

## EL ESTUDIO GEOHISTÓRICO DE LAS DIVISIONES TERRITORIALES SUBESTATALES EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA. ACTUALIDAD Y RENOVACIÓN

Jacobo García Álvarez  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

### RESUMEN

En los últimos veinte años, el proceso de formación de las divisiones territoriales subestatales de algunos países de Europa y América Latina ha sido objeto de estudios geohistóricos profundos y novedosos. En el marco de las transformaciones político-territoriales recientes y, en estrecha relación con ellas, del renacer de la geografía política y de la geografía regional, el conocimiento del mapa administrativo contemporáneo no sólo ha recobrado actualidad y una atención abandonada durante muchas décadas, sino que también ha experimentado una renovación teórica y metodológica significativa. En este artículo se revisan algunos de esos logros y planteamientos: en primer lugar, el entendimiento de las divisiones político-administrativas como procesos y construcciones sociales, así como poderosos agentes de organización y de cambio socio-espacial; a continuación, el notable interés dedicado a las identidades, imaginarios y narrativas territoriales; por último, las conexiones entre la historia de los procesos contemporáneos de regionalización política y la historia del pensamiento geográfico.

*Palabras clave:* divisiones territoriales, regionalización, geohistoria, nueva geografía regional, historia de la geografía, Europa, América Latina.

### ABSTRACT

*Geo-historical studies of substate territorial divisions in Europe and Latin America. Topicality and renewal.*- In the last twenty years, the formation of contemporary substate territorial divisions of several European and Latin American countries has been the subject of detailed and original geo-historical studies. Within the framework of recent territorial-political changes, as well of the renaissance of Political and Regional Geography, the analysis of modern administrative map not only has regained an attention forgotten for some decades, but also has undergone a remarkable theoretical and methodological renewal. In this article some of these achievements and approaches are reviewed: firstly, the understanding of political-administrative divisions both as social constructions and pro-

cesses and as powerful agents in transforming and organizing society and space; secondly, the careful attention devoted to territorial identities, narratives and iconographies; finally, the relationships between the history of contemporary political regionalization and the history of geographic thought.

*Key words:* territorial divisions, regionalization, geo-historical approaches, new regional geography, history of geography, Europe, Latin America.

## 1. Introducción<sup>1</sup>

*«Entre cuantos asuntos pueden presentarse a la deliberación de un cuerpo legislativo, después de la formación de la Constitución del Estado es, sin duda, la división del territorio el más esencial e interesante. Sin ésta, las ventajas de aquella serán en mucha parte vanas e ilusorias»*

Juan Antonio Yandiola, diputado por Vizcaya en  
las Cortes Generales españolas de 1821  
(DSC, 1-X-1821)

En los últimos veinte años la bibliografía geográfica europea y latinoamericana sobre fronteras y divisiones político-territoriales ha experimentado un significativo aumento respecto a decenios anteriores. Las motivaciones que han animado este incremento son diversas, y han de buscarse, en primer lugar, fuera de la disciplina.

En el caso de Europa, sobresalen, sin duda, dos estímulos de carácter político (Houtum, 2000; Plaza, 1997). De un lado, la descomposición, a partir de 1989, del bloque soviético en el Este y Centro del subcontinente, que ha dado pie a las modificaciones más importantes acontecidas en el mapa político estatal desde la II Guerra Mundial y a un renacer de conflictos etno-territoriales, fronterizos e identitarios de extraordinaria magnitud. De otro, y en sentido aparentemente contrario, el fortalecimiento de los procesos de integración política en el seno de la Unión Europea, a partir del Acta Única (1987) y del Tratado de Maastricht (1992), que, entre otros aspectos, han impulsado la desaparición de los controles aduaneros internos a la circulación de personas, mercancías y bienes y la implementación de políticas de cooperación transfronteriza.

A ello cabe sumar otros factores, compartidos en gran parte por Europa y América Latina, tales como el fortalecimiento de los procesos de globalización, sobre todo en el plano económico, que ha erosionado fuertemente la capacidad política de los Estados e introducido cambios importantes en la naturaleza tradicional de las fronteras (Newman y Paasi, 1999; Martín, 1998); o la apertura e instauración de procesos de descentralización regional, a nivel político y administrativo, en numerosos países a uno y otro lado del Atlántico, que han puesto fin a varios decenios de tendencias centralizadoras y han implicado, en algunos

---

1 Los resultados expuestos en este trabajo se inscriben en el proyecto postdoctoral del autor, titulado «Geografía política de la España de las Autonomías: genealogía y análisis de discursos, políticas y conflictos territoriales» y financiado por la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid y el Fondo Social Europeo. Una versión inicial y resumida del mismo se presentó como comunicación en el IX Encuentro de Geógrafos de América Latina, celebrado en Mérida (México) en abril de 2003.

casos, la delimitación espacial de nuevas entidades territoriales (Keating, 1998; Cano, 1990; Revel-Mouroz, 1989; Panadero, 2000).

Todas esas dinámicas, unidas a otras de tipo académico que habrá tiempo de recordar más adelante, han animado el notable renacimiento de la geografía política, tras varias décadas de abandono e incluso de descrédito. El resurgir reciente de esta rama de la disciplina, así como de los estudios de vocación regional, recupera y conecta en tal sentido con una preocupación longeva, aunque lo hace, en gran parte, a partir de un contexto empírico inevitablemente distinto y desde planteamientos teóricos y conceptuales novedosos. Algunos de sus representantes o estudiosos hablan así, con más o menos causa, de una *nueva geografía política*, y en relación con ella, de una *nueva geografía regional*, de una *nueva geografía histórica* e incluso de una *nueva historiografía de la geografía*, al objeto de subrayar determinados elementos de cambio con la tradición «clásica» o con los enfoques prevalecientes en estos campos hasta mediados del decenio de 1980 (Paasi, 2002).

Y es que el renacer de los estudios geográficos sobre fronteras y divisiones territoriales no sólo viene marcado por un evidente incremento cuantitativo, sino también por significativos progresos cualitativos: la utilización de nuevos enfoques teóricos y metodológicos de análisis, la explotación de fuentes o de técnicas otrora desatendidas, la exploración de facetas poco conocidas u olvidadas, y el cuestionamiento y la revisión de viejos conceptos e interpretaciones. No se trata sólo, pues, de que la naturaleza de las fronteras y de los modelos territoriales de Estado esté experimentando cambios notables, sino que también parecen estar cambiando las maneras científicas de estudiarlos, las lentes con que las disciplinas se aproximan a su presente y a su pasado, a su actualidad y a su historia.

En este artículo se reflexiona sobre algunos de esos logros y cambios recientes, y en particular, sobre las investigaciones geohistóricas relativas a la génesis y evolución de las divisiones territoriales subestatales en la Europa y la América Latina contemporáneas, que ha dado pie a varias tesis doctorales y a estudios monográficos notables y representativos de la renovación a que me refería<sup>2</sup>. Mi interés se centrará, de forma más concreta, en tres de los aspectos teóricos y metodológicos más significativos, a mi juicio, en este sentido: en primer lugar, el entendimiento de las divisiones regionales como procesos, construcciones y agentes sociales; a continuación, la creciente atención a la identidades, imaginarios y narrativas territoriales; por último, las conexiones entre la historia de los procesos contemporáneos de regionalización política y la historia del pensamiento geográfico.

## **2. Las fronteras y divisiones territoriales como procesos, construcciones y agentes sociales**

Uno de los olvidos o limitaciones principales que los mentores de una nueva geografía regional aprecian en la mayoría de los estudios de países y lugares estriba en el entendi-

---

2 Circunscribiéndonos a las dos últimas décadas, cabe citar, entre otros, los trabajos de Murphy (1988), sobre Bélgica; de Paasi (1986, 1996), sobre Finlandia; de Ozouf-Marignier y Nordman, sobre la formación de los departamentos franceses (Ozouf-Marignier, 1989; Nordman y Ozouf-Marignier, 1989); de Burgueño (1996), Calero (1987) y García Álvarez (2001, 2002), sobre las divisiones provincial y autonómica de España, así como de Nadal (1987), sobre la cuestión regional en el siglo XIX; de Espinha (1997), sobre la división liberal de Portugal; de Patriarca (1996), sobre la regionalización política italiana; o de Commons (1993, 2000), sobre México. A lo largo del artículo se volverá con más o menos detenimiento sobre estos y otros estudios de temática análoga.

miento implícitamente objetivo, estático y pasivo con que suelen tratarse las fronteras y divisiones territoriales. En opinión de autores como Alexander Murphy (1991, 1997), Marie-Claude Maurel (1984) o Anssi Paasi (2002), los geógrafos han solido utilizar las entidades político-administrativas (estados, regiones, municipios, etc.) como meras unidades espaciales para la clasificación y el estudio de unos u otros fenómenos; es decir, se han servido de las divisiones territoriales como una especie de marcos preestablecidos, y en cierto modo estáticos, que son necesarios o cómodos a efectos estadísticos y que se asumen acríticamente como si su presencia apenas tuviera implicaciones sobre el espacio que delimitan: una suerte de «contenedores territoriales», en la expresión de Agnew, o de «escenarios congelados», según Allan Pred, en los que se despliegan los procesos y hechos objeto de la investigación (Agnew, 1999).

Mucho menos frecuente ha sido, en cambio, que el investigador se interrogase explícitamente sobre la pertinencia y las consecuencias epistemológicas de la elección de esas unidades de trabajo, o lo que es lo mismo, sobre los fundamentos que sustentan las divisiones político-administrativas y las implicaciones producidas por ellas en la organización espacial del fenómeno analizado. Así, por ejemplo, la mayoría de los estudios de historia o de geografía histórica regional adoptan como marco de trabajo los nombres y los límites de los estados o regiones políticas contemporáneos para describir las distribuciones y fenómenos del pasado, sin entrar a valorar el «presentismo» que implica esa consideración, el carácter históricamente variable y contingente de las fronteras o los efectos que la existencia de esas divisiones han podido tener sobre los hechos investigados<sup>3</sup>.

En el ejemplo puesto por Murphy, pretender estudiar la distribución de la red urbana de la región actual de Valonia en el siglo XVIII sin valorar el hecho de que esta división territorial, que hoy tiene carácter político, apenas tenía significación conceptual, funcional o institucional hasta prácticamente finales del XIX, y que ni siquiera el término mismo de Valonia existía, resulta un error de partida que condicionará seriamente los resultados. Referirse a cuestiones tales como «los pueblos de la *España* prerromana», o «el paisaje de *Argentina* en el período colonial», por poner ejemplos culturalmente más cercanos, entraña en sí mismo un presentismo enormemente extendido aún hoy día, incluso en el ámbito académico, y refleja el poderoso «nacionalismo metodológico» que sigue dominando el discurso de muchas ciencias sociales (Pérez Garzón, 2000).

Para corregir este tipo de planteamientos, los autores vinculados a la nueva geografía regional han propuesto profundizar en el estudio de las fronteras y divisiones territoriales como construcciones sociales que no sólo reflejan diferencias objetivas internas en el seno del territorio y de la sociedad (diferencias, por ejemplo, en el paisaje natural y cultural, en la lengua, la religión, la historia, la organización económica, etc.), sino que también proyectan determinadas ideas subjetivas e intereses ideológicos, al tiempo que contribuyen a modelar tales diferencias, ideas e intereses. Sin duda las regiones son resultado, en parte, de determinadas diferencias espaciales y sociales; pero también las regiones mismas, una vez institucionalizadas, pueden producir nuevas diferencias, o ensanchar las preexistentes.

---

3 Dicho en los términos de Paasi (2002: 806), «muchos investigadores han tendido a conceptualizar fenómenos y procesos que ocurren dentro y entre las regiones, en lugar de teorizar sobre las regiones como parte de esos procesos». Lo que remite a la audaz afirmación de Pred, para quien el lugar «no es sólo lo que se observa en el paisaje o un escenario para la actividad humana y la interacción social (...). El lugar es también lo que tiene lugar incesantemente, lo que contribuye a la historia en un contexto específico a través de la creación y utilización de un escenario físico» (Pred, 1984; traducción propia).

El estudio pionero de Murphy sobre la génesis y las consecuencias geográficas de la división política de Bélgica en tres regiones de acuerdo con las líneas de separación lingüística (dos monolingües, Flandes y Valonia; más la demarcación metropolitana y bilingüe de Bruselas) resulta ejemplar en ese sentido: la institucionalización política de esas unidades, consagrada únicamente a partir de 1980, ha acabado modificando no sólo el modelo y las maneras de percibir el estado belga, sino la misma organización espacial de esos fenómenos económicos, demográficos, urbanos o de comunicación (Murphy, 1988, 1997).

Por citar sólo algunos ejemplos, la nueva división política ha propiciado desplazamientos de población (en especial de las minorías francófonas de Flandes, en dirección a Bruselas); introducido anomalías en el crecimiento urbano de Bruselas (a caballo entre las otras dos regiones); alterado la estructura de la red urbana (así, al tiempo que se fortalecen las nuevas capitales administrativas regionales, como Namur en Valonia, otras ciudades fronterizas entre las dos regiones, como la de Lieja, también valona, han visto recortada su primitiva área de atracción); o estimulado la competencia económica entre ambas regiones por la localización de las inversiones del gobierno central. El bilingüismo que caracterizaba al antiguo sistema universitario se ha roto; y la división ha propiciado también la regionalización, conforme a la dualidad territorial lingüística, de otros muchos ámbitos institucionales, administrativos y de servicios, e incluso de las pautas de interacción social.

Las informaciones divulgadas por los medios se presentan estructuradas según las tres divisiones políticas del país, e inciden más en los aspectos regionales que en los nacionales; la información estadística se facilita ahora al nivel de esas mismas unidades; la literatura y los manuales escolares se centran cada vez en sus propias regiones; e incluso el «paisaje visual» de las señales públicas se va convirtiendo progresivamente en monolingüe. La división regional del país sobre la base de criterios lingüísticos se revela, pues, no sólo como un producto de las diferencias y tensiones étnicas previas, sino también como un factor que está alterando de manera significativa la organización espacial de Bélgica, la distribución territorial de los hechos sociales, culturales, políticos y económicos.

*«Las regiones —concluye Murphy— son el producto del regionalismo y al mismo tiempo la creación de regiones sirve para fomentar el regionalismo (...) El regionalismo es el proceso por el cual las regiones son creadas, así como el resultado de su creación» (1988: 32-33, traducción propia).*

La capacidad estructurante de la malla territorial-administrativa ha sido resaltada también por Francesc Nadal (1990), uno de los autores que más ha contribuido al cultivo y la renovación reciente de esta línea de investigación dentro de la geografía española. Para Nadal, la persistencia temporal mostrada por algunas divisiones a través de diferentes períodos y regímenes políticos, incluso en ámbitos donde carecían de precedentes en la tradición local o regional anterior, revela no sólo el cuidado y la sensibilidad geográfica con que fueron trazadas, sino también el peso de las inercias y sistemas de relaciones que son capaces de impulsar *a posteriori*, y hace pensar en la existencia de «una cierta autonomía del hecho territorial»:

*«Una vez instaurada la nueva división territorial, sus instituciones y burócratas tejerán una red de comunicaciones, entidades culturales, sistemas de informaciones y estadísticas, que resultará no sólo difícil de romper, sino que pocos políticos que lleguen al poder decidirán prescindir de la misma» (Nadal, 1990: 108)*

Jesús Burgueño (1996) ha probado, por ejemplo, el enorme poder vertebrador ejercido por la moderna división provincial española, establecida en 1833 y todavía vigente. Su instauración y su continuidad en el tiempo como marco espacial para la localización de la administración periférica del estado y de la red de comunicaciones de primer rango han marcado profundamente el desarrollo posterior del sistema urbano (las capitales de provincia, en concreto, han polarizado desde el siglo XIX el crecimiento económico y demográfico del país) y han generado poderosos sentimientos de identidad incluso en áreas que carecían previamente de toda conciencia regional: los episodios que condujeron a la creación de las comunidades autónomas de La Rioja (sobre la antigua provincia de Logroño) y Cantabria (sobre la antigua provincia de Santander), así como los provincialismos, finalmente frustrados, de Segovia, Burgos o León, son buen ejemplo de ello (García Álvarez, 2002: capítulo 5).

El desarrollo del estado autonómico, transcurridos veinticinco años desde su gestación, está produciendo ya efectos muy parecidos. La institucionalización del nuevo mapa político ha fortalecido, consolidado o forjado, según los casos, un «patriotismo regional» que por lo común convive sin problemas con la identificación nacional española y que, en los comienzos de la transición a la democracia, resultaba claramente minoritario, cuando no inexistente, en buena parte de los actuales entes autonómicos (García Ferrando *et al.*, 1994; Moral, 1998).

Los estudios geográficos recientes sobre la temática de la división territorial han incidido igualmente en las imbricaciones estrechas y dialécticas entre el poder político, el espacio y la sociedad. Cada tipo de división entraña, habitualmente, un modelo de sociedad específico; o a la inversa, cada cambio en la estructura social del poder suele propiciar el cambio de la malla político-administrativa<sup>4</sup>. Las revoluciones liberales, las revoluciones socialistas, los procesos de independencia y descolonización, etc., muestran de manera palmaria esta íntima relación. Como en la célebre máxima foucaultiana, la ordenación del espacio, la manipulación de los marcos territoriales, aparecen así no sólo como un producto o expresión del poder político, sino también como uno de sus más sólidos fundamentos.

André Corboz (2000), para el caso de los Estados Unidos de América, y Marie-Vic Ozouf-Marignier (1989), para el de Francia, han reflexionado sobre los proyectos sociales que perseguían los diseños territoriales uniformes, geométricos y en damero plasmados en la *Land Ordinance Act* de 1785, promovida por Jefferson, y en el primer plan de división

---

4 Afirmo «suele propiciar» —y no simplemente «propicia»— porque en mi opinión, como en la de Burgueño (1996: 291-293), las relaciones entre la forma territorial-administrativa y su trasfondo o contenido social, ideológico y político no pueden entenderse en modo alguno en términos deterministas y unívocos. En otras palabras, una misma división territorial puede utilizarse al servicio de proyectos sociales e intereses ideológicos distintos (tradicionalistas o progresistas, socialistas o liberales), o incluso de modelos territoriales de estado contrapuestos (descentralizados o centralizados, por ejemplo). La historia y la perdurabilidad de los departamentos franceses y las modernas provincias españolas ilustran bien esta plasticidad o, si se prefiere, instrumentación de la división territorial: la instauración de los departamentos tuvo en origen un propósito descentralizador, aunque pronto conformara el soporte territorial básico de un modelo netamente centralista; la reordenación provincial del Estado español conforme a criterios administrativos modernos, uno de los símbolos centrales de la revolución liberal, fue preconizada e iniciada de hecho por el absolutismo ilustrado. El cuestionamiento posterior del modelo territorial liberal y la defensa de la creación de entes regionales intermedios entre las provincias y el estado, iniciado a mediados del s. XIX, fue compartido tanto por sectores tradicionalistas como por los progresistas y republicanos federales (Nadal, 1987).

departamental, presentado a la Asamblea Constituyente en septiembre de 1789: más allá de los objetivos —sin duda claves— de la racionalidad y la eficacia administrativas, ambos modelos aspiraban a realizar la utopía de una sociedad nueva, democrática e igualitaria, frente a los privilegios y desigualdades sociales que subyacían al caótico mapa administrativo del Antiguo Régimen.

Entre los objetivos que persiguen las reformas territoriales emprendidas en España y la América Hispana por los Borbones en la segunda mitad del XVIII, culminadas en la implantación del sistema de intendencias, no falta tampoco el de la redistribución social del poder: mediante tales reformas la Corona pretende incrementar su control político y fiscal sobre el territorio a costa de la vieja aristocracia laica y eclesiástica, que en virtud de los modelos de conquista y colonización respectivos ostentaba todavía el señorío jurisdiccional sobre amplias partes de la monarquía (García Álvarez, 2002: 235 y ss.; Commons, 1993). Los intereses del despotismo ilustrado y el liberalismo burgués se tocan estrechamente en este punto. El hecho de que el decreto de 6 de agosto de 1811, uno de los más revolucionarios promulgados por las Cortes de Cádiz, por el que se abolen y nacionalizan dichos señoríos, sea respetado por las sucesivas restauraciones absolutistas resulta hartamente significativo.

Pero para los liberales que impulsan las reformas en la Francia de 1789 y, posteriormente, en España y la mayoría de los estados iberoamericanos, la homogeneización del viejo mapa político, con sus enormes diferencias internas de tamaño y población, y la fragmentación de los antiguos reinos y principados en unidades más pequeñas y equilibradas ofrecen, además, un potencial añadido: el de diluir las identidades locales o regionales históricas y fortalecer la cohesión e integración nacional de los nuevos estados. La burguesía revolucionaria aplica sobre el mapa de los grandes conjuntos regionales del pasado un arriesgado y hasta paradójico principio: el de dividir para unir.

En la lógica de sus artífices e ideólogos, la partición espacial debe producir la unificación política. La construcción de una nueva idea de nación ampara y a la vez se apoya en la reorganización de la malla político-territorial. Lo que remite al segundo grupo de temas, preocupaciones y de lecturas renovadoras sobre el que quiero llamar la atención.

### **3. De palabras y lugares: identidades, imaginarios y narrativas territoriales**

Las aproximaciones geográficas recientes a la temática de las fronteras y divisiones político-administrativas contemporáneas muestran, en efecto, una creciente atención hacia las dimensiones culturales, identitarias y narrativas vinculadas a las mismas. Un atención que responde, a mi juicio, tanto a la influencia de los planteamientos filosóficos postmodernos y postestructuralistas en amplios sectores de la disciplina geográfica, que han concedido una notable importancia a estas cuestiones, como a los resultados empíricos que asoman al estudiar detenidamente este tipo de procesos. El análisis detallado de la literatura de la época y de los prolijos expedientes parlamentarios reunidos a raíz de la implantación de las divisiones territoriales modernas se ha revelado, de hecho, como un auténtico filón para apreciar las percepciones sociales del territorio existentes en la época (esto que algunos autores llaman «el imaginario territorial»); la importancia, multiplicidad y, a menudo, conflictividad de las identidades colectivas de carácter espacial; así como el papel de determinados grupos y narrativas en la creación o reproducción de tales identidades.

Por lo pronto, los proyectos y debates sobre la reforma de la división del territorio movilizan discursos y representaciones espaciales muy diversas: científicos, burócratas y políticos exponen sus propias razones sobre las que fundar la división que consideran mejor, y en ese ejercicio acopian o elaboran una notable cantidad de informaciones geográficas, estadísticas y cartográficas sobre el espacio a organizar.

En la Francia revolucionaria y en la España del llamado Trienio Liberal (1820-1823), período en que se trazan las líneas básicas de la división provincial actual, la obtención de una circunscripción administrativa propia o de la capitalidad de la misma suscita, sobre todo, enconadas disputas entre las ciudades y villas más importantes del momento, cuyos representantes envían al parlamento nacional toda suerte de misivas, informes, exposiciones, etc, plagados de datos y de argumentos con que favorecer sus propios intereses y desacreditar los de sus competidores. La reorganización interna del mapa político estatal destapa meridianamente las viejas y las nuevas rivalidades locales, y en particular, las aspiraciones de las ciudades más dinámicas por obtener una posición destacada en la red administrativa naciente; la polémica sobre la capitalidad de las nuevas unidades subyace y supera con creces a la de la definición de su número, dimensiones y límites territoriales (Margadant, 1992; Burgueño, 1996: 243-255).

La formación de los mapas políticos argentino y mexicano en los primeros años de la independencia nos ofrece un cuadro igualmente expresivo en este sentido, aunque en el marco de un procedimiento distinto.

En el caso de la Argentina postcolonial, la delimitación de las unidades provinciales del estado naciente responderá, más que a un proceso planificado y debatido a nivel parlamentario, a un mapa de resultados protagonizado por las élites urbanas: sobre la descomposición de la antigua planta de intendencias, las provincias argentinas se irán formando a partir de las segregaciones y declaraciones de independencia promovidas, de manera sucesiva e individualizada, por las principales ciudades del país (San Martino, 1997; Halperin, 2000: 191 y ss.). En el de México, el mapa de los estados de la federación se apoyará esencialmente en el de las intendencias del último período colonial, pero también experimentaría modificaciones ulteriores derivadas de las disputas entre los grupos de poder locales: la creación, a lo largo de la segunda mitad del XIX, de los estados de Aguascalientes (segregado del de Zacatecas), Campeche (del de Yucatán) y Guerrero (del de México), o la separación de los de Sonora y Sinaloa, ha sido interpretada recientemente en este sentido (Landavazo, 2001).

Por otra parte, los procesos de división territorial liberales movilizan y hacen visible la importancia de determinadas identidades, apegos o sentimientos colectivos de base étnica y geográfica. Los proyectos reformistas más radicales, como los que pretenden hacer tabla rasa de las divisiones históricas anteriores imponiendo fórmulas geométricas y uniformes, o utilizando ampliamente los límites de carácter natural, provocarán el contundente rechazo, no exento de nostalgia, de quienes temen ver diluidos de manera irreversible determinados símbolos y señas tradicionales de identidad. La reacción de los diputados catalanes, aragoneses y valencianos en las Cortes de Cádiz ante la posibilidad de una reforma que mezclara partes de los antiguos reinos y principados resulta harto elocuente en ese sentido:

*«Quisiera saber antes —planteó, por ejemplo, entonces, el catalán Felip Aner— qué se entiende por división del territorio español. Si se entiende dividir las provincias que tienen demarcados sus términos bajo cierta denominación, como*



*Cataluña, Aragón, etc., añadiendo a una lo que se desmembra de otra, desde ahora me opongo (...). Supuesto que no se ha tratado de variar el nombre de las provincias de España, ¿sería razón de política que a éstos que tienen unas mismas costumbres y un idioma se les separase para agregarlos a otras provincias que los tienen diferentes? Nadie es capaz de hacer que los catalanes se olviden de que son catalanes» (DSC, 2-IX-1812).*

El emergente nacionalismo liberal español y el racionalismo universalista de raíz ilustrada chocarán ya entonces con el llamado «espíritu del provincialismo», que pugna por defender la personalidad y la integridad territorial de las viejas regiones. El resultado final refleja de hecho un pacto entre unas y otras posturas.

Con elevadas dosis de sensatez y realismo, la mayoría de las reformas territoriales emprendidas por los nacientes estados liberales renunció a prescindir totalmente de los factores históricos y culturales e incorporó a los nuevos diseños algunos de los viejos trazos. En el caso español, por ejemplo, se procurará que en las nuevas provincias no se mezclen comunidades de lenguas vernáculas distintas y, en relación con ello, se evitará trastocar los límites externos de los antiguos reinos o regiones históricas (como Aragón, las Castillas, Cataluña, las provincias vascas, Navarra, Galicia y Valencia), en la conciencia de que esas unidades constituían, por lo común, poderosos ámbitos de identidad colectiva, con sus tradiciones y costumbres particulares. Entre los propios artifices directos de las divisiones decimonónicas no faltan razonamientos prolijos y extraordinariamente avanzados en este sentido, como los del geógrafo mexicano Manuel Orozco y Berra, autor de la primera carta etnográfica de su país y principal responsable de la división territorial establecida en éste durante el Segundo Imperio (1865) (Commons, 1989, 2000).

Pero además, los estudios geohistóricos recientes sobre la temática de la división territorial han profundizado en las facetas más específicamente textuales o narrativas de estos procesos. Esta atención guarda estrecha relación, como ya se ha apuntado, con la visión postmoderna o postestructuralista del lenguaje y de las representaciones en general. De acuerdo con ésta, el modo en que describimos el mundo, las palabras que usamos, las representaciones gráficas, etc., no pueden considerarse meros reflejos pasivos de una realidad exterior, sino elementos que modelan nuestra percepción del mismo y la manera en que actuamos en él. Pues los discursos en general —o en nuestro caso, los discursos sobre el territorio— constituyen auténticas «prácticas culturales de significación», que abarcan combinaciones particulares de textos, narrativas, conceptos, ideologías, etc., entreveradas, cada una de ellas, con una dimensión concreta de la acción social (García Álvarez, 2002: 58 y ss.).

Ciertamente los lugares, las regiones, las naciones, conforman en sí mismos relatos, narraciones, en la medida en que se hacen visibles y se comunican popularmente a través de determinados discursos, entre los cuales no es desde luego menor el papel desempeñado por las geografías y las historias regionales, que han sido y siguen siendo medios destacados para el fortalecimiento de la identidad territorial (Gómez Mendoza, 2001a; García Álvarez y Marías Martínez, 2002).

La incorporación de estas inquietudes en el campo concreto que nos ocupa se ha traducido en varias direcciones. La mencionada Ozouf-Marignier (1989), por ejemplo, ha profundizado con gran finura en la retórica de los debates parlamentarios que precedieron a la división territorial departamental. Los diputados de las distintas provincias y orientaciones ideológicas movilizan con frecuencia ciertas metáforas, metonimias, imágenes, etc. para

tratar de convencer y legitimar sus posturas. Ozouf recalca, en tal sentido, la proliferación de las analogías territoriales tomadas de la física, la medicina o la biología: los defensores de los límites de las provincias antiguas apelan a menudo a la existencia de un «orden natural»; los partidarios de la reforma insisten en la dependencia de las partes respecto al todo, o en la interdependencia de las funciones urbanas; la centralización política y administrativa del país es descrita (y atacada) con el lenguaje de la mecánica, que se refiere, en especial, al «parasitismo» de las grandes ciudades...

En la misma España, la reforma del mapa político aparece ante sus artífices como el «resorte» fundamental y necesario para hacer funcionar eficazmente la «máquina» (administrativa) del estado<sup>5</sup>, o incluso como la «medicina» imprescindible para curar a la patria, «una madre enferma... que padece de mala y monstruosa división de su territorio»<sup>6</sup>. La organización territorial del Antiguo Régimen se asimila a menudo, por boca del reformismo ilustrado, a «un cuerpo deforme», cuyos miembros, irregulares y desproporcionados en extremo, le impiden caminar correctamente<sup>7</sup>. El soriano Ramón Sánchez Salvador, diputado en las Cortes del Trienio Liberal, compara el reto de diseñar la nueva división con una ecuación matemática de variables tan diversas que la determinación de un resultado exacto —que satisfaga por igual todos los objetivos perseguidos— se considera simplemente irrealizable (DSC, 4-X-1821).

La realidad plural y compleja del territorio peninsular (contrastes demográficos, fragmentación y diversidad del medio físico, así como de las culturas y tradiciones institucionales, etc) desaconseja toda solución geométrica y uniforme: Felipe Bauzá y José Agustín de Larramendi, comisionados por el gobierno para elaborar el primer proyecto de división, apelan a esa realidad ante los parlamentarios que querían que las nuevas provincias «fuesen tan iguales en superficie como las cuadrículas de un tablero de damas»<sup>8</sup>. El presidente de la comisión de división de Cortes, Diego Clemencín, replica, en fin, a los diputados más reacios a la nueva compartimentación, o a quienes se resisten a toda disminución de la superficie de sus provincias de origen, con expresivas analogías geográficas:

*«Se está hablando de esta división como si entre provincia y provincia se estableciese una incomunicación absoluta, un muro impenetrable como el que separa la Tartaria de la China, o bien una comunicación llena de inconvenientes y peligros. ¿Qué diferencia hallará el ciudadano que pase de una provincia a otra? Ninguna ciertamente, porque las mismas leyes le gobiernan (...) Los habitantes de cualquiera de ellas, cuando van a la comarcana pasan, por decirlo así, de un aposento a otro de la casa paterna. No van a ningún país enemigo o extraño en que no se cuide de su felicidad»* (cf. Burgueño, 1996: 239).

El discurso regionalista y descentralizador de la transición democrática española está plagado también de metáforas, símiles y metonimias de amplia aceptación, en especial las dirigidas contra Madrid, la capital del estado, presentada como «el monstruo», «el pulpo»,

5 Véase, por ejemplo, el discurso del diputado aragonés Mariano Villa (DSC, 30-IX-1821).

6 La cita procede del diputado murciano D. Clemencín, presidente de la comisión parlamentaria de división territorial (DSC, 15-X-1821).

7 Así se expresa, por ejemplo, el autor de las *Cartas político-económicas del Conde de Lerena*, escritas en 1786-1790 y atribuidas al contador de hacienda León de Arroyal (carta IV, cf. García Álvarez, 2002: 255).

8 *Propuesta de Ley que el Rey hace a las cortes sobre la División Territorial de la Península*, Madrid, Impr. de García, 1821, pág. 2. El documento ha sido reproducido enteramente por Burgueño (1996).

o «el imán» que succiona los recursos humanos y naturales de las regiones de la Meseta, condenándolas a la esterilidad y al abandono (*ibíd.*: 653-58). Unas imágenes que recuerdan claramente al célebre ensayo de Jean-François Gravier (*Paris et le désert français*, 1947), base doctrinal de las políticas regionales en la Francia posterior a la II Guerra Mundial, y que no faltan tampoco en la retórica anti-centralista de muchos países latinoamericanos, afectados por galopantes problemas de macrocefalia (Collin-Delavaud, 1989; Panadero *et al.*, 1992).

La elocuencia, la recurrencia y el éxito persuasivo de algunas de estas imágenes resultan fascinantes, y conviene recordar que por encima de su mayor o menor adecuación a la realidad, tales representaciones pueden condicionar de hecho, de manera notable, las políticas territoriales del estado. La propia Ozouf-Marignier (1989: 14) ha querido orientar su análisis «privilegiando el pensamiento de la realidad frente a la realidad misma, la representación frente al objeto representado».

Y es que la misma importancia del lenguaje y de los medios de representación en la creación, reproducción o destrucción de lugares e identidades espaciales asoma de manera palmaria en otro aspecto clave de toda división territorial: la nomenclatura, la toponimia, la designación de las nuevas unidades administrativas. Los protagonistas de algunas de las grandes reformas territoriales contemporáneas —es el caso, una vez más, de la Francia revolucionaria y la España liberal— demuestran ser plenamente conscientes del poder simbólico que poseen los nombres de lugar y discuten acaloradamente al respecto (Burgueño, 1996: 235-237; García Álvarez, 2002: 279-282).

En su deseo de borrar de la memoria popular el recuerdo y la fuerza sentimental de los antiguos reinos y regiones y fortalecer la formación de una conciencia nacional unitaria (francesa o española), las propuestas más revolucionarias abogan por instaurar una nomenclatura radicalmente ahistórica apoyada, ya en una simple numeración, ya en la posición geográfica o en los accidentes más importantes del terreno (mares, ríos, montañas, cabos, etc.)<sup>9</sup>. Esta última opción triunfa, como es sabido, en el mapa departamental francés (casi el 70 % de los nombres de las nuevas unidades son de carácter fluvial), pero fracasa en España, así como en Portugal, donde se opta por una solución mucho más moderada: designar a las provincias (a los distritos, en el caso portugués) por el nombre de sus capitales.

En fechas mucho más recientes, el proceso de formación de las comunidades autónomas españolas, iniciado con la Constitución de 1978, suscitó debates más o menos enconados sobre sus símbolos territoriales básicos. En territorios como Cantabria, La Rioja o la Comunidad Valenciana la cuestión de la denominación a adoptar en el nuevo mapa político del estado enfrentaría a sectores ideológicos dispares y se convertiría de hecho en uno de los principales instrumentos de movilización regional (García Álvarez, 2002: 638-650).

La preocupación por las dimensiones «creativas» de los discursos relativos a la división territorial se ha traducido también en otras indagaciones, como las que se refieren a las narrativas específicas de los geógrafos, en sus modalidades y géneros diversos. En

---

9 La polémica sobre la nomenclatura de la nueva división, así como la conciencia de su relación estrecha con las identidades territoriales, aparece ya con claridad en las primeras Cortes constitucionales españolas. Defensor de las soluciones de tipo uniformista, el diputado molinés Ramón López Pelegrín expresará, por ejemplo, su convicción de que, «sancionada la Constitución, había llegado el caso de olvidar los nombres de los reinos y señoríos que componen la monarquía española, y que no se volviesen a oír catalanes, aragoneses, castellanos, etc, adoptando otros para la denominación de las provincias, o al menos dividiendo el territorio sin consideración a sus antiguos límites» (DSC, 3-V-1813).

efecto, descripciones escritas, mapas, inventarios estadísticos, censales y catastrales, dibujos y fotografías, etc., no constituyen meramente un espejo pasivo de «lo que existe», sino que al mismo tiempo se implican, de manera más o menos activa, en su construcción. La nueva geografía política e histórica está prestando una atención creciente al modo en que estas representaciones, divulgadas a través de los principales vehículos de socialización modernos (como el sistema educativo o los medios de comunicación de masas), han podido influir o incluso modelar la conciencia socio-espacial de los ciudadanos, o en nuestro caso, su percepción de la organización regional del mundo (Lewis y Wigen, 1997; Agnew, 1999).

Autores como Benedict Anderson (1993) o James Akerman (1995) han destacado, por ejemplo, el papel desempeñado por los mapas contemporáneos en la extensión de la conciencia nacional, en un doble sentido: de un lado, como modo de reforzar la apariencia de antigüedad y estabilidad temporal de los estados modernos, a través de la cartografía histórica; de otro, como auténticos iconos o logotipos de la idea nacional, como imágenes que contribuyeron de forma decisiva a consolidar la imagen mental de un concepto esencialmente abstracto (el estado-nación) en los términos visibles de un espacio territorial limitado. Desde hace varios siglos, la cartografía política ha transmitido a los ciudadanos una imagen del mundo semejante a un puzzle o rompecabezas perfecto, en que las piezas básicas del sistema (los estados), coloreados con sus tonos propios y delimitados por líneas fronterizas aparentemente nítidas, encajan unas con otras sin solución de continuidad: una iconografía que en cierto modo ha contribuido a ocultar otras formas posibles de soberanía, la existencia de áreas en disputa e incluso la realidad geográfica compleja, y en buena parte zonal, de las fronteras estatales.

Otros estudios análogos, como los de Silvana Patriarca (1996), para el caso de Italia, Silvina Quintero (1999, 2000), para el de Argentina, o García Álvarez (2002), para el de España, han demostrado la influencia que las regionalizaciones geográficas escolares, divulgadas a través de los libros de texto de la asignatura, han ejercido en la memoria y el imaginario regional de los ciudadanos, e incluso en la institucionalización política o administrativa de determinados territorios. El debate político y académico sostenido recientemente sobre el contenido de la enseñanza geográfica en algunas de las comunidades autónomas no ha estado exento de polémicas harto significativas en ese sentido, como las relativas al uso, en el País Vasco, del concepto de *Euskal Herria* (García Álvarez y Marías Martínez, 2002)<sup>10</sup>. Porque, como ha advertido hace poco Josefina Gómez Mendoza, «si la Geografía y la Historia escolares sirvieron en su momento para construir y transmitir la idea de Estado, están sirviendo actualmente, por las mismas razones y procedimientos, para la construcción territo-

---

10 En efecto, desde hace algunos años son varios los libros de texto de enseñanza secundaria que exponen la Historia y la Geografía vascas sobre la base del marco territorial denominado «Euskal Herria» (que significa, literalmente, «el pueblo que se expresa en la lengua vasca»), cuya institucionalización política reclaman los partidos nacionalistas vascos. Según el decreto del currículo de Bachillerato aprobado en 1997 por el gobierno surgido de la coalición entre el Partido Nacionalista Vasco y Eusko Alkartasuna, dicho ámbito comprendería los «territorios históricos» integrados en las Comunidades Autónomas del País Vasco y Navarra (lo que el citado decreto llama «Hegoalde» o «Euskal Herria peninsular»), en España; y los de Lapurdi, Zuberoa y Baja Navarra («Iparralde» o «Euskal Herria continental»), en el departamento francés de los Pirineos Atlánticos. La utilización de este marco ha trascendido a otros niveles de enseñanza y ha suscitado una intensa polémica en determinados medios políticos y de opinión, al punto que los llamados partidos «constitucionalistas» (Partido Popular, Partido Socialista Obrero Español y Unidad Alavesa), minoritarios hoy día en el parlamento autonómico, han reclamado abiertamente una modificación urgente y sustancial de los currículos (García Álvarez y Marías Martínez, *op.cit.*: 27 y ss.).

rial de las autonomías, y, en su caso, de las reivindicaciones soberanistas» (Gómez Mendoza, 2001b: 22; García Álvarez, 2003; Rivière, 2000)<sup>11</sup>.

El análisis de las narrativas vinculadas a los procesos de construcción regional conecta estrechamente, de este modo, con la historia de la disciplina geográfica.

#### 4. Los geógrafos y las divisiones territoriales del estado liberal: del desencuentro a la reconciliación

Cuando se revisa la literatura geográfica contemporánea sobre las divisiones territoriales internas establecidas por las revoluciones liberales, tanto en Europa como en América Latina, sobresalen sin lugar a dudas las imágenes críticas y negativas. Los departamentos franceses, las provincias españolas, italianas o argentinas, los estados mexicanos y los distritos portugueses, entre otras, han gozado durante mucho tiempo de «mala prensa» entre los geógrafos nacionales respectivos. Durante la mayor parte del siglo pasado el descrédito del mapa territorial liberal se ha sucedido en numerosos países de unas generaciones a otras como un lugar común, un tópico raramente discutido y apenas apoyado en investigaciones académicas detenidas.

Las coordenadas de esa negativa imagen, construida sobre todo en el período de 1870 a 1940, aunque prolongada en muchos casos hasta la década de 1980, son bien conocidas: los geógrafos, incluidos algunos de los fundadores de las escuelas nacionales modernas, han visto estas divisiones una creación «ageográfica» y artificial; un mapa improvisado, perfectible e incluso irrespetuoso con las que consideraban, a las escalas intermedias, las divisiones geográficas por excelencia, las células principales y espontáneas de organización social y territorial de sus respectivos países.

Frente a las demarcaciones administrativas la tradición disciplinar dominante en la primera mitad del siglo pasado ha opuesto en general su preferencia por las regiones históricas y naturales, o más precisamente, por las llamadas «regiones geográficas» (síntesis de ambos elementos), identificadas en dos escalas básicas: la escala subestatal, de las grandes regiones, y a escala local, de la pequeña región (la comarca en España, el *pays* en Francia)<sup>12</sup>. Y en muchos casos, en especial durante el primer tercio del siglo XX, la defensa geográfica de la región no se ha limitado simplemente al plano científico y didáctico: el «regionalismo geográfico», o si se prefiere, la «geografía regionalista», ha amparado y abrazado a menudo un regionalismo ideológico y político favorable a la descentralización del estado y al reconocimiento institucional de las pequeñas y grandes regiones histórico-naturales (Ozouf-Marignier, 1998, 2000; García Álvarez *et al.*, 2000; Heffernan, 1998; Núñez Silva, 1990; Casals, 2001).

---

11 Como ha recordado Nadal (1990: 100-101), la obtención por cualquier territorio de un estatus político o administrativo suele movilizar por sí sola una literatura científica, académica y didáctica *ad hoc* que tiende a legitimarla. Incluso en casos en que la división ha sido impuesta desde el poder sin una apoyatura firme en la tradición o en la realidad geográfica autóctona, «*en auxilio de dicha ilusión territorial acuden centenares de geografías, historias, estudios económico-administrativos que refuerzan ese marco territorial como si realmente existiese al margen de los hombres*».

12 En esa línea de opinión se han movido, por ejemplo, por limitarnos simplemente al período 1870-1940, geógrafos tan destacados en sus contextos nacionales respectivos como Elisée Reclus, Pierre Foncin, Paul Vidal de la Blache y Lucien Gallois en Francia; Juan Dantín Cereceda, Leonardo Martín Echevarría, Otero Pedrayo o Pau Vila en España; Amorim Girao en Portugal; Olinto Marinelli, en Italia; o, ya en la segunda mitad del siglo XX, Federico Daus en Argentina. Esta era también la posición defendida en México por el historiador Edmundo O'Gorman, cuyo estudio sobre la evolución de las divisiones territoriales de este país se publicó, en su primera edición, en 1937.

Pero los estudios recientes sobre el proceso geohistórico de formación de algunas de estas divisiones, buceando en una abundante documentación primaria incomprensiblemente desatendida hasta hace poco años, han supuesto una auténtica revisión de muchos de los tópicos y prejuicios que pesaban sobre el particular. Más aún, el análisis profundo de esa documentación no sólo invalida totalmente la imagen de la improvisación, la imposición y la artificiosidad, sino que además aporta una fuente preciosa para conocer las ideas geográficas y territoriales de la época. Las propuestas individuales que precedieron o acompañaron a estas reformas, los proyectos oficiales que se plantearon, los debates parlamentarios que suscitaron, las exposiciones locales enviadas a las Cortes, etc., están plagados de razonamientos geográficos, aunque la participación directa de geógrafos que se reconocieran como tales fuera relativamente menor si se compara con la de otros expertos y profesionales (Burguño, 1996: 38-40)<sup>13</sup>.

Las reformas territoriales ilustradas y liberales nos ofrecen de hecho una espléndida muestra de esa suerte de parageografía, de «geografía sin geógrafos», tan típica de la estructura científica anterior al siglo XX, carente de perfiles académicos nítidos, y en particular de las políticas de tipo territorial; un ejercicio, en cierto modo, de «geografía política aplicada» que movilizó un extenso repertorio de saberes, instrumentos y argumentos en absoluto extraños al contenido posterior o incluso actual de la disciplina. Porque, como ha señalado Ozouf-Marignier a propósito de los debates que condujeron a la división departamental francesa:

*«No parece abusivo considerar como geográficas las representaciones de la unidad regional resultante de la homogeneidad o la complementariedad de territorios, o incluso de la influencia urbana; los modos de localización fundados sobre el sentimiento de pertenencia a una circunscripción; los deseos de vinculación a una ciudad para confirmar unas relaciones preexistentes; la identificación de límites naturales, jurídicos, lingüísticos, etc. La aprehensión de las nociones de distancia, de accesibilidad, de emplazamiento, de situación, constituyen asimismo temas propiamente geográficos. Todo lo que se refiere a la descripción de ciudades, a sus rivalidades, nos remite, en fin, a las ideas de funciones urbanas, de red, de jerarquía, y plantea el problema del crecimiento»* (Ozouf-Marignier, 1989: 298; traducción propia).

13 En tal sentido, conviene recordar que los primeros planteamientos teóricos en favor de la reforma de las divisiones del Antiguo Régimen persiguen en su mayor parte la mejora del sistema fiscal y parten, sobre todo, de hacendistas y economistas vinculados a las monarquías ilustradas, tales como Turgot, Necker, Le Trosne y Condorcet, en Francia; como Arroyal, Soler, Cabarrús y Foronda, en la España peninsular; o como José de Gálvez, en el México colonial. Los principales protagonistas de las tareas de división posteriores tampoco eran considerados, salvo excepciones, geógrafos en sentido estricto: en el Comité de Constitución que diseña en Francia el proyecto de división en departamentos, dominan, como es lógico, los abogados y juristas (Thouret, Target, Le Chapelier, Tronchet...), al lado de personas de fuerte formación filosófica y teológica (como el abate Sieyès, principal teórico del plan); mientras que en España los componentes de la comisión creada por el gobierno en 1821 para trazar el proyecto de división en provincias son un marino (Bauzá), bien es cierto que con una notable experiencia cartográfica, y un ingeniero de caminos y canales (Larramendi), en tanto que la persona que preside la comisión parlamentaria y asume la defensa posterior ante las Cortes es un erudito de formación eminentemente histórica y literaria (Clemencín). En todo caso no cabe olvidar la influencia indirecta que tuvieron las obras de algunos cartógrafos y geógrafos (como Robert de Hesseln, en Francia; o como Tomás López, en España), así como la participación directa de otros en las tareas de división territorial (caso de Domingo Fontán y Fermín Caballero, en el contexto español; o del citado Orozco y Berra, en el mexicano).

La misma autora ha indagado, de forma muy fructífera a mi juicio, en algunas de estas ideas, imágenes y percepciones, como las relativas a la naturaleza, a los factores, paisajes y recursos naturales. Los debates parlamentarios y las representaciones locales enviadas a la Asamblea con ocasión de la división departamental exponen argumentos naturalistas de diverso tipo: unas veces la naturaleza se esgrime como razón de orden permanente (si no divino), factor vertebrador de las agrupaciones territoriales humanas, elemento determinante de unidades más o menos homogéneas en producciones, lenguajes y costumbres; en otras, se apela a la existencia de límites naturales (ríos, montañas, mares) en tanto en cuanto obstáculos notables a las comunicaciones; ocasionalmente, en fin, sobre todo en las regiones de montaña, se defiende la creación de departamentos que contengan pisos ecológicos diversos y complementarios desde el punto de vista productivo, para garantizar su autosuficiencia... Toda una retórica de la naturaleza, amparada a menudo en razonamientos aparentemente científicos, se despliega al servicio de intereses políticos e ideológicos dispares, incluso enfrentados. Como argumentos elásticos, los obstáculos, las afinidades, las diferencias locales del medio físico se exageran o empequeñecen, se estiran o se contraen en el discurso en función de los objetivos perseguidos (Ozouf-Marignier, 1993).

Más aún, la copiosa documentación local conservada en los Archivos Nacionales permite reconstruir las valoraciones sociales plurales y contrapuestas de los diversos tipos del paisaje francés (Ozouf-Marignier, 1992): la montaña, el bosque, las landas y las zonas de marisma, por ejemplo, suscitan generalmente apreciaciones negativas, en tanto en cuanto tierras difíciles o estériles desde el punto de vista agrícola, además de poco pobladas, agrestes y a menudo inseguras; la percepción de las élites ilustradas que protagonizan el debate departamental está muy lejos, por tanto, de la imagen sublime y privilegiada con que el romanticismo va a retratar algunos de estos paisajes. Por el contrario, las llanuras fluviales y en general los ríos, sobre todo cuando son navegables, evocan toda suerte de imágenes positivas, la fertilidad agrícola y la densidad de poblamiento. Las discusiones que precedieron a la instauración del mapa provincial español, aun careciendo de una documentación local tan abundante como la francesa, invitan a un ejercicio de reconstrucción similar, trufado de coincidencias y afinidades cuando menos sorprendentes (García Álvarez, 2002: 264-278).

Por otra parte, tampoco parece abusivo afirmar que los debates que condujeron a la división territorial de los primeros estados liberales anticipan, aunque fuera de forma poco formalizada, algunos de los conceptos regionales sistematizados (en algún caso prácticamente un siglo después) por la geografía científica moderna: la compartimentación del territorio, la regionalización política del país fue defendida desde lógicas y posiciones distintas que perfilan, de manera más o menos vaga, conceptos científicos tales como los de la región percibida, la región natural, la región polarizada o la región funcional (García Álvarez, 2002: 283 y ss).

Con desigual fortuna y aceptación, vemos emerger así, entre otros, territorios percibidos popularmente desde antiguo pese a que carecían de toda realidad administrativa previa; modelos geométricos uniformes, asentados sobre los criterios de distancia mínima y centralidad geográfica; argumentos en favor de dotar a algunas de estas unidades de ámbitos ecológicos diversos y complementarios para garantizar su autosuficiencia; unidades apoyadas en la existencia de límites naturales nítidos, etc.

La formación, en 1822, de la provincia de La Rioja (Logroño en la nomenclatura de 1833) resulta particularmente ejemplar en ese sentido: la división reconoce y unifica administrativamente, en su mayor parte, una región que en el Antiguo Régimen estaba fragmentada entre varias provincias (Álava, Burgos, Navarra y Soria), aunque desde la Baja Edad

Media era percibida por los eruditos como una unidad geográfica (Burgueño, 1995; García Álvarez, 2001: 314-333). Las élites locales que desde el último tercio del XVIII impulsan el provincialismo riojano movilizan a su favor un repertorio argumental de extraordinaria riqueza y actualidad: La Rioja es descrita literalmente como una «región natural» delimitada por linderos físicos (los Montes Obarenes y la Sierra de Cantabria por el Norte, los ríos Ebro y Alhama al Este, las Sierras de la Demanda y los Cameros por el Sur...), extendida por «el país de los siete ríos» (Tirón, Oja, Najerilla, Iregua, Leza, Zidacos y Alhama) y unida por unas mismas producciones, intereses, carácter y costumbres. La cartografía de Tomás López, que en 1769 había representado de manera unitaria este ámbito, es invocada en el debate provincial como un argumento de autoridad clave.

Al contrario de lo ocurrido, de manera coetánea, en los Estados Unidos, donde el modelo geométrico se pudo aplicar fácilmente para la colonización y la organización administrativa de espacios en gran medida vírgenes y desconocidos por el hombre blanco (prescindiendo, claro está, de las poblaciones indígenas), los artífices de las reformas territoriales liberales efectuadas en los países europeos (y en algunos latinoamericanos) sabían de la complejidad que requería esta empresa en territorios con una marcada diversidad física y cultural, y, una vez rechazadas las propuestas uniformistas más radicales, aplicaron un enfoque eminentemente empírico y ecléctico, síntesis de tradición y de modernidad. Junto al respeto, antes apuntado, de determinados elementos históricos y culturales, la delimitación de las nuevas unidades tuvo en cuenta criterios tan diversos como la población, la superficie, las principales barreras naturales a la comunicación (en especial las cordilleras), y, en fin, los intereses y preferencias locales, imprescindibles para garantizar la aceptación política del nuevo sistema.

Transcurridos más de dos siglos desde el inicio de estas reformas resulta enormemente sugerente, asombra incluso, la actualidad, el carácter moderno, precursor si cabe, de buena parte de los temas, modelos y representaciones territoriales planteados, como aquellos que remitían, indirectamente, a la estructura y funcionamiento de las redes de influencia urbana. En este sentido, las críticas de los geógrafos de fines del XIX y el primer tercio del XX a las divisiones territoriales pueden ser explicadas no sólo por la ausencia de investigaciones detenidas y por el contexto político de la época, marcado por la influencia de las ideologías políticas regionalistas y la puesta en cuestión generalizada de los modelos territoriales centralistas, en la que muchos de estos geógrafos participaron; sino también, o sobre todo, por las pautas de conocimiento prevalecientes entonces en la disciplina, de carácter eminentemente naturalista, y su dificultad para comprender unas lógicas de razonamiento alejadas del paradigma —si no mito— de la región natural.

Las indagaciones geohistóricas recientes han hecho, pues, explícitos los contenidos geográficos implícitos en los procesos territoriales de construcción regional; han demostrado la oportunidad, enormemente formativa a mi juicio, de apreciar la riqueza de discursos, intereses y estrategias de signo territorial movilizados en torno a políticas, grupos, personas, etc. ajenos en muchos casos a la disciplina geográfica; la de reconciliar, en cierto modo, el discurso político con el discurso geográfico. Y en ese sentido confirman una vez más la pertinencia de una historia del pensamiento geográfico que supere el estrecho marco de las parcelaciones académicas actuales e indague en otros discursos, saberes y prácticas —como los relativos a la definición de las fronteras y divisiones administrativas internas— de manifiesto contenido territorial, más allá de lo que en cada época pudiera entenderse estrictamente como geografía. De una historia, en fin, como ha apuntado Ozouf-Marignier, de los «saberes geográficos», en sentido amplio, que incorpore a «la geografía que se hace fuera de la geografía», por otros especialistas científicos del territorio; que atienda incluso a «la



geografía que existe antes de la geografía», en las intervenciones de los políticos, gestores y profesionales no académicos, en las vivencias de aquellas personas y grupos vinculados de manera más íntima a la organización y ordenación del espacio.

## 5. Consideraciones finales: hacia una nueva geohistoria de la malla político-administrativa

La investigación geohistórica reciente sobre la génesis y evolución de algunas de las fronteras y divisiones territoriales actuales de Europa y América Latina ha incorporado perspectivas teóricas renovadas y deparado, en el mismo sentido, resultados fructíferos y novedosos. Alimentado por nuevos útiles conceptuales, como los que se derivan del pensamiento postestructuralista y postmoderno, el conocimiento del mapa político contemporáneo revela facetas desconocidas y profundiza en otras muchas apenas atendidas tradicionalmente.

Como se ha querido exponer en este artículo, los procesos que conducen a la formación de las divisiones territoriales, sobre todo cuando acontecen en un contexto democrático y constitucional, movilizan discursos y prácticas muy diversas (académicas, políticas, técnicas, populares...) en relación con la ordenación del espacio; exponen a la superficie numerosos sentimientos, identidades y símbolos de carácter colectivo vinculados a los lugares, que en situaciones de normalidad podrían permanecer implícitos u ocultos; permiten reconstruir de manera indirecta aspectos claves de la organización espacial de la época (como, por ejemplo, la estructura de la red urbana y de comunicaciones); y generan, en fin, a medida que se consolidan en el tiempo y se dotan de contenido funcional, repercusiones de índole muy diversa, y en muchos aspectos decisivas para la articulación del territorio.

Los estudios abordados en el presente trabajo han incidido precisamente en las repercusiones socio-espaciales generadas por la regionalización política y administrativa en diferentes ámbitos de la realidad europea y latinoamericana; en los importantes componentes narrativos, iconográficos e identitarios que forman parte de su construcción y reproducción posterior; o en el enorme valor geográfico —a menudo más implícito que explícito— de los debates y operaciones que precedieron a las mismas. Sus planteamientos y resultados cimentan sólidos puentes entre el pasado y el presente del mapa político contemporáneo; entre las representaciones, los discursos y las políticas de ordenación del territorio; entre la geografía política, la historia de las ideas y la de la disciplina geográfica.

**Agradecimientos:** A Marie-Vic Ozouf-Marignier, por las sugerencias efectuadas sobre la versión original de este texto.

## Bibliografía

- AGNEW, J. (1999): «Regions on the mind does not equal regions of the mind», *Progress in Human Geography*, vol. 23 (1), 91-96.
- AKERMAN, J. (1995): «The structuring of territory in early printed Atlas», *Imago Mundi*, vol. 47, pp. 138-154.
- ANDERSON, B. (1993): *Comunidades imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Ciudad de México, F.C.E.
- COLLIN-DELAUVAUD, C. (1989): «Transfert de capitales: la tentation en Amérique Latine», en Revel-Mauroz, J. (coord.): *Pouvoir local, régionalismes, décentralisation*, Paris, IHEAL, pp. 445-456.

- BURGUEÑO, J. (1995): «Euskadi, Navarra y La Rioja en la reordenación provincial del Estado (1800-1850)», *Lurralde*, nº 18, pp. 85-111.
- BURGUEÑO, J. (1996): *Geografía política de la España constitucional. La división provincial*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales.
- CALERO AMOR, A. (1987): *La división provincial de 1833. Bases y antecedentes*, Madrid, IEAL.
- CANO, V. (dir.) (1990): *Sistemas regionales en América Latina*, Madrid, MPAL.
- CASALS COSTA, V. (2001): «Ciencia, política y territorio. La construcción del paradigma regional en la Península Ibérica», *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona, nº 79, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-79.htm>.
- COMMONS, Á. (1989): «La división territorial del segundo imperio mexicano (1865)», *Estudios de Historia Moderna y Contemporánea*, Ciudad de México, vol. XII.
- COMMONS, Á. (1993): *Las intendencias de la Nueva España*, Ciudad de México, UNAM.
- COMMONS, Á. (2000): *Cartografía de las divisiones territoriales de México, 1519-2000*, Ciudad de México, UNAM.
- CORBOZ, A. (2000): «Sous les sources culturelles de la grille territoriale des Etats-Unis», en Berdoulay, V. y Soubeyran, O. (Dir.), *Milieu, colonisation et développement durable*, Paris, L'Harmattan, pp. 117-130.
- DSC: *Diario de las Sesiones de Cortes*, Madrid, Cortes Generales.
- ESPINHA DA SILVEIRA, L. N. (1997): *Territorio e poder. Nas origens do Estado contemporâneo em Portugal*, Cascais, Patrimonia.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2001): *Las divisiones regionales y el mapa autonómico de España (1812-1983)*, Madrid, Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid, Tesis doctoral microfichada.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2002): *Provincias, Regiones y Comunidades Autónomas. La formación del mapa político de España*, Madrid, Secretaría General del Senado, Coll. Temas del Senado.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. (2003): *Territorio y nacionalismo. La construcción geográfica de la identidad gallega*, Santiago de Compostela, Xunta de Galicia.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J. y MARÍAS MARTÍNEZ, D. (2002): *Nacionalismo y educación geográfica en la España del siglo XX. Una visión a través de los manuales de Bachillerato*, Santiago de Compostela, Universidade de Santiago de Compostela.
- GARCÍA ÁLVAREZ, J.; GÓMEZ MENDOZA, J.; MATA OLMO, R. (2000): «Los geógrafos y la regionalización política de España (siglos XIX-XX)», en Comité Español de la U.G.I., *Vivir la diversidad en España. Aportación al XXIX Congreso Internacional de Geografía (Seúl 2000)*, Madrid, Asociación de Geógrafos Españoles-Caja Duero-Real Sociedad Geográfica, pp. 281-299.
- GARCÍA FERRANDO, M. et al. (1994): *La conciencia nacional y regional en la España de las Autonomías*, Madrid, CIS.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (2001a): «Un mundo de regiones: Geografía regional de geometría variable», *Boletín de la AGE*, nº 32, pp. 15-34.
- GÓMEZ MENDOZA, J. (2001b): «La Geografía española: final y principio de capítulo», en *Actas del XVII Congreso de la AGE*, Oviedo, AGE-Universidad de Oviedo-GEA, pp. 19-27.
- HALPERIN, T. (2000): *De la revolución de independencia a la confederación rosista*, Buenos Aires, Paidós, Coll. Historia Argentina, vol. 3, 3ª ed.
- HEFFERNAN, M. (1998): *The meaning of Europe. Geography and geopolitics*, London, Arnold.

- HOUTUM, H. van (2000): «An overview of geographical research on borders and border regions», *Journal of Borderland Studies*, vol. XV, n° 1, pp. 57-84.
- KEATING, M. (1998): *The new regionalism in Western Europe: territorial restructuring and political change*, Cheltenham, Edward Elgar.
- LANDAVAZO, M. A. (2001): «Geografía, historia y política. Divisiones territoriales, poder nacional y poderes locales en México durante el siglo XIX», Comunicación presentada al *2001 Meeting of the Latin America Studies Association*, Washington, [http:// lasa.international.pitt.edu](http://lasa.international.pitt.edu).
- LEWIS, M.; WIGEN, K. (1997): *The myth of continents. A critique of metageography*, Berkeley, University of California Press.
- MARGADANT, T. (1992): *Urban rivalries in the French Revolution*, Princeton, Princeton University Press.
- MARTIN, A. R. (1998): *Fronteiras e nações*, San Paulo, Contexto.
- MAUREL, M.-C. (1984): «Pour une géopolitique du territoire. L'étude du maillage politico-administratif», *Hérodote*, vol. 33-34, pp. 131-143.
- MORAL, F. (1998): *Identidad regional y nacionalismo en la España de las Autonomías*, Madrid, CIS.
- MURPHY, A. (1988): *The regional dynamics of language differentiation in Belgium. A study in cultural-political geography*, Chicago, University of Chicago.
- MURPHY, A. (1991): «Regions as social constructs: the gap between theory and practice», *Progress in Human Geography*, vol. 15 (1), pp. 22-35.
- MURPHY, A. (1997): «Linguistic regionalism and the social construction of space in Belgium», en Agnew, J. (ed.): *Political Geography*, London: Arnold, pp. 256-269.
- NADAL, F. (1987): *Burgueses, burócratas y territorio. La política territorial en la España del siglo XIX*, Madrid, IEAL.
- NADAL, F. (1990): «Delimitar territorios, territorializar a los hombres», en Capel, H. (coord.): *Los espacios acotados. Geografía y dominación social*, Barcelona, PPU, pp. 95-112.
- NEWMAN, D.; PAASI, A. (1998): «Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography», *Progress in Human Geography*, vol. 22 (2), pp. 186-207.
- NORDMAN, D. y OZOUF-MARIGNIER, M.-V. (Dirs.) (1989): *Atlas de la Révolution française. Le territoire*, Paris: Éditions de L'École des Hautes Études en Sciences Sociales, vols. 4-5.
- NÚÑEZ SILVA, C. (1990): «Geografía Política e Geografia da administração pública na obra de Amorim Girao», *Biblos*, vol. LLXVI, Coimbra, pp. 49-64.
- OZOUF-MARIGNIER, M.-V. (1989): *La formation des Départements. La représentation du territoire français à la fin du 18eme siècle*, Paris: Éditions de L'École des Hautes Études en Sciences Sociales.
- OZOUF-MARIGNIER, M.-V. (1992): «L'environnement vu par les notables Locaux à la fin du XVIIIe siècle», en Robic, M.C. (dir.): *Du milieu a l'environnement. Pratiques et représentations du rapport homme/nature depuis la Renaissance*, Paris, Economica, pp. 57-88.
- OZOUF-MARIGNIER, M. V. (1993): «Limites naturelles et limites politiques. La division du territoire», en Corvol, A. (ed.): *La nature en revolution, 1750-1800*, Paris, L'Harmattan, pp. 126-133.
- OZOUF-MARIGNIER, M.-V. (1998): «Les géographes et le découpage administratif de la France», en Pertué, M. (dir.), *L'administration territoriale de la France (1750-1940)*, Orleans: Presses Universitaires de Orleans, pp. 3-14.

- OZOUF-MARIGNIER, M.-V. (2000): «Le Tableau et la division régionale: de la tradition à la modernité» en Robic, Marie Claire (Dir.): *Le Tableau de la Géographie de la France de Paul Vidal de la Blache. Dans le labyrinthe des formes*, Paris, C.T.H.S, pp. 153-183.
- PAASI, A. (1986): *Neljä maakuntaa: maantieteellinen tutkimus aluetietoisuuden synnystä*, Joensuu, University of Joensuu. Contiene resumen inglés: «Four provinces in Finland: a geographical study of the development of regional consciousness».
- PAASI, A. (1996): *Territories, boundaries and consciousness*, Chichester, John Wiley.
- PAASI, A. (1999): «Boundaries as social processes: territoriality in the world of flows», en Newman, D. (ed.): *Boundaries, territory and postmodernity*, London, Frank Cass, pp. 69-88.
- PAASI, A. (2002): «Place and region: regional worlds and words», *Progress in Human Geography*, vol. 26 (2), pp. 802-811.
- PANADERO MOYA, M. (2000): «La región en América Latina. Nuevas estrategias de formación regional y ordenación del territorio», en Dembicz, A. y Laurelli, E. (eds.): *Procesos regionales en Europa centro-oriental y América Latina*, Varsovia, Uniwersytet Warszawski, pp. 201-307.
- PANADERO MOYA, M. et al. (1992): *América Latina: la cuestión regional*, Cuenca, Universidad de Castilla-La Mancha.
- PATRIARCA, S. (1996): *Numbers and nationhood: writing statistics in Nineteenth Century Italy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- PÉREZ GARZÓN, S. et al. (2000): *La gestión de la memoria. La Historia de España al servicio del poder*, Barcelona, Crítica.
- PLAZA GUTIÉRREZ, J. I. (1997): «Europa en mutación», en Cabero, V. y Plaza, J.I. (coords.): *Cambios regionales a finales del siglo XX*, Salamanca, AGE-Departamento de Geografía de la Universidad de Salamanca, pp. 239-283.
- PRED, A. (1984): «Place as historically contingent process: structuration and the time-geography of becoming places», *Annals of Association of American Geographers*, vol. 74, pp. 279-297.
- QUINTERO, S. (1999): «El país que nos contaron: la visión de Argentina en los manuales de Geografía (1950-1997)», *Entrepasados*, nº 16, pp. 135-144.
- QUINTERO, S. (2002): «Geografías regionales en la Argentina. Imagen y valorización del territorio durante la primera mitad del siglo XX», *Scripta Nova. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, Universidad de Barcelona, nº 127, <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-127.htm>.
- REVEL-MOUROZ, J. (coord.)(1989): *Pouvoir local, régionalismes, décentralisation. Enjeux territoriaux et territorialité en Amérique Latine*, Paris, IHEAL.
- RIVIÈRE, A. (2000): «Envejecimiento del presente y dramatización del pasado. Una aproximación a las síntesis históricas de las Comunidades Autónomas españolas (1975-1995)», en Pérez Garzón, S. et al.: *La gestión de la memoria. La Historia de España al servicio del poder*, Barcelona, Crítica, pp. 161-219.
- SAN MARTINO, L. (1997): *Intendencias y provincias en la historia argentina*, Buenos Aires, Ciudad Argentina, 2ª ed.