

Tema 19. ESPAÑA EN SU DIVERSIDAD REGIONAL

1. ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE ESPAÑA

1.1. Edad Contemporánea

Desde el siglo XVIII, la implantación del modelo territorial centralista, de origen francés, suprimió la España foral nacida durante la Edad Media y consolidada a partir del siglo XV con la unión dinástica de las coronas de Aragón y Castilla, tras el matrimonio de los Reyes Católicos. El nuevo sistema centralizó la administración en un solo núcleo de poder: la monarquía absoluta de los Borbones.

División provincial de Javier de Burgos (1833)



Esta administración territorial centralista culminó en la división que Javier de Burgos (secretario de Estado en el ministerio de Fomento de Isabel II) realizó en 1833. Los antiguos reinos forales se subdividieron en 49 entidades administrativas denominadas **provincias** (que en 1927 fueron 50 al dividirse en dos la de las Islas Canarias), a cuyo cargo, se situó un Gobernador civil como jefe político que recibía órdenes directas desde el ministerio en Madrid, y una Diputación Provincial encargada de coordinar los municipios. Facilitaba la eficacia de la acción administrativa desde las capitales de provincia sobre todo el territorio.

No obstante, la participación en las guerras carlistas de Navarra y el País Vasco les hizo sufrir las represalias de la Corona y supuso la supresión de buena parte de sus peculiaridades institucionales heredadas desde la Edad Media. Con todo esto, se creaba un estado unitario y centralista que evitaba toda clase de autogestión desde la periferia.

La **delimitación provincial** se realizó en función de **distintos criterios**: desde el punto de vista económico, las provincias debía tener diversos elementos territoriales considerados necesarios para el desarrollo económico (vegas, llanuras, bosques, pastos y montañas, ríos o litoral); según un criterio histórico, debían mantenerse los límites de antiguos reinos y de territorios forales; y desde el punto de vista administrativo, la distancia a la capital no debía ser superior de un día de viaje¹.

Entre 1873 y 1874, la **Primera República** pretendió dotar al Estado de una estructura federal, con el reconocimiento de la personalidad regional, lo que no pudo llevarse a cabo por el levantamiento cantonalista y la posterior restauración borbónica. Este sentimiento de pertenencia regional pervivió y surgieron movimientos nacionalistas que dieron lugar al nacimiento de partidos políticos que reivindicaban el reconocimiento jurídico de las diferencias regionales. Son los casos de Cataluña y el País Vasco, donde tuvieron un mayor arraigo y, en menor medida, en Galicia.

En el siglo XX, la **Segunda República** declaró España como un Estado integral compatible con la autonomía de municipios y regiones. Así, al amparo de la **Constitución de 1931**, Cataluña y el País Vasco consiguieron la aprobación de sus estatutos de autonomía, mientras Galicia vio truncadas sus esperanzas por el estallido de la Guerra Civil. Aunque el franquismo supuso la implantación de nuevo de un Estado unitario, con la abolición de los

¹ La división territorial resultante era heterogénea en lo que respecta a la superficie (Badajoz tenía 21.000 km² y siete provincias no llegaban a los 5.000 km²) y al número de habitantes de las provincias, en parte por respetar los límites históricos, en parte debido a la diversidad de los distintos paisajes naturales.

estatutos de autonomía y la represión de los nacionalismos, el restablecimiento de la democracia hizo posible la formación de un nuevo Estado descentralizado.

1.2. Transición democrática

Con la aprobación de la Constitución de 1978 y la instauración de un sistema democrático en España se pasó a un Estado descentralizado dividido en Comunidades Autónomas. Sin embargo, en la España de las autonomías se observa ya un primer contraste derivado de la heterogeneidad del tamaño demográfico y de la extensión superficial: existen siete autonomías uniprovinciales, frente a otras como Castilla y León (9 provincias) y Andalucía (8 provincias).

La Constitución de 1978 estableció una organización territorial del Estado estructurada en tres niveles territoriales, con capacidad de autogobierno en los asuntos de su competencia:



La Constitución de 1978 estableció una organización territorial del Estado estructurada en tres niveles territoriales, con capacidad de autogobierno en los asuntos de su competencia:

- El **municipio** es la entidad territorial básica. Su función es prestar servicios a los vecinos. 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 corresponden 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 territorial² dotada de autonomía legislativa y capacidad de autogobierno sobre los asuntos de su competencia. El derecho a la autonomía por parte de las regiones españolas, recogido en el **artículo 2** de la Constitución de 1978, supone el reconocimiento político de una realidad de amplia base histórica y social.

2. EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS. NACIONALIDADES Y REGIONES

2.1. Proceso histórico

En el proceso histórico de Transición Democrática, podemos advertir, en primer lugar, un período pre-autonómico, anterior a la aprobación de la Constitución de 1978, y un período de creación de las Comunidades Autónomas tras la promulgación de la Constitución.

El **período preautonómico** se inició poco después de la muerte de Franco. El presidente del Gobierno, Adolfo Suárez, concedió un régimen de preautonomía o autonomía provisional a Cataluña que luego se extendió a otras trece regiones.

² Formada por provincias limítrofes, territorios insulares, o provincias con entidad regional histórica,

El **período autonómico** se inició tras la promulgación de la Constitución de 1978. Esta 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 Constitución no creaba un mapa de las Comunidades Autónomas, sino que dejó a las preautonomías el derecho a constituirse en Comunidades Autónomas, indicando solo las condiciones y el proceso que se debía seguir:

- 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.

- El proceso para el acceso a la autonomía incluyó dos vías. La vía del artículo 151 permitía adquirir de forma inmediata el mayor techo de competencias. La vía del artículo 143 solo traspasaba de forma inmediata ciertas competencias y exigía un período de cinco años para poder ampliarlas progresivamente.



Manual de Hª de España por SÁNCHEZ ORTEGA, Daniel - Ed. Editex, Madrid, 2003, p. 516

- **Cataluña, el País Vasco y Galicia** accedieron a la autonomía por la vía del artículo 151, en un apartado especial que permitía a las regiones que en el pasado hubieran plebiscitado afirmativamente estatutos de autonomía acceder a la autonomía solamente mediante el acuerdo por mayoría absoluta de sus órganos preautonómicos.
- **Andalucía** accedió por la vía normal del artículo 151. Exigía que la iniciativa autonómica partiera del acuerdo de todas las diputaciones provinciales u órganos interinsulares interesados y de las tres cuartas partes de los ayuntamientos representativos al menos del 50% de la población. Además, el acuerdo debía ratificarse en referéndum.
- **Navarra** optó por el «Amejoramiento del Fuero», por el que añadía a las atribuciones únicas que ya poseía las competencias concedidas por la vía del artículo 151
- **El resto de las Comunidades** accedieron a la autonomía por la vía del artículo 143. Exigía que la iniciativa autonómica partiera del acuerdo de todas las Diputaciones provinciales u órganos interinsulares interesados y de los dos tercios de los ayuntamientos representativos al menos del 50% de la población, sin necesidad de referéndum.
- **Ceuta y Melilla** recibieron el rango de municipios autónomos y, a diferencia de las Comunidades, carecen de capacidad legislativa.

2.2. Organización del Estado autonómico

Cada Comunidad Autónoma se halla regida por su **Estatuto de autonomía**, aprobado por las Cortes. Contiene la denominación de la Comunidad; su delimitación territorial; los nombres, organización y sede de sus organismos autónomos; las competencias asumidas y las bases para el traspaso de otras.

Las **Comunidades pueden asumir competencias o funciones** en diversas materias establecidas en la Constitución (artículo 148). Estas competencias son traspasadas a la Comunidad por el Estado y pueden ejercerse de forma exclusiva (la Comunidad legisla y aplica la legislación) o compartida con el Estado (el Estado realiza la legislación y la Comunidad la aplica; o el Estado realiza la legislación básica y la Comunidad la desarrolla y la aplica). Sin embargo, ciertas competencias son exclusivas del Estado (artículo 149) y no transferibles, por considerarse esenciales para la nación (por ejemplo, relaciones internacionales, defensa, emigración e inmigración, comercio exterior, deuda pública, correos y telégrafos).

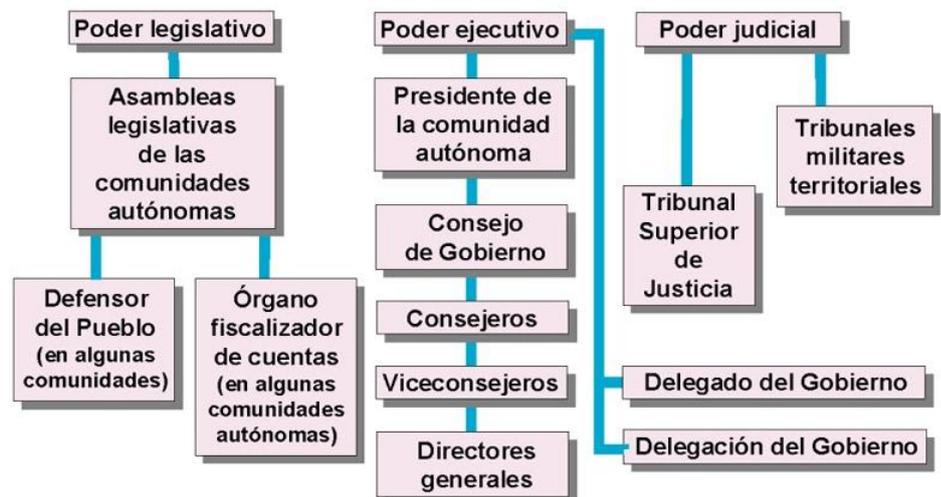


Las competencias que pueden asumir las Comunidades son muy amplias: políticas (organizar sus instituciones de autogobierno), económicas (agricultura, ganadería, montes, bosques, pesca, caza, ferias interiores, artesanía, fomento del desarrollo), infraestructuras y transportes (obras públicas, carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos de ámbito autonómico), ordenación del territorio (urbanismo, medio ambiente y vivienda), sociales y sanitarias (asistencia social, sanidad, higiene, protección de edificios e instalaciones) y culturales, deportivas y de ocio (museos, bibliotecas, conservatorios y fomento de la cultura, la investigación, la lengua propia, el turismo, el ocio, el deporte, etc.).

ESTRUCTURA ORGÁNICA DEL ÁMBITO AUTONÓMICO

Las **instituciones** de una Comunidad Autónoma son las siguientes:

- La Asamblea Legislativa o Parlamento autonómico elabora la legislación en las materias de competencia autonómica, aprueba el presupuesto, y controla al ejecutivo regional. Sus miembros se eligen por sufragio universal cada cuatro años entre los habitantes de la Comunidad Autónoma.



- El Consejo de Gobierno o Gobierno autonómico ejerce el poder ejecutivo. Está integrado por el Presidente de la Comunidad, elegido por el Parlamento autonómico, y por consejeros, elegidos por el Presidente. Estos se encargan de las diferentes áreas de gobierno, denominadas consejerías, que son los equivalentes regionales de los ministerios nacionales.
- El Tribunal Superior de Justicia es la máxima representación del poder judicial de una Comunidad Autónoma. Sus sentencias solo pueden recurrirse ante los tribunales Supremo y Constitucional.

- Además, en cada Comunidad Autónoma existe un delegado del Gobierno, encargado de dirigir la administración general del Estado en la Comunidad y de coordinarse con ella.

La **financiación** de las Comunidades Autónomas responde a dos modelos: el régimen común y el régimen foral para el País Vasco y Navarra. Además, las más desfavorecidas reciben ingresos de los Fondos de Compensación Interterritorial.

- Las **Comunidades de régimen común** se financian con **ingresos propios** (sus propios impuestos y las tasas de los servicios traspasados), y con **tributos cedidos por el Estado** (33% del IRPF o Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas; el 35% del IVA; el 40% de impuestos especiales como los de alcohol, tabaco e hidrocarburos, y el 100% de la electricidad)³.
- El **régimen foral afecta al País Vasco y Navarra**, donde cada uno de sus territorios históricos se financia con los ingresos tributarios recaudados por su propia administración fiscal. La Comunidad Autónoma pacta con el Estado la cantidad a pagar a la Administración General del Estado mediante concertos o convenios.
- Los **Fondos de Compensación Interterritorial (FCI)** pretenden evitar los desequilibrios territoriales aportando ingresos a las Comunidades más desfavorecidas. Tras varias reformas, en la actualidad aportan fondos solo a las Comunidades con renta per cápita inferior a la media nacional.

El Estado de las autonomías se basa en la igualdad territorial y en la solidaridad. Este hecho implica que los estatutos de las Comunidades no pueden contener privilegios o discriminaciones en cuestiones fiscales, salariales o de seguridad social, y que no pueden ahondarse los desequilibrios entre Comunidades.

3. DESEQUILIBRIOS REGIONALES

3.1. Factores históricos

Los desequilibrios demográficos y socioeconómicos de España se deben a los condicionamientos físicos y la desigual distribución de los recursos, la localización de las actividades económicas más dinámicas en cada momento histórico y las actuaciones humanas, que los han acentuado hasta épocas recientes. Los indicadores de los desequilibrios económicos se miden por el PIB. Los desequilibrios demográficos por la densidad de población y los desequilibrios sociales por la renta de los hogares y el nivel de bienestar.

El origen de dichos desequilibrios radicó en la localización de la industria moderna.⁴



³ Para compensar la diferencia entre las necesidades de financiación de cada Comunidad y los ingresos percibidos, existe el Fondo de Suficiencia, que aporta dinero a las Comunidades con necesidades superiores a los ingresos y se lo cobra en caso contrario. A su vez, dentro del régimen común, en Canarias rige un régimen económico y fiscal especial por razones históricas y geográficas, y Ceuta y Melilla no aplican el IVA, sino el IPSI (Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación).

⁴ . Por un lado la industria se localizó en la periferia mediterránea y cantábrica, a las que se añadió Madrid, como capital y principal centro financiero del país, y nuevas áreas dinámicas surgidas en la década de 1.960 como el eje del Ebro y los archipiélagos, favorecidos por el auge turístico. Estas zonas concentraron gran crecimiento económico y atrajeron a

A partir de la primera crisis del petróleo, en la cornisa cantábrica, especializada en sectores maduros y en Cataluña, se frenó el proceso de concentración de la producción y de la población, afectando menos a las regiones que poseían menor peso industrial. A partir de 1.985, la reestructuración económica que siguió a la crisis cambió los factores en que se basaban los desequilibrios territoriales y la jerarquía espacial. La industria pierde peso como factor de desarrollo y los servicios avanzados, la innovación y la alta tecnología se convierten en los principales factores de desarrollo. Estos nuevos factores constituyen 3 tipos de territorios:

- Los ejes de desarrollo. Cataluña, valle del Ebro, País Vasco, Madrid y archipiélagos. PIB per cápita muy elevado por altas inversiones en industria punta. La renta de los hogares ha aumentado considerablemente.
- Los ejes en declive: Asturias y Cantabria, especializadas en sectores maduros. PIB per cápita por debajo de la media nacional, estancamiento demográfico y menor bienestar y renta de los hogares.
- Áreas menos desarrolladas: Galicia, Castilla y León, Castilla – La Mancha, Extremadura, Murcia y Andalucía. Todavía gran peso del sector primario y escaso desarrollo industrial. PIB per cápita no muy alto, al igual que los hogares. Grandes contrastes de densidad entre el interior y periferia.

3.2. Contrastes de tamaño

Las Comunidades Autónomas (CC.AA.) presentan grandes diferencias en su extensión. Así, frente a siete CC.AA. uniprovinciales cuya superficie apenas llega a un 1% del territorio español, aparecen otras diez integradas por varias provincias. El caso más destacado es Castilla y León que, con 9 provincias y casi un tercio de los municipios españoles, es la Comunidad más extensa: ocupa casi un quinto de la superficie total.

3.3. Desequilibrios demográficos

A grandes rasgos se aprecia una clara diferenciación entre las regiones del interior, por un lado, y las regiones litorales, insulares y Madrid, por otro; y también entre las regiones de la mitad norte y las de la mitad sur del país.

Comunidad Autónoma	Superficie (km ²)	Superficie (% sobre el total de España)
Andalucía	87.600	17,3
Aragón	47.720	9,4
Asturias (Principado de)	10.604	2,1
Baleares (Islas)	4.992	1,0
Canarias	7.447	1,5
Cantabria	5.321	1,1
Castilla-La Mancha	79.462	15,7
Castilla y León	94.224	18,6
Cataluña	32.113	6,3
Comunidad Valenciana	23.255	4,6
Extremadura	41.635	8,2
Galicia	29.574	5,8
Madrid (Comunidad de)	8.028	1,6
Murcia (Región de)	11.314	2,2
Navarra (Comunidad Foral de)	10.391	2,1
País Vasco	7.235	1,4
La Rioja	5.045	1,0
Ciudades Autónomas		
Ceuta	19,61	-
Melilla	12,33	-
ESPAÑA	505.992	100

3.3.1. Desigual distribución espacial entre interior y periferia

Estos desequilibrios interterritoriales se manifiestan a tres niveles:

- A nivel de Comunidades Autónomas, es evidente el desigual peso demográfico de unas Comunidades y otras, tanto en términos absolutos como relativos. Cuatro Comunidades (Andalucía, Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana), que ocupan tan sólo la sexta parte del territorio, concentran más de la mitad de la población española. Por el contrario, cuatro Comunidades (Castilla y León, Castilla-La Mancha, Aragón y Extremadura), que comprenden más de la mitad de la superficie nacional, sólo albergan una sexta parte de la población.
- Desde la perspectiva de la densidad también hay fuertes desequilibrios. Dejando aparte a Ceuta y Melilla, Madrid es la Comunidad más densamente poblada (640 hab. /Km²) y Castilla La Mancha la que presenta una menor densidad (22 hab/km²)

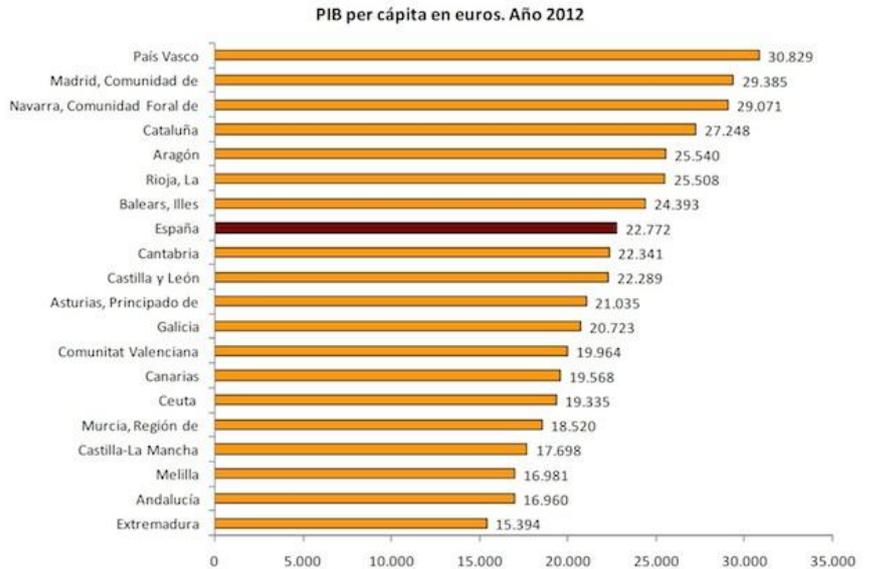
inmigrantes del interior peninsular. Por otro lado, las áreas menos desarrolladas se localizaron en el interior peninsular, donde las actividades agrarias eran muy importantes, escaseando la industria.

Por el contrario, las Comunidades menos desarrolladas se corresponden con aquellas en las que existen estructuras productivas un tanto tradicionales, es decir, en las que el sector primario ocupa un lugar todavía relativamente destacado. De este modo, las Comunidades menos desarrolladas son Galicia, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Andalucía y Murcia.

3.4.2. Desequilibrios sociales

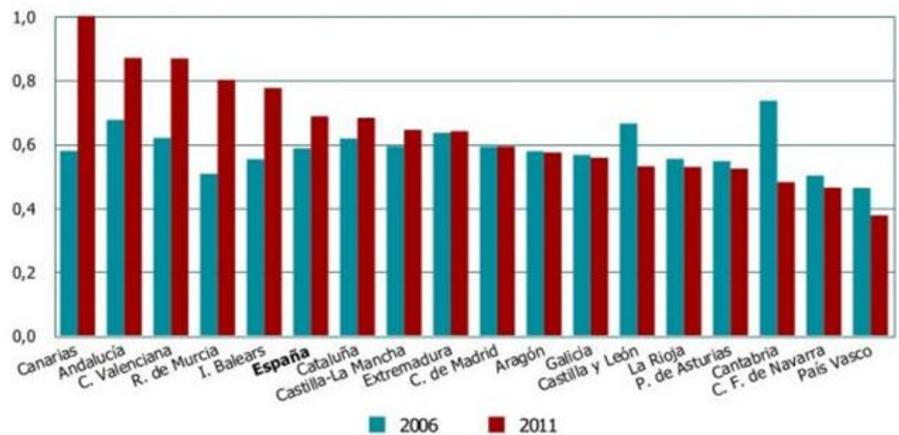
Se trataría de contrastes en cuanto a las dotaciones de infraestructuras (transportes y comunicaciones) y de equipamientos (sanitarios, educativos, culturales, deportivos,...) Si analizamos, por ejemplo, los recursos sanitarios, tenemos que en Cataluña existe la disponibilidad de una cama hospitalaria para menos de 200 habitantes, mientras en Extremadura la proporción es de una cama por más de 250 habitantes.

Estas diferencias regionales en infraestructuras y equipamientos, sobre todo en transportes y comunicaciones, han jugado un papel decisivo en el grado de desarrollo y han sido uno de los factores de generación de otros desequilibrios. Las Comunidades con densas redes ferroviarias, de carreteras y autopistas, de telecomunicaciones y de información, con buenos servicios educativos, sanitarios, etc., demuestran mayor desarrollo y están en mejor posición, para atraer nuevas inversiones productivas, que las regiones con infraestructuras y equipamientos escasos, desorganizados o anticuados.



Otra manifestación de los desequilibrios sociales interterritoriales es la diferente extensión del fenómeno de la "pobreza económica", entendiendo como pobres todas aquellas familias y personas cuya renta se sitúa por debajo del 50% de la renta media neta disponible en España. La proporción de hogares pobres es menor en las regiones situadas en el norte de España, fundamentalmente en Navarra, País Vasco y La Rioja. Por el contrario, las tasas más altas de familias y personas en situación de pobreza se dan en las Comunidades del sur (Extremadura, Andalucía, Ceuta y Melilla) y en Canarias; a nivel provincial destacan algunas fronteras con Portugal, como Badajoz, Cáceres, Zamora y Orense. Los casos más graves de pobreza, sin embargo, se concentran en las áreas urbanas.

Índice de pobreza económica. Valores normalizados. Comunidades autónomas. 2006 y 2011



3.4.3. Espacios centrales y espacios periféricos

Generalizando, se puede afirmar que en España existen regiones centrales y regiones periféricas. Madrid y, en menor medida, Cataluña son regiones centrales. Se trata de las Comunidades más dinámicas económicamente; tienen una industria muy diversificada y concentran las actividades de servicios más avanzadas: finanzas, servicios a

las empresas, Administración, etc. Estas regiones se reservan las unidades de producción estratégicas y la tecnología más avanzada, y las sedes sociales con la capacidad de decisión, gestión, control e innovación.

El resto de las regiones españolas se consideran periféricas o semiperiféricas. Pueden presentar un grado mayor o menor de dinamismo económico, pero en ningún caso actúan como áreas centrales. No es, por tanto, sólo cuestión de mayor o menor PIB por habitante. Baleares, por ejemplo, es una de las Comunidades con una renta por habitante más elevada, pero no puede ser considerada como región central.

4. POLÍTICAS REGIONALES Y DE COHESIÓN

Desde los años 70, como consecuencia de la crisis económica y, sobre todo, de la incorporación de España al sistema democrático y de su ingreso en la Unión Europea, el tratamiento de la diversidad regional en cuanto al desarrollo, ha cambiado de planteamientos y se ha organizado en dos niveles, el europeo, y el regional. El nivel nacional ha quedado absorbido en gran parte por el europeo y el regional.

4.1. Las políticas regionales de la Unión Europea

Se pretende 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, los fondos de cohesión y las iniciativas comunitarias⁵.

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 cuatro fondos de los que se sirve la UE para alcanzar estos objetivos son los siguientes:

- El FEDER, (Fondo Europeo de Desarrollo Regional) está destinado reducir los desequilibrios territoriales.
- El FEOGA (Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrarias) que financia actuaciones destinadas a desarrollar los recursos humanos, prevenir y luchar contra el desempleo.
- El IFOP (Instrumento Financiero de Orientación Pesquera) financia al sector pesquero tanto en forma de subvención como para estimular las reformas de este sector.
- El FSE (Fondo Social Europeo) se dedica al fomento de la formación profesional y del empleo.

Los **fondos de cohesión** se crean al servicio de los países que tuvieron que hacer un ajuste muy duro para



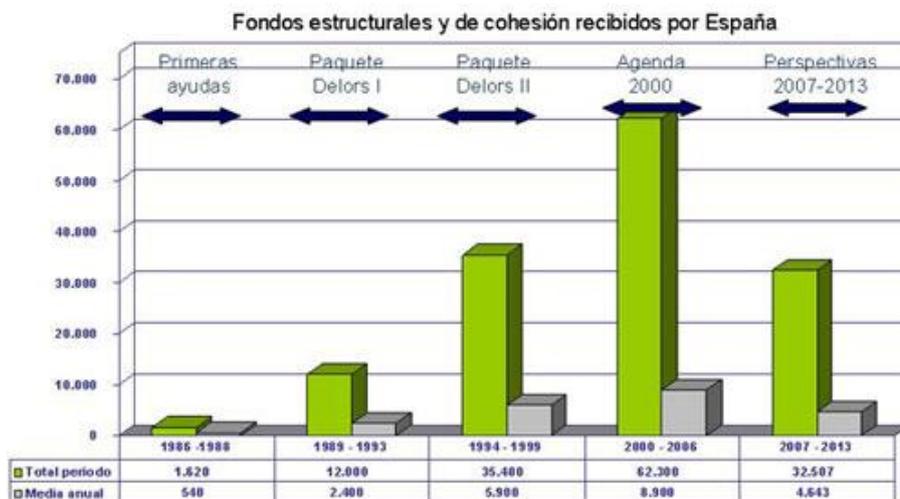
⁵ Las **iniciativas comunitarias** son programas especiales dependientes directamente de la Comisión Europea y encaminados a resolver problemas que conciernen a toda la Unión. Entre ellos están los siguientes:

- **INTERREG**, pretende fomentar la cooperación transfronteriza entre países vecinos (en el caso de España con Portugal y Francia) y la cooperación transnacional entre las regiones europeas (las del Mediterráneo, las del Atlántico...).
- **LEADER**, fomenta la reforma rural en el campo, con vistas a dotarle de actividades agrarias y no agrarias que contribuyan a su desarrollo, mediante la unión de diversos pueblos o comarcas.
- **URBAN**, pretende la regeneración económica y social de los barrios urbanos en crisis, financiando la aparición de nuevas actividades, la renovación de las infraestructuras...

integrarse en el espacio del Euro, entre los cuales se encuentra España, que recibe la mitad de tales fondos. Sirven para financiar, a diferencia de los fondos estructurales (cuyo destino regional dentro de cada país está controlado siempre por la Comisión Europea), políticas económicas de diverso tipo, como los proyectos medioambientales y las redes de transporte transeuropeas, con gran libertad por parte de los gobiernos nacionales.

Las **repercusiones** que ha tenido para España su integración en la política regional de la Unión Europea han sido de diversa índole:

- a) Ha supuesto una cierta cesión de la soberanía a la U.E., ya que ésta debe ser informada de las políticas de desarrollo regional y puede autorizarlas, modificarlas o prohibirlas en función de su compatibilidad con la política comunitaria. Por otro lado, toda ayuda de la Unión debe ser complementaria de la que realiza el propio país o región, de forma que la U.E. sólo cofinancia los proyectos de desarrollo.
- b) España ha recibido fuertes ayudas comunitarias, pues la mayoría de sus regiones se encontraban en clara desventaja respecto de las del resto –antes del ingreso de los países de la Europa Oriental. La cuantía de fondos estructurales recibidos en España durante el período de 2000 a 2007 fue de casi 90.000 millones de €, de los que una cuarta parte fue a parar a la región andaluza, y la mitad de ellos a sólo tres regiones, la anterior, más la gallega y la castellanoleonesa.
- c) Parece lógico pensar que han contribuido a la disminución de los desequilibrios interterritoriales, porque se ha favorecido una mayor igualación de la renta per cápita de las regiones, al concentrar las ayudas en las más desfavorecidas. El hecho de que las distancias con respecto a las más dinámicas de la Unión Europea no se acorten depende, sobre todo, del mayor impulso de desarrollo que caracteriza a las regiones centrales europeas, más emprendedoras.



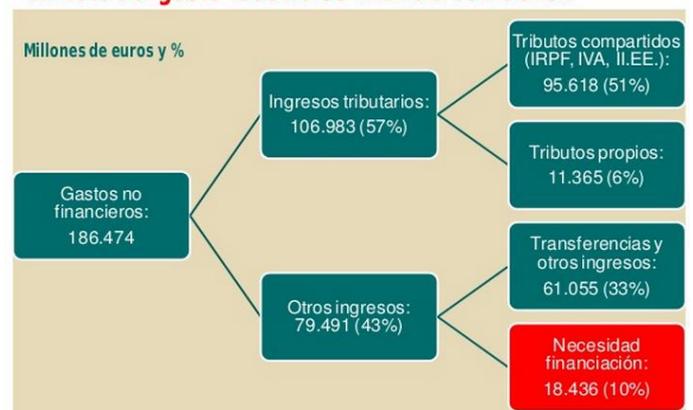
El problema que se plantea para el inmediato futuro con la ampliación de la Unión Europea hacia el los países del Este es que subirá el nivel medio de renta de las Comunidades españolas –por el llamado “efecto estadístico”- y dejará fuera de la recepción de fondos a algunas de ellas.

4.2. El nivel autonómico y sus instrumentos: Los planes de desarrollo regional

La política de desarrollo regional, desde la implantación del Estado de las Autonomías en España, depende más de las propias Comunidades Autónomas, según marca la Constitución, que de la Administración Central del Estado. De todos modos, el Estado también interviene mediante la Política de Incentivos Regionales y estableciendo los criterios sobre el Fondo de Compensación Interregional.

La **Política de Incentivos Regionales** se tuvo que modificar con motivo del ingreso de España en la U.E. para evitar ayudas que supongan el desarrollo de medidas proteccionistas frente al libre mercado y la competencia.

Desequilibrio financiero de las CC.AA. en 2012: un 10% del gasto todavía se financia con déficit



Fuente: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas y elaboración propia.

Así se establece un mapa en que figuran tres modalidades de incentivos:

- Las **Zonas de Promoción Económica (ZPE)**, que comprende las menos desarrolladas del país por su renta per cápita y su tasa de paro. Andalucía, Extremadura.
- Las **Zonas Industriales en Declive (ZID)**, que son las más afectadas por la crisis industrial: Asturias...
- Y las **Zonas Especiales (ZE)**, creadas por el gobierno si concurren circunstancias excepcionales: Lorca...

Actualmente existen dos posiciones enfrentadas sobre los incentivos regionales: una las considera un factor distorsionador de la libre competencia y propone su progresiva eliminación, mientras que otra estima que, ante la constatación de los fuertes desequilibrios regionales difíciles de corregir, se presentan como necesarios y que se han de ampliar.

El **Fondo de Compensación Interregional**, establecido por la Constitución española, se presenta como un medio de combatir los desequilibrios regionales y de llevar a la práctica el principio de solidaridad interregional que sostiene nuestra Constitución. Los ingresos del fondo se fijan en los presupuestos generales del Estado. A partir de 1990 sólo lo reciben aquellas Comunidades con renta *per cápita* inferior a la media nacional, lo que ha incrementado la cuantía recibida.

Los **Planes Regionales de Desarrollo** constituyen actualmente el instrumento fundamental de que disponen las Comunidades Autónomas para corregir sus desequilibrios, por lo que son las propias regiones quienes han de asumir de forma prioritaria sus objetivos y vías de desarrollo, sin esperar la solución de sus problemas ni del Estado Central ni de la Unión Europea. Estas últimas debieran apoyar con su ayuda los planes elaborados por las zonas atrasadas, que son las que mejor conocen las posibilidades y los inconvenientes para llevar adelante sus planes.

En una valoración final sobre las políticas regionales, se puede afirmar que, sin entrar en la cuestión de la siempre insuficiente dotación presupuestaria, un primer problema se relaciona con la dispersión y multiplicación de las actuaciones. Las dificultades de coordinación entre las múltiples administraciones implicadas, la complejidad burocrática resultante y las “guerras de incentivos” que a veces se establecen entre regiones o municipios para atraer inversiones son algunos de los efectos indeseados que deberán ser objeto de atención para mejorar la productividad económica, social y territorial de estos recursos públicos en un futuro inmediato.

5. ESPAÑA EN UN MUNDO GLOBALIZADO

5.1. Concepto de globalización

La globalización es un proceso que consiste en una integración creciente que afecta a todos los ámbitos de la vida: mercados, sistemas políticos, tecnológicos, productivos, culturas, ideologías, etc. Sin lugar a dudas, hoy día es una realidad ineludible y se trata de uno de los fenómenos característicos del mundo actual. La creciente interdependencia de los espacios geográficos ha sido favorecida por una serie de factores tales como:

- La mejora de los transportes de la que nos resulta un mundo más pequeño.
- El progreso de las telecomunicaciones facilita las interrelaciones entre todos los puntos y a tal velocidad que el mundo se ha convertido en una “aldea global”.
- La generalización del mundo capitalista ha hecho el planeta se transforme en un único mercado. A nivel económico, el mundo se ha convertido en un auténtico sistema.
- La extensión de la ideología neoliberal ha facilitado la supresión de barreras y, como consecuencia, ha fomentado los intercambios de todo tipo.
- La actuación de los agentes internacionales (empresas multinacionales y organismos internacionales) han favorecido la globalización del planeta.

La integración mundial o globalización ha difundido al resto del mundo la cultura y el modo de vida occidentales (especialmente de Estados Unidos). Esta realidad ha provocado que algunas culturas y pueblos defiendan sus valores y creencias, a veces, incluso, desde posiciones radicales o integristas, frente a lo que consideran una invasión o intromisión de otros países en sus costumbres y formas de vida. Además, la interdependencia entre países provoca que un acontecimiento (político, económico, medioambiental...) ocurrido en determinados territorios o zonas tenga repercusiones positivas o negativas en todo el planeta, como la crisis global que vivimos desde 2008. La globalización ha contribuido a que el mundo quede dividido en dos grandes áreas:



- **Áreas centrales.** Son los países líderes. Sus centros de decisión marcan la dirección de la política y la economía mundiales, controlan los intercambios comerciales y la innovación tecnológica e influyen en la cultura y las costumbres. Se corresponden con los países más ricos (Estados Unidos, la Unión Europea y Japón), así como los países emergentes (India, China y Brasil), además de Rusia.
- **Áreas periféricas.** Se corresponden con los países menos desarrollados (en su mayor parte, africanos), y se caracterizan por tener una dependencia casi total con respecto a las áreas centrales.

5.2. Efectos de la globalización

Actualmente, existe un debate entre quienes están a favor y los que están en contra del proceso de globalización.

5.2.1. Ventajas

- La globalización económica, al extender la economía de mercado a escala planetaria, favorece los intercambios de bienes, servicios, capital y personas. Este proceso beneficia a todos los países e individuos, porque se incrementa la oferta y disminuyen los precios.
- La globalización y sus instrumentos (Internet y las telecomunicaciones) acercan a personas, pueblos y culturas de manera virtual.
- La globalización conlleva mayor cooperación entre los gobiernos y las instituciones para solucionar problemas mundiales como la pobreza, el deterioro del medio ambiente, las guerras, etc.
- La transmisión de datos, informaciones y conocimientos enriquece a todo el planeta.

5.2.2. Inconvenientes

La globalización impone el modelo económico capitalista o de mercado como el único válido; esto favorece a los países ricos y perjudica a los más pobres, porque no todos pueden acceder al mercado mundial en las mismas condiciones. Con la globalización, las decisiones que afectan a las economías nacionales no las toman los gobiernos de cada país, sino las organizaciones internacionales, las empresas multinacionales o las instituciones



supranacionales.

En el proceso globalizador, los países más poderosos imponen su lengua, cultura y costumbres, en perjuicio de los países más débiles. Ante este debate, ha surgido en las últimas décadas un movimiento antiglobalización formado por varios colectivos sociales y organizaciones no gubernamentales (ONGs). Los activistas antiglobalización promueven concentraciones de protesta que hacen coincidir con las reuniones de organismos internacionales impulsores de la globalización (Organización Mundial del Comercio, OMC; Fondo Monetario Internacional, FMI), o de países industrializados como el G-8 (Estados Unidos, Japón, Alemania, Francia, Reino Unido, Italia, Canadá y la Federación de Rusia), o el G-20 que agrupa a los veinte países más ricos del planeta, (entre ellos, ha sido invitado a participar España), que, en conjunto, representan el 85% de la economía mundial.

5.3 Consecuencias de la globalización para España

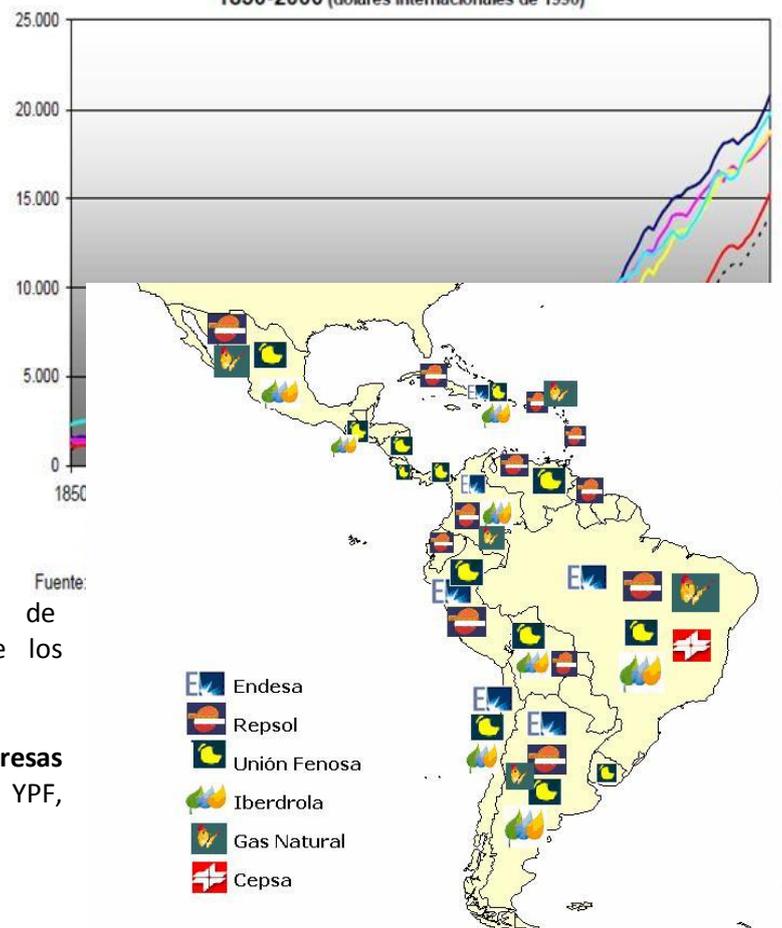
Con respecto a España, participa, como miembro de la UE, en la Tríada del Poder, representado por Estados Unidos, Japón y la Unión Europea. Su incorporación a la UE es especialmente importante pues ha contribuido a la modernización del país, a la apertura de su economía en el exterior y a su mayor presencia en el concierto mundial. La apertura exterior y la inserción en el Sistema Mundo de nuestro país han contribuido también al alineamiento en el bloque de potencias militares occidentales, que se plasmó con el ingreso de España en la OTAN y, anteriormente, en la OCDE.

Los cambios en la proyección exterior se ven reflejados en la incidencia que tiene el fenómeno de la globalización: todos los aspectos de la vida nacional pasan a estar mediatizados por organismos internacionales. Así, nuestra política económica y monetaria está mediatizada por lo que diga el BCE, Bruselas y, un país en concreto: Alemania.

No obstante, no todas las consecuencias de la globalización han sido negativas para España. Los principales indicadores económicos muestran las **incidencias positivas de la globalización** en nuestra economía:

- La **evolución del PIB y del PIB per cápita**. España ocupa el puesto 12º en el ranking mundial, según el Banco Mundial, sólo superado por algunos de los más industrializados del último siglo (Estados Unidos, Japón, Alemania, Reino Unido, Rusia, Francia e Italia), junto a algunas potencias emergentes (China, India y Brasil), convirtiéndose en una potencia económica de nivel medio. Respecto al PIB per cápita ha pasado a situarse en la media comunitaria. La tasa media de crecimiento económico ha sido muy alta en los últimos años, aunque la actual crisis económica la ha rebajado sustancialmente.
- La **balanza comercial**: el comercio exterior tiene ahora mayor protagonismo en la economía española, sobre todo en bienes de consumo. El aumento de nuestras exportaciones ha contribuido a restar la contribución negativa que ha tenido la contracción de la demanda nacional durante la crisis actual. Nuestra cuota de comercio del mercado mundial de servicios nos sitúa en el ranking de los diez primeros puestos del mundo.
- La **internacionalización de las empresas españolas**: empresas como REPSOL YPF,

PIB por habitante en distintos países europeos, 1850-2000 (dólares internacionales de 1990)



BBVA, Telefónica, Inditex, etc., tienen inversiones cuantiosas en el exterior, sobre todo, en la Unión Europea, Estados Unidos y Latinoamérica, lo que les ha permitido diversificar su mercado con lo que la crisis ha incidido menos en sus cuentas que si hubieran dependido exclusivamente del mercado nacional.

Pero la globalización también genera **riesgos nuevos para la economía española**:

- Una parte cada vez mayor de las decisiones macroeconómicas que afectan al conjunto de la economía y al bienestar de la población española, se adopta fuera de las fronteras nacionales, limitando la capacidad de acción del Gobierno en materias como el precio del dinero, la política agraria, los tipos de interés o las primas de riesgo.
- Aumentan de forma constante los competidores potenciales para los productos y servicios que ofrecen las empresas españolas, pero al tiempo se abren nuevas oportunidades de negocio en el exterior, lo que obliga a realizar un esfuerzo creciente de internacionalización e innovación tecnológica, ésta última constituye, entre otras, una de las debilidades de la economía española, su baja inversión en I+D+i (Investigación + Desarrollo + Innovación).
- Una parte de las empresas se ven afectadas por una deslocalización hacia países con mano de obra más barata, como son los países emergentes. Para evitarlo hay que mejorar la cualificación de la mano de obra y mejorar las condiciones de localización de empresas en nuestro territorio mediante la creación de unas buenas infraestructuras y el respeto al medio ambiente.
- Los cambios acelerados aumentan los riesgos y la vulnerabilidad de aquellas actividades, trabajadores y territorios con menos recursos y capacidad de adaptación, provocando así el mantenimiento de los desequilibrios interiores dentro de España.

5.4. Posición de España en el nuevo mapa geopolítico

Desde hace más de medio siglo, España ha vivido un **proceso de integración**⁶ en el escenario internacional, que se inició en diciembre de 1955 con su incorporación a las Naciones Unidas (ONU). Desde entonces participa en las diferentes agencias que desarrollan la actividad de dicha organización (FAO, Unesco, Unicef,...), así como en las principales instituciones económicas mundiales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, G-20, al que asiste como invitado). También lo hace en misiones de paz promovidas por la ONU (Bosnia-Herzegovina, Líbano, Afganistán, Kosovo, Chad...) y en los programas de cooperación al desarrollo que promueve esta organización.

Cuatro rasgos esenciales definen la actual **posición española en el mundo** y orientan sobre sus principales áreas de cooperación:

- Tras largos períodos de aislamiento relativo, respecto a los países vecinos, el país ha completado con éxito un largo proceso de **integración en Europa**, tomando parte de la unión política y económica, la Unión Europea, desde 1986, y también de una alianza militar y de seguridad, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), desde 1982. Al mismo tiempo, España pertenece a otras organizaciones que promueven la colaboración, como la Organización para la Seguridad y la Cooperación (OCDE), la Unión Europea Occidental (UEO) o el Consejo de Europa.
- El **Mediterráneo** es un área de interrelación entre los pueblos de sus orillas y sus diversas culturas, a lo que se suman crecientes intercambios económicos (hidrocarburos, productos agrícolas, turismo). Pero también es una frontera de desarrollo que separa la prosperidad de los países del Norte y las difíciles condiciones de vida en el Sur, lo que provoca intensos flujos migratorios desde estas regiones.

⁶ Uno de los factores que condiciona la política exterior de los Estados es su posición en el **mapa geopolítico** característico de cada período histórico. Los cambios que se producen en la localización de los centros de poder, la formación de alianzas o las áreas de conflicto, modifican esa posición relativa, si bien otras características muestran una fuerte permanencia.

- Desde hace cinco siglos, España mantiene una proyección atlántica que se refleja, sobre todo, en fuertes **vínculos con América Latina**. Además de los tradicionales intercambios culturales o los flujos migratorios entre ambas regiones, España participa en las cumbres iberoamericanas y en las que celebran Unión Europea y los países de América Latina. Al mismo tiempo, las empresas españolas tienen fuertes inversiones en casi todos los Estados latinoamericanos, en sectores como la banca, la producción de energía, las telecomunicaciones o el turismo.
- También existen acuerdos con **Estados Unidos** y una importante presencia de empresas estadounidenses en el mercado español, junto a otros vínculos en el plano científico, tecnológico y militar.

6. ESPAÑA EN LA UNIÓN EUROPEA

6.1. Integración española en Europa

España ingresó en la Comunidad Económica Europea (CEE) en 1986, casi treinta años después de su constitución. Las razones de este retraso fueron esencialmente políticas: el carácter antidemocrático del régimen franquista llevó a la CEE a rechazar las peticiones de integración española. Además, su estructura económica y social presentaba un notable retraso respecto a la de los países comunitarios. La integración española fue el resultado de una convergencia por ambas partes y tuvo importantes consecuencias para España.

6.1.1. Los factores de la integración

En la integración española en Europa pesaron factores políticos y económicos.

- Políticamente**, la democratización iniciada a la muerte de Franco (1975), permitió a España iniciar las conversaciones para ingresar en la CEE. Por parte europea, el deseo de construir una Europa unida debía traducirse en la incorporación de nuevos miembros, y España era un país que, a lo largo de su historia, había participado activamente en los acontecimientos europeos, salvo breves períodos de aislamiento. Además, la Comunidad veía en la integración española una forma de afianzar en él la naciente democracia y el Estado de derecho.
- Económicamente**, la crisis de 1975 puso de manifiesto las graves limitaciones de la economía española, encubiertas en la etapa desarrollista. La incorporación a la CEE ofrecía la posibilidad de paliar los efectos de la crisis y de acercarse al nivel económico europeo. Por su parte, la Comunidad, obligada a competir con Estados Unidos y Japón en un proceso de creciente globalización económica, necesitaba nuevos miembros que aportasen diversificación productiva y mercado de consumo. Las negociaciones para la adhesión fueron difíciles, pues España ofertaba productos agrícolas y pesqueros, que competían con los de otros países comunitarios. Finalmente, culminaron con la firma del Tratado de Adhesión, que entró en vigor el 1 de enero de 1986.



6.1.2. Las consecuencias de la integración

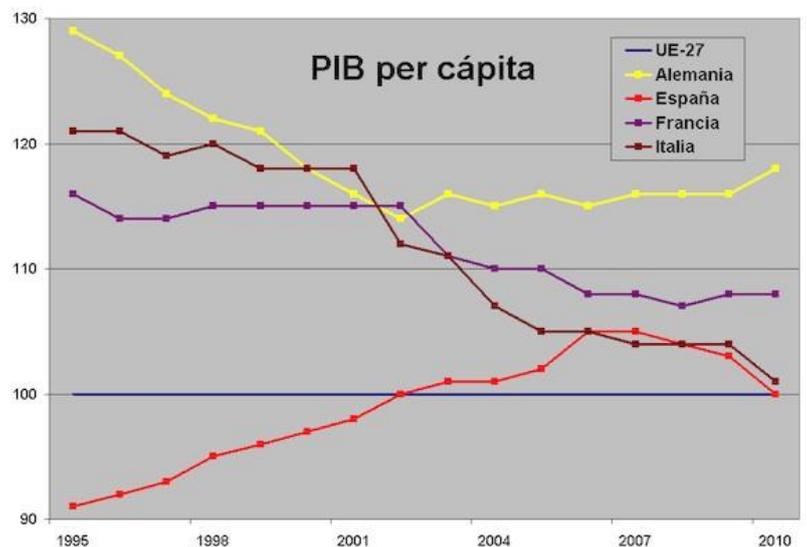
La integración de España en el espacio comunitario tuvo importantes consecuencias políticas, económicas y sociales.

- En el **terreno político**, reforzó el reciente sistema democrático español y el Estado de derecho.

b) En el **terreno económico**, España presentaba un notable retraso respecto a la CEE en el momento de su ingreso: su tasa de paro duplicaba a la europea; el PIB per cápita era muy inferior, y las actividades económicas se caracterizaban por una baja productividad que les restaba competitividad. En estas circunstancias, la adhesión a la CEE tuvo repercusiones tanto positivas como negativas:

- Puso fin a décadas de aislamiento y de evolución económica divergente respecto a los países de Europa occidental y permitió a España acceder a un amplio mercado único.
- Obligó a realizar reformas para adaptarse a la economía y a las políticas comunitarias sobre agricultura, pesca, industria, transportes, comercio, etc. Para ello, hubo que realizar un notable esfuerzo de modernización técnica; aumento de la calidad, productividad y competitividad, y cuidado medioambiental.
- En este esfuerzo contó con importantes ayudas económicas. Hasta 2006, España ha sido el país más beneficiado por los fondos europeos y ha participado en numerosos proyectos que han favorecido su desarrollo económico (redes transeuropeas de transporte, cooperación industrial, I+D).
- El resultado ha sido un importante proceso de crecimiento económico y de convergencia con la media comunitaria, hasta situarse por primera vez por encima de esta en 2008.

c) En el **terreno social**, al ingresar en la CEE España carecía de un Estado del bienestar homologable al de los otros miembros. Desde entonces, las administraciones públicas dedicaron un gasto creciente a su creación y consolidación, a pesar de la coyuntura económica adversa, con dos profundas recesiones. Así, ha tenido lugar un notable aumento de las prestaciones sociales y la universalización de los servicios básicos, como la sanidad y la educación, poniéndose fin a una carencia histórica que diferenciaba a España de los países más avanzados de Europa.



6.2. La posición actual de España en la UE y perspectivas

6.2.1. La posición actual de España en la UE

La posición actual de España en la UE se caracteriza por estos rasgos:

- a) Su **localización geográfica**, en el extremo suroeste del continente, es claramente periférica respecto al espacio central europeo y se ha acentuado con el ingreso de nuevos países miembros.
- b) Su **situación geoestratégica**, en una encrucijada de mares y continentes, favorece su papel de mediación entre la UE y los ámbitos atlántico y mediterráneo.
- c) Su **superficie y su población** sitúan a España como el segundo estado comunitario más extenso, después de Francia, y el quinto más poblado, tras Alemania, Reino Unido, Francia e Italia, aunque su densidad de población se encuentra por debajo de la media europea.
- d) Sus **rasgos socioeconómicos** colocan a España en una posición intermedia entre los países más avanzados y los estados que han ingresado en las dos últimas ampliaciones. Esta posición es el resultado del descenso de la media europea tras las dos últimas ampliaciones y de un crecimiento del PIB español por encima del

promedio europeo en los últimos años. Gracias a ello, España ha incrementado la convergencia hasta sobrepasar la media europea en 2008.

No obstante, **España se encuentra por debajo de la media comunitaria en productividad y en competitividad**, medidas por el cumplimiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa. Las causas son el retraso en I+D, en la implantación de las TIC y en innovación, y un nivel de formación más bajo manifestado en las personas que completan la enseñanza media y superior.

6.2.2. Las perspectivas de futuro de España en la UE

Las perspectivas de futuro españolas en la UE son globalmente positivas, aunque es preciso dar una respuesta adecuada a los próximos retos.

a) Las **ayudas procedentes de la política regional** de la UE han disminuido, dado que la entrada de nuevos socios con nivel más bajo ha elevado el nivel medio de las regiones españolas. Las más afectadas por este hecho recibirán ayuda transitoria en el período 2007-2013.

b) La **ampliación del mercado único** con la entrada de nuevos miembros plantea retos y oportunidades:

- Respecto al **movimiento de personas**, España se encuentra entre los países que han restringido temporalmente la entrada de trabajadores procedentes de los países de las dos últimas ampliaciones. Muchos tienen estudios medios o superiores, aunque en general se dedican a actividades poco cualificadas, como servicio doméstico, construcción, agricultura o servicios.
- Respecto al **movimiento de mercancías, capitales y servicios**, surgen dos situaciones divergentes. Por una parte, los nuevos países miembros, con menores costes salariales, ofrecen precios más baratos que compiten con los productos agrarios españoles y con los productos industriales de menor contenido tecnológico; favorecen los procesos de deslocalización industrial de los sectores más intensivos en trabajo, y atraen inversiones extranjeras en perjuicio de España, donde se han reducido considerablemente en los últimos años. Por otra parte, se amplía el mercado para las exportaciones españolas de mayor valor añadido y contenido tecnológico, y para la inversión y los negocios en estos países en sectores como infraestructuras, gestión medioambiental, ingeniería y consultoría.

c) El **incremento de la productividad y de la competitividad** resulta imprescindible para aprovechar las nuevas oportunidades que brinda una UE ampliada. Para ello, se requiere aumentar el contenido tecnológico, la calidad, el diseño y la diferenciación de los productos; participar en redes comerciales exteriores; mejorar las infraestructuras de transporte y comunicaciones; aumentar la formación de la mano de obra, y mantener la estabilidad económica, que actúa como factor atractivo de las inversiones.

2000 - 2006		2007 - 2013	
Objetivos	Instrumentos Financieros	Objetivos	Instrumentos Financieros
Objetivo 1	FEDER (URBAN) FSE FEOGA – Garantía FEOGA – Orientación (LEADER)	Convergencia	FEDER FSE Fondo de Cohesión
Objetivo 2	FEDER (URBAN – INTERREG) FSE	Competitividad Regional y Empleo - Nivel Regional - Nivel Nacional: EEE	FEADER FEDER FSE
Objetivo 3	FSE (EQUAL)	Cooperación Territorial Europea	FSE FEDER (AECT)

ÍNDICE

1. ORGANIZACIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DE ESPAÑA

1.1. Edad Contemporánea

1.2. Transición democrática

2. EL ESTADO DE LAS AUTONOMÍAS. NACIONALIDADES Y REGIONES

2.1. Proceso histórico

2.2. Organización del Estado autonómico

3. DESEQUILIBRIOS REGIONALES

3.1. Factores históricos

3.2. Contrastes de tamaño

3.3. Desequilibrios demográficos

3.3.1. Desigual distribución espacial entre interior y periferia

3.3.2. Crecimiento natural contrastado entre Norte y Sur

3.4. Contrastes en el desarrollo

3.4.1. Los contrastes de producción y de renta

3.4.2. Desequilibrios sociales

3.4.3. Espacios centrales y espacios periféricos

4. POLÍTICAS REGIONALES Y DE COHESIÓN

4.1. Las políticas regionales de la Unión Europea

4.2. El nivel autonómico y sus instrumentos: Los planes de desarrollo regional

5. ESPAÑA EN UN MUNDO GLOBALIZADO

5.1. Concepto de globalización

5.2. Efectos de la globalización

5.2.1. Ventajas

5.2.2. Inconvenientes

5.3. Consecuencias de la globalización para España

5.4. Posición de España en el nuevo mapa geopolítico

6. ESPAÑA EN LA UNIÓN EUROPEA

6.1. Integración española en Europa

6.1.1. Los factores de la integración

6.1.2. Las consecuencias de la integración

6.2. La posición actual de España en la UE y perspectivas

6.2.1. La posición actual de España en la UE

6.2.2. Las perspectivas de futuro de España en la UE