

LAS DIVISIONES COMARCALES EN EXTREMADURA: ESTABILIDAD E INESTABILIDAD DE LOS LÍMITES Y CABECERAS COMARCALES

POR

RICARDO SÁNCHEZ ZABALA

A través del análisis de algunas de las comarcalizaciones realizadas en Extremadura, se pretende analizar su situación comarcal, con el objeto de demostrar cómo la ausencia de una política territorial coherente puede llevar a la consolidación y agudizamiento de los desequilibrios intrarregionales. Para ello, se mide el grado de estabilidad o inestabilidad de los límites y cabeceras comarcales en la región. La estabilidad de los límites se ha obtenido a partir de ocho divisiones, teniendo en cuenta sus criterios funcionales y vigencia actual. Asimismo, la estabilidad de las cabeceras se deduce a partir de once divisiones, aquéllas en las que el centro comarcal aparece suficientemente definido. El total de divisiones comarcales recopiladas ha sido de veinte (anexo 1). Se concluye haciendo mención a la conveniencia de comarcalizar los espacios regionales, como medio para alcanzar una distribución equitativa de los bienes y servicios, así como el desarrollo equilibrado y armónico de la región.

Las divisiones comarcales en Extremadura

En Extremadura, al igual que en la mayoría de las regiones del territorio nacional, se han realizado multitud de divisiones comarcales.

Estudios Geográficos
Tomo LII, n.º 202, enero-marzo, 1991

En la mayor parte de los casos responden a meros ejercicios académicos o son el resultado de objetivos y estrategias muy concretas y particulares de campos diversos de la Administración, lo que pone de manifiesto la ausencia de política territorial integral, coherente y planificada.

Las divisiones comarcales pueden ser clasificadas de diversas formas. Se pueden aglutinar según el uso para el que fueron concebidas, distinguiendo entre divisiones para funciones concretas y las delimitadas con el objeto de analizar la realidad territorial de la región. También se pueden agrupar en relación al área que delimitan, diferenciando entonces entre divisiones homogéneas y heterogéneas. Además, su clasificación puede estar en relación con los criterios utilizados en la demarcación. También existen otros métodos que clasifican las divisiones en función del ámbito de relaciones que establecen: periódicas o diarias.

Aquí se han clasificado en función de los criterios utilizados en geográficas, económicas y administrativas.

a) Las comarcas geográficas delimitadas en Extremadura responden a los conceptos de comarca natural y comarca geográfica principalmente, en donde se atendía a criterios estrictamente naturales y a criterios humanos y naturales. Sin embargo, es destacable la ausencia de divisiones que desarrollen el concepto de comarca funcional, así como divisiones que enlacen con el concepto de comarca psicosocial o psicológica.

Las comarcas geográficas muestran, desde nuestro punto de vista, dos graves deficiencias. Por un lado, no suelen cubrir todo el territorio regional, limitándose a la localización de las comarcas que, desde la perspectiva seguida se muestran como más características. Es el caso de las comarcas geográficas de Revenga Carbonell. Por otro lado, no suelen establecer límites precisos, y, al igual que en el caso anterior, sólo se citan y localizan. De esta forma expresan y siguen la concepción de la comarca como un hecho geográfico cargado de dinamismo e imprecisión, ya que las características que lo definen se debilitan hacia el exterior, formando zonas de transición con las comarcas vecinas.

En las divisiones que parten del concepto de comarca natural son el relieve, el clima, la vegetación, la hidrografía, etc., los factores que

delimitan los espacios homogéneos, sobre los que se desarrolla la actividad humana a través del tiempo.

En las divisiones que siguen el concepto de comarca geográfica son la población, las formas de colonización, los modos de vida, las actividades económicas; en definitiva, los rasgos humanos los que dan personalidad a la comarca.

Desde el campo de la Geografía también se han realizado divisiones sectoriales de la región, como las Áreas de Montaña (Gurria Gascón, 1985), en donde se utilizan criterios físicos y humanos para delimitar las correspondientes áreas homogéneas.

En general, las divisiones geográficas del territorio responden a objetivos académicos, sin pretender organizar el espacio. Se han limitado a resaltar la homogeneidad que los aspectos naturales y humanos establecieron en algunos espacios a través del tiempo.

b) Las comarcalizaciones a base de criterios económicos son fundamentalmente de tipo agrícola, puesto que la principal fuente de riqueza de la región es el sector agrario. Únicamente dos (Atlas Comercial de España y CTNE) no responden a este tipo. La primera está en función de factores económicos del comercio y la segunda se basa en las tarifas telefónicas. También han configurado espacios homogéneos a partir de los criterios utilizados (rentas, producciones, etc.) y su objetivo fundamental ha sido la potenciación del sector agropecuario.

c) Por último, las divisiones administrativas son las más numerosas, abarcando a casi todos los sectores de la administración (sanidad, educación, obras públicas, trabajo, hacienda, justicia, etc.). Cada división responde a unos objetivos de organización administrativa y presentan áreas diferentes, de donde se deduce la existencia de una total desconexión en las actuaciones a nivel territorial, y, por tanto, una dispersión de esfuerzos.

Realizar una crítica general de todas las comarcalizaciones no resulta fácil porque los objetivos, criterios y métodos utilizados por cada una de ellas pueden ser los más apropiados en cada caso. Pero evidentemente, si se persigue una comarcalización funcional, operativa, las delimitaciones comarcales analizadas presentan algunas deficiencias.

— En general, las unidades espaciales son poco idóneas en cuanto a

las dimensiones. Se delimitan comarcas muy extensas en unos casos, y en otros son excesivamente pequeñas. Y esto no sólo se aprecia entre las distintas comarcalizaciones, sino también en el seno de alguna de ellas.

Las comarcas extensas no pueden ser operativas por las distancias a recorrer por los ciudadanos y por la baja accesibilidad de los bienes y servicios. Las comarcas excesivamente pequeñas, a su vez, carecen en muchos casos de cabeceras bien equipadas y el umbral de población suele ser bajo, por lo que no se da una mínima rentabilidad en las inversiones y su capacidad de gestión queda muy limitada.

— Los criterios utilizados son en gran parte delimitadores de espacios homogéneos y se usan atendiendo a variables parciales o muy limitadas. La homogeneidad espacial corresponde más bien a situaciones sociales y espaciales pasadas, en las que los medios técnicos y las infraestructuras de transportes y comunicaciones estaban poco desarrollados. Existen algunas excepciones como la Selección de Núcleos Cabeceras de Comarca y Núcleos de Expansión, en donde se eligen las cabeceras comarcales con criterios funcionales, pero no se delimitan las áreas de influencia de cada una de ellas.

— Desde nuestra perspectiva, una de las carencias más importantes es la ausencia de una selección de cabeceras de comarca, pues, como indica Casas Torres (1973, 82) «la organización espacial de una comarca, una región, un país, un continente... el mundo entero..., se hace, en último término, por medio de la malla jerárquicamente constituida y distribuida sobre el terreno de sus correspondientes ciudades y otros lugares centrales».

Si el objetivo de una división territorial es la consecución de una comarcalización administrativa operativa y funcional, es imprescindible la presencia de núcleos de población capaces de suministrar los bienes y servicios demandados por la población y de armonizar e inducir el desarrollo económico.

Dentro de las divisiones analizadas aparece la elección de la cabecera, de forma coherente, sólo en la Selección de Núcleos de la Presidencia del Gobierno, en el Atlas Comercial de España y en la Comarcalización del Ministerio de la Gobernación.

La estabilidad de los límites y cabeceras comarcales

Según Precedo Ledo (1988), la comarca está compuesta por tres elementos imprescindibles: los nodos o centros comarcales, los límites y la población.

Los centros comarcales son necesarios porque desempeñan el papel de núcleos de conexión e interrelación entre los municipios que componen la comarca. Pero, además, son el nexo de unión con otros centros comarcales. Éstos pueden corresponder a núcleos de una misma categoría urbana, manteniendo entonces relaciones de tipo horizontal; o también con núcleos de niveles superiores en la jerarquía, produciéndose en este caso relaciones de tipo vertical (Murcia Navarro, 1979).

En cuanto a los límites, parece existir entre los especialistas una coincidencia en la concepción del límite como franja. Dollfus (1978, 86) señala en este sentido que «la noción de límite no presupone necesariamente la de frontera, línea continua de puntos, sino que comporta la noción de franja —más o menos ancha— en la que... se pasa de un sistema a otro, con sectores de indeterminación o de superposición, que es conveniente circunscribir...». Así, si bien conllevan una carga de indefinición por el carácter dinámico de las diversas relaciones, y su consiguiente reflejo en el espacio; sin embargo, para la distinción de los espacios comarcales y su operatividad, los límites deben de existir de alguna manera.

Por último, la población entendida como componente activo es otro elemento importante. El sentido de pertenencia comarcal contribuye de forma decisiva a la configuración de espacios estables; la ausencia de este sentimiento, en palabras de Precedo Ledo (1988) supone que «la comarca no pase de ser un fragmento territorial teórico, por muy útil que sea para el análisis del territorio o incluso para la implantación de un programa de desarrollo regional».

Pero no cabe duda de que en un espacio regional es difícil encontrar en toda la población un sentimiento de pertenencia comarcal. Existirán algunas zonas en las que la población, por los condicionantes físicos, históricos, económicos, etc., se identifiquen con un área determinada. Pero también habrá otras donde no exista tal identificación. Esto no ha de impedir la estructuración del territorio en comarcas, con objetivos y criterios bien definidos. Asimismo, la atención excesiva a la identifica-

ción comarcal puede conducirnos a cometer graves errores de funcionalidad.

Centrándonos en los límites y núcleos comarcales, elementos que de una u otra forma están definidos en las comarcalizaciones, vamos a tratar de establecer el grado de estabilidad de estos componentes a través de las frecuencias con que se repiten en algunas comarcalizaciones, las más significativas.

Pero en primer lugar, haremos una breve referencia al número de comarcas que se proponen en las veinte comarcalizaciones recogidas (cuadro 1).

Siete de las divisiones territoriales analizadas sitúan el número de comarcas para toda Extremadura entre 17 y 20. La media aritmética es

CUADRO I
NÚMERO DE COMARCAS EN CADA DIVISIÓN

Comarcalización	Número de Comarcas		
	Cáceres	Badajoz	Total
Revenge Carbonell	5	2	7
Atlas Comercial	9	10	19
Ministerio de la Gobernación	13	6	19
Estudio Económico y Social	-	-	10
Extensión Agraria	25	30	55
Presidencia del Gobierno	-	-	16
Ministerio Educación y Ciencia	8	8	16
Consejo Económico y Social	13	7	20
Situación Actual y Perspect.	11	6	17
Comarcas Agrarias	10	12	22
Administraciones de Hacienda	4	4	8
Zonif. Económica Territorial	10	9	19
Partidos Judiciales	6	12	18
Oficinas Técnicas Telecomun.	28	45	73
Cuencas Polarización Tráfico	4	4	8
Servicio Ordenación Forestal	4	4	8
Distritos de CTNE	17	19	36
Áreas de Salud	4	4	8
Oficinas de Empleo	9	21	30
Arciprestazgos de la Iglesia	21	15	36

Vid. Anexo

de 22, pero existe una fuerte dispersión ($s=16'7$), influida por los valores extremos de algunas divisiones. En conjunto, se deduce una situación bastante caótica en las divisiones comarcales en Extremadura. La fuerte variación de objetivos y criterios utilizados por cada uno de los organismos y entidades responsables de la delimitación son la causa probable de ello.

Estabilidad de las cabeceras de comarca

En cuanto a las cabeceras de comarca, hemos seleccionado las once divisiones más representativas en las que aparecen identificados los centros comarcales (cuadro 2). Entendemos que son suficientes para apreciar la frecuencia con que se repiten los distintos núcleos de población. Incluir el resto de comarcalizaciones únicamente aumentaría la cifra de cada cabecera ya señalada y las variaciones cualitativas mínimas. En el cuadro 2 sólo aparecen los núcleos que se repiten en dos o más ocasiones.

Las frecuencias absolutas nos muestran el grado de estabilidad de los núcleos de población en las diversas propuestas. Asimismo nos da una idea de cuáles pueden ser las cabeceras más apropiadas para una comarcalización funcional, ya que las de mayor reiteración suelen ser centros tradicionales de atracción y suelen contar con el mayor número de servicios de todo tipo (administrativos, bancarios, docentes, seguros, sanidad, etc.) y el comercio más especializado. En la actualidad, de hecho, son los lugares que ordenan el territorio extremeño.

En el mapa I hemos representado las cabeceras comarcales propuestas en más del 50% de las divisiones, clasificándolas en tres grupos o tipos: cabeceras de tipo I, estables, propuestas por 10 o más comarcalizaciones; las cabeceras de tipo II, propuestas por 8 ó 9 comarcalizaciones, que también podemos denominar estables, y las cabeceras de tipo III, con 6 ó 7 propuestas, que hemos clasificado como inestables o parciales.

En el primer grupo aparecen incluidas Plasencia, Navalmoral, Cáceres, Trujillo, Badajoz y Mérida. En el grupo segundo se incluyeron Coria, Valencia de Alcántara, Don Benito, Villanueva de la Serena, Almendralejo, Zafra y Llerena. Y en el tercer grupo quedaron englobadas

CUADRO II
CABECERAS DE COMARCA Y FRECUENCIA

Cabeceras	Comarcalizaciones											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	Total
Provincia de Cáceres												
Cáceres	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Navalmoral	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Plasencia	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Trujillo	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	-	10
Coria	x	x	-	x	x	x	x	-	x	-	x	8
Valencia Alcántara	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	-	8
Jaraíz de la Vera	-	x	x	x	x	-	x	-	x	-	-	6
Hervás	-	x	x	-	-	-	x	-	x	-	-	4
Miajadas	-	-	x	x	-	-	-	-	x	-	-	3
Logrosán	-	-	x	-	-	-	x	-	-	-	-	2
Hoyos	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Montánchez	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Guadalupe	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Madrigalejo	-	x	x	-	-	-	-	-	-	-	-	2
Provincia de Badajoz												
Badajoz	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	11
Mérida	x	x	-	x	x	x	x	x	x	x	x	10
LLerena	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	x	9
Don Benito	x	-	x	x	x	x	x	x	x	-	-	8
Villanueva S.	x	-	x	x	x	-	-	x	x	x	x	8
Zafra	x	-	x	x	x	x	-	x	x	x	-	8
Almendralejo	x	x	x	x	x	x	x	-	x	-	-	8
Jerez Caballeros	x	x	x	x	x	-	x	-	x	-	-	7
Castuera	x	x	x	x	x	-	x	-	x	-	-	7
Herrera Duque	x	x	x	x	x	-	x	-	x	-	-	7
Fregenal Sierra	x	-	x	x	x	x	-	-	x	-	-	7
Olivenza	x	-	x	x	x	-	x	-	x	-	-	6
Azuaga	-	-	x	-	x	x	x	-	x	-	-	5
Alburquerque	-	x	x	-	-	-	x	-	x	-	-	4
Montijo	-	-	x	x	x	-	-	-	x	-	-	4
Villafranca	-	-	x	x	-	-	-	-	x	-	-	3
Cabeza del Buey	-	-	x	x	-	-	-	-	x	-	-	3
Guareña	-	-	x	-	-	-	-	-	x	-	-	2
Fuente de Cantos	-	-	x	-	-	-	-	-	x	-	-	2
Barcarrota	-	-	x	-	-	-	-	-	x	-	-	2
Orellana la Vieja	-	-	x	-	-	-	-	-	x	-	-	2

Clave: 1: Partidos judiciales.—2: Ministerio de la Gobernación.—3: Extensión Agraria.—4: Ministerio de Educación y Ciencia.—5: Selección de Núcleos Cabeceras de Comarca.—6: Áreas Subáreas Comerciales.—7: Comarcas Agrarias.—8: Administraciones de Hacienda.—9: Oficinas de Empleo.—10: Cuencas de Polarización de Tráfico.—11: Áreas de Salud.

Jaraíz de la Vera, Olivenza, Castuera, Herrera del Duque, Jerez de los Caballeros y Fregenal de la Sierra.

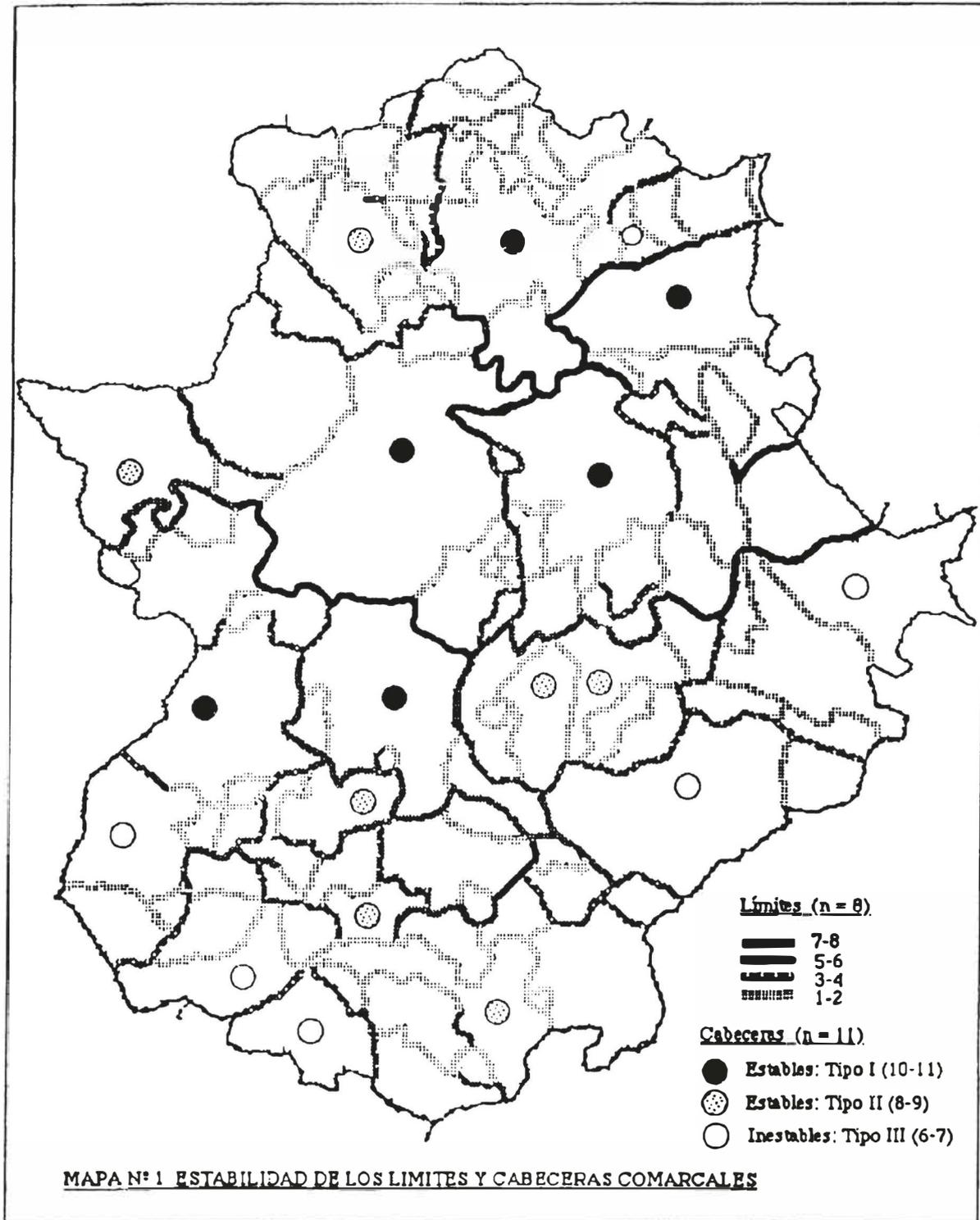
Estabilidad de los límites.—En la obtención de los límites más estables se ha utilizado un procedimiento similar. En esta ocasión sólo se han tenido en cuenta ocho divisiones, en función de sus aspectos funcionales o vigencia actual: Comarcas Agrarias, Comarcas Educativas, Áreas Sanitarias, Áreas y Subáreas Comerciales, Planes Provinciales del Ministerio de la Gobernación, Hacienda y Reconocimiento Territorial de Extremadura.

El método seguido ha sido la superposición de las ocho comarcalizaciones y la contabilización de la frecuencia con que se repetían los límites (mapa I).

De un primer análisis pueden deducirse algunas cuestiones que consideramos de interés. En primer lugar, la aleatoriedad de la mayor parte de los límites, sobre todo en algunas zonas de la región, como en el Sistema Central (especialmente en las comarcas tradicionales de Gata y Hurdes). También se observa este hecho en el sur de la provincia de Badajoz.

Esta situación está provocada por la ausencia de una política territorial coherente y planificada, cuyos objetivos fundamentales fueran el desarrollo socioeconómico de todo el territorio y la equidistribución de bienes y servicios, a través de la promoción de nuevos centros, la creación de infraestructuras viarias ágiles y modernas y el establecimiento de un sistema de ciudades equilibrado. Esta carencia ha influido, por una parte, en el detrimento o desaparición de núcleos rectores como ha ocurrido en el Sistema Central; y, por otra, ha favorecido la presencia en el sur regional de múltiples centros de similar rango, desjerarquizados, que han provocado la dispersión de inversiones en equipamientos, evitando la adecuada jerarquización del sistema urbano.

En segundo lugar, destaca la configuración de espacios relativamente estables en torno a los núcleos de población más importantes, estabilidad que se difumina conforme aumenta la distancia a los centros y se incrementa la competencia con otros núcleos urbanos. Aspecto que confirma la importancia de éstos en la estabilidad de los espacios comarcales. Por otro lado, la pérdida de equilibrio que se produce con el aumento de la distancia pone de manifiesto que los límites, en la mayor



MAPA I.—Estabilidad de los límites y cabeceras comarcales

parte de los casos, no son líneas continuas, sino franjas o zonas de indefinición. Los núcleos coinciden básicamente con las cabeceras más estables que hemos visto.

En tercer lugar, existen límites que mantienen cierta estabilidad. En la mayor parte de las ocasiones coinciden con barreras naturales, caso de elevaciones montañosas o ríos. En la provincia de Cáceres destacan la Sierra de las Corchuelas y Miravete, que básicamente separan dos unidades estructurales diferentes: las depresiones del Sistema Central-Tajo y la penillanura Trujillano-Cacereña, y los ríos Tajo, Tiétar, Almonte y Salor.

También hay que destacar la gran estabilidad de los límites provinciales. A esta estabilidad contribuyen varios factores. Primero, señalar que fue el relieve (Sierra de San Pedro, Sierra de Montánchez, etc., que conforman la divisoria de aguas del Tajo y el Guadiana) el factor natural que influyó de forma más importante en la delimitación provincial de Javier de Burgos, y por tanto, a su estabilidad contribuye el carácter natural de sus límites. En segundo lugar, han contribuido de forma importante los más de 150 años de permanencia como límite de la administración del Estado. Por último, la configuración de las divisiones comarcales a partir de la provincia, sin una óptica regional. Sin embargo, no faltan los casos en que los límites provinciales son traspasados, especialmente por su zona central.

Otro punto de interés lo ofrece la mínima estabilidad de los límites de las cabeceras tradicionales. Es el caso de la comarca de Hurdes, donde sólo el límite occidental presenta cierta estabilidad; el de Sierra de Gata, que mantiene el límite oriental que la separa de Hurdes, además de algún que otro sector aislado; o la comarca del Valle del Jerte, donde sólo es estable el límite oriental que la separa de la comarca de La Vera, en la Sierra de Tormantos.

Estas tres comarcas tradicionales (Gata, Hurdes y Jerte) han sucumbido bajo la influencia de los núcleos urbanos más próximos, pero externos y en ocasiones alejados: Coria-Moraleja y Plasencia. Dos son los motivos fundamentales que han provocado esta situación: la mejora de las comunicaciones y, sobre todo, la ausencia en su territorio de núcleos urbanos capaces de articular el espacio comarcal.

En estas zonas, caracterizadas por una economía agraria deprimida

y una fuerte despoblación, las tradicionales cabeceras de comarca no han podido desarrollarse, ya que no existe la demanda suficiente para poder destacar como centros de mercado, ni hay la suficiente actividad propia para desarrollarse como centros especializados.

Una tendencia similar, aunque no tan acusada, se aprecia en la comarca de La Vera. Aquí, la presencia de Jaraíz de la Vera y el alejamiento de los núcleos urbanos han contribuido a mantener una cierta estabilidad en los límites del Tiétar. Por el oeste, el influjo de Plasencia se ha dejado sentir con mayor fuerza. Actualmente, la mejora de las comunicaciones y la mayor competencia adquirida por centros de rango superior (Navalmoral de la Mata y Plasencia), han provocado el estancamiento de Jaraíz de la Vera, haciendo cada vez más difícil la permanencia de sus límites tradicionales.

En la provincia de Cáceres también se ha de destacar la estabilidad de los límites de la comarca de Valencia de Alcántara, que si bien puede considerarse organizada por este núcleo de población, sin embargo, son las malas comunicaciones y el alejamiento de otros centros importantes, los factores que más han influido en su estabilidad.

Otras comarcas como la Sierra de Montánchez o la de Alcántara han caído definitivamente bajo la atracción de la capital provincial por su proximidad.

Villuercas es un caso distinto. Comarca tradicionalmente aislada y periférica, como la mayor parte de las comarcas de montaña, y sin cabecera, en la actualidad se reparte entre Navalmoral y Trujillo, como los dos centros más próximos —aunque bastante alejados— en las dos únicas direcciones de comunicación con el interior provincial. En este caso, por lo tanto, no ha sido el potencial de atracción de ninguno de estos dos centros reseñados. Prueba de ello es la orientación de buena parte de la zona hacia el sistema comercial de Talavera de la Reina, también alejado, pero de rango urbano superior.

En la provincia de Badajoz se observa una menor estabilidad de los límites comarcales, en buena parte, por la ausencia de barreras y accidentes naturales importantes.

Así la comarca de Alburquerque sólo mantiene su estabilidad en los límites provinciales, coincidentes con las elevaciones de la Sierra de

San Pedro, mientras que por el sur el influjo de Badajoz provoca una debilidad de los límites.

Sin embargo, se mantienen con cierta estabilidad los límites de Los Montes del Guadiana y la Serena. En el primer caso, la estabilidad está motivada por la debilidad de las comunicaciones y el alejamiento de los centros urbanos importantes, a pesar de no contar con un centro de importancia suficiente que organice el territorio. En el caso de La Serena, la presencia de Castuera ha logrado mantener hasta ahora los límites comarcales, pero al igual que ocurría en La Vera, el estancamiento del centro comarcal, junto al incremento del potencial de Don Benito-Villanueva de la Serena hacen peligrar la estabilidad en la zona noroeste.

Mayor inestabilidad existe en el sur de la provincia debido, sobre todo, a la presencia de varios núcleos de rango similar, bastante próximos entre sí (Zafra-Jerez de los Caballeros-Fregenal de la Sierra y Zafra-Llerena-Azuaga), que han competido entre ellos. Esto se debe a que la política de inversiones se ha estado realizando de una manera indiscriminada, por la falta de planificación y objetivos claros en la ordenación del territorio, que han llevado a una desorganización territorial bastante acusada en todo el sur de la provincia.

Pueden considerarse estables los límites a lo largo de las Vegas del Guadiana, divididas en tres comarcas relativamente estables, debido a la organización y localización de los núcleos urbanos de la zona: Don Benito-Villanueva de la Serena, Mérida y Badajoz.

Conclusiones

Sobre Extremadura se han realizado bastantes divisiones comarcales que se pueden clasificar en tres grupos según los criterios adoptados y los objetivos perseguidos: comarcas geográficas, comarcas económicas y comarcas administrativas.

Las comarcas geográficas, en general, se han planteado un objetivo, que puede calificarse de mero ejercicio académico, sin pretender organizar el espacio, y lo han hecho a partir de criterios naturales y humanos fundamentalmente. Se han limitado a resaltar la homogeneidad que los aspectos naturales (relieve, clima, vegetación, hidrografía, etc.) sobre todo, y humanos (modos de vida, tipo de colonización, etc.) han conseguido establecer en ciertos espacios a través del tiempo.

Suelen coincidir con comarcas tradicionales, con relativa frecuencia, que han mantenido la unidad por su aislamiento en la mayor parte de las ocasiones (comarcas de montaña), pero que en la actualidad, sin un centro rector, se han ido integrando en subsistemas urbanos exteriores.

En otras ocasiones, las distintas cabeceras, que tradicionalmente habían funcionado más como centros locales de mercado en una economía agraria de subsistencia que como auténticos núcleos con potencial dinamizador (Jerez de los Caballeros, Azuaga, Castuera, Llerena, Trujillo, Alcántara, Valencia de Alcántara, etc.), han ido sucumbiendo ante la nueva organización de la economía de mercado, por la mejora del transporte y las comunicaciones, por la falta de potencial económico endógeno, por las fuertes pérdidas de población, por la limitada oferta de empleo, por la falta de una política coherente de inversiones tendente a la corrección de los desequilibrios interiores, etc. Son las comarcas más periféricas de la región, con una economía agraria extensiva, de baja productividad, que han sufrido un intenso despoblamiento en las últimas décadas.

Y, finalmente, en otras ocasiones, se han mantenido, sobre todo, cuando se trata de comarcas de potencial agrario, ocupan una localización central, bien comunicadas y con centros urbanos que se han revitalizado (Coria-Moraleja, Plasencia, Navalmoral, Villanueva-Don Benito, Mérida, Almendralejo, etc.).

Dentro, pues, de una región con una economía agraria dominante, ha sido este sector el responsable de las transformaciones más importantes en la organización urbana-territorial del espacio regional. El mayor potencial agrario es el que ha centralizado las mayores inversiones, a su vez, en infraestructura e industrias, lo que ha contribuido a revitalizar sus núcleos urbanos, en perjuicio de otros centros y comarcas tradicionales, con una economía agraria extensiva y localización periférica. Cabría exceptuar, en parte, el regadío de las depresiones próximas al Sistema Central, que a pesar de las deficientes infraestructuras viarias, ha sido capaz sin embargo de impulsar sus centros comarcales (Coria-Moraleja, Plasencia, Talayuela-Navalmoral).

En la misma línea podrían enmarcarse las comarcas económicas que, centrándose en los aspectos agrarios, han tratado de configurar espacios homogéneos a partir de criterios como: rentas, producciones,

estructuras agrarias, etc., y han perseguido el objetivo claro de potenciar el sector agropecuario regional y hacer las inversiones adecuadas en esas áreas más productivas, desde el punto de vista de la rentabilidad a corto plazo, con lo que se ha contribuido a fomentar o al menos mantener las desigualdades intrarregionales.

Las divisiones administrativas, las más numerosas, se han regido por los objetivos propios que cada uno de los organismos estatales se marcaban. Frecuentemente se han situado desde una perspectiva de rentabilidad económica más que social, por mucho que se insistiera en el acercamiento de la administración al ciudadano.

Los criterios utilizados en las divisiones administrativas varían claramente de unos organismos a otros, en función de los objetivos, utilizándose o bien criterios definidores de espacios homogéneos o bien criterios funcionales (accesibilidad principalmente).

A través de estas divisiones se aprecia una ausencia manifiesta de planificación regional. El resultado no podía ser otro que el caos comarcal, por falta de conexión entre los distintos sectores de la Administración y por la afirmación de las desigualdades a la que la política de inversiones condujo, ya que persiguió la rentabilidad económica a corto plazo, provocando que algunas zonas carezcan de los servicios necesarios.

Siguiendo la doctrina del modelo económico, implantado en España a partir del Plan de Estabilización de 1959, en Extremadura, dentro de un contexto de subdesarrollo, han sido favorecidas las zonas de mayor potencial económico, provocando la polarización de la actividad económica y de la población. Así, éstas aparecen concentradas a lo largo de las vías de comunicación más importantes (N-V y N-630) y en las zonas de mayores recursos agrarios. También se produce una concentración excesiva de los equipamientos y servicios en los núcleos urbanos de los niveles superiores de la jerarquía, mientras que en las zonas periféricas la atonía económica, la despoblación y el abandono son las características definitorias.

En Extremadura existen determinados espacios regionales que forman las denominadas comarcas tradicionales, caracterizadas por modos de vida propios, que surgieron a través de la historia de la adaptación y transformación de las condiciones ambientales que establecía el medio.

Sin embargo, del análisis de las comarcalizaciones se desprende o se aprecia una tendencia a la desarticulación de las comarcas tradicionales, por la fuerza de atracción de las ciudades más dinámicas situadas en zonas próximas, que absorben funcionalmente estos espacios. Junto a la dinamicidad de estas ciudades, se halla el declive económico y demográfico que generalmente sufren mucho de estos espacios y la ausencia o estancamiento de la cabecera de comarca tradicional, que se muestra cada vez más imposibilitada de realizar las funciones de organización y suministro de bienes y servicios que le son propios. A la ruptura de la comarca tradicional también están contribuyendo de forma importante el desarrollo de los medios y vías de comunicación, que han introducido nuevos modos de vida y amplían el campo de acción de los habitantes.

En definitiva, la ausencia de una política territorial coherente está favoreciendo las tendencias polarizadoras del espacio y generando graves desequilibrios espaciales, deducidos de la tendencia a la desarticulación de las comarcas tradicionales.

Los espacios comarcales se encuentran inmersos en una continua evolución. No obstante, esta dinámica puede ser contrarrestada y controlada mediante una política territorial coherente y planificada, que se enfrente a los desequilibrios espaciales, mediante la potenciación de los núcleos mejor situados, la mejora de las comunicaciones, etc.; en definitiva, mediante la comarcalización funcional del territorio.

Para el desarrollo económico y social de Extremadura, así como para una mejor organización administrativa, que permita el acceso de los ciudadanos a los servicios básicos, en la que no se malgasten y dupliquen esfuerzos, es necesario una comarcalización administrativa, operativa e integral que sirva de marco de actuación a los distintos sectores de la sociedad, en el plano de una política territorial coherente y planificada. Y esta comarcalización debe realizarse con criterios de funcionalidad y apoyándose en el sistema urbano regional y en una red de comunicaciones ágil y moderna, capaz de permitir los intercambios e inducir el desarrollo socioeconómico de Extremadura.

BIBLIOGRAFÍA

- CARRERAS Y PUIGDENGOLAS, J. M. (1988): «Política Territorial y Comarcas», *Primeras Jornadas sobre Comarcalización y Ordenación del Territorio*, Asociación Gallega de Ciencia Regional, Santiago de Compostela.
- CASAS TORRES, J. M. (1973): «La selección de núcleos de población cabeceras de comarca para el bienio 1972-73», *Geográfica*, 2, CSIC, Madrid.
- DOLLFUS, O. (1978): *El análisis geográfico*, Oikos-Tau, Barcelona.
- DUMOLARD, R. (1975): «Region et regionalisation: une approche systemique», *L'Espace Geographique*, 2, París.
- MURCIA NAVARRO, E. (1978): «Nuevas formas en la metodología de la planificación regional», *Coloquio Nacional sobre Ordenación del Territorio*, MOPU-DGAT, Madrid.
- PRECEDO LEDO, A. y FERNÁNDEZ JUSTO, M.^a I. (1988): «Los problemas de la delimitación comarcal en Galicia», *Primeras Jornadas sobre Comarcalización y Ordenación del Territorio*, Asociación Gallega de Ciencia Regional, Santiago de Compostela.
- GURRIA GASCÓN, J. L. (1985): *El paisaje de montaña en Extremadura*, Servicio de Publicaciones de la UNEX, Cáceres.

ANEXO

COMARCALIZACIONES

1. Comarcas Geográficas de España. Revenga Carbonell, A. (1960).
2. Delimitación de Áreas y Subáreas Comerciales. Atlas Comercial de España, 1963.
3. Comarcalización del Ministerio de la Gobernación, 1965.
4. Estudio Económico y Social de Extremadura. Cajas de Ahorros, 1976.
5. Capacitación y Extensión Agraria. Ministerio de Agricultura, 1972.
6. Selección de Núcleos «Cabeceras de Comarca» y Núcleos de Expansión. Presidencia del Gobierno, 1971.
7. Comarcas Educativas. Ministerio de Educación y Ciencia, 1974.
8. Consejo Económico y Social de Extremadura y Huelva, 1976.
9. Situación Actual y Perspectivas de Desarrollo de Extremadura. Confederación de Cajas de Ahorros, 1976.
10. Comarcalización Agraria de España. Ministerio de Agricultura, 1978.
11. Administraciones de Hacienda. Ministerio de Economía y Hacienda, 1979.
12. Zonificación Económica Territorial de Extremadura. Reconocimiento Territorial de Extremadura. Diagnóstico Preliminar, 1981.
13. Partidos Judiciales. Nomenclátor de la Audiencia Territorial de Cáceres. Secretaría General Técnica. Ministerio de Justicia, 1984.
14. Oficinas Técnicas de Telecomunicaciones. Dirección General de Correos y Telecomunicaciones, 1986.
15. Cuencas de Polarización de Tráfico. Reconocimiento Territorial de Extremadura, 1981.
16. División del Servicio de Ordenación Forestal. Delegaciones Provinciales del S.O.F. Ministerio de Agricultura, 1987.

17. Distritos del Servicio Telefónico. C.T.N.E., 1987.
18. Áreas y Zonas de Salud. Consejería de Sanidad y Consumo. Junta de Extremadura, 1987.
19. División de las Oficinas de Empleo. Inem. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, 1987.
20. Arciprestazgos de la Iglesia. Obispos de Plasencia, Coria-Cáceres y Badajoz.