



ESTUDIOS

LAS ACCIONES NECESARIAS PARA UNA REGIONALIZACION EFICAZ Y EL AREA DE INFLUENCIA URBANA *

Por VICENTE BIELZA DE ORY

Sumario: INTRODUCCIÓN.—1. LA DIVISIÓN ADMINISTRATIVA EXISTENTE: 1.1 La división provincial y su crisis. 1.2 Las divisiones supraprovinciales especiales. 1.3 Las divisiones infra-provinciales: el partido judicial.—2. LA DIVISIÓN REGIONAL A PLANTEAR: 2.1 El concepto de región y su conveniencia en España. 2.2 Posibilidades legales y reales. 2.3 Criterios de delimitación: 2.3.1 La región histórica. 2.3.2 La región natural. 2.3.3 La región económica homogénea. 2.4 La búsqueda de criterios de espontaneidad humana: la región funcional o urbana.—3. ACCIONES NECESARIAS PARA UNA REGIONALIZACIÓN EFICAZ: 3.1 La elección de metrópolis regionales. 3.2 La necesidad de una comarcalización paralela. 3.3 La promoción de las pequeñas ciudades cabeceras de comarca.—4. EL ÁREA DE INFLUENCIA URBANA COMO FUNDAMENTO DE LAS DIVISIONES REGIONAL Y COMARCAL: 4.1 El concepto de área de influencia urbana. 4.2 Métodos para su delimitación: 4.2.1 Análisis de los medios de comunicación. 4.2.2 Análisis del alcance de las relaciones socio-económicas: 4.2.2.1 Las relaciones mercantiles. 4.2.2.2 Las influencias culturales de la ciudad. 4.2.2.3 Las influencias sanitarias. 4.2.2.4 Las relaciones sociales. 4.3 El área de influencia y la jerarquía urbana.—CONCLUSIONES.

Introducción

Con este trabajo se pretende contribuir a establecer unas bases para una regionalización eficaz de nuestro país. Para ello primero se examinará la división administrativa existente, planteando la división provincial y sus crisis, la multiplicidad de divisiones supraprovinciales especiales y la existencia de una demarcación infraprovincial, el partido judicial, que ha sido aprovechada por distintos organismos de la Administración, para la división de las provincias.

El examen de la división administrativa existente nos conducirá a plantear la conveniencia de una división regional y las po-

* El presente trabajo ha obtenido uno de los «Premios Documentación Administrativa» en el concurso convocado sobre el tema de «La Región».

sibilidades legales y reales que existen para ello (sin atentar, por supuesto, contra la unidad nacional). Los intentos en España para delimitar la región se han apoyado en múltiples criterios de homogeneidad (históricos, lingüísticos, físicos, económicos, etcétera), pero nosotros demostraremos que son los criterios de espontaneidad humana, de cohesión, los más acordes con la realidad, y los que definen la región funcional o urbana, cuya delimitación viene dada por el área de influencia de una ciudad.

Para que la regionalización sea eficaz, además de establecer una división regional basada en criterios reales de cohesión, veremos que es necesario: elegir mediante un procedimiento automático las metrópolis regionales, plantear una comarcalización paralela y promocionar las pequeñas ciudades, cabeceras de comarca. Pero para plantear estas acciones previamente habrá que conocer las áreas de influencia urbana de nuestro país.

El área de influencia urbana se presentará así como el fundamento de las divisiones regional y comarcal de un país que, como el nuestro, detenta un cierto nivel de desarrollo urbano y económico. Después de estudiar el concepto de área de influencia urbana se analizarán los métodos de delimitación, de donde se deducirán el área de influencia y la jerarquía urbana.

1. La división administrativa existente

La unidad básica de la actual división administrativa española es la provincia. Además hay divisiones supraprovinciales de carácter especial (regiones militares, distritos universitarios, audiencias territoriales, etc.) y divisiones infraprovinciales, como el partido judicial y el municipio, célula elemental de la vida local.

1.1 LA DIVISIÓN PROVINCIAL Y SU CRISIS

La división provincial actual—como es sabido—es el resultado del Real Decreto de 1833, obra de Javier de Burgos, que dividió el territorio español peninsular en 47 provincias, a las que

se añadían las dos provincias insulares. En 1927 una de éstas, las islas Canarias, se dividió, a su vez, en dos provincias, con las capitales en Las Palmas y Santa Cruz de Tenerife.

La división de 1833 obedece en parte al espíritu racionalista que guió las anteriores delimitaciones del territorio operadas en el siglo XIX (División prefectural de José I, División provisional de las Cortes de Cádiz, División de 1822), pero la partición provincial de Javier de Burgos mantuvo un cierto respeto por la historia. Se respetan casi siempre los límites interregionales históricos (no como en 1822), con excepción de algunos territorios, como los que Albacete tomó de la Mancha, los que Murcia cedió a Alicante o los que de Santander pasaron a Oviedo. Por otro lado, frente a la enumeración alfabética provincial de 1822 no se hace tabla rasa de las regiones históricas —como equivocadamente han afirmado algunos— y prueba de ello es que en el mencionado Decreto (art. 2.º) se enumeran las provincias en que se dividen los antiguos reinos agrupados en regiones: «La Andalucía, que comprende los reinos de Córdoba, Jaén y Sevilla, se divide en las ocho provincias siguientes: Córdoba, Jaén, Granada, Almería, Málaga, Sevilla, Cádiz y Huelva. El Aragón se divide en tres provincias: Zaragoza, Huesca y Teruel. El principado de Asturias forma la provincia de Oviedo...» (1).

Las 49 provincias creadas en 1833, según señalaba el artículo 1.º, «tomarán el nombre de sus capitales respectivas, excepto las de Navarra, Alava, Guipúzcoa y Vizcaya, que conservarán sus actuales denominaciones». Con respecto a la división de 1822, desaparecen tres provincias —Játiva, Calatayud (2) y Villafranca del Bierzo—, y cambian de capitales Pontevedra, que sustituye a Vigo, y Albacete, que sustituye a Chinchilla.

La crisis de la partición provincial de 1833 no se hizo esperar. Ya en 1847 el gobierno de Escosura intentó modificarla. En 1884 Romero Robledo presentó un proyecto en favor de la creación de regiones para una mayor eficacia administrativa.

(1) «Real Decreto de 30 de noviembre de 1833 mandando hacer la división territorial de Provincias del modo que se contiene en seguida».

(2) NAVARRO AZPÉRTA, F.: «Cuando Calatayud fue capital de Provincia», *Rev. Zaragoza*, XXVIII (1968).

En 1891 Silvela intentó otra reestructuración sin conseguirlo. Sólo tuvieron éxito algunas pequeñas modificaciones, como la que en 1927 —según ya hemos indicado— dividió el conjunto insular canario en dos provincias.

Las críticas acerca de la provincia se han sucedido desde su creación a imitación del modelo francés. Unas veces se han criticado sus límites por antinaturales, como en el caso del geólogo Lucas Mallada, o por antihistóricos, lo cual, según hemos visto, no es del todo cierto. En otras ocasiones se critica su falta de competencias: «la crisis de las provincias, real y verdadera, más que a razones de tamaño, se debe a su progresivo vaciamiento, a que casi se han quedado sin competencias, y por ello sin casi justificación, con una hacienda precaria casi siempre: tanto como entidad local como en el carácter de simple división del Estado en las provincias; en el primer aspecto el reparto de competencias favorece notoriamente al Estado y al Municipio, y en el segundo a los órganos centrales, en perjuicio de los periféricos del Estado en las provincias» (3).

La crítica más feroz y despiadada que ha sufrido la provincia creo que ha salido de la pluma de Ortega y Gasset, en la década de los años veinte:

«Entre todas las cosas tristes, lamentables, sórdidas, del próximo pasado español, acaso no haya nada más triste, lamentable y sórdido que la institución provincial.»

«Su papel era precisamente el más delicado de todos, el más importante: servir de nexo o intermediario entre la vida de la aldea y la gran vida nacional. A mi juicio, ésta es la pieza decisiva en una constitución española. Y para tan grave oficio se inventó la división más arbitraria de todas, cuadriculando el sagrado cuerpo de España en esta ridícula de las provincias. Inspirada por una seca política metricodecimal, no debe a ella nuestro país, en casi un siglo, beneficio ni auxilio alguno...»

«Demos de lado a la provincia, símbolo del provincianismo que queremos superar, y vamos hacia algo más orgánico y

(3) GUAITA, AURELIO: *División territorial y descentralización*, Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1975. p. 235.

vital, de gran resuello y grandes perspectivas... La unidad política local es la gran comarca. Organicemos a España en nueve o diez grandes comarcas» (4).

Esta solución político-administrativa de Ortega se inscribe en la línea puramente administrativa de los que piensan que la provincia es una unidad administrativa excesivamente pequeña para una serie de servicios. Es evidente que en este sentido el casi siglo y medio transcurrido ha obrado en favor de esta línea, ya que la revolución de los transportes y de los medios de comunicación se ha traducido en un acortamiento de los tiempos empleados en los desplazamientos y en un acercamiento, a veces excesivo, de las capitales de provincia (caso de Zaragoza-Huesca, Avila-Segovia, Valladolid-Palencia...).

También hay críticas en sentido contrario, por parte de quienes piensan —consciente o inconscientemente— en otros servicios. La provincia, se dice, es excesivamente grande, hacen falta unidades administrativas más pequeñas que se identifiquen con lo que tradicionalmente se ha denominado comarca.

En definitiva, se señala tanto la necesidad de unidades administrativas supraprovinciales como infraprovinciales. Veamos qué es lo que existe hasta ahora.

1.2 LAS DIVISIONES SUPRAPROVINCIALES ESPECIALES

El artículo 4.º del Decreto de 1833 decía: «Esta división de provincias no se entenderá limitada al orden administrativo, sino que se arreglarán a ella las demarcaciones militares, judiciales y de Hacienda.» Pero al perder el Ministerio de la Gobernación la exclusiva competencia sobre las divisiones territoriales de carácter especial, cada ministerio dividió el territorio como consideró más oportuno para la organización de sus servicios. Todavía en el artículo 3.º de la L. R. L. late el espíritu del mencionado artículo 4.º de 1833: «La distribución de los servicios del Estado se acomodará en lo posible a los límites de las

(4) ORTEGA Y GASSET, J.: *La redención de las provincias*, Ed. Alianza Editorial, Madrid, 1967, pp. 161-162.

provincias... de forma que sus territorios no queden sometidos a jurisdicciones distintas de un mismo orden.»

La multiplicidad de divisiones especiales del territorio resulta excesiva en la actualidad, como consecuencia de la multiplicación de ministerios y servicios. Sólo desde el punto de vista militar existen tres divisiones supraprovinciales, aunque respetan los límites provinciales. El Ejército de Tierra divide el territorio nacional en 11 Capitanías Generales: Madrid, Sevilla, Valencia, Barcelona, Zaragoza, Burgos, Valladolid, La Coruña, Granada, Palma y Santa Cruz. La división marítima consta de cuatro zonas: Cantábrico (El Ferrol), Estrecho (San Fernando), Mediterráneo (Cartagena) y Canarias. Además existe una Jurisdicción Central con capital en Madrid, que engloba aproximadamente todo el interior peninsular meseteño. La división aérea comprende la zona de Canarias y tres regiones aéreas: Central (Madrid), Pirenaica (Zaragoza) y Estrecho (Sevilla).

La división judicial, en quince Audiencias Territoriales, también se acomoda a los límites provinciales y guarda bastante relación con las regiones históricas (5).

La enseñanza conoce dos tipos de demarcaciones en la actualidad: a nivel superior hay 17 distritos universitarios (Santander, Santiago, Oviedo, Salamanca, Valladolid, Zaragoza, Barcelona, Valencia, Murcia, Madrid, Granada, Sevilla, La Laguna, Bilbao, Córdoba, Málaga y Extremadura) y para los niveles inferiores existen las delegaciones provinciales.

Desde el punto de vista económico existen variadas compartimentaciones: Nueve Jurados tributarios territoriales, 17 Delegaciones Regionales Comerciales, 14 Delegaciones territoriales para la Planificación del Desarrollo (6), etc.

(5) Las audiencias territoriales son las siguientes: La Coruña (comprende Galicia), Oviedo (Asturias), Valladolid (Reino de León, Valladolid y Palencia), Burgos (Santander, Burgos, Logroño, Soria, Vizcaya y Alava), Pamplona (Navarra y Guipúzcoa), Zaragoza (Aragón), Barcelona (Cataluña), Cáceres (Extremadura), Madrid (Madrid, Avila, Segovia, Guadalajara, Toledo), Albacete (Reino de Murcia, Cuenca y Ciudad Real), Valencia (Valencia), Palma (Balears), Sevilla (Andalucía O.), Granada (Andalucía Oriental), Las Palmas (Canarias).

(6) Decreto 2916/1973, de 16 de noviembre (Ministerio de Planificación del Desarrollo). Crea Delegaciones Territoriales del Ministerio de Planificación del Desarrollo.

Hay otras divisiones que abarcan unidades jurisdiccionales de extensión superior a la provincia, pero que no se ajustan en sus límites a los provinciales por razones plenamente justificables. Las 10 Confederaciones Hidrográficas en que se divide el territorio nacional peninsular lógicamente se apoyan en las cuencas de los ríos. Por otro lado, la división eclesiástica, aunque últimamente tiende a acomodarse a los límites provinciales, su antiquísimo origen y su arraigo popular hacen que guarde más relación con los límites naturales e históricos. Las archidiócesis actuales son las de Santiago, Oviedo, Burgos, Pamplona, Zaragoza, Tarragona, Valencia, Valladolid, Toledo, Sevilla y Granada.

La multiplicidad de divisiones especiales del territorio ha sido objeto de abundantes críticas, tanto en España como en otros países latinos de moldes administrativos napoleónicos (7). Las mayores se centran en el hecho de que rara vez coinciden los límites de unas y otras, de modo que una misma población provincial depende a la vez de tres, cuatro o más sedes diferentes. Así, por ejemplo, Alava pertenece a la Capitanía General de Burgos, al Departamento Naval del Ferrol, a la Audiencia Territorial de Burgos, al Distrito Universitario de Valladolid, a la Región Aérea de Zaragoza, etc. Los ejemplos podrían multiplicarse y encontraríamos provincias con más dependencias (como la vecina Guipúzcoa, sin ir más lejos). Todo ello significa que la población administrada debe acudir a resolver sus distintos problemas en capitales muy dispersas entre sí, con la consiguiente falta de economía en sus esfuerzos, desplazamientos y demás. Una mayor coincidencia es evidente que iría en beneficio de los administrados.

1.3 LAS DIVISIONES INFRAPROVINCIALES: EL PARTIDO JUDICIAL

Por debajo del nivel provincial, una división que ha registrado gran importancia ha sido la referente a los partidos judiciales, ya que esta división, realizada en 1834 con el fin de deli-

(7) Vid. la crítica que hace en Francia LABASSE, JEAN: *L'organisation de l'espace*, trad. española Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 1973.

mitar la competencia territorial de los Juzgados de primera instancia e instrucción, fue posteriormente utilizada para otros servicios: Registro de la Propiedad, recaudación de contribuciones, elección de diputados provinciales, Delegaciones comarcales de Información y Turismo, Institutos de Enseñanza Media, etc.

El mero hecho del acoplamiento de las demarcaciones de los servicios apuntados a los límites del partido judicial, habla de la necesidad de una división infraprovincial pero supramunicipal. Otra cosa es que los partidos judiciales, tal y como se configuraron en 1834, fueran los más idóneos en la segunda mitad del siglo xx. Los arcaicos medios de comunicación y transporte del siglo pasado aconsejaron la existencia de un gran número de juzgados (unos nueve por provincia de promedio), «como medio indispensable para alcanzar el proclamado ideal de acercar la justicia a los justiciables y el de que cada órgano pudiera atender en sus posibles y precisos desplazamientos todos los núcleos urbanos que constituían los partidos» (8).

Las nuevas circunstancias socioeconómicas de la segunda mitad de nuestro siglo aconsejaban una reducción en el número de partidos judiciales, ya que la revolución de los transportes y comunicaciones ha acortado sensiblemente las distancias. Por otra parte, muchas de las antiguas cabezas de partido se han despoblado y han perdido el carácter urbano o semiurbano que tuvieron. Por el contrario, otros núcleos que no eran cabezas de partido han crecido demográficamente y han adquirido funciones urbanas (comercial, industrial, etc.). Por todo ello era necesario una reforma.

El 11 de noviembre de 1965 se promulgó un Decreto por el que se establecía un nueva demarcación judicial. Los 465 partidos judiciales hasta entonces existentes se redujeron a 286; de ellos sólo seis contarían a partir de entonces con una nueva cabeza.

La reforma era una necesidad. Los criterios adoptados, como el de «agregar a la capital de la provincia aquellos territorios

(8) Preámbulo del Decreto de 11 de noviembre de 1965 por el que se establece una nueva demarcación judicial en España.

que por su escasa actividad y buenas vías de comunicación resulta aconsejable fusionar», o en otros casos el de fusionar «dos o más partidos judiciales, conservándose la capitalidad en uno de ellos, destacado de los restantes por su mayor población, más trabajos, mejores vías de comunicación, desarrollo económico u otras circunstancias», parecen criterios bastante razonables, en principio. Sin embargo, se podría haber matizado más dada la importancia que ha tenido desde el siglo pasado la demarcación judicial para otros servicios; ya que la categoría de cabeza de partido judicial ha sido en múltiples ocasiones una especie de reconocimiento administrativo y oficial del hecho natural de ser un núcleo capital comarcal. Como ha señalado Capel, «las modificaciones introducidas en la demarcación tradicional, de la misma manera que reflejan una serie de cambios en la jerarquía urbana del país, no dejarán a su vez de influir profundamente sobre ella» (9).

La aplicación de los criterios expuestos en el Decreto de 1965 ha sido excesivamente rígida, por lo que ha llegado a veces a resultados que están en contradicción con las áreas de influencia urbana ya existentes. Se debería haber evitado, para hacer un mapa más acorde con la realidad, de la influencia ejercida por determinados núcleos urbanos, la incorporación global de unos partidos a otros en vez de repartirlos. Se podría haber aprovechado incluso para retocar los límites de los que subsisten. Pero para ello previamente se deberían haber estudiado las áreas de influencia de los núcleos urbanos españoles.

2. La división regional a plantear

2.1 EL CONCEPTO DE REGIÓN Y SU CONVENIENCIA EN ESPAÑA

Los que critican a la provincia por su excesiva exigüidad y al Estado por considerarle demasiado grande y centralista piensan inmediatamente en la región como solución a ambos proble-

(9) CAPEL, H.: «La red urbana española y la nueva demarcación judicial», *Rev. de Geografía de la Univ. de Barcelona*, vol. II, núm. 1, 1968.

mas. Así Ortega y Gasset, después de criticar despiadadamente a la provincia y al Estado concluye en la obra antes citada:

«Organicemos a España en diez grandes comarcas (o regiones): Galicia, Asturias, Castilla la Vieja, País Vasconavarro, Aragón, Cataluña, Levante, Andalucía, Extremadura y Castilla la Nueva.» La organización política de la nación —prosigue más adelante Ortega— «se reduce a poner su vida local en manos de sus habitantes. La nación como tal no puede cuidar directamente de la vida local» (10).

El empleo de la región, por parte de algunos autores, como remedio a todos los males de la organización política, administrativa, económica, etc., hace pensar a muchos en una especie de panacea universal, cuando en realidad dicha panacea es muchas veces un ente sin definición precisa, como en el texto anterior de Ortega. Por ello el primer problema a resolver, antes de concebir cualquier división, es el de definir la región.

En principio la región no es más que una porción del espacio terrestre. La palabra región tiene sus raíces etimológicas en las divisiones que practicaban los augures latinos al delimitar mediante *rectas* determinados sectores del espacio celeste formados por grupos de estrellas (11). Para P. Claval «las regiones son construcciones espaciales que tienen en común el ser más pequeñas que la nación, poseer una cierta individualidad, percibirse como entidades propias por las gentes que las habitan, o por las que se encuentran en el exterior de ellas» (12).

La región así concebida, para muchos peritos en la materia es algo conveniente e incluso necesario para España. Según una autorizada opinión «entre el Estado y la provincia hace falta, mucha falta, una nueva unidad administrativa: la región. Establecer esa única (y con plena validez administrativa) división regional es una tarea importante, aunque no extremadamente difícil» (13).

(10) ORTEGA Y GASSET, *op. cit.*, pp. 165-168.

(11) SOLÉ SABARÍS, L.: *Geografía Regional de España*, Ed. Ariel, Barcelona, 1968.

(12) CLAVAL, P.: *Regions, Nations, Grands Espaces. Géographie Générale des Ensembles territoriaux*.

(13) CASAS TORRES, J. M.: Prólogo de la edición española de la obra de Labasse sobre *La Organización del espacio*, IEAL, Madrid, 1973.

Frente al centralismo decimonónico, en estos momentos por Europa soplan vientos descentralizadores y regionalizadores. Salvo en la Península Escandinava, la Península Ibérica y Turquía, en todos los países de la Europa no comunista existe ya el nivel regional. Italia, por ejemplo, en su Constitución dice que la República se divide en provincias, regiones y municipios.

En las propias Cortes Españolas, con ocasión de la discusión de las Bases del Estatuto del Régimen Local, se han alzado voces en favor de la región. El procurador Escudero y Rueda dijo que «la región por razón de la Historia, por razón de la realidad social que hoy existe, sobre todo en alguna de ellas, son ente político y como tales se les debiera dar tratamiento político que para nada fraccionase la unidad»... «Hay en el mundo moderno circunstancias referidas a la distribución de los servicios—porque las provincias se han quedado estrechas—y respecto de la planificación—porque la técnica económica a nivel provincial también se ha quedado estrecha—que están demandando ámbitos territoriales óptimos y eficaces, como son los regionales» (23-V-1975). Otro procurador, Reguera Guajardo, afirmó ese mismo día que «la forma de satisfacer los anhelos y las inquietudes políticas, económicas y sociales de todos los pueblos de España es admitir la diversidad regional en la integración»... con «un régimen sin excepción para todas las regiones españolas». Un regionalismo, como decía Ortega y Gasset, sin ventajas para nadie.

2.2 POSIBILIDADES LEGALES Y REALES

La Ley Orgánica del Estado dispone que «también podrán establecerse divisiones territoriales distintas de la Provincia» (14). Luego, legalmente se admite la posibilidad de divisiones territoriales supra o infraprovinciales.

Al ser tan vago el texto legal las divisiones supraprovinciales, «las regiones», pueden tener un carácter general en cuanto a competencias (judicial, económica, militar, etc.), o pueden entenderse como competentes para muchos servicios, pero no para

(14) Ley Orgánica del Estado, título VIII, artículo 45/2.º

todos, o bien cabe seguir en la línea actual de las demarcaciones especiales para cada servicio. Veamos cuál es la solución más conveniente.

Es evidente que hay demarcaciones que tienen una base «no negociable». Hay determinados servicios que de ningún modo pueden coordinarse con otros, por su misma naturaleza. Así las Confederaciones Hidrográficas han de adaptarse por fuerza a las cuencas fluviales, las archidiócesis y diócesis, que se refieren a una competencia eclesiástica, creo no deben mezclarse con las civiles, así como tampoco las militares. Pero todas las demás, especialmente las judiciales, culturales, sanitarias, mercantiles, etcétera, podrían ser ordenadas según un marco territorial común. De este modo piensa Guaita cuando dice (15): «Cabría pensar en una división general, *en general*, es decir con excepciones (por ejemplo, las militares, la de seguridad, las hidrográficas, la judicial)... que «podría comprender todos los servicios económicos, que tienen indudables conexiones entre sí, e incluso la mayor parte de los restantes».

Ultimamente la Ley de Bases del Estatuto de Régimen Local ha abierto un portillo para la región. En la base 1.^a, además de recoger el texto antes citado de la Ley Orgánica del Estado (ap. 3) se admite que «podrán crearse entes regionales o comarcas de carácter asociativo» (ap. 6). En la base 20 se entienden dichos entes regionales como Mancomunidades Provinciales: «Las Provincias podrán asociarse entre sí para el adecuado planeamiento, coordinación y gestión de obras, servicios y actividades de interés común, propias de su competencia o encomendadas por otras Administraciones públicas, a fin de promover y colaborar en la acción de desarrollo regional e interprovincial.»

2.3. CRITERIOS DE DELIMITACIÓN

La delimitación regional española puede trazarse, y de hecho se traza, basándose en múltiples criterios: históricos, filológicos, geográficos, económicos, etc. Así se habla de regiones históricas, lingüísticas, naturales, económicas, etc.

(15) GUAITA, *op. cit.*, p. 241.

2.3.1 *La región histórica*

Las regiones históricas españolas, configuradas a lo largo de la Reconquista, se suelen identificar en sus límites con los que tenían en el momento en que, bajo los Reyes Católicos, se forjó la teórica unidad política. Y digo teórica, porque el verdadero artífice de la unidad española, en sentido actual, fue Felipe V. En el Decreto de 1833, creador de las provincias actuales, se habla—como hemos visto—de los antiguos reinos y regiones históricas. Un siglo después exactamente (14-VI-1933) se produce la única división regional legal de nuestro siglo, relativa al Tribunal de Garantías constitucionales, a los efectos de que cada una de ellas nombrase un vocal que la representara en el tribunal citado. En el artículo XI consideraba como regiones las de Aragón, Asturias, Baleares, Canarias, Castilla la Nueva, Castilla la Vieja, Cataluña, Extremadura, Galicia, León, Murcia, Navarra, Valencia y Vascongadas. Es decir, fue un reconocimiento legal, para unos efectos muy concretos, de las regiones históricas.

La región delimitada lingüísticamente es muy problemática. Así, por ejemplo, la región donde se habla el vascuence comprendería Guipúzcoa, Vizcaya, norte de Alava y Navarra. La región del catalán presentaría una cierta complejidad, ya que en Cataluña se habla un catalán moderno y en Baleares un catalán clásico. En la región de Valencia se habla un catalán occidental en la costa y un castellano bajo-aragonés en el interior, etcétera.

Los criterios históricos, lingüísticos o folklóricos, ya entre sí no coincidentes, pueden satisfacer unas ansias regionalistas un tanto utópicas y sentimentales. Pero para la región que queremos definir, que es la región que tiene una entidad real y la única que tiene validez en orden a una mayor eficacia de los servicios, principalmente administrativos, sociales y económicos, no nos sirve.

2.3.2 La región natural

La delimitación regional basada en criterios geográfico-físicos conduce a la región natural. Un primer intento en nuestro país fue el *Proyecto de una nueva división territorial de España*, obra del geólogo Lucas Mallada (16). Sin embargo, la primera división que alcanzó cierto éxito y renombre fue la realizada por J. Dantín Cereceda en sus *Regiones Naturales de España* (17). Según este autor: «La región natural queda determinada por los elementos constituyentes (relieve, clima, vegetación, fauna, hombre), tomando el primero por principio director, subordinando y relacionando entre sí todos los elementos componentes. La región natural aparece como resultado final de mutua reciprocidad de los factores integrantes que intervienen en su composición.» Sin embargo, Dantín Cereceda, a la hora de abordar el nivel regional (no el comarcal) para toda España, procura combinar este criterio con el histórico, obteniendo dieciséis regiones (que luego divide en comarcas naturales): Galaica, Asturleonésa, Lusitania, Carpetana, Oretana, Mariánica, Castellana, Manchega, Vascocántabra, Pirenaica, Catalana, Aragonesa, Ibérica, Levantina, Bética y Penibética.

E. Hernández Pacheco apoyó también su división regional en la geología y fisiografía como bases fundamentales, distinguiendo seis países hispánicos y dentro de ellos 26 regiones naturales, correspondientes al territorio español.

Lautensach, basándose en su teoría sobre la «Transformación del paisaje geográfico», según cuatro direcciones o gradientes llamados categorías, divide la península en paisajes o regiones fundamentándose en criterios climáticos (18): Regiones de la Iberia siempre húmeda (Norte de Galicia, Asturias, Cantabria, Pirineos), regiones de la Iberia de veranos secos, subdivididos, a su vez, en regiones centrales y de la periferia.

La región natural no coincide con la región humana, o región a secas que queremos definir, más que en las áreas donde

(16) MALLADA, L.: *Proyecto de una nueva división territorial de España*, Madrid, 1881.

(17) DANTIN CERECEDA, J.: *Regiones Naturales de España*, CSIC, Madrid, 1942.

(18) LAUTENSACH, H.: *Die Iberische Halbinsel*, Munich, 1964. Trad. esp. *Geografía de España y Portugal*, Barcelona, 1967.

los grupos humanos están muy poco equipados y por ello se hallan incapacitados temporalmente para vencer los imperativos del medio ambiente (19). Esta situación no se da actualmente en nuestro país; si acaso, en algún sector de la deprimida España interior. Por ello, el intentar operar una regionalización actual y eficaz a partir de la región natural no es lo más conveniente.

2.3.3 *La región económica homogénea*

Los criterios económicos han sido utilizados repetidamente en las últimas décadas. En 1961 Plaza Prieto, en su trabajo sobre las «Regiones económicas homogéneas españolas», conjuga tres índices medios de homogeneización provincial (porcentaje de población respecto a la total, densidad de población y renta per cápita), junto con otros criterios de contigüidad e integración, definiendo trece regiones: Galicia, Cantabria, Valle del Ebro, Pirineos, Cataluña-Baleares, Valle del Duero, Area de Madrid, Macizo Ibérico, Tajo-Guadiana, Levante, Valle del Guadalquivir, Penibética y Canarias.

En 1969 González Paz y Plaza Prieto, en las *Regiones económicas españolas*, se apoyan en la provincia como unidad estadística, comparan la renta per cápita de las provincias españolas, tienen en cuenta los factores orográficos por ser obstáculo para la fluidez de comunicaciones, comprueban y corrigen los límites regionales con el mapa de densidad de tráfico. Según estos criterios combinados definen diez regiones: Galicia, Cantábrico, Aragón, Cataluña, Levante, Andalucía, Duero, Centro, Extremadura y Canarias (20).

En 1966 Sampedro y Martínez Cortiña plantean una de las divisiones económicas que han alcanzado mayor éxito. Conciben estos autores trece regiones, respetando la división provincial existente: Aragón, Asturleonés, Canarias, Baleares, Cataluña, Centro, Duero, Extremadura, Galicia, Guadalquivir, Levante, Norte-Ebro y Sur (21).

(19) LABASSE, J.: *La organización del espacio*, p. 490.

(20) GONZÁLEZ PAZ y PLAZA PRIETO: *Regiones Económicas Españolas*, INI, Madrid, 1964.

(21) SAMPEDRO y MARTÍNEZ CORTIÑA: *Las regiones españolas ante la asociación con Europa*, Sociedad de Estudios y Publicaciones, Madrid, 1966.

La región económica homogénea tampoco tiene una entidad real y válida a la hora de operar una regionalización integral. Como señala Labasse (22), la región homogénea de inspiración agrícola está emparentada con la región natural, aunque la renta media por habitante se considere un dato importante de esta homogeneidad. Tan determinista e inválido puede resultar un procedimiento que se base exclusivamente en el medio físico, como un método que sólo piense en el hombre como *homo economicus*.

2.4 LA BÚSQUEDA DE CRITERIOS DE ESPONTANEIDAD HUMANA: LA REGIÓN FUNCIONAL O URBANA

La regionalización no puede ser fruto de lucubraciones más o menos teóricas y subjetivas. La región no es un ente abstracto, como han afirmado muchos, y cuyos límites se pueden cambiar a placer, o negociar. La región no se puede inventar en un despacho apoyándose exclusivamente en criterios físicos (región natural), o históricos (región histórica), o económicos (región económica homogénea). La región hay que descubrirla porque es un ente real que se apoya en un territorio concreto y cuya unidad viene dada por la unidad del grupo humano que vive en dicho territorio, por su solidaridad, por su comunidad de intereses. La coordinación y unidad de dicho grupo se forja y organiza en la ciudad, que capitaliza de modo natural dicho espacio territorial, que llamamos región funcional, región urbana o región a secas (porque es la única región que tiene una existencia y una vida propias). Esta demarcación, que espontáneamente genera un núcleo urbano en el espacio, presenta una cierta autonomía con respecto a similares agrupaciones territoriales vecinas.

Resumiendo lo dicho anteriormente, se puede afirmar que sólo existen dos principios de regionalización: el de homogeneidad (física, histórica, económica...) y el de cohesión. El primero permite definir la llamada región homogénea, formal o uniforme. En ella se repiten los mismos caracteres de un modo uniforme u

(22) LABASSE, *op. cit.*, p. 493.

homogéneo en un espacio continuo. El segundo principio para definir la región se apoya en un criterio de cohesión en torno a un centro urbano: los territorios así individualizados se caracterizan más por su función que por su fisonomía, y constituyen regiones funcionales o urbanas.

La región funcional se expresa por su centro y por los flujos de todo orden que emanan de él. El análisis regional, en este caso, no se apoya en el estudio de espacios uniformes, sino sobre el análisis de la densidad e intensidad de los flujos y de la jerarquía urbana.

El proceso de urbanización, paralelo al éxodo rural, es el responsable, en buena parte, de la consideración funcional de la región. La ciudad ocupa un puesto de creciente importancia en el estudio regional. Las estrechas conexiones entre región y ciudad son una realidad que viene dada por la evolución misma de los hechos. Jean Labasse, por ejemplo, ha demostrado en el caso de la región lyonesa, que no es la región la que se ha dado una capital, sino que ha sido la ciudad de Lyon la que ha forjado la región (23).

Para P. Claval, la región, en el sentido moderno de la palabra, *se define por el área de influencia urbana* (24). Según otro autor francés, George (25), la noción de región toma el sentido de un territorio explotado por la economía urbana de una metrópoli. La región que entiende Juillard (26) se confunde con el espacio organizado por la metrópoli y sus satélites. A la vista de las precedentes definiciones, parece como si la concepción de la región, como espacio uniforme, deba ser desechada. Y así es en los países desarrollados e industrializados, donde las ciudades organizan el espacio de un modo total, integral y jerárquico sin soluciones de continuidad. Sin embargo, en los países subdesarrollados, donde las ciudades muchas veces no son otra cosa

(23) Vid. también en España el caso de la comarca de Tierra de Estella forjada y organizada por la pequeña ciudad de Estella (BIELZA DE ORY, V.: *Tierra Estella. Estudio geográfico*, Pamplona, 1972, 358 pp.).

(24) CLAVAL, P.: *Region et regionalisation dans la Géographie française et dans d'autres sciences sociales*, París, 1967, 100 pp.

(25) GEORGE P.: «Géographie et urbanisme», *Ann de Géographie*, 1965, p. 641.

(26) JUILLARD, E.: «La región: essai de definition», *Ann de Géographie*, septiembre-octubre, 1962, pp. 483-499.

—como ha demostrado Milton Santos (27)— que quistes sin relación con su espacio circundante, al que no transmiten sino débiles y asténicos flujos, el único criterio que se puede utilizar en orden a la regionalización es el de uniformidad (normalmente del cuadro natural, es decir, uniformidad fisionómica o región natural).

Dado el nivel de desarrollo y urbanización que se encuentra actualmente nuestro país (el décimo país industrial del mundo, con una población urbana que, según criterios, oscila entre el 56 y 66 por 100 de la población total) parece que de adoptarse un criterio único deba ser el funcional; aunque haya ciudades españolas en el interior que todavía no organizan de un modo total y jerárquico el espacio regional que de algún modo depende de ellas. Todavía en la deprimida España Interior hay vacíos, «tierras de nadie», a las que es preciso ayudar a definirse. Pero para poder intentarlo, previamente se han de conocer sus áreas de influencia urbana, tal y como están configuradas en la actualidad.

3. Acciones necesarias para una regionalización eficaz

La regionalización no consiste únicamente en delimitar cada uno de los espacios regionales que integran nuestro país. Ese es un paso previo que, ya hemos visto, consiste más en descubrir lo que existe, que en inventar nada; paso que viene dado con la identificación de las actuales áreas de influencia de las ciudades españolas. Un segundo paso sería el de establecer competencias para los organismos regionales. Estas competencias son señaladas, de modo vago, por la Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local, cuando dice en su base 1.^a-6 que podrán crearse entes regionales o comarcales de carácter asociativo «para la realización de algunos de los fines atribuidos a las Entidades Locales fundamentales, o de los que, en su caso, les sean encomendados por la Administración Pública». No se trata de vaciar de fun-

(27) SANTOS, MILTON: «Les villes incomplètes des pays sous-développés», *Ann de Géographie*, mayo-junio, 1972.

ciones al Municipio o a la Provincia, ni de succionar cometidos propios del Estado, se trata de montar un nivel intermedio entre la Provincia y el Estado que acerque la administración a los administrados, que haga más eficaz, dinámica y viva la gestión pública. De cualquier forma, este segundo paso es lo suficientemente complicado, como para que sean los juristas, especialistas en la materia, los que desbrocen el camino. Es en el tercer paso, el de la elección de metrópolis regionales, en el que quiero insistir algo más. Ello nos llevará a considerar la necesidad de una comarcalización paralela y coordinada, lo que a su vez implica la promoción de las pequeñas ciudades españolas, cuestión de la que está necesitado este país.

3.1 LA ELECCIÓN DE METRÓPOLIS REGIONALES

La delimitación regional viene acompañada por fuerza de la creación de metrópolis regionales. O más bien del espaldarazo jurídico de algo que de facto ya existe: la ciudad que de modo natural y espontáneo capitaliza una región. De hecho, aunque hayamos hablado de un tercer paso, en pura lógica, si creemos que es la ciudad la que forja y organiza su región, más bien se trata de un paso previo.

La creación de metrópolis regionales fue señalada del siguiente modo por Ortega y Gasset:

«La asamblea comarcana, el Gobierno regional y todas las instituciones anejas, grandes establecimientos de enseñanza y cultura, organismos financieros, etc., así como la representación local de las funciones exclusivas o compartidas del Poder nacional —Ejército, comunicaciones, Justicia, Institutos de cultura, etc.—, serían acumulados en una sola ciudad, a fin de contribuir a la creación de grandes capitales regionales, urbes potentes y completas, cuyo oficio en la elevación del tipo medio español es imprescindible» (28).

Es evidente que la promoción de las metrópolis regionales redunda en beneficio de un desarrollo más armónico del conjunto

(28) ORTEGA Y GASSET, J.: *La redención de las provincias*, p. 169.

español. En España no puede afirmarse como en Francia la existencia de una antinomia capital-resto del país (París y el desierto francés), pero sí existe una excesiva concentración de funciones en Madrid, mayor que la que existe en Roma respecto del conjunto italiano, donde Milán es indudablemente la metrópoli económica nacional, papel que no desempeña Barcelona en España. En nuestro país, como en Francia y como en Italia—así lo señalaba Francesco Campagna para este último país (29)—urge redistribuir las actividades del terciario superior o «cuaternario», hasta ahora excesivamente concentradas en las capitales, entre las metrópolis regionales, si se quiere suscitar un desarrollo armónico de todo el organismo nacional. Pero para ello en España primero hay que descubrir y sancionar jurídicamente las metrópolis regionales.

La designación de metrópolis regionales suscita algunos problemas. Hay metrópolis regionales cuya designación no plantea dudas, ni recelos, dada su superioridad demográfica y funcional respecto de sus vecinas: Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Bilbao, Valladolid, Palma de Mallorca, etc. Pero hay otras que no aparecen tan claras: en Galicia, ¿La Coruña o Vigo?; en Andalucía oriental, ¿Granada o Málaga?; en Canarias, ¿Las Palmas o Santa Cruz de Tenerife?, etc. El elegir las indiscriminadamente, o como consecuencia de presiones políticas, puede conducir a conflictos, como los que se dieron recientemente en Italia. La única solución es que las metrópolis regionales surjan automáticamente, como fruto de la elección espontánea por parte de los habitantes de una región para la mayor parte de los servicios. Y para ello no hace falta ir a las urnas. Las áreas de influencia urbana, que luego estudiaremos, nos dan la solución automática.

3.2 LA NECESIDAD DE UNA COMARCALIZACIÓN PARALELA

La metrópoli regional, como solución al centralismo nacional, puede provocar un nuevo centralismo a menor escala, pero no menos peligroso: el centralismo metropolitano intrarregional,

(29) COMPAGNA, FRANCESCO: *La politica della città*, Ed. Laterza, Bari, 1972.

con el consiguiente empobrecimiento del resto de las ciudades de la región. La jerarquía urbana intrarregional puede quedar debilitada, «vacuada» de funciones e incluso de población, en beneficio de las funciones y de la demografía de la metrópoli. Al concentrar los organismos gestores, «la materia gris», el sector terciario evolucionado, las inversiones industriales, de modo exclusivo, en la metrópoli regional, se suscita inevitablemente un crecimiento macrocefálico de dicha metrópoli en detrimento del organismo regional; de modo que al intentar evitar a escala nacional la antinomia Madrid-desierto español, caeríamos en un conjunto de «oasis» socio-económicos (las metrópolis regionales) rodeados de unos desiertos regionales.

La experiencia a nivel económico la tenemos en la incidencia que han tenido los polos de Desarrollo creados por el I Plan en el desarrollo de sus respectivas regiones. Como se ha demostrado en otra parte (30), los cinco primeros polos de desarrollo industrial creados en 1964, en cinco posibles metrópolis regionales (Zaragoza, Sevilla, Valladolid, La Coruña y Vigo) han conseguido el fortalecimiento y la expansión de estas ciudades, la diversificación espacial de la industria española y aparentemente una disminución de los desequilibrios regionales a nivel nacional. Sin embargo, si analizamos con detalle el proceso, veremos cómo, si bien han disminuido las diferencias estadísticas entre las regiones tradicionalmente desarrolladas (Área madrileña, Cataluña, País Vasco) y estas «polarizadas», las diferencias reales entre las regiones siguen manteniéndose, si no han aumentado. Se han aproximado los niveles de renta per cápita entre las ciudades de los polos y las regiones desarrolladas, pero Aragón, Andalucía Occidental, Castilla la Vieja y Galicia no se han desarrollado. Se han quedado estancadas e incluso han empeorado, puesto que se han seguido vaciando demográficamente en favor, eso sí, no de ciudades extrañas a la región, como antes, sino de la propia metrópoli regional. Los polos estatales no han funcionado como tales polos, puesto que no han irradiado flujos de desarrollo a sus respectivas regiones. Han actuado, eso

(30) BIELZA DE ORY, V.: «Contribución al análisis de los desequilibrios demográficos y económicos entre los municipios españoles (1960-1970)», *Cuadernos de Investigación*, Logroño, mayo, 1975.

sí, como polos de atracción de la población excedente del campo, e incluso de la no excedente de las pequeñas ciudades. Los polos estatales han promovido un crecimiento casi exclusivamente local, de signo macrocefálico—sobre todo en el caso de Zaragoza que en 1970 concentraba ya al 41 por 100 de la población aragonesa—e incluso congestivo, que ha provocado múltiples problemas de viviendas, escolarización, carestía del suelo urbano, circulación, y, lo que es más importante, de inadaptación de los inmigrados.

Paralelamente a esta experiencia de los polos estatales, las dos provincias forales españolas han conocido una industrialización diferente, que ha tenido unas consecuencias más positivas en el desarrollo provincial y regional. La localización industrial—más en el caso de Navarra que en el de Alava—se ha apoyado no exclusivamente en las capitales provinciales, sino también en las cabeceras comarcales, buscando el desarrollo armónico de las distintas comarcas en función de sus características geográficas y socioeconómicas. Mientras que en la última década intercensal, 1960-1970, las provincias (excepto las capitales) donde se asentaron polos estatales de desarrollo perdieron población, las provincias de Alava y Navarra (sin sus capitales) fueron de las pocas provincias españolas que en la última década crecieron demográficamente. Ello significa que si bien las poblaciones rurales de Alava y Navarra se han visto afectadas por la emigración (cosa obligada por la mecanización del campo) no se han dirigido de modo exclusivo a las grandes ciudades extra-provinciales o a la capital provincial, sino que en buena medida se han dirigido a la cabecera comarcal (Tudela, Tafalla, Estella...). Incluso hay poblaciones rurales que viven próximas a las pequeñas ciudades industrializadas, que se desplazan diariamente a trabajar en las nuevas plantas fabriles, sin abandonar la agricultura que atienden en los ratos libres. Los problemas de desarraigo de este modo quedan reducidos al mínimo. La solución de los polos forales parece más racional, eficaz y humana. Bien es verdad que esta solución no podía ser abordada en los años sesenta a nivel nacional, por falta de una infraestructura adecuada en las cabeceras comarcales, no forales y por la necesidad de una concentración de esfuerzos.

Ante tales experiencias parece que lo más lógico es que la regionalización vaya acompañada de una paralela comarcalización, para no caer en un nuevo centralismo, aún más peligroso en algunos aspectos de gestión, ya que es más fácil el caciquismo a nivel regional que nacional. Caciquismo que no se produce si la gestión regional está contrastada por los poderes provinciales, comarcales y locales. Por otro lado, las cabeceras comarcales para organizar ciertos servicios, como ha demostrado la larga existencia de los partidos judiciales y su aprovechamiento para otros fines, son imprescindibles.

La comarcalización viene facilitada por la Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local que en su base 10 dice que «podrán constituirse Entidades Municipales de ámbito comarcal». La constitución y delimitación de la zona se efectuará con el acuerdo de los dos tercios al menos de los Municipios comprendidos en el área correspondiente.

El problema planteado en la delimitación de la región y en la designación de la metrópoli regional puede repetirse en la comarca. La solución también es la misma: acudir al estudio de las áreas de influencia urbana de las pequeñas ciudades españolas, áreas debidamente subordinadas y jerarquizadas, respecto de las grandes áreas de influencia de las metrópolis regionales.

3.3 LA PROMOCIÓN DE LAS PEQUEÑAS CIUDADES, CABECERAS DE COMARCA

La regionalización, para que sea eficaz —hemos dicho— debe ir acompañada de una comarcalización paralela. Ello quiere decir que al mismo tiempo que se desarrolla la metrópoli regional debe promocionarse la cabecera comarcal, que corresponde a la pequeña ciudad española (10.000-50.000 habitantes), hasta ahora un tanto marginada.

En 1970 los siete municipios que superaban los 300.000 habitantes (Madrid, Barcelona, Sevilla, Valencia, Zaragoza, Bilbao y Málaga), y entre los que se encuentran muchas de las posibles metrópolis regionales, concentraban a más de la quinta parte de la población española. Por el contrario, otra quinta parte de

la población nacional se dispersaba entre los 7.653 municipios, que contaban con menos de 5.000 habitantes.

La polarización demográfica en torno a los extremos es más acusada que en otros países, que iniciaron antes su éxodo rural. Así, por ejemplo, en Francia las 581 communes que cuentan entre 10.000 y 50.000 habitantes agrupan casi a la cuarta parte de la población francesa, mientras que en España, los 414 municipios comprendidos entre esos mismos valores, sólo significan el 11,30 por 100 de la población nacional. En España faltan pequeñas ciudades que acorten distancias entre los macromunicipios y los minimunicipios, y que ayuden a hacer más jerárquica, dinámica y eficaz la red urbana española (31).

Pero esta polarización hacia los extremos no es únicamente demográfica, es también económica. El reparto de la renta per cápita favorece netamente a los mayores municipios. Sólo 375 municipios (el 4 por 100), los de mayor entidad demográfica (agrupan el 31 por 100 de la población española) cuentan con una renta producida per cápita superior a la media nacional. Ellos solos producen el 63 por 100 de la renta nacional.

La falta de equilibrio entre los municipios españoles se manifiesta también en la distribución de los presupuestos de sus Ayuntamientos. El presupuesto medio de los 5.123 Ayuntamientos de menos de 1.000 habitantes es sensiblemente parecido al de una familia media española. Ello resulta hartamente insuficiente para atender los servicios mínimos adecuados al nivel de desarrollo medio español. Todavía hay en nuestros pueblos y aldeas muchas calles sin pavimentar, alumbrados públicos, abastecimientos de aguas y servicios de alcantarillado inexistentes o mediocres, mercados y mataderos que no reúnen las debidas condiciones higiénicas, etc. ¿Hasta qué punto merece la pena dispersar esfuerzos entre un excesivo número de municipios económicamente inviables? Estos pequeños pueblos se desenvuelven en un círculo vicioso: carecen de los recursos necesarios, porque carecen, a su vez, de fuentes de riqueza propia, lo que les impide prestar unos servicios eficientes. La solución para estos males no puede ser otra que la facilitada por la Ley de Bases

(31) BIELZA DE ORY, V.: *Contribución...*, p. 11.

del Estatuto del Régimen Local, que en su base 3.^a, dice que «se estimulará la incorporación, fusión y agregación de Municipios». Por otro lado, en la base 11 se ordena que «los municipios limítrofes menores de 5.000 habitantes y que carezcan de recursos económicos suficientes para la prestación de los servicios públicos considerados como esenciales... se agruparán forzosamente».

En el otro extremo, el desmesurado crecimiento de las grandes ciudades españolas (posibles metrópolis regionales) también amenaza la suficiencia presupuestaria de sus Ayuntamientos. Pero éstos, de momento, pueden solucionar el problema, por su mayor capacidad económica, acudiendo al Banco de Crédito Local. En los últimos años más del 40 por 100 del total de créditos concedidos por este banco fue para las grandes corporaciones municipales (Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza y Bilbao). Ahora bien, ¿hasta cuándo podrá prolongarse esta situación? De continuar el proceso de crecimiento acelerado a que han estado sometidas estas grandes ciudades, y especialmente Madrid, no está tan lejano el día en que sus economías municipales lleguen a la bancarrota, como le está sucediendo actualmente a Nueva York.

En suma, se puede afirmar que desde el punto de vista económico no son rentables ni los minimunicipios, de menos de 5.000 habitantes, ni los macromunicipios. La solución económica es fomentar, promocionar los mesomunicipios, las pequeñas ciudades. En teoría, el III Plan de Desarrollo recogió esta idea cuando decía «se preconiza la ordenación y fortalecimiento de cabeceras de comarca y se estimula el establecimiento en dichos centros de una dotación de infraestructura, industria y servicios que haga dinámica y atractiva la vida comunitaria en las zonas rurales circundantes» (32). Ahora bien, una vez concluido el III Plan de Desarrollo, se puede afirmar que las 286 cabeceras de comarca elegidas no se han fortalecido en sus actividades secundarias y terciarias en la medida deseable.

La promoción de las pequeñas ciudades además de ser una buena solución económica es una gran solución humana. El

(32) *III Plan de Desarrollo Económico y Social, 1972-75*, Madrid, 1971, pp. 192-193.

proceso de emigración, a partir de los municipios rurales de menos de 1.000 habitantes, es inevitable por múltiples razones (mecanización del campo, imposibilidad de dotar de todos los servicios a estos núcleos, etc.). En cambio es evitable el que la emigración se produzca de forma incontrolada e incluso inhumana, como ha sucedido con frecuencia en las últimas décadas. El desarrollo de las cabeceras de comarca es una manera de orientar las migraciones, de dirigirlas desde los pequeños núcleos rurales de la comarca hacia su capital comarcal. Los problemas de desarraigo se reducen si no desaparecen. El vaciamiento de la Deprimida España Interior se detiene. El campo no se abandona. Pero para ello hay que industrializar y crear servicios acordes con el nivel medio de desarrollo español en las cabeceras.

Es en la pequeña ciudad donde más y mejor se promociona la persona humana. Veamos lo que escribió a este respecto uno de nuestros grandes escritores, Unamuno, hace ya más de medio siglo, desde Salamanca (ciudad que entonces contaba con poco más de 25.000 habitantes):

«Las grandes ciudades nos desindividualizan, o, mejor dicho, nos despersonalizan... Las grandes ciudades nivelan, levantan al bajo y rebajan al alto, realzan las medianías y deprimen las sumidades... La cultura se difunde y esparce en las grandes ciudades, pero se ramploniza»...

«¿Y en una pequeña ciudad? Su escenario social es muy reducido, sus gentes se aburren y cansan pronto de los papeles que representan y aparecen por debajo los hombres, con sus flaquezas, es decir, con lo que les hace hombres.»

«Y una gran ciudad, una ciudad millonaria, es mucho más jaula que una pequeña ciudad: cada uno de sus, para nosotros, desconocidos habitantes hace de alambre, de reja. Y entre todos nos aprisionan»...

«A todo esto podrá decirse que mejor acaso que una pequeña ciudad sería una aldea, un lugarejo, una alquería tal vez. Pero no, pues falta en ella aquel mínimo de sociedad orgánica sin la cual nuestra personalidad corre tanto riesgo como puede correr en el seno de la metrópoli»...

«Se trata de obtener el máximo de personalidad propia con el mínimo de sociedad ajena. Menos sociedad, o sociedad

menos compleja, amenguaría nuestra personalidad, y también la amenguaría más sociedad, o sociedad aparentemente más compleja» (33).

El pensamiento de don Miguel de Unamuno en éste, como en otros muchos aspectos, sigue vigente en nuestros días. Pero, ¿qué no diría el maestro a la vista de lo sucedido después con las aldeas y las metrópolis? Desde entonces las aldeas y pequeños pueblos se han vaciado, empobrecido y envejecido, por lo que la promoción de la persona humana en ellos es mucho más difícil que en tiempos de Unamuno. Desde entonces las metrópolis han conocido nuevos problemas: gigantismo, escasez de viviendas, chabolismo, especulación del suelo, falta de escuelas, tráfico angustioso, contaminación, etc. La promoción de la persona humana también en las grandes ciudades españolas es relativamente más difícil que en tiempos de Unamuno. La promoción de la pequeña ciudad española es la promoción del español medio. Pero para poder promocionar las pequeñas ciudades, cabeceras de comarca, primero hay que conocerlas a través del mapa de las áreas de influencia urbana.

4. El área de influencia urbana como fundamento de las divisiones regional y comarcal

A lo largo de los apartados anteriores hemos anunciado que la solución automática para establecer la delimitación regional y señalar las metrópolis regionales es analizar las grandes áreas de influencia urbana de nuestro país. Asimismo, la división comarcal y la elección de las cabeceras comarcales viene dada por las áreas de influencia de pequeño alcance, que quedan inscritas y subordinadas a las anteriores. Unas y otras responden a un mismo concepto que vamos a explicar a continuación, para después estudiar los métodos para su delimitación.

(33) UNAMUNO, MIGUEL: *Por tierras de Portugal y de España*, Ed. Aguilar, páginas 245-246.

4.1 EL CONCEPTO DE ÁREA DE INFLUENCIA URBANA

La ciudad no debe considerarse como un hecho aislado respecto del ámbito territorial en el que se inscribe. La ciudad está presente de una u otra forma en sus contornos. Entre un núcleo urbano y una cierta extensión del territorio que lo envuelve se establecen múltiples lazos, que corresponden a las distintas formas de relación y tutela. Estos vínculos se superponen y combinan, sin que por ello se hallen todos necesariamente representados. El conjunto representa el área de influencia, que se extiende hasta donde penetran las distintas formas de relación con la ciudad. Para designar este territorio vinculado socioeconómicamente a una ciudad y organizado por el mismo, se han utilizado diversas denominaciones como los términos *hinterland*, *umland*, *urban field*, *esfera de influencia*, *área tributaria*, que pueden llevar a confusión. La expresión más adecuada e inequívoca para expresar el espacio organizado por una ciudad es la de área de influencia urbana.

La definición más clara y concisa acerca del área de influencia urbana es la que da James H. Johnson: «área que se halla unida social y económicamente a un núcleo urbano» (34). En la presente definición se advierten inmediatamente tres elementos:

- a) El *núcleo urbano*, de cuyo tamaño, funciones y dinamismo depende la intensidad y extensión espacial de la influencia.
- b) Las *relaciones*, o mejor *interrelaciones*, de tipo social y económico que unen la ciudad y su área.
- c) El *área* o *extensión territorial* donde se materializan dichas relaciones y donde vive la población organizada por la ciudad.

En el área de influencia juega un papel decisivo la distancia, de modo que la intensidad de los flujos de relación decae desde el núcleo urbano al alejarnos hacia la periferia del área de influencia. En realidad, sobre todo para las grandes ciudades donde las relaciones son más complicadas y de mayor alcance, debería hablarse de áreas de influencia o al menos establecer

(34) JOHNSON, JAMES H.: *Urban Geography: An introductory analysis*, Oxford, 1974.

una gradación en su seno, Peter Schöller en 1953 (35) consideraba tres subáreas dentro del área de influencia de una ciudad:

a) El *umland* o *cercanías*: zona estrechamente unida al núcleo urbano central y de manera permanente hasta en las funciones ínfimas.

b) El *hinterland*: zona media, unida permanentemente al núcleo central en las funciones medias y de manera inestable en las inferiores.

c) *Area de influencia*: zona donde se inscriben las anteriores, en ella se interfieren con otras las funciones medias mientras permanece unida al núcleo central para los servicios de orden superior.

Esta división ternaria, con estos u otros nombres, es generalmente admitida. Así lo confirman Beaujeu-Garnier y Chabot (36) que reconocen tres tipos de relaciones entre la ciudad y su región: relaciones fundamentales, relaciones ocasionales y relaciones excepcionales.

Junto con la distancia, juegan en la extensión y forma del área de influencia factores físicos o políticos. Un río, una montaña o el mar pueden suponer un debilitamiento o decaimiento de los flujos en la dirección en que se encuentran estos accidentes. Así la influencia de Barcelona se ha visto deteriorada tradicionalmente, en sus relaciones fundamentales, por el Tibidabo. Zaragoza ve un tanto detenida su influencia hacia el sur por el Sistema Ibérico. Valladolid ha establecido secularmente sus relaciones fundamentales más intensas a partir de la orilla izquierda del río Pisuerga. Pero los progresos técnicos permiten superar estas barreras y homogeneizar superficialmente la influencia en torno a la ciudad: así está ocurriendo en el caso de Valladolid al multiplicarse los puentes sobre el Pisuerga, y en el caso de Zaragoza al mejorarse las comunicaciones hacia Madrid, y así ocurrirá en Barcelona al taladrarse los túneles magnos del Tibidabo.

Las fronteras han constituido hasta ahora, y por regla gene-

(35) SCHÖLLER, P.: «Objetos y problemas de la geografía urbana», *Rev. Geographica*, julio-diciembre, 1954.

(36) BEAUJEU-GARNIER Y CHABOT: *Traité de Géographie Urbaine*, París, 1963.

ral, una auténtica barrera para la extensión de las áreas de influencia, de modo que las ciudades próximas a las líneas fronterizas presentan un menor desarrollo en esta dirección, dando la impresión de que vuelven las espaldas a los países vecinos. Tal le ocurre al área de influencia de Badajoz muy disimétrica: con amplio desarrollo hacia el este y limitada occidentalmente por la frontera portuguesa. También en este sentido podemos hablar de una cierta tendencia, en determinados ámbitos geopolíticos, a superar fronteras, a simetrizar el área de influencia en todas las direcciones. Ello sucede, por ejemplo, en la frontera «permeable» USA-Canadá y está sucediendo, en menor medida, en el seno del Mercado Común Europeo.

4.2 MÉTODOS PARA SU DELIMITACIÓN

El área de influencia es el resultado de la combinación de una serie de relaciones sociales y económicas que se anudan en torno a la ciudad. Ello significa la exigencia de un análisis previo del alcance espacial de cada una de estas relaciones, para poder después definir la combinación resultante. Pero, por otra parte, el conjunto de estas relaciones o flujos se canaliza a través de una serie de medios de comunicación, cuyo análisis previo nos aproxima a la delimitación del área de influencia urbana. Así, pues, a nuestro entender, una metodología lógica para la determinación del área de influencia de una ciudad debe comprender tres partes: una primera, en la que se analicen los canales de relación entre la ciudad y la zona de influencia, una segunda dedicada al análisis de cada uno de los tipos de relación socioeconómica y una tercera de síntesis y jerarquización del área respecto de otras.

4.2.1 *Análisis de los medios de comunicación*

Los medios de comunicación utilizados para relacionarse una ciudad y su área de influencia son múltiples y en la medida en que sean más abundantes, rápidos y perfectos la influencia de la ciudad podrá ser mayor en extensión e intensidad. Podemos

distinguir dos tipos de medios de comunicación, utilizados en la investigación de las áreas de influencia: los medios de transporte y las comunicaciones telefónicas.

Antes de abordar el estudio real del tráfico que tiene lugar entre una ciudad y su entorno hay que estudiar las posibilidades existentes en una región para que se den los desplazamientos de personas o mercancías. Estas posibilidades vienen dadas por el desarrollo de la red infraestructural que se anuda en la ciudad. La atracción de una ciudad está en razón inversa a la distancia, pero una distancia en la que cada vez tiene menos sentido la medida espacial o longitudinal, ya que lo que importa es el tiempo que pueda emplearse en el desplazamiento. Las distancias temporales pueden ser cartografiadas—como ya hizo Chabot en 1938 (37)—mediante las isocronas, curvas que unen puntos que pueden alcanzarse en un mismo tiempo a partir de una ciudad.

En algunas relaciones, especialmente si afectan a capas sociales económicamente débiles, pesan a la hora de elegir una u otra ciudad, no tanto consideraciones de tiempo, como de precio del desplazamiento. Por ello, junto con el mapa de isocronas de los distintos ejes de comunicación (autopistas, carreteras, vías férreas...) puede tener interés el realizar un mapa de isoprecios (isopádanos) según los distintos medios de transporte.

Ahora bien, estos dos mapas, de isocronas y de isoprecios, con ser importantes, sólo nos presentan las posibilidades de flujo que existen, pero no la realidad. A la hora de trasladarse o a la hora de transportar una mercancía, junto con motivaciones de tiempo o de precio, se barajan consideraciones incontrolables, tales como los gustos y tradiciones. La realidad de los flujos, que se canalizan según los distintos medios de transporte, sólo puede ser investigada a través de la intensidad relativa de tráfico.

Entre los medios de transporte la investigación se plantea en términos distintos, según se trate de medios individuales de transporte o bien de medios colectivos. En el caso de los prime-

(37) CHABOT, G.: *La détermination des courbes isochrones en géographie urbaine*. C. R. Cong. Inter. Géographie, Amsterdam, 1938.

ros no basta con acudir a procedimientos automáticos, como los utilizados por la Jefatura de Tráfico en España, porque desconocemos el punto de origen y el de destino de los vehículos. Por otra parte, salvo que se trate de investigar algunas relaciones a alto nivel—como puedan ser las financieras—puede prescindirse de ellos. En el caso de los medios colectivos para determinar la intensidad relativa del tráfico de viajeros, primero se evaluará mediante distintos procedimientos (hojas de ruta, billetes expedidos, encuestas) el número de viajeros que en un período dado utilizan en cada pueblo los autobuses o ferrocarril para trasladarse a la ciudad. Luego, mediante la siguiente

fórmula (38), se averigua la intensidad: $100 \frac{\text{número viajeros}}{\text{población municipal}}$

Las relaciones área-ciudad no siempre se materializan a través de un desplazamiento. Muchas se realizan mediante una llamada telefónica (algunos acuerdos comerciales o financieros, petición de hora para visitar al especialista...). Christaller en 1933 propuso su investigación como adecuada a estos fines. A. Lysen en 1955 expresó la intensidad de las relaciones telefónicas entre dos núcleos *A* y *B* del siguiente modo:

$$\frac{\text{número llamadas mutuas}}{\text{número abonados } A \times \text{número abonados } B} \quad (39)$$

4.2.2 *Análisis del alcance de las relaciones socioeconómicas*

Una vez conocidos el alcance e intensidad de los medios de comunicación se está en disposición de abordar el análisis de las propias relaciones, que se canalizan por dichos medios de comunicación. Las relaciones, como ya hemos señalado, pertenecen a dos órdenes: social y económico. De ellas merecen destacarse las mercantiles, ya que la función comercial se encuentra en la propia esencia de la ciudad y de la región urbana (región propiamente dicha y comarca).

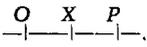
(38) Vid. su aplicación en BIELZA DE ORY: *El área de influencia de Calatayud*, Zaragoza, 1974, 106 pp., p. 35.

(39) LYSEN, A.: *Intensitet och distans. Studier av Telefontrafiken en vastsvensk bygd*. Gothia, 1955.

4.2.2.1 Las relaciones mercantiles

La delimitación del área de influencia mercantil puede realizarse de dos formas: apriorísticamente, mediante modelos o ecuaciones, y empíricamente, a través de las encuestas. Ambos procedimientos no se oponen, sino que se complementan.

En 1931, William J. Reilly exponía las leyes de gravitación del comercio al por menor para delimitar las áreas de mercado dependientes de dos centros (O y P) (40). El área atraída por una y otra ciudad será directamente proporcional a la fuerza de atracción de cada uno de los centros e inversamente proporcional al cuadrado de la distancia, de modo que un punto

cualquiera X (un pueblo intermedio) entre O y P ,  separado de O por una distancia \overline{OX} y de P por una distancia \overline{PX} será atraído por O con una intensidad $X_O = \frac{O}{\overline{OX}^2}$, y por P con una intensidad $X_P = \frac{P}{\overline{PX}^2}$; luego el punto de equilibrio

o ruptura entre los dos centros se establece cuando

$$X_O = X_P \quad \therefore \quad \frac{O}{\overline{OX}^2} = \frac{P}{\overline{PX}^2} \quad \therefore \quad \overline{OX} = \frac{OP}{1 + \sqrt{\frac{P}{O}}}$$

La mayor parte de los autores que se han ocupado del tema posteriormente han aceptado la formulación de las leyes de Reilly *grasso modo*. Ahora bien, el problema estriba en cómo medir las distancias de separación y en cómo estimar el poder de atracción de un centro. Reilly medía las distancias longitudinalmente, mientras que otros lo han hecho temporalmente o en costos de transporte. La atracción de un centro puede estimarse groseramente por el volumen de población absoluta, pero está más de acuerdo con la realidad cuantificarla mediante el

(40) REILLY, W.: *The Law of Retail Gravitation*, New York, 1931.

volumen de la población comercial «básica», o bien a través del número de funciones centrales, como hace Berry (41), o simplemente mediante el número de establecimientos comerciales o de licencias comerciales, como se ha hecho para calcular el área de influencia mercantil de Calatayud con éxito (42).

El modelo de Reilly, perfeccionado en primera instancia por Converse (43), ha experimentado diversos retoques posteriores en su propia formulación teórica hasta alcanzar una formulación

mucho más general $\frac{O^{\alpha}}{OX^n} = \frac{PB}{PX^n}$, donde el exponente n que

afecta a las distancias puede oscilar según las mercancías, y donde los exponentes α y β , que afectan a las poblaciones, varían según el carácter funcional de la ciudad (comercial, administrativa, minera, etc.).

Aun bajo esta forma más general la ley de Reilly presenta claras limitaciones, ya que supone un espacio isotrópico y homogéneo, que rara vez se da en la realidad. Por otro lado, sólo es válido para la comparación de la atracción de dos ciudades en relación con un punto intermedio, y además sólo considera una función, la comercial. A pesar de ello, como reconoce Derycke, puede suministrar una primera imagen del poder de atracción de las ciudades (44).

Los modelos aportan una metodología hipotético-deductiva para la delimitación de áreas comerciales, pero dado que el *homo economicus* no siempre presenta comportamientos meramente lógico-económicos y que se deja llevar por gustos, modas, tradiciones, que escapan a toda consideración lógica, habrá que completar el procedimiento apriorístico anterior con otros «inducidos» de la propia realidad, y ello sólo es posible mediante la utilización de las tradicionales encuestas.

Los métodos inductivos, si tienden a la exhaustividad, son extremadamente laboriosos, y por ello mismo sometidos a errores. Conviene, por tanto, seleccionar la posible información que nos

(41) BERRY, B. J. L.: *Geography of market centers and retail distribution*, New Jersey, 1967.

(42) BIELZA DE ORY, V.: *op. cit.* en (38).

(43) CONVERSE, F. D.: *The elements of marketing*, Nueva York, 1938.

(44) DERYCKE, P. H.: *L'économie urbaine*, PUF, Paris, 1970.

permita de un modo representativo delimitar el área mercantil. La selección versa tanto acerca del tipo de transacción como de las personas que intervienen en el mercado.

En lo que se refiere al tipo de transacción basta con encuestar el comercio especializado, ya que existe una plena correlación que permite prescindir del comercio general o de uso común (*convenience goods*). Los resultados son válidos para todo el comercio minorista.

Para investigar acerca de la extensión de la clientela se puede partir de la encuesta realizada en la propia ciudad, pero ello no está exento de graves inconvenientes. (Los comerciantes no conocen a sus clientes y los compradores no siempre están dispuestos a contestar una encuesta al ir a comprar.)

La encuesta practicada en el domicilio del cliente es más factible, pero hay que acudir a un muestreo representativo. Casas Torres y su equipo para estudiar los mercados de Aragón y Navarra eligieron cuatro personas en cada municipio encuestado (45). Tuominen delimitó el área de influencia mercantil de Turku (Finlandia) a partir de las encuestas realizadas por los maestros con los niños de sus escuelas.

Como conclusión de todo lo dicho, acerca de las métodos posibles para determinar el área de influencia mercantil, cabe decir que lo ideal es saber combinar adecuadamente los métodos hipotético-deductivos con los inductivos. Los primeros aportarán una teórica área que después habrá que matizar mediante las encuestas, que podrán dirigirse con mayor efectividad una vez conocida el área teórica.

4.2.2.2 *Las influencias culturales de la ciudad*

La ciudad ejerce una influencia cultural que está más en relación con la tradición y dotación cultural del núcleo urbano que de su tamaño. Así ciudades como Salamanca y Santiago ejercen una influencia cultural muy superior a la que pudiera presumirse

(45) CASAS TORRES, J. M. y PARDO CAJAL: *Los mercados de Aragón*, CSIC, 1946.

de su volumen demográfico (46). La influencia cultural de una ciudad puede delimitarse a partir de algunos criterios, tales como el área cubierta por sus centros de enseñanza o el ámbito de venta de sus periódicos.

Por regla general—como afirma Beaujeu-Garnier (47)—los diversos niveles de instrucción se superponen a semejanza de la jerarquía urbana. El nivel elemental de la enseñanza es impartido en los propios núcleos rurales. La enseñanza media y profesional registran centros en las pequeñas ciudades, centros a los que acude la población estudiantil ciudadana y la de sus respectivas áreas de influencia. Los centros del nivel superior de la enseñanza, las universidades, se ubican por lo general en centros urbanos de mayor rango, y su zona de reclutamiento puede rebasar con creces el área de influencia de la ciudad si hay profesores de renombre internacional o especialidades únicas. La metodología para delimitar el área de procedencia es partir de las matrículas de los alumnos y establecer unos porcentajes del número de alumnos que aporta cada pueblo respecto del total de población de cada municipio. Con estos porcentajes se procede a una cartografía que nos dará una serie de aureolas de intensidad decreciente a partir del núcleo urbano hacia la periferia.

El área de ventas y circulación de los periódicos puede ser otro instrumento útil para deslindar el área cultural urbana. Para ello las ciudades tienen que estar relativamente separadas unas de otras, el país no debe estar dominado por los diarios nacionales (como sucede en Gran Bretaña) y los periódicos locales deben gozar de un prestigio medio (un buen director puede ampliar «anormalmente» el área de ventas de un diario). El periódico mantiene a sus lectores en constante contacto con la ciudad: sus anuncios informan sobre los productos y servicios de la misma, sus editoriales propagan la perspectiva socio-política de la ciudad, la selección de noticias tiende a crear una comunidad de intereses en el área de influencia. En resumen, la circulación de diarios sirve como índice de algunos de los vínculos

(46) CABO ALONSO, A.: *Esquema geográfico de la ciudad de Salamanca*. Ap. española al XXI Cong. Geog. Internacional, India, 1968.

(47) BEAUJEU-GARNIER Y CHABOT: *op. cit.*

socioeconómicos que unen a una ciudad con su área de influencia. Así la han utilizado Coppolani en Francia, para Toulouse (48), y Hartke en la región Rhin-Main (49).

4.2.2.3 *Las influencias sanitarias*

Los servicios sanitarios de mayor rango son suministrados también por la ciudad a su región. El área de la clientela médica expresa una de las más extendidas influencias de la ciudad. El problema principal, en este caso, consiste en precisar una curva límite común para la diversidad de establecimientos sanitarios públicos y para las consultas particulares. La procedencia de los enfermos registrados en los hospitales y clínicas constituye un primer índice. Los ficheros de las consultas particulares de los médicos son otra valiosísima fuente. Ahora bien, a este respecto sólo interesan los especialistas, pues es a ellos a quienes envían los médicos rurales sus enfermos. Con estos datos es fácil, como en el caso de la enseñanza, establecer unas aureolas de intensidad decreciente según unos porcentajes relativos a la población de cada uno de los municipios del entorno. Habrá que prescindir de los especialistas de renombre nacional e internacional, que atienden a una clientela extrarregional.

Los almacenes farmacéuticos que radican en las ciudades nos pueden dar, a través de las farmacias y botiquines de los pueblos que abastecen —muchas veces jerarquizados—, datos que completan el área de influencia sanitaria.

4.2.2.4 *Las relaciones sociales*

Entre una ciudad y las distintas bandas de su área de influencia tienen lugar movimientos centripetos y centrifugos de población. Por una parte hay movimientos pendulares diarios por motivos laborales, que llevan a grandes masas de residentes en el *umland* a trabajar a la ciudad; por otro lado hay migraciones definitivas de los núcleos rurales y semiurbanos del área de in-

(48) COPPOLANI, J.: *Toulouse, Toulouse*, 1956.

(49) HARTKE, W.: *Die Zeitung als Funktion Social Geographischer Verhältnisse im Rhein-Main Gebiet*. Rhein-Mainische, 1952.

fluencia a la ciudad (estas migraciones señalan el punto final de la atracción que sienten los campesinos de una comarca o región hacia su ciudad y son fácilmente cuantificables a través del censo) (50).

Hay también movimientos en sentido contrario, centrífugos, de la población urbana hacia su área de influencia. En las grandes ciudades la contaminación, los ruidos, la congestión del tráfico tienden a desplazar la residencia de las clases más acomodadas hacia la periferia. Por otra parte, el viaje del fin de semana tiene un alcance (*Week end Trip Zone*) que para la mayor parte de los ciudadanos coincide con el área de influencia urbana, como ha demostrado Mercer en *Urban Recreational Hinterlands* (51). En compensación la capital regional o comarcal suele ser el centro de atracción que eligen los campesinos del área en sus días festivos (52).

4.3 EL ÁREA DE INFLUENCIA GENERAL Y LA JERARQUÍA URBANA

Los distintos vínculos sociales y económicos que se anudan en la ciudad dan alcances espaciales que difícilmente coinciden. Por otra parte, la intensidad de unos y otros difiere. Para definir el área de influencia general se puede establecer una correlación matemática, debidamente ponderada, de cada uno de los resultados cuantificados, alcanzados en la delimitación de las áreas de influencia parcial. Se debe hacer, además, para matizar, una ponderación cualitativa a través de una encuesta dirigida a todos los municipios que tienen relación con la ciudad, preguntando a una muestra de sus habitantes acerca de la conciencia de tutela que tienen respecto de dicho núcleo urbano. En todo caso, los resultados presentarán una gradación en torno a la ciudad que nos mostrará el *umland*, el *hinterland* y el *área de influencia*.

La delimitación de las áreas de influencia general permitirá definir las regiones urbanas de un país. Cada ciudad tendrá en

(50) La manera más clara de obtener estos datos es recoger el lugar de nacimiento del cabeza de familia del censo de una ciudad.

(51) MERCER, D. C.: *Urban recreational Hinterlands: a review and an exemple*, The Professional Geographer, March, 1970.

(52) BEAUJEU-GARNIER ET CHABOT: *op. cit.*

torno suyo una región (o comarca) de la que es centro y que limita con las regiones urbanas de las ciudades vecinas, pero a su vez dependerá de centros mejor dotados (metrópolis regionales o nacionales). Existe de este modo una verdadera jerarquía de centros urbanos desde la pequeña ciudad, cabecera comarcal, donde se efectúan las compras ordinarias, de todo lo que no se encuentra en el pueblo, y donde se utilizan los servicios de que no disponen (sanitarios, culturales, etc.), hasta la metrópoli regional o nacional a las que se acude excepcionalmente para ciertos bienes y servicios muy especializados. El acudir a modelos teóricos, como el hexagonal de Christaller (53), para resolver la jerarquía urbana de un país, no isotrópico ni homogéneo, como es España, no resuelve el problema. En cambio, mediante un análisis pormenorizado de las pequeñas y grandes ciudades y sus respectivas áreas de influencia la jerarquía urbana se deduce inmediatamente.

En España faltan estudios globales de las áreas de influencia general de las ciudades, como existen en Francia, en Italia, o en otros países, y que facilitarían la división regional y comarcal. Existen, en cambio, trabajos parciales acerca de las áreas de influencia general de algunas ciudades como Lorca (54), Calatayud (55), etc.

Las áreas de influencia mercantil son más conocidas. El profesor Casas Torres y su equipo, ya en los años cuarenta (56) iniciaron el estudio regional del Valle del Ebro y de Cataluña a partir de los mercados geográficos. En 1963 el *Atlas Comercial de España* (57) delimitó 101 áreas comerciales en el territorio nacional, que gravitan en torno a otros tantos centros, los cuales son autosuficientes para abastecerlas de productos comerciales especializados. En el interior de estas áreas se encuentran subcentros comerciales que centralizan una serie de subáreas. Las áreas correspondientes a la España interior, por lo general, son

(53) CHRISTALLER, W.: *Die zentralen Orte en Süddeutschland*, Jena, 1933.

(54) CAPEL, H.: *Lorca. Capital subregional*, Cámara Oficial de Comercio e Industria de Lorca, 1968.

(55) BIELZA DE ORY, V.: *op. cit.* (38).

(56) CASAS TORRES: *op. cit.* (45).

(57) Cámaras de Comercio, Industria y Navegación: *Atlas Comercial de España*, Madrid, 1963.

más amplias que las periféricas, correspondiendo, entre otras razones, a una topografía más llana, a una menor densidad urbana y un menor desarrollo económico. A su vez estas áreas pueden agruparse en macroáreas centralizadas por las metrópolis —Madrid, Barcelona, Valencia, Sevilla, Zaragoza, Bilbao, Valladolid, etcétera—, que las abastecerían de productos muy especializados. El *Anuario del Mercado Español* publicado por Banesto, sigue la misma división mercadológica.

En el mapa del *Atlas Comercial de España* se observa cómo bastantes tramos de límites provinciales coinciden con los límites de las áreas mercantiles. Ello prueba que los límites provinciales no son tan artificiales como han afirmado algunos autores; al menos ahora, cuando tras casi siglo y medio de existencia se han convertido en algo casi natural para el comportamiento espontáneo de la población. En cualquier caso no se puede prescindir indiscriminadamente de ellos. Pero el mapa de las áreas de influencia mercantil, con ser una buena base para delimitar las áreas de influencia general, no es la única y los ajustes de sus límites precisan la combinación con otros criterios: sociales, culturales, sanitarios, etc. Esta es una de las tareas más urgentes a abordar de cara a una eficaz regionalización.

Conclusiones

1. La división provincial española se encuentra en crisis desde su nacimiento en 1833. Se la ha criticado por la artificialidad de sus límites (lo que no siempre es verdad), por su falta de competencias, por su tamaño inadecuado, etc.; pero no resultaría inoperante si con ciertos retoques, de acuerdo con las áreas de influencia urbana, se viera acompañada de divisiones supra e infraprovinciales adecuadas.

2. Las divisiones supraprovinciales especiales presentan una multiplicidad que se torna antieconómica para la población administrada, por lo que sería conveniente una unificación de las mismas con algunas excepciones obligadas (Confederaciones hidrográficas, circunscripciones militares y eclesiásticas).

3. Es necesaria una demarcación infraprovincial pero supra-municipal, que en buena medida correspondería al partido judicial, si éste se identificase en todos los casos con la comarca real y humana.

4. Frente al centralismo decimonónico en Europa (y en España) soplan vientos descentralizadores y regionalizadores. Para unos la región es conveniente, para otros necesaria. La Ley de Bases del Estatuto del Régimen Local ha abierto un portillo legal para la región.

5. La delimitación regional española ha sido abordada en múltiples ocasiones, apoyándose en criterios de homogeneidad (región histórica, natural, económica, homogénea, etc.). Pero la región no es un ente abstracto sino real. La región no hay que inventarla, hay que descubrirla. La unidad de la región viene dada por la unidad del grupo humano que en ella habita y que se forja y anuda en torno a una ciudad, que capitaliza de modo espontáneo el territorio, que llamamos región funcional, región urbana o región a secas (porque es la única región que tiene una existencia y vida propias). La región en un país desarrollado se define por el área de influencia urbana.

6. Para que la regionalización sea eficaz es necesario que las metrópolis regionales sean elegidas adecuadamente, evitando las rivalidades. El procedimiento automático es acudir al mapa de las áreas de influencia urbana. Es necesario también, dada la experiencia de los Polos estatales y forales de Desarrollo, establecer una comarcalización paralela, para evitar caer en centralismos y macrocefalias intrarregionales, y promocionar las pequeñas ciudades, cabeceras comarcales y provinciales, que son las que presentan una mayor rentabilidad económica y unas mayores posibilidades para la promoción de la persona. Pero ambas acciones exigen también el conocimiento de las actuales áreas de influencia urbana de las pequeñas ciudades, inscritas y subordinadas respecto de las áreas de influencia de las grandes ciudades españolas.

7. El área de influencia urbana es, en definitiva, el fundamento de las divisiones regional y comarcal. Su delimitación correcta viene dada por el análisis deductivo e inductivo de los

medios de comunicación y de los flujos socioeconómicos que relacionan la ciudad con el área organizada por ella.

8. En España faltan estudios globales de las áreas de influencia general de las ciudades, como existen en otros países, y que facilitarían la división regional y comarcal. Se conocen bastante bien las áreas de influencia mercantil, pero con ser necesarias para el conocimiento de las áreas de influencia general, no son suficientes. Por todo ello se impone como paso obligado de cara a la regionalización el abordar el mapa de las áreas de influencia general de las ciudades españolas.