

en haver volgut donar a tota la seva trajectòria una coherència amb la geografia sostenible, un concepte nou que fins ara no havia formulat o, si més no, sobre el qual no n'havia publicat. D'aquí la selecció (i exclusió) dels textos, l'ordre en què són presentats —i que, d'altra banda, en alguns casos podria ser més adient— i, sobretot, la revisió i la reformulació dels més antics. En tot cas, es tracta d'una obra que permet conèixer el vast treball, les aportacions i el pensament d'un dels

geògrafs europeus més importants de la segona meitat del segle xx que es veu a si mateix com un «menuisier du vieux savoir» (p. 215).

Xavier Oliveras González  
 Universitat Autònoma de Barcelona  
 Departament de Geografia  
 xavier.oliveras@uab.cat



BURGUEÑO, Jesús (2011)

*La invención de las provincias*

Madrid: Catarata (Serie Estudios Socioculturales, 355), 221 p.

ISBN 978-84-8319-576-5

«L'estructura provincial espanyola actual té com a model substancial de referència la realitat territorial de la Corona de Castella, en general, i de la Meseta, en particular. Allí, el vot urbà a Corts, d'antuvi, i la instauració de les intendències, més endavant, esbossaren un determinat mapa provincial d'Espanya amb uns perfils que ja eren molt definits a les acaballes de l'Antic Règim» (p. 18). Així de contundent es manifesta el professor Jesús Burgueño en considerar la Castella del segle XVIII (cap. 1: «La província castellana com a model. Les ciutats amb vot a Corts», p. 11-22) com un territori provincialitzat des de força abans i que —més enllà del desordre formal de les fronteres— presentava una geografia política no gaire allunyada de la que s'esdevindria a l'època contemporània. En conseqüència, a bona part de la Corona de Castella i a Navarra, la província actual no és altra cosa que una reformulació històrica plenament arrelada, tant en l'administració com en la percepció popular. La història de la divisió provincial espanyola, allò que aquest llibre ens ofereix de manera convincent i crítica, no ha estat capaç de sostreure-se'n de cap manera.

Les reformes de la divisió provincial (cap. 2: «Les reformes il·lustrades (1799-1805) del desgavell», p. 23-36) van ser menades pel Consell d'Hisenda en el marc de les mesures del ministre Miquel Gaietà Soler per millorar el cobrament dels impostos reials a la Corona de Castella. A més a més de les reformes de límits i la unió de Toro a Zamora, també es va actuar en el mapa administratiu en una altra direcció: la segregació de sis noves províncies, totes les quals tenien capital marítima, circumstància geogràfica que fins aleshores no es donava en cap cas. Tanmateix, la transcendència d'aquesta operació excedeix la pròpia reforma d'Hisenda, ofegada pel deute, en la mesura que assenyalava el camí definitiu de la divisió provincial liberal: la fragmentació de les grans províncies, les de la Corona d'Aragó incloses.

És innegable que, malgrat que fos obra del *govern intrús*, la divisió prefectoral de 1810 (cap. 3: «El model napoleònic: ¿refús o fascinació?», p. 37-49) va influir en la demarcació provincial definitiva i, de manera especial, per reforçar la idea de racionalització en la reforma de la divisió territorial. Preci-

sament, el professor Burgueño destaca aquells aspectes de la divisió de José de Lanz, els quals, en ser aleshores una novetat, van ser recuperats i ratificats posteriorment: divisió d'Extremadura en dues províncies, i Catalunya i Galícia en quatre. D'altra banda, la divisió de l'administració de Josep I, i que, per tant, va quedar en paper mullat, inicia el debat més geogràfic sobre la primacia de les carenes o dels cursos fluvials com a línies divisòries «naturals» per traçar les noves delimitacions.

El canvi de règim polític i de model socioeconòmic, de l'absolutisme al liberalisme, justificava del tot la formació d'una nova planta territorial del país. En definitiva, en la redacció de la Constitució per part de les Corts reunides a Cadis el 1810 (cap. 4: «La província definida a les Corts de Cadis», p. 51-61), esdevenia imprescindible definir la divisió territorial de les delegacions governatives de l'Estat i, sobretot, delimitar l'àmbit d'actuació de les noves diputacions.

D'entrada, la Comissió de Constitució només pretenia establir 21 províncies constitucionals, aconseguides mitjançant la fusió de les 14 províncies castellaneres a només sis, les basques en una de sola i mantenir tan sols Astúries entre les sis creades pel ministre Soler uns quants anys abans. L'autor remarca, ben encertadament, la importància i la significació de la proposta, ja que, si s'hagués aprovat, podia haver dirigit la reforma provincial pendent en una direcció diametralment oposada a la que al capdavant va triomfar: en el sentit d'homogeneïtzar les províncies en un ordenament ascendent, igualant-les amb els regnes perifèrics mitjançant la fusió de les unitats més petites. Ben contràriament, la Comissió se'n va desentendre i va posar els fonaments del model de fragmentació a la baixa.

El projecte de divisió provincial de Felip Bauzà en 44 províncies (1813) seguia de ple la pauta d'esmicolament.

Ni amb la subdivisió interior que permetia la Constitució, podrien subsistir les antigues grans províncies. En conseqüència, només hi havia un patró o un model possible: la província en la seva concepció i dimensió habitual tant a Castella com a les anomenades «províncies marítimes», en sintonia amb el departament francès.

Amb la descripció del projecte efectuat pel mateix Bauzà junt amb José Agustín de Larramendi, presentat a les Corts el març de 1821, i dels avatars que va sofrir fins a l'aprovació definitiva (cap. 5: «La treballosa gestació de la divisió provincial constitucional (1822)», p. 63-114), arribem al nus de l'evolució històrica. La població de les 48 províncies oscil·lava entre els 86.000 habitants de Ponferrada i els 383.000 de València, i la seva extensió era la més equilibrada entre els diversos projectes de l'època. La configuració dels antics regnes era respectada en les línies generals, malgrat que només en el cas de Catalunya no se'n treia ni s'hi afegia cap poble. Si a les prefectures de 1810 es donava prioritat als límits fluvials i en el pla de Bauzà de 1813 als confins històrics, en el dels dos experts del govern es donava preferència, més que a cap altre projecte, a les carenes muntanyoses o línies divisòries d'aigües.

La comissió de divisió territorial de les Corts (juny de 1821) va augmentar el nombre de províncies fins a 51. La rectificació del projecte va ser fruit del consens parlamentari, però sota pressió dels particularismes dels diputats per les províncies que representaven o de les ciutats en les quals tenien interessos. És el mateix que va passar en el debat al ple del Congrés. Segons l'autor, el debat a Corts va ser més geogràfic que no pas ideològic, atès que el factor explicatiu del vot dels diputats era relacionat, més que res, amb la procedència i els vincles territorials de cadascun. Més sovint, allò que pretenien els partidaris de refusar aquesta

o aquella província del projecte era, en realitat, evitar que la seva sortís retallada en el procés. «Les reaccions visceralment davant d'un senzill canvi de límits i els debats exasperats que el tema feia aflorar inclús entre els diputats que tanmateix es declaraven contraris a tota mena de provincialisme, suscitava la perplexitat dels impulsors de la reforma territorial» (p. 111). Tot amb tot, la divisió provincial va ser aprovada a Corts el 27 gener de 1822 i posada en pràctica immediatament. Malgrat la curta vida de què va gaudir, la seva transcendència posterior ha estat enorme.

Ben aviat, durant els anys 1825 i 1826, els ministres de Ferran VII no van perdre de vista la divisió de 1822 amb el propòsit d'ordenar el mapa judicial d'Espanya, profundament alterat per la supressió de baronies jurisdiccionals per les Corts de Cadis, les quals no havien estat retornades als seus detentors amb la reinstauració de l'absolutisme. Després, va restar oblidada fins l'any 1829, quan els problemes d'Hisenda, sempre amb la corda al coll, van aconsellar d'implantar delegacions més ben adaptades a la realitat econòmica del país que no pas les trenta i tantes intendències setcentistes. Larramendi, que havia capejat el temporal de depuracions, tant el 1814 com el 1823, va estar al darrere de la revisió de la divisió de 1822, amb Martín Fernández Navarrete (cap. 6: «La reformulació absolutista de la divisió provincial», p. 115-133).

Al capdavant, la divisió en 49 províncies promulgada a finals de novembre de 1833 pel ministre Javier de Burgos va ser emesa més aviat per la fallida de la hisenda pública espanyola, la qual imposava l'extensió, tan arrapada com fos possible al territori, dels tentacles de l'exacció impositiva, més que no pas amb propòsits de racionalització governativa. Més que una mesura de liberalització, va ser un dels darrers espeternecs per salvar allò que es pogués de l'Antic Règim. No

va ser fins l'any 1836 quan aquelles subdelegacions d'Hisenda van trasmutar-se en entitats polítiques de manera expressa. Cal advertir que les apreciacions sobre l'oportunitat i les circumstàncies de part de les províncies de 1833 és de la collita de l'autor d'aquest resum a partir de textos diversos sobre història econòmica i que, per tant, prenen un biaix no reconegut per l'autor de *La invenció de las provincias*.

Tanmateix, entre 1833 i 1836, el procés de transició política i econòmica va anar omplint de contingut constitucional el nou marc d'actuació territorial: circumscripcions electorals, redefinició dels subdelegats d'Hisenda per governadors civils, àmbit territorial de les diputacions, etc. Tot amb tot, el restabliment de la Constitució de Cadis (agost de 1836) va abocar el liberalisme progressista a recordar l'existència d'una divisió provincial aprovada a Corts i que l'absolutisme havia eliminat. ¿Era legítima la divisió instaurada per Javier de Burgos? (cap. 7: «Reconstitucionalització de la província i crisi de legitimitat del decret de Burgos», p. 135-150). En aquest context, una comissió parlamentària va examinar la possibilitat de recuperar-la degudament rectificada. Malgrat que comptava amb la presència de l'insubstituïble Larramendi, el capdancer de la comissió de revisió va ser el polític progressista Fermín Caballero. L'arribada al poder dels moderats durant la dècada dels anys quaranta va deixar els treballs efectuats per la comissió en gairebé res. Els nous amos es van avenir a efectuar intercanvis de petits territoris entre les províncies de 1833, però no se'n va crear ni eliminar cap altra. El darrer intent de revisió, durant el Bienni Progressista de 1854-1856, va ser confiat a Caballero una altra vegada, sense arribar a cap resultat positiu. «La divisió provincial de 1833 va quedar assentada definitivament i ja no seria qüestionada, com a tal, per cap dels governs a venir» (p. 149).

Superat el llindar mitjà del segle XIX, s'extingeix pràcticament la idea de modificar la divisió provincial vigent per crear una província o una altra, rectificar límits o traslladar-ne alguna capital. El debat territorial començarà a girar entorn de la reagrupació, d'una manera o altra, de les províncies en unes unitats regionals superiors (cap. 8: «Un debat intermitent: la possible reforma de la divisió provincial», p. 151-167). Però l'autor no insisteix en detalls sobre les propostes federalistes o regionalistes vuitcentistes, només vol remarcar la confusió d'uns i altres en la caracterització del mapa provincial històric del país. Diguem-ho en paraules seves: «Van errats els que considerin la seva província castellana, d'història secular malgrat estar òrfena de personalitat política diferenciada, com a equiparable a una de les províncies creades, com qui diu de zero, en el marc de l'antiga Corona d'Aragó. Els uns no entenien que el seu propi model de regnes autònoms previ a la Nova Planta borbònica no era traslladable, per exemple, a Extremadura o a Castella la Nova. Els altres no assumien que Sòria i Catalunya, altra volta per posar un cas, no són equivalents per més que ambdues fossin províncies administratives en el segle XVIII. [...] I en part encara estem així. Falta comprensió de la diversitat d'històries que abasta la nostra Península per trobar el millor acomodatament d'unes realitats diferenciades o asimètriques» (p. 153).

Als dos capítols darrers de *La invenció de las províncias* (cap. 9: «La província espanyola en el context europeu», p. 169-186, i cap. 10: «La Constitució: i de bell antuvi fou la província», p. 187-221), Jesús Burgueño hi exposa les alternatives d'organització territorial a Espanya, les quals, a parer seu, centren el debat actual sobre la qüestió, en el benentès que aquest llibre aborda la història de les nostres 50 províncies i no tant la de les nostres 17 comunitats autònomes (per bé que n'hi hagi

set d'uniprovincials), les quals haurien pogut representar el paper d'aquelles entitats —provincials— d'ordre superior. Allò de cert és que, per a la Constitució de 1979, només la província esdevé imprescindible. Les autonomies només són futur en construcció, mentre que les províncies eren considerades un passat sòlid, amb gairebé 150 anys a l'esquena en el moment de ser aprovades. I conclou Burgueño, quan encara falta passar un bon grapat de planes per esgotar el llibre: «Es innegable que es va pecar d'un excés d'imprevisió, la qual cosa va anar a parar en un blindatge total de la província i de la seva inadaptació intrínseca per a conviure amb la nova realitat territorial emergent [...]. En general, qualsevol plantejament geopolític que proposi, d'una manera o altra, fer *tabula rasa* del passat estava condemnat al fracàs. Però com a fruit de la història que és, més que no pas d'una planificació racional, el mapa provincial que coneixem és contingent, no va ser la conseqüència necessària de cap llei ni natural ni matemàtica. Les coses haguessin pogut succeir de moltes maneres, haurien pogut existir províncies que avui no ho són i faltar províncies que avui ens semblen intangibles» (p. 173).

És per tot això que aquest llibre va més enllà d'una descripció lineal dels projectes de divisió provincial, que també hi és, i molt ben dosificada, per constituir una eina excel·lent de reflexió crítica sobre l'organització territorial de l'Administració espanyola contemporània. De ben segur que crearà opinió en el debat mai estroncat sobre la temàtica.

Pau Alegre

Universitat Autònoma de Barcelona  
 Departament de Geografia  
 pau.alegre@uab.cat

