixement ferm, per part del poder autonòmic, de la individualitat de les comarques de muntanya (més enllà de les DPOTPA). Concretament, aquest fet comporta desavantatges importants per a comarques com la de la Ribagorça, que parteixen de desavantatges comparatius lligats a diversos factors territorials, però desproveïts de mecanismes correctors que puguin compensar-los.<sup>118</sup>

---

<sup>112</sup> Aquest servei s'organitza mitjançant un conveni entre els ajuntaments i la comarca, mitjançant el qual es contracta un arquitecte tècnic per a l'execució d'obres menors, la redacció d'informes urbanístics de llicència d'obres, d'informes relatius a habitabilitat i a obra nova (habitatge). El tècnic que realitza aquestes tasques, amb el qual vam mantenir una conversa [TC.23], treballa en els municipis de les mancomunitats de la Ribagorça oriental i de l'Isàvena. En alguns municipis, com Areny, hi dedica un dia per setmana, mentre que en d'altres (com Sopeira, El Pont de Montanyana o Viacamp i Lliterà) hi treballa un dia al mes.

<sup>113</sup> Vegeu apartats 3.1 i 3.2.

<sup>114</sup> De fet, fins el comentat traspàs de la competència en residus sòlids urbans, les mancomunitats seguien exercint una tasca de primer ordre en el territori. Actualment, però, el seu futur passa per la desaparició, excepte en alguns casos concrets dins dels quals no es troba la mancomunitat de la Ribagorça oriental. Per aquesta raó, les comissions de transferències competencials entre mancomunitats i comarques han perdut pràcticament la seva raó de ser.

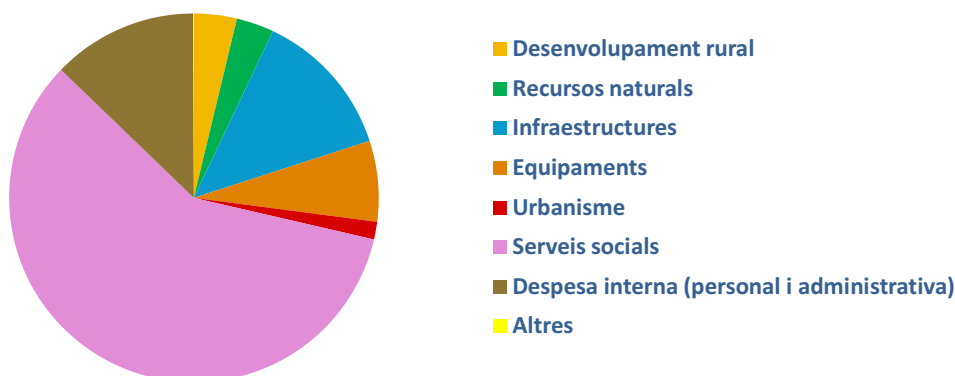
<sup>115</sup> Com és prou sabut, la mancomunitat de municipis de la Ribagorça oriental no aconseguí un reconeixement com a comarca pròpia per raons eminentment polítiques (una opinió recollida en publicacions –Barrull, 2003 i refermada en entrevistes [E.25; E.31]). En canvi, aquesta entitat ha jugat un paper crític en el funcionament de la Comarca de Ribagorça, fins al punt que ha incidit directament en diversos aspectes lligats amb el personal laboral (els polítics i els tècnics administratius de la mancomunitat han acabat treballant a la Comarca); els mecanismes de govern (el model de finançament municipal asimètric, així com el conveni col·lectiu són dues fórmules en què es basava la Mancomunitat); i les polítiques desenvolupades (molts serveis socials es desenvolupen tal i com es feia a la Mancomunitat).

<sup>116</sup> Vegeu subepígraf 5.1.1.a).

<sup>117</sup> Ens referim al fet que el govern d'Aragó no intervé de cap manera en la manera com les comarques desenvolupen la seva autonomia competencial; una circumstància que crida l'atenció, sobretot si recordem el minucios repartiment que les lleis estableixen en relació amb les tasques que han de garantir els ens comarcals. Aquest fet ha estat posat de manifest en entrevistes [E.31].

<sup>118</sup> Pel que fa al finançament, les comarques pirinenques o certes comarques de muntanya de Terol parteixen d'unes condicions molt diferents respecte a les dels territoris de la depressió de l'Ebre, ben estructurats entorn d'un nucli-capital potent. Per tal de contrarestar aquesta circumstància existeixen

### Distribució per àmbits temàtics (%)



**Figura 5.2:** Distribució del pressupost comarcal de la Ribagorça (2010) segons el sector destinatari de la inversió. Font: elaboració pròpia a partir de documents interns de la Comarca de Ribagorça.

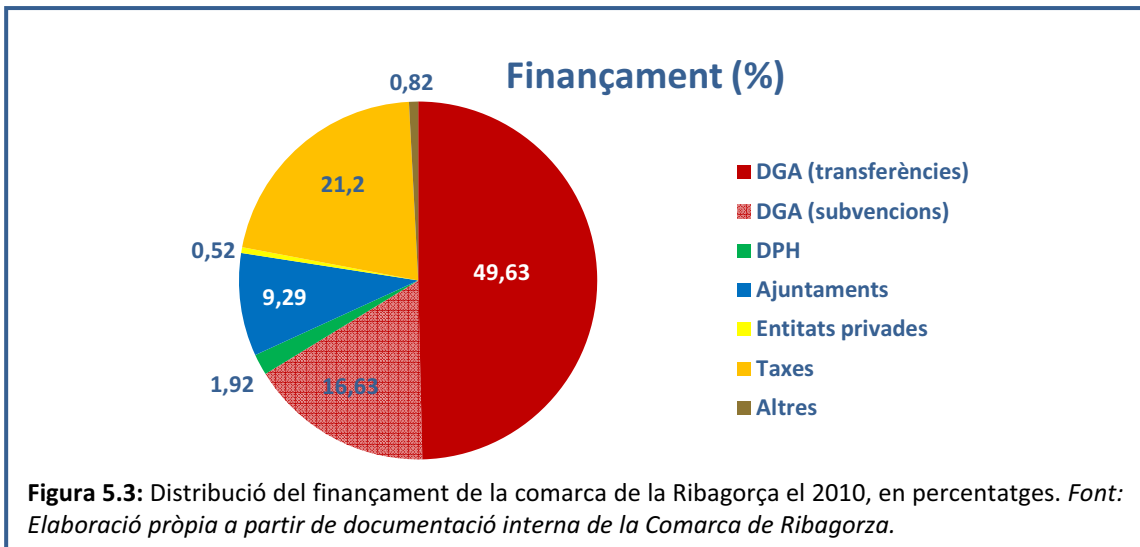
Arrodonim aquest epígraf presentant l'aspecte financer de la comarca. Partint de la base del que ja hem exposat al respecte, cal afegir la particularitat del finançament de base municipal de l'entitat; un sistema asimètric en què els ajuntaments hi contribueixen més en relació amb les seves percepcions, que no pas segons la seva dimensió demogràfica.<sup>119</sup> Si passem a dades concretes, la figura 5.2 mostra la distribució del pressupost de l'any 2010 de la comarca, que assoleix pràcticament 6 milions d'€. A partir del gràfic, hom constata que els serveis socials (amb pràcticament un 60% del total) tenen el pes específic que les inversions en infraestructures tenen als PCM; en el cas de la comarca de la Ribagorça, aquest capítol del pressupost assoleix el 13% del total, lluny de la xifra dels serveis socials. Els sectors restants són clarament minoritaris.<sup>120</sup> D'altra banda, també és interessant la distribució de les fonts de finançament de la comarca [figura 5.3], que mostra com el govern autonòmic és responsable de més del 65% del pressupost comarcal, mentre que la contribució de la resta d'administracions és testimonial (la DPH) o secundària (els municipis).

---

uns índexs correctors que mesuren l'estructura demogràfica i la dispersió territorial comarcal, però que pràcticament no incideixen en la distribució dels pressupostos.

<sup>119</sup> La relació entre el nombre d'habitants i el volum d'ingressos municipals està lluny de ser proporcional als ajuntaments de la Ribagorça. Les raons tenen a veure amb les activitats econòmiques que es desenvolupen al territori, i que deixen una empremta (en aquest cas fiscal) extremament desigual entre els municipis beneficiats (com Montanui, Benasc o Viacamp), amb uns ingressos gens menyspreables en forma d'IBI, o altres (El Pont de Montanyana) amb dificultats financeres sistemàtiques [vegeu apartat 6.5].

<sup>120</sup> En aquest punt hem de recordar que la comarca desenvolupa competències lligades, precisament, als serveis socials. La inversió en el capítol d'infraestructures i equipaments l'executen altres administracions. En aquest sentit, la importància de la DPH, amb els plans provincials d'obres i serveis, és fonamental per als municipis d'Oscà.



### 5.3.2 Les eines de desenvolupament regional a escala del *Bezirk*

El desenvolupament dels instruments de planejament a escala regional dels estats d'Estíria i de Caríntia, descrits a l'epígraf 5.2.3, es complementa amb un nivell escalar inferior que, tant en un cas com en l'altre, coincideix amb la unitat del districte politicoadministratiu. És important insistir en el fet que només *coincideix*: és a dir, que els *Bezirk*, en tant que entitat jurídica, no tenen cap vinculació amb l'exercici de l'ordenació del territori. Hem de tenir present aquest fet per matisar el caràcter "estrictament local" (però, al mateix temps, també "estrictament regional") dels instruments que analitzem en aquest epígraf. Sigui com vulgui, per raons que tenen a veure amb el plantejament i amb el desenvolupament dels continguts d'aquest capítol, incloem les eines de desenvolupament regional a escala del districte austríac en el present apartat i no a l'anterior. També ha tingut a veure en aquesta decisió la naturalesa d'aquestes unitats, força paral·leles (en termes geogràfics) a les comarques catalanes o aragoneses. De fet (i com veurem tot seguit), les diferències entre el districte de Murau (a Estíria) i al de Sankt Veit an der Glan (a Caríntia) són –salvant les distàncies– gairebé tan rellevants com les que pugui haver entre la realitat austríaca i l'espanyola.<sup>121</sup> Aquestes diferències es manifesten, igualment, en els dos instruments de planejament en què parem atenció a continuació.

<sup>121</sup> Vegeu les dades demogràfiques a la taula 1.2 (capítol 1).

## a) El programa de desenvolupament de la regió de planejament de Murau

El REPRO de Murau<sup>122</sup> desenvolupa els postulats del programa de desenvolupament de la regió *Obersteiermark West* fixant com a marc territorial de referència el *Bezirk* de Murau (probablement el més perifèric de tota Estíria, segons el que es desprèn de la introducció del mateix REPRO –Amt der steiermärkische Landesregierung, 2009). La versió vigent d'aquest instrument ha estat aprovada recentment (l'estiu de 2009), substituint una primera versió que datava del 1991. D'entrada ens crida l'atenció que aquesta versió mantingui com a referència l'escala del districte, especialment si recordem l'exposat al subepígraf 5.3.2.a), que coincideix amb la posició oficial del Departament de planejament del Govern d'Estíria, orientada a la idea d'integrar districtes per a consolidar estratègies de desenvolupament conjunt.<sup>123</sup>

Sigui com vulgui, aquest document resulta clau per a comprendre el planejament supramunicipal de l'àmbit d'estudi pertanyent a Estíria, perquè aglutina els instruments fonamentals d'un pla: les ordenances de caràcter vinculant,<sup>124</sup> els mapes (de la zonificació<sup>125</sup> i de les zones prioritàries<sup>126</sup>), i la memòria.<sup>127</sup> A continuació oferim una descripció sintètica de cadascun d'aquests components:

- Les ordenances es desenvolupen en un articulat curt (onze entrades) en què es detallen els objectius i les mesures necessàries per a assolir-los. Així, mentre que l'art. 2 enuncia els objectius generals, l'art. 3 ho fa segons una divisió del territori en grans sectors (*Teilräume*), que serà detallada més endavant.

L'art. 5 torna a dividir el territori del pla en cinc sectors molt concrets, anomenats "zones prioritàries" (*Vorrangzonen*). Les àrees resultants d'aquesta classificació poden o no acollir determinats usos depenent de la seva funció principal: a) assegurar la protecció d'uns paisatges estratègics (*Grünzonen*); b) acollir el desenvolupament del sistema d'assentaments (*Siedlungsentwicklung*); c) assegurar la seva funció com a proveïdores de matèries primeres (i, concretament, com a espais per a activitats extractives –*Rohstoffvorrangzonen*); d) garantir un paper preminent dels usos agraris (*Landwirtschaftliche Vorrangzonen*); o bé e) acollir equipaments industrials (*Vorrangzonen für Industrie und Gewerbe*).

L'art. 6 explicita que aquesta doble divisió espacial ha de quedar plasmada cartogràficament, de manera que el mapa relatiu a les zones prioritàries ha estat

---

<sup>122</sup> *Regionales Entwicklungsprogramm der Planungsregion Murau* (LGBl núm. 77/2009).

<sup>123</sup> Una idea que vam recollir a través de les nostres entrevistes [E.29].

<sup>124</sup> *Verordnung*, en alemany.

<sup>125</sup> *Teilräume*, en alemany.

<sup>126</sup> *Vorrangzonen*, en alemany.

<sup>127</sup> *Erläuterungsbericht*, en alemany.



realitzat amb una escala el doble de gran (1:50.000) que el mapa de sectors (a escala 1:100.000). Finalment, l'art. 7 fa al·lusió al tercer component del pla: el sistema d'assentaments, de forma que enllaça la proposta general del pla amb cadascun dels instruments d'ordenació municipal.

- Per la seva banda, la memòria consta de diverses parts, la més interessant de les quals té a veure amb el desenvolupament dels continguts de les ordenances vinculants, que s'organitza en tres blocs clarament diferenciats. Uns blocs que, com veurem tot seguit, recorden a l'estructura del PTP de l'Alt Pirineu i Aran.

El primer té a veure amb el sistema d'assentaments i de comunicacions. El creixement del teixit urbà ha de seguir els principis de *compacitat* (vinculat tant amb les unitats residencials com amb les àrees urbanes en general) i de *diversitat* de les funcions urbanes. En aquest sentit, el pla deixa clar que la definició concreta del sistema d'assentaments ha de ser una tasca a executar per part dels municipis; tanmateix, el mapa d'àrees prioritàries marca l'estructura urbana bàsica de la regió, amb centres disposats jeràrquicament en quatre categories, segons les seves funcions.<sup>128</sup> La infraestructura relativa a les comunicacions rep una atenció més aviat descriptiva al document, que cita els projectes de construcció de noves vies, però no pas els conflictes associats.<sup>129</sup>

El segon bloc té a veure amb el desenvolupament econòmic i atén les qüestions relatives a la indústria i als serveis. Pel que fa a la primera, la memòria insisteix en la necessitat de concebre els polígons d'activitat industrial de forma conjunta (impulsant la cooperació intermunicipal). La manera que ha trobat el pla per a impulsar aquesta concepció ha estat declarant àrees d'interès prioritari de nivell regional. Pel que fa als serveis, el document fa servir la localització dels establiments comercials (com a exemple de la problemàtica de l'abastament de serveis a àrees de poblament escàs i dispers) per a reforçar la jerarquia urbanística proposada (i comentada més amunt). Dins d'aquesta

---

<sup>128</sup> A efectes concrets, dels quatre municipis que queden inclosos en el nostre àmbit d'estudi, tres (Stadl an der Mur, St. Georgen ob Murau i St. Lambrecht) són considerats en la categoria inferior de la jerarquia ("nuclis sense funcions de centralitat"). El cas de Laßnitz bei Murau, en tractar-se d'un municipi amb unes característiques força particulars [vegeu *apartat 5.4*] rep un tractament diferent: al plànol no és atès amb cap dels símbols de la jerarquia urbana, però, al mateix temps, les ordenances (art. 4) el consideren (juntament amb Murau, la capital del districte) com un indret industrial i comercial a nivell regional. D'altra banda, St. Georgen ob Murau i el propi Laßnitz formen part d'un conjunt de municipis que tenen unes infraestructures turístiques importants; uns nuclis que, segons el que determina la llei del turisme d'Estíria, poden desenvolupar més de dos nuclis per a usos turístics (tal i com apunta l'art. 7 de la REPRO).

<sup>129</sup> Vegeu capítol 7.

qüestió, el desenvolupament turístic juga igualment un paper de primer ordre, amb un paper molt desigual dels municipis segons el nombre de pernотacions registrat.

El tercer bloc està relacionat amb el desenvolupament del sistema d'espais lliures que, al seu torn, queden dividits en tres categories diferents. En primer lloc, les àrees naturals amb funcions ambientals (però també socials –espais d'oci– i econòmiques –turístiques) importants. Aquests sectors (que al mapa de zones prioritàries es corresponen amb les *Grünzonen*) sorgeixen de la divisió sectorial esmentada a l'art. 2; una divisió que, en realitat, defineix cinc grans ambients o “unitats d'ordenació paisatgística” (*Landschaftsräumlichen Einheiten*)<sup>130</sup> a partir de criteris eminentment ecològics, i on els espais fluvials (incloses les comunitats de vegetació de ribera) juguen un paper preponderant. Respecte d'aquestes àrees, el REPRO insisteix en el fet que exigeixen una delimitació de detall a càrrec dels documents de planejament municipal.

En segon lloc trobem els espais agraris, sobre els quals el document destaca, igualment, la seva diversitat d'usos com a factor a partir del qual s'han reservat unes determinades zones prioritàries d'ús agrari. Unes zones que, d'altra banda, s'han establert mitjançant un SIG que, principalment, ha tingut en compte factors d'ordre general (climàtics, ambientals) i no de detall (com el paper de la pagesia o l'estructura de la propietat). En aquest apartat s'inclouen les activitats forestals, sobre les quals el document es limita a afirmar que s'esperen pocs canvis en una activitat no intervinguda (com és el cas de l'agricultura) i que, consegüentment, funciona dins unes coordenades de mercat obert. La darrera part d'aquest tercer bloc, dedicada a les activitats extractives, destaca la necessitat de coordinar amb el *Bund* (amb competències sobre aquesta matèria) el mapa dels àmbits prioritàris amb aquesta dedicació.

## **b) Les directrius de desenvolupament regional del districte de Sankt Veit an der Glan**

L'instrument de planejament que abasta la realitat del districte de Sankt Veit an der Glan<sup>131</sup> (i, per tant, també del municipi de Metnitz, objecte d'estudi d'aquesta recerca) fou redactat el 2006, i consisteix en un conjunt de directrius de desenvolupament regional no

---

<sup>130</sup> Són les següents: àrees de muntanya per sobre del límit del bosc (*Bergland über der Waldgrenze und Kampfwald-zone*), àrees de muntanya de vocació forestal (*Forstwirtschaftlich geprägtes Bergland*), àrees de muntanya dominades per prats (*Grünlandgeprägtes Bergland*), fons de vall amb predomini de pastures (*Grünlandgeprägte inneralpine Täler und Passalandschaften*), i paisatges urbans i industrials (*Siedlungs- und Industrielandschaften*).

<sup>131</sup> *Regionales Entwicklungsleitbild St. Veit*.

vinculants i, per tant, sense cap tipus d'ordenança ni de pla que atorgui diferents dedicacions del sòl a través de la seva plasmació cartogràfica. Malgrat que aquest tipus de document estableix les bases per als programes de desenvolupament regional (amb normativa vinculant i cartografia associada), a Caríntia únicament s'està treballant amb dos d'aquests programes, que afecten exclusivament l'anomenat "espai central de Caríntia" (*Kärntner Zentralraum*), on es concentren les dues úniques grans àrees urbanes.<sup>132</sup> Sigui com vulgui, a continuació ens concentrem en l'estratègia vigent per al districte de St. Veit; una eina pensada per a un període concret, que no per casualitat coincideix amb els períodes de programació comunitaris (2007-13). De fet, i segons es declara en el preàmbul, l'estratègia ha de servir per a orientar les actuacions que s'executin segons els programes d'origen europeu.

El document es divideix en sis parts, de les quals ens interessen especialment quatre. La tercera part fa un balanç de tipus DAFO a partir de sis eixos temàtics i amb una concepció del territori del districte basada en una divisió interna en tres unitats, però que, a efectes pràctics, es pot circumscriure a la dualitat entre la part baixa del districte (molt propera a Klagenfurt i on es concentra la major part de la població) i la part alta (on se situa la vall de Metnitz, amb problemes estructurals). Partint d'aquesta idea, s'exposa el contingut de cadascun dels eixos temàtics; aquesta anàlisi es duu a terme al quart apartat, que descriu els objectius a desenvolupar en relació amb cadascuna d'aquestes temàtiques:

- L'eix relatiu al marc de situació regional destaca que les bones condicions naturals del districte queden contrarestades per una posició desfavorable pel que fa a l'accessibilitat (tant pel fet de recórrer distàncies de més de 30 minuts per a arribar al lloc de treball, com per la condició limítrof amb el districte de Murau, que pertany a un altre estat federat).
- L'eix basat en l'estructura d'assentaments posa de manifest les grans desigualtats demogràfiques entre la part baixa del districte (on s'aposta per reforçar les infraestructures i els equipaments principals que donin servei a tot el territori) i la part alta (que segueix perdent població). En aquest apartat, l'increment generalitzat de la segona residència es percep com un problema per a tot el districte, lligat amb l'increment de la mobilitat i amb la pèrdua de pes específic dels centres urbans secundaris de la zona alta. En aquest sentit, el document defensa la necessitat d'impulsar la cooperació intermunicipal, així com d'enfortir el paper dels centres urbans

---

<sup>132</sup> Ens referim als *Regionale Entwicklungskonzept* de Villach i de Klagenfurt, les dues ciutats més importants del *Bundesland*.

del districte com a indrets de vocació comercial, que aturin el flux de consumidors cap a l'exterior.

- L'eix relacionat amb les qüestions de naturalesa econòmica insisteix en els desavantatges que representa la concentració de llocs de treball a la franja més pròspera de la part baixa del districte (com les migracions pendulars). Aquest factor queda compensat per una estructura econòmica força estable, que no depèn d'activitats estacionals de caire turístic. Els avantatges estructurals (lligats amb la posició del districte) han d'ésser aprofitats per a atraure activitat, a través de l'impuls de polítiques d'usos del sòl racionals. En aquest sentit, s'afirma que es potenciarà l'eix de les valls de Metnitz i de Gurk (immediatament al sud, amb característiques molt semblants a l'anterior –Čede, 1991) com a eix secundari de desenvolupament.

Pel que fa a les activitats agràries i forestals (i partint de la base que el districte és capdavanter pel que fa al valor afegit brut de la producció, i de la comercialització de productes ramaders i forestals), el document detecta un conjunt de problemes estructurals (descens generalitzat del nombre d'explotacions agràries i forestals; increment de la superfície aforestada i retrocés consegüent de la superfície agrària; pràctiques forestals agressives en conflicte amb el desenvolupament turístic –a la vall de Metnitz, especialment; i problemes estructurals d'accessibilitat als indrets més perifèrics). Per a contrarestar aquests inconvenients, el document proposa uns objectius estratègics que tenen a veure amb la millora de la comercialització directa, la generació de valor afegit a través de l'ús de la biomassa com a font d'energia i de la producció agrària de qualitat, el manteniment del paisatge mitjançant estratègies de vinculació amb determinats productes locals que disposen d'un reconeixement de qualitat, i l'explotació del potencial de desenvolupament d'un turisme "de baixa intensitat" (*Sanfter Tourismus*).

Al mateix temps, en termes de comerç i de serveis, hom reconeix el deteriorament de les funcions dels centres d'abastament de proximitat a la regió perifèrica del districte. També es detecta un retrocés generalitzat de les visites i pernoctacions; problema intensificat en indrets com la vall de Metnitz, on s'afirma que la gran propietat entorpeix o bloqueja el desenvolupament de la indústria turística local. En aquest camp, un objectiu declarat és la definició d'un perfil temàtic per a cada indret. En canvi, el document no proposa cap mesura per a contrarestar factors com el que acabem de citar.

- L'eix dedicat al transport i a les infraestructures posa en relleu els desavantatges que les àrees menys densament poblades (i de nou apareix explícitament la vall de Metnitz) pateixen quant als serveis de transport públic de proximitat.
- L'eix lligat amb el paisatge i amb el sistema natural considera com fortaleses, a banda de l'atractiu dels recursos naturals, un paisatge cultural tradicional, atractiu i mantingut; un fet posat en dubte des de l'acadèmia (Čede, 1998) i que, de fet, el mateix document posa en relleu quan reconeix l'amenaça que representa el canvi estructural agrari i la inexistència d'una xarxa supraregional d'espais protegits. Cal, segons les propostes exposades, assegurar zones prioritàries de protecció del paisatge.
- Finalment, quant la gestió dels recursos hídrics, el document afirma que hi ha sectors de les principals valls del districte amb problemes d'inundacions.

L'apartat cinquè consisteix en un esquema gràfic del districte en què, de manera molt esquemàtica, apareix una zonificació territorial aproximada, però indicativa, que aspira a localitzar els arguments aportats pel propi document. L'esquema ens serveix per a observar el paper atorgat a Metnitz: el sector occidental de la vall ha estat considerat com un espai amb una atenció especial al paisatge; el nucli urbà de Metnitz es considera un "centre municipal" (*Gemeindehauptort*, la categoria inferior en la jerarquia de tres nivells que proposa l'esquema); pel que fa al paper del municipi en el districte, l'eix a potenciar té a veure amb el seu atractiu cultural (*kultureller Schwerpunkt*). La resta del territori municipal és considerat com un "espai rural amb febleses estructurals" (*Strukturschwacher ländlicher Raum*), inclòs (com la resta del districte) en un espai on cal potenciar les energies renovables (i, específicament, a través de matèries primeres procedents dels recursos forestals).

El darrer apartat recull les mesures seleccionades a aplicar en el futur o, en alguns casos, en estat d'aplicació en el moment de la redacció del document. Les vint-i-nou mesures proposades s'estructuren segons els sis eixos proposats; d'aquestes, vuit reben un tractament en tant que mesures prioritàries, de manera que cadascun dels sis eixos conté una mesura prioritària, excepte el número 3 ("economia"), que en té tres. A continuació posem en relleu aquelles mesures en què el cas d'estudi es troba directament implicat:

- Dins del segon bloc ("qualitat de vida i identitat regional") apareix una mesura que posa en pràctica l'ajuntament de Metnitz<sup>133</sup> i que el document assenyala com quelcom a implantar: es tracta d'afavorir una política urbanística amb avantatges econòmics per a qui vulgui residir al municipi. L'ajuntament adquireix sol urbanitzable i ven les parcel·les

---

<sup>133</sup> Vegeu subepígraf 5.3.3.b).

sense obtenir benefici, a un preu avantatjós per a persones interessades a fer-se una casa al municipi. També hi ha el mecanisme d'oferir vivenda protegida.<sup>134</sup>

- Dins del tercer bloc ("economia"), una mesura té a veure amb la potenciació del *know-how* per a millorar l'economia del coneixement del districte: concretament, hom pretén potenciar la cooperació en temes d'investigació sobre matèries primeres a través del sistema d'innovació que ja ha desenvolupat Estíria. Aquest tema implicaria especialment territoris com Metnitz, fronterers i basats en l'economia forestal.
- Finalment, al quart bloc, dedicat al turisme, queda definitivament explícit que els objectius lligats als espais rurals perifèrics tenen a veure amb la potenciació d'usos recreatius, de manera que aquests territoris acabin esdevenint una regió de proximitat per a l'oci familiar. Dins de les mesures concretes, destaquem la possibilitat apuntada de creació de parcs naturals, almenys a la vall de Gurk.

### 5.3.3 El planejament urbanístic municipal

Si fem un cop d'ull al darrer graó en la jerarquia espacial de l'aplicació del planejament a Europa, la primera impressió que ens suscita és que, a diferència de les dificultats que acompanyen l'exercici de l'ordenació del territori a escala supramunicipal (traduïdes, com hem vist, en una heterogeneïtat notable i en unes insuficiències importants), el planejament a escala municipal gaudeix, en general, d'un cert grau de consolidació. Una estabilitat que, tanmateix, ha de ser necessàriament matisada: en primer lloc, perquè sovint s'ha aconseguit a costa de limitar l'esfera d'actuació municipal a la dimensió estrictament urbanística del planejament, renunciant al component territorial. En segon lloc perquè, en molts territoris rurals, aquesta planificació ha tingut un impacte nul o, com a molt, testimonial.

Aquest darrer aspecte marca una dicotomia transcendental que l'estructura interna d'aquest epígraf recull explícitament: en efecte, no podem comparar l'estat del planejament a escala municipal a Àustria i a Espanya. Especialment si ho fem entre indrets rurals, perifèrics i amb problemes estructurals, com les Metnitzer Berge i la Terreta. Tot seguit detallem les claus d'aquesta important diferència, que ens ha impulsat a agrupar la informació en dos blocs segons la pertinença a l'Estat, i no a les regions amb autogovern (com veníem fent fins ara).

---

<sup>134</sup> *Wohnbaugenossenschaft*, en alemany.

## a) Els municipis de la Terreta

En l'actualitat, cap dels sis municipis que componen l'àmbit d'estudi compta amb un pla propi que estableixi les bases del planejament urbanístic municipal. Això significa que, fins ara, tots ells han regulat aquesta activitat a través d'unes normes subsidiàries, un document de caràcter genèric que regula els usos del sòl segons la seva categoria jurídica i la seva qualificació (i que, per tant, no es pot comparar amb un pla urbanístic que determina aquests aspectes per a un municipi concret). Aquesta constatació posa en evidència l'escassa rellevància territorial que han tingut, i que tenen, aquests instruments. Ara bé: aquesta situació està canviant en l'actualitat, fins al punt que els sis municipis de l'àmbit d'estudi disposaran d'un instrument específic en els propers anys. Tot i així, cal posar en relleu les grans diferències que afecten l'estat del procés de redacció i d'aprovació en cadascun dels sis casos: per exemple, mentre que Tremp es troba en una fase molt avançada, Viacamp i Lliterà ni tan sols no ha encetat l'elaboració inicial. Aquestes diferències han marcat el contingut d'aquestes línies, dedicades a analitzar únicament les propostes d'ordenació municipal més avançades i a les quals hem pogut accedir: són els casos de Tremp i d'Areny.

Malgrat la rellevància de Tremp en el seu context més immediat i en tot el Pirineu occidental català, aquest municipi no disposa d'un instrument d'ordenació municipal propi.<sup>135</sup> Fins a l'actualitat, aquesta faceta es regulava amb unes normes subsidiàries (aprovades el 1983 i que afectaven exclusivament el casc urbà de Tremp); a més d'unes normes complementàries (que regulen els nuclis agregats), que només daten de l'any 1991). Amb la creació de l'àmbit de planejament de l'Alt Pirineu i Aran i, especialment, amb l'aprovació del PTPAPiA, es generà el marc formal idoni per a desenvolupar un POUM. En l'actualitat, el pla es troba en la fase d'aprovació inicial, un cop superat el període en què fou sotmès a informació pública.<sup>136</sup>

Quan entri en vigor el pla, la situació jurídica del territori del nostre àmbit d'estudi pertanyent a Tremp experimentarà un salt de qualitat considerable, ja que passarà de ser regit per les esmentades normes complementàries (que classifiquen tots els nuclis de la Terreta

---

<sup>135</sup> Tot i així, l'any 1973 es redactà un Pla General Municipal, que mai no va ésser aprovat (Ajuntament de Tremp –Memòria d'informació–, 2010: 3). D'altra banda, no podem perdre de vista el treball realitzat en relació amb el territori municipal fora del centre urbà, i que ha centrat un dels eixos d'actuació durant les darreres dècades. El fruit d'aquests esforços s'ha traduït en plans de desenvolupament i d'ordenació de recursos naturals [vegeu apartats 6.1 i 6.2].

<sup>136</sup> El període d'informació pública finalitzà el 28 de juliol de 2010, segons el web de l'Ajuntament (<http://www.ajuntamentdetremp.cat/ca/ajuntament/poum/poumai.aspx>) (consultat el 26 de novembre de 2010).

com a “nuclis passius”<sup>137</sup> sense cap especificació més), a quedar subjecte a un instrument que regula un ampli conjunt d’aspectes urbanístics (relatius al sòl urbà) i territorials (relatius al sòl no urbanitzable –SNU).

La principal novetat és que el POUM estableix una regulació específica per a cada nucli, de manera que els espais públics i privats són delimitats i es fixa la manera com cal intervenir-hi amb una concreció idèntica al teixit urbà consolidat (com al casc urbà trempolí). Tots els nuclis de la Terreta amb població estable (Aulàs, el Castellet, el Pont d’Orrit, el Pont de Montanyana,<sup>138</sup> Espluga de Serra, la Torre de Tamúrcia, Sapeira, Tercui i Torogó) són considerats components de la xarxa urbana del municipi, amb la qual cosa reben una qualificació de SU consolidat (en tots els casos excepte a un sector al nucli d’Espluga de Serra, que es considera sòl urbà no consolidat). D’altra banda, el pla no preveu cap sector de sòl urbanitzable a l’àmbit d’estudi, d’acord amb el sistema d’assentaments establert pel PTPAPiA.<sup>139</sup> Aquest fet no significa que el document no proposi mesures en aquests nuclis; unes mesures que queden limitades a la figura dels “polígons d’actuació urbanística” (art. 13 de la normativa del POUM), destinats a millorar la dotació de xarxes de serveis, la vialitat i/o els espais lliures. Es tracta d’actuacions que l’agenda d’actuacions del pla estableix fora de programa perquè no necessiten actuacions prèvies per a executar-se i, per tant, el POUM hi preveu un lliure desenvolupament. La relació de les propostes per a aquests nuclis és la que exposa la taula 5.1.

| <b>Nucli</b> | <b>Proposta del POUM</b>  |
|--------------|---|
| <b>Aulàs</b> | Definició de dos polígons d’actuació urbanística que permetin completar la xarxa viària mitjançant l’encaix de la trama urbana amb els camins existents i, a més: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establir una reserva d’equipaments (PAC-17.1).</li> <li>- Completar la plaça existent (PAC-17.2).</li> </ul> Legalitzar les edificacions existents i definir el futur desenvolupament.<br>Consolidació de l’accés principal al nucli i enllaç amb un camí secundari.<br>Consolidació de tres corriols que actualment permeten l’accés al nucli des de la part baixa i que permetran l’accés en vehicle fins al carrer principal en cas de ser necessari.<br>Estructuració d’una doble bateria d’aparcaments a la pista principal.<br>Qualificació com a horts comunitaris les zones lliures a l’entorn del nucli.<br>Manteniment i millora de les edificacions del nucli central i garantir la conservació de la seva estructura actual.<br>Manteniment dels patis més significatius de l’entorn del nucli central, per tal de garantir el manteniment de les característiques del nucli i evitar-ne una densificació excessiva.<br>Ordenació de menor densitat de les edificacions situades als dos extrems del nucli i |

<sup>137</sup> Les normes complementàries defineixen una qualificació única a efectes de l’aplicació de les ordenances edificatòries dels cascs antics; però no defineixen l’existència ni la previsió de xarxes de serveis ni d’espais públics (Ajuntament de Tremp –Memòria d’informació–, 2010).

<sup>138</sup> Es tracta d’un sector del nucli urbà del Pont de Montanyana (amb municipi propi [vegeu taula 1.1]) que pertany al municipi de Tremp i que –consegüentment– queda regulat mitjançant aquest POUM.

<sup>139</sup> Vegeu epígraf 5.2.1.



|                             |  |
|-----------------------------|--|
|                             | <p>que respecti les tipologies d'edificacions aïllades, però alineades a vial.</p> <p>Millorar el sistema de captació d'aigua actual.</p> <p>Construcció d'una EDAR i execució de la xarxa d'aigües pluvials.</p>  |
| <b>El Castellet</b>         | <p>Definició de dos polígons d'actuació urbanística en sòl urbà consolidat per a garantir que la rehabilitació de les edificacions històriques s'integrarà adequadament al nucli, evitant que els seus accessos es limitin als camins històrics que els donaven sortida.</p> <p>Consolidació de dos carrers per a garantir l'accés a totes les edificacions.</p> <p>Reconstrucció del nucli central, definint una sèrie de patis per a garantir l'estructura actual dels edificis.</p> <p>Rehabilitació de dues construccions històriques a l'est i a l'oest del nucli central.</p> <p>Previsió de la construcció de noves edificacions de dimensions més reduïdes que les actuals i amb espais buits més amplis.</p> <p>Implantació de la xarxa d'abastament d'aigua.</p> <p>Implantació de la xarxa de sanejament, amb la construcció d'una EDAR i de la xarxa pluvial.</p> <p>Millorar les instal·lacions de banda ampla.</p>   |
| <b>El Pont d'Orrit</b>      | <p>Creació d'un nou carrer en cul-de-sac a la part de llevant del nucli que permeti un accés adequat a les edificacions que se situen per sobre de l'eix principal.</p> <p>Reserva d'un espai per a la ubicació d'una bateria d'aparcaments que eviti l'ocupació de l'espai central del nucli.</p> <p>Delimitació de la capella com a equipament, i de l'espai lliure adjacent (que passa a ser zona verda).</p> <p>Definició de dos patis que no podran ser edificats ja que defineixen dos espais significatius del nucli.</p> <p>Millora de la xarxa actual d'abastament.</p> <p>Implantació de la xarxa de sanejament, amb una EDAR i de la xarxa d'aigües pluvials.</p>   |
| <b>Espluga de Serra</b>     | <p>Potenciació com a nucli principal de la Terreta, segons el paper atorgat pel PTPAPiA.</p> <p>Definició de tres polígons d'actuació urbanística en àmbits de sòl urbà consolidat, amb l'objectiu de possibilitar la legalització de les edificacions actuals amb unes condicions d'accessos adequades que evitin els conflictes actuals en el reconeixement de camins (PAc 19.1, 19.2 i 19.3).</p> <p>Definició d'un polígon d'actuació urbanística de transformació de l'àmbit residencial, en sòl urbà no consolidat (PAr-19.1).</p> <p>Creació de dos sectors d'equipaments: una bossa d'aparcaments per a facilitar l'accés al CEIP, una altra per a facilitar l'accés a la part alta del nucli. Consolidació de la zona d'aparcament actual, per a accedir al nucli central.</p> <p>Manteniment d'un espai per a ubicar equipaments associats a l'escola.</p> <p>Habilitació d'un espai per a l'esbarjo i berenadors.</p> <p>Qualificació de promontori central del poble com a zona verda.</p> <p>Delimitació de la zona de domini públic hidràulic del Torrent, permetent la creació d'una franja de zones verdes adjacents.</p> <p>Estructurar les edificacions adjacents al nucli històric, d'origen posterior i morfologia molt diferent, per a garantir les condicions sanitàries, de convivència i de serveis necessàries.</p> <p>Manteniment de l'estructura actual del nucli mitjançant la definició de patis, que no redueixen el sostre edificable.</p> <p>Millora de la captació de la font Freda o la creació d'una de nova que eviti els problemes d'augment de cabal en període estival. Ampliació de la xarxa actual per tal de donar servei a les edificacions actuals que no reben servei i a les noves edificacions previstes.</p> <p>Ampliació de la xarxa actual de sanejament per tal de donar servei a les edificacions actuals que no reben servei i a les noves edificacions previstes. Inclourà la construcció d'una EDAR i l'execució de la xarxa d'aigües pluvials.</p> |
| <b>La Torre de Tamúrcia</b> | <p>Consolidació d'un nou carrer (actualment camí) per al trànsit de vehicles a la part sud.</p> <p>Creació d'un aparcament a l'entrada del poble.</p>  |

|                |   |
|----------------|---|
|                | <p>Ampliació del Museu dels voltors per tal de permetre la creació d'una sala de reunions.</p> <p>Creació d'una zona verda, de considerables dimensions, per a establir-hi un espai de lleure i berenadors.</p> <p>Regulació del nucli antic per a garantir el manteniment de l'estructura actual (creació de patis per a mantenir la densitat edificatòria, etc.).</p> <p>Millora de la xarxa d'abastament d'aigua.</p> <p>Millora de la xarxa de sanejament (construcció d'una EDAR i de xarxes pluvials).</p>  |
| <b>Sapeira</b> | <p>Consolidació de tots els vials existents.</p> <p>Definició adequada de l'espai públic delimitant els carrers i els espais privats.</p> <p>Definició d'una petita bateria d'aparcament a la part baixa del nucli.</p> <p>Delimitació, com a equipament públic, de la plana situada a l'extrem del nucli, de l'església i el seu entorn, i de la Casa Sullà.</p> <p>Major ocupació i sostre de les parcel·les del nucli central, per tal de mantenir el caràcter del municipi.</p> <p>Incorporació de les bordes de la part alta dins del sòl urbà. Manteniment, en aquesta qualificació, de les bordes de la part baixa de la població.</p> <p>Construcció d'una EDAR i de xarxes pluvials.</p> <p>Millorar de la cobertura de TDT.</p> |
| <b>Tercui</b>  | <p>Delimitació d'un polígon d'actuació urbanística per garantir la construcció d'una xarxa d'abastament d'aigua (PAc-014.1).</p> <p>Delimitació acurada de la xarxa de camins i carrers existents.</p> <p>Recuperació de les cases amb eres de la part inferior del nucli.</p> <p>Creació d'una captació d'aigua per a omplir el dipòsit existent i implementació de la xarxa d'abastament.</p> <p>Construir la xarxa de sanejament, incloent una EDAR i la creació de xarxes pluvials.</p> <p>Millora de l'accés a Internet i de la cobertura de TDT.</p>  |
| <b>Torogó</b>  | <p>Definició d'un polígon d'actuació urbanística amb l'objectiu de construir la xarxa de sanejament i depuració, prèviament a la construcció de nous habitatges.</p> <p>Consolidació dels dos accessos al nucli.</p> <p>Reserva d'un espai reduït per a un aparcament.</p> <p>Manteniment de l'estructura del nucli mitjançant la reserva de patis que no impedeixin l'habilitació de les edificacions en habitatges.</p> <p>Ordenació de la feixa de construccions situades a l'est del nucli.</p>   |

**Taula 5.1:** Les propostes del POUM de Tremp per als nuclis habitats de la Terreta. *Font: Elaboració pròpia a partir del POUM (<http://www.ajuntamentdetremp.cat/ca/ajuntament/poum/documentacioapriini.aspx>).*

A més d'aquests nuclis, també n'hi ha dos més (els Masos de Tamúrcia i Castissent) que compten amb població, però que, a causa de les seves característiques (estan conformats per un conjunt d'habitatges aïllats, que atorguen a aquests nuclis un caràcter semidispers), reben un tractament lligat al SNU, de manera que es regeixen per la normativa d'aquesta tipologia jurídica del sòl. D'altra banda, una sèrie de nuclis no habitats (Escarlà, Espills, Esplugafreda i Llastarri) o "pràcticament desocupats" (Casterner de les Olles i Claramunt) també pertanyen a la categoria de SNU, però han estat declarats objecte de plans especials per a la millora d'àmbits rurals (identificats amb la clau "PEmr" al POUM). L'art. 177 de la normativa defineix els objectius d'aquestes actuacions, que passen per:

- Millorar els accessos de manera proporcional al trànsit suportat.

- Preveure el sanejament col·lectiu que eviti la contaminació per acumulació de fosses sèptiques.
- Ordenar els serveis urbanístics mínims (electricitat i aigua potable) en el cas de ser necessaris.

La regulació de la resta del territori, en sòl no urbanitzable, s'inspira en la classificació bàsica del sòl segons els usos que proposa el PTPAPIA (sòl de protecció preventiva, territorial i especial). Els art. 164 a 169 de la normativa detallen la qualificació d'aquest SNU en cinc categories d'usos del sòl (espai fluvial –11–, agrícola –12–, forestal no arbrat –13– forestal arbrat –14– i costeres i tarteres –15), i dins de cadascuna es determinen fins a tres graus (“a”, “b” o “c”) que marquen, de menys a més intensitat, el grau de protecció (preventiva, territorial o especial, respectivament). La presència de les figures de protecció (XN2000 o PEIN) determina aquesta gradació, de manera que el territori que queda inclòs dins d'aquestes denominacions sol rebre sempre el grau “c”, independentment de la seva categoria d'ús del sòl. La gran extensió dels espais sota algun tipus de protecció a l'àmbit d'estudi<sup>140</sup> provoca que, per exemple, hom trobi una destacable presència d'espai agrícola “d'interès natural” (“12c”, amb un grau de protecció especial), fins i tot en indrets on les parcel·les no es conreen regularment. En canvi, la resta del territori no inclòs en espais protegits sol rebre un grau de protecció inferior, independentment de si s'aplica o no l'etiqueta de connector ecològic.

A banda de les disposicions que regulen les grans categories jurídiques del sòl, el POUM s'encarrega d'ordenar altres elements d'interès per a aquesta recerca, que tenen a veure amb diferents aspectes del territori. En aquest sentit, destaquem la secció 5.3 de la normativa, dedicada a les disposicions relatives al paisatge: concretament, l'art. 160 parla dels instruments de custòdia del territori; el 161 estableix cinc mesures relatives a regular el paisatge agrari; el 162 fa el mateix amb deu mesures relatives al paisatge forestal; i el 163 estableix una disposició relativa a la futura aprovació del catàleg del paisatge.

El títol IV de la normativa està dedicat a la protecció del patrimoni cultural. Cadascuna de les tres seccions desenvolupa els objectius, les classificacions i la intervenció en els elements inclosos en el catàleg de béns patrimonials; un catàleg que recull, individualment, cadascun dels elements inventariats i en proposa els usos i les actuacions permeses.<sup>141</sup>

Dins dels quatre municipis del sector aragonès de l'àmbit d'estudi, Areny està impulsant decididament el seu pla general d'ordenació urbanística (o PGOU). Quan s'aprovi, aquest

---

<sup>140</sup> Vegeu mapa V.1 (annex V).

<sup>141</sup> La taula IV.1 (annex IV) recull els elements patrimonials de la Terreta inventariats.

municipi comptarà amb un instrument propi que quedarà completat amb les normes subsidiàries de la província d'Osca<sup>142</sup> (les quals seguiran representant l'única referència dels altres tres municipis: Sopeira, El Pont de Montanyana i Viacamp i Lliterà).<sup>143</sup> A data de redacció d'aquestes pàgines, el pla es troba en fase d'avanç,<sup>144</sup> un cop s'ha superat el termini d'exposició pública i s'està pendent de la superació del tràmit de l'òrgan ambiental competent (l'INAGA) per a la redacció de l'Informe de Sostenibilitat Ambiental (ISA). El procés s'ha allargat a causa de la necessitat d'adaptar el document d'avanç a la nova llei d'urbanisme aragonesa. Un factor amb un impacte territorial de primer ordre també ha afegit dificultats (o, més ben dit, incertesa) a aquest procés. Ens referim a l'adjudicació del projecte del tram de l'autovia A-14 entre El Pont de Montanya i Sopeira (el març de 2009),<sup>145</sup> que divideix l'àmbit més complex del municipi des del punt de vista de la seva ordenació (els nuclis d'Areny i del Campament).

La normativa es troba anunciada a la memòria d'avanç (de fet és una proposta), però no estan desenvolupats tots els articles, de manera que els articles redactats són els que fan referència a les condicions de la urbanització (edificabilitat, parcel·la i condicions estètiques).

A diferència del POUM de Tremp, aquest pla no estableix uns objectius específics per a cada nucli urbà, de manera que les normes d'intervenció es troben redactades a l'articulat i són aplicables a qualsevol cas concret. Tot i això, el pla estableix una classificació jeràrquica del sistema urbà del municipi, segons la classificació del sòl:

- Els nuclis d'Areny i del Campament són designats com el nucli principal del sistema urbà. Al nucli d'Areny es classifiquen com a SU no consolidat determinats sectors adjacents al casc antic. Al contrari que el SUC, que no es troba dividit internament, la normativa preveu unitats d'execució. Naturalment, el tractament del PGOU al nucli d'Areny i al del Campament d'Areny és més complex que la resta de nuclis. En concret, és a l'espai que separa aquests dos nuclis on el pla delimita les úniques reserves de sòl urbanitzable del municipi; respecte a aquest cas, cal tenir en compte l'esmentat projecte de construcció de l'autovia, que el pla integra en els plànols. El PGOU adopta literalment els criteris que les DPOTPA marquen en relació amb el model de creixement, en aquest cas, d'Areny i del Campament (conservació de la morfologia i dels espais lliures segons l'estructura

---

<sup>142</sup> Aquestes normes van ser aprovades l'any 1991 ([http://www.dphuesca.es/pub/documentos/documentos\\_NNSS\\_consolidada\\_2df88ce1.pdf](http://www.dphuesca.es/pub/documentos/documentos_NNSS_consolidada_2df88ce1.pdf)) (consultat l'1/12/2010).

<sup>143</sup> Hem sabut, a través de la secretaria dels ajuntaments del Pont de Montanyana i de Viacamp i Lliterà, que el primer municipi manté en aturada la redacció del PGOU, mentre que el segon es troba pendent d'un expedient de contractació per a l'elaboració inicial [TC.4; TC.7].

<sup>144</sup> Anunci d'aprovació, per part del ple de l'ajuntament d'Areny, del document d'avanç i de l'anàlisi preliminar del POUM (BOPHU núm. 208, del 29 d'octubre de 2009).

<sup>145</sup> La redacció del projecte s'inicià el 23 de març de 2009, segons la memòria d'avanç (pàg. 6). La licitació del tram ja s'havia produït l'any anterior (font: <<http://www.elperiodicodearagon.com/noticias/noticia.asp?pkid=442812>>) [consultat el 2/12/2010].

parcel·lària, fixació dels criteris d'aprofitament urbanístic d'acord amb els tradicionals, disseny dels estàndards de disseny de les construccions atenent el paisatge i regulació de les distàncies entre els nuclis històrics i els nous desenvolupaments).

- Tot seguit es defineixen quatre nuclis amb una entitat clarament inferior (Berganui, Betesa, els Molins de Betesa i Ribera de Vall), on s'espera una evolució demogràfica estable o regressiva, però on el PGOU considera convenient delimitar un perímetre de SUC (que mostren els plànols); a més, hom compta amb la possibilitat assumible d'implantar-hi infraestructures mínimes que permetin un desenvolupament de rehabilitació i de consolidació. La resta de petits nuclis (Puimolar, Sant Martí, el Sas, Casa Consistorial, Sobrecastell, Tresserra i els nombrosos elements disseminats del municipi) formen part del sòl no urbanitzable (SNU), segons la proposta. Igualment ocorre per als nuclis deshabitats que, d'altra banda, són reconeguts, esmentats al Pla i localitzats als plànols (Claravalls, Iscles, Ovís, Puifel, Santa Eulàlia, Soliva, Soperuny i Suerri).
- Pel que fa al SNU, es classifica d'una forma molt senzilla en SNU "genèric" i "especial". Les normes de l'avanç no han desenvolupat l'art. 3.3.2, relatiu a l'àmbit territorial que abasten; per aquesta raó, l'únic factor que ens permet discernir entre aquestes dues categories és que la segona designa el territori de la ZEPA "Turbó-Serra del Cis" que pertany al municipi d'Areny. Les normes sí que estableixen els usos permesos dins d'aquest espai, de manera que la llista d'activitats permeses és notablement més reduïda en el SNU especial (com a conseqüència de la seva pertinença a la XN2000).

A banda dels aspectes lligats a l'ordenació territorial del municipi, l'avanç del POUM conté altres parts que mereixen el nostre comentari. En primer lloc, el diagnòstic socioeconòmic crida l'atenció pel seu caràcter colpidorament realista. El relat del panorama actual municipal està marcat per les deficiències estructurals i preocupants en tots els camps de l'economia; deficiències que estan acompanyades per una estructura demogràfica marcada per l'envelliment i el fort estancament. Per a nosaltres, el diagnòstic es pot aplicar, sense risc de cometre errors, a la resta del territori d'estudi, en sintonia amb el que ja hem apuntat al capítol 3.

Un altre component del projecte és l'atenció a l'element patrimonial. La memòria dedica un capítol a aquesta qüestió, oferint una descripció detallada del conjunt històric d'Areny (declarat bé d'interès cultural pel govern d'Aragó el 2007), juntament amb les mesures i normes relatives a la seva intervenció, ordenació i conservació. En aquest apartat també s'inclouen els altres dos béns d'interès cultural del municipi (les petjades de dinosaure i la casa del governador). Finalment, l'annex II de la memòria informativa incorpora un inventari dels

diferents elements patrimonials del municipi (que forma part d'un estudi realitzat el 2007 per a tota la comarca).

| <i>Nucli</i>                  | <i>Propostes NPU</i>  |
|-------------------------------|---|
| <b>Alsamora</b>               | Delimitació d'un pla especial urbanístic (PEU-2) al sector oest, per tal de fer un estudi detallat de la zona i donar continuïtat al teixit urbà existent recuperant l'antiga configuració del poble.   |
| <b>La Clua</b>                | Delimitació d'un polígon d'actuació urbanística (PAU-1) per transformar un magatzem en zona verda i millorar la vialitat existent mitjançant l'obertura d'un nou accés a l'escola.  |
| <b>La Torre d'Amargós</b>     | Delimitació d'un pla especial urbanístic en sòl urbà (PEU-1) per a reconstruir la unitat del poble en el seu conjunt, recuperant i rehabilitant els edificis existents i preservant la imatge del poble.  |
| <b>Castellnou del Montsec</b> | Alliberar, mitjançant la recuperació de l'estructura original dels volums edificats, una plaça mirador.<br>Preservar l'església i el seu entorn mitjançant la declaració de sòl de protecció de sistemes els terrenys adjacents. Reconstrucció de l'edificació adossada al conjunt i reobertura d'un camí per a vianants per a donar accés a la plaça.<br>Preservació i manteniment de la secció de muralla millor conservada.<br><i>[cal destacar que el nucli compta amb un edifici declarat BCIN, en concret la Casa del Portalà].</i> |

**Taula 5.2:** Propostes de les normes de planejament urbanístic de Sant Esteve de la Sarga per als nuclis de la Terreta. *Font: Elaboració pròpia a partir del document original.*

Afegim uns comentaris finals relatius al cas de Sant Esteve de la Sarga, un municipi encara més modest (demogràficament parlant) que Areny i que, com el cas de Tremp, compta amb un terme municipal situat només parcialment dins de la nostra àrea d'estudi. En aquest cas, el POUM es troba en la fase de redacció,<sup>146</sup> una circumstància que s'ha complementat amb l'aprovació, el 2010, de les normes de planejament urbanístic del municipi (NPU), amb una vigència de quatre anys (i que han de ser reemplaçades pel mateix POUM).<sup>147</sup> Aquest document es limita a regular els diversos nuclis del municipi, sense intervenir sobre la resta del territori.<sup>148</sup> Dins del territori de la nostra àrea d'estudi, la normativa considera com a nuclis urbans els pobles de la Clua, la Torre d'Amargós, Castellnou del Montsec i Alsamora. Partint d'un triple objectiu comú (delimitar el SUC, mantenir l'estructura del nucli existent, i reconèixer els equipaments i espais públics existents), la taula 5.2 detalla les propostes que preveuen les normes per a cadascuna d'aquestes poblacions.

<sup>146</sup> Tot i que s'ha publicat un edicte de l'Ajuntament de Sant Esteve de la Sarga, sobre aprovació inicial d'un pla urbanístic (DOGC núm. 5534, del 28/12/2009). En aquest cas, no hem pogut accedir a aquest document.

<sup>147</sup> Existeix una resolució del DPTOP, del 19 d'abril, mitjançant la qual el Conseller aprova aquestes normes de planejament urbanístic.

<sup>148</sup> Val a dir, però, que les NPU inclouen, dins del conjunt de plànols d'ordenació, els relatius al SNU (que, d'altra banda, es classifica segons una llegenda força simplificada, de manera que tot el territori es considera "espai natural protegit" –clau 25a–, exceptuant els entorns immediats als nuclis, que esdevenen "sòls de valor natural i de connexió" –clau 25b).

## b) Els municipis de les *Metnitzer Berge*

Tal i com ja hem anunciat a l'inici de l'epígraf, el planejament a escala municipal a Àustria té unes diferències importants respecte d'Espanya (relatives al context jurídic i a la naturalesa dels instruments). Però aquest aspecte cal que sigui completat amb la constatació de l'existència de diferències de base legal entre els municipis d'Estíria i els de Caríntia.<sup>149</sup> Aquest subepígraf desenvoluparà, de manera molt sintètica, aquestes diferències, que considerem fonamentals per a comprendre els plans d'ordenació dels municipis de les *Metnitzer Berge*; uns plans que tractarem de manera individualitzada per a dos dels cinc municipis estudiats, encara que seguint una pauta d'anàlisi diferent a la que hem seguit per als casos de la Terreta.

A l'epígraf 5.1.3 avançàvem que el planejament a escala municipal (*Örtliche Raumplanung*) es troba regulat de manera diferent a Estíria (on queda integrat dins de la ja comentada St-ROG) respecte de Caríntia (on disposa d'una llei pròpia, la llei de planejament municipal – K-GplG).<sup>150</sup> Tot i que aquests dos decrets mostren certes diferències en les seves disposicions reguladores del planejament, als nostres efectes ens interessa destacar-ne les coincidències, que ens ajuden a comprendre els instruments bàsics i les funcions del planejament municipal a Àustria, i que són les següents:

- L'estratègia de desenvolupament local o *Örtliches Entwicklungskonzept* (ÖEK). És l'instrument més important en la jerarquia establerta per les dues lleis. Cada municipi està obligat a redactar la seva pròpia estratègia de desenvolupament,<sup>151</sup> que té un període de vigència de quinze anys a Estíria (art. 21 St-ROG) i de deu a Caríntia (art. 2 K-GplG). L'ÖEK ha de constar necessàriament d'una memòria normativa i dels plànols, de manera que la memòria prevalgui per damunt de qualsevol altre element de planejament local. Els plànols han d'abordar la totalitat del territori municipal, determinant els eixos de desenvolupament, el perímetre de sòl urbà i les prioritats temporals del desenvolupament dels assentaments i del sòl lliure. Igualment, han de marcar l'emplaçament d'infraestructures i d'equipaments, tenint en compte les àrees amb un paper de protecció territorial.
- El pla de dedicacions del sòl o *Flächenwidmungsplan* (FWP) és l'instrument que es correspondria amb el component cartogràfic dels plans urbanístics a Espanya. Aquest

---

<sup>149</sup> Segons alguns autors, a Caríntia els municipis no participen en l'ordenació del territori a nivell regional, al contrari del que ocorre a Estíria (Schindegger, 1999: 75).

<sup>150</sup> La *kärntner Gemeindeplanungsgesetz* fou renovada, per darrera vegada, l'any 1995.

<sup>151</sup> Encara que la St-ROG (art. 20) contempla la possibilitat de redactar una ÖEK conjunta amb altres municipis que comparteixin aspectes relatius al seu model de desenvolupament.

pla (que inclou, igualment, una memòria i els plànols) ha de plasmar gràficament l'ordenació del municipi seguint els criteris de les lleis de la Federació i l'estat federat, com també les condicions marcades pels instruments de planejament regional i l'ÖEK. El FWP es basa en una classificació tripartida del sòl, segons el que a Espanya es considera la categoria jurídica: el sòl urbà (*Bauland*, on hi tenen cabuda les diferents qualificacions del sistema urbanístic espanyol); el sòl per a infraestructures (*Verkersflächen*); i el sòl lliure (anomenat *Freiland* per la St-ROG i *Grünland* per la K-GplG), que en principi es correspondria amb el SNU, però que també està pensat per a acollir determinats equipaments.

- Els diversos plans d'edificació o *Bebauungspläne* (BP) tenen a veure amb els plans que intervenen exclusivament en el sòl urbà o urbanitzable, i es poden equiparar amb els plans parcials espanyols.

Una vegada establertes les bases dels instruments de planejament local, passem a caracteritzar els instruments relatius als municipis seleccionats. Com a aspecte general, trobem moltes dificultats per a observar el grau d'atenció i d'aplicació de les mesures dels plans d'escala regional amb determinacions espacials concretes (com el de Murau) o sense (com el de St. Veit an der Glan), analitzats en aquest mateix apartat. El motiu deriva del fet que els ÖEK i els FWP dels cinc municipis és anterior a l'aprovació dels instruments acabats d'esmentar. Serà, doncs, en les properes versions dels ÖEK on hom podrà contrastar aquests aspectes. En qualsevol cas, presentem les mesures generals que preveuen els instruments d'ordenació local de dos dels cinc municipis d'estudi [*taules 5.3 i 5.4*]: es tracta de Laßnitz bei Murau (a Estíria) i de Metnitz (a Caríntia),<sup>152</sup> els quals, a més, resulten particularment interessants, perquè el límit que els separa (que coincideix, com ja hem presentat, amb la frontera dels *Bundesländer*) recorre una vall, i no pas un terreny carener.

| <i>Tipus</i>         | <i>Mesures</i>   |
|----------------------|--|
| Generals             | Aturar el procés emigratori a través del manteniment de les xifres de població, potenciar el vessant residencial del municipi i mantenir i millorar la qualitat de vida i ambiental.   |
|                      | Manteniment i millorar de l'estructura econòmica a través de l'impuls d'un desenvolupament diversificat  |
| Territori i paisatge | Conservació de l'agricultura per a assegurar un paisatge divers i atractiu (pensant en el seu potencial turístic i d'espai d'oci de proximitat).<br>Desconcentració, a llarg termini, dels sectors residencials i d'activitats industrials.<br>Evitar l'excessiva dispersió dels assentaments. |
| Economia             | Participació del municipi en l'ampliació de l'estació d'esquí de Flattnitz.  |

<sup>152</sup> Tot i que hem mantingut entrevistes [E.11; E.12; E.13; E.14; E.30] amb representants de cadascun dels cinc municipis de l'àmbit d'estudi, diverses circumstàncies ens han impedit obtenir una informació homogènia relativa a aquests instruments.



|  |  |
|--|--|
|  | Concentració d'esforços per a desenvolupar el municipi com una destinació de turisme "d'excursions" (pendular), i no pas com un municipi purament turístic (a causa dels factors territorials delimitadors).   |
|  | Dur a terme les mesures convenients per a assegurar el subministrament de productes de primera necessitat al municipi.   |
| Infraestructures                         | Ampliació de la xarxa de camins i de carrils bici del municipi.  |
|  | Condicionament de l'accés al sector oriental de Metnitz.<br>Condicionament de l'accés als equipaments esportius del nucli de Grades.<br>Desenvolupament de nous elements de la xarxa de clavegueram.<br>Construcció o ampliació d'instal·lacions lligades amb l'aprofitament de l'energia solar i promoció d'elements constructius amb un consum energètic eficient.                                     |
| Conservació dels nuclis urbans           | Revitalització de les formes arquitectòniques del nucli antic encara presents.<br>Increment de l'atractivitat dels nuclis urbans a través de mesures lligades amb les formes urbanes.  |
| Desenvolupament territorial del municipi | S'estableix, a través dels càlculs pertinents, de la superfície necessària de sòl urbanitzable per als propers 32 anys, diferenciant la superfície per a ús residencial, de segona residència, per a activitats econòmiques i d'ús turístic.   |
|  | Posteriorment, s'estableix el model general per a tot el territori municipal, dividint-lo segons les següents funcions: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Industrial</li> <li>- Residencial</li> <li>- Sòl per a infraestructures bàsiques</li> <li>- Sòl per a activitats turístiques o d'esbarjo i d'oci</li> <li>- Sòl agrari</li> <li>- Resta del territori (funció paisatgística)</li> </ul> |
|  | Finalment, es detallen mesures relatives a cadascun dels nuclis que componen el municipi, individualitzant els quatre més importants (Metnitz, Grades, Oberhof i Laßnitz).   |

**Taula 5.3:** Resum de les principals mesures de l'ÖEK de Metnitz. *Font: Elaboració pròpia a partir de l'ÖEK de Metnitz.*

El municipi de Metnitz (el més extens dels cinc seleccionats) es caracteritza per reunir igualment un important nombre de nuclis, amb la qual cosa la dispersió interna se suma, com a problema a abordar, a la posició perifèrica i en cul-de-sac de la vall. El cas de Laßnitz bei Murau és força diferent: es tracta d'un municipi que compta amb més habitants i és notablement més reduït (quant a la seva extensió); al mateix temps, però, la seva estructura interna pateix problemes derivats de la seva disposició. En aquest sentit, el municipi està format per dos nuclis que no comparteixen pràcticament cap tret: Sankt Egidi és un nucli situat a la vall del Mur i conurbat amb la capital del districte (Murau). És la seu principal de l'ajuntament i allà s'hi troba la pràctica totalitat dels comerços i de les activitats industrials. El veïnatge amb Murau es pot titllar d'"incòmode", car els dos ajuntaments mantenen un conflicte sobre el planejament urbà que dura dècades i encara no està resolt.<sup>153</sup> L'altre nucli (l'esmentat Steirisch

<sup>153</sup> L'origen del conflicte es troba en el fet que Murau, amb un terme municipal de només 11 km<sup>2</sup> d'extensió, no és partidari del desenvolupament d'equipaments comercials a Sankt Egidi; uns equipaments que representen una seriosa competència per al col·lectiu de botiguers de la capital per la seva proximitat al centre de la ciutat. Per contra, Laßnitz bei Murau defensa el seu dret de desenvolupar

Laßnitz) se situa en una vall subsidària, a la qual cal accedir remuntant un cert pendent des de la vall del Mur. Aquest nucli és nítidament residencial (amb menys serveis privats, però amb equipaments i una seu de l'ajuntament)<sup>154</sup> i de caràcter fronterer, fins al punt que el petit curs d'aigua que estructura la vall el separa de Kärntnerisch Laßnitz, un nucli pertanyent a Caríntia i situat únicament a un centenar de metres de Steirisch Laßnitz.<sup>155</sup>

| <i>Típus</i>  | <i>Mesures</i>   |
|---|--|
| Desenvolupament demogràfic  | Foment de determinats tipus de vivendes (planta baixa o unifamiliar), dependent del nucli.   |
|   | Increment de l'atractivitat dels habitatges a través de treballs de conservació i millora de les formes arquitectòniques dels edificis i del seu entorn. |
|   | Construcció i/o ampliació d'equipaments per a infants i joves.   |
|   | Assegurar les facilitats assistencials per a la gent gran.   |
| Organització de l'estructura urbana interna i assegurar el proveïment de proximitat | Completar o ampliar l'oferta de proveïment de productes de consum habitual.  |
|   | Completar o ampliar l'oferta d'equipaments educatius.  |
|   | Increment de l'oferta de llocs de treball.   |
| Medi ambient  | Reservar espai per a l'extensió d'espai agrari en zones de risc d'inundacions.   |
|   | Preservació i/o reconstrucció d'ambients de ribera als cursos fluvials.  |
|   | Reconstrucció i manteniment ambiental d'espais lliures del marge dels nuclis i dels espais interns.  |
|   | Treball informatiu relatiu a l'aspecte i la composició dels jardins particulars.   |
| Desenvolupament urbà del sòl residencial  | Fomentar àrees de sòl residencial en indrets adjacents a àrees ja urbanitzades i amb aquesta qualificació.   |
|   | Es reserven 7,5 ha per a sòl urbanitzable residencial.   |
|   | Reserva d'espais d'oci infantil dins del sòl urbanitzable.   |
| Desenvolupament econòmic: activitat agrària   | Assistència relativa al sanejament, revitalització i restauració de les granges.   |
|   | Prestar una consideració especial als mètodes adequats en operacions de reforestació.  |
|   | Promoure la ramaderia bovina i ovina a les explotacions extensives.  |
|   | Millorar l'aprofitament de la biomassa d'origen intern.  |
|   | Col·laboració en la venda directa.   |
| Desenvolupament econòmic: indústria   | Desmantellament de dos polígons industrials existents com a condició per al desenvolupament de noves instal·lacions d'aquesta naturalesa.                |
|   | Sanejament i adaptació de les empreses existents amb l'objectiu d'assimilar-les a l'estructura urbana general.   |
| Desenvolupament econòmic: comerç i serveis  | Desmantellament de determinades àrees comercials adjacents al centre de St. Egidi.   |
|   | Modificació de les mesures actuals relatives a les formes arquitectòniques, per tal d'adaptar-les a uns usos del sòl de qualitat.                        |
|   | Millorar les facilitats de compra per a potenciar la competència respecte dels centres regionals.  |
| Desenvolupament econòmic:   | Millora de l'oferta existent a nivell regional.  |

el seu propi terme municipal segons els seus interessos. L'intent de resolució mitjançant la promulgació de noves disposicions legals no ha servit per a finalitzar el conflicte [E.29].

<sup>154</sup> Vegeu taula V.9 (annex V).

<sup>155</sup> Vegeu apartat 1.5.2 i mapa 1.5.

|  |   |
|--|---|
| turisme  | Establiment d'una superfície destinada a un camp de golf (en un indret ja decidit).   |
| Educació i cultura   | Extensió i millora de l'oferta cultural regional amb participació de l'ajuntament.  |
|  | Reobertura de la llar d'infants i manteniment de l'escola primària a Steirisch Laßnitz, amb la possibilitat d'oferir educació per a adults. |
|  | Manteniment de la "casa de músics".   |
| Salut i serveis socials                                      | Cooperació, a nivell regional, per a assegurar la distribució de medicaments, així com del servei mòbil d'assistència sanitària.            |
| Infraestructures d'abastament, de sanejament i energètiques. | [La descripció no es tradueix en mesures explícites].   |

**Taula 5.4:** Resum de les principals mesures de l'ÖEK de Laßnitz bei Murau. *Font: Elaboració pròpia a partir de l'ÖEK de Laßnitz bei Murau.*

## 5.4 MÉS ENLLÀ DEL PLA. ALTRES ACTORS AMB INCIDÈNCIA SOBRE ELS ÀMBITS D'ESTUDI

El present capítol es tanca amb un apartat que no es troba en la línia seguida fins ara, perquè parteix de la identificació d'uns actors situats formalment fora de l'esfera que envolta la realització i l'aplicació dels instruments de planejament. Es tracta d'organismes amb una estructura i uns objectius que els diferencien de les institucions encarregades de l'ordenació del territori, però que juguen un paper gens menyspreable en assumptes de marcada incidència territorial. Aquests organismes tenen una naturalesa molt diversa, i també un impacte en els àmbits d'estudi molt heterogeni. Nosaltres els classifiquem en dos grans grups, atenent a la seva personalitat jurídica; la raó de l'elecció d'aquest criteri té a veure amb el fet que aquesta característica condiciona els objectius de cadascuns dels actors. Així, d'una banda, agrupem aquells actors que pertanyen a l'àmbit governamental i que tenen com a objectius bàsics l'exercici de les funcions de coordinació i de cooperació entre els agents que intervenen al territori. D'altra banda, un segon subepígraf agrupa aquells altres actors no governamentals, alguns dels quals actuen segons uns interessos lligats a una determinada gestió del territori que defensa uns valors determinats. Aquí afegim un conjunt d'entitats d'origen ciutadà, que tenen a veure amb el moviment associatiu en la seva expressió més àmplia.

Aquest apartat inclou exclusivament aquells actors que tenen un paper actiu als territoris que componen els nostres àmbits d'estudi. Segons l'aproximació de Woods (2005), podríem dir que hem seleccionat els *insiders* de la Terreta (i en un pla secundari, de les muntanyes de Metnitz),<sup>156</sup> mentre que hem descartat els *outsiders* o aquells actors sense una

<sup>156</sup> Noteu que els únics actors amb una incidència a l'àmbit d'estudi austríac que inclou el present apartat només tenen naturalesa governamental. Òbviament, això no significa que no existeixin actors de

presència directa (encara que poden ser importants en altres indrets o, fins i tot, gaudir d'una rellevància social superior en altres contextos).

La ubicació d'aquest apartat –al final d'aquest capítol– permet enllaçar amb el capítol 6, que culmina la tercera part de la investigació. En efecte, aquest apartat introdueix alguns dels agents que seran protagonistes en el següent capítol (i també al capítol setè), com també molts dels conceptes que orienten la seva acció, que estan emparentats amb el planejament territorial, però que representen altres maneres d'aproximar-se a la gestió del territori: ens referim al desenvolupament rural, a la coordinació de polítiques públiques o a noves aproximacions als nombrosos problemes que presenten els espais perifèrics i que exigeixen noves maneres de governar el territori.

### **5.4.1 De naturalesa governamental: coordinació i cooperació**

#### **a) La coordinació en ordenació del territori: la conferència d'ordenació del territori d'Àustria (ÖROK) i l'Institut per al Desenvolupament de l'Alt Pirineu i l'Aran (IDAPA)**

Dins dels actors de naturalesa governamental, aquest subepígraf es concentra en aquells que tenen una relació directa amb el planejament territorial. Si comencem aquest repàs a nivell internacional i estatal, hem de diferenciar entre la situació a Espanya (caracteritzada per l'absència d'institucions d'aquest calibre) i a Àustria (on, a més de l'ÖROK –cas que tractarem tot seguit–, també hi ha la Convenció Alpina, un protocol internacional, jurídicament vinculant i amb incidència real en les lleis i en els instruments de planejament,<sup>157</sup> que vetlla per al desenvolupament sostenible de tota la serralada alpina). L'organisme equivalent a la Convenció Alpina al territori pirinenc seria la Comunitat de Treball dels Pirineus (CTP), amb uns objectius formalment molt semblants, però amb una incidència inferior pel que fa a les polítiques públiques i d'ordenació del territori.<sup>158</sup>

L'ÖROK és una institució que té com a objectiu cooperar amb els agents que desenvolupen l'ordenació del territori a Àustria des d'una posició que no li atorga un paper

---

naturalesa no governamental, ni que no tinguin cap paper rellevant. La seva no inclusió té a veure exclusivament amb les nostres limitades possibilitats per al cas d'estudi secundari (ja comentades en altres moments de la recerca).

<sup>157</sup> Dels vuit protocols signats en el marc de la Convenció, set tenen una incidència territorial explícita (transport, conservació dels sòls, energia, turisme, activitat forestal, activitat agrària, conservació de la natura i protecció del paisatge), mentre que la signada entorn del planejament territorial i del desenvolupament sostenible estableix els criteris bàsics que els estats haurien d'adoptar en matèria de planejament.

<sup>158</sup> En aquest sentit, no podem ignorar que la CTP és un acord a nivell regional (si exceptuem el cas andorrà), mentre que la Convenció Alpina és un acord pluriestatal.

vinculant, sinó exclusivament consultiu. Fundada l'any 1971, és un òrgan permanent de la Federació, dels estats federats i dels ajuntaments. La seva normativa indica que la comesa principal és “la preparació, el seguiment i la concreció de les estratègies austríaques d'ordenació i de planejament territorial, la coordinació de plans rellevants pel territori i de mesures entre els diferents actors de l'administració, i l'aportació a la recerca sobre el territori (especialment a través d'anàlisis i de prognosis)”.<sup>159</sup>

A efectes pràctics, l'instrument principal que aporta aquesta institució és l'estratègia de desenvolupament territorial d'Àustria (ÖREK),<sup>160</sup> un instrument similar a l'ETE, però que s'actualitza cada deu anys. Al mateix temps, l'ÖROK redacta un informe triennal d'actualització de l'estratègia,<sup>161</sup> que proposa un model estatal per als diferents nivells de l'Administració. La versió actual (la dotzena) es refereix al període 2005-07. Als efectes d'aquesta recerca, el que més ens interessa de l'activitat d'aquesta institució és aquella que s'orienta als territoris rurals i perifèrics. L'ÖREK 2001 hi dedica un apartat on reconeix tres grans tipologies d'espais rurals: els periurbans, els que tenen una funció turística important, i els perifèrics amb dificultats (Österreichische Raumordnungskonferenz, 2002). Estudis paral·lels posen de manifest una tipologia més específica del món rural, dins la qual troben les àrees de muntanya (Greif & Wagner, 2003).

Durant els darrers anys, l'ÖROK ha desenvolupat un projecte dedicat exclusivament a les regions rurals perifèriques,<sup>162</sup> on es para atenció als efectes socioeconòmics que comportarà la tendència al despoblament que pronostica l'institut d'estadística austríac. Els resultats publicats (Österreichische Raumordnungskonferenz, 2009) han estat organitzats en tres grans esferes d'acció, relatives a l'aprofitament de la diversitat social que contenen aquests territoris, a la conveniència de la cooperació intermunicipal, i als debats entorn els canvis en els usos del sòl. Si ens interessem particularment en els resultats d'aquest projecte és perquè un dels casos d'estudi fou el districte de Murau<sup>163</sup> en tant que regió amb unes pèrdues demogràfiques (passades i futures) importants, juntament amb pèrdues de llocs de treball paral·leles. Les recomanacions finals que presenta l'informe s'han d'interpretar alhora com el resultat d'unes experiències que ja s'estan aplicant, i com propostes de cara a la gestió dels reptes encara futurs.

---

<sup>159</sup> Font: <[www.oerok.gv.at](http://www.oerok.gv.at)> [la traducció és nostra].

<sup>160</sup> *Österreichische Raumentwicklungskonzept*. La versió encara vigent (la tercera, publicada el 2001) substituï la del 1991, que s'anomenava “estratègia d'ordenació territorial”. Al llarg de l'any 2011 es publicarà la quarta versió.

<sup>161</sup> *Raumordnungsbericht*.

<sup>162</sup> *Periphere ländliche Gebiete*, en alemany.

<sup>163</sup> On, a més, l'ÖROK organitzà un taller (*workshop*) per a discutir diverses qüestions relacionades amb els problemes de la zona.

Davant de la pregunta de com és aprofitada la tasca realitzada per aquesta institució, hem de destacar diversos fets. En primer lloc, si hom concentra la seva atenció en els instruments d'ordenació, s'observa que els estudis de l'ÖROK són citats i emprats per a les memòries informatives de, per exemple, el comentat REPRO de Murau.<sup>164</sup> D'altra banda, l'ÖROK reconeix i classifica determinats esforços encaminats, en aquest cas, a la superació de les dificultats a les àrees rurals perifèriques. Es tracta d'iniciatives que reben el reconeixement de "bones pràctiques" en temes com la cooperació intermunicipal (com la iniciativa de les *Kleinregion* a Estíria, o els projectes pilot al districte de Murau relatius a l'eficiència energètica –*Energievision Murau*– o el desenvolupament rural –*Holzwelt Murau*).

Per la seva banda, l'àmbit de planejament de l'Alt Pirineu i l'Aran compta, des de l'any 2003,<sup>165</sup> amb l'Institut per al Desenvolupament de l'Alt Pirineu i l'Aran (IDAPA); una entitat que té com a objectiu impulsar el desenvolupament d'aquest territori mitjançant la concertació de les diferents polítiques sectorials que hi intervenen, a més de participar en la redacció i d'implementar els instruments de planejament implicats: el PTPAPiA,<sup>166</sup> els plans comarcals de muntanya<sup>167</sup> i altres plans de caràcter específic. Es tracta, doncs, d'un ens pensat per a executar una tasca clarament vinculada amb la coordinació; al mateix temps, cal destacar que ens trobem en un cas únic, on un instrument de planejament compta amb el suport d'un organisme administratiu autònom.

A la pràctica, l'institut ha desenvolupat la seva tasca assumint un paper bàsicament de mediador; això significa que normalment no intervé directament al territori, sinó a través del finançament a altres entitats, especialment per la via dels projectes d'iniciativa local, o bé d'iniciativa pública (especialment projectes que deriven d'estratègies del PTPAPiA).<sup>168</sup> El seu programa de subvencions és prou important<sup>169</sup> i l'eina amb més significació en aquest sentit. Els eixos d'intervenció han tingut a veure amb el desenvolupament turístic del territori, amb projectes que l'institut ha assumit des d'un inici, com el Pla Estratègic de Senderisme (aprovat el 2007). Al mateix temps, el seu dinamisme al territori és destacable, amb un paper d'organitzador de diversos esdeveniments de promoció i de difusió del coneixement i de la identitat pirinenca a les sis comarques de l'àmbit.

---

<sup>164</sup> Vegeu subepígraf 5.3.2.a).

<sup>165</sup> Llei 28/2002, de 30 de desembre, de creació de l'Institut per al Desenvolupament i la Promoció de l'Alt Pirineu i Aran.

<sup>166</sup> En el cas del PTPAPiA [vegeu epígraf 5.2.1], l'IDAPA no participà en la seva redacció, tot i que s'aprova tres anys després de la fundació de l'institut. La tasca actual de l'institut és dur a terme els diferents punts que contempla el Programa de Desenvolupament Territorial del pla.

<sup>167</sup> Vegeu subepígraf 5.3.1.a).

<sup>168</sup> Segons el que ens aclarí el seu director en una entrevista [E.8].

<sup>169</sup> El pressupost de l'institut ha passat de 50.000€ (2002) a 700.000€ (2009).

En canvi, la faceta inicial lligada a un organisme amb poder decisor ha quedat gradualment esborrada per l'activitat habitual, de manera que difícilment hom concep l'IDAPA com un agent amb un pes específic a l'hora de decidir les actuacions públiques orientades a la potenciació d'una determinada política. En altres paraules, l'organisme és més fidel a la idea de *desenvolupament* (que, d'altra banda, apareix en el seu propi nom), que no pas al *planejament* (que figura com una de les seves funcions bàsiques).

## **b) L'empenta comunitària: els Grups d'Acció Local i les iniciatives LEADER**

Els instruments procedents de la política regional de la UE mereixen uns comentaris dins d'aquest repàs; particularment en allò referent a l'esmentada iniciativa LEADER, estesa per la major part dels territoris rurals comunitaris (inclosos Espanya i Àustria) i considerada, almenys a Espanya, com la més reeixida de les mesures de foment del desenvolupament rural d'aquest calibre (Alario, 2001). A continuació esmentarem les iniciatives que ha generat aquest instrument europeu als dos àmbits d'estudi seleccionats, partint de la base que, de nou, l'estructura politicoadministrativa condiona la presència i l'àmbit d'acció d'aquestes iniciatives.

A la Terreta intervenen tres Grups d'Acció Local (GAL) diferents amb un impacte igualment molt heterogeni, segons es tracti del vessant català o aragonès. D'una banda, el CEDESOR és l'entitat que gestiona el programa, des del seu inici (l'any 1991) a les comarques del Sobrarb i de la Ribagorça. L'empremta als municipis aragonesos de la Terreta ha estat força important, amb l'atorgament de subvencions que tenen a veure amb les nombroses mesures de suport de la iniciativa, i on destaca especialment l'àmbit turístic (Laguna Marín-Yaseli, 2007).<sup>170</sup> A causa dels factors que ja hem assenyalat, el territori català de la Terreta no ha rebut la mateixa atenció per part dels GAL catalans.<sup>171</sup> En aquest cas, aquests ens són consorcis: el Centre de Desenvolupament Rural de les comarques del Pallars Sobirà, Pallars Jussà i Alta Ribagorça (equivalent al CEDESOR) ha replantejat la seva acció per al nou període de desenvolupament dels fons comunitaris; però encara cal observar si el seu impacte serà superior al de temps anteriors. D'altra banda, al municipi de Sant Esteve de la Sarga també hi incideix el Consorci del Montsec, que descriurem més endavant.

---

<sup>170</sup> En aquest sentit, hem de posar de manifest que el CEDESOR es va basar en el "Plan de Turismo Verde", una experiència prèvia (impulsada per la DPH i on participaven les mancomunitats de municipis) que fomentà el turisme de la província (Laguna Marín-Yaseli, 2007).

<sup>171</sup> Segons el responsable de l'oficina comarcal agrària del Pallars Jussà, durant la primera anualitat del període actual del LEADER no existí cap proposta procedent de la Terreta [E.27].

Pel que fa als municipis de les muntanyes de Metnitz, les iniciatives comunitàries tenen una trajectòria forçadament més curta (a causa de la incorporació més tardana d'Àustria a la UE). En qualsevol cas, observem que tant a Estíria com a Caríntia hi ha diversos GAL, unes estructures on els municipis tenen un protagonisme destacat. A Estíria, el ja esmentat projecte "*Holzwelt Murau*" implica els quatre municipis de l'àmbit seleccionat. A Caríntia, els GAL es troben integrats dins d'un ens de gestió regional, tal i com ja hem especificat<sup>172</sup>. Metnitz forma part del GAL "*Kärnten:Mitte*".

Malgrat l'idèntic tractament oficial d'aquestes entitats, i malgrat l'aproximació "de baix a dalt" de la iniciativa LEADER, hem d'aclarir que existeixen diferències importants entre els casos estudiats. A grans trets, els GAL que operen a la Terreta han sorgit, bàsicament, de l'aplicació d'uns programes d'origen europeu, que venen acompanyats d'una dotació pressupostària important. L'element central ha estat la possibilitat d'accedir a unes subvencions, que han permès la realització de molts projectes, però que, sovint, no han estat capaces de generar veritables iniciatives "des de baix". Al cap i a la fi, els GAL que intervenen a la Terreta han seguit una estructura gairebé idèntica, on s'han copiat enfocaments i maneres d'actuar que han tingut més en compte els procediments burocràtics que no pas els trets específics (positius i negatius) del territori.<sup>173</sup>

Els exemples austríacs ens mostren com els ajuts (notablement inferiors) s'han destinat a entitats que han orientat la seva acció seguint una estratègia ben definida, especialment a Estíria, on un recurs determinat (la fusta) ha estat establert com a paraigües per a aquells projectes que tenen a veure amb la seva dimensió econòmica, energètica i turística. Naturalment, això no significa que no hi hagi, en aquests casos, aspectes negatius.

### **c) Fórmules de cooperació municipal a la Terreta: mancomunitats i consorcis**

Ja hem apuntat en diversos moments del capítol els problemes que ha comportat i que comporta el disseny de l'administració local, especialment en tot allò relatiu al món municipal. Igualment hem insistit en els efectes que aquesta situació genera als àmbits d'estudi. En aquest sentit, els darrers anys s'han caracteritzat per l'aparició de figures que tracten de resoldre la incapacitat manifesta d'aquests municipis a l'hora d'oferir determinats serveis. Ja hem tractat el cas aragonès, on la Mancomunitat de municipis de la Ribagorça oriental ha jugat un paper d'importància cabdal en la garantia i en el desenvolupament d'uns serveis que uns

---

<sup>172</sup> Vegeu subepígraf 5.2.3.b).

<sup>173</sup> Això és el que es desprèn de les entrevistes realitzades [E.25] i que coincideix amb estudis realitzats per a la totalitat del Pirineu aragonès (Laguna Marín-Yaseli, 2007).



municipis amb una dimensió demogràfica molt modesta no es podien permetre.<sup>174</sup> Pel que fa al sector català, organitzat en comarques, també s'ha buscat la manera de solucionar aquesta situació. Partint del reconeixement legal de la potestat associativa dels municipis,<sup>175</sup> l'estratègia a la Terreta s'ha basat (en els darrers temps) en la creació de consorcis com una forma parcial d'afrontar aquests problemes. Diem parcial, perquè la fórmula té ben poc a veure amb solucions com mancomunar serveis; més aviat s'orienta a qüestions més puntuals.

Actualment, els municipis de Tremp i de Sant Esteve de la Sarga participen en dos d'aquests consorcis, amb un paper força diferent, però amb un tret comú: uns resultats poc visibles, almenys als municipis que estudiem. Les raons d'aquest fet apareixen amb una mirada ràpida a les dues experiències. D'una banda, Sant Esteve de la Sarga forma part del ja esmentat Consorci del Montsec, una entitat que agrupa setze municipis, però també entitats públiques de rang superior.<sup>176</sup> De fet, el consorci fou creat per la Generalitat amb un objectiu molt concret: el foment dels valors turístics del territori del Montsec. Conseqüentment, també ha gaudit de determinades prerrogatives, com el ja comentat tractament individualitzat als pressupostos del PCM 2001-05,<sup>177</sup> que permeté la construcció d'un observatori astronòmic (precisament al TM de Sant Esteve), a més de l'arranjament de la carretera del Coll d'Ares. Com veurem més endavant<sup>178</sup> i al llarg dels capítols 6 i 7, la seva actuació es troba lluny d'una situació consensuada per la totalitat dels agents del territori, com a mínim dins del nostre àmbit d'estudi.

El cas de Tremp és diferent a l'anterior en tots els sentits. En aquest cas, parlem d'un consorci que s'origina per iniciativa pròpia de l'ajuntament, i que agrupa exclusivament entitats municipals. El consorci "La Terreta-Sant Gervàs" nasqué amb la voluntat de gestionar el territori concebut dins l'"espai natural de la Terreta", així com el conjunt de la Serra de Sant Gervàs. L'ajuntament de Tremp impulsà aquesta fórmula de cooperació amb els ajuntaments amb territori en aquest indret, però no tots s'hi van adherir per reticències sobre el model de gestió.<sup>179</sup> Actualment, la fórmula no funciona. Entre les causes d'aquest fet hom troba la

---

<sup>174</sup> Vegeu epígraf 5.3.1.b).

<sup>175</sup> L'art. 87 de l'Estatut d'Autonomia estableix els principis d'organització i funcionament dels municipis, i parla de les possibilitats d'associació (esmentant el consorci, entre d'altres possibilitats).

<sup>176</sup> Concretament, els consells comarcals de la Noguera i del Pallars Jussà, més la Diputació de Lleida i diversos departaments del Govern (font: <<http://www.montsec.info/consorci-montsec.php>> [consultat el 07/12/2010]).

<sup>177</sup> Vegeu subepígraf 5.3.1.a).

<sup>178</sup> Vegeu subepígraf 5.4.2.c).

<sup>179</sup> En un inici, els municipis participants eren (a més de Tremp), El Pont de Suert, Senterada, Salàs de Pallars, Conca de Dalt i Sarroca de Bellera. De les entrevistes [TC.2] vam saber que, posteriorment, els dos darrers municipis van renunciar a formar part del consorci.

manca de suport sòlid per part de l'administració autonòmica,<sup>180</sup> però també dificultats a l'hora d'adaptar-se a la normativa vigent.<sup>181</sup> Seguirem tractant el tema a l'apartat 6.2.

#### **d) Nou marc legal, nous actors de cooperació: l'Associació per al Desenvolupament de la Ribagorça Romànica (ADRR)**

La promulgació de la llei de desenvolupament rural sostenible del medi rural<sup>182</sup> ha marcat un nou període d'intervenció estatal en la qüestió del desenvolupament rural. En aquest sentit, la primera conseqüència fou la definició de dos àmbits d'aplicació de projectes pilot per a aplicar els principis d'aquest instrument jurídic. La Ribagorça (incloent la comarca aragonesa de la Ribagorça i la catalana de l'Alta Ribagorça) ha estat un d'aquests dos àmbits; un territori format per catorze municipis que van establir, l'any 2007, una associació que gestiona cinc milions d'€ procedents dels pressupostos generals de l'Estat i canalitzats a través del MARM (amb el qual se signà un conveni) per a l'execució d'aquest projecte entre els anys 2007 i 2012. Val a dir que dins d'aquests municipis s'inclouen quatre del nostre àmbit d'estudi (tots, exceptuant els dos més meridionals: Viacamp i Lliterà i Sant Esteve de la Sarga); fins i tot el de Tremp (que fou inclòs malgrat pertànyer a una altra comarca; això sí, només el sector corresponent als antics termes d'Espluga de Serra i de Sapeira).

El caràcter inèdit de la iniciativa prové de la creació d'una entitat que agrupa municipis a banda i banda de la divisió administrativa autonòmica. El document inicial del projecte (Barcelona Media-Centre d'Innovació, 2007) reflecteix els objectius bàsics que apareixen en el conveni-marc amb el Ministeri: contribuir al desenvolupament sostenible de la zona, assegurar unes infraestructures i serveis públics adequats, frenar el despoblament, potenciar el sector agrari, i generar llocs de treball en determinats sectors definits per la seva importància a la zona.

A la pràctica, l'associació ha pres un rol similar a la d'una altra administració pública, encara que els procediments que executen són més àgils. L'ajut es materialitza mitjançant un contracte amb el beneficiari a través del qual aquest es compromet a mantenir l'activitat econòmica fins al final del pla pilot, a més d'altres obligacions. L'objectiu general dels ajuts és complementar el panorama existent; amb aquesta finalitat, l'associació compta amb una comissió de seguiment (vinculada al DAAAR) en contacte amb els gestors dels programes LEADER per posar en comú els projectes i evitar el solapament d'ajuts. En aquest sentit, també s'observen les diferències entre el panorama d'ajuts a Catalunya i a Aragó, buscant

---

<sup>180</sup> El consorci rebé el suport del DMAH, però no pas del DAAAR.

<sup>181</sup> Segons el nostre interlocutor [TC.2].

<sup>182</sup> Ens referim a la Llei 45/2007 [vegeu epígrafs 2.3.2 i 6.1.1].

complementar aquesta distribució territorial. D'altra banda, l'entitat compta amb una àrea de projectes propis, que és on defineix els seus criteris.<sup>183</sup> Amb aquests projectes, l'Associació busca si una inversió privada pot resultar o no reeixida.

Un dels aspectes on s'han plantejat més dubtes és el relatiu a la personalitat jurídica de l'entitat. El fet d'escollir la fórmula de l'associació es pot interpretar per haver seleccionat el camí més fàcil (perquè facilita el funcionament regular dels tràmits), però també el més inestable (al contrari que un consorci o una fundació, aquesta figura no disposa d'entitat jurídica pròpia). De fet, la continuïtat d'aquesta entitat dependrà de la destresa política per aconseguir allargar el conveni amb el MARM més enllà del 2012. D'altra banda, l'absència de participació privada als òrgans de govern de l'associació (la junta directiva està formada exclusivament pels alcaldes d'alguns dels municipis participants) no afavoreix un paper actiu de la iniciativa privada en la direcció de l'entitat. Això no significa que el contacte amb determinats agents privats (com empresaris de l'hostaleria i del comerç, o els ramaders) no sigui present. L'exemple més clar en aquest sentit és l'anomenada "taula ramadera", un punt de trobada amb empresaris agraris des d'on l'associació dissenya les línies d'ajuts per al sector.

Per acabar, posem de manifest que l'impacte de la iniciativa s'ha començat a observar des de l'inici de la concessió d'ajuts. Al nostre àmbit d'estudi, els ajuts es reparteixen entre els diferents municipis, i tenen a veure amb l'activitat agrària o amb la restauració arquitectònica per a oferir nous equipaments socials i culturals.<sup>184</sup>

## e) Una experiència de cooperació intermunicipal a Àustria: les *Kleinregion* a Estíria

El darrer subepígraf d'aquest bloc està dedicat a presentar una iniciativa de cooperació entre municipis que implica els municipis d'Estíria del nostre cas d'estudi secundari. L'origen d'aquesta iniciativa parteix del govern del *Land* que, de forma paral·lela a la comentada regionalització, també ha impulsat la formació de "petites regions" (*Kleinregion* –KR) amb l'objectiu de fomentar el treball intermunicipal per a fer front als grans reptes que, a indrets com el districte de Murau, presenten una dificultat afegida a causa dels factors que ja hem descrit.

La llei d'ordenació del territori d'Estíria (art. 2) defineix les KR com "unions de municipis que comparteixen trets territorials i funcionals, per tal de posar en comú les seves estratègies

---

<sup>183</sup> L'exemple més destacat és la posada en marxa d'un finca experimental al nucli de Llesp per al conreu de diverses varietats de poma i de pera, amb l'objectiu d'observar la rendibilitat i la viabilitat econòmica del conreu de fruiters a les valls pirinenques.

<sup>184</sup> Els exemples apareixeran, gradualment, al llarg del capítol 6.

de desenvolupament i de planejament i fer-les més eficients a través de compartir competències de naturalesa municipal”.<sup>185</sup> Al mateix temps, estableix que una KR ha de quedar conformada per un mínim de quatre municipis, amb una població mínima de 3.000 habitants. Aquestes associacions inclouen, entre d’altres, fórmules molt semblants a les mancomunitats a Espanya, però que, a més de compartir serveis, comparteixen (o poden compartir) estratègies de planejament local (com l’ordenació conjunta de polígons industrials o, fins i tot, la redacció conjunta dels instruments de planejament –concretament l’ÖEK).<sup>186</sup>

Dels quatre municipis del nostre àmbit d’estudi, Stadl an der Mur, St. Georgen ob Murau i Laßnitz bei Mur pertanyen a la KR “Murtal” (formada per uns altres cinc municipis). Sankt Lambrecht, per la seva banda, conforma (amb uns altres nou municipis) la KR “Grebbezen”. De les entrevistes realitzades, deduïm que aquestes experiències es diferencien en la seva concepció: mentre que la primera gira entorn de la capital i encara no sembla haver trobat un eix que li doni sentit,<sup>187</sup> la segona s’estructura a través de la figura d’un espai protegit al territori del Grebbezen i té en Sankt Lambrecht un dels municipis que la van impulsar des de l’inici.

Si concentrem la nostra anàlisi en qüestions relacionades amb el planejament municipal, podem afirmar que tant l’una com l’altra es troben encara lluny d’assolir els seus objectius. Malgrat que els municipis són conscients que els problemes que els afecten tenen una dimensió regional (i no local),<sup>188</sup> i malgrat que han estat capaços de redactar un manifest conjunt,<sup>189</sup> cal tenir present que la tradició en l’aplicació individual dels instruments d’ordenació locals encara manté el seu pes específic, fins al punt que alguns autors afirmen que en aquest tema no hi ha una cultura associativa (Schindegger, 1999: 77). Un cop més, les opinions recollides als ajuntaments tendeixen a coincidir amb aquesta versió: els ajuntaments prefereixen valorar els seus propis recursos i, fins i tot, segueixen competint entre ells.<sup>190</sup>

---

<sup>185</sup> La traducció és nostra.

<sup>186</sup> Al districte trobem un exemple de redacció d’un ÖEK conjunt entre quatre municipis, encara que amb característiques molt particulars (pertanyents tots a una mateixa KR i amb una continuïtat territorial molt nítida).

<sup>187</sup> A l’ajuntament de Stadl an der Mur em comentaren que les KR són una idea del Land per tal d’estalviar-se costos de finançament municipal; per tant, seria el govern d’Estíria el qui més interès hi està posant [E.12].

<sup>188</sup> En aquest sentit, la coincidència amb les administracions supramunicipals és gairebé plena. Fins i tot s’han creat plataformes que representen un punt de trobada entre diversos actors de l’administració, com l’anomenat “Forum St. Lambrecht”, una iniciativa creada el 1990 per l’alcalde d’aquest municipi, i que actualment té ressò a nivell del Land.

<sup>189</sup> Ens referim al “memoràndum de Murau 2009”, un manifest conjunt dels 34 municipis del Bezirk per a posar en relleu les dificultats comunes que afronten cara al futur i, especialment, un seguit de reivindicacions relatives a nombroses qüestions (financeres, infraestructurals, socials i ambientals).

<sup>190</sup> El cas més paradigmàtic el protagonitzen els ajuntaments de Laßnitz bei Murau i de Murau, amb el conflicte que ja hem descrit amb anterioritat [vegeu subepígraf 5.3.3.b)].

Aquest principi sembla funcionar també a Caríntia, on els esforços procedents del govern del *Land* per a afrontar el problema encara es troben en una fase embrionària,<sup>191</sup> d'acord amb l'estat d'instruments com la comentada STRALE-K.<sup>192</sup>

Fora, però, poc rigorós finalitzar aquestes línies sense reconèixer els nombrosos fronts de cooperació consolidats en aquests territoris, i que tenen a veure amb factors que representen veritables pilars econòmics i socials de la regió: ens referim al turisme d'hivern o a la promoció turística, a més dels projectes d'innovació citats.

## 5.4.2 De naturalesa no governamental: gestió i defensa del territori

### a) La desapareguda Fundació Territori i Paisatge

Si hom hagués de destacar l'entitat no governamental que més incidència ha tingut darrerament a la Terreta, aquesta seria, probablement, la Fundació Territori i Paisatge (FTP). Aquesta institució fou fundada l'any 1997 a partir de la constitució d'un patronat on tingué un pes decisiu l'entitat financera "Caixa de Catalunya"; de fet, la FTP fou adscrita al departament d'obra social d'aquesta entitat i sempre ha actuat sota el seu auspici.

Des del punt de vista ideològic, la fundació pren com a model el d'algunes de les societats conservacionistes del món anglosaxó (com la *National Trust* anglesa o la *Nature Conservancy* americana); això s'ha traduït en dos objectius fonamentals: col·laborar en la conservació del patrimoni natural i del paisatge i, d'altra banda, conscienciar la societat en general sobre la importància dels valors ambientals. L'estratègia principal ha estat la intervenció en el territori mitjançant l'adquisició de finques per a la seva gestió seguint uns determinats criteris de conservació dels ecosistemes existents. Una alternativa a la propietat ha estat la signatura d'acords de gestió amb els propietaris d'aquelles finques que reuneixen uns alts valors mediambientals i que, per tant, resulten atractives per a la Fundació. D'aquesta manera, actualment l'entitat controla directament vint-i-quatre espais a Catalunya, que sumen més de 7.800 ha, a més d'uns altres 114 a través d'acords (que sumen gairebé 160.000 ha o, el que és el mateix, el 4,9% del territori del Principat –Obra social de Caixa de Catalunya, 2009).

---

<sup>191</sup> En aquest punt, és convenient insistir en el fet que Caríntia ha estat un territori especialment afectat per l'agregacionisme municipal. Per tant, hom pot pensar en aquest factor com una dificultat afegida a la difusió de la política de cooperació municipal; una estratègia que, a més, resulta més difícil d'endegar a municipis de les característiques de Metnitz (que queda fora d'iniciatives desenvolupades a la vall del Gurk –"Modellregion Gurktal"–, orientades a la cooperació en diversos serveis –inclòs el planejament de polígons industrials) (font: <www.verwaltungskooperation.at> [consultat el 07/12/2010]).

<sup>192</sup> En aquest instrument apareixen exemples de cooperació a nivell municipal. A l'apartat de les mesures a prendre es parla, dins dels sis eixos clau a desenvolupar, de la *Kleinregionale Versorgungsknoten und Gemeindekooperation* (unions de municipis per a fomentar determinats punts o nusos que serveixin per a aglutinar infraestructures i serveis de tots els municipis implicats).

El juny de 2008, Caixa de Catalunya decidí integrar les quatre fundacions que conformaven la seva obra social en una mateixa estructura, dins la qual la FTP passà a ser l'Àrea de Territori i Paisatge de la Fundació Caixa de Catalunya. Malgrat que, formalment, la institució manté els seus eixos d'actuació, a la pràctica ha experimentat canvis importants en diversos sentits (autonomia,<sup>193</sup> finançament<sup>194</sup> i línies d'intervenció<sup>195</sup>), que han forçat el replantejament d'alguns aspectes, i que han incidit directament en els territoris on l'entitat té un protagonisme directe (com a propietària) o indirecte (com a signatària d'alguna fórmula d'acord de gestió territorial).

Tornant a l'enunciat inicial, a l'àmbit d'estudi, l'antiga FTP té un protagonisme destacat en dos sectors pertanyents, administrativament, a Catalunya. Es tracta de l'anomenat "espai natural de la Terreta" (TM de Tremp) i la Reserva Natural Parcial del Congost de Mont-rebei (TM de Sant Esteve de la Sarga). El primer cas representa una superfície de 200 km<sup>2</sup>, des de la cinglera de Sant Gervàs fins a la carretera C-1311 (que es correspon a gairebé tot el sector ribagorçà del municipi de Tremp). El segon cas és molt més modest en termes d'extensió: quelcom menys de 600 ha localitzades al marge esquerre del riu Noguera Ribagorçana a l'alçada del conegut estret de Mont-rebei. Però la gran diferència entre tots dos casos es troba en la modalitat de gestió per part de la fundació. Mentre que en el primer cas manté signat un conveni anual (renovable automàticament) amb l'ajuntament de Tremp, en el segon ostenta la propietat exclusiva dels terrenys. Reprendrem aquest assumpte al capítol següent.<sup>196</sup>

## **b) La Xarxa de Custòdia del Territori**

Una segona entitat amb implicació directa a la Terreta (i, de fet, íntimament vinculada amb l'anterior institució) és la Xarxa de Custòdia del Territori (XCT). Es tracta, en realitat, d'una iniciativa pionera a Catalunya i a tot l'Estat, que arrenca el 2003 i que pretén el

---

<sup>193</sup> La integració en el departament d'obra social va fer que la fundació perdés aquest estatus jurídic, amb totes les conseqüències derivades de tal fet.

<sup>194</sup> Segons les dades que hem obtingut a partir de les entrevistes [E.17], el pressupost de 2010 s'ha vist reduït pràcticament a la meitat. Aquest fet cal inserir-lo en el context actual de l'entitat financera, que s'ha vist conduïda a una fusió amb dues altres entitats més (encara que cadascuna conserva el seu propi departament d'obra social).

<sup>195</sup> Per exemple, l'actual director del departament (entrevistat per nosaltres [E.17]) assenyala el replantejament d'aquest ens respecte del seu paper dins de la XCT; un paper que gira entorn de la idea de mantenir el protagonisme als espais on ostenten la propietat, i a la convocatòria d'ajuts per a entitats externes, que es poden consultar a l'esmentat informe anual de 2009 (Rafa & Escuté, 2009). En aquest mateix sentit, s'ha fet patent la pèrdua de protagonisme de l'entitat en espais amb conveni (com la Terreta [TC.2]); però també la modificació d'estratègies de gestió en espais en propietat (com la finca de Mont-rebei, on s'ha reduït el personal –segons ens ho han fet constar els mateixos protagonistes – [TC.15] i on hem detectat crítiques relatives a l'absència de gestió [TF.1]). Continuarem desenvolupant aquests aspectes al capítol 7.

<sup>196</sup> Vegeu epígraf 6.2.1.

desenvolupament i l'ús de la *custòdia* com a eina per a conservar els valors naturals, culturals, paisatgístics i, en general, els recursos del territori. En darrera instància, la idea de *custodiar* el territori parteix d'un rerefons conservacionista: davant d'unes demandes que han suscitat la participació dels poders públics en la protecció de determinats valors (sovint d'ordre natural) del territori, el concepte de custòdia del territori va més enllà i promou la incorporació d'un seguit d'agents socials com a actors que complementin la tasca de les administracions en la gestió dels valors (anteriorment esmentats) del territori. És en el context anglosaxó on sorgí i s'ha desenvolupat aquesta fórmula (coneguda com a *land stewardship*).<sup>197</sup> El mecanisme per a implicar aquests actors és l'acord de custòdia, que es pot acollir a diverses fórmules jurídiques, i que implica una entesa entre tres actors: el propietari, una "entitat de custòdia" i (en segons quins casos) un promotor de custòdia.

La XCT és una organització sense ànim de lucre i declarada d'utilitat pública, que pretén fomentar aquests principis a nivell social. Actualment està formada per 157 membres, que agrupen actors d'una naturalesa molt heterogènia (des d'entitats públiques a privades, passant per particulars i institucions de recerca). Precisament, una de les entitats que hi ha tingut més pes des de l'origen de la xarxa fou la FTP (que la pròpia XCT reconeix com la primera entitat de custòdia del territori a Espanya). Tot i els canvis que han afectat aquesta entitat (apuntats anteriorment), l'obra social de Caixa de Catalunya ha apostat per mantenir el seu paper protagonista dins la xarxa.

En tant que organització amb una trajectòria encara breu però, especialment, en tant que iniciativa innovadora, la XCT actua mitjançant estratègies diverses. Partint de la base que es declara com un camí complementari (i no alternatiu) a l'obra de les administracions públiques, la xarxa creu fermament en el principi de voluntarietat per a implicar propietaris i usuaris del territori. Així, l'inventari de l'any 2009 indica que s'havien formalitzat a Catalunya 629 acords de custòdia amb 74 entitats, que combinaven institucions sense ànim de lucre amb administracions públiques (Puig & Masó, 2009).

En aquests primers anys, a més, els esforços d'aquesta organització s'han desenvolupant significativament en el plànol institucional: concretament, la xarxa manté una voluntat ferma per a consolidar el seu paper davant de l'Administració. Als efectes d'aquesta recerca, cal desatacar algunes activitats vinculades amb el planejament territorial, com l'elaboració de dos informes que aporten criteris generals sobre custòdia del territori a tenir en compte en l'avaluació ambiental de plans territorials i urbanístics de caràcter municipal i supramunicipal.

---

<sup>197</sup> En paraules del director de la XCT (entrevistat per nosaltres [E.16]), la inspiració d'aquesta iniciativa prové, en darrera instància, de l'obra d'autors com Aldo Leopold o d'experiències com el *Marsh-Billings National Park*, a Nova Anglaterra.

Aquests informes foren un encàrrec de la DG de polítiques ambientals i sostenibilitat (DMAH) (Xarxa de Custòdia del Territori, 2007a; Xarxa de Custòdia del Territori, 2007b). La vinculació de la Xarxa amb el govern de la Generalitat té un altre punt de referència en la comissió mixta establerta per al desenvolupament de la custòdia del territori a Catalunya. En un altre ordre de coses, l'aparició de determinades lleis (lligades amb la protecció del paisatge<sup>198</sup> i de la biodiversitat,<sup>199</sup> o amb els contractes d'explotació agrària<sup>200</sup>) ha impulsat el paper potencial de la Xarxa en clau jurídica.

Tornant al nostre cas d'estudi, la XCT va assessorar, en el seu moment, la signatura d'un conveni de col·laboració entre l'Ajuntament de Tremp i l'antiga FTP per a la gestió de l'esmentat "espai natural de la Terreta"; un acord signat per primer cop l'any 1999, i que es renova anualment des d'aquell moment.<sup>201</sup> A banda d'aquest conveni, la xarxa també ha donat suport a uns altres set acords de custòdia, tres dels quals es troben dins del nostre àmbit d'estudi, i que resumeix la taula IV.7 (annex IV). Aquests acords es troben inclosos a la documentació del ja comentat POUM de Tremp; un instrument que, a més, recull a la seva normativa la custòdia del territori,<sup>202</sup> aprofitant la inèrcia d'estudis realitzats en aquesta línia (Alert, 2009).

### **c) La Institució de Ponent per la Conservació i l'Estudi de l'Entorn Natural (IPCENA)**

L'entitat del món ecologista amb més presència a l'àmbit d'estudi és IPCENA, una entitat fundada l'any 1990, que forma part de la Federació d'Entitats Ecologistes de Catalunya, i que treballa en dos eixos fonamentals (conservació i estudi) centrats en el territori, considerat com a "entorn natural". El paper d'IPCENA a la Terreta té dos vessants diferents: d'una banda, la seva participació en moviments socials per a fer front a projectes que consideren perjudicials per al territori i el medi ambient. Així, IPCENA participa, com a entitat cofundadora, a la Plataforma unitària en contra de l'autopista elèctrica.<sup>203</sup>

Però on la seva presència resulta més evident és en assumptes relacionats amb la gestió de determinats indrets amb un valor ecològic i/o ambiental destacat i on, a més, es produeixen conflictes d'ordre ambiental. En un recull d'aquests conflictes consultable al web de

---

<sup>198</sup> Ens referim a l'esmentada llei de protecció, gestió i ordenació del paisatge.

<sup>199</sup> Llei 42/2007, del 13 de desembre, de patrimoni natural i de la biodiversitat.

<sup>200</sup> Llei 1/2008, del 20 de febrer, de contractes de conreu.

<sup>201</sup> Vegeu epígraf 6.2.1.

<sup>202</sup> Vegeu subepígraf 5.3.3.a)

<sup>203</sup> Vegeu apartat 6.3 i capítol 7.



l'entitat,<sup>204</sup> detectem que a les comarques on se situa l'àmbit d'estudi apareixen assumptes relacionats amb l'ampliació de les estacions d'esquí a Castanesa i a la Vall Fosca, però també actuacions que amenacen espais protegits, com el Montsec i, específicament, el congost de Mont-rebei.

En aquest territori en concret, la Plataforma en defensa del Montsec (on participa activament IPCENA) reivindica un seguit de demandes des de fa dècades (com la de crear un parc natural a la serralada del Montsec –almenys el seu sector català) i ha mostrat una oposició manifesta a determinats projectes que alteren el territori i els ecosistemes d'aquesta serralada (com la construcció de l'Observatori astronòmic al Montsec d'Ares). Al congost de Mont-rebei, l'entitat ecologista ha denunciat intervencions com el projecte de construcció d'un pont per al trànsit rodat sobre la Noguera Ribagorçana a la Pertusa (aigües avall de Mont-rebei), i també el projecte de construcció d'una resclosa a la cua de l'embassament de Canelles.<sup>205</sup>

Una altra faceta que completa la presència d'IPCENA al territori és la que vincula aquesta entitat amb l'antiga FTP, amb la qual signà un acord de col·laboració per a la gestió de la finca de Mont-rebei.<sup>206</sup> A causa dels conflictes amb altres administracions públiques que l'entitat té a la zona<sup>207</sup>, la mateixa Fundació preferí rescindir aquell acord; de manera que, actualment, IPCENA ja no té presència directa a Mont-rebei.

#### **d) El moviment associatiu i veïnal**

Per acabar aquest epígraf, creiem pertinent citar un seguit d'entitats procedents del món associatiu i amb un paper més o menys actiu en relació amb els problemes i conflictes territorials. Cal dir, en aquest punt, que la feblesa demogràfica de l'àmbit d'estudi, no hi ha impedit el sorgiment d'un moviment associatiu rellevant. Les associacions de veïns s'han complementat amb entitats de caràcter cultural, gairebé sempre amb un caràcter estrictament local i tradicionalment dedicades a l'organització d'esdeveniments culturals i lúdics (festes majors, romeries i altres esdeveniments puntuals). Així, trobem associacions de veïns en tots els municipis de la Terreta, així com associacions culturals (a Areny). La consolidació del col·lectiu neorural a la Terreta ha facilitat la creació de noves associacions veïnals (com la d'Aulàs i la d'Espluga de Serra); d'altra banda, altres associacions estan conformades per

---

<sup>204</sup> [www.ipcena.org](http://www.ipcena.org).

<sup>205</sup> Vegeu apartat 6.3.

<sup>206</sup> A més de gestionar els ingressos procedents de l'estacionament dels vehicles privats dels visitants de la reserva i atendre els visitants en un punt d'informació, IPCENA formava part del consell de gestió de la finca, on participaven altres entitats públiques, com els ajuntaments [TF.1].

<sup>207</sup> Vegeu apartat 6.2.

persones que no resideixen permanentment al territori, però que hi mantenen un vincle directe (l'exemple més clar és l'Associació de veïns de Sapeira).

Els últims anys s'ha produït una mena de ressorgiment d'entitats amb un caràcter més reivindicatiu, o que han tingut un paper destacable en la defensa dels interessos de les comunitats locals davant de determinades transformacions (o projectes de transformació) del territori. La qüestió de les línies elèctriques d'alta i de molt alta tensió és quelcom que representa, des de fa dècades, la preocupació per a entitats com Amics de Montanyana [vegeu epígraf 6.3 i capítol 7] i moltes altres, que tenen a Internet una plataforma privilegiada de difusió de les seves reivindicacions.<sup>208</sup>

Acabem aquest repàs fent esment a una entitat que formalment se circumscriu a l'àmbit cultural i acadèmic, però que a la pràctica té una presència important al territori (a la Ribagorça –entesa en el seu abast territorial més ampli–en general, i a la Terreta en particular) que fa sobrepassar la seva dimensió estrictament cultural. Ens referim al Centre d'Estudis Ribagorçans (CERib), que manté una activitat molt dinàmica en el territori, organitzant activitats que busquen enfortir una identitat comuna, que superi l'efecte frontera que pateix el territori. El seu àmbit d'actuació arrenca del món cultural institucional i acadèmic, però es projecta clarament a qualsevol estrat social.

---

<sup>208</sup> A l'apartat de la bibliografia trobareu una llista detallada d'aquests recursos a Internet.



# CAPÍTOL 6

## L'APLICACIÓ DE LES POLÍTIQUES AMB INCIDÈNCIA TERRITORIAL

### ANÀLISI D'ALGUNES EXPERIÈNCIES SIGNIFICATIVES

#### *Estructura del capítol*

|   |     |
|---|-----|
| 6.0 Remarca inicial sobre la naturalesa del capítol.....  | 326 |
| 6.1 Desenvolupament rural i política agrària de muntanya.....   | 329 |
| 6.1.1 Un marc institucional creixentment complex.....   | 329 |
| 6.1.2 La situació de l'agricultura de muntanya a la Terreta a través de dues línies<br>d'intervenció.....             | 333 |
| a) El contracte global d'explotació .....   | 333 |
| b) Les polítiques de regadius de muntanya.....  | 336 |
| 6.2 Política forestal i d'espais protegits .....  | 342 |
| 6.2.1 Figures de protecció i instruments de desenvolupament a diferents escales.....                                  | 342 |
| a) El territori protegit a l'àmbit d'estudi i les eines que el configuren.....  | 342 |
| b) Llums i ombres d'un model pioner. El Pla de Gestió de la Terreta .....   | 346 |
| 6.2.2 La difícil gestió forestal a la Terreta .....   | 352 |
| a) Les bases de la intervenció pública .....  | 352 |
| b) L'ordenació forestal a través de dues forests .....  | 355 |
| 6.3 Polítiques d'infraestructures .....   | 359 |
| 6.3.1 Transport: xarxa viària .....   | 359 |
| a) La xarxa de carreteres d'interès general: un tractament desigual .....   | 359 |
| b) La xarxa bàsica: un tractament insuficient .....   | 364 |
| 6.3.2 Aigua i energia: embassaments i línies elèctriques.....   | 366 |
| a) La situació de partida: l'herència d'ENHER .....   | 366 |
| b) Els projectes actuals i els conflictes associats .....   | 368 |
| b.1 Els embassaments de cua .....   | 369 |
| b.2 Les noves línies de distribució d'energia .....   | 372 |
| 6.4 Gestió del patrimoni.....   | 378 |
| 6.4.1 Més de dues dècades d'intervencions .....   | 379 |
| 6.4.2 Sobre la necessitat d'eixamplar la concepció de patrimoni.....  | 383 |
| 6.5 Serveis públics i infraestructures a escala municipal. Anàlisi comparativa entre els<br>dos àmbits d'estudi ..... | 385 |
| 6.5.1 L'estat de les xarxes d'infraestructures .....  | 387 |
| 6.5.2 La dotació d'equipaments i serveis públics .....  | 389 |

## 6.0 REMARCA INICIAL SOBRE LA NATURALESA DEL CAPÍTULO

Juntament amb el capítol anterior, el sisè capítol completa la tercera part de la recerca. Aquestes pàgines representen l'altra cara de l'anàlisi de la intervenció actual en el territori, complementant (i, en molts casos, desenvolupant) una gran part dels continguts exposats al capítol anterior. En termes generals, el capítol sisè persegueix uns objectius similars als del cinquè, però els aborda mitjançant una aproximació i unes eines decididament diferents; tant pel que fa a l'enfocament territorial com al temàtic. Això significa, per un costat, que la Terreta torna a erigir-se com l'eix al voltant del qual giren els arguments exposats, per damunt del cas secundari (que només apareix explícitament al final de capítol). I, per un altre costat, que l'anàlisi temàtica ha aconsellat organitzar els continguts segons unes determinades polítiques, de caràcter sectorial, que tenen un impacte explícit en el territori. A continuació oferim una justificació explicativa d'aquesta estratègia.

L'enfocament espacial adoptat presta molta atenció a l'escala local; això es tradueix en l'abandonament de l'aproximació "des de fora" (que hem practicat al capítol anterior) i l'adopció d'una mirada que parteix del cas d'estudi (que és la referència geogràfica de la recerca). L'objectiu d'aquesta estratègia és comprovar com es tradueix, a la pràctica, el marc formal descrit al capítol 5 en un cas paradigmàtic de territori rural i marginal. Això representa un contrapunt del capítol anterior que no pot ésser ignorat: el que aquí intentem posar de manifest és quina és la intervenció "real" en el territori, i com es caracteritza el seu desplegament.

L'assoliment d'aquest objectiu descansa en la selecció d'una sèrie d'exemples concrets, que conformen el nucli del capítol. El conjunt d'aquests casos es troba organitzat en diferents apartats, que remeten a la naturalesa de determinades polítiques de tall sectorial (qüestió que detallarem més endavant). En aquest sentit, és important assenyalar que la nostra intenció no ha estat la realització d'un inventari exhaustiu de totes les intervencions realitzades a l'àmbit d'estudi; sinó, més aviat, la de concentrar-nos en determinades experiències que considerem significatives. Aquest fet ha comportat, necessàriament, un exercici de selecció basat en la nostra pròpia experiència dins del territori d'estudi. Heus ací un factor de subjectivitat que no amaguem, sinó que justifiquem amb el fet que el mateix procés d'investigació ens ha conduït a detectar un seguit de qüestions que tenen una elevada significació territorial.

Tanmateix, el fet que ens concentrem en determinats exemples no ha implicat la renúncia al caràcter transversal de la present recerca (anunciat al capítol 1).<sup>1</sup> Tampoc s'ha d'interpretar aquesta elecció com l'adopció de plantejaments de tall idiogràfic. Precisament, el fet que desaconsella aquesta interpretació és l'estructuració del capítol en diferents epígrafs que configuren el marc general i el context justificatiu de cadascun dels casos analitzats. Dit d'una altra manera: una presentació juxtaposada i inconnexa dels exemples no tindria sentit en aquesta recerca; però tampoc el tindria un repàs de cada àmbit d'intervenció sense els exemples pertinents que permetessin apropar-nos a la realitat estudiada.

El canvi en el plantejament d'ordre temàtic que representa aquest capítol respecte de l'anterior també exigeix una justificació. Formulats explícitament, hom es podria preguntar per què els continguts del capítol apareixen ordenats segons una pauta que té a veure amb les polítiques sectorials, i no segueix l'enfocament del capítol cinquè, entorn del planejament territorial. Les raons d'aquest canvi d'estratègia tenen a veure amb el canvi d'enfocament espacial: el seguiment de la intervenció pública al nostre cas d'estudi ens ha permès reconèixer els actors i els instruments que hi *intervenen* en la realitat; i la *realitat* és que aquests actors s'identifiquen, més aviat, amb polítiques de tall sectorial. Polítiques que, d'altra banda, representen la forma habitual d'intervenció territorial, en detriment d'una política de caràcter integral que, com és sabut, actualment és una aspiració més que una realitat.<sup>2</sup> Al mateix temps, aquesta reflexió no és incompatible amb la inclusió de la incidència dels instruments d'ordenació del territori (presentats al capítol 5) en aquestes pàgines, com tampoc la d'altres polítiques de naturalesa transversal (esmentades al capítol 2),<sup>3</sup> com la política de muntanya o de gestió del paisatge. Tal i com es posarà de manifest en el seu moment, els elements que tenen a veure amb intervencions d'aquesta naturalesa apareixen al llarg dels apartats.

En relació amb aquesta qüestió, encara queda un aspecte que mereix un aclariment: ens referim al criteri seguit a l'hora de seleccionar les polítiques sectorials. En aquest sentit (i malgrat que, en darrera instància, totes les polítiques públiques tenen un impacte territorial més o menys directe), hem dedicat un esforç prioritari a aquelles polítiques que tenen un impacte explícit sobre el territori i que, per tant, s'escauen en el desenvolupament de l'argument central de la tesi. Aquesta circumstància no ha implicat ignorar altres eixos d'intervenció, que seran observats en un apartat propi (restringit als àmbits municipals). Aquest apartat adopta un caràcter sensiblement diferent de la resta del capítol, perquè recupera la comparació directa entre el cas principal i el secundari.

---

<sup>1</sup> Vegeu epígraf 1.1.1.

<sup>2</sup> El rerefons d'aquesta qüestió l'hem desenvolupat a l'apartat 2.3.

<sup>3</sup> Vegeu subepígraf 2.3.2.b).

Per completar tot l'exposat fins a aquest punt, detallem l'estructura del capítol, formada per cinc apartats (a banda del que desenvolupen aquestes línies, de caràcter introductori), quatre dels quals es corresponen a quatre àmbits temàtics que hem considerat fonamentals: la política agrària i de desenvolupament rural (apartat 6.1); la política forestal i d'espais naturals protegits (apartat 6.2); la política relativa a les infraestructures (apartat 6.3); i les polítiques de promoció del territori (apartat 6.4). El darrer apartat (el 6.5) aborda l'escala municipal per a obtenir una diagnosi general de la situació de cadascun dels termes que conformen els àmbits d'estudi, tal i com hem fet explícit més amunt.

Dins de cada bloc temàtic hem hagut de seleccionar un conjunt d'aspectes concrets. Aquests aspectes apareixen enunciats als títols de cada epígraf i/o subepígraf, i la seva tria respon a aquelles problemàtiques de major rellevància territorial, actualment, en relació amb el nostre àmbit d'estudi. Sovint són qüestions sobre les quals s'està desenvolupant una eina de planificació, o bé que presenten situacions conflictives o no resoltes i que hem detectat al llarg del treball de camp o durant les converses o les entrevistes. Malgrat que són aquests temes els que justifiquen la raó de ser de cada apartat, també hi hem inclòs uns epígrafs introductoris que ens han permès establir el marc formal de cada temàtica (és a dir, tot allò relatiu al context jurídic i dels instruments legals de planejament).

Tornant als enunciats del capítol, volem fer notar que l'apartat 6.1 està dedicat a dos projectes amb força representativitat a la Terreta, com l'aplicació de noves fórmules de vinculació entre la pagesia i l'Administració (6.1.2.a "El Contracte Global d'Explotació"), o bé la posada en escena de transformacions al territori agrari lligades amb el regadiu (6.1.2.b "Les polítiques de regadius de muntanya"). El 6.2 es divideix entre dues polítiques que tenen molt en comú, almenys sobre el territori: els espais protegits i la seva gestió (6.2.1 "Figures de protecció i instruments de desenvolupament a diferents escales"), i tot allò relatiu a la política forestal (6.2.2 "La difícil gestió forestal a la Terreta"); en aquesta línia, aportem exemples d'instruments que s'estan aplicant actualment a l'àmbit d'estudi. Igualment, a l'apartat 6.3 tractem dos temes principals relacionats amb les infraestructures (les relacionades amb la xarxa viària -6.3.1- i amb l'aigua i l'energia -6.3.2). El repàs al contingut dels documents oficials ens portarà a l'anàlisi dels conflictes associats a projectes determinats. L'apartat 6.4 es dedica a tot allò relatiu a la gestió del patrimoni, recollint les actuacions realitzades en aquest àmbit, però sense aprofundir en casos específics (a l'epígraf 6.4.1), per formular posteriorment unes reflexions generals al respecte (a l'epígraf 6.4.2). Finalment, l'apartat 6.5 presenta les infraestructures bàsiques de subministraments, com també els equipaments i els serveis públics presents a cadascun dels municipis dels casos d'estudi.

Una darrera idea que no pot ésser ignorada és una certa dosi de crítica, que tracta de combinar-se amb la presentació i l'anàlisi objectiva dels continguts. Pensem que aquest component crític és necessari perquè ara, precisament, abandonem una aproximació “des de fora” i adoptem decididament la mirada des de l'interior. La presència del component crític esmentat també guanya sentit amb el paper del present capítol, que tanca la tercera part de la tesi i ha de permetre donar continuïtat a la darrera part (en què abandonem l'anàlisi objectiva i ens endinsem en la crítica).

## 6.1 DESENVOLUPAMENT RURAL I POLÍTICA AGRÀRIA DE MUNTANYA

Tal i com ja hem fet patent al capítol 2,<sup>4</sup> la política agrària està explícitament vinculada, almenys des de finals dels anys 1980, amb la política que impulsa el desenvolupament rural i que, en principi, assumeix un conjunt de factors que afecten els territoris no urbans. Per aquesta raó associem aquestes dues branques de les polítiques públiques, advertint alhora que l'objectiu d'aquest apartat és observar els efectes de l'aplicació de diferents mesures que afecten directament el món pagès a l'àmbit d'estudi. Dit d'una altra manera: ens concentrem, aquí, i en relació amb el nostre àmbit d'estudi, en el component específicament *agrària* de les polítiques públiques.

### 6.1.1 Un marc institucional creixentment complex

Aquest epígraf té com a objectiu obtenir informació rellevant per al nostre cas d'estudi, a partir de les eines fonamentals que regeixen els destins del sector agrari en el nostre context. Observarem de prop el desenvolupament de la PAC en el present període de programació (2007-13), però també instruments legals amb incidència sobre l'agricultura; tot això tenint en compte les disposicions que sobre aquest tema apareixen als diversos instruments de planejament presentats al capítol anterior. La intenció d'aquestes línies no es una altra que presentar les bases dels exemples que oferim a l'epígraf següent.

Són prou conegudes les conseqüències derivades de l'aparició del document de l'*Agenda 2000* (base de les darreres reformes de la PAC), i que, en darrera instància, es poden resumir en una progressiva desvinculació de la producció d'una explotació amb els pertinents ajuts que rep per part de la UE. A partir de 2009, amb la darrera reforma, l'anomenat “desacoblament” ha estat total, de manera que una explotació rep una subvenció quantificada

---

<sup>4</sup> Vegeu epígraf 2.3.2.



en funció de diversos paràmetres, entre els quals no hi juga cap paper el volum de la seva producció final. Per contra, el factor clau ha passat a ser, definitivament, el compliment d'un seguit de mesures de perfil ambiental (un factor conegut com "ecocondicionalitat"). En aquest panorama, els anomenats "pilars" de la PAC encara es mantenen i condicionen el volum d'ajuts que rep un titular d'una explotació. En l'actualitat i en el context espanyol, l'anomenat "segon pilar" de la PAC<sup>5</sup> depèn de l'Estat i, específicament, de les comunitats autònomes (que, tal i com ja hem esmentat al capítol anterior, han redactat un PDR propi).

Les indemnitzacions compensatòries de muntanya (ICM) acompanyen aquestes mesures com a ajuts particulars que reben les explotacions considerades de muntanya. Tot i que aquests ajuts van néixer com una iniciativa europea,<sup>6</sup> en aquest punt hem de fer esment a la llei espanyola d'agricultura de muntanya<sup>7</sup> com a instrument que va permetre una primera delimitació geogràfica dels territoris de muntanya (zones i municipis de muntanya on, d'altra banda, estan inclosos tots els municipis de la Terreta) i que, al mateix temps, formulà els ajuts a percebre. En l'actualitat, i amb aquesta llei encara en vigor però funcionalment no operativa (per les raons que ja hem assenyalat),<sup>8</sup> les ICM depenen de la política de cada comunitat autònoma, perquè es troben incloses dins del segon pilar de la PAC, tot i que la seva filosofia s'adequa més aviat al primer.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> El primer pilar té les mateixes condicions per a tots els estats membres de la UE, i té a veure amb la compensació per la producció d'aliments (l'objectiu "històric" de la PAC). Aquesta compensació es transmet mitjançant un règim de pagament únic (des del 2003), de manera que la UE paga al titular una quantitat determinada en base al que aquell titular va produir en el trienni 2000-2002. A més de ser un ajut desconnectat de la producció, es perd el vincle de la quantitat que percep un agricultor i el concepte pel qual rep aquesta quantitat. L'únic requisit que cal complir per a percebre aquest pagament és mantenir les terres en un bon estat de conservació, independentment de la producció que s'aporti al mercat.

Per la seva banda, els continguts del segon pilar són fixats per cada estat de la UE, i tenen a veure amb el desenvolupament rural. Això significa que els pagaments depenen de l'activitat del titular, concretament a l'hora d'invertir en l'explotació, en formació o en incorporació de joves. D'altra banda, les indemnitzacions compensatòries es reben a canvi de mantenir l'explotació seguint uns criteris estructurats en quatre eixos: l'increment de la competitivitat, la millora del medi ambient, diversificació de l'economia rural i l'increment de la qualitat de vida, i l'aplicació de l'enfocament LEADER.

<sup>6</sup> Concretament, la Directiva 268/75, sobre zones desfavorides i de muntanya, és la que donà origen a les ICM (Laguna Marín-Yaseli, 2007). Això no significa que no hagin existit ajuts estats fora d'aquesta normativa, com ja hem descrit en el cas d'Àustria [vegeu el subepígraf 2.3.2 b)].

<sup>7</sup> Llei 25/1982, d'agricultura de muntanya.

<sup>8</sup> Vegeu subepígraf 2.3.2.b).

<sup>9</sup> En aquest sentit, una persona de rellevància dins del DAAAR [E.23] ens ha transmès la seva opinió al respecte; un paper que defensa unes ICM associades al primer pilar perquè "tu compenses uns desavantatges que tenen aquelles zones [de muntanya] i el producte que et surt és un benefici de cara a tota la societat (per la preservació d'uns paisatges i per la producció d'uns aliments). Veig que encaixa més amb el primer pilar, i solucionaria el problema transfronterer, perquè el primer pilar no depèn de les comunitats autònomes."

Un tercer instrument legal que ha estat aprovat recentment en aquesta línia és la Llei de desenvolupament sostenible del medi rural;<sup>10</sup> una eina que fa recuperar el protagonisme en aquesta temàtica al Govern central (davant la incertesa dels propers períodes de programació comunitaris),<sup>11</sup> i que té una voluntat declarada d'impuls d'un enfocament transversal:<sup>12</sup> un fet que no representa una novetat<sup>13</sup>, però que, en qualsevol cas, fa que l'objectiu de la llei sobrepassi el contingut temàtic que desenvolupem en aquest apartat. Tal i com ja hem vist amb anterioritat, aquesta llei ha vingut acompanyada d'instruments d'aplicació i de dotacions pressupostàries generoses: un dels dos projectes pilots aprovats a nivell estatal per al període 2007-12 s'està desenvolupant a la Ribagorça.<sup>14</sup> A efectes formals, aquesta llei planteja canvis importants en el planejament del desenvolupament rural a l'Estat, amb l'aparició de noves eines i amb l'adopció de la premissa explícita que les administracions central i autonòmica cooperin. Precisament els propers paràgrafs estan dedicats a delimitar la intervenció de cadascun dels nivells de l'administració; en aquest sentit, la nostra anàlisi es reduirà a aquells aspectes que ens atorguin pistes sobre com es planteja el problema de les activitats agràries de muntanya.

Els programes de desenvolupament rural (PDR) que elaboren les comunitats autònomes són documents tècnics complexos on es descriuen i se citen les mesures a aplicar, segons uns eixos d'actuació definits. La comparació entre els PDR aragonès (Gobierno de Aragón, 2009) i català (Generalitat de Catalunya, 2010) ens porta a concloure que l'estructura dels dos documents és paral·lela, gairebé idèntica, i que el factor que canvia té a veure amb les xifres de la despesa de les subvencions (normalment superior a Catalunya, per raons de naturalesa demogràfica; per contra, la participació dels fons comunitaris sol ser superior a Aragó –des del punt de vista del seu pes relatiu). Per exemple, ambdós documents compten amb una línia d'ajuts per a activitats d'informació i de formació professional, incloent diverses mesures, entre les quals destaca el suport als joves agricultors emprenedors. Els PDR detallen els requisits dels beneficiaris, així com els nivells de cobertura de l'ajut i les administracions que intervenen en la subvenció. Dos altres exemples que apareixen a tots dos documents són el

---

<sup>10</sup> Llei 45/2007, de desenvolupament sostenible del medi rural.

<sup>11</sup> El PDRS (2010-14) afirma que "la promulgació de la Llei 45/2007 (...) estableix les bases d'una política rural pròpia, com a política d'Estat, plenament adaptada a les condicions econòmiques, socials i ambientals particulars del medi rural espanyol, que complementi l'aplicació dels instruments de les polítiques europees amb efectes sobre el desenvolupament rural, tant als propers anys i com a experiència davant el possible futur de la política comunitària" (font: <<http://www.mapa.es/desarrollo/pags/ley/0%20An%C3%A1lisis%20y%20diagn%C3%B3stico%20del%20medio%20rural%20espa%C3%B1ol9.pdf>> [consultat el 14/12/2010]) [la traducció és nostra].

<sup>12</sup> Segons el que es desprèn del seu articulat. D'altra banda, hem recollit aquesta percepció també en entrevistes [E.23].

<sup>13</sup> Vegeu els precedents al subepígraf 2.3.2.b).

<sup>14</sup> Vegeu epígraf 5.4.1.

relatiu als serveis d'assessorament d'agricultors i de silvicultors, i el relatiu a la millora i al desenvolupament d'infraestructures agràries i forestals. Totes dues mesures tenen a veure amb els casos que analitzem a l'epígraf 6.1.2.

De la seva banda, el flamant programa de desenvolupament sostenible del medi rural (PDRS) per al període 2010-2014, aprovat el juny de 2010,<sup>15</sup> aspira a plasmar els principis enunciats a la Llei 45/2007. Al respecte, hem d'apuntar que la seva aprovació recent no ens permet establir un mínim judici sobre l'aplicació de les seves disposicions. En qualsevol cas, l'èxit del programa dependrà de la creació dels anomenats "plans de zona", que obliguen a aproximar l'escala d'anàlisi al nivell comarcal (especialment a Aragó, on cada pla coincidirà amb una comarca).<sup>16</sup> Les darreres informacions que hem obtingut en relació amb Catalunya<sup>17</sup> ens han permès saber que el novembre de 2010 s'ha establert una comissió interdepartamental, juntament amb el fet d'haver estat assumida la redacció dels plans (un procés on els GAL s'han d'erigir com les entitats protagonistes). Pel que fa a Aragó, ja ha començat el procés de redacció d'alguns d'aquests plans, entre els quals es troba el corresponent a la comarca de la Ribagorça.<sup>18</sup> Si parem atenció al contingut del PDRS, observem que les actuacions programades s'estructuren en cinc eixos principals. Dins del primer ("activitat econòmica i el treball"), aquest instrument desenvolupa el contingut de l'art. 16 de la Llei 45/2007, sobre "agricultura territorial", amb una mesura de suport a la subscripció de contractes territorials d'explotació. Es tracta d'un testimoni que associem a la mesura relativa als serveis d'assessorament (que, tal i com acabem d'esmentar, també estan previstos pels PDR autonòmics).

Per acabar aquest epígraf (i abans de passar a l'anàlisi de casuístiques), aportem alguns elements procedents d'instruments de planejament que aporten informació significativa sobre el tractament de la política d'agricultura de muntanya per part de l'ordenació del territori. En aquest sentit, el PTPAPiA parla "d'espais d'alt valor agrari", que queden inclosos dins de la categoria de "sòls de protecció especial";<sup>19</sup> tanmateix, aquest instrument renuncia a proposar una delimitació detallada d'aquests espais, afirmant que aquest exercici es troba condicionat per dos factors fonamentals: que no existeixin ni un pla territorial sectorial agrícola, ni tan sols

---

<sup>15</sup> Reial Decret 752/2010, del 4 de juny.

<sup>16</sup> En aquest cas, és el Departament de la Vicepresidència de la DGA qui ha assumit l'organització d'aquesta tasca.

<sup>17</sup> Obtingudes a través d'una conversa amb una responsable del DAAAR [TF.6].

<sup>18</sup> Aquest pla, juntament amb el seu Informe de Sostenibilitat Ambiental, es troben actualment en període d'informació pública, en virtut d'una resolució del 17 de novembre de 2010. El contingut de pla es pot consultar a <[http://portal.aragon.es/portal/page/portal/PDRS/INFORMACION\\_PUBLICA/PLAN\\_ZONA\\_RIBAGORZA/](http://portal.aragon.es/portal/page/portal/PDRS/INFORMACION_PUBLICA/PLAN_ZONA_RIBAGORZA/)> [consultat el 19/01/2011].

<sup>19</sup> Vegeu epígraf 5.2.1.

un mapa dels sòls de l'àmbit. Sigui com vulgui, observem que, als plànols d'ordenació, el pla no preveu cap espai que es pugui considerar com a "sòl d'alt valor agrícola" al nostre àmbit d'estudi; ni tan sols les terrasses fluvials de la Noguera Ribagorçana.

Convé remarcar, d'altra banda, que les DPOTPA afirmen que el sector agrari segueix constituint un pilar fonamental de l'economia i del paisatge en molts indrets del Pirineu, entre els quals cita la zona oriental de la Ribagorça. En relació amb aquest fet (i sent fidels al to enunciatiu que les caracteritza), les directrius estipulen la potenciació i la salvaguarda de l'activitat agrària en aquests territoris, perquè constitueix una opció essencial per a evitar el despoblament i l'abandonament de l'activitat que s'hi està produint actualment.

### **6.1.2 La situació de l'agricultura de muntanya a la Terreta a través de dues línies d'intervenció**

Aquest epígraf canalitza els continguts de l'anterior –a més d'informacions procedents d'altres capítols– per a concentrar-les en la situació de les activitats agràries a la Terreta. I ho fa a partir de dues experiències seleccionades, que creiem prou significatives per a caracteritzar aquesta situació. Tant l'aplicació d'una nova fórmula de vinculació dels titulars d'explotacions amb l'Administració, com els esforços per a fomentar noves infraestructures de regadiu, donen senyals sobre les possibles deficiències en l'aplicació de les polítiques agràries a la zona; uns problemes que queden descrits en el contingut dels subepígrafs, i que queden il·lustrats amb els exemples exposats [quadres 6.1 i 6.2].

#### **a) El contracte global d'explotació**

Durant els darrers anys, la Generalitat de Catalunya (a través del Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural –DAAAR) ha impulsat una fórmula innovadora que pretén replantejar la vinculació de l'Administració amb el titular d'una explotació agrària mitjançant un "contracte global d'explotació" (CGE). Aquest contracte té com a triple finalitat "incentivar a les explotacions agrícoles a desenvolupar un projecte d'explotació que integri les funcions econòmiques, mediambientals i socials de l'agricultura, fomentar la viabilitat de les explotacions agràries i assolir un desenvolupament rural sostenible".<sup>20</sup> La filosofia que hi ha al darrere d'aquesta fórmula impulsa, per un costat, la integració de tots els ajuts públics que percep una explotació agrària; per l'altre, també suscita la consideració dels aspectes que tenen a veure amb el mercat (present i potencial) del producte. La proposta es materialitza en

---

<sup>20</sup> Segons el web de la Generalitat (font: <<http://www3.gencat.es/BDAJUT.NSF/0/e8c0e5a9332db80fc125704b0026af27?OpenDocument>> [consultat el 15/12/2010]).

l'establiment d'un "pla d'empresa" que ha de comptar amb totes aquestes condicions, incentivant que el pagès canviï la seva mentalitat (associada tradicionalment a la producció sense massa valor afegit) perquè sigui capaç d'oferir un producte sofisticat, que incorpori les externalitats que normalment el mercat no remunera (com, per exemple, elements intangibles com el paisatge o determinats valors socials o ambientals). L'objectiu final és aconseguir que en un producte *excel·lent* no només es valorin (i es paguin) totes aquelles propietats del producte en sí mateix, sinó també totes les condicions de producció que l'envolten, i que haurien de ser considerades com la prestació d'un servei a la societat que aquesta hauria de reconèixer a través de l'adquisició del *producte*.<sup>21</sup>

El CGE, que comptava com a precedents amb les experiències desenvolupades a la Gran Bretanya i, sobretot, a França<sup>22</sup> i a Menorca<sup>23</sup>, es començà a desplegar amb un pla pilot l'any 2005,<sup>24</sup> i a partir de 2007 s'ha començat a aplicar de forma generalitzada. En general, aquests primers anys de pràctica han deixat constància de l'enorme distància que separa la intenció inicial de la pràctica real, de manera que el DAAAR ha acabat reorganitzant la seva aplicació en dues modalitats diferents: un contracte de procediment general, que comporta la realització d'unes inversions productives, i que exigeix una diagnosi prèvia i un pla d'explotació; i un contracte de procediment abreujat, que només incorpora les actuacions que no impliquen una inversió al darrere (és a dir, els ajuts agroambientals i les ICM). Aquesta segona modalitat, que és la que s'ha acabat establint com a majoritària en molts sectors del Principat, no implica realment una relació contractual, sinó simplement el manteniment dels compromisos adquirits durant els cinc anys posteriors a la percepció l'ajut.

Les raons d'aquest fracàs parcial de la iniciativa són múltiples i complexes. Segons el que hem deduït de les converses [C.12] i de les entrevistes [E.23], la principal raó té a veure amb les dificultats associades a la mateixa concepció del CGE: en el panorama actual, per a la major part dels pagesos representa un veritable exercici de possibilisme el fet de preveure l'activitat de l'explotació dins el termini de cinc anys. D'altra banda, un altre aspecte força criticat té a veure amb l'autoria de les diagnosi agràries (és a dir, les operacions de control dels compromisos de l'explotació i, en general, la resolució dels tràmits que comporta el contracte). El PDR designa (i finança) un seguit d'actors, considerats com a entitats d'assessorament als pagesos; a la pràctica, els principals són els serveis tècnics dels sindicats agraris.<sup>25</sup> Per diverses

---

<sup>21</sup> Una de les impulsores del CGE a Catalunya (entrevistada per nosaltres [E.20]) ens aclarí aquests aspectes teòrics.

<sup>22</sup> L'anomenat "*contrat territorial d'exploitation*".

<sup>23</sup> Ens referim al "contracte agrari de la reserva de la biosfera".

<sup>24</sup> Ordre ARP/307/2005, del 7 de juliol.

<sup>25</sup> Ens referim als sindicats ASAJA i JARC, però també empreses adscrites a sindicats com Agroxarxa d'UP.

raons, aquest suposat assessorament s'ha acabat reduint a la resolució conjuntural dels tràmits administratius, i no ha aconseguit facilitar procediments i oferir eines que puguin emprar els pagesos per a tenir una perspectiva a mitjan termini de la seva pròpia explotació. Per a arrodonir aquesta justificació, al DAAAR també se li ha recriminat un increment en el nombre de procediments burocràtics necessaris (per bé que aquest problema no és nou, i probablement seguiria existint fora de la fórmula del CGE).

Si ens apropem a la Terreta, observem que la major part de les explotacions han signat la versió simplificada del projecte (inclòs l'exemple derivat de l'entrevista E.3 [*quadre 6.1*]); tanmateix, també hi ha casos on s'ha signat el CGE en la modalitat de procediment general. Si prenem de nou els problemes generals que ha presentat aquesta fórmula, cal insistir en el fet que, per exemple, les deficiències observades en l'assessorament dels sindicats agraris només afecten directament la minoria de titulars que han optat per la modalitat "completa" del CGE. Malgrat que des de l'oficina comarcal es reconeguin aquests problemes (i d'altres que se'n deriven)<sup>26</sup>, les arrels de la situació actual (amb una renúncia majoritària a la proposta de CGE original) les hem de buscar en uns altres factors. Una pista en aquest sentit apunta al fet que el CGE no introdueixi criteris flexibles segons la tipologia del titular, de manera que aquesta fórmula sembla funcionar relativament bé en explotacions viables econòmicament i situades en territoris amb una productivitat agrària potent (com les planes occidentals irrigades de la Depressió Central catalana), però no pas en explotacions de muntanya.<sup>27</sup> Els factors geogràfics de partida (els mateixos que es troben a la justificació dels ajuts a l'agricultura de muntanya) es completen amb una manera de funcionar molt diferent al pla i a la muntanya: a les comarques de muntanya, el tracte directe entre l'Administració i el pagès és el comportament habitual, però el CGE ha contribuït a refredar i a distanciar aquesta relació.

Com a comentari final, exposem que l'experiència catalana (especialment, pel que fa als aspectes negatius) havia de ser molt tinguda en compte per part dels responsables de l'aplicació dels futurs contractes territorials, a fi d'intentar superar els entrebancs que hem acabat d'exposar.<sup>28</sup> Aquest fet pren més sentit encara si tenim present que aquesta fórmula és

---

<sup>26</sup> A l'oficina comarcal agrària del Pallars Jussà creuen que CGE "va prou bé, perquè les oficines comarcals no podien atendre personalment el pagès (i, per tant, no podien complir amb el paper d'entitat d'assessorament)". Segons el seu director [E.27], l'efecte negatiu de la fórmula és que s'ha perdut el contacte directe entre el pagès i l'oficina. Tot i que reconeix que "amb el temps es poden produir millores", el nucli del problema coincideix amb la visió del DAAAR: "les entitats d'assessorament no assessoren, sinó que gestionen".

<sup>27</sup> Aquestes reflexions procedeixen de l'entrevista amb el director de la l'oficina comarcal agrària del Pallars Jussà [E.27].

<sup>28</sup> A Aragó, per exemple, no s'està aplicant ni el Departament d'Agricultura té la intenció de fer-ho a curt termini, després d'haver observat l'experiència catalana (segons el testimoni consultat [TF.8]).

una aposta generalitzada per a tot l'Estat, tal i com explicita el PDR d'Aragó i el PDRS a nivell espanyol.

#### Un pagès "d'interfluvi" a la Terreta: Casa Rafel, als Masos de Tamúrcia (Trempl).

##### *Dades de l'explotació:*

- Extensió total: 160 ha (la major part són pastures naturals).
- Règim de tinença: la meitat de les terres són de propietat; l'altra meitat, d'arrendament.
- Actualment s'ha acollit al CGE (modalitat de procediment abreujat).

*Activitat principal:* cria de bestiar. D'una banda, compta amb 40 vaques mare, els vedells de les quals són venuts quan són separats de la mare (als 7 mesos) per a l'engreix en plantes especialitzades. De l'altra, compta amb un conjunt d'entre 35 i 100 vedells comprats a l'exterior i engreixats de manera ecològica a l'explotació. Als 12-14 mesos són venuts i sacrificats.

Fins la campanya de 2007 també produïa xais, però el 2008 ha cessat aquesta activitat.

La producció agrícola es compon majoritàriament de gra (cereal de cycle anual –ordi i civada majoritàriament) i farratge per a l'alimentació dels vedells. Un 20% (aprox.) del gra es ven a un comercial d'Areny. Tota l'explotació és de secà.

Fins al 2008, l'explotació tenia un règim convencional; a partir de 2008 s'ha orientat cap a la producció ecològica de vedells.

##### *Reflexions de l'entrevistat [E.3]*

Ha notat un canvi important durant els darrers anys, de manera que, actualment:

- S'ha incrementat la inestabilitat dels preus, obligant a flexibilitzar l'estratègia anual fins a extrems que impedeixen establir una línia estable d'explotació agropecuària.
- Resulta impossible que una explotació de proporcions modestes sigui econòmicament viable, abocant el pagès a la dependència respecte de les subvencions.

Les relacions amb altres pagesos són intenses, amb un intercanvi d'informació constant relativa a les diverses tasques de la professió, però també amb un intercanvi de material: per exemple, comparteix la propietat de determinada maquinària.

No pertany a cap sindicat agrari.

Ell mateix porta la comptabilitat de l'explotació, però compta amb l'assessorament d'un gestor per a operacions com la declaració de la renda.

Va declinar una oferta de compra de terres per part de la casa Torres. Aquesta empresa tenia la intenció de plantar vinyes, però amb unes contrapartides territorials importants (la intervenció incloïa l'alteració de l'estructura del terreny, modificant profundament l'aspecte del vessant) [*no hem tingut accés a la proposta formal i, per tant, n' ignorem les especificitats de la mateixa*].

**Quadre 6.1:** Dades sobre una explotació d'"interfluvi". Font: Elaboració pròpia a partir de les entrevistes i les converses ([E.3; C.3, C.10]).

## b) Les polítiques de regadius de muntanya

Una segona línia d'intervenció que destaquem té a veure amb la millora de les infraestructures de les explotacions de muntanya; concretament amb tot allò que té a veure amb la introducció del regadiu (i, sovint, també amb les concentracions parcel·làries). Les presents línies tractaran de concretar la intervenció genèrica en casos concrets, posant de manifest les nombroses dificultats que ofereix la Terreta (tant des del punt de vista geogràfic com social), i que són responsables dels fracassos històrics en aquesta matèria.

Un primer element que cal tenir molt present quan hom parla de la introducció de regadius als territoris de muntanya és que aquest fet representa una nova demanda d'usos

d'aigua d'una conca fluvial determinada. Per això, tenir en compte l'ordenació dels permisos per a l'explotació d'una quantitat determinada d'aigua (és a dir, el règim de concessions) és fonamental. Per al cas que ens ocupa, l'organisme que gestiona (és a dir, que atorga i renova) les concessions és la CHEBRO. En relació amb aquesta qüestió, la gestió actual ha endurit les condicions per a la renovació d'una concessió (que normalment tenen vigència durant 75 anys). En general, a la competència d'usos cal sumar el gradual descens dels volums de cabals (lligat a factors diversos i relacionats entre sí); aquests factors han impulsat a la CHEBRO a no renovar concessions que no hagin estat aprofitades, i a no concedir-ne de noves, respectant el principi del dret preferent (és a dir, evitant vulnerar el dret d'un altre que gaudeix d'una concessió anterior en el temps).<sup>29</sup>

Pel que fa als instruments de planificació, el document de referència és el Pla hidrològic de la conca de l'Ebre, que va ser aprovat fa més de deu anys (el 1998),<sup>30</sup> i que quedarà substituït quan entri en vigor un nou pla per al període 2010-2015, inserit dins de la directiva marc de l'aigua.<sup>31</sup> Aquest nou instrument legal planteja una gestió diferent dels recursos hídrics, amb mesures entre les quals destaca la necessitat d'elaborar un planejament integral a escala de conca. És en aquest context que s'ha redactat una versió inicial del Pla hidrològic del Noguera Ribagorçana (Confederación Hidrográfica del Ebro, 2007), on apareixen informacions concretes relatives al nostre àmbit d'estudi. Aquest document descriu la situació actual dels regadius de ribera al tram mitjà de la vall de la Noguera Ribagorçana, entre els embassaments d'Escales i de Canelles. En aquesta secció hom compta amb 280 ha irrigables i amb 1,5 Hm<sup>3</sup> de volum d'aigua concedit per a regar farratges, cereal d'hivern i petits horts familiars (és a dir, regadius tradicionals). El document recorda que els punts de captació històrics van ser modificats amb la intervenció d'ENHER com a contrapartida pel salt hidroelèctric al Pont de Montanyana; actualment és aquest mateix concessionari (amb una altra personalitat jurídica)<sup>32</sup> qui finança el cost del bombeig a les captacions que necessiten elevar l'aigua.

Abans de descriure les actuacions concretes relatives a la Terreta, fem un repàs de les estratègies de cada administració autonòmica en relació amb aquest assumpte. D'una banda, el DAAAR desenvolupa una important activitat relacionada amb les operacions de concentració parcel·lària, que no només afecten els territoris agrícoles més productius, sinó també

---

<sup>29</sup> Segons els aclariments d'un càrrec del DAAAR entrevistat [E.24].

<sup>30</sup> Fou redactat l'any 1996, però fou aprovat mitjançant el Reial Decret 1664/1998, del 24 de juliol.

<sup>31</sup> Directiva 2000/60/CE.

<sup>32</sup> Recordem, en aquest punt, que ENHER fou privatitzada durant els anys 1990 [vegeu el subepígraf 3.3.2.a)].



comarques de l'interior i del Pirineu.<sup>33</sup> A diferència d'altres comunitats autònomes, a Catalunya aquestes operacions es continuen executant a través d'un instrument jurídic preconstitucional,<sup>34</sup> però amb uns procediments que generen uns resultats satisfactoris.<sup>35</sup> A la comarca del Pallars Jussà s'estan impulsant diverses concentracions parcel·làries: algunes s'executen a gran escala i amb la intervenció activa del Departament, però estan circumscrites als terrenys de més aptitud agrària de la comarca (a la Conca de Tremp); d'altres, com la de Salàs de Pallars, s'està duent a terme per part dels mateixos propietaris i sense la intervenció de cap òrgan governamental.

Per la seva banda, el Departament d'agricultura del govern d'Aragó ha desenvolupat el programa de regadius d'interès social;<sup>36</sup> una iniciativa que, en darrera instància, deriva de la normativa estatal.<sup>37</sup> Aquesta eina té com a objectiu fomentar operacions a petita escala que impliquin la introducció (o la recuperació) de sistemes de regadius en territoris rurals amb dificultats socioeconòmiques. Es parteix del principi que irrigar noves hectàrees pot contribuir a frenar determinats problemes que afecten l'activitat agrària. A Aragó, aquests territoris es corresponen particularment amb sectors del Pirineu i del Sistema Ibèric, encara que també s'han desenvolupat a la Depressió de l'Ebre.<sup>38</sup> Les operacions contenen sovint petites concentracions parcel·làries que segueixen procediments molt semblants als descrits per al cas català; això significa que, a la pràctica, la implantació de regadius exigeix la iniciativa dels regants i la seva implicació econòmica.<sup>39</sup>

---

<sup>33</sup> Al Pallars Jussà, l'impuls del regadiu esdevé un pilar fonamental del desenvolupament econòmic de la comarca; un assumpte que disposa d'un pla estratègic *ad hoc* emmarcat dins del Pla d'Iniciatives de Dinamització Comarcal, que la Generalitat de Catalunya impulsa en set comarques (entre les quals s'inclou el Pallars Jussà) dins del Pla de Govern 2007-2010 (font: <<http://www.desenvolupamentpallarsjussa.net/>> [consultat el 12/01/2011]).

<sup>34</sup> Fem referència al Decret 118/1973, del 12 de gener.

<sup>35</sup> Cal tenir en compte que una concentració parcel·lària no resulta una operació fàcil: l'òrgan administratiu competent necessita que sorgeixi una iniciativa dels mateixos propietaris que, a més, han d'assolir un consens intern molt elevat. La complexitat que representa la posada en marxa es posa de manifest en la descripció del procés sencer en una de les entrevistes realitzades [E.27]. Les passes, ordenades cronològicament, són les següents: 1) Valoració de les terres i assignació de les finques, mitjançant una comissió de representants dels pagesos i de tècnics de l'Administració; 2) Investigació de les característiques de cada propietat; 3) Agrupació de totes les finques en un sol lot, tenint en compte la seva superfície i la qualitat de la terra (valorada en una escala d'1 a 3); 4) Entrevistes personals amb els propietaris i obertura d'un període d'exposició pública del projecte; 5) Apropament de posicions via negociació; 6) Finalment, és necessari assolir un grau d'acceptació del 96% dels propietaris per a executar l'operació.

<sup>36</sup> Decret 43/2003, del 25 de febrer.

<sup>37</sup> Reial Decret 329/2002, del 5 d'abril.

<sup>38</sup> La documentació proporcionada per un contacte [TF.9] facilita aquestes dades. Es tracta d'una presentació inèdita i titulada "Regadío y desarrollo rural: los regadíos sociales", presentada per la persona contactada l'any 2008 a Saragossa, en el marc d'un seminari titulat "La economía del agua de riego".

<sup>39</sup> El document esmentat a la nota núm. 30 assenyalava que aquesta participació ha de ser del 25%.

A partir d'aquest context, hem de destacar dues iniciatives per a recuperar la xarxa històrica de regadius a la vall de la Noguera Ribagorçana, tant al municipi d'Areny com al Pont de Montanyana. Es tracta d'un tema que ja ha estat analitzat en diferents capítols de la present recerca pel que fa als seus precedents;<sup>40</sup> amb la qual cosa, ara ens limitarem a observar els factors que han determinat l'èxit (en el cas del Pont de Montanyana) o el fracàs (en el cas d'Areny) de les operacions de regadiu. En el cas del Pont de Montanyana, podem afirmar que la iniciativa ha estat individual, perquè fonamentalment ha sorgit per part d'un ramader local [TC.8; *quadre 2*], que ha impulsat la recuperació integral d'una sèquia.<sup>41</sup> El suport econòmic ha estat important i prové tant del DAAAR com de l'ADRR,<sup>42</sup> i permetrà la rehabilitació d'un tram d'entre 5,5 i 6 km de longitud. L'operació no ha implicat la realització de cap concentració parcel·lària, i afecta 80 ha i noranta propietaris potencials (encara que són només quatre que en faran un ús "real", perquè són els pagesos locals).<sup>43</sup> Els aprofitaments futurs en un context immediat<sup>44</sup> estan lligats a assegurar collites en anys secs i a la recuperació dels horts familiars per a la producció i el consum propis; a més, existeixen idees sobre estratègies per a atraure població forana a través de l'ofertament d'una finca d'horta per a producció de temporada.<sup>45</sup>

El cas del regadiu a Areny és una història més llarga i complexa, perquè el seu nombre de protagonistes és molt més nombrós. Amb uns precedents conflictius,<sup>46</sup> el darrer intent d'ampliació i consolidació del regadiu fou proposat per l'Ajuntament, i recollit per les administracions, fins al punt que Areny figura al programa d'actuacions oficials de regadius d'interès social amb horitzó 2008;<sup>47</sup> un programa que preveia l'ampliació de la superfície irrigable en 200 ha (que se sumarien a les 80 existents). Tanmateix, el desenllaç del procés ha estat insatisfactori, com ja ho fou diverses vegades al llarg del segle XX. En aquest cas, la causa ha estat, una vegada més, la incapacitat per a arribar a un acord entre els afectats (és a dir, els

---

<sup>40</sup> Una explicació general de la història del regadiu a la Terreta la trobareu al capítol 3 [vegeu epígrafs 3.3.1 i 3.3.2]; a més, la presentació dels dos casos que ens ocupen la trobareu al capítol 4 [vegeu epígraf 4.2.1].

<sup>41</sup> Es tracta de l'anomenada segla de Catalunya [vegeu epígraf 4.2.1].

<sup>42</sup> La subvenció base, de 80.000€, prové del DAAAR; al seu torn, l'ADRR ha aportat, complementàriament, 50.000€.

<sup>43</sup> Segons les dades de la CHEBRO, la comunitat de regants de la sèquia de Catalunya gaudeix d'una concessió renovada el febrer de 2010, amb un cabal de 71,55 l/s, un volum màxim anual de 4.413 m<sup>3</sup>/ha/any, i amb una superfície irrigable de 88,73 ha. Aquesta superfície es troba distribuïda de la següent manera: 69,91ha al TM de Tremp, 3,87ha al TM de St. Esteve de la Sarga, i 14,85ha al TM del Pont de Montanyana (font: Servei virtual de consulta de registre d'aigües <www.chebro.es> [consultat el 13/01/2011]).

<sup>44</sup> La finalització de les obres està prevista per al gener de 2011.

<sup>45</sup> Aquesta proposta procedeix de l'entrevistat [TC.8], i a dia d'avui només representa una declaració d'intencions.

<sup>46</sup> Vegeu epígrafs 3.3.1.c) i 4.2.1.

<sup>47</sup> Vegeu annex II del Reial Decret 329/2002, del 5 d'abril.

propietaris<sup>48</sup> –que alhora són membres de la comunitat de regants). En darrera instància, l'obstacle insuperable fou la divergència d'interessos entre una minoria de propietaris pagesos (que, en general, treballen la terra –alguns s'hi dediquen professionalment [quadre 2]) i una majoria que no hi té interès (perquè no pot –o no vol– comprometre's a assumir els costos individuals –inevitables en l'operació). En aquest sentit, hem de pensar que un elevat percentatge d'afectats són emigrats (o fills d'aquests immigrants), que no conserven un vincle directe amb l'activitat agrària (encara que, en molts casos, sí amb el territori). Fou així com les negociacions internes inicials no van passar d'aquest punt, de manera que ni tan sols es plantejà la concentració parcel·lària.

Amb aquests precedents, hom podria preguntar-se si seria possible plantejar una operació semblant a les terres situades al costat català. La resposta hauria d'anar necessàriament encaminada cap a la constatació que la necessitat d'iniciatives locals fa molt difícil poder realitzar alguna concentració parcel·lària (pas fonamental en aquest tipus de processos). Al costat d'aquest factor, en trobem un altre encara més decisiu i que deriva de la mateixa geografia del territori: es tracta de la necessitat de realitzar un exercici "transfronterer" a l'hora de realitzar aquesta operació, ja que les terres irrigables se situen estrictament a la vall de la Noguera Ribagorçana, per on discorre la frontera. El fet és que, independentment d'aquests obstacles, els documents de planejament no contemplen aquesta possibilitat: per exemple, ja hem vist com el PTPAPiA no reserva sòl d'interès agrari a la Terreta. Al mateix temps, el PCM del Pallars Jussà (2009-2012) tampoc considera els territoris ribagorçans de la comarca com a possible destinació de la important partida pressupostària destinada a l'execució de les concentracions parcel·làries<sup>49</sup> (monopolitzades pels municipis de la Conca, amb unes aptituds agronòmiques clarament superiors). L'únic instrument de planejament que classifica els territoris agraris a la Terreta és el POUM de Tremp (que, com ja hem descrit anteriorment, encara no es troba en vigor).<sup>50</sup>

---

<sup>48</sup> Segons les converses [TF.9], el nombre d'implicats se situa entre els 100 i els 150.

<sup>49</sup> Vegeu subepígraf 5.3.1.a).

<sup>50</sup> Vegeu subepígraf 5.3.3.a).

## Dos pagesos “de ribera” a la Terreta

### Areny [TC.18]

#### *Dades de l'explotació:*

- Extensió total: 75 ha de conreu (50 arrendades, 25 en propietat) i 150 ha de pastures i erms (entre arrendades i pròpies).

*Activitat principal:* Crià de bestiar boví en dues modalitats. A) integrada: 100 vaques mare que tenen una cria anual. El vedell se separa de la mare als 7 mesos i es ven per a sacrificar entre els 13 i el 15 mesos de vida. B) D'engreix: 150 vedells procedents de diversos països de la UE (Romania, Alemanya, Àustria) per a l'engreix en una nau i el seu posterior sacrifici.

La producció agrícola consisteix en farratge (la meitat de la superfície) i gra (l'altra meitat) on es combinen ordi, blat, civada o sègol, i on es practica guaret amb lleguminoses. La producció es destina a l'alimentació del bestiar (que representa un 25% de la seva dieta); una altra part es ven a farineres de les comarques meridionals. Tota l'explotació és de secà.

Les terres i el bestiar estan repartits entre territori català i aragonès; aquest factor determina si el circuit integrat és o no ecològic. Per exemple, les 50 vaques del cantó català (a la partida de Parnuera –TM de Tremp) estan sotmeses al règim d'explotació ecològic; en canvi, les altres 50 de la partida de Viuvi (Areny) no ho estan, a causa de la obligatorietat de comercialitzar un mínim d'un 30% de la producció final en condicions d'explotació ecològica.

#### *Altres aspectes*

Règim professional: autònom.

Importància (aproximada) dels ajuts en el balanç econòmic de l'explotació: el 50% dels ingressos totals, però el 100% dels beneficis

Comptabilitat de l'explotació: la porta el titular, però amb el suport d'un gestor (declaració de la renda, càlculs trimestrals d'IVA)

Afiliació a sindicats agraris: a Catalunya amb UP; a Aragó amb ASAJA.

### El Pont de Montanyana [TC.8]

#### *Dades de l'explotació:*

- Extensió total (aproximada): 205 ha (repartides entre Aragó i Catalunya).
- Règim de tinença: arrendament (200 ha); propietat (5 ha).

*Activitat principal:* Crià de bestiar oví (900 ovelles mare i xais –anomenats *corders* al país) i de bestiar caprí (50 cabres).

La producció agrícola es dedica a l'aliment del bestiar i es compon majoritàriament de farratge (trepadella i alfals), acompanyat de gra (principalment ordi, i de forma secundària una rotació entre blat, civada i sègol). La producció és de secà, però amb la rehabilitació de la Segla de Catalunya incorporaran regadiu per a assegurar collites en condicions de baixa pluviositat, així com per a recuperar espai d'horta per a la producció pròpia (patates i mongeta verda).

Els xais són sacrificats i venuts íntegrament al negoci familiar (carnisseria).

A l'explotació es practica la sembra directa, una modalitat d'agricultura sostenible que busca conservar l'aigua a les capes del subsòl, així com incrementar el volum de matèria orgànica.

#### *Altres aspectes*

Règim professional: autònom.

Importància (aproximada) dels ajuts en el balanç econòmic de l'explotació: un 70% dels ingressos totals.

Comptabilitat de l'explotació: la porten els dos fills de la família (titulars) amb l'ajut d'un gestor.

Afiliació a sindicats agraris: JARC i ASAJA.

**Quadre 6.2:** Dades sobre dues explotacions situades a la vall de la Noguera Ribagorçana. *Font:* Elaboració pròpia a partir del treball de camp ([TC.8]; [TC.18]).

## 6.2 POLÍTICA FORESTAL I D'ESPÀIS PROTEGITS

### 6.2.1 Figures de protecció i instruments de desenvolupament a diferents escales

El primer epígraf del present apartat està dedicat a descriure la gestió dels espais protegits a l'àmbit d'estudi. Per això el dividim en dos subepígrafs, que es diferencien en el seu contingut en dos aspectes. El primer desenvolupa una anàlisi transversal, que pretén oferir un panorama general de tots els casos d'estudi. Per això recorre a cadascun dels espais protegits, contextualitzant la seva presència des del punt de vista legal i inspirant-se estrictament en el conjunt d'instruments de la política ambiental. Per la seva banda, el segon subepígraf es concentra en el sector català de la Terreta, posant l'èmfasi en un cas específic, que representa una línia d'intervenció diferent, relativament allunyada dels objectius i pràctiques de les eines de protecció i que no es practica al cantó aragonès.

#### a) El territori protegit a l'àmbit d'estudi i les eines que el configuren

Al territori de la Terreta existeixen sis sectors que es troben sota alguna figura jurídica que els atorga un grau de protecció determinat per raons ambientals [taula V.1 (annex V)], i que representen el 37% del total de la superfície (concretament, 18.889 ha). De tots ells, cinc es corresponen amb les figures que preveu l'anomenada Xarxa Natura 2000 (XN2000),<sup>51</sup> mentre que un altre és una reserva natural.<sup>52</sup> Per tant, hom no troba a l'àmbit d'estudi espais amb un elevat grau de protecció ambiental, com parcs nacionals o naturals; sinó un seguit d'àrees agrupades sota una figura que respon, des del seu origen,<sup>53</sup> a la idea de crear una xarxa d'espais protegits amb criteris homogenis per a tot el continent europeu. En altres moments hem titllat aquests espais protegits "de baixa intensitat" (Sancho Reinoso, 2010b), perquè responen a una concepció més oberta dels valors que cal salvaguardar; espais que, en qualsevol cas, troben en els principis de l'ecologia la seva justificació fonamental (insistent en l'element de la conservació, i no tant en la protecció).<sup>54</sup> D'altra banda, aquest fet conviu amb

---

<sup>51</sup> És a dir, els "llocs d'interès comunitari" o LIC (denominació espanyola de les zones especials de conservació –ZEC) i les "zones d'especial protecció per a les aus" (ZEPA).

<sup>52</sup> La "Reserva Natural Parcial de la Noguera Ribagorçana-Congost de Mont-rebei" queda inclosa, en la seva pràctica totalitat, dins de l'espai "Serra del Montsec, Sant Mamet i Mitjana". Com a conseqüència d'haver estat declarada a través del Decret 123/87, forma part dels espais naturals de protecció especial (malgrat posseir una orientació exclusivament faunística) [vegeu taula I; annex VI].

<sup>53</sup> La XN2000 sorgí de dues normatives europees que prestaven atenció a la protecció d'espècies d'aus (Directiva 79/409/CEE) i dels hàbitats (Directiva 92/43/CEE).

<sup>54</sup> La definició oficial de la XN2000 afirma que es tracta d'una "xarxa ecològica (...) coherent de zones especials de conservació" i que està composta "pels llocs que acullin tipus d'hàbitats naturals (...) i d'hàbitats d'espècies (...). D'aquesta manera, s'afirma que "haurà de garantir el manteniment o (...) el

intents (fins al moment present, frustrats) de declaració de nous parcs naturals: el cas més clar és el del sector català del Montsec, que tractarem més endavant.

Aprofundint en el perfil de cadascun dels espais presents a l'àmbit d'estudi, detectem una primera dualitat interna que separa el territori català i l'aragonès; un efecte derivat del fet que la responsabilitat plena en la delimitació i la gestió d'aquestes àrees recaigui en els governs autonòmics. Així, correspon a aquestes institucions dissenyar la proposta d'espais que s'han d'incorporar a la XN2000; proposta que posteriorment ha de ratificar la Comissió Europea.<sup>55</sup> A continuació, oferim un repàs detallat que posa de manifest les diferències internes entre aquests espais; unes diferències que no només reflecteixen la dualitat acabada d'esmentar, sinó també altres circumstàncies derivades de mancances bàsiques, com l'absència d'instruments de gestió. Enfront de la conveniència que cada espai de la Xarxa Natura 2000 disposi d'un instrument de gestió propi (requisit que estableix la Directiva 92/43/CEE),<sup>56</sup> la realitat reflecteix una situació força diferent en aquest sentit.

Al sector català, els espais protegits "Vall Alta de Serradell-Serra de Sant Gervàs" i "Serra del Montsec, Sant Mamet i Mitjana" pertanyen a una xarxa d'espais d'interès natural que sorgeix d'un pla sectorial (el pla d'espais d'interès natural –PEIN) aprovat el 1992.<sup>57</sup> Essencialment, aquest instrument està concebut amb finalitats preventives:<sup>58</sup> entre altres coses, aquest fet significa que tot el territori inclòs en aquest pla rep automàticament la categoria jurídica de SNU; d'altra banda, també queda automàticament inclòs a la XN2000. A més, la llei de creació del pla preveia (art. 16) que cada unitat comptés amb el seu instrument propi de gestió.

---

restabliment, en un estat de conservació favorable, dels tipus d'hàbitats naturals i dels hàbitats de les espècies (...) a la seva àrea de distribució natural." (font: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1992L0043:20070101:ES:PDF>> [consultat el 29/06/2009]). D'altra banda, el concepte de conservació queda definit de la següent forma: "un conjunt de mesures necessàries per a mantenir o restablir els hàbitats naturals i les poblacions d'espècies de fauna i de flora silvestres en un estat favorable" (font: <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision\\_of\\_art6\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/art6/provision_of_art6_es.pdf)> [consultat el 29/06/2009] [la traducció és nostra]).

<sup>55</sup> Les comunitats autònomes proposen directament a la Comissió les àrees ZEPA; en canvi, pel que fa als LIC, l'Estat actua com a intermediari entre els governs regionals i la UE.

<sup>56</sup> Vegeu el text "La red natura 2000 en Aragón: los LIC y las ZEPA" (disponible a <<http://portal.aragon.es/portal/page/portal/MEDIOAMBIENTE/MEDIONATURAL/BIODIVERSIDAD/REDNATURA/DOCUMENTOS/NATURA2000.PDF>> [consultat el 16/10/2009]).

<sup>57</sup> El pla sorgeix de la Llei 12/1985, de 13 de juny, d'espais naturals (modificada posteriorment per la Llei 12/2006, de 27 de juliol). Va ser aprovat pel Decret 328/1992, de 14 de desembre, i ha estat objecte de diverses ampliacions.

<sup>58</sup> L'objectiu de la xarxa és establir "un règim preventiu bàsic, que inclou un règim urbanístic incompatible amb els processos urbanitzadors i altres mesures de caràcter preventiu relatives a la implantació d'usos, instal·lacions i altres activitats susceptibles de lesionar significativament els valors protegits" (font: <[http://mediambient.gencat.cat/cat/el\\_medi/espais\\_naturals/pein/que\\_es/contingut.jsp?ComponentID=145539&SourcePageID=145564#1](http://mediambient.gencat.cat/cat/el_medi/espais_naturals/pein/que_es/contingut.jsp?ComponentID=145539&SourcePageID=145564#1)> [consultat el 21/10/2009]).

Malgrat aquests requisits teòrics, observem que els dos espais esmentats pateixen insuficiències notables. En primer lloc, cap dels dos espais compta amb un instrument propi de que ordeni els recursos i fixi un pla d'actuació<sup>59</sup> (encara que en ells incideixen, de forma indirecta, altres plans de gestió –tal i com analitzarem al subepígraf següent). D'altra banda, els plans especials de delimitació, que havien estat formalitzats mitjançant una aprovació inicial,<sup>60</sup> van quedar afectats per la nova proposta catalana d'espais a incloure a la XN2000.<sup>61</sup>

Si ens atenem a les disposicions dels instruments de planejament territorial, deduïm que hi han incidit de manera poc rellevant, encara que han contribuït a completar el marc formal de forma destacada. Per un costat, el PTPAPiA inclou aquestes dues àrees dins del sistema d'espais de protecció especial.<sup>62</sup> Aquest mateix instrument de planejament delimita una xarxa d'espais naturals de valor natural i de connectors territorials que també formen part del nivell més elevat de protecció del pla. Alguns d'aquests espais de l'àmbit d'estudi<sup>63</sup> han estat incorporats a la XN2000; d'altres veuran reforçat el seu paper de connector amb l'aprovació del POUM de Tremp (que els delimita de forma més detallada i els classifica mitjançant el sistema jeràrquic comentat al capítol anterior).<sup>64</sup>

A l'Aragó, l'aparició d'una estratègia que completés el model tradicional de parcs naturals i nacionals amb una xarxa pròpia només s'ha produït arran de la redacció de la proposta dels espais candidats de la comunitat autònoma a formar part de la XN2000. Bona mostra d'això és que no va ser fins l'any 2004 que el govern va crear la *Red Natural de Aragón*,<sup>65</sup> un instrument que agrupa tots i cadascun dels espais naturals de la comunitat autònoma (sota qualsevol de les diverses modalitats de protecció de l'entorn natural). Es tracta d'una eina que, sobre el paper, està enfocada cap a un planejament conjunt i coordinat,<sup>66</sup> encara que sense el caràcter vinculant d'un pla sectorial (aspecte que, a efectes de

---

<sup>59</sup> Segons les fonts consultades [E.10], els plans especials dels dos espais es troben en tramitació. A data de redacció d'aquestes línies (desembre de 2010) encara no han estat aprovats.

<sup>60</sup> Ens referim a la Resolució del 21 de juny de 2000 (Acord del Govern de 29 de maig de 2000, pel qual s'aprova definitivament el Pla especial de delimitació definitiva dels espais del PEIN aiguabarreig Segre-Noguera Pallaresa, aiguabarreig Segre-Noguera Ribagorçana i serra del Montsec); i a la Resolució MAH/3158/2004, del 10 de novembre (Acord del Govern de 2 de novembre de 2004, d'aprovació definitiva del Pla especial de delimitació definitiva dels espais del PEIN la Faiada de Malpàs, serra de Sant Gervàs, Vall Alta de Serradell i Collegats).

<sup>61</sup> El Govern de la Generalitat es va veure obligat a actualitzar dues vegades durant l'any 2009 la seva proposta d'espais per a la xarxa, a causa de la no acceptació per part de la Comissió Europea. A finals d'aquell mateix any, aquest assumpte es trobava encara pendent d'una resolució.

<sup>62</sup> Vegeu epígraf 5.2.1.

<sup>63</sup> Vegeu taula V.1 (annex V).

<sup>64</sup> Vegeu subepígraf 5.3.3.a).

<sup>65</sup> Llei 8/2004, del 20 de desembre, de mesures urgents en matèria de medi ambient.

<sup>66</sup> A la llei es llegeix que l'objectiu és "coordinar els sistemes de gestió de tots aquests espais, la promoció homogènia dels mateixos i establir directrius comunes que contribueixin a la conservació dels seus valors i a l'ús sostenible dels seus recursos" (font: <http://benasque.aragob.es:443/cgi->



planejament, redueix la iniciativa a un paper nítidament secundari). Com a conseqüència de tot l'anterior, els espais inclosos a la XN2000 d'Aragó només compten, per a la seva regulació, amb la normativa pròpia d'aquesta figura. Això ens porta a considerar, entre altres coses, que no disposen d'un *status* jurídic d'espai protegit. És prou significatiu, en aquest sentit, que la llei d'espais naturals d'Aragó<sup>67</sup> no els inclogui en el conjunt d'espais sota aquesta denominació.

Potser com a conseqüència del seu tractament jurídic insuficient, els espais de la XN2000 aragonesa tampoc no tenen aclarida la seva relació amb els instruments de planejament. Per exemple, els espais protegits no gaudeixen d'un reconeixement específic per part del planejament aragonès, més enllà de les implicacions estàndards (com a SNU). Tant les Directrius generals d'ordenació del territori d'Aragó com les relatives al Pirineu aragonès es limiten a enunciar aspectes específics, com la necessitat de coordinar la gestió dels espais naturals amb altres administracions.<sup>68</sup> A nivell comarcal, ja hem vist que la comarca de la Ribagorça no participa en cap aspecte relacionat amb la gestió dels espais protegits,<sup>69</sup> tot i que el PDR i el PDRS preveuen la seva implicació.<sup>70</sup> A escala local ja hem vist com el POUM d'Areny no va més enllà d'un simple reconeixement d'aquests espais.<sup>71</sup>

Com a conseqüència lògica de tot això, la realització i l'execució de les figures de protecció als tres espais de l'àmbit estudiat ("LIC Congost de Sopeira", "ZEPA Turbó-Serra del Cis" i "LIC Serra de Montgai") es caracteritzen pel seu endarreriment. Només es compta amb una delimitació genèrica (a escala 1:50.000), gens operativa, i les noves delimitacions encara no s'han aprovat. D'altra banda, actualment s'està elaborant un pla de gestió conjunt dels espais de la XN2000 pertanyents a l'anomenada "zona alpina", entre els quals queden inclosos els primers dos àmbits esmentats més amunt, en virtut de la seva localització geogràfica (a les anomenades Serres Interiors Prepirinenques).<sup>72</sup> Per contra, la Serra de Montgai (que també ha estat proposada com una ZEPA) queda inclosa dins dels espais de la "regió mediterrània", en relació amb els quals el govern d'Aragó encara no ha iniciat els procediments corresponents i

---

bin/LEMA/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=211797793332 [consultat el 20/10/2009] [la traducció és nostra]).

<sup>67</sup> Llei 6/1998, del 19 de maig, d'espais naturals protegits d'Aragó.

<sup>68</sup> A banda de l'esmentat art. 16 de les DPTOPA [vegeu epígraf 5.2.2], l'art. 101 de les Directrius generals parla sobre la conveniència de coordinar les actuacions relacionades amb espais naturals compartits amb altres comunitats autònomes (sempre i quan que aquests espais estiguin declarats a Aragó).

<sup>69</sup> Vegeu subepígraf 5.3.1.b).

<sup>70</sup> De fet, segons fonts consultades [TF.3], en l'assumpte de la política d'espais protegits el govern d'Aragó es reserva la competència en planejament, però en gestió són les comarques (només sobre el paper).

<sup>71</sup> Vegeu subepígraf 5.3.3.a).

<sup>72</sup> El testimoni consultat [TF.3] afirma que la versió definitiva (que s'ha de sotmetre al procés d'aprovació) s'ha enllestit el desembre de 2010.



no es preveu l'inici de la redacció d'un instrument de gestió a curt termini.<sup>73</sup> En aquest cas específic, el greuge augmenta en la mesura que és un espai que forma part d'un àmbit (més extens) que hauria de quedar regulat mitjançant un instrument propi (concretament, un PORN), però respecte al qual la passivitat de l'Administració fa que, catorze anys després de l'inici de la tramitació, encara s'espera la seva redacció.<sup>74</sup> En el futur, aquest procés hauria de derivar en la creació d'un espai protegit, la formulació concreta del qual encara hom desconeix.<sup>75</sup>

## **b) Llums i ombres d'un model de gestió pioner. Mont-rebei i l'espai natural de la Terreta**

Per a nosaltres, la principal diferència en la qüestió relativa a la gestió dels espais protegits entre el sector aragonès i el català de la Terreta és que, davant d'una situació força similar (caracteritzada per la validesa exclusivament nominal d'unes figures de protecció), a llevant han sorgit iniciatives protagonitzades pels actors que ja hem presentat al capítol 5;<sup>76</sup> uns actors que han acabat per exercir la veritable política ambiental (malgrat que han intentat practicar un enfocament més transversal, i malgrat que la seva intenció no ha estat establir una alternativa a la tasca de les administracions, sinó un complement).<sup>77</sup> En canvi, a Ponent, la situació roman igual a l'espera d'avanços per part de les administracions públiques. Cal assenyalar, de totes maneres, que aquesta primera reflexió no significa necessàriament que les intervencions al cantó català siguin resolutives i aportin les solucions globals que les administracions no semblen oferir; més aviat al contrari: sovint s'han mostrat poc capaces de resoldre els problemes del territori, entre altres coses perquè han acabat aplicant enfocaments parcials. Aquest darrer tret les apropa, potser més del que hom pensa en primera instància, a les polítiques "clàssiques" de protecció d'espais.

El primer dels casos seleccionats té a veure amb la gestió del congost de Mont-rebei, un espai que ens remet a un territori molt més ample com el Montsec, on els conflictes associats

---

<sup>73</sup> Segons els testimonis consultats [TF.1; TF.3], el Govern d'Aragó ha de tenir enllestit el pla de gestió (també unitari) el 2012. En aquest cas, la gran dimensió superficial de l'àmbit, juntament amb la naturalesa fragmentada i de caràcter privat de la propietat, encara fa més complicat avançar.

<sup>74</sup> El PORN de les Serres de Montgai, Savinós i Estanyes d'Estanya fou aprovat pel decret 155/1997, que en delimitava un perímetre (a escala 1:100.000) i que establí un conjunt d'activitats que calia regular mitjançant la concessió d'un informe favorable expedit pel mateix departament de medi ambient de la DGA.

<sup>75</sup> Els testimonis consultats [TF.1] ens han aclarit que les possibilitats, en aquest sentit, són les figures de parc natural o de paisatge protegit, amb més probabilitats per a la segona.

<sup>76</sup> Vegeu subepígrafs 5.4.1.c), 5.4.2.a) i 5.4.2.b).

<sup>77</sup> Aquesta afirmació l'hem recollida de boca de dos entrevistats responsables d'aquestes entitats [E.16; E.17].

a la política ambiental han pres una certa rellevància. Tal i com hem avançat més amunt, la història recent del Montsec en tant que espai protegit està lligada (específicament, en el seu sector català) als intents continuats de declaració d'un parc natural, que es remunten als inicis dels anys 1980 i que continuen actualment,<sup>78</sup> però que no han aconseguit el seu objectiu. Actualment, una gran part de la serralada es troba inclosa dins del PEIN i, segons el factor comentat al subepígraf anterior, aquest territori també ha estat incorporat a la XN2000 (amb la denominació "Serra del Montsec, Sant Mamet i [Serra] Mitjana").<sup>79</sup> Cal advertir que, en aquest context, el nostre àmbit d'estudi només abasta una proporció minoritària (el 13%) d'aquest espai protegit. No obstant això, el seu extrem occidental es correspon amb la riba esquerra del congost de Mont-rebei, un indret que mereix una reflexió particular. Aquest espai, d'una singularitat geogràfica reconeguda, és l'escenari més il·lustratiu del conjunt del Montsec com una realitat complexa, on es desenvolupen disputes i conflictes d'ordre territorial.

Sobre Mont-rebei tenen validesa diverses figures de protecció [*taula V.1 (annex V)*], però encara resulta més singular el fet que l'únic propietari de la reserva és l'antiga FTP, que adquirí la finca l'any 1999, i que encarregà la redacció d'un pla de gestió (Fundació Territori i Paisatge, 2000) basat en potenciar aquest espai com una reserva natural. Després d'una dècada hom pot observar que els 39 projectes que conté el document s'han anat executant amb un important grau de discrecionalitat i d'acord amb unes preferències que no quedaven clares a les seves pàgines, però que s'han anat manifestant amb la consecució dels objectius.<sup>80</sup> Probablement la conseqüència més important d'aquesta estratègia hagi estat un increment continuat de visitants a la reserva;<sup>81</sup> un fet que reflecteix l'esforç realitzat en termes de difusió, però que no ha d'ocultar els criteris de gestió de l'espai, basats en principis conservacionistes.

---

<sup>78</sup> El 1982 el DPTOP es plantejà aquesta possibilitat, que acabà desestimant. Posteriorment, el govern de la Generalitat (i concretament el DMAH) ha considerat de nou la idea: la mostra és que el 2006 s'encarregà un estudi (Mòdol, 2006). En qualsevol cas, resulta paradoxal que el partit polític que ha controlat durant els darrers vuit anys aquesta conselleria (ICV-EUiA) no hagi estat capaç d'haver executat una idea que sempre ha defensat i segueix defensant, almenys a nivell retòric: el programa del partit de cara a les eleccions al Parlament de Catalunya del 28 de novembre de 2010 contenia la declaració del Montsec com a parc natural, segons aclarí un dels seus dirigents en un acte públic.

<sup>79</sup> Vegeu *taula V.1 (annex V)*.

<sup>80</sup> Els projectes que s'han executat tenen a veure amb els objectius de millora i conservació del patrimoni natural (gestió de determinades comunitats vegetals i seguiment de determinades espècies faunístiques), així com amb els objectius de millora de l'ús públic (instal·lacions per a acollir els visitants o d'informació sobre la reserva). En aquest sentit, hem de destacar la redacció d'un pla tècnic de millora forestal, o de la declaració de reserva de fauna salvatge. Altres projectes, amb una prioritat semblant a aquests, no s'han dut a la pràctica (com la reintroducció de varietats d'arbres fruiters). I d'altres han quedat frustrats a causa de factors de caire polític, com la candidatura per a esdevenir patrimoni de la humanitat [E.17].

<sup>81</sup> Segons dades proporcionades pel mateix entrevistat [E.17], les dades de visitants als anys 2007 i 2008 a la Reserva de mont-rebei han estat, respectivament, de 32.483 i de 32.973 persones.

En aquesta tasca, IPCENA ha tingut un protagonisme important, assumint la redacció del pla de gestió i, sobretot, gestionant de forma directa l'espai mitjançant una fórmula propera a un acord de custòdia.<sup>82</sup>

Tanmateix, amb la seva transformació interna, l'antiga FTP ha modificat substancialment el model de gestió de la finca. Aquest canvi ha afectat especialment IPCENA que, a més de criticar la pèrdua de pluralitat dins de la reserva,<sup>83</sup> també ha perdut la gestió exclusiva per decisió unilateral de l'entitat conservacionista (que ha volgut distanciar-se del grup ecologista a causa del conflicte obert que aquests mantenen amb representants de la política local i regional).<sup>84</sup> Respecte d'aquesta qüestió, el nostre contacte amb diverses persones [E.16; TF.3; TC.6] ha posat de manifest la seva complexitat (perquè intervenen altres agents amb interessos contraposats –a banda dels dos que hem citat fins ara, també actua al territori l'igualmente esmentat Consorci de Montsec, a més de les administracions i una empresa energètica).<sup>85</sup> Una interpretació que tracti de superar situacions puntuals ens obliga a observar tot el territori del Montsec en el seu conjunt. En aquest sentit, els factors que incideixen en la situació tenen a veure amb la mateixa configuració del territori: una serralada força extensa, perifèrica, amb problemes demogràfics i econòmics importants i on els agents del territori es caracteritzen per defensar posicions que sovint es mostren irreconciliables (l'exemple de l'actuació extremament divergent del Consorci de Montsec i d'IPCENA il·lustra aquesta situació).

El segon cas analitzat es concentra al sector de la Terreta inclosa dins del TM de Tremp; un territori molt més extens que la reserva de Mont-rebei, i també més complex, on hi intervenen més actors. Una part d'aquesta àrea coincideix amb un espai protegit inclòs a la XN2000 (que s'anomena "Vall Alta de Serradell-Serra de Sant Gervàs") i alhora al PEIN (en aquest cas, anomenat "Vall Alta de Serradell-Terreta-Serra de Sant Gervàs" i que abasta una àrea lleugerament superior a l'espai de la XN2000 [vegeu mapa V.1 (annex V)]. Aquest espai

---

<sup>82</sup> Vegeu subepígraf 5.4.2.b).

<sup>83</sup> Durant una entrevista mantinguda amb nosaltres [TF.3], el seu secretari general afirmà que la desaparició del consell de finca (on participaven diversos actors implicats) ha fet desaparèixer la coresponsabilitat del moviment associatiu. Aquest fet l'impulsa a sentenciar que "d'una gestió s'ha passat a una simple possessió", i que "aquest fet podria comportar conflictes greus". Altres testimonis [TC.14] entrevistats han estat més moderats al respecte, però també han posat en relleu els importants canvis lligats a la crisi interna del propietari.

<sup>84</sup> Tot i que el nostre interlocutor a l'obra social de Caixa de Catalunya [E.17] no ens ho va remarcar explícitament, un dels treballadors de la reserva [TC.14] ens ha proporcionat un altre punt de vista equidistant entre IPCENA i Caixa de Catalunya. El cert és que la situació ha pres característiques de conflicte obert, amb denúncies i expedients sancionadors contra alguns dels seus protagonistes per suposades irregularitats relacionades amb el compliment de la normativa del PEIN (font: "Ipcena pide el cese de Orrit por abuso de poder de su cargo", article publicat al diari La Mañana el 28/05/2009 [consultat el 13/10/2009]).

<sup>85</sup> Vegeu epígraf 6.3.2.

protegit va ser objecte d'una ampliació important amb la darrera proposta d'espais de la XN2000, de manera que ha incorporat territoris que s'estenen més al sud (la Terreta pròpiament dita) com a conseqüència de la petició expressa de l'Ajuntament de Tremp (Ajuntament de Tremp, 2004). Tot i això (i com ja hem anunciat més amunt), aquesta circumstància no ha implicat una passa definitiva per a dotar aquest espais dels instruments que exigeixen les normatives.

Aquesta manca d'instruments específics ha quedat compensada per la irrupció d'estratègies paral·leles, que han sorgit de la iniciativa municipal, i que tenen objectius relacionats amb la gestió del territori en el sentit ampli (és a dir que, en principi, no aspira a quedar circumscrita als aspectes merament ambientals). Actualment existeixen dos instruments de gestió que afecten l'àmbit de la Terreta (i, per tant, també l'espai protegit, encara que sigui parcialment). Tots dos instruments tenen en comú les institucions que els van impulsar: d'una banda, l'Ajuntament de Tremp; de l'altra, l'antiga FTP. Es tracta del "Pla de Gestió del vessant nord de la Serra de Sant Gervàs i vall alta de Serradell", i del "Pla de Gestió de la Terreta". Després d'una breu explicació relativa al primer, ens centrarem en el segon, per la seva transcendència territorial dins del nostre àmbit d'estudi.

El pla de gestió relatiu al sector septentrional de la Serra de Sant Gervàs (Fundació Territori i Paisatge, 2005) fou redactat per a un territori que s'estén entre el Pallars Jussà i l'Alta Ribagorça, a iniciativa de diversos ajuntaments (entre els quals Tremp ha jugat un paper capdavanter). La intenció d'aquests consistoris ha estat la de gestionar, mitjançant l'establiment d'un consorci, aquest espai –considerat d'elevat valor natural, com a territori *ecotònic* entre les regions mediterrània i eurosiberiana. Ja hem avançat al capítol anterior<sup>86</sup> que aquesta proposta ("ConSORCI la Terreta-Sant Gervàs") no ha estat reeixida. Això significa que esforços com la redacció d'aquest pla (o, fins i tot, anàlisis tècniques realitzades per actors externs)<sup>87</sup> no han significat una plasmació pràctica dels propòsits inicials; tot i així, a continuació destacarem els trets i la filosofia amb què es concebia aquesta eina.

El document comparteix la mateixa estructura que el Pla de gestió de la reserva de Mont-rebei: és a dir, a més d'una part descriptiva on s'hi inclouen vectors de naturalesa diversa, el document compta amb una part proposant organitzada a partir de la detecció d'uns objectius (primer "ideals", després "operacionals") i que, posteriorment, trasllada a unes mesures concretes a executar (mitjançant la proposta d'un pla de treball). Es proposen fins a

---

<sup>86</sup> Vegeu subepígraf 5.4.1.c).

<sup>87</sup> Ens referim al balanç DAFO existent al document de diagnòsi dels recursos naturals del municipi de Tremp (Muga Estudis Forestals, 2004: 79-80).

vint-i-dos projectes, associats als cinc objectius operacionals formulats<sup>88</sup> i descrits segons la seva prioritat. A més, es dota d'una partida pressupostària (quan s'escau). Desconeixem si s'ha executat algun d'aquests projectes; en qualsevol cas, i atenent la paràlisi que caracteritza actualment la intervenció plurimunicipal en aquest territori, tot ens impulsa a pensar que les actuacions, si s'estan realitzant, estan sent testimonials. El següent epígraf ofereix un exemple lligat a la gestió forestal d'un sector inclòs dins d'aquest espai.<sup>89</sup>

Per la seva banda, el pla de gestió de la Terreta simbolitza la iniciativa de l'Ajuntament de Tremp que, en un moment determinat (a mitjan dels anys 1990), es plantejà promocionar l'extens territori ribagorçà del municipi, caracteritzat per problemes de marginalitat derivats de la seva situació social i administrativa.<sup>90</sup> El consistori aprovà, per tal de dur a terme aquesta idea, el *Pla de desenvolupament integral del municipi de Tremp* (Ajuntament de Tremp, 1996); un document que ha determinat el gruix de la intervenció posterior, perquè l'ha orientat cap a dos eixos bàsics: la promoció dels recursos naturals mitjançant l'ecoturisme, i la gestió dels recursos forestals (Alert, 2004). L'objectiu de l'Ajuntament fou, a partir d'aquell moment, obtenir suport extern per poder traslladar a la realitat les propostes de l'informe. Aquest suport fou garantit, tant des del punt de vista financer com també ideològic, per la Fundació Territori i Paisatge.<sup>91</sup> El 1999, aquestes dues entitats van signar un conveni de col·laboració, que des d'aquell moment es va renovant de forma automàtica cada any. El conveni és l'instrument a través del qual s'executen un seguit de projectes establerts al Pla de gestió de la Terreta (Ajuntament de Tremp, 2001): un document que, com els casos analitzats anteriorment, denota la filosofia de l'entitat conservacionista (tant en la forma com en el contingut).

Tal i com hem assenyalat des de l'inici del present subepígraf, la dimensió d'aquestes estratègies ultrapassa el vessant estrictament lligat als espais protegits. Tanmateix, els eixos d'actuació dissenyats al pla de gestió han establert com a prioritàries determinades actuacions que es basen en el component ambiental del territori. La mostra d'això és un repàs a les actuacions realitzades durant el primer quinquenni,<sup>92</sup> entre les quals s'inclou la creació d'un *producte* per a la promoció turística<sup>93</sup> que s'ha acabat coneixent com a "espai natural de la

---

<sup>88</sup> Són els següents: mantenir les condicions naturals de l'espai, protegir i gestionar la fauna autòctona, conèixer i conservar el patrimoni, promocionar l'espai per a un turisme *verd*, i aplicar un òrgan gestor de l'espai.

<sup>89</sup> Vegeu epígraf 6.2.2.

<sup>90</sup> Vegeu capítol 3 i, específicament, l'epígraf 3.3.3.

<sup>91</sup> Això és el que es deriva de les entrevistes realitzades [E.2].

<sup>92</sup> Analitzades a Alert (2004).

<sup>93</sup> La incidència més important al territori prové de projectes associats a l'objectiu operacional "iniciar projectes ecoturístics relacionats amb els voltors i altres valors naturals i culturals", enunciat al pla de gestió.

Terreta”, i que no és una altra cosa que l'àmbit d'actuació del pla de gestió (20.800 ha; o sigui, tot el territori ribagorçà de Tremp).<sup>94</sup> Aquestes circumstàncies ens empenyen a considerar els resultats aconseguits després de més d'una dècada d'aplicació de força parcials;<sup>95</sup> ara bé, també cal reconèixer que els projectes que s'han anat materialitzant amb posterioritat han eixamplat el radi d'actuació des d'un punt de vista temàtic. Així, els darrers anys han servit per a executar projectes previstos, relacionats amb els recursos cinegètics i forestals, que seran tractats al subepígraf següent.

Sigui com vulgui, un tercer actor que cal posar en relleu pel seu paper transcendental en aquesta etapa ha estat la XCT, que ha actuat com una entitat assessora. A banda de la ja comentada vinculació entre aquesta entitat i la FTP,<sup>96</sup> també cal recordar la rellevància del fet que el consistori trempolí sigui membre fundador i soci de la xarxa, i que hagi desenvolupat una activitat notable dins dels seus límits municipals, però també fora (Alert, 2009). A la Terreta, els acords de custòdia han estat impulsats sovint per l'Ajuntament, que ha jugat el paper de propietari (en el cas de les pastures i forests públiques), però també de promotor d'acords entre entitats privades i particulars.<sup>97</sup> D'altra banda, l'Ajuntament ha tractat d'incorporar els criteris i la via de la custòdia en el nou POUM.

Després de més d'una dècada de col·laboració continuada entre la FTP i l'Ajuntament de Tremp, la relació ha canviat com a conseqüència, una vegada més, de la reestructuració interna de l'entitat conservacionista. En aquest cas, però, també trobem un detonant explícit que ha generat, encara que sigui de manera indirecta, un distanciament evident entre aquests dos actors. Ens referim a l'execució d'un dels projectes que preveia el pla de gestió, i que la FTP considerava com una actuació senyera: es tractava d'un pla de reintroducció d'una espècie animal salvatge,<sup>98</sup> frustrat quan el procés es trobava en la seva darrera fase.<sup>99</sup> La causa de la seva no execució té a veure, bàsicament, amb la impossibilitat d'arribar a una entesa entre les administracions implicades (en concret, entre el DMAH –que donava suport a l'operació com a

---

<sup>94</sup> Malgrat que en les circumstàncies actuals només tingui un valor anecdòtic, no podem deixar de remarcar, en aquest punt, que un dels objectius operacionals del pla de gestió (recordat per part dels entrevistats [E.17; TC.2]) era la redacció d'una proposta de creació d'un parc natural de gestió municipal. Val a dir, però, que es plantejava com un objectiu que demostrés l'acompliment de la resta (és a dir, quelcom que s'havia d'aconseguir com el senyal del final d'un procés, i no pas com una eina per a canviar la gestió duta a terme fins aquell moment).

<sup>95</sup> Una anàlisi més detallada la hem realitzat a Sancho, A.; Tort, J.: “The Valley of Vultures? Turism in a high destructured area of the Pyrenees (Aragón/Catalunya)”, Actes del Colloque International Produits Agricoles, Touristiques et Développement Local. Commission sur le développement durable et les systèmes ruraux (UGI/IGU) [pendent de publicació].

<sup>96</sup> Vegeu subepígrafs 5.4.2.a) i 5.4.2.b).

<sup>97</sup> Vegeu la taula IV.5 (annex IV).

<sup>98</sup> Ens referim al “Pla de reintroducció de la cabra salvatge a la Terreta” (Fundació Territori i Paisatge, 2002), que projectava introduir l'espècie *Capra pyrenaica* a la Terreta entre els anys 2003 i 2005.

<sup>99</sup> Segons les informacions obtingudes a les entrevistes [E.17; TC.2].

membre actiu– i el DAAAR –implicat indirectament i amb una posició contrària a la introducció de la nova espècie).

Coincidint amb el fracàs d'aquest episodi, la FTP ha considerat que s'havia completat una etapa fructífera de col·laboració financera amb l'Ajuntament i, consegüentment, ha optat per situar-se en un segon pla (mantenint el conveni [E.17], encara que teòricament sigui un document que ha exhaurit el seu termini de vigència<sup>100</sup> –Alert, 2009). No resulta, tanmateix, especialment complicat imaginar-se el grau de frustració que per a la FTP significà no materialitzar un dels objectius que considerava prioritari. Arran d'aquest episodi, l'Ajuntament ha hagut de replantejar les seves estratègies (com a mínim des del punt de vista financer). Això no ha significat modificacions substancials en la línia d'intervenció, encara que les darreres actuacions a la Terreta tenen a veure més amb assumptes com les infraestructures de comunicació<sup>101</sup> que no pas amb projectes fixats al pla i amb el segell de l'antiga FTP.

## 6.2.2 La difícil gestió forestal a la Terreta

El segon epígraf del present apartat completa la informació de caire ambiental amb un element que, sovint, passa més desapercebut que les figures de protecció del territori. Ens referim a tot allò que té a veure amb la gestió forestal i, en un sentit més ampli, a les superfícies de forests públiques o de titularitat col·lectiva. Després d'haver introduït la qüestió al capítol 3,<sup>102</sup> i d'haver-la desenvolupat en una anàlisi en combinació amb altres facetes del territori al capítol 4,<sup>103</sup> aquestes línies pretenen recollir les informacions aportades i observar-les des de l'angle de la intervenció pública. Per aquesta raó, el primer subepígraf recopila els aspectes del marc legal i del planejament que hi incideixen, posant les bases dels casos que seran tractats al segon subepígraf.

### a) Les bases de la intervenció pública

Per entendre la intervenció en matèria forestal (i, específicament, a les forests de caràcter públic) a la Terreta cal remuntar-se als precedents que van establir el marc jurídic actual. El 1971, les competències del PFE van ésser transferides a l'ICONA, institució que a partir de 1978 s'encarregà de signar acords de gestió amb les diferents comunitats autònomes; unes administracions que finalment van anar assumint aquesta competència en virtut de les

---

<sup>100</sup> El pla de gestió conté un programa d'actuacions de caràcter quinquennal, que finalitzava el 2004.

<sup>101</sup> Vegeu epígraf 6.3.1.

<sup>102</sup> Vegeu especialment l'epígraf 3.3.1.c).

<sup>103</sup> Vegeu especialment els apartats 4.2 i 4.3.

disposicions competencials<sup>104</sup> i, sobretot, del desenvolupament del seu propi *corpus* legal. Actualment, els pilars jurídics sobre els quals descansa la política forestal són la llei de forests estatal,<sup>105</sup> a més de les lleis autonòmiques. La llei estatal estableix el context general relatiu al repartiment competencial entre l'Estat i les comunitats autònomes, defineix els conceptes clau (com el de forest), i estableix el paper de la gestió forestal en un context més ampli com l'ordenació del territori, tenint en compte la multiplicitat de variables que intervenen en aquesta activitat. En el nostre cas hem de prestar una atenció especial a les dues lleis forestals autonòmiques, ja que les forests públiques del nostre àmbit d'estudi no pertanyen a l'Estat sinó a entitats locals i als governs d'Aragó i de Catalunya [taules V.2 i V.3 (annex V)].

En aquest sentit, cal subratllar les dissimetries que caracteritzen la política forestal en aquests dos territoris; almenys, des del punt de vista del panorama jurídic i dels instruments d'ordenació. Per exemple, la llei forestal catalana vigent fou aprovada el 1988,<sup>106</sup> mentre que l'aragonesa encara tot just compleix el seu quart any d'aplicació.<sup>107</sup> A partir d'aquesta situació hom pot deduir fàcilment que un dels aspectes que més ens interessa ressaltar d'aquests textos (és a dir, tot allò relatiu a la planificació forestal) es troba organitzat de manera diferent: a Catalunya, els instruments d'ordenació són el resultat de la complementarietat entre les disposicions de la llei autonòmica i l'estatal, mentre que a l'Aragó aquests instruments solen ser els mateixos en tots dos decrets, perquè la llei espanyola fou la referència a l'hora de redactar l'aragonesa.

En tots dos casos, però, hom parteix d'un document base, que té com a objectiu constituir la referència fonamental de la política a l'escala de tot el territori autonòmic. Però si la Generalitat ha realitzat diverses versions del pla general de política forestal (la darrera, amb vigència entre 2007 i 2014), el Govern d'Aragó encara no ha aprovat un nou Pla forestal d'Aragó (que és l'eina principal d'ordenació dels recursos forestals que preveu el decret aragonès i que ha de substituir la versió anterior), malgrat que l'assumpte es troba a l'agenda política dels partits amb representació parlamentària<sup>108</sup> i que ha estat reclamat pel *Justicia*

---

<sup>104</sup> Vegeu epígraf 5.1.2.

<sup>105</sup> Llei 43/2003, de 21 de novembre, de forests.

<sup>106</sup> Llei 6/1988, de 30 de març, forestal de Catalunya.

<sup>107</sup> Llei 15/2006, del 28 de desembre, de forests d'Aragó.

<sup>108</sup> "Las Cortes abordan la elaboración de un Plan Forestal de Aragón y una serie de medidas relacionadas con la lucha contra el cambio climático" (font: <[http://www.cortesaragon.es/Nota\\_de\\_Prensa.364.0.html?&no\\_cache=1&tx\\_ttnews\[pS\]=1254348000&tx\\_ttnews\[pL\]=2681999&tx\\_ttnews\[arc\]=1&tx\\_ttnews\[pointer\]=3&tx\\_ttnews\[tt\\_news\]=2788&tx\\_ttnews\[backPid\]=365&cHash=61f8dbd781](http://www.cortesaragon.es/Nota_de_Prensa.364.0.html?&no_cache=1&tx_ttnews[pS]=1254348000&tx_ttnews[pL]=2681999&tx_ttnews[arc]=1&tx_ttnews[pointer]=3&tx_ttnews[tt_news]=2788&tx_ttnews[backPid]=365&cHash=61f8dbd781)> [consultat el 23/12/2010]).



d'Aragó.<sup>109</sup> La llei també preveu la redacció de plans d'ordenació dels recursos forestals (PORF) a escala comarcal, a més d'agrupar antigues eines (ordenacions de forests i plans tècnics) en els anomenats "instruments de gestió forestal". Cada forest hauria de disposar, sobre el paper i independentment de la seva tipologia, d'un instrument de gestió forestal. Però si observem la seva aplicació a la realitat aragonesa, constatem mancances evidents pel que fa, especialment a l'escala de detall i a les mesures executives (Bernués Ciudad, 2008); per exemple, a nosaltres no ens consta que existeixi un PORF per a la comarca de la Ribagorça.<sup>110</sup> Aquestes circumstàncies posen en relleu una de les diverses cares del problema forestal espanyol i específicament aragonès (un territori que té unes condicions –geogràfiques i socials– que el fan especialment vulnerable davant d'amenaques com els incendis forestals).

Malgrat que la situació de partida es troba més avançada a Catalunya, els problemes de base són molt similars. El DMAH exerceix unes competències que, amb la llei a la mà, encara recauen sobre l'antic departament d'agricultura. Sigui com vulgui, i amb un pla marc en vigència actualment, el govern ha aprovat i està aplicant dos PORF (un instrument que s'ha de correspondre amb cadascun dels set àmbits de planificació), però encara no es disposa dels cinc restants (entre els quals s'inclou el relatiu a l'àmbit de l'Alt Pirineu i Aran). D'altra banda, també ha dissenyat tres instruments a escala més reduïda,<sup>111</sup> amb un impacte sobre el territori sensiblement superior que el que tenen els respectius instruments a Aragó. Aquest fet també es manifesta al nostre àmbit d'estudi, tal i com veurem tot seguit. D'altra banda, el govern compta amb un parell d'empreses públiques encarregades de les actuacions al bosc.<sup>112</sup>

D'acord amb el que hem presentat al llarg del capítol 5, la incidència del planejament territorial sobre les forests és força desigual en els dos àmbits autonòmics. A Catalunya, la llei forestal determina que les forests d'utilitat pública incloses al CUP han de ser qualificades pels instruments de planejament urbanístic com a sòl no urbanitzable d'especial protecció. De fet, ja hem comprovat aquesta circumstància, tant a escala de l'àmbit de l'Alt Pirineu i Aran, com a escala municipal (amb el POUM de Tremp i les normes urbanístiques de Sant Esteve de la Sarga). Per la seva banda, els instruments d'ordenació territorial aragonesos insisteixen en la multiplicitat de vessants que representa la gestió forestal; per exemple, les DPOTPA esmenten

---

<sup>109</sup> "El Justicia demanda el Plan Forestal de Aragón y que los lugareños intervengan en la extinción de incendios" (font: <<http://www.aragondigital.es/asp/noticia.asp?notid=77667>> [consultat el 23/12/2010]).

<sup>110</sup> Les competències en matèria forestal encara no s'han transferit a la comarca (formen part del "segon paquet" [vegeu subepígraf 5.3.1.b]).

<sup>111</sup> Es tracta del projecte d'ordenació forestal, del pla tècnic de gestió i millora forestal, i del pla simple de gestió forestal.

<sup>112</sup> Ens referim al Centre de la Propietat Forestal, que només té competències sobre les forests de titularitat privada, i a Forestal Catalana, que s'encarrega de tasques com les plantacions.

la qüestió forestal únicament en dos articles relatius a la prevenció d'incendis (art. 16) i de l'erosió (art. 26).

Un instrument amb una incidència (almenys potencial) en la gestió forestal és el PDR; un document que ja hem descrit a l'apartat anterior, incloent les seves característiques principals. Del contingut de les mesures que proposen les versions catalana i aragonesa, les més interessants en aquest punt tenen a veure amb les tasques de gestió de les masses forestals sense un rendiment econòmic evident. Són forests que sovint apareixen vinculades a figures relatives a la XN2000; per això, els PDR remarquen la seva contribució a allò que el *corpus* legal anomena "gestió forestal sostenible". Aquesta fórmula està encaminada a l'aprofitament ecològic, social i recreatiu de les forests. En aquest sentit, trobem especialment significativa la mesura número 227 –present a tots dos PDR– que proposa ajuts a inversions destinades a la conservació i al desenvolupament de la XN2000: tractaments silvícoles i forestals, accessibilitat, aclarides, tala selectiva i tractament de les restes vegetals derivades de la reducció de la massa forestal; però també restauració d'hàbitats i d'infraestructures antigues que impliquin un foment de la diversitat (no només biològica). Són ajuts pensats en termes no productius (i no pas en termes pecuniaris). Al PDR d'Aragó, aquests ajuts representen més d'un 3% del total del pressupost.

## **b) L'ordenació forestal a través de dues forests**

Com és ben sabut, la gestió forestal a bona part dels territoris de la conca del Mediterrani es troba immersa en una profunda crisi derivada de molts factors de diversa índole; un problema que probablement no està sent afrontat de manera coherent per part de la nostra societat. Aquest epígraf no té com a objectiu analitzar aquest fet, sinó posar en relleu els problemes dels quals participa el nostre àmbit d'estudi en aquest context general. Traslladat a la pràctica, això significa analitzar quines estratègies s'estan seguint per a gestionar i ordenar les forests a la Terreta. En realitat, els fonaments del present subepígraf han anat apareixent en diversos moments dels capítols 3 i 4; tanmateix, considerem oportú recordar les fites històriques més transcendents per a poder comprendre els problemes de les forests en aquesta regió. Aquí, les forests públiques han jugat un paper (en termes socials i econòmics) molt important al llarg de la història; un rol que començà a veure's truncat a finals del segle XIX, quan els processos desamortitzadors forçaren una mutació de la seva personalitat jurídica.<sup>113</sup>

---

<sup>113</sup> Vegeu apartat 4.3.

Amb l'inici de la fase més intensa de declivi demogràfic, les forests públiques (però també les privades) van ser objecte d'una nova intervenció de l'Estat, traduïda en nombrosos processos de repoblació que perseguïen un objectiu clar (frenar els processos erosius per a garantir la viabilitat dels flamants embassaments), però que també contenien un discurs oficialista ple de contradiccions (es garantia als propietaris de les forests que disposarien d'un benefici econòmic derivat de l'explotació –assenyalat en un altre moment<sup>114</sup>– que, finalment, no s'ha arribat a produir).<sup>115</sup> La crisi actual es fonamenta en la manca d'atenció, tant des de la societat local (l'emigració ha erradicat els usos anteriors) com des de les administracions (la caiguda lliure dels preus de la fusta<sup>116</sup> ha convertit les forests en territoris improductius des del punt de vista econòmic).

A efectes pràctics, dos casos ens serviran per a il·lustrar l'estat actual de la gestió forestal a la Terreta. Es tracta de dues forests [taula 6.1] que comparteixen alguns trets (com el fet que hagin estat objecte de repoblacions forestals), però que es diferencien entre sí des de diferents punts de vista lligats amb la titularitat i la seva gestió. Pel que fa a la titularitat, el forest “comú de veïns de Betesa”, al TM d'Areny,<sup>117</sup> simbolitza la situació de moltes forests del vessant dret de la Noguera Ribagorçana. Un nombre important d'aquests sectors [taula V.3 (annex V)] han conservat la seva personalitat jurídica com a antics forests comunals adquirides per societats de veïns i, per tant, no incloses al CUP en virtut de la seva propietat privada (encara que sigui a través d'una entitat col·lectiva).<sup>118</sup> Per contra, la forest “Costa i Obac”, al TM de Tremp [mapa V.2 (annex V)] és representativa de la major part de sectors del terme (i, per extensió, del sector català de l'àmbit d'estudi), que han passat a formar part del CUP en virtut de la seva titularitat municipal o autonòmica [taula V.2 (annex V)].

---

<sup>114</sup> Vegeu subepígraf 3.3.2.c).

<sup>115</sup> De fet, l'actuació de l'Estat en aquest àmbit desperta molta controvèrsia. Una de les grans incògnites té a veure amb el pes de factors que quedaven fora dels objectius oficials de les repoblacions, però que jugaren un paper implícit difícil de desmentir. Per exemple, les repoblacions es presentaven com una gran oportunitat per a oferir llocs de treball a sectors socials procedents de territoris agraris del sud d'Espanya que patien una crisi especialment aguda durant la postguerra. Igualment hom pot pensar en una voluntat expressa, per part de l'Estat, d'afavorir el despoblament dels territoris de muntanya; uns territoris que, com hem vist per al cas de la Terreta al capítol 4, ja patien dinàmiques regressives abans de les repoblacions.

<sup>116</sup> Bernués Ciudad (2008: 106) expressa unes xifres contundents que parlen per si soles: “Segons les dades de l'INE, de les 1.200 ptes. (7,20€) que valia un metre cúbic de fusta l'any 1970, ha passat a valer quelcom més de 31€ (any 2005), cosa que en relació amb l'IPC representa una devaluació del 75% en uns 35 anys”.

<sup>117</sup> Aquesta forest ha estat caracteritzada al capítol 4 [vegeu epígraf 4.2.3.].

<sup>118</sup> En aquest punt seguim l'aproximació de Montiel Molina (2005) que, tot i plantejar la seva recerca a l'àmbit castellà (amb notables diferències històriques i jurídiques amb els territoris catalans i aragonesos), planteja aquestes entitats com a societats civils, de naturalesa molt heterogènia, que detenen la propietat privada col·lectiva de forests.

|  | <i>Comú de Betesa (TM. d'Areny)</i>  | <i>Costa i Obac (TM de Tremp)</i>  |
|--|--|--|
| <b>Codi</b>                                | HU-3142  | L-224  |
| <b>Propietat</b>                           | Societat de veïns de Betesa, S.C. (antic comunal d'Ovís)   | Ajuntament de Tremp (antic comunal de Casterner de les Olles)  |
| <b>Gestió</b>                              | DGA  | Ajuntament de Tremp  |
| <b>Data del procés de repoblació</b>       | 1958-1966  | 1961-1962  |
| <b>Extensió i espècies de repoblació</b>   | 1.300 ha ( <i>P. sylvestris</i> ; <i>P. uncinata</i> )   | 134 ha ( <i>P. sylvestris</i> ; <i>P. Nigra</i> )  |
| <b>Usos actuals</b>                        | Protecció. Altres: pastures, usos micològics i cinegètics  | Pastures extensives; cinegètics; micològics  |
| <b>Eina de gestió</b>                      | Pla de lluita contra incendis (2002) [el primer instrument de gestió redactat i aprovat des de la replantació]   | Projecte d'ordenació (aprovat el juny de 2008) [el primer instrument de gestió redactat i aprovat després de la repoblació]                                |
| <b>Balanç econòmic</b>                     | Pressupost : 606.000€ (balanç negatiu sense subvencions).  | Clarament negatiu sense subvencions. Sense beneficis per al propietari o l'administració durant els darrers 40 anys.                                       |
| <b>Estat actual i perspectives futures</b> | 2008: construcció de dues basses (per a usos ramaders i d'extinció d'incendis) i d'una pista d'accés rodat<br>2010: paralitzat per manca de recursos econòmics | El projecte proposa l'obertura d'un accés rodat, sense la qual no és possible realitzar cap altra actuació. La pista encara no s'ha plantejat seriosament. |

**Taula 6.1:** Característiques de dues forests a la Terreta: el comú de veïns de Betesa (a Areny) i la forest Costa i Obac (a Tremp). Font: *Elaboració pròpia a partir de les converses de camp [TC.12; TC.20], Marsal & Porta (2006) i "Plan técnico del Monte HU-3.142 «Común de Vecinos». Propuestas para la defensa contra incendios forestales" (2002).*

Aquest primer factor diferencial ha condicionat el mode de gestió de les forests, segons la seva situació en relació amb el mapa administratiu. Així:

- La forest "comú de Betesa" compta, des de l'any 2002, amb un pla tècnic encarregat pel Departament de Medi Ambient de la DGA. Es tracta d'un document que ordena i proposa actuacions molt puntuals en aquest àmbit, en virtut del consorci que van pactar el propietari del sòl (la societat de veïns de Betesa) amb l'entitat amb els drets d'exploració, i que ara ha de gestionar la forest (la pròpia DGA).
- La forest "Costa i Obac" compta amb un projecte d'ordenació redactat el 2006 i aprovat per l'Ajuntament de Tremp el maig de 2008, juntament amb altres projectes que afecten les forests gestionades per l'Ajuntament situades al nord del TM [taula V.2 (annex V)]. El document assenyala els precedents en la gestió d'aquest espai, especialment des que l'any 1979 l'Ajuntament va modificar un conveni signat entre ICONA i la Generalitat, a través del qual se cedia la gestió de la forest al segon ens fins a l'any 2059. També es refereix als usos socioeconòmics, gairebé inexistents. La segona part consisteix en la

proposta d'un seguit de mesures de planificació, que giren entorn de l'obertura d'una pista per a permetre l'accés a la forest (actualment inexistent). El principal ús assignat és el de protecció i, en segon lloc, de producció. D'aquí sorgeixen un seguit d'objectius jerarquitjats, comandats per la protecció (en sentit ampli), seguida per la producció forestal (obtenció de fusta a través de tales amb un interval de cent vint anys), els aprofitaments (ramader i cinegètic) i la potenciació de l'ús social. El compliment dels objectius resta, òbviament, condicionat a la realització de les mesures incloses a la planificació. El projecte té, finalment, un calendari d'actuacions i un balanç econòmic.

Tal i com ja hem comentat, la redacció i l'aprovació d'aquest projecte ha estat possible gràcies a una política determinada, impulsada pel Consistori, que buscava assumir tot allò que representava disposar d'un extens territori al TM. Arran de la redacció del Pla de desenvolupament integral del municipi de Tremp, l'Ajuntament encarregà diversos estudis, entre els quals destaca el Pla d'ordenació de pastures (Doya Peroy, 2002). Aquest estudi posa les bases de la intervenció individualitzada a les forests municipals.<sup>119</sup>

Després de comprovar les diferències a través d'aquests exemples, estem en disposició d'argumentar que les circumstàncies històriques han afavorit les forests del sector català (almenys trempolí), perquè la seva pertinença a un ajuntament amb recursos econòmics ha permès que s'iniciessin moviments per a assumir alguns aspectes relatius a la seva ordenació. De la seva banda, la permanència de moltes forests en mans de les societats veïnals als municipis aragonesos ha permès que la població local conservi els drets d'aprofitament. Tanmateix, el desmantellament del territori no ha fet finalment viable una intervenció "des de baix", de manera que s'ha acabat depenent de l'Administració autonòmica, que gaudeix de pocs recursos en aquesta matèria i que manté una estratègia molt centralitzada. En aquest sentit, ja hem fet patent que la participació de la comarca de la Ribagorça és absolutament testimonial; però a més, el personal del departament destinat al territori juga un paper molt secundari.<sup>120</sup>

Per damunt d'aquestes circumstàncies, però, trobem un problema comú: la crisi del món forestal, que supera el seu vessant econòmic perquè s'estén a les facetes social i territorial; i que simbolitza la incapacitat de la nostra societat per a afrontar assumptes de transcendència màxima, però que semblen quedar en un segon pla davant d'altres prioritats.

---

<sup>119</sup> A més d'aquests instruments, l'Ajuntament de Tremp també ha impulsat la redacció d'un pla tècnic de gestió cinegètica de la principal àrea de caça del municipi (16.000 ha); el partionament de tres forests de titularitat municipal; i un pla de prevenció d'incendis forestals (existeix al municipi, des del 1998, la Associació de Defensa Forestal –ADF) (Alert, 2004: 113-114).

<sup>120</sup> És el que es desprèn de les converses mantingudes [TC.12].

En aquest sentit podem parlar, fins i tot, d'una "crisi del territori", sobretot si hi incorporem la qüestió agrària (tractada a l'apartat anterior).

## 6.3 POLÍTIQUES D'INFRAESTRUCTURES

El tercer assumpte que conforma el repàs a la intervenció pública al territori d'estudi són les infraestructures; uns elements amb un paper de primer ordre per a comprendre aquesta intervenció, a causa de la seva transcendència territorial. En abordar aquest tema a la Terreta, hem optat per fer-ho de forma integrada i alhora selectiva, de manera que destaquem, per damunt de qualsevol altre element, dues facetes fonamentals per a aquest territori: les infraestructures de comunicació (i, específicament, de transport per carretera) i les infraestructures hidràuliques i energètiques (a causa dels precedents que han marcat el caràcter del territori, i que han estat presentats al capítol 3).

Tal i com hom pot intuir amb la manera com es troba organitzat internament aquest apartat, com també a través dels títols dels diferents epígrafs, nosaltres partim d'un plantejament que denota una mirada molt concreta a la intervenció en aquest camp de les polítiques territorials. Pensem que, en aquesta qüestió, la Terreta es caracteritza per patir una marcada dualitat entre les intervencions "domèstiques" (és a dir, aquells elements necessaris que cobreixen les necessitats –de mobilitat i energètiques, en aquest cas– de la població local) i les intervencions a gran escala (és a dir, aquelles que estan pensades a una escala superior a la de l'àmbit d'estudi i que, per tant, no responen a les necessitats de la població local, sinó que es justifiquen a una escala territorial més àmplia). És evident que aquest enfocament no fa que l'àmbit d'estudi esdevingui un cas excepcional; al cap i a la fi, en qualsevol territori es pot produir aquesta circumstància. Tanmateix, les característiques d'aquesta àrea (i, de nou, ens remetem a les consideracions exposades al capítol 3) fan que aquest factor generi desigualtats difícilment justificables amb els arguments habituals. Dit d'una altra manera: l'afirmació que les servituds territorials assoleixen al nostre àmbit d'estudi uns nivells excepcionalment elevats es pot fer aquí amb tota la seva potència.

### 6.3.1 Transport: xarxa viària

#### a) La xarxa de carreteres d'interès general: un tractament desigual

En apropar-nos al component lligat a les infraestructures de comunicació, observem una situació prou clarificadora si ens atenim a la xarxa de vies principals: com a la resta del territori pirinenc (Moreno Fernández, 2004), la vall de la Noguera Ribagorçana es troba organitzada

entorn d'un eix fonamental nord-sud (és a dir, la carretera nacional N-230, que uneix Lleida amb la frontera francesa al municipi de Les). Només una carretera del mateix rang es disposa en un sentit est-oest (la carretera nacional N-260, que uneix Portbou amb Sabiñánigo), però el seu estat provoca que, a la pràctica, no es pugui comparar amb la N-230 en cap faceta. La xarxa bàsica segueix, doncs, una pauta decididament radial i, consegüentment, es troba molt lluny de constituir una xarxa reticular (a escala pirinenca).

Precisament, els documents oficials de caràcter sectorial en vigor –tant el pla estratègic d'infraestructures i transport del Ministeri de Foment (Ministerio de Fomento, 2005), com el Pacte Nacional per a les Infraestructures a escala catalana (Generalitat de Catalunya, 2009a), i els ja analitzats plans territorials (PTPAPiA)– assenyalen la conveniència de treballar per a aconseguir un sistema de carreteres menys radial i que adopti més un caràcter de xarxa. No obstant això, si observem les actuacions més recents, presents i futures a la Terreta, la materialització d'aquests objectius teòrics presenta molts dubtes. Els exemples que ens permeten fer aquesta afirmació són els projectes promulgats i que s'estan executant (com el de l'autovia A-14), i els altres projectes que, finalment, o bé no estan programats, tot i aparèixer als instruments de planificació (com l'eix entre els nuclis de Campo i d'Areny), o bé la seva execució, tot i ser urgent, està afectada per uns nivells de retard molt marcats (com el cas de l'arranjament de la N-260). A continuació farem un repàs breu que sobre aquestes actuacions, tenint en compte el criteri general del capítol pel que fa la cronologia (és a dir, concentrant l'anàlisi específicament en el moment present, amb un esforç retrospectiu molt selectiu).

Malgrat que els precedents moderns pel que fa a les comunicacions a la Terreta (i a bona part de la Ribagorça) no vagin més enllà dels anys 1940 (arran de la irrupció d'ENHER – Sancho Reinoso, 2010)<sup>121</sup> i es limitin a les carreteres, és interessant recordar que hi va haver altres iniciatives anteriors que no van reeixir, com la de la construcció d'una línia de ferrocarril al llarg de la vall de la Noguera Ribagorçana: es tractà d'un projecte encapçalat per la Cambra de Comerç i d'Indústria de Lleida a principis del segle XX.<sup>122</sup>

Però hom també troba precedents de vies de comunicació projectades (encara que no realitzades) també a l'actualitat. El més significatiu és una via que hauria d'enllaçar la vall de l'Éssera i de la Noguera Ribagorçana al sud de la N-260. Es tracta d'un projecte que apareix en diversos documents oficials, que expressen el desig de trencar l'aïllament tradicional de les valls pirinenques. En aquest sentit, el primer precedent fou el "Pla especial de protecció del Pirineu" (Diputación General de Aragón, 1993), on s'insinua el traçat d'aquesta via, incloent-la

---

<sup>121</sup> Vegeu el subepígraf 3.3.2. a).

<sup>122</sup> Vegeu la figura VI.1 [annex VI].

en una estratègia general de reforçament d'un eix "subpirinenc". El fet que aquest document mai no fos aprovat de manera definitiva deixaria aquesta proposta sense massa valor si no fos perquè les Directrius Generals d'Ordenació del Territori d'Aragó (actualment encara vigents) rescaten aquesta proposta, dotant-la de característiques més concretes i anomenant-la "ramal Campo-Arén-Sopeira"; una carretera que complementaria l'eix pirinenc amb la missió de permetre la potenciació de les relacions socioeconòmiques que es generen al conjunt de la serralada, així com de trencar l'aïllament dels enclavaments dels fons de vall (en paraules d'aquest document). De fet, la via està considerada amb la categoria de "RIGE" (és a dir, una via integrant de la xarxa d'interès general de l'Estat). Però és el document sectorial de referència en aquesta matèria (el pla de carreteres d'Aragó 2004-2013) que defineix aquesta carretera com una alternativa a la connexió entre Campo i El Pont de Suert per Bonansa, establint que el recorregut hauria de passar pel nucli de Serradui (a la vall de l'Isàvena) abans d'arribar a Sopeira. D'aquí hom deriva que la idea inicial de la qual es parteix és una carretera de dos carrils i que travessi la Serra del Cis pel sud i de forma tangencial.<sup>123</sup> En qualsevol cas, el pla no programa cap projecte de construcció d'aquesta via al llarg dels dos quinquennis que el componen. Aquest fet, sumat a la inexistència de debats actuals al voltant d'aquest projecte, ens impulsa a considerar-lo com quelcom gairebé anecdòtic i que no es tornarà a plantejar, almenys a curt i a mitjan termini.

La N-260 (anomenada "Eix Pirinenc") representa un cas molt diferent a l'anterior, per diverses raons. La principal és que es tracta d'una carretera que ja existeix; a més, forma part de la xarxa viària bàsica de l'Estat. Però des del punt de vista d'aquesta recerca, l'aspecte que comparteix amb l'eix no realitzat entre Campo i Areny és que és objecte, des de fa temps, de projectes (en aquest cas, d'arranjament) recollits a diversos instruments, però que fins al moment no s'han materialitzat. En el seu tram a través del sector central de la serralada pirinenca, la N-230 presenta un estat molt deficient, especialment entre el municipi de Senterada i el del Pont de Suert. La totalitat del procés que afecta aquesta via s'ha allargat en el temps durant anys, i ha implicat un seguit de propostes per part del Ministeri de Foment; propostes que han tendit a no coincidir amb les demandes dels grups de pressió locals (que han aspirat a la construcció d'un gran túnel per salvar els ports de Perves i de Viu de Llevata). La situació actual continua marcada per la paralització: durant els darrers anys únicament s'han anat executant treballs puntuals per al manteniment de la via actual, encara que el

---

<sup>123</sup> Fem notar que en aquest territori hi ha una àrea declarada com a ZEPA [vegeu mapa V.1 (annex V)].



ministeri hagi presentat el 2008 un pressupost de 242 milions d'€ per a una nova variant entre el nucli de Xerallo i la capital de l'Alta Ribagorça.<sup>124</sup>

L'altra cara de la moneda és la N-230 o, més concretament, l'eix que ressegueix, perquè s'hi ha projectat la construcció d'una nova autovia (l'A-14) en forma de desdoblament d'aquesta carretera. Aquest projecte sorgí per primera vegada al Pla Nacional d'Infraestructures 2000-2007, i quedà fixat al Pla Estratègic d'Infraestructures i Transports, redactat l'any 2005 [figura V.2 (annex V)]. Tots dos documents van ser redactats pel Ministeri de Foment; de fet, això ens porta a considerar que es tracta d'una iniciativa procedent –de forma exclusiva– de l'Estat. En realitat, cap dels instruments d'ordenació territorial (com les directrius generals d'ordenació del territori d'Aragó o el PTPAPiA) ni de naturalesa sectorial – Pla de Carreteres d'Aragó 2004-2013 (Departamento de Obras Públicas, Urbanismo y Transportes, 2003)– no contemplaven aquesta intervenció, tal i com havia estat plantejada en un inici pel Ministeri.

Sigui com vulgui, el pla estratègic estatal inclogué aquest eix dins de la xarxa de vies d'altres prestacions de l'Estat.<sup>125</sup> Posteriorment, el Pacte Nacional per a les Infraestructures del govern català ha afegit el projecte al conjunt d'actuacions en vies d'alta capacitat (pel que fa al tram entre Lleida i Sopeira) i al conjunt de vies relatives a la xarxa viària bàsica (entre Sopeira i la frontera francesa). De fet, el PTPAPiA admet el desdoblament de la N-230 només fins al Pont de Suert, i no més al nord, a causa de les característiques geogràfiques del territori. També reconeix la conveniència de plantejar solucions puntuals per al trànsit als nuclis urbans. Si aquesta via compleix amb aquest requisit, el Pla declara el seu suport (condicionat, en darrera instància, a la superació de les anàlisis que avaluin el seu impacte en l'entorn, així com als postulats marcats pels instruments sectorials catalans (com el Pla d'infraestructures). Tanmateix, volem cridar l'atenció sobre el fet que aquesta declaració només pren lògica si hom observa el projecte d'autovia exclusivament des del territori català; quelcom mancat de sentit en aquest cas, perquè l'autovia es mou literalment entre els dos cantons de la línia divisòria autonòmica. És significatiu que el mateix PTPAPiA descarti, en un altre moment de la memòria, el projecte de prolongació de la carretera C-12 per Mont-rebei, a causa de l'impacte que

---

<sup>124</sup> L'Agència Catalana de Notícies es va fer ressò de la presentació de l'estudi informatiu d'aquest tram el desembre de 2008 (font: <<http://www.vilaweb.cat/acn/ultima-hora/pg/2/3118136/20081205/tram-n-260-xerallo-pont-suert-suposaran-inversio-242-milions-deuros.html>> [consultat l'11/01/2011]). El PCM 2009-12 deixa constància que la inversió que el Ministeri de Foment en aquest tram representava 42 milions d'€ per a l'arranjament d'aquest tram durant aquest període. Per la seva banda, el Pacte Nacional per a les Infraestructures parla del condicionament de la carretera entre el Pont de Suert i Puigcerdà, però no esmenta cap xifra.

<sup>125</sup> Això significa que les vies que responen a aquesta tipologia són d'alta capacitat (és a dir, autopistes i autovies).

generaria.<sup>126</sup> En canvi, passa per alt l'impacte (probablement superior) que una via de dos carrils per a cada sentit generaria a l'estret d'Escales i a la Serra del Cis (unes àrees que no gaudeixen d'una protecció legal com Mont-rebei, però que, en qualsevol cas, també pertanyen a la XN2000). La diferència, en aquest cas, és que la C-12 pertany al sistema de carreteres gestionat per la Generalitat (perquè discorre dins del territori català), mentre que la futura A-14 travessaria la barrera de les serres interiors prepirinenques en territori aragonès.

Finalment, l'any 2006 va quedar confirmat que l'A-14 només tindria naturalesa d'autovia (amb dos carrils per a cada sentit) al llarg dels seus primers 94,6 km (és a dir, fins a Sopeira i no pas fins al Pont de Suert), mentre que la intervenció a la resta del tram fins a la boca sud del túnel de Viella s'haurà de circumscriure a una millora substancial de la via existent.<sup>127</sup> Des d'aquell moment, el projecte s'ha caracteritzat per un retard acumulat<sup>128</sup> des de l'inici dels procediments de licitacions; un retard que, en l'actualitat, ha quedat refermat amb els problemes econòmics que afecten l'Administració de l'Estat. Malgrat la rescissió d'alguns contractes signats (com el de Lleida a Almenar) a causa de l'impacte de l'ajustament pressupostari de l'exercici de 2011,<sup>129</sup> la redacció dels projectes relatius als trams que afecten directament la Terreta, i que van quedar adjudicats al llarg de l'any 2009, continua vigent.<sup>130</sup> Aquest fet ens fa pensar que, malgrat que a data d'avui (inici de 2011) "l'autovia de la neu" (com s'ha arribat a batejar des dels mitjans de comunicació) sigui encara quelcom molt llunyà a la Terreta, s'acabarà realitzant, encara que sigui a llarg termini.

En un altre ordre de coses, el projecte de construcció de l'autovia sembla haver repercutit de forma més aviat superficial sobre la població local. Hi ha hagut al·legacions per part d'ajuntaments<sup>131</sup> i altres entitats socials,<sup>132</sup> però nosaltres no hem detectat un clima

---

<sup>126</sup> Aquest projecte apareixia al pla d'infraestructures de l'any 1995, però ja havia desaparegut a la nova edició, l'any 2005.

<sup>127</sup> Segons l'anunci de la Demarcació de Carreteres de l'Estat a Aragó sobre la Resolució de la Secretaria d'Estat d'Infraestructures i Planificació, de data 24 de maig de 2006, a través de la qual s'aprova l'expedient d'informació pública i definitivament l'estudi informatiu de la clau E11-E-150 "Autovia A-14 Lleida-frontera francesa. Tram: Lleida-Túnel de Viella".

<sup>128</sup> Vegeu, al respecte, Mòdol (2006a) i Mòdol (2007).

<sup>129</sup> Vegeu el següent comunicat del MFOM, en què s'anuncien les retallades derivades de la reducció pressupostària: < <http://www.fomento.es/NR/rdonlyres/BD8EBB62-047D-42C2-8639-8C79651C83BE/76288/Impactoajustepresupuestario.pdf>> (consultat l'11/01/2011).

<sup>130</sup> Ens referim als trams compresos entre Benavarrí i Viacamp (adjudicat el setembre de 2009 a l'empresa Esteyco S.A.); i entre el Pont de Montanyana i Sopeira (adjudicat el març de 2009 a l'empresa Ingeconsult Ingeniería S.A.). Encara resta pendent de licitació el tram entre Viacamp i el Pont de Montanyana. El tram entre Sopeira i la boca sud del túnel de Viella encara no s'ha licitat, perquè s'està realitzant la declaració d'impacte ambiental (DIA) (font: [www.fomento.es](http://www.fomento.es)).

<sup>131</sup> Dels ajuntaments de la Terreta, l'única al·legació que coneixem prové de l'ajuntament del Pont de Montanyana, que va proposar un canvi en la ubicació de la sortida prevista a l'estudi informatiu, situada uns 2 o 3 km al nord del nucli. La proposta d'aquest consistori ha estat el desplaçament en un punt més proper a l'alçada del nucli, al·legant que la supervivència de la zona de serveis que existeix al voltant de

d'oposició generalitzat. Això no significa que no hi hagi sectors contraris, però hom no pot comparar la rellevància d'aquest assumpte amb altres infraestructures que han plantejat conflictes territorials i que han tingut un cert ressò als mitjans de comunicació locals i regionals.<sup>133</sup>

## **b) La xarxa bàsica: un tractament insuficient**

Una mirada a l'estat de la xarxa viària local completa aquest epígraf sobre vies de comunicació, i afegeix nous elements d'anàlisi sobre la qüestió de les infraestructures. Observant els factors que envolten la gestió d'aquesta xarxa, la idea bàsica que es desprèn és que, de nou, aspectes lligats amb l'evolució històrica del territori han generat diferències internes pel que fa l'estat de la xarxa de camins rurals; unes diferències que han estat relativament importants durant els darrers anys, i que encara ho són actualment. Parlant en termes més concrets, un d'aquests factors condicionants ha estat el mapa municipal (i, específicament, la desigualtat existent entre els municipis aragonesos i Tremp). Abans d'exposar els motius que ens porten a presentar el contingut d'aquest epígraf segons aquesta distinció, no podem deixar de recordar que hi ha una circumstància comuna a tot l'àmbit del territori (i, de fet, a tot el territori rural): ens referim al fet que la xarxa local de camins és molt cara de mantenir, i que, com a conseqüència d'això, la justificació de determinades inversions també resulta difícil de sostenir a causa de la baixa densitat de població.

Sigui com vulgui, ens trobem amb diferències importants segons el cantó del riu on ens trobem: a Aragó, els municipis han aconseguit, amb més o menys dificultats, finançament per a mantenir una xarxa bàsica en un estat correcte. Intentant no entrar a l'anàlisi individual de cada cas (realitzat a l'apartat 6.5), sí que posem en relleu, per exemple, que els accessos rodats a nuclis de població permanentment habitants del municipi d'Areny (com l'entorn de la Ribera de Cornudella o Betesa) i de Sopeira (com Santorens) es troba asfaltat i en bones condicions, almenys des del darrer lustre. En aquests casos, l'instrument que garanteix aquest manteniment és el pla provincial d'obres i serveis, impulsat per la DPH de forma anual. Al costat d'aquests casos també en podem mostrar altres que presenten problemes, i que es

---

la carretera N-230 depèn del que els usuaris tinguin coneixença de la seva existència. Si finalment no es modifica la ubicació de la sortida, l'ajuntament planteja un canvi de traçat per allunyar l'autovia del nucli (hi passa tot just sobre l'actual N-230). Aquesta informació la vam obtenir d'una font directa [TC.5].

<sup>132</sup> Entre les quals destaca una "Plataforma Cívica contra l'Autovia A-14", segons es llegeix a la Resolució del 28 de març de 2006, de la Secretaria General per a la Prevenció de la Contaminació i el Canvi Climàtic, a través de la qual es formula la declaració d'impacte ambiental sobre l'avaluació de l'estudi informatiu "Autovia A-14 Lleida-Túnel de Viella", promulgada per la Direcció General de Carreteres del Ministeri de Foment.

<sup>133</sup> Vegeu epígraf següent.

corresponen a pistes sense asfaltar i que cada temporada pateixen un deteriorament constant. El cas és que, generalment, aquestes pistes no menen a nuclis permanentment poblats.

El cantó català (i particularment el relatiu al municipi de Tremp) ha viscut una situació ben diferent, marcada per unes mancances que s'han posat de manifest amb la consolidació de col·lectius d'habitants que han recuperat nuclis anteriorment abandonats (com Aulàs) o gairebé despoblats (com Esplugu de Serra); nuclis que, tanmateix, han disposat d'accessos caracteritzats (almenys els darrers anys) per un estat de deteriorament notable. Com en el cas dels municipis aragonesos, la responsabilitat de l'Ajuntament no pot quedar oculta perquè altres administracions supramunicipals proporcionen eines als ens locals per tal d'afrontar aquesta qüestió. En concret, ens referim als plans d'arranjament de camins del Consell Comarcal del Pallars Jussà, al Pla únic d'obres i serveis de la Diputació de Lleida, i a les actuacions del DAAAR per a millorar les infraestructures viàries rurals.

Al sector català de la Terreta, aquests dos instruments no han representat una despesa massa generosa, encara que la situació ha canviat en els darrers anys. Per exemple, el DAAAR ha aprovat i actualment està executant un projecte de condicionament i millora del camí que connecta la totalitat dels nuclis actualment poblats del municipi de Tremp (el que s'anomena a la documentació oficial "camí de circumval·lació de la Terreta"). El mateix Ajuntament, juntament amb el Departament, engegaren aquesta actuació l'any 2006, i la primera fase (que afecta el tram entre el pont nou sobre la Noguera Ribagorçana –entre la N-230 i el Pont d'Orrit– i la Torre de Tamúrcia) es troba en execució entre 2010 i 2011. El projecte cobreix 32,8 km i té un pressupost de gairebé 2,5 milions d'€. <sup>134</sup>

Per la seva banda, el Pla d'arranjament de camins del Consell Comarcal (redactat l'any 2008 –Consell Comarcal del Pallars Jussà, 2008) es concentra en actuacions de caràcter més puntual, com accessos o trams de pista relativament curts. Per exemple, hom hi troba projectats alguns trams a la Terreta, com l'accés al nucli de Tercui o la pista entre la Clua i la Torre d'Amargós. Tal i com hem apuntat al capítol anterior, el PCM canalitza el volum d'inversions realitzades en aquest i altres temes. Així, el pla vigent (2009-12) destina al Pallars Jussà 4 milions d'€ per a l'arranjament de camins; una quantitat que duplica la de la resta de comarques de muntanya i que, a més, es complementa amb uns altres 2,4 milions d'€ procedents del DPTOP. El pla comarcal recull igualment una inversió de més d'1.300.000 €, procedent d'aquest departament, i destinada al manteniment de la xarxa durant l'hivern. La neu fou, precisament, un dels principals problemes de la xarxa a la Terreta durant l'hivern de 2009/2010.

---

<sup>134</sup> Departament d'Agricultura, Alimentació i Acció Rural (Serveis Territorials a Lleida) (2007a i 2007b).

Les comunitats autònomes gestionen, de fet, la xarxa de carreteres d'ordre local o comarcal. En aquest cas, tornem a trobar exemples d'intervencions importants que han presentat alguns problemes en la seva execució. El cas més il·lustratiu és el de la millora de la connexió de l'esmentat "camí de circumval·lació" de la Terreta amb la N-230 a l'alçada del Pont d'Orrit. El pont situat al pas del riu per l'estret d'Orrit es troba catalogat pel Departament de Cultura; en un primer moment, aquest fet impedí materialitzar la proposta procedent de l'Ajuntament de Tremp per a recuperar aquest pas (Alert, 2004). Però el fet és que al PCM 2001-05 apareix una partida de 456.000€ (procedent del DPTOP) destinada a l'arranjament del pont. Finalment es va dur a terme aquesta actuació, poc després que quedés enllestit un pont nou, uns dos quilòmetres al nord (i que ara fa de connexió principal a causa de les seves característiques). En aquest punt, el sorgiment d'interrogants sobre aquesta paradoxa resulta inevitable.

### 6.3.2 Aigua i energia: embassaments i línies elèctriques

#### a) La situació de partida: l'herència d'ENHER

Analitzar la situació actual i futura de les infraestructures que tenen a veure amb la gestió hídrica i energètica ens empeny a prendre com a punt d'origen el llegat que ha deixat la desapareguda ENHER a la Terreta. L'empresa Endesa Generación S.A. és l'entitat que conserva les concessions que posseïa ENHER, en virtut de l'absorció de la segona per part de la primera durant l'estiu de l'any 2000.<sup>135</sup> Per extensió, també ha heretat el conjunt de compromisos que, en el seu moment, l'empresa fundada per Muñoz Oms va garantir als municipis afectats per les obres hidroelèctriques. És a dir que, a dia d'avui, és Endesa qui continua gestionant els assuts de Sobrecastell i del Pont de Montanyana (aquest segon, a prop de l'indret de la Peixera), garantint l'aigua per al regadiu a través del bombeig de l'aigua i del manteniment de la infraestructura.

Com ja hem indicat amb anterioritat, la institució pública que s'encarrega de dur a terme la gestió de la conca de la Noguera Ribagorçana és la CHEBRO, que també regula el règim i l'atorgament de tot tipus de concessions. És per aquesta raó que, a diferència de l'epígraf anterior, aquí no discriminem entre els diferents usos i les infraestructures relacionades amb els aprofitaments hídrics i energètics. Així, un ràpid repàs al registre d'aigües de la confederació ens permet observar diverses tipologies de concessions, on predominen petits cabals per a l'abastament d'aigua de boca o amb finalitats agràries, realitzades pels

<sup>135</sup>

Font: [http://www.endesa.es/Portal/es/conozcanos/nuestra\\_organizacion/estructura\\_empresas.htm](http://www.endesa.es/Portal/es/conozcanos/nuestra_organizacion/estructura_empresas.htm) [consultat el 13/01/2011].

ajuntaments o pels particulars (respectivament). Les dues concessions que manté Endesa Generación són les relatives als salts d'Escales i del Pont de Montanyana. De les dues, només la primera apareix al registre *online* [quadre 6.3].

- Data de resolució: 12/11/2007
- Data de reversió: 12/09/2054
- Cabal: 39.000 l/s (39 m<sup>3</sup>/s)
- Títol/Data/Autoritat: O.M. del 3 de juliol DE 1952. Resolució de la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre amb data 12 de novembre de 2007
- Condicions específiques: 1a: La inscripció té un caràcter provisional pendent de la celebració d'una visita de revisió de les característiques en els termes previstos per la disposició transitòria sisena de la Llei d'aigües. 2a: la data de reversió de l'aprofitament queda fixada el 13 de setembre de 2054.
- Observacions: Els expedients de transferència presentats successivament per "Empresa Hidroelèctrica del Ribagorçana, S.A.", per "FECSA-ENHER I, S.A.", per "FECSA-ENHER II, S.A." i per "Endesa Generación S.A.", en relació amb aquest aprofitament, es resolen per la resolució del 12 de novembre de 2007 a favor "d'Endesa Generación S.A."

**Quadre 6.3:** Característiques de la concessió d'Endesa Generación S.A. a la Noguera Ribagorçana a l'alçada del salt d'Escales (municipis de Sopeira i Tremp). *Font: registre d'aigües de la CHEBRO (<www.chebro.es> [consultat el 12/01/2011]).*

Pel que fa a la concessió relativa al salt del Pont de Montanyana, només n'hem pogut trobar una al·lusió indirecta a través d'una altra concessió al terme de Castissent,<sup>136</sup> i que esmenta una concessió per a Endesa Generació de 30 m<sup>3</sup>/s (dada que coincideix amb la capacitat del canal d'alimentació de la central de generació d'energia hidroelèctrica [vegeu capítol 3]). Juntament amb aquest fet, crida l'atenció que el mateix Pla hidrològic de la conca reconegui que no es coneix l'estat de la documentació de les preses que són propietat d'Endesa (és a dir, Escales i Canelles) pel que fa als plans d'emergència davant d'episodis d'inundacions (Confederación Hidrogràfica del Ebro, 2007: 83).

Per tant, hom pot afirmar que el monopoli històric d'ENHER a la conca de la Noguera Ribagorçana ha acabat reflectit al panorama de concessions actual. És important, però, insistir en el fet que aquesta herència històrica ha acabat creant un *statu quo* que ha generat i segueix generant controvèrsia. Ja hem comentat al capítol 3<sup>137</sup> les reivindicacions centrades en el greuge que representa el fet que el territori no rebi una compensació adequada com a contraprestació de les servituds que representa l'aprofitament d'una de les conques més regulades d'Europa. El "cànon energètic" que proposava Tremosa (1991) s'ha traduït en la reivindicació d'un cabal superior per al riu, especialment en el sector que separa el contraembassament de Sopeira i la central del Pont de Montanyana. A efectes pràctics, instruments com el Pla de gestió de la Terreta també s'han sumat a aquesta proposta, establint-la com un objectiu operacional.

<sup>136</sup> Es tracta dels expedients 1989-A-265 i 57-A-84.

<sup>137</sup> Vegeu subepígraf 3.3.2.a).

Els debats sobre aquesta qüestió continuen, i un bon exponent en són les reunions amb els diferents grups d'interès organitzades per la CHEBRO amb motiu de la redacció del Pla hidrològic de la conca de la Noguera Ribagorçana. En aquestes converses s'observa una reivindicació generalitzada en relació amb la garantia d'un cabal ecològic, tant per part dels ajuntaments com de la resta d'entitats. En realitat, aquesta situació es troba afectada per una important dosi d'ambigüitat, alimentada pel retard en l'aplicació a Espanya de les exigències de la normativa en vigor.<sup>138</sup> Enmig d'aquesta confusió resulta complicat establir si, per exemple, Endesa compleix o no els requisits al voltant dels esmentats cabals ecològics a la Noguera Ribagorçana,<sup>139</sup> malgrat que l'esborrany del Pla hidrològic de la conca afirma que no ho fa en el 90% dels dies (Confederación Hidrográfica del Ebro, 2007: 184). El que no resulta discutible és que la situació que arrossega el tram de riu al·ludit és manifestament millorable: la legitimitat del territori a l'hora de reclamar-ho ens sembla prou clara en aquest aspecte,<sup>140</sup> i pensem que la tendència futura jugarà a favor d'aquesta demanda.<sup>141</sup>

## b) Els projectes actuals i els conflictes associats

El moment present es caracteritza, entre altres coses, per un conjunt d'actuacions que afecten els recursos hídrics i energètics del país, i que han estat plantejades en forma de projectes de grans dimensions per dues empreses dedicades a la generació i a la distribució d'energia (*Endesa Generación S.A.* i *Red Eléctrica Corporación S.A.*, respectivament). L'execució d'aquests projectes representaria un impacte de primer ordre al territori d'estudi, en diferents

---

<sup>138</sup> Bàsicament, la Normativa Marc sobre l'Aigua (Directiva 2000/60/CE).

<sup>139</sup> Els debats sorgits a les reunions mantingudes per a l'elaboració del Pla hidrològic de la conca del Noguera Ribagorçana es concentraven al voltant de la obligatorietat o no de garantir un 10% del total del cabal per motius ecològics. Les posicions (d'Endesa Generación i de diversos actors) resultaven irreconciliables en aquest punt. La realitat és que el cabal del riu es mesura a l'estació al Pont de Montanyana, i les dades es troben a disposició del públic (en temps real) a través d'Internet ([www.chebro.es](http://www.chebro.es)). Deixem testimoni de la nostra consulta per a la primera quinzena del mes de gener de 2011, que indicava una fluctuació del cabal del riu d'entre 1,5 i 3 m<sup>3</sup>/s (enfront dels 30 m<sup>3</sup>/s que admet el canal de derivació).

<sup>140</sup> En aquest sentit, l'eurodiputat Ramon Tremosa ha presentat una pregunta a la Comissió Europea al voltant de la problemàtica específica de la Noguera Ribagorçana al tram que recorre la Terreta (pregunta parlamentària E-4783/09 del 7 d'octubre de 2009) (font: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2010-6262+0+DOC+XML+V0//ES&language=ES>> [consultat el 17/01/2011]).

<sup>141</sup> Una sentència del TSJC (del 4 de gener de 2010) ha establert que l'Agència Catalana de l'Aigua (ACA) és competent a l'hora d'establir els criteris que determinen els nivells de cabals ecològics per a les conques internes de Catalunya. Endesa, que en aquestes conques haurà de sotmetre's als criteris que determini l'ACA, va manifestar que presentaria un recurs en contra d'aquesta decisió. Malgrat que aquesta sentència no impliqui directament casos com el de la Noguera Ribagorçana, sí que estableix un precedent molt orientatiu sobre la divergència entre les interpretacions dels organismes públics competents (en aquest cas, l'ACA) i Endesa en relació amb la qüestió dels cabals ecològics (font: <[http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Endesa/pierde/pulso/Generalitat/caudal/rios/elpepiespcat/20100408elpcat\\_1/Tes](http://www.elpais.com/articulo/cataluna/Endesa/pierde/pulso/Generalitat/caudal/rios/elpepiespcat/20100408elpcat_1/Tes)> [consultat el 17/01/2011]).

sentits. Tot seguit desenvolupem una descripció d'aquestes actuacions, acompanyada d'una anàlisi del marc legal on se situen, a més d'un repàs a les reaccions que han suscitat des de diferents àmbits de la vida pública (tant des de les institucions com des de la societat civil). Abans d'entrar en els continguts, avancem que l'exposició dels dos casos ve condicionada per les dificultats derivades de l'accés a les fonts d'informació relacionades amb aquestes dues empreses, d'una envergadura considerable i amb les quals hem renunciat a establir un contacte directe. En qualsevol cas, els continguts que exposem tendeixen a reforçar la idea principal d'aquest apartat, lligada a la distància que separa les actuacions segons que es tracti de grans projectes o bé d'intervencions pensades per a àmbits més propers.

### ***b.1 Els embassaments de cua***

L'any 2006, Endesa Generación presentà dos projectes per a recuperar el sector inundable situat a la cua dels embassaments de Canelles i d'Escales. Les actuacions proposades inclouen la construcció de dics a mode de presa, que garanteixin l'aprofitament energètic d'aquests sectors en uns embassaments que solen quedar desproveïts d'aigua embassada a causa de les oscil·lacions que presenten al llarg de l'any (en el cas d'Escales) o en una sèrie prolongada d'anys (en el cas de Canelles). Així doncs, es tracta de projectes vinculats amb els embassaments preexistents. Aquest fet no implica que la construcció d'aquests embassaments "de cua" (anomenats per l'empresa "Sant Esteve" –a la cua de Canelles– i "Lavaix" –a la cua d'Escales)<sup>142</sup> no representi cap impacte sobre el territori. Tanmateix, el fet que les làmines d'aigua associades a les rescloses no s'estenguin més enllà de l'actual zona inundable dels embassaments existents implica que el promotor no necessiti superar els obstacles relatius a noves concessions per part de la Confederació, per posar un exemple.

Amb aquests precedents, l'empresa ha apostat finalment per l'embassament de Sant Esteve per davant del de Lavaix.<sup>143</sup> La raó té a veure amb la seva viabilitat econòmica i energètica, molt superior al primer cas pel fet que la cua de l'embassament de Canelles presenta llargs períodes (de diversos anys) sense quedar inundada (i, per tant, sense quedar aprofitada per a la producció energètica). Un document sobre l'impacte ambiental elaborat el juny de 2007 per part de la mateixa empresa responsable de la construcció de la presa estableix la proposta definitiva, que consisteix en una resclosa situada 800 metres aigües

---

<sup>142</sup> La cua de l'embassament d'Escales es troba fora de l'àmbit de la recerca, però la seva proximitat fa que també l'haguem inclòs en aquest estudi.

<sup>143</sup> Segons informacions derivades de les reunions mantingudes amb motiu de la redacció del pla hidrològic de conca de la Noguera Ribagorçana, l'any 2006 s'havia iniciat la tramitació del projecte del primer, mentre que el projecte relatiu al segon es trobava encara en fase d'estudi.



amunt de l'inici del congost de Mont-rebei.<sup>144</sup> La central de generació d'energia comptaria amb una potència de 6,9 MW i produiria 35 GWh/any (Mòdol, 2006). Aquesta instal·lació quedaria inserida a l'interior de la presa, que tindria, segons el projecte, 33,5 metres d'alçada. L'embassament assoliria els 15,75 Hm<sup>3</sup>, amb una longitud de 2,60 Km (Endesa Generación, 2007). La lectura del document sorprèn el lector en aspectes clau, com per exemple en el fet que l'empresa declara que la funció de la resclosa és estabilitzar una làmina permanent d'aigua per a fer compatible la pràctica d'activitats d'oci amb determinats aspectes paisatgístics. El document acaba conclouent que el projecte pot esdevenir una espurna que contribueixi al desenvolupament socioeconòmic d'aquest territori, i que l'impacte de la presa és assumible perquè l'àrea afectada directament (és a dir, el sector inundat de la cua de l'embassament de Canelles) no té un valor paisatgístic *massa elevat*.

Quina cabuda tenen aquest tipus de projectes dins del marc normatiu vigent? Al contrari que el Pla hidrològic de l'Ebre de 1998 (actualment encara vigent), la nova versió (que s'hauria d'aprovar en breu, car el seu període de vigència havia de ser 2010-2015) sí que incorpora aquests projectes d'embassaments de cua: no tant com a actuacions confirmades, sinó com a projectes de possible materialització. En concret, és a la segona versió (provisional) del Pla hidrològic de la conca de la Noguera Ribagorçana (esmentada amb anterioritat) on apareixen informacions sobre aquestes dues infraestructures entre les actuacions futures previstes.<sup>145</sup>

La complexitat que envolta el projecte de construcció de la presa a Mont-rebei es posà de manifest en les diverses reunions convocades dins del procés de participació pública per a la redacció del Pla hidrològic de la Noguera Ribagorçana. Particularment significatiu va ser el conjunt de reaccions dels diferents agents afectats, incloent institucions, entitats, particulars o públic en general. Des d'aquest punt de vista, ens trobem davant d'un exemple de diversitat de posicions que potser podria resultar sorprenent en un indret perifèric i despoblat, que històricament no havia generat grans moviments d'oposició a aquest tipus de projectes, ni tampoc en l'actualitat (com acabem d'exposar amb el cas de l'autovia A-14). Els documents que recullen les transcripcions de les reunions deixen entreveure posicionaments divergents: des d'una actitud moderadament favorable per part dels ajuntaments (els que no s'hi manifesten a favor tampoc no expressen la seva oposició obertament);<sup>146</sup> una actitud

---

<sup>144</sup> El document aplica una metodologia d'avaluació multicriteri, concretament el "procés analític jeràrquic" o AHP.

<sup>145</sup> Fins al punt que s'afirma que "avui dia, l'increment de potencia instal·lada [a la conca del Noguera Ribagorçana] només es pot produir en cas de venir associat a la construcció dels embassaments de cua a Escales i/o a Canelles" (Confederación Hidrográfica del Ebro, 2007: 75).

<sup>146</sup> La transcripció de la reunió mantinguda amb els alcaldes dels municipis de la conca de la Noguera Ribagorçana (a Benavarri el 24 d'octubre de 2007) mostra com els representants municipals van adoptar diferents posicions: des del suport explícit als embassaments de cua (com el cas d'Areny) fins al refús

d'escepticisme en altres actors implicats; i una tercera actitud, d'oposició decidida, capitanejada per IPCENA,<sup>147</sup> que cita instruments legals i territorials per a denunciar aquest projecte: des de la Directiva Marc de l'Aigua fins el conjunt de figures de protecció que afecten aquest espai.<sup>148</sup> El DMAH també ha fet servir arguments similars en el seu informe contrari al projecte<sup>149</sup> (encara que aquest veredicte no tingui un valor determinant, perquè la Generalitat no és competent en aquesta conca). D'altra banda, alguns empresaris locals també es van pronunciar en contra del projecte,<sup>150</sup> mentre que l'antiga FTP va mostrar una actitud ambigua davant d'aquesta situació.

Però la reacció més contundent en contra del projecte s'ha produït en el pla social, amb la constitució de l'anomenada "Plataforma en Defensa del Montsec", promoguda per IPCENA i pel Centre Excursionista de Lleida, uns pocs mesos després de la presentació del projecte. Aquesta plataforma ve actuant des de llavors sota el lema "el Congost de Mont-rebei, patrimoni de tothom. No a la construcció d'una presa al congost de Mont-rebei per part d'ENDESA". Aquesta campanya ha acabat arrossegant diverses institucions, des de partits polítics fins a universitats i entitats de defensa del territori i del patrimoni natural (Mòdol, 2006). En aquest punt, cal posar de manifest que el DPTOP havia donat suport explícit en la presentació del projecte el 2006.<sup>151</sup>

Sigui com vulgui, la legitimitat de l'oposició al projecte no significa que no calgui executar mesures en aquesta àrea. L'exemple més evident en aquest sentit són els esforços que prèviament al projecte es van produir per a gestionar la cua de l'embassament. Per exemple, l'antiga FTP havia previst negociar amb Endesa l'estabilització del nivell de les aigües de Canelles; concretament, al Pla de gestió de Mont-rebei<sup>152</sup> proposava una rebaixa de la cota de l'embassament en deu metres per tal de recuperar les comunitats de ribera en el territori

---

(com el cas d'Àger). Però el que més crida l'atenció és l'actitud dels representants municipals dels municipis directament afectats: ni l'alcalde de Sant Esteve de la Sarga, ni els representants del Pont de Montanyana i de Viacamp i Lliterà al·ludeixen al projecte de presa a Mont-rebei en les seves intervencions. El que sí que posen de manifest són les mancances en l'abastament a determinats nuclis dels municipis, com Alsamora, la Clua o Girbeta (que, segons els representants esmentats, necessitaran noves concessions en el futur).

<sup>147</sup> Igualment, l'associació *Ecologistas en Acción* (concretament, la secció de Lleida) també s'ha oposat des d'un primer moment al projecte (font: "Rechazo de Ecologistas a un nuevo embalse en el Noguera-Ribagorzana", article publicat al *Diario del Alto Aragón* el 15/03/2007).

<sup>148</sup> Vegeu subepígraf 6.2.1.b).

<sup>149</sup> Vam obtenir aquesta informació directament a través d'una font oral de la DG de Polítiques Ambientals [E.21].

<sup>150</sup> Ens referim a l'empresari propietari de l'empresa *Kayaking Mont-rebei*, amb qui vam mantenir una conversa [TC.19], i que manté una posició molt crítica al projecte de la presa i també respecte del paper d'Endesa a la Ribagorça.

<sup>151</sup> A l'acte de presentació del projecte (que va tenir lloc a les dependències del DPTOP a Lleida), l'ex conseller del mateix departament expressà la seva conformitat (Mòdol, 2006).

<sup>152</sup> Vegeu subepígraf 6.2.1.b).

que més o menys es correspondria amb el projecte de nou embassament. La realitat que ens consta anys després és que aquesta negociació no s'ha produït, però sí una regeneració espontània de la vegetació a causa d'una successió prolongada d'anys sense que aquest sector hagi quedat inundat.<sup>153</sup>

A hores d'ara, la construcció dels embassaments de cua no sembla pas quelcom confirmat. La diferent rebuda que han suscitat (acceptació gairebé generalitzada a Escales-Lavaix; oposició organitzada a Mont-rebei en contra de l'embassament de Sant Esteve) ens impulsa a pensar que les possibilitats es concentren al primer, mentre que el rebuig social i la significació del congost de Mont-rebei fan molt complicada la realització d'un projecte que es troba aturat.<sup>154</sup> Precisament, aquesta gran diferència en la reacció dels diferents sectors socials i institucionals ens suscita un darrer comentari: finalment, observem com la suma de factors històrics (el fet que el congost de Mont-rebei hagi estat objecte d'atenció i de reivindicació del món ecologista des de fa dècades) i econòmics (aquest indret ha guanyat una important significació turística durant la darrera dècada –però també simbòlica, com a paisatge connotat a través de les institucions) ha acabat determinant aquesta “vara d'amidar” tan desigual entre els dos projectes. I tot això, malgrat que tots dos casos presentin moltes similituds: tant pel que fa a la localització de la infraestructura proposada, com, especialment, per tot allò que té a veure amb el seu impacte sobre un entorn com la cua d'un embassament (caracteritzat pel seu important dinamisme en termes ecològics).

## ***b.2 Les noves línies de distribució d'energia***

El tema relatiu a l'energia elèctrica té a veure amb el seu transport i, per tant, implica directament les línies elèctriques d'alta i de molt alta tensió (les segones, conegudes com a MAT). En aquest cas, ens tornem a trobar davant d'un episodi de conflictivitat arran de diferents posicionaments respecte d'un conjunt de projectes protagonitzats per l'empresa Red Eléctrica Corporación S.A. (REESA); una entitat privada que gestiona la xarxa de transport d'energia elèctrica en tot el territori espanyol de forma monopolística.<sup>155</sup> Tot i això, existeixen alguns aspectes que fan que no puguem tractar aquesta qüestió de manera exactament igual a l'anterior.

---

<sup>153</sup> El creixement de la massa vegetal (tant d'espècies herbàcies com arbòries) d'aquesta àrea al llarg dels quatre anys en què hem desenvolupat les nostres recerques (2007 a 2011) ha estat evident, encara que sigui només en termes visuals. Un tècnic de la reserva ens confirmà la ràpida recuperació de la vegetació de ribera [TC.14].

<sup>154</sup> Darrerament no hi ha hagut moviments en relació a aquest tema, segons que ens aclarí el secretari general d'IPCENA [TF.3].

<sup>155</sup> A més de ser el gestor de la xarxa elèctrica, REESA desenvolupa l'activitat del transport energètic mitjançant un règim d'exclusivitat, segons apareix al seu propi web (font: <[http://www.ree.es/quien\\_es/presentacion.asp](http://www.ree.es/quien_es/presentacion.asp)> [consultat el 16/01/2011]).

En primer lloc, la complexitat dels projectes de construcció o de modificació del traçat de línies elèctriques es manifesta en termes espacials i temporals. Per fer operativa la seva explicació, ens concentrarem en dues instal·lacions que afecten directament l'àmbit d'estudi: el projecte de construcció de la MAT que connectaria Peñalba (a Terol) amb Isona (passant per Montsó i per Graus), i la conversió de la línia Foradada del Toscar-la Pobla de Segur, que passaria de ser d'alta tensió a ser una MAT [vegeu figura V.3 (annex V)].<sup>156</sup> Si tots dos projectes es duen a terme, les dues línies comptarien amb un voltatge de 400 kV. Tanmateix, cadascuna d'aquestes instal·lacions té una història al darrere que cal aclarir sintèticament:

- La MAT Peñalba-Isona sorgeix com a tal l'any 2007, però els seus precedents es remunten als anys 1980 i 1990, quan fou desestimat –a través d'una sentència judicial<sup>157</sup>– un projecte de línia transpirinenca que havia de connectar el sud d'Aragó amb França<sup>158</sup>. Malgrat que REESA rebé una indemnització per part de la companyia *Electricité de France* amb l'objectiu de desmantellar les pilones ja construïdes, aquestes romanen encara al territori.<sup>159</sup> El projecte actual busca l'aprofitament d'una part del traçat d'aquest projecte frustrat fins a un punt proper a Graus, des d'on la línia quedaria prolongada en direcció est fins a la Conca de Tremp, travessant la Terreta pels municipis més meridionals [vegeu mapa V.3 (annex V)]. Durant els darrers dos anys s'han anat produint episodis relacionats amb la decisió sobre el traçat final; una decisió que, finalment, ha pres forma en dates molt recents [vegeu mapa V.4 (annex V)].<sup>160</sup>

---

<sup>156</sup> A banda d'aquestes dues línies, també existeix una tercera, que connecta (amb un traçat nord-sud) la capçalera de la Noguera Ribagorçana amb l'entorn de Lleida, i que (per tant) discorre paral·lela al riu. Aquesta instal·lació té una tensió de 220 kV.

<sup>157</sup> Ens referim a una sentència del Tribunal Suprem promulgada el 19 de maig de 1999, favorable als recursos presentats pels ajuntaments de Plan, San Juan de Plan i de Gistaín, així com de la DGA, en contra del projecte de línia elèctrica aprovat el 1995 en Consell de Ministres. Aquesta sentència anul·la, doncs, el projecte (font: <<http://www.terra.es/personal/kirke1/sentsu.htm>> [consultat el 17/01/2011]).

<sup>158</sup> Ens referim a la línia Aragón-Casarihl.

<sup>159</sup> Ni REESA, ni la DGA (que podria haver actuat d'ofici) han donat un pas enfront per a complir la sentència. El Govern d'Aragó respongué a quatre al·legacions presentades per CHA (que demanaven informes dels Departaments de medi ambient i d'indústria respecte d'aquesta qüestió) afirmant que no és competent en aquesta matèria, i que la ja esmentada sentència del Tribunal Suprem no anul·la els projectes relacionats amb la línia Aragón-Casarihl i Graus-Sallente, sinó que es fonamenta en la decisió del govern Francès de no construcció de la línia dins del seu territori, com també en l'acord entre *Electricité de France* i REESA per a dissenyar noves propostes d'interconnexió transpirinenca. Aquesta resposta fou emesa pel conseller de medi ambient de la DGA el 26 de novembre de 2010, clarament fora del termini que exigeix el protocol per a aquest tipus de procediments. La resposta sobre aquest assumpte per part de l'altra conselleria interpel·lada encara no s'ha produït (en data de 17 de gener de 2011). Aquests i altres arguments són emprats per la Plataforma Unitària en contra de l'Autopista Elèctrica (PUCAE) per a argumentar que les pilones de la línia es troben en una situació que ha de ser considerada, com a mínim, fora de la llei.

<sup>160</sup> El 17 de gener de 2011, REESA va presentar el traçat escollit en una reunió informativa amb els representants dels municipis afectats. La proposta de REESA confirma l'aprofitament de l'antiga Aragón-Casarihl fins al nucli de Capella (font: "Red Eléctrica imposa el traçat de la MAT de Ponent en contra dels

Paral·lelament, també s'ha produït una reactivació del moviment d'oposició al projecte (que detallarem a continuació).

- Per la seva banda, el projecte de reforçament i increment de la capacitat de transport de la línia entre Foradada del Toscar i la Pobla de Segur (que travessa la Terreta de forma paral·lela a la línia citada més amunt, però més al nord) no té amb uns precedents temporals tan marcats, ans al contrari: és el fruit d'una proposta realitzada en un moment recent<sup>161</sup> i aparentment sense suport legal, almenys en tot allò relatiu a la planificació d'infraestructures.<sup>162</sup> L'actuació consistiria a introduir modificacions en les pilones i en el cablejat ja existents, per adaptar la infraestructura actual a les necessitats d'una tensió molt superior.

Les reaccions a les propostes acabades de descriure no s'han fet esperar, i totes han marcat un mateix rumb: l'oposició frontal. Ara bé: enfront d'una hipotètica (i, fins i tot, aparent) unitat dels diferents agents del territori vers els projectes de REESA, la realitat ha estat la fragmentació en dos posicionaments: el que lideren els representants de les administracions (tant locals com regionals), i el que lideren la resta d'entitats i de personal afectat. El desenvolupament dels fets relatius als dos projectes esmentats il·lustra perfectament aquest procés. Així, cal tornar a situar-nos en els projectes dels anys 1980 i 1990, quan el moviment social de resposta s'agrupà sota la Plataforma Unitària en contra de l'Autopista Elèctrica (PUCAE). Amb l'adveniment d'una situació semblant, molts dels antics protagonistes van acordar reactivar aquesta plataforma,<sup>163</sup> que des d'aquell moment ha anat guanyant diversitat interna.<sup>164</sup> Immediatament després d'aquest acord, però, es reuní un

---

alcaldes" <<http://www.avui.cat/noticia/article/2-societat/5-societat/358322-red-electrica-imposa-el-tracat-de-la-mat-de-ponent-en-contra-dels-alcaldes.html>> [consultat el 18/01/2011]).

<sup>161</sup> El document tècnic que presentà REESA descrivint les característiques del projecte va ser presentat el juny de 2009.

<sup>162</sup> Al document de planificació del sector elèctric entre el 2008 i el 2016 (Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, 2008b) [vegeu figura V.3 (annex V)] apareix el projecte de MAT entre Peñalba i Isona (o millor dit, fins a l'estació transformadora de Salàs). En canvi la línia entre Foradada i la Pobla de Segur figura en tant que infraestructura construïda, però no apareix a cap projecte de modificació.

<sup>163</sup> Les trobades del 7 i del 13 de desembre de 2008 (al Pont de Montanyana i a Tremp, respectivament) van derivar en la constitució (o recuperació) de la PUCAE a través d'un document que la plataforma anomenà "Manifest de Tremp" (disponible a <<http://pirinegros.blogspot.com/2008/12/se-constituye-en-tremp-la-plataforma.html>> [consultat el 17/01/2011]).

<sup>164</sup> Les entitats que actualment (gener de 2011) componen la PUCAE són els membres fundacionals (ASFA de Castell de Mur, Ass. ambientalista "Lo Pi Negre", Ass. Muntanya Viva, Ass. Ruralvitalia, Ass. de Veïns, Amics i Residents a Torres del Bisbe, Ass. de veïns Pueyo de Marguillén, Ass. de veïns Vilamolot de Mur, Centre d'Estudis Ribagorçans, Centre Social Xorret, CHA, Col·lectiu Ecoactiu, ERC del Pallars Jussà, IPCENA, DEPANA i "Lo Trencalòs") més altres entitats adherides amb posterioritat a la redacció del Manifest de Tremp (Ass. Juvenil "Senderos Legendarios", Ajuntament de Fonz, CDF, Ecologistas en Acción, ICV Alta Ribagorça, IU Aragón, Ass. de veïns d'Aulàs, "Aulàs al Sol", Ass. Cultural de la Terreta Ass. de veïns d'Espluga de Serra per al Desenvolupament Integral de la Muntanya, Moviment per la

conjunt de representants de les diputacions de Lleida i d'Osca, juntament amb alcaldes i regidors dels diversos municipis afectats. El resultat de la reunió va ser la formació d'un grup de treball que s'ha acabat coneixent per "Front Institucional per a fer front a l'Autopista Elèctrica".<sup>165</sup>

Malgrat que l'objectiu formal del "Front Institucional" ha estat plantejar una oposició organitzada al projecte (per exemple, presentant al·legacions conjuntes), i malgrat que actualment existeixen representants de cinc partits polítics a la PUCAE, fins ara les estratègies de totes dues entitats s'han caracteritzat per la seva divergència. En síntesi, el "Front Institucional" considera que, com a representants legítims dels ciutadans, defensen els interessos del territori. Per la seva banda, la PUCAE reivindica el seu caràcter d'iniciativa popular i la seva independència respecte de possibles estratègies polítiques. El cert és que la plataforma no gaudeix d'una personalitat jurídica pròpia i, per tant, en cap cas no pot actuar com a representant legal. Aquest fet, a més, pot atorgar un caràcter més inestable a aquesta entitat. Però independentment d'aquests factors limitadors que marquen la plataforma, el cert és que:

- La PUCAE és una iniciativa assembleària i amb una forta voluntat democràtica.
- Els alcaldes dels municipis afectats sempre han estat convidats a participar en les reunions de la PUCAE, encara que la seva presència ha anat minvant progressivament.<sup>166</sup>
- En relació amb la consideració anterior, la PUCAE ha lamentat explícitament aquesta absència sistemàtica d'alcaldes, especialment al cantó aragonès.<sup>167</sup>

Un cop d'ull a les al·legacions presentades en contra del projecte dóna certes pistes sobre l'esperit d'oposició d'uns i d'altres. El refús de la PUCAE es caracteritza per ser sistemàtic i incondicional. Altrament dit: s'oposen a qualsevol projecte que representi la construcció o la modificació de línies elèctriques en qualsevol indret, al·ludint a factors territorials, sanitaris i ambientals, tal i com exposa l'esmentat Manifest de Tremp. La posició d'altres actors polítics (i també del "Front Institucional") també ha estat de refús, encara que la seva actitud ha estat

---

Defensa del Patrimoni Natural de l'Alta Ribagorça "Lo Roure", Ass. de veïns de Puigcercós i Revolta Global-Esquerra Anticapitalista).

<sup>165</sup> Traduïm el nom del castellà, que és la versió que hem sentit normalment: "Frente Institucional Frente a la Autopista Eléctrica".

<sup>166</sup> A la darrera reunió, celebrada al Pont de Montanyana el 15 de gener de 2011, van ser-hi presents els alcaldes de Tolva, Fonz, Castell de Mur i el representant de l'EMD de Vilamitjana.

<sup>167</sup> Fem aquestes afirmacions després d'un seguiment, per part nostra, de la PUCAE a través dels diversos blocs informatius a Internet [vegeu apartat de bibliografia], del contacte amb personalitats destacades dins del moviment [C.22, C.35, C.36], i de l'assistència a una reunió de la plataforma [vegeu taula I.8 (annex I)].

d'una certa predisposició a la negociació.<sup>168</sup> La línia d'aquest discurs es podria expressar segons l'enunciat següent: "el territori no permetrà una imposició incondicional del projecte, però sí que estaria disposat a negociar". De fet, algunes propostes alternatives a la construcció de la MAT Peñalba-Isona han suggerit el reforçament de les línies ja existents.<sup>169</sup> Altres arguments emprats van citar instruments de planejament que no parlen del projecte de la MAT (concretament, el PTPAPiA).<sup>170</sup>

El conflicte que ha suscitat el projecte de reforçament de la línia d'alta tensió entre Foradada del Toscar i la Pobla de Segur també mostra diferents maneres d'actuar per part dels membres de la PUCAE i dels altres representants polítics. Els primers han mantingut una campanya de denúncia de la situació de manca d'informació i/o de transparència respecte a la gestió que REESA ha realitzat del projecte. La PUCAE ha denunciat aquesta situació a través d'Internet, i diverses entitats associades han presentat recursos al MARM per tal que identifiqués el projecte com una modificació en el sentit d'exigir l'elaboració d'un informe d'impacte ambiental. Aquesta reivindicació ha obtingut una resposta positiva per part del ministeri en dates recents.<sup>171</sup> En qualsevol cas, convé tenir en compte que la iniciativa del procés ha sorgit dels mateixos ciutadans; molt més que no de la pressió exercida per part dels ajuntaments implicats (en aquest cas, Areny i Tremp).

Tanquem el present apartat amb unes reflexions lligades amb tot allò que hem exposat. Queda clar que els projectes associats a la construcció i/o modificació de les infraestructures de transport d'energia han suscitat una oposició molt important. Aquesta oposició es manifesta a nivell particular, de les administracions locals i, especialment, a través d'entitats que actuen com a aglutinadores del malestar. Davant d'aquesta situació, crida l'atenció que aquests projectes hagin estat capaços d'aconseguir embastar una oposició que no han suscitat altres projectes descrits en aquest apartat. Creiem que aquest fet respon a la naturalesa

---

<sup>168</sup> Les reaccions posteriors a l'esmentada reunió del 17 de gener de 2011, en què es presentà la proposta definitiva del traçat de la línia, inclouen declaracions que defensen la necessitat del projecte (font: "PSOE, PAR y PP defienden ahora la línea eléctrica pero con «consenso» en la zona" <[http://www.heraldo.es/noticias/detalle/psoe\\_par\\_defienden\\_ahora\\_linea\\_electrica\\_pero\\_con\\_consenso\\_zona.html?p=1142227674#votar](http://www.heraldo.es/noticias/detalle/psoe_par_defienden_ahora_linea_electrica_pero_con_consenso_zona.html?p=1142227674#votar)> [consultat el 25/01/2011]).

<sup>169</sup> Per exemple, el president de la Diputació de Lleida afirmà, durant la campanya d'al·legacions del 2009, que "la connexió elèctrica entre Aragó i Catalunya podria ser necessària", però també afirmà que "es podia optar per alternatives menys agressives, com l'aprofitament de les línies existents" (Mòdol, 2009: 187). Aquesta posició havia estat recolzada per altres polítics com Ramon Tremosa (CiU).

<sup>170</sup> Font: "El futur aeròdrom de Tremp pot condicionar i fer replantejar el traçat de la línia elèctrica Graus-Isona" (notícia publicada al diari Avui l'11/12/2008). Però encara que el PTPAPiA no esmenti la MAT Peñalba-Isona, es remet al document de planejament sectorial: el Pla de l'Energia de Catalunya 2006-2015. I aquest document sí que registra aquesta línia, concretament al document de revisió de 2009 (Generalitat de Catalunya, 2009b).

<sup>171</sup> Segons apareix en diversos *blogs* (<http://laterretaelectrica.blogspot.com/2011/01/exito-de-la-sociedad-civil-forada-pobla.html> [consultat el 17/01/2011]) i segons van informar els portaveus de la PUCAE a la reunió del 15 de gener de 2011 al Pont de Montanyana.



d'unes instal·lacions que no són populars enlloc (al contrari que una nova via de comunicació, que sempre pot generar detractors, però també partidaris). L'impacte tan localitzat d'una MAT podria afavorir el sorgiment del típic síndrome del NIMBY; tanmateix, observem que aquestes actituds més aviat es donen respecte a les actuacions de les administracions públiques (i, concretament, dels ajuntaments), mentre que el moviment d'oposició canalitzat a la través de la plataforma més aviat respon al que s'anomena "NIABY":<sup>172</sup> és a dir, defensen una posició incondicionalment contrària a la infraestructura; una oposició basada en els efectes que aquesta infraestructura comporta per al territori i la societat en el seu conjunt, i no pas basada en els efectes puntuals que aquesta pugui tenir en un indret concret i amb uns afectats particulars.<sup>173</sup>

Al mateix temps, però, també hem de posar de manifest la feblesa de la posició d'actors com la PUCAE, no només a causa de la ja esmentada absència de personalitat jurídica, sinó també com a conseqüència de la divergència de postures en el seu si. Al cap i a la fi, cada entitat membre de la plataforma ha d'actuar, en darrera instància, segons la seva estratègia (individual o de partit o entitat, segons la seva naturalesa). Un exemple concret que suscita una certa perplexitat són alguns pronunciaments favorables a l'aprofitament de línies elèctriques existents per tal d'evitar la construcció d'una línia *ex novo*, i una oposició simultània a propostes que, sobre el paper, es troben alineades sota aquesta premissa (com el reforçament de la línia entre Foradada de Toscar i la Pobla de Segur). Tampoc no deixa de ser paradoxal l'oposició a un projecte que és anomenat *autopista* (elèctrica) i la seva posició d'indiferència respecte del projecte d'autovia (*real*) en el mateix territori.

Per tal de mantenir la coherència en la línia expositiva del present apartat, el nostre comentari final està dedicat a observar les diferències entre els projectes d'interès supralocal i la situació a cada municipi. En aquest cas, hom torna a detectar la paradoxa més important de l'epígraf. Resulta que, actualment, encara hi ha dèficits en l'aspecte energètic a la Terreta, malgrat les importants compensacions d'ENHER als anys 1950 i 1960, que acabaren per garantir l'electricitat en nombrosos pobles (fins i tot aquells que, posteriorment, van quedar

---

<sup>172</sup> Acrònim anglès de l'expressió "Not In Any BackYard" ("no en cap pati del darrere", que simbolitza una oposició incondicional dels projectes que representen impactes negatius al territori, independentment de si afecten directament o no la persona que s'hi oposa).

<sup>173</sup> Nosaltres mateixos hem detectat un sentiment remarcable en aquest sentit, tant en algunes expressions en cartells o pancartes que acompanyen els actes de la plataforma ("No a la MAT, ni aquí ni enlloc"), com també en alguns discursos de determinats membres o participants (que associen la línia amb el negoci d'una empresa privada que, segons assenyalen actua amb impunitat al territori gràcies a la seva situació de control monopolístic).



deshabitats).<sup>174</sup> Més enllà de les situacions puntuals (que seran presentades més endavant [vegeu apartat 6.5]), ens apropem a les determinacions d'alguns documents de planejament. A Catalunya, l'anomenat "programa d'electrificació rural" preveu una inversió de 520.000€ als municipis del Pallars Jussà entre els anys 2009 i 2012,<sup>175</sup> segons figura a la versió vigent del PCM. Aquesta quantitat contrasta amb la que el Departament d'Indústria i Energia ha previst per a estendre la xarxa de gas natural (120.000€) i d'energies renovables (100.000€) a la comarca.

Un segon apunt relatiu al municipi d'Areny i en la mateixa línia ens l'ofereix la memòria d'avanç del seu POUM, que posa en relleu que, enfront de la notable presència de xarxes de transport elèctric, és significatiu que la distribució elèctrica intramunicipal sigui deficient, amb una mala qualitat en l'abastament (baixades de tensió i talls freqüents). Al mateix temps, la memòria indica que cal tenir en compte aquests factors com inhibidors de la instal·lació d'activitat industrial.

## 6.4 GESTIÓ DEL PATRIMONI

El present apartat està dedicat a analitzar la intervenció pública relacionada amb el patrimoni. En tractar aquest element som conscients que ens enfrontem a una noció complexa, perquè fa referència a diverses tipologies d'elements, tant tangibles com intangibles. D'altra banda, també cal reconèixer que el tractament del patrimoni fa al·lusió implícita a la política de promoció turística, ja que els elements patrimonials s'han consolidat com un element central en la revitalització de territoris rurals a través del foment de les activitats turístiques. Per aquestes raons, és important deixar clar que aquestes línies no ofereixen una anàlisi sobre les polítiques de promoció turística, ni tan sols busquen recollir i descriure la situació de tot el patrimoni de la Terreta de forma exhaustiva, perquè aquestes tasques exigiria una recerca molt més àmplia en aquest sentit. Per contra, ens concentrem estrictament en determinats aspectes lligats amb el patrimoni: una presentació dels elements que han estat reconeguts i de les actuacions realitzades o en marxa (al primer epígraf), i un conjunt de reflexions al voltant de la tasca realitzada per les administracions (al segon).

---

<sup>174</sup> Cal tornar a recordar, en aquest punt, que ENHER no va significar la introducció de l'electricitat, sinó una reconsideració de les infraestructures preexistents. Tal i com hem apuntat a l'apartat 3.3, els molins es van començar a emprar com a generadors d'electricitat ja durant la dècada de 1930 i 1940.

<sup>175</sup> Aquesta quantitat contrasta amb els 361.000 que figuren al PCM 2001-05 per al mateix concepte.

### 6.4.1 Un reconeixement i una intervenció recents

En afrontar un repàs sobre patrimoni a la Terreta, hem de tornar al principi bàsic que venim emprant al llarg d'aquest capítol: un territori que ha patit uns processos econòmics i demogràfics de la magnitud descrita i ha presenciat un deteriorament irreversible del seu paisatge, ha patit, consegüentment, un deteriorament dels seus elements patrimonials (tant tangibles com intangibles). Per tant, parlar de patrimoni a la Terreta ens obliga a partir d'un punt d'arrencada molt nítid: la pèrdua irreparable d'aquest patrimoni, i la seva possible recuperació. Com veurem, aquesta recuperació ha tingut un caràcter relativament recent i notablement selectiu; és a dir, les actuacions s'han produït fa relativament poc temps, han anat sovint orientades a determinats elements arquitectònics (i, específicament, edificis situats als nuclis de més entitat) i, en tercer lloc, s'han guiat per criteris conjurats amb la complexa situació administrativa de la regió.

Un primer intent (prou interessant) que cal destacar en termes d'identificació de patrimoni són els esforços per a inventariar els pobles abandonats; una iniciativa que sovint vingué acompanyada de projectes de recuperació dels mateixos. La proliferació d'estudis relacionats amb aquesta qüestió s'estengué, de fet, per tot el Pirineu central (tant el de Lleida com el d'Ossa), que és el que ha sofert un despoblament més persistent i més agressiu al llarg del segle XX. Aquest fet posa de manifest l'interès que tant el govern català com l'aragonès van mostrar durant la dècada dels anys 1990 en aquesta qüestió. Així, al Pirineu aragonès s'han realitzat diversos inventaris de nuclis abandonats, incloent estudis<sup>176</sup> i també un programa que en preveia la rehabilitació i la promoció.<sup>177</sup> Per la seva banda, el govern de la Generalitat, a través del SAC, també encarregà estudis en una línia similar a mitjan dels anys 1990.<sup>178</sup> No obstant això, amb el pas del temps ha quedat palès que tots aquests precedents no han implicat accions concretes i duradores per a fer complir els objectius d'aquests projectes.<sup>179</sup> En

---

<sup>176</sup> Ens referim a un estudi titulat "Estudio sobre el estado y viabilidad de recuperación de 44 núcleos abandonados en la provincia de Huesca", realitzat per la DGA l'any 1985 i disponible a <<http://www.aragob.es/edycul/patrimo/etno/abandonados/indice.htm>> [consultat el 19/01/2011].

<sup>177</sup> Aquest programa apareix al *Plan Especial de Protección del Pirineo Aragonés* (Diputación General de Aragón, 1993). El mateix govern va anunciar la contractació de tècnics per a aquest projecte mitjançant el BOA (font: <<http://benasque.aragob.es:443/cgi-bin/BRSCGI?CMD=VEROBJ&MLKOB=109775352216>> [consultat el 14/01/2011]), però desconexem si finalment es va realitzar (el PGOU del municipi de Fiscal afirmava, l'any 1995, que aquest programa estava en redacció). Altres estudis es van concentrar en comarques específiques, com el que es titula "Pueblos deshabitados del Alto Aragón. Estudio de la Comarca del Sobrarbe", de P. Miguel i J.M. Castellanos, publicat a Saragossa el 1982.

<sup>178</sup> Ens referim a un estudi (Aa.Dd., 1996) que inventaria els nuclis abandonats de les comarques de l'actual àmbit de l'Alt Pirineu i Aran. Una repassada a les seves pàgines ens fa notar l'absència de nombrosos nuclis abandonats del nostre àmbit d'estudi, com Orrit, Llastarri o Casterner de les Olles.

<sup>179</sup> Això no significa que no hagin existit experiències positives en aquest sentit; experiències que esdevenen casos més aviat puntuals. Ens referim al "Centre Aramunt", dedicat a la restauració i rehabilitació d'edificis i situat al nucli del mateix nom. Aquesta instal·lació es creà a través d'un acord

aquest punt, cal posar en evidència que la rehabilitació d'un poble abandonat representa quelcom extraordinàriament difícil, i no només per raons econòmiques, sinó també d'ordre jurídic (en tot allò que té a veure amb la propietat individual).<sup>180</sup>

Malgrat que la línia dedicada a la rehabilitació de nuclis encara es manté (tant a nivell acadèmic –Ibargüen *et al*, 2004– com de planejament),<sup>181</sup> aquesta ha passat a un segon pla per l'aparició de noves perspectives que aposten per la realització d'inventaris d'elements (sovint aïllats) i la seva restauració (ja sigui a nivell individual, o bé formant part d'un conjunt). Aquestes operacions sí que han tingut un impacte força més visible al territori, inclosa la Terreta. Així, tant el cantó aragonès<sup>182</sup> com el català<sup>183</sup> disposen d'inventaris més o menys detallats sobre diverses tipologies d'elements patrimonials. A més de l'esforç d'agrupar la informació, molts d'aquests elements recollits també han estat enquadrats dins d'una figura jurídica a través de la qual hom els aplica un cert grau de protecció: ens referim als béns d'interès culturals i al canemàs legal que s'hi situa al darrere, amb la llei estatal i les lleis de patrimoni aragonesa i catalana. El desenvolupament d'aquests dos darrers decrets al llarg de la dècada de 1990<sup>184</sup> marca, de fet, el ritme del reconeixement del patrimoni (en molts casos, requisit imprescindible per a la intervenció).

---

entre el Departament de Treball de la Generalitat i l'Ajuntament de Conca de Dalt (anomenat en aquell moment "Pallars Jussà"). A Aragó existeixen experiències de recuperació integral de nuclis, però sovint amb finalitats purament turístiques, com Ligüerre de Cinca (al Sobrarb), un poble gestionat pel sindicat UGT; o Morillo de Tou, autoanomenat "centro de vacaciones del Pirineo Aragonés", i gestionat per un altre sindicat (CCOO). Això és així perquè "l'any 1986 es van signar els convenis de cessió de dos pobles (ambdós a la comarca pirinenca del Sobrarb) afectats per sengles embassaments (Mediano i El Grado), pertanyents a la Confederació Hidrogràfica de l'Ebre, als sindicats CCOO i UGT, per a la seva rehabilitació i ús amb finalitats recreatives, turístiques i culturals" (Aa.Dd., 1996: 129).

<sup>180</sup> De fet, l'impediment per a trobar un acord comú entre els diversos propietaris d'un petit nucli abandonat es presentà com el gran obstacle en qualsevol acció patrocinada pel SAC, tal i com ens van explicar en una entrevista [E.22].

<sup>181</sup> EL PCM 2001-05 reflecteix un pressupost de 27.000€ dedicat a la redacció d'un "Diagnòstic i proposta de recuperació per a l'ús turístic dels nuclis deshabitats del Pallars Jussà". Desconeixem si s'ha dut a terme en algun indret de la comarca fora del nostre àmbit d'estudi (en el qual no s'ha executat).

<sup>182</sup> L'empresa PRAMES S.A. realitzà un inventari dels béns immobles de la comarca de la Ribagorça que publicà el 2007 i que recull, per als elements localitzats al municipi d'Areny, l'annex II del PGOU d'aquest municipi [taula V.5 (annex V)]. A un altre nivell hem de situar l'annex A de les DPOTPA, que inclou el catàleg dels conjunts urbans d'interès arquitectònic, on apareix una relació de nuclis entre els quals figura el poble de Betesa (TM d'Areny). L'annex B d'aquest mateix document és un catàleg de patrimoni arquitectònic i etnogràfic, on apareixen inventariats elements de l'hàbitat dispers. En aquest cas, cal fer esment del Mas d'Avall (a Berganui, TM d'Areny).

<sup>183</sup> La secció 3 de la memòria del POUM del municipi de Tremp recull alguns elements patrimonials del municipi, que nosaltres hem recollit a l'annex IV [taules IV.2, IV.3 i IV.4]. D'altra banda, el mateix Ajuntament va impulsar la redacció d'un inventari del patrimoni cultural de la Terreta. Aquest document serà citat posteriorment.

<sup>184</sup> La llei catalana de patrimoni fou aprovada el 1993 (Llei 9/1993, del 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català), mentre que la d'Aragó hagué d'esperar fins el 1999 (Llei 3/1999, del 10 de març, de Patrimoni Cultural Aragonès).

Així, a la Terreta, els darrers anys han estat testimoni d'una veritable eclosió d'aquests procediments, tant pel que fa a la declaració de béns d'interès cultural, com d'intervencions. Però mentre que la declaració de diferents elements al cantó català ha estat molt activa, les intervencions més importants (i, per tant, les inversions més substancials) han tingut lloc al vessant aragonès. I això malgrat la certa migradesa d'elements declarats bé d'interès cultural que caracteritza els municipis aragonesos en comparació amb la situació al municipi de Tremp, per exemple [vegeu taules IV.2, IV.3 i IV.4 (annex IV)]. Abans de passar a descriure aquestes actuacions, cal aportar un factor fonamental que ajuda a comprendre aquesta aparent dissimetria entre els dos costats de la línia fronterera. És indubtable que des del punt de vista estrictament arquitectònic (i, fins i tot, arqueològic), el cantó aragonès reuneix un conjunt d'elements d'una potència indubtable, encara que sigui pel fet de comptar amb els nuclis de població i el centre religiós més importants de la zona.

- Sopeira compta amb un emplaçament alterat per l'empremta d'ENHER, però que no deixa de ser un indret força singular (i, per tant, amb una certa atracció turística). La presència del monestir d'Alaó li atorga la seva significació històrica i patrimonial. Aquest recinte ha estat força intervingut durant les darreres dècades i, de fet, encara es treballa al seu claustre [taula V.5 (annex V)]. Cal reconèixer que la presència del nucli urbà ha impedit que l'estat del cenobi sigui ben diferent del d'Ovarra (en una situació geogràfica molt semblant a la conca de l'Isàvena, però apartat dels nuclis de població i, actualment, en un estat de deteriorament preocupant).
- El municipi d'Areny compta amb el propi nucli d'Areny, que fou declarat conjunt històric el 2007,<sup>185</sup> a més del conjunt del castell. El descobriment, a inicis dels anys 1990, de jaciments d'ossos i d'icnites de dinosaure se sumà als cinc dòlmens que es conserven a l'antic terme de Cornudella. Tots aquests elements (que són BIC) han jugat un paper transcendental en el fet que Areny sigui, probablement, el municipi de la Terreta més ben dotat pel que fa als atractius turístics patrimonials, almenys si ens atenem al que la demanda podria esperar d'un indret de muntanya però sense neu. Però aquesta oferta ha estat posada en valor i completada amb determinats equipaments culturals que aprofiten (directament o indirectament) els recursos patrimonials (el Museu dels dinosaures d'Areny –inaugurat el 2007– i el Centre d'Interpretació de la Comarca de la Ribagorça). D'altra banda, les zones arqueològiques, properes al nucli urbà, han estat intervingudes per a dotar-les d'accessibilitat al públic.

---

<sup>185</sup> Mitjançant el Decret 209/2007, del 24 de juliol; un reconeixement que completa una primera declaració (el 1972) i una segona, com a conjunt històric i artístic, el 1982.

- Però és al Pont de Montanyana on hom troba la principal intervenció, en termes de patrimoni arquitectònic, de tot l'àmbit d'estudi: parlem de la restauració del nucli urbà de Montanyana (un conjunt històric i d'interès cultural),<sup>186</sup> com també del seu recinte fortificat (que també és un BIC). Les actuacions es remunten a l'any 1997, però fou posteriorment quan el Govern d'Aragó decidí que la intervenció havia de respondre a un criteri de conjunt, responnent positivament a les peticions de l'Ajuntament del Pont de Montanyana (que exigia una actuació integral per a solucionar els problemes d'infraestructura del casc urbà del poble). Així, s'aprovà una rehabilitació integral i s'encarregà un projecte de dinamització turística el 2004,<sup>187</sup> però que no hem pogut consultar per motius aliens a la nostra voluntat.<sup>188</sup> El 2009 es creà la fundació "Montañana Medieval", per seguir impulsant el projecte.<sup>189</sup> Sigui com vulgui, no deixa de cridar l'atenció l'escassa participació de l'Ajuntament o dels veïns. En aquest sentit, existeix un conflicte latent sobre el suport institucional que, a la pràctica, els veïns han pogut rebre durant aquest procés;<sup>190</sup> un conjunt de disconformitats que sembla haver esclatat en conflicte obert entorn a l'antic edifici de l'escola, que serà enderrocat amb l'arranjament de l'accés per carretera al poble. Els veïns s'hi han oposat perquè l'edifici es fa servir com a centre social. També existeixen queixes sobre el retard a l'hora de condicionar infraestructures bàsiques com el clavegueram.<sup>191</sup>
- El municipi de Viacamp i Lliterà també compta amb tres elements declarats BIC, encara que només dos se situïn al nostre àmbit d'estudi: són el castell i la torre que dominen la població de Viacamp, i l'anomenada "Torre dels Moros", a Girbeta. Ha estat el conjunt situat a Viacamp el que més atenció ha rebut a l'hora d'intervenir, amb una restauració que tot just ha culminat l'any 2009. Viacamp compta, a més, amb el centre de visitants del Montsec de l'Estall, un territori que rebé una figura de protecció que encara no ha significat disposar dels instruments d'actuació necessaris.<sup>192</sup>

<sup>186</sup> Com en el cas del casc antic d'Areny, fou declarat el 1974 i refermat el 1984.

<sup>187</sup> Ens referim a l'*Anteproyecto para la definición de un plan de acción y dinamización turística en Montañana (Huesca) y su entorno*, publicat per PRAMES el juliol de 2004, segons la informació que conté el web ([www.prames.es](http://www.prames.es)).

<sup>188</sup> Ens hem posat en contacte tant amb l'empresa redactora (PRAMES S.A.) com amb el Govern d'Aragó, institució propietària de l'informe. A la pràctica, l'actitud de passivitat de determinats càrrecs adscrits al Departament d'Educació, Cultura i Esport ha fet impossible poder disposar del projecte.

<sup>189</sup> Participen de la Fundació la DGA, l'Ajuntament del Pont de Montanyana, el bisbat de Barbastro-Montsó i l'entitat financera Ibercaja.

<sup>190</sup> Hem detectat queixes de veïns que afirmen que no han rebut cap tipus d'ajut a l'hora de fer reformes als seus immobles; unes reformes que, d'altra banda, venien forçades per la declaració del conjunt urbà com un recinte a rehabilitar.

<sup>191</sup> La situació dels darrers mesos queda resumida a < <http://carlesbarrull.blogspot.com/2009/09/sobre-enderroc-de-les-antigues-escoles.html> > [consultat el 21/01/2011].

<sup>192</sup> Vegeu apartat 6.2.

Enfront de l'exposat fins ara, les actuacions al sector català han estat menys importants, menys freqüents i, quan s'han produït, s'han caracteritzat pel seu caràcter puntual. Tanmateix, el nombre d'elements catalogats com a bé d'interès cultural (amb les dues categories que preveu la llei catalana; és a dir, "d'interès local" –BCIL– o "d'interès nacional" –BCIN) és molt superior que a Aragó. Així, per exemple, les taules esmentades de l'annex IV mostren el tractament que molts d'aquests béns (situats al TM de Tremp) reben per part del POUM d'aquest municipi. Dins d'aquesta llarga llista (que inclou, sobretot, construccions civils –masos– i religioses –parròquies i capelles), les actuacions són molt escasses: la més significativa és, probablement, la que es porta a terme, des de fa anys, a l'església d'Orrit; o la prevista al castell de Montllobar<sup>193</sup> –aquest darrer és un BCIN). Per la seva banda, el sector ribagorçà del municipi de Sant Esteve de la Sarga també compta amb elements catalogats rellevants (torres defensives a Alsamora, i a la Torre d'Amargós; ermites –com la de la Mare de Déu de Fabregada, al coll del mateix nom– i, sobretot, la vila closa de Castellnou del Montsec amb la casa pairal de Gaspar de Portolà).

#### 6.4.2 Sobre la necessitat d'eixamplar la concepció de patrimoni

Una vegada exposat l'anterior, tanquem aquest apartat amb un seguit de reflexions que ens suscita aquesta matèria. En aquest punt reprenem la constatació feta a l'inici de l'apartat; és a dir, la profusió important durant els darrers anys en el reconeixement i la intervenció (sovint molt cara) en elements patrimonials de la Terreta. Però d'aquí tornem a extreure idees igualment apuntades amb anterioritat: una intervenció força concentrada en uns elements que ens porten a considerar l'estreta identificació entre patrimoni i elements arquitectònics (i, específicament, edificis –civils o religiosos– amb una importància històrica o territorial que els fan sobresortir d'entre la resta). Hom pot dir que, fins ara, molts altres elements han quedat sovint fora d'aquesta lectura oficialista: elements materials i, especialment, immaterials. Encara són necessaris molts esforços per a reconèixer el vast patrimoni agrari de l'àmbit d'estudi, manifestat materialment per tot el territori *ruritzat* (és a dir, transformat durant centenars d'anys de la mateixa manera que es transformen els espai urbanitzats: feixes de pedra seca, murs de pedra seca, cabanes, cabaneres, mollons, corrals, eres, basses, sèquies i, per descomptat, l'element fonamental: el mas). Igualment cal tenir molt present el patrimoni industrial, que a la Terreta es manifesta a través de l'empremta d'ENHER (urbana i hidroelèctrica), però també a través d'elements preexistents lligats a l'aprofitament de l'aigua

---

<sup>193</sup> El PCM 2009-2012 recull una partida de diners de 103.000€ dedicats a la restauració del castell de Montllobar i a l'ermita de la Mare de Déu d'Erbul (al municipi de Castell de Mur). Es tracta de l'única actuació a l'àrea d'estudi que apareix en aquest instrument.

per a usos extraagraris. En relació amb els camins, els esforços han començat a donar resultats, amb els treballs de recuperació efectuats (tal i com passa amb el patrimoni natural).<sup>194</sup> Tot això ens condueix al component immaterial, que exigeix pujar un graó més en l'escala de complexitat d'aquesta matèria. En aquest sentit, i sens perjudici dels projectes en marxa, pensem que el *paisatge* (presentat com ho hem fet al capítol 4) és un element fonamental per a entendre, conèixer i dignificar el mode de vida pagès, al voltant del qual gira l'essència de l'àmbit estudiat.

Una segona qüestió que sorgeix en relació amb aquest tema és la projecció del patrimoni i del seu paper en la societat en general. El principal aprofitament en aquest sentit té a veure amb la promoció turística d'un territori; però això genera molts interrogants a la Terreta. La inversió pública en la restauració i la rehabilitació d'elements o conjunts arquitectònics està sent força notable i, en alguns casos, espectacular. No obstant això, les inversions no atrauen visitants, i és evident que és necessari desenvolupar estratègies que marquin l'itinerari per a poder aprofitar de manera òptima indrets excepcionals com Montanyana. Sense atrevir-nos a apuntar un factor concret com el principal generador de dificultats en aquesta qüestió, creiem, no obstant això, que la visió dicotòmica que ha marcat la gestió del patrimoni (i que coincideix, com venim apuntant al llarg de tota la recerca, amb la divisòria administrativa entre Catalunya i Aragó) no ha contribuït a millorar la situació del patrimoni, en aquesta faceta (Barrull, 2006b). La ja esmentada ADRR<sup>195</sup> ha donat les primeres passes per a presentar de forma conjunta els recursos turístics, almenys en el material de promoció turística i en l'oferta de productes turístics, com ara els recorreguts guiats a peu. Per completar aquesta reflexió, fem al·lusió a l'aprovació, enguany, d'un pla de foment de la competitivitat turística per a la comarca de la Ribagorça aragonesa, que ha de representar un altre impuls en matèria financera.<sup>196</sup>

Els interrogants encara s'incrementen si intentem superar la visió merament "turística" del patrimoni. Aquest és un problema que sobrepassa el nostre àmbit d'estudi, i també els continguts del present capítol; tanmateix és convenient incloure'l en aquest repàs. Val a dir que també existeixen precedents sobre la qüestió de referència a la Terreta: un inventari

---

<sup>194</sup> Per a tot allò relacionat amb la gestió turística del patrimoni natural, vegeu els epígrafs de l'apartat 5.4 i l'aparat 6.2.

<sup>195</sup> Vegeu el subepígraf 5.4.1.d).

<sup>196</sup> Aquest pla pertany als anomenats "plans de competitivitat del producte turístic", que van ser aprovats el 2010 dins de l'anomenat "*Plan Horizonte 2020*", impulsat pel MITC. En el marc d'aquest programa, cada comunitat autònoma ha designat un àmbit d'aplicació i, en aquest cas, la comarca de la Ribagorça fou l'escollida pel Govern d'Aragó. Dins de l'estratègia de l'Estat per a fomentar el turisme, aquests nous instruments representen un "retorn a la competitivitat" després d'haver apostat per la qualitat durant tota la dècada de 1990 (Foronda Robles & García López, 2009).

realitzat al territori de la Terreta que pertany a Tremp (i encarregat pel mateix Ajuntament)<sup>197</sup> reivindica una concepció àmplia del patrimoni cultural. Reconeix el paper d'aquest element com a component en l'oferta turística del territori, però estableix la divulgació (i, amb ella, la necessitat dels elements d'educació) com a pilar fonamental. Aquesta concepció ha de contribuir a superar una visió excessivament pragmàtica del patrimoni, i potser mouria les administracions a donar suport a iniciatives particulars de recuperació d'elements patrimonials que s'estan produint.<sup>198</sup>

## 6.5 SERVEIS PÚBLICS I INFRAESTRUCTURES A ESCALA MUNICIPAL. ANÀLISI COMPARATIVA ENTRE ELS DOS ÀMBITS D'ESTUDI

Tanquem el capítol amb un darrer apartat que canvia sensiblement la línia de la resta: com assenyalàvem a l'inici, adoptem l'escala estrictament municipal per a inventariar l'estat de les infraestructures bàsiques i els serveis públics de què disposa cadascun dels municipis en tots dos àmbits d'estudi. Per tant, aquestes línies recuperen la visió comparativa entre el cas d'estudi principal i el secundari. Aquest exercici s'estructura a partir d'unes taules que mostren l'estat actual de la dotació infraestructural i d'equipaments i serveis públics als municipis d'un i altre territori. Per raons lligades amb la claredat expositiva i la presentació de la informació, hem optat per incloure aquestes taules a l'annex,<sup>199</sup> i no pas al text.

En descendir a la realitat local ens trobem amb alguns dels elements que han estat avaluats en aquest capítol, com les infraestructures o determinats equipaments culturals. D'altres elements, com els serveis públics, juguen un paper secundari al conjunt del capítol i de la recerca, però la seva presència és fonamental per a garantir les condicions d'habitabilitat dels diversos nuclis que componen les àrees d'estudi: és per això que també ens hem volgut detenir breument en aquesta qüestió. De fet, l'objectiu d'aquest apartat és deixar constància, a nivell municipal, de tot aquest conjunt d'elements que no hem tractat explícitament a la resta del capítol (en no fer referència a polítiques directament lligades amb el territori), però que tenen un paper fonamental a la vida quotidiana dels ciutadans. Aquest apartat, doncs, s'ha d'interpretar com un "termòmetre" que mesura la prestació de serveis bàsics als

---

<sup>197</sup> Ens referim a l'"Inventari del patrimoni cultural de la Terreta", un document que hem obtingut en format digital a través del consistori trempolí.

<sup>198</sup> Un cas particular és la rehabilitació realitzada al Mas de Fumàs (al TM de Tremp), realitzada sense el vist-i-plau municipal (i, per tant, sense el seu suport –tant financer com tècnic) [E.4].

<sup>199</sup> Vegeu les taules V.6, V.7, V.8 i V.9 (annex V).



ciudadans per part de l'Administració. En certa manera, seguim el que la Llei de Bases de Règim Local (art. 26) marca com als serveis que tots els municipis espanyols han de prestar obligatòriament: enllumenat públic, cementiris, recollida de residus, neteja viària, abastament domiciliari d'aigua potable, clavegueram, accés als nuclis de població, pavimentació de les vies públiques i control d'aliments i de begudes.

El fet d'incorporar informació relativa als municipis austríacs ens permet eixamplar la nostra mirada de forma intencionada, buscant la comparació amb un cas que, com ja hem assenyalat, comparteix alguns aspectes amb la Terreta, però que en divergeix en molts altres. No es tracta, però, d'un exercici de comparació amb un caràcter lineal, sinó que parteix de la relació desigual que ha marcat els dos àmbits d'estudi en aquesta recerca. De fet, encara que haguéssim superat els obstacles derivats de l'obtenció d'informacions i del coneixement del territori que ha condicionat el nostre tractament del cas austríac, les pròpies característiques d'aquesta àrea haguessin fet igualment impossible un exercici de comparació literal: al cap i a la fi, no podem deixar de banda el fet que un sol municipi de les muntanyes de Metnitz compti amb més habitants que tota la Terreta. Les repercussions d'aquest fet són fàcils d'imaginar: per començar, això significa que dotar de les infraestructures i dels equipaments a un sol municipi de la Terreta (encara que tingui una extensió reduïda i la seva població concentrada en pocs nuclis, com els casos de Sopeira o del Pont de Montanyana) és incomparablement més car que als municipis austríacs. És cert, però, que, al mateix temps, cal ser molt conscients que les xifres de població dels municipis de la Terreta es multipliquen durant els mesos d'estiu, amb les conseqüències que aquest fet comporta sobre la demanda real d'equipaments i d'infraestructures que tractem aquí.

Abans de passar al cos central de l'apartat, hem de deixar constància d'alguns aspectes que han marcat la recollida, l'organització i la presentació de la informació relativa als municipis. Tal i com hom pot comprovar a les taules V.6, V.7, V8 i V.9 (annex V), el tractament espacial ha estat diferent segons sigui l'àmbit d'estudi principal o secundari. Concretament, el nivell de detall desenvolupat als municipis de la Terreta inclou informacions individualitzades a nivell de cada nucli compacte. En canvi, hem renunciat a presentar la informació amb aquest detall als municipis de les Metnitzer Berge per raons derivades de la dificultat afegida que hagués representat la recerca de les dades. En qualsevol cas, sí que hem indicat l'estructura interna (en municipis cadastrals o *Katastralgemeinde*)<sup>200</sup> i, en molts ítems, n'apareix informació detallada segons aquest nivell intern d'organització administrativa. Des del punt de vista de l'estructura urbana, hem de pensar que la major part dels municipis es compon de més d'un

---

<sup>200</sup> Vegeu epígraf 1.5.2.

nucli compacte de població (o, com anomenem a les taules, *Ortschaft* –localitat– o *Ortsgebiet* –àrea urbana). D'altra banda, hem de fer també un apunt relatiu als mètodes d'obtenció de les dades, que inclouen, fonamentalment, converses amb representants dels consistoris. En alguns casos, a més, ens hem pogut recolzar en documents escrits, com memòries de plans d'ordenació urbanística. Però el fet que el gruix de les dades les haguem obtingut a través de fonts orals fa que els detalls de la informació pateixin diferències sensibles entre municipi i municipi.

### 6.5.1 L'estat de les xarxes d'infraestructures

La informació de la taula V.6, completada adientment amb les dades que hem anat proporcionant al llarg del present capítol i del número 5 (especialment de l'apartat 5.3), ens porta a una reflexió general per als municipis de la Terreta: les deficiències històriques en matèria d'infraestructures bàsiques s'estan solucionant, especialment en tot allò que implica les xarxes d'abastament i d'evacuació. La situació ha començat a canviar en els darrers anys, com mostren els nombrosos casos a la taula: nous dipòsits d'aigua per a garantir el subministrament dels nuclis de la Ribera de Cornudella o de la Terreta, o nous sistemes de depuració d'aigua programats, tant als municipis aragonesos com al sector trempolí. Hom pot afirmar que, avui dia, qualsevol resident legal compta amb les infraestructures mínimes que els ajuntaments han de garantir per llei. Però no ens atrevim a formular aquesta asseveració si hom hi inclou totes residències secundàries o altres casos que es puguin trobar en una situació no del tot regular; o si parem atenció a aspectes com l'accés a Internet.

Què ens aporta la informació dels municipis austríacs [*taula V.8 (annex V)*]? Segons el nostre criteri, se'n desprenen algunes lliçons que podem obviar o que, contràriament, podem assumir. Principalment (i més enllà de la presència sistemàtica d'infraestructures en tots els municipis), extraïem fets com la no correspondència perfecta entre infraestructures i termes municipals. Ja hem vist que l'autonomia dels municipis austríacs és quelcom reconegut a la Constitució i que, a més, pot esdevir un motiu de pugnes entre els consistoris. Però aquesta circumstància no impedeix que, a l'hora de preveure, de construir i de gestionar infraestructures a escala local, aquestes infraestructures puguin estar plantejades independentment dels límits d'un municipi. Traslladant aquesta reflexió als casos pràctics, observem com el nucli de Frauenalpe (al municipi de Sankt Georgen ob Murau) depèn del sistema de conduccions d'aigües residuals del municipi veí de Murau; o que els nuclis veïns de Steirisch Laßnitz i de Kärntnerisch Laßnitz comparteixen la mateixa xarxa de clavegueram, la mateixa depuradora i el mateix sistema de calefacció. El segon cas guanya més significació per

al nostre cas principal quan hom observa que entre tots dos nuclis transcorre un petit torrent que ahora marca el límit administratiu municipal... i regional.

Durant els darrers anys, una assignatura considerada pendent per les administracions autonòmiques ha estat, com hem dit, el tractament d'aigües residuals. És per això que tant el Govern d'Aragó com la Generalitat de Catalunya han posat en marxa programes ambiciosos<sup>201</sup> per a dotar d'estacions depuradores fins i tot indrets amb una pressió antròpica relativament baixa, com en el nostre cas d'estudi. Per exemple, l'estació d'aigües residuals (EDAR) que s'està construint a Areny està pensada per a assumir el consum de més de 1.000 habitants (és a dir, més de cinc vegades la població actual del municipi). Desconeixem la magnitud de la resta d'estacions que estan programades a Sopeira i al Pont de Montanyana; tampoc les tres que el PSARU té previst instal·lar a Sapeira, Espluga de Serra i la Torre de Tamúrcia. En qualsevol cas, ni el programa aragonès, ni el català, han previst cap tipus de planejament conjunt pel que fa aquesta matèria a la zona, malgrat que tots els nuclis que esperen la seva depuradora comparteixen la mateixa conca hidrogràfica; i alguns, com el Pont d'Orrit (a Catalunya) i el barri del Campament d'Areny (a Aragó), fins i tot es troben separats per una distància molt similar a la que separa (o uneix) Steirisch Laßnitz i Kärntnerisch Laßnitz (a Estíria i a Caríntia, respectivament, i com els seus noms indiquen explícitament).

Una segona qüestió que presenta força problemes a la Terreta és l'accés a Internet. Observem a la taula V.6 (annex V) que un grup important de nuclis no disposen d'instal·lacions que proporcionin una cobertura fiable a Internet; un fet que posa de manifest amb tota la seva cruïra l'anomenada "escletxa digital" (aplicada, en aquest cas, a territoris –més que no pas a persones, encara que aquesta afirmació caldria contrastar-la). Aquest fet té una explicació molt senzilla lligada, un cop més, a factors purament poblacionals: l'absència de perspectives de negoci actua com un factor molt negatiu a l'hora de convèncer les companyies de telecomunicacions perquè apostin pels territoris rurals. La lectura que en fem nosaltres està associada al present i al futur d'aquests territoris, que estan rebent un impuls important en matèria d'infraestructures "bàsiques", però que, de moment, no han superat aquesta assignatura fonamental (per les possibilitats que representa). Tot això malgrat els intents de les administracions, que de moment es compten per fracassos.<sup>202</sup>

---

<sup>201</sup> En el cas aragonès, ens referim al "Plan Especial de Depuración de aguas residuales de Aragón"; en el cas català, es tracta del "Programa de Sanejament d'Aigües Residuals Urbanes" (PSARU).

<sup>202</sup> El "Pla Catalunya Connecta" preveia dotar de televisió digital terrestre (TDT) i banda ampla a tots els nuclis de 50 habitants o més abans de la fi de l'any 2010, segons afirma el PCM 2009-2012 (Departament de Política Territorial i Obres Públiques, 2009: 139). La informació de la taula V.6 (annex V) indica que aquest objectiu no s'ha assolit a la Terreta... encara que, certament, cap nucli no hi supera els 50 habitants. En canvi, els municipis aragonesos d'Areny i del Pont de Montanyana, que sí que

Per tancar aquest epígraf, concloem que les grans mancances s'estan cobrint de mica en mica a la Terreta. Però, de fet, l'*statu quo* actual només serveix per a garantir uns mínims i, en canvi, no ha aconseguit aportar elements per a modificar la situació de desavantatge estructural d'aquests municipis a l'hora de constituir escenaris d'atracció per a nous residents. En un moment com el que viu la nostra economia, la incapacitat de fomentar noves possibilitats d'infraestructura per part d'uns municipis amb uns estàndards ínfims de població és molt fàcil de plantejar. Però això no significa que amenaces que inconscientment considerem com a pretèrites (com el buidament demogràfic) hagin desaparegut. En aquest sentit, la importància del desenvolupament, de l'aprovació i de l'aplicació dels instruments de planejament (i, especialment, de planejament urbanístic) ha estat una altra assignatura pendent que s'ha començat a afrontar. Al següent epígraf dedicarem algunes reflexions al respecte, però volem subratllar, en aquest punt, la importància que les propostes urbanístiques futures prevegin les estratègies necessàries per a poder afrontar aquestes operacions amb garanties d'èxit. Incloent la possibilitat de compartir xarxes d'abastament, estacions depuradores i el que convingui.

### 6.5.2 La dotació d'equipaments i serveis públics

La situació pel que fa als equipaments públics i als serveis bàsics a nivell municipal a la Terreta té un paral·lelisme important amb el cas de les infraestructures: la seva evolució recent ha passat de les deficiències sistemàtiques a una presència remarcable al territori (tenint en compte, de nou, els estàndards demogràfics). Les xifres de població marquen, precisament, una diferència gens menyspreable respecte de la situació que caracteritza les infraestructures, almenys pel que fa als equipaments: aquestes instal·lacions depenen directament de la demanda, més que no pas de l'obligatorietat de les administracions locals per a garantir un servei determinat independentment del seu nombre d'usuaris (com ocorre en el cas de les infraestructures).

Un altre tret fonamental i que vincula una gran part dels equipaments i dels serveis de tots els municipis (tant de la Terreta com de les Metnitzer Berge) és que el seu sentit i la seva viabilitat es manifesten, més aviat, a l'escala plurimunicipal. Altrament dit: pocs dels ítems avaluats a les taules V.7 i V.9 (annex V) poden ser plantejats a nivell exclusivament municipal, a causa de la naturalesa del servei i, sobretot, a causa de la petitesa demogràfica dels municipis (no ja els de la Terreta, sinó també els de les Metnitzer Berge). Aquesta afirmació ens porta

---

superen aquesta xifra, no compten tampoc amb un servei estable i que disposi de la velocitat de connexió mínima que des de les ciutats exigim.

automàticament al tema central que envolta el present i el futur dels serveis socials i dels equipaments públics al món rural: ens referim a la fórmula més idònia per a mantenir aquests serveis (i aconseguir no empitjorar la qualitat de vida en zones de baixa densitat de població). De fet, ja hem observat<sup>203</sup> com aquesta qüestió es troba en el nucli de les propostes per a afavorir que els municipis comparteixin responsabilitats sobre aquests temes: la creació de mancomunitats de municipis, d'altres fórmules de cooperació (com les *Kleinregion*) o, fins i tot, de les comarques, pren sentit des d'aquesta òptica. Però en aquest cas també trobem diferències entre els municipis dels dos àmbits d'estudi:

- Els municipis de les Metnitzer Berge han de fer un esforç important per a superar la visió exclusivament *municipalista* de determinats serveis. La pèrdua gradual de població [figura 1.6]<sup>204</sup> fa que les autoritats regionals i estatals s'esforcin per a replantejar estratègies de prestació de determinats serveis (des de correus fins la recollida d'escombraries). Tal i com hem vist, aquestes pèrdues d'efectius demogràfics són vistes com una amenaça greu en indrets com el districte de Murau. Els quatre municipis analitzats que pertanyen a aquest districte estan posant en comú diversos serveis, encara que els equipaments municipals segueixen tenint una forta empremta a nivell estrictament local: tots els municipis estudiats disposen, almenys, d'una escola bressol (*Kindergarten*), d'una escola primària (*Volksschule*) i d'una de secundària<sup>205</sup> (*Hauptschule*); igualment, també concentren una bona dotació d'equipaments esportius i d'oci. En canvi, en els àmbits dels serveis sanitaris, del transport públic i de la gestió dels residus sòlids, la gestió es troba compartida, almenys pel que fa als municipis d'Estíria (que comparteixen una mateixa mancomunitat de residus – *Abfallwirtschaftsverband*– i també alguns professionals de la salut). Metnitz, en una situació especial,<sup>206</sup> encara manté molts d'aquests serveis a nivell individual; a pesar d'això, la pèrdua de població en aquest municipi no sembla aturar-se.
- A la Terreta, les carències múltiples en equipaments van obligar a sobrepassar la línia fronterera municipal ben aviat: els precedents són prou coneguts a l'Aragó, amb l'experiència de la Mancomunitat de la Ribagorça oriental des de finals dels anys 1980 i la consegüent cooperació en assumptes lligats al transport col·lectiu de gent gran, la recollida d'escombraries o la promoció turística.<sup>207</sup> El repte actual, amb la

---

<sup>203</sup> [vegeu apartats 5.3 i 5.4].

<sup>204</sup> Capítol 1.

<sup>205</sup> Sankt Georgen ob Murau és l'únic que no disposa d'escola secundària, segons el web de l'Ajuntament (<<http://st-georgen-murau.riskommunal.net/system/web/default.aspx>> [consultat el 27/01/2011]).

<sup>206</sup> Vegeu apartat 1.5.2.

<sup>207</sup> Vegeu epígraf 5.3.1.b).

comarcalització i la desaparició d'aquesta mancomunitat, és aconseguir el manteniment de la qualitat d'uns serveis que ara són assumits per la comarca. El sector català ha tingut històricament més problemes per a resoldre aquests assumptes; uns problemes derivats de la seva pròpia estructura geogràfica i, sobretot, administrativa. La vall de la Noguera Ribagorçana és la seva referència natural, en contra del que diuen els límits administratius.

En aquest punt cal fer un esment particular als convenis que les administracions catalana i aragonesa mantenen des de fa anys en matèries d'ensenyament i de sanitat, i que han permès un reconeixement oficial de la normalitat de les relacions transfrontereres a l'anomenada Franja de Ponent. En el nostre cas, i en virtut d'aquests acords, els residents al sector català fan servir la consulta mèdica d'Areny; i els joves residents al Pont de Montanyana, Areny i Sopeira estudien a l'IES del Pont de Suert.<sup>208</sup> La qüestió de l'educació ha estat, històricament, quelcom molt reivindicat a causa de la catalanitat –en termes lingüístics i culturals– de la franja més oriental del territori aragonès. L'ensenyament del català es va posar en marxa en aquests municipis durant els anys 1980,<sup>209</sup> i és el reflex de la situació de convivència cultural que cal que sigui protegida a causa de la desigual situació que viuen la llengua castellana i la catalana a l'Aragó. En aquest tema obtenim un exemple molt representatiu dels municipis austríacs (i, particularment, del cas esmentat dels nuclis bessons de Steirisch Laßnitz i de Kärntnerisch Laßnitz). La taula V.9 ens permet observar que tots dos nuclis comparteixen la mateixa escola primària; en aquest edifici, a més, tots els alumnes (independentment del seu origen geogràfic) reben classes d'història i de cultura d'Estíria, i d'història i de cultura de Caríntia.<sup>210</sup>

Pel que fa a la recollida de residus, els problemes que se'n deriven s'han resolt sota unes condicions de mínims: la presència de contenidors de rebuig ha resolt el problema de base; però la impossibilitat d'executar la recollida selectiva és més que evident fora del nucli urbà d'Areny. La desaparició de la mancomunitat de la Ribagorça Oriental ha comportat la clausura de l'abocador del Pont de Montanyana i la centralització d'aquest servei al nivell de tota la comarca de la Ribagorça; però això no ha significat la resolució

---

<sup>208</sup> Aquesta informació qualitativa l'hem obtingut a través de converses formals [E.1] i informals amb els residents al país.

<sup>209</sup> Se sol reconèixer com a fita en aquest procés l'anomenada "Declaració de Mequinensa", un manifest que demandava el reconeixement de la llengua catalana als territoris catalanoparlants de l'Aragó, i que fou signat pels alcaldes de la zona el 1984.

<sup>210</sup> Segons el que ens van explicar a la seu de Steirisch Laßnitz de l'Ajuntament de Laßnitz bei Murau [E.13].

d'algunes situacions que podem qualificar de preocupants.<sup>211</sup> Mentrestant, el sector català continua depenent del servei proporcionat pel Consell Comarcal del Pallars Jussà, de manera que el transport dels contenidors i de la brossa l'executen els camions del Consell Comarcal que n'efectuen el transport a través del territori aragonès. En aquest sentit es presenta la paradoxa que els residus sòlids han d'ésser transportats fins l'abocador de Fígols de Trep, al "cantó pallarès" de la comarca. Tornant a l'aspecte de la recollida selectiva, les paradoxes es transformen en un cert greuge, si hom compara la impossibilitat de realitzar separació de residus domèstics a la Terreta amb les facilitats que presenta la recollida selectiva a la resta de la comarca (Centre de Desenvolupament Rural Integrat de Catalunya, 2010).

Per a tancar aquest repàs fem esment d'un últim tema: la promoció d'habitatges amb avantatges fiscals. Observem com existeixen casos (tant a la Terreta –els municipis de Viacamp i Lliterà i del Pont de Montanyana– com a les Metnitzer Berge –el municipi de Metnitz) que ofereixen habitatges de protecció oficial (o bé avantatges fiscals per a construir-ne). Sense conèixer les bases legals i els instruments que fan possible aquestes polítiques, posem de manifest la seva importància en diversos sentits. Hem detectat un increment de població a Viacamp i Lliterà, que en termes absoluts és poc perceptible, però que en termes relatius ha representat gairebé doblar els efectius en un any (de 27 habitants censats al padró continu de 2008, a 50 l'any 2009). En aquest sentit, cal reconèixer que la situació dels nuclis (a tocar de la carretera N-230) afavoreix el desenvolupament d'aquestes polítiques. L'aprofitament d'aquesta "renda de situació" a l'hora d'oferir habitatges econòmics a famílies joves no es pot produir en qualsevol indret, a la Terreta; almenys fins que no s'hi produeixi una millora substancial de les comunicacions per carretera.<sup>212</sup>

---

<sup>211</sup> Ens referim a l'abocador actiu d'Areny, a prop de l'anomenada roca del Mallet. Desconeixem la seva situació legal, però nosaltres mateixos hem constatat que es manté actiu.

<sup>212</sup> Probablement no sigui casual que el PCM 2009-2012 no destini cap partida pressupostària al Programa de Sòl residencial al Pallars Jussà, i que per al pla d'habitatges de protecció oficial només programi 18 habitatges a tota la comarca, a l'indret de la Torre de Cabdella.