TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12)

1. El proceso de organización político-administrativa de España.
2. Las Comunidades Autónomas y regiones.
3. Desequilibrios regionales.
4. Políticas regionales y de cohesión

0. Introducción

El análisis de la actual organización territorial y administrativa de España permite observar los contrastes regionales, heredados en algunos casos, pero, en otros, generados con la nueva ordenación del Estado de las Autonomías. Dichos contrastes han configurado un modelo territorial no exento de desigualdades, siendo los contrastes socioeconómicos uno de los rasgos más significativos de la España actual. La corrección de dichos contrastes compete a las políticas de cohesión territorial y las aportaciones europeas a las regiones más desfasadas.

1. El proceso de organización político-administrativa de España.

Un país como España con fuerte personalidad, grandes contrastes de todo tipo exige dividir su territorio en espacios menores para su mejor organización y administración y también para hacerlo más accesible al conocimiento. Encontramos de esta manera el **concepto de región** (espacios de la superficie delimitados), estudiado según distinto criterios, lo que ha dado lugar a distintos tipos de regiones: naturales, históricas, geográficas, políticas.

La división territorial de España en unidades menores con características económicas, culturales, etc. existe desde la Antigüedad. Un **largo proceso histórico** (ver en el cuadro, más abajo) ha cimentado nuestra **división política-administrativa en Comunidades Autónomas**.

La llegada de la democracia produce la división de España en Comunidades Autónomas con el objetivo de:

- Responder al deseo de autogobierno de muchas regiones que quieren recuperar viejos derechos.
- Modernizar las estructuras del Estado.
- Dar estabilidad a la organización político-administrativa para emprender políticas de desarrollo regional.
- Adecuar las realidades económicas, sociales, culturales, con su marco territorial.

El **artículo 2 de la Constitución** establecía varias vías para acceder a las autonomías:

1. Vía rápida para las regiones históricas (Cataluña, País Vasco y Galicia).
2. Vía del 151, utilizada por Andalucía.
3. Vía del 143 "vía lenta" que seguirían el resto de las regiones.

Queda configurado un mapa autonómico definitivo que cuenta con 17 Comunidades Autónomas y dos ciudades autónomas, cada una de ellas con su correspondiente Estatuto de Autonomía.

La organización administrativa de un territorio puede variar en función de cómo se entienda que se presta un mejor servicio a la ciudadanía. España muestra un pasado histórico común lleno de logros y el futuro exige un país cohesionado y fuerte para hacer frente a la competitividad que supone un mundo globalizado.

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12)
GEO2 MHR 2016-2017

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA ORGANIZACIÓN POLÍTICO ADMINISTRATIVA		
La Antigüedad	<ul style="list-style-type: none"> • Hasta la conquista romana 	Habitaban diversos pueblos indígenas, con sus propias instituciones y costumbres.
	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo el dominio romano (siglos III a.C. -V d.C.) 	Se creó una organización administrativa en provincias .
La Edad Media	<ul style="list-style-type: none"> • Los visigodos (siglos V-VIII) 	Crearon un estado independiente y unificado con capital en Toledo. Mantuvieron la división romana, pero la unidad territorial pasó a ser el territorium o ducado de menor extensión que la antigua provincia.
	<ul style="list-style-type: none"> • Los musulmanes (711-1492) 	Organizaron su territorio en provincias llamadas coras y alternaron etapas de unidad y de fragmentación territorial en las que las coras se convirtieron en reinos independientes (taifas)
	<ul style="list-style-type: none"> • Los cristianos (711-1492) 	En su expansión hacia el sur musulmán crearon sus propios sistemas político-administrativos que son el origen de la diferenciación regional actual.
	Siglo XIII	Cinco grandes conjuntos individualizados en la Península (el reino de Portugal, el de Castilla y León, el reino de Aragón, el reino de Navarra y el reino musulmán de Granada). Los idiomas romances, derivados del latín, actuaron como un motivo más de la diferenciación.
La Edad Moderna	<ul style="list-style-type: none"> • Los Reyes Católicos 	Reunieron los territorios peninsulares menos el reino de Portugal, pero cada reino mantuvo sus propias estructuras político-administrativas y fiscales.
	<ul style="list-style-type: none"> • Los Austrias 	Continuó la misma situación en los siglos XVI y XVII.
	<ul style="list-style-type: none"> • Los Borbones 	Con los Decretos de Nueva Planta se impuso la organización político-administrativa de la corona de Castilla a todo el reino. Se dividió en capitanías generales para el gobierno (después se llamarían provincias) y en intendencias para Hacienda. A su vez mantenían las subdivisiones internas de los antiguos reinos. Navarra y País Vasco conservaron sus instituciones propias a cambio de su fidelidad al rey.
Edad Contemporánea	<ul style="list-style-type: none"> • Hasta 1978 	Siglo XIX: división provincial de Javier de Burgos en 1833. Territorio organizado en 49 provincias que aumentaron a 50 en 1927 con la

**TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12)
GEO2 MHR 2016-2017**

		<p>división en dos provincias de las Is. Canarias. Tras la Restauración llegará el regionalismo promoviendo la región y las culturas regionales. Más tarde el nacionalismo pedirá el reconocimiento de las diferencias regionales (Cataluña, País Vasco y Galicia)</p> <p>Siglo XX: la II República declaró que España era un Estado integral compatible con la autonomía de los municipios y regiones (Constitución de 1931). Cataluña y País Vasco consiguieron su autonomía, pero el proceso se paralizó con la Guerra Civil. El franquismo implantó un Estado unitario abolió los estatutos de autonomía y reprimió el nacionalismo e impuso una centralización basada en la provincia.</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Desde 1978 	<p>Actualmente tenemos un Estado descentralizado que reparte la toma de decisiones en tres divisiones territoriales: el municipio, la provincia y la comunidad autónoma.</p>

La organización político-administrativa actual es propia de un Estado descentralizado, que reparte la toma de decisiones entre diferentes divisiones territoriales con capacidad de autogobierno en los asuntos de su competencia: **los municipios, las provincias y las comunidades autónomas.**

- **El municipio** es la entidad territorial básica. Su función es prestar servicios a los vecinos, más variados cuanto mayor es su población. El gobierno y la administración municipal corresponden al Ayuntamiento, integrado por el alcalde y los concejales. Los concejales se eligen por los vecinos del municipio por sufragio universal, y el alcalde es elegido por los concejales.
- **La provincia** es una entidad territorial local formada por una agrupación de municipios. Su función es fomentar los intereses provinciales, prestar servicios de ámbito provincial, coordinar los servicios de los municipios y cooperar con ellos. El gobierno y la administración provincial corresponde a la Diputación, integrada por un presidente y diputados. Los diputados se escogen entre los concejales electos y estos, a su vez, eligen al presidente.
- **La comunidad autónoma** es una entidad territorial formada por provincias limítrofes, territorios insulares, o provincias con entidad regional histórica, dotadas de autonomía legislativa y capacidad de autogobierno sobre los asuntos de su competencia mediante sus propios representantes.

2. Las Comunidades Autónomas y regiones.

La estructura de España en **comunidades autónomas** se recoge en la Constitución Española de 1978, como hemos visto anteriormente. El artículo 2 reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las regiones y nacionalidades que componen la Nación. La división política y administrativa de España tiene la forma de diecisiete comunidades

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

autónomas, además de Ceuta y Melilla, cuyos estatutos de autonomía les otorgan el rango de ciudades autónomas (sin capacidad legislativa). Según el Título VIII de la constitución de 1978 se establece la organización territorial del Estado en municipios, provincias y comunidades autónomas, con competencias para gestionar sus propios intereses.

Debido al reconocimiento de la foralidad, Navarra no se constituye propiamente en comunidad autónoma siendo su denominación la de «Comunidad Foral» con ciertas especificidades, como por ejemplo el hecho de no disponer de Estatuto de Autonomía refrendado, como así sucede en las comunidades autónomas que se rigen por sus respectivos estatutos de autonomía que tienen rango de ley estatal.

Las Comunidades tienen competencias otorgadas por la Constitución (políticas, económicas, infraestructuras, sanitarias, sociales, urbanismo, educativas, etc.) y sus propias instituciones:

- **Parlamento autonómico**, elegido por sufragio universal.
- **Gobierno autonómico**, con poderes ejecutivos.
- **Consejerías** que llevan las diversas áreas de gobierno.

En cada una de las CCAA hay también una delegación del gobierno.

Comunidad Autónoma	Capital	Provincias
Andalucía	Sevilla	Almería, Cádiz, Córdoba, Granada, Huelva, Jaén, Málaga, Sevilla.
Aragón	Zaragoza	Huesca, Teruel, Zaragoza.
Principado de Asturias	Oviedo	Asturias
Islas Baleares	Palma de Mallorca	Islas Baleares
Islas Canarias	Sta. Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria	Las Palmas, Sta Cruz de Tenerife
Cantabria	Santander	Cantabria
Castilla-La Mancha	Toledo	Albacete, Ciudad Real, Cuenca, Guadalajara, Toledo.
Castilla y León	Valladolid	Ávila, Burgos, León, Palencia, Salamanca, Segovia, Soria, Valladolid, Zamora.
Cataluña	Barcelona	Barcelona, Gerona, Lérida, Tarragona.
Comunidad Valenciana	Valencia	Alicante, Castellón, Valencia.
Extremadura	Mérida	Badajoz, Cáceres.
Galicia	Santiago de Compostela	La Coruña, Lugo, Orense, Pontevedra.
Madrid	Madrid	Madrid.
Murcia	Murcia	Murcia.
C. Foral de Navarra	Pamplona	Navarra.
País Vasco	Vitoria	Álava, Guipúzcoa, Vizcaya.
La Rioja	Logroño	La Rioja

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

Ciudad Autónoma	Capital
Ceuta	Ceuta
Melilla	Melilla

2.1. Concepto de región geográfica. Las regiones son espacios de la superficie de la tierra claramente delimitados donde se produce la acción recíproca del hombre y el medio.

La región puede referirse a ámbitos territoriales muy diferentes (continentes, países...) o ser realizada esa delimitación por criterios distintos. Así atendiendo a diversos criterios podemos establecer **cinco tipos** de regiones:

- **Región política:** cuando la delimitación se hace teniendo en cuenta los límites de frontera de una determinada administración. (Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura...).
- **Región histórica:** cuando la delimitación se establece a partir de divisiones territoriales que ya actuaron en otros momentos históricos. En España se consideran regiones históricas aquellas que ya tuvieron una unidad político-administrativa y que poseen unos rasgos diferenciados en cuanto a cultura, historia, lengua, tradiciones... Así las tres regiones históricas serían Cataluña, País Vasco y Galicia.
- **Región natural:** cuando la delimitación territorial se establece utilizan criterios de geografía física. (Zona mediterránea, zona atlántica...).
- **Región geográfica:** cuando a los criterios de geografía física les unimos los criterios de geografía humana (la Meseta, la Llanura, la Selva...)
- **Región funcional, nodal o polarizada:** en este tipo sólo intervienen criterios de geografía humana. La delimitación territorial queda definida por las relaciones y flujos entre una ciudad principal y el territorio sobre el que ejerce influencia. Ejemplo: la Alpujarra, comarca de Motril, comarca de Loja, comarca de Guadix o la Vega de Granada.

3. Desequilibrios regionales. A pesar de que el Estado de las autonomías se basa en la igualdad territorial y en la solidaridad, existen actualmente desequilibrios territoriales entre las comunidades autónomas y en el interior de cada una de ellas que, entre otros aspectos, se explican **por factores geográficos, la desigual distribución de los recursos, la evolución histórica, las características del modelo económico y las decisiones políticas.**

Dichos desequilibrios se han acentuado hasta llegar a una realidad actual donde se dan situaciones muy dispares entre diferentes comunidades, como la extremeña y la vasca.

Los indicadores de los desequilibrios son varios:

- **Los desequilibrios económicos** que se observan en la capacidad productiva y se miden por el PIB y por el PIB per cápita.
- **Los desequilibrios demográficos** que se manifiestan en la distribución de la población y se mide por la densidad de población.
- **Los desequilibrios sociales** se reflejan en la renta bruta disponible de los hogares y en el nivel de bienestar, medido por la dotación de infraestructuras; la existencia de servicios sanitarios, educativos, culturales, asistenciales y de ocio, y la calidad medioambiental.

3.1. La evolución de los desequilibrios.

3.1.1. El origen de los desequilibrios. Los desequilibrios actuales vienen de lejos. Entre

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

mediados del siglo XIX y la crisis de 1975, el **factor** fundamental de los desequilibrios territoriales **fue la localización de la industria moderna y el desarrollo de los servicios:**

- **Las áreas más dinámicas** fueron las periferias cantábrica y mediterránea, Madrid, y las nuevas áreas surgidas en la década de 1960: el eje del Ebro y las islas Baleares y Canarias.
- **Las áreas menos dinámicas** fueron las del interior peninsular, en las que se mantuvieron el peso excesivo del sector primario; las industrias escasas, pequeñas y tradicionales, y los servicios de baja cualificación; fueron áreas emigratorias que sufrieron despoblamiento y envejecimiento. Y en el terreno social, la elevación de la renta familiar **disponible fue menor y recibieron menos infraestructuras y servicios.**

3.1.2. Los cambios producidos como consecuencia de la crisis de 1975 acabaron con la primacía de la industria como factor explicativo de los desequilibrios territoriales:

a) Las regiones industrializadas sufrieron una aguda crisis y el crecimiento de su PIB descendió y dejó de atraer inmigrantes. Su situación repercutió en las demás regiones que les suministraban materias primas, les compraban sus productos y les proporcionaban mano de obra.

b) La crisis afectó menos a las regiones que mostraban menor peso industrial por tener una mayor participación en su economía de los sectores primario (Galicia, Murcia) o terciario (Madrid, Baleares y Canarias); o por mostrar un reparto más equilibrado de los tres sectores (Aragón, La Rioja, Comunidad Valenciana). Como resultado de la crisis, se frenó el proceso de concentración espacial de la producción y de la población en las áreas más industrializadas, dando lugar a un nuevo modelo de desequilibrios territoriales.

3.1.3. Los desequilibrios territoriales actuales. A partir de **1985**, la reestructuración económica después de la crisis cambió los factores en que se basaban los desequilibrios territoriales y la jerarquía espacial. **Los nuevos factores de desarrollo serán los servicios avanzados, la innovación y la alta tecnología.** Se convierten en indicadores de desarrollo la especialización en el sector terciario de mayor nivel. La jerarquía espacial resultante de la incidencia de estos nuevos factores está constituida por tres tipos de territorios:

a) Los ejes de dinamismo, son las regiones más favorecidas por los nuevos factores de desarrollo: Madrid; la **Y** constituida por el País Vasco, el valle del Ebro y el litoral mediterráneo norte; y los archipiélagos balear y canario.

En estas áreas el crecimiento del PIB se ha desacelerado en algunas regiones que partían de valores más altos, como Cataluña y Baleares. Sin embargo en la nueva etapa postindustrial, es más significativo el % del PIB que corresponde a la aportación de los sectores punta, la innovación y la I+D que continúan beneficiando a Madrid, Navarra, el País Vasco y Cataluña. Además en la mayoría de estas comunidades el PIB per cápita está por encima de la media debido a la mayor productividad inducida por los factores anteriores. En el ámbito demográfico, la tendencia a difundir la población y parte de la actividad económica hacia otras áreas reduce la correlación entre población y PIB. En el terreno social, la renta bruta disponible por los hogares, los servicios y los equipamientos están por encima de la media.

b) Los ejes en declive son los espacios muy especializados en sectores industriales maduros o en crisis. Entre ellos se hallan algunos de la cornisa cantábrica,

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

como Asturias y Cantabria, que han cambiado su tradicional dinamismo por el declive.

En estas zonas, en el ámbito económico, el PIB crece por debajo de la media y el PIB per cápita es inferior al promedio. En el terreno demográfico, la población se encuentra estancada o en retroceso. Y en el terreno social, la disparidad en renta bruta disponible por los hogares y en bienestar es menor, ya que partían de niveles más altos.

c) Los espacios menos dinámicos son los que tienen un mayor peso económico del sector primario, escaso desarrollo de las industrias avanzadas y predominio de los servicios poco especializados. En este grupo se encuentran las comunidades del interior peninsular –Extremadura y ambas Castillas-, Galicia, el interior de Andalucía y Murcia.

En estas áreas, en el terreno económico, algunas comunidades como Murcia y Andalucía han incrementado su PIB por encima de la media en los últimos años gracias al desarrollo de la agricultura tecnificada y del turismo; pero su PIB per cápita continúa por debajo de la media. En el aspecto demográfico, se observan disparidades entre las bajas densidades de las comunidades del interior, causadas por las emigraciones anteriores, y las altas densidades del litoral, superiores a la media. En el ámbito social, en la mayoría de los casos la renta bruta disponible de los hogares no alcanza la media española y existen carencias en infraestructuras y servicios.

4. Políticas regionales y de cohesión.

Las políticas regionales son el medio de solucionar los desequilibrios regionales de un Estado y de fomentar el desarrollo regional. En España la política regional se inició en la década de los 50, con los **Planes de Colonización Agraria** (para reactivar y transformar diferentes zonas agrarias de Andalucía, Aragón, Extremadura y las dos Castillas) y los **Planes de Desarrollo (1964-1975)**, que se basaron en impulsar la industrialización de aquellas áreas atrasadas, con los **Polos de Promoción y los Polos de Desarrollo industrial**, para que actuase como motor de desarrollo del entorno. Los resultados fueron escasos y cuestionaron la eficacia de las actuaciones centralizadas y desde arriba. Tras un período de letargo (1975-1985) dieron lugar a una nueva política regional, a partir de 1986, que se caracterizó por tres hechos:

- **El deseo de llevar a la práctica el principio de la solidaridad interterritorial establecido por la Constitución.**
- **El establecimiento y desarrollo del Estado de las autonomías.**
- **La adhesión a la Comunidad Europea.**

Estos hechos son los que han condicionado la nueva política regional española en la que el Estado ha perdido protagonismo y debe seguir las directrices marcadas por la política regional de la Unión Europea y la política para paliar los desequilibrios en el interior de una región y fomentar su desarrollo corresponde a los gobiernos autonómicos.

4.1. La política regional y de cohesión de la Unión Europea. España desde su adhesión a la Comunidad europea en 1986, se integró en la política regional europea y ha recibido fondos comunitarios. Además su política regional debe ser aprobada por la UE. Los objetivos de la política regional europea han sido coordinar las políticas regionales de los Estados miembros y corregir los desequilibrios entre las regiones europeas, apoyando económicamente a las más desfavorecidas para aumentar la cohesión territorial.

La nueva política regional 2007-2013 pretende además reforzar la competitividad de todas las regiones para enfrentarse a la creciente competencia mundial determinada por la globalización. La **Estrategia de Lisboa (2000)** propone impulsar la economía del conocimiento (I+D, sociedad de la información e innovación) y mejorar el modelo social en

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

un marco de desarrollo sostenible.

4.2. Los objetivos de la política regional. La política regional española tiene dos referentes, el equilibrio entre regiones y la aplicación del principio de solidaridad, compaginándose con la política europea. Sus objetivos son varios:

- Consolidar las áreas más dinámicas y evitar el declive de la cornisa cantábrica.
- Fomentar el despegue del litoral mediterráneo sur (Murcia y Andalucía) para que alcancen el mismo desarrollo del eje mediterráneo norte.
- Estimular al resto de regiones menos desarrolladas.

España cuenta con dos instrumentos para desarrollar su política regional: los **Incentivos Regionales** y el **Fondo de Compensación Interterritorial**, que se complementan con otros que provienen de la política regional europea como los **Fondos Estructurales** (FEDER y FSE) y el **Fondo de Cohesión**.

A) Los Incentivos regionales son ayudas estatales a las empresas, a fondo perdido (del 10 al 40% de la inversión), con objeto de que inviertan en territorios poco dinámicos. Se deben adecuar a la **normativa** y a la **política regional europea**, que en la actualidad está programada para el período 2014-2020.

Para ello se diseña un “**mapa de ayudas regionales**” de toda la UE, clasificando las zonas en función de tres criterios:

- El PIB per cápita.
- La tasa de paro.
- Que sean áreas de especial dificultad económica.

España ha hecho una propuesta de regiones para recibir que afectaría a una población de más de 32 millones de habitantes y las ha clasificado así:

- **Regiones “A”**, aquellas que tienen un PIB per cápita inferior al 75% de la media europea (Extremadura y Canarias).
- **Regiones “B” predeterminadas.** Recibirán ayudas menores (antes fueron Regiones “A”). Se trata de Galicia, Castilla-La Mancha y Andalucía, además de Teruel y Soria por su baja densidad demográfica.
- **Regiones “C” no predeterminadas.** Con las mismas condiciones, en este grupo solo recibirían ayudas de forma parcial algunas zonas del País Vasco, Navarra, La Rioja, Cataluña y Madrid.

Una vez establecidas las ayudas, se fijan los sectores y proyectos promocionables que pueden recibirlas:

- **Industrias transformadoras**, para mejorar la calidad de su proceso productivo o del producto final y que tengan en cuenta mejoras medioambientales.
- **Servicios de apoyo a la producción**, con la introducción de nuevas tecnologías y mejora de las estructuras comerciales.
- **Establecimientos turísticos y de ocio**, siempre que la inversión tenga carácter innovador, como mejoras ambientales, o que favorezca el potencial endógeno de la zona.

Los proyectos promocionables son los que implican la creación de nuevos establecimientos, su ampliación o modernización de sus instalaciones, siempre que no sea una inversión para una simple sustitución.

B) El Fondo de Compensación Interterritorial se creó en 1980 para cumplir con

TEMA 17. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL. (BLOQUE 11 Y 12) GEO2 MHR 2016-2017

el principio de solidaridad recogido en la Constitución y resolverlos desequilibrios territoriales.

El Fondo de Compensación Interterritorial se reparte entre las comunidades beneficiarias (hasta 1990 se repartía entre todas) de acuerdo con los criterios siguientes: la población, el saldo migratorio, la tasa de paro, la superficie, y la densidad municipal (6,9%). Los recursos del fondo proceden de los Presupuestos Generales del Estado y son distribuidos por las Cortes entre las CCAA. Las regiones que pueden percibirlo deben tener una renta per cápita inferior al 75% de la media comunitaria, y pertenecer al grupo de regiones beneficiarias de los **Fondos Estructurales de la Unión Europea**.