

## Tema 3.- Organización territorial de España.

### 1.- La organización político administrativa.

#### 1.1. El Estado de las Autonomías.

#### 1.2. Provincias.

#### 1.3 Municipios.

### 2.- Desequilibrios territoriales: Disparidades demográficas y económicas.

### 3.- Mecanismos de cohesión.

#### 3.1. Las políticas regionales comunitarias

#### 3.2. Los instrumentos autonómicos: Los planes de desarrollo regional.

### 1.- La organización político-administrativa:

#### 1.1.El Estado de las Autonomías.

La constitución de 1978 establece la indisoluble unidad de la nación española y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran, así como la solidaridad entre todas ellas. La **autonomía** es, pues, **el reconocimiento del derecho al autogobierno, a la dirección de los propios asuntos, de modo que en vez de centralización exista descentralización.**

La Constitución no creó el actual mapa de las CC.AA., sino que dejó a las propias nacionalidades y regiones (que el gobierno designó como “entes preautonómicos”) la libre iniciativa para ejercer su derecho a la autonomía. Únicamente la Constitución indica las condiciones y el proceso que se debía seguir para alcanzar dicha autonomía.

Las **condiciones** permitían constituirse en comunidad autónoma a las provincias limítrofes con características históricas, culturales o económicas comunes; a los territorios insulares y a las provincias con entidad regional histórica.

Para el **acceso a la autonomía**, la Constitución estableció diversas vías. Se favorecería a aquellas regiones de demostrada tradición autonómica, es decir, aquellas que en el pasado hubieran aprobado en referéndum proyectos de estatuto de autonomía (casos de Cataluña, el País Vasco y Galicia, que lo hicieron durante la Segunda República). Estas regiones recibieron el nombre de **“nacionalidades históricas”** y accedieron inmediatamente a la autonomía de máximo nivel por la vía del artículo 151.

Andalucía accedió por la vía especial del artículo 151, que exigía que la iniciativa autonómica partiera del acuerdo de todas las diputaciones provinciales y de las tres cuartas partes de los ayuntamientos. Para el resto de comunidades (vía artículo 143), excepto Navarra, se establecía un periodo transitorio de cinco años para alcanzar las plenas competencias que en algunos aspectos no se han conseguido todavía. En Navarra, se optó por el “**amejoramiento**” de su fuero. Ceuta y Melilla recibieron el rango de municipios autónomos.

Cada comunidad se halla regida por un **estatuto de autonomía**, aprobado por las Cortes, que contiene la denominación de la comunidad; su delimitación territorial; los nombres, organización, sede de sus organismos autónomos; las competencias asumidas y las bases para el traspaso de otras.

Las comunidades tienen **competencias** políticas (organización de sus instituciones de autogobierno), económicas (agricultura, ganadería, montes, pesca, caza, ferias interiores, artesanía, fomento del desarrollo, etc.), en infraestructuras y transportes (obras públicas, carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, etc.), en ordenación del territorio, urbanismo, medio ambiente y

vivienda; competencias sociales y sanitarias (asistencia social, sanidad, higiene, protección de edificios e instalaciones, etc.) y competencias culturales, deportivas y de ocio (museos, bibliotecas, conservatorios, fomento de la cultura, la investigación, la lengua propia, el turismo, el ocio, el deporte, etc.). Las competencias no asumidas en los estatutos corresponden al Estado, unas en exclusiva y otras compartidas. Las comunidades pueden aumentar sus competencias de forma inmediata, en el caso de las que accedieron por el artículo 151, o tras cinco años, reformando el Estatuto.

Las **instituciones** de una comunidad autónoma son las siguientes:

- La **Asamblea Legislativa** o **Parlamento** autonómico, elegido por sufragio universal. En Castilla-León las Cortes Regionales tenían su sede provisional en la localidad vallisoletana de Fuensaldaña (hasta la legislatura 2003 – 2007), aunque en la actualidad se encuentran en Valladolid .
- El **gobierno autonómico**, con poderes ejecutivos. Las diversas áreas de gobierno se dividen en **consejerías**, que son equivalentes regionales a los ministerios nacionales. En Castilla-León la sede del gobierno, la Junta, está en Valladolid.
- El **Tribunal Superior de Justicia**. En C y L está en Burgos.
- El **presidente** de la comunidad, elegido por la Asamblea y nombrado por el Rey. (Herrera) El gobierno central nombra al delegado del gobierno para dirigir la administración del Estado en cada comunidad y subdelegados en cada provincia (los antiguos gobernadores civiles).

La **financiación** de una comunidad procede de los siguientes tipos de ingresos:

- La **participación en los ingresos del Estado** (por ejemplo hasta un 30% del **IRPF**). El Estado cede a las comunidades una parte de sus ingresos, cuya cuantía depende de las competencias asumidas. Esta cantidad puede emplearse en aquello que la comunidad estime conveniente. En el caso del País Vasco y Navarra la situación es al revés: Por su régimen foral pactan con el Estado la cantidad que deben de pagar porque son ellos los que recaudan los impuestos.
- Las comunidades reciben también **trasferencias de la Seguridad Social** en materias de sanidad o de servicios sociales.
- Los **ingresos procedentes del Fondo de Compensación Interterritorial** y de las **asignaciones de nivelación** se aplican solamente a algunas comunidades. El fondo se destina a gastos de inversión pública en aquellas comunidades con una renta per cápita inferior al 75% de la media de la UE. Está condicionado al cumplimiento de las inversiones previstas.

La mayoría de las **competencias** que afectan al ciudadano están asumidas por las Comunidades Autónomas (Educación, Sanidad, servicios sociales, agricultura, urbanismo, medio ambiente, recaudación de los impuestos de sucesiones y transmisiones...) el Estado se reserva asuntos como exteriores, ejército, comercio exterior, ferrocarril, recaudación del IRPF e IVA... y en algunas comunidades todavía la justicia y policía.

## 1.2. Las provincias.

Las **comunidades autónomas se subdividen administrativamente en provincias y municipios**. La división provincial actual data de 1833 (Javier Burgos ministro de fomento) y sólo ha sido modificada con la división de Canarias en dos provincias.

La delimitación de las fronteras de las provincias se basó en criterios de superficie, población, existencia de barreras montañosas, herencias históricas e intereses locales.

Al frente de las provincias se encuentran las **diputaciones**, que tienen como misión coordinar los servicios de los municipios y cooperar con ellos (carreteras locales, bomberos, recaudación del IBI, actividades culturales...). Prestan servicios supramunicipales.

En el caso de los archipiélagos, junto a las diputaciones existe un Cabildo insular (Canarias) o un Consell insular (Baleares) en cada isla.

La provincia sirve como circunscripción o unidad base para las elecciones generales o autonómicas.

Las capitales provinciales se han consolidado como las principales ciudades de esos territorios, sobre todo en las áreas menos pobladas del territorio español.

### 1.3. Los municipios.

Los municipios son la menor entidad político- administrativa. Están regidos por **ayuntamientos**, integrados por el alcalde y los concejales. Los concejales son elegidos por los ciudadanos con derecho a voto y estos eligen al alcalde. Deben prestar una serie de servicios a los vecinos más variados cuanto mayor es su población (limpieza, policía, abastecimiento de agua, recogida de basuras, impuesto de circulación de vehículos,...).

En España existe una gran fragmentación territorial. Existen 8111 municipios de los cuales el 85% no supera los 5000 habitantes lo que dificulta la eficacia de su gestión. En algunos lugares se han creado mancomunidades de municipios par gestionar de forma conjunta algunos servicios como depuración y abastecimiento de agua.

El Estado de las Autonomías se basa en la **igualdad territorial** (los estatutos no pueden contener privilegios o discriminaciones en cuestiones fiscales, salariales, de seguridad social, etc.) y en la **solidaridad** (no puede ahondar los desequilibrios entre comunidades). El Estado debe velar por un equilibrio adecuado, desarrollando políticas regionales que aproximen el nivel de bienestar. En la actualidad las CC.AA. están en un proceso reforma de sus Estatutos de Autonomía.

## 2.- Desequilibrios territoriales: Disparidades demográficas y económicas. Mecanismos de cohesión.

A pesar de que el Estado de las autonomías se basa en la igualdad territorial y la solidaridad, actualmente existen fuertes desequilibrios entre las comunidades autónomas y dentro de ellas. Estos desequilibrios parten de las condiciones naturales y de la desigual distribución de los recursos en el territorio y se acentúan por la actuación humana.

Los desequilibrios resultan de una combinación de factores heredados y actuales y son principalmente de cuatro tipos: demográficos, sociales, en el poder de decisión y sobre todo económicos.

- Los **desequilibrios demográficos** se manifiestan en la distribución de la población.
- Los **desequilibrios sociales** se dan en el acceso de la población al bienestar, que se identifica no solo con el consumo de bienes sino con la dotación de servicios sanitarios, educativos, culturales, de ocio, asistenciales y en la calidad ambiental.
- Los **desequilibrios en la capacidad decisoria** se traducen en la existencia de espacios centrales, caracterizados por su capacidad de dominación sobre el resto, y en espacios periféricos dominados.

- Los **desequilibrios económicos** se observan en la capacidad productiva (PIB) y en su distribución por habitante (PIB per cápita). Hoy el desarrollo económico no se basa ya en la producción industrial, en parte porque esta se encuentra en crisis y en parte por la tendencia actual a la descentralización productiva. Así se rompe la identificación anterior entre regiones desarrolladas e industrializadas.

La base de los desequilibrios económicos actuales se relaciona con el proceso de industrialización; con la fase de crecimiento rápido de la industria de la segunda mitad del siglo XX:

La actividad industrial se concentró en los focos catalán, vasco y madrileño, prolongándose luego por los ejes mediterráneo, atlántico y del Ebro. Fueron las regiones que registraron las máximas tasas de crecimiento económico y aumento poblacional con la llegada de inmigrantes de otras regiones. El turismo reforzó las regiones mediterráneas y ambos archipiélagos.

Las regiones del interior peninsular se convirtieron en periferias de carácter agrario con una débil base industrial, bajas rentas y un progresivo envejecimiento ante la emigración de su población joven.

En las últimas décadas se han producido cambios en el dinamismo económico de las regiones que han afectado a las desigualdades.

- Regiones metropolitanas. Madrid y Barcelona. Muy dinámicas ya que contaban con una economía diversificada en la que ha tenido gran auge el sector financiero, los servicios avanzados, el sector inmobiliario así como el mantenimiento de su industria.
- Regiones litorales y los archipiélagos. Han seguido creciendo gracias al turismo y la construcción y a todo tipo de actividades comerciales y de servicios. Además han mantenido una agricultura intensiva de regadío que ahora se enfrenta a cierta saturación y crisis.
- El eje atlántico (Galicia, Asturias y País Vasco). Iniciaron una crisis por el declive de la industria tradicional y la pérdida de empleo. Aunque se han recuperado en parte, gracias a la modernización de su industria y la diversificación económica, han perdido posiciones respecto a otros territorios del país.
- Regiones interiores de la Península y Andalucía mantienen su menor potencial económico y unos ingresos inferiores a la media española.

Tras la superación de la crisis, los ejes de crecimiento (Mediterráneo, valle del Ebro, Madrid y los archipiélagos) contrastaron con ejes en declive (cornisa cantábrica) y con espacios poco desarrollados del interior. En los últimos años se ha producido un estancamiento del crecimiento económico de algunas áreas desarrolladas y un crecimiento superior a la media de algunas de las más atrasadas.

Los desequilibrios territoriales han dado lugar a políticas destinadas a combatirlos y a fomentar el desarrollo regional, entre las que cabe destacar la política regional comunitaria y los planes de desarrollo regional.

### **3.1.- Las políticas regionales comunitarias.**

Tras la adhesión a la Unión Europea, la administración central ha perdido el protagonismo de épocas pasadas a favor de los gobiernos autonómicos y de las directrices comunitarias. Los

objetivos básicos de la nueva política regional son lograr un desarrollo regional equilibrado, potenciando a las regiones más desfavorecidas, y fomentar el potencial endógeno.

Los principales instrumentos con los que cuenta la política regional para alcanzar sus objetivos son los fondos procedentes de la Unión Europea. La política regional comunitaria se inició en 1975 con el fin de coordinar las políticas regionales de los estados miembros y reducir las diferencias entre las regiones europeas, apoyando a las más desfavorecidas mediante ayudas económicas.

Los instrumentos financieros para llevar a cabo esta política son los fondos estructurales, las iniciativas comunitarias y el fondo de cohesión.

a.- Los **fondos estructurales** se destinan a tres objetivos: el desarrollo de las regiones más atrasadas, es decir, con renta per cápita inferior al 75% de la media comunitaria (objetivo 1); la reconversión socioeconómica de las zonas agrarias, pesqueras, industriales o urbanas en crisis (objetivo 2) y el fomento de los recursos humanos (objetivo 3).

Los tres fondos de los que se sirve la UE para alcanzar estos objetivos son: el **FEDER** (Fondo Europeo de Desarrollo Regional), destinado a las regiones más pobres; el **FEOGA** (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agraria) financia las acciones estructurales en el sector agrario y el **FSE** (Fondo Social Europeo) destinado al fomento de la formación profesional y del empleo.

b.- Las **iniciativas comunitarias** son programas especiales de la Comisión Europea encaminados a resolver problemas graves que conciernen a toda la Unión. Los gastos son cofinanciados por los fondos estructurales y los estados miembros.

c.- El **fondo de cohesión** ayuda a los países menos prósperos de la UE financiando proyectos medioambientales y de redes transeuropeas de transporte.

El problema que se plantea para el futuro con la ampliación de la UE hacia el Este, es que el nivel medio de renta de las comunidades españolas ha subido y quedaran fuera de la recepción de fondos europeos. Estos serán recibidos por países recientemente incorporados a la UE como los países del este, de menor renta que España. Otra consecuencia será un aumento considerable del presupuesto comunitario, al que se niegan los países que más contribuyen como Alemania.

### **3.2.- Los instrumentos autonómicos: Los planes de desarrollo regional.**

Desde la entrada en la UE los planes de desarrollo regional tienen como objetivo lograr la competitividad de las empresas y la solidaridad interregional. Para ello recurre a dos grandes instrumentos: la inversión en infraestructuras y equipamientos y la compensación y la inversión en las áreas desfavorecidas. Estas se establecen a partir de indicadores como el PIB, tasa de paro, saldo migratorio,... Así se establecen tres tipos de áreas incentivables con cargo a los presupuestos del Estado:

- Las **Zonas de Promoción Económica (ZPE)** son las menos desarrolladas del país por su renta y su tasa de paro.
- Las **Zonas Industrializadas en Declive (ZID)** son las más afectadas por la crisis industrial y combinan altas tasas de desempleo con niveles de renta relativamente altos. El objetivo es paliar en un plazo reducido las consecuencias negativas del ajuste industrial.
- Las **Zonas Especiales (ZE)** pueden ser creadas por el gobierno si se dan circunstancias espaciales.

Por otra parte, existe el **Fondo de Compensación Interterritorial** un mecanismo para combatir los desequilibrios regionales y de llevar a la práctica el principio de solidaridad Interterritorial establecido por la Constitución. Los ingresos del fondo proceden de los presupuestos generales del Estado. Hasta 1990 beneficiaban a todas las comunidades autónomas, pero a partir de esa fecha, sólo lo reciben aquellas con renta per cápita inferior a la media nacional, lo que ha incrementado el porcentaje percibido.

**CONCEPTOS:**

Estatuto de autonomía

Comunidad autónoma

Municipio

Diputación