

Tema 4.

La organización política. España

1. La organización política de las sociedades

1.1 Sistemas democráticos

Derechos humanos, libertades y democracia son conceptos inseparables. No se puede construir una democracia auténtica si no se respetan los derechos fundamentales de todas las personas, tanto a través de las leyes e instituciones como mediante la acción propia del gobierno. Otras ideas relacionadas con la noción de democracia y opuestas al concepto de dictadura son las de pluripartidismo (frente al sistema de partido único o dictadura unipersonal) y la división de los tres poderes: ejecutivo (gobierno que cumple y hace cumplir las leyes), legislativo (cámaras, asambleas o parlamento, encargado de elaborar y/o aprobar las leyes) y judicial (tribunales de justicia en forma de jueces o jurados, que juzgan con autonomía e independencia). Los tres poderes se han de controlar mutuamente.

Todos los ciudadanos tienen los mismos derechos y deberes. También son iguales ante la ley. Eso se conoce como estado de derecho.

En los regímenes democráticos, el poder fundamental en la toma de las decisiones políticas lo tiene el parlamento, que resulta elegido por sufragio universal. El parlamento elige al presidente del Gobierno, que suele corresponder al líder del partido que haya obtenido más votos (salvo que exista una coalición entre varios partidos que sumen más parlamentarios que el más votado).

Por su parte, el parlamento supone un órgano de control del gobierno. Los ministros y el presidente deben responder de su gestión en el parlamento, explicando las medidas adoptadas, y pueden ser interpelados, preguntados y, en algunos casos, el presidente puede ser revocado (mediante una fórmula que se llama «moción de censura»). El parlamento aprueba las leyes del país.

La Constitución es la garantía de los derechos básicos de un país, y es considerada «ley de leyes» (norma suprema a la que deben adecuarse todas las legislaciones y disposiciones adoptadas por los poderes públicos), que indica los principios básicos del ordenamiento del país (p. ej.: la no discriminación por razones de sexo, ideología o raza).

La mayoría de los sistemas democráticos se basan en la existencia de distintos partidos políticos (multipartidismo), teóricamente, con iguales posibilidades de acceso al poder. Sin embargo, en la práctica, existen regímenes donde sólo dos partidos tienen posibilidades reales de alcanzar el gobierno: así sucede en Estados Unidos, donde sólo han gobernado republicanos y demócratas, o en Reino Unido, donde alternan conservadores y laboristas.

Las elecciones son el medio para que los ciudadanos escojan a sus representantes en las diferentes instituciones políticas.



1.2 Las principales ideologías políticas

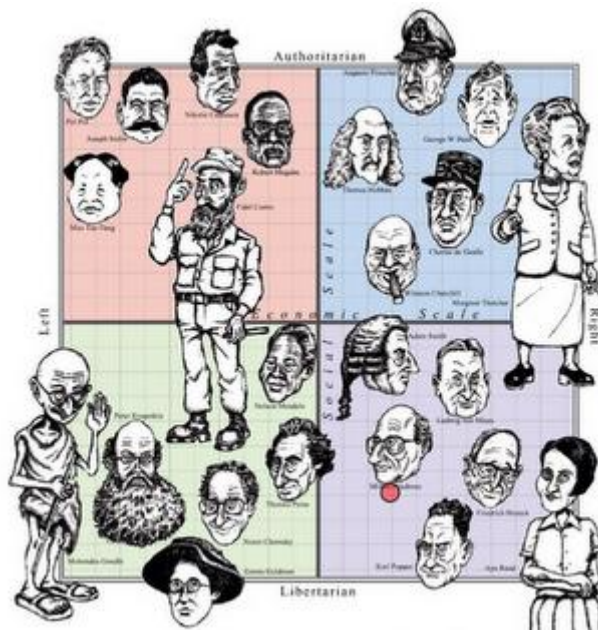
El Liberalismo: desde siempre ha defendido la libertad individual, la libre iniciativa económica y la limitación del poder del estado. Adam Smith fue uno de sus principales ideólogos. A partir de la segunda mitad del siglo XX, las ideas liberales se revisaron y dieron paso al neoliberalismo, que defiende limitar el gasto público, reducir el estado del bienestar, privatizar empresas y servicios públicos, dejando que sea el mercado el que lo regule.

El Socialismo: tuvo sus orígenes en la revolución industrial. Grupos políticos, llamados socialistas, junto con los sindicatos comenzaron a reivindicar mejoras para los trabajadores, sirviéndose en algunos casos de la vía revolucionaria. Su objetivo era conseguir la propiedad colectiva de los medios de producción. Pero fueron los socialistas utópicos los que reivindicaron un sistema social igualitario. En contraposición al socialismo utópico se formuló el socialismo científico (Marx y Engels), según el cual, y después de un estudio del sistema capitalista, se constató que este sistema llevaba en sí mismo una serie de contradicciones insalvables. Después de llegar a esta conclusión era necesario transformar la realidad hasta conseguir una sociedad socialista, es decir, justa e igualitaria.

El Comunismo: es la etapa final del socialismo y propugna una sociedad sin clases sociales. Hay que situarlo fundamentalmente en la URSS a partir de la revolución bolchevique de 1917. Entre otras cosas propone la nacionalización de los medios de producción y la eliminación de la propiedad privada. Para conseguirlo se sugiere la “dictadura del proletariado”.

La Socialdemocracia: surgió a fines del siglo XIX de la unión del movimiento socialista, nacido durante la Revolución industrial, y de la aceptación de participar en los modelos democráticos de los países occidentales. La Socialdemocracia fundamenta su ideario en el mantenimiento y la mejora del estado del bienestar, la igualdad de oportunidades, la lucha contra el paro, la fuerte inversión pública y, a diferencia del liberalismo, no quiere la limitación del poder del estado.

La Democracia cristiana: Surgió después de la Primera Guerra Mundial, y su origen estaría en la aparición de las primeras doctrinas sociales de la Iglesia católica. Esta ideología quiere conciliar el liberalismo con el cristianismo. Los partidos de la democracia cristiana no son confesionales, es decir, no se identifican con ninguna religión. Los partidos demócrata cristianos jugaron un papel bastante importante en la creación de la actual Unión Europea, porque en aquellos momentos eran los partidos que gobernaban en Europa y ser los primeros en hablar sobre una Europa unida después de la II Guerra Mundial.



El Nacionalismo: tiene sus orígenes en el siglo XIX y reivindica, para una nación, su derecho al autogobierno, centrando su acción política en la defensa de sus derechos históricos y de su personalidad.

Surgió frente a la tendencia uniformizadora de los grandes estados nación que reprimieron a las minorías nacionales que formaban parte de estos estados. En la actualidad las propuestas de los partidos nacionalistas europeos son la descentralización administrativa, la defensa de los valores culturales e históricos propios y la potenciación de la Europa de las regiones. Desde el punto de vista ideológico, los partidos nacionalistas se pueden definir como liberales, socialdemócratas o demócrata cristianos, entre otras ideologías.

El Anarquismo: Esta ideología pretende la máxima libertad para la persona mediante la supresión del Estado y de los medios de producción para llegar a una sociedad sin clases sociales. Esta sociedad anarquista se iría formando de abajo a arriba.

El Fascismo: ideología totalitaria creada en Italia en 1919 por Mussolini. Por extensión, también define a los regímenes surgidos en los años treinta del siglo XX, que se caracterizaron por una lucha contra la democracia, los partidos y las organizaciones de izquierdas y el movimiento obrero. Se caracterizó, entre otras cosas, por fomentar una fe ciega en el líder y una anulación total de la persona.

En la segunda mitad del siglo XX han aparecido movimientos sociales que reivindican valores desconocidos u olvidados como el feminismo, el pacifismo o el ecologismo.

El feminismo: su origen está en Inglaterra como movimiento que reivindicaba el derecho al voto de la mujer. Una vez conseguido este, el movimiento siguió luchando por conseguir una total igualdad de la mujer respecto al hombre en todos los ámbitos de la vida, cosa que todavía no se ha alcanzado en todos los campos, como el laboral, sin embargo en otros aspectos sí se han conseguido avances.

El pacifismo: nació en la década de los sesenta del siglo XX con motivo del choque ideológico y económico que existía entre las dos grandes potencias (La guerra fría: URSS y EEUU), y que suponía una carrera de armamentos cada vez más loca y acelerada. Trataron de introducir un sentido pacifista en las relaciones entre países basado en el diálogo como paso previo para trabajar por la justicia, la igualdad etc entre los pueblos.

El ecologismo: Surgió en los años sesenta por los desequilibrios que se estaban comenzando a dar en el Planeta por los abusos que cometían los países ricos a la hora de explotar los recursos existentes.



1.3 Regímenes dictatoriales

Numerosos países del mundo mantienen **regímenes dictatoriales**. Muchos de ellos cuentan con constituciones que proclaman la democracia como forma de gobierno, pero, en la práctica, otorgan poderes a una persona que los ejerce de forma autoritaria.

Una de las características más notables de los regímenes dictatoriales es la **inexistencia de la separación de poderes**. El aparato del Estado, como la policía y el ejército, actúa sin respetar derechos individuales, y prácticas como la tortura, la detención ilegal, la imposibilidad de una defensa justa, la prohibición de la libertad de expresión y de asociación, etc., pasan a ser frecuentes. La violencia es empleada para tomar el poder (golpe de Estado) o para eliminar a la oposición (p. ej.: sucedió en algunas dictaduras como la argentina, la chilena o la sanguinaria de los Jemeres Rojos en Camboya, liderados por Pol Pot). El ejército pasa a ser, en estos casos, un apoyo imprescindible para el dictador, con el ejercicio de un uso ilimitado e ilegal de la violencia. La prensa opositora es prohibida, y se limita el contacto informativo con el exterior.

Algunas de las dictaduras adoptan **fórmulas «populistas»**: toman el poder con la justificación de apoyar a las clases más desfavorecidas, por lo que, inicialmente, pueden recibir el apoyo de algunos sectores sociales. Muchas dictaduras llegan al poder de la mano de un discurso «demagógico»: soluciones simplistas e ineficaces a los grandes problemas de una sociedad (droga, delincuencia, poco peso internacional...) que, sin embargo, logran seducir a una parte importante del electorado, aquella con menor cultura política. Otras se justifican a sí mismas por ser teóricamente un instrumento de freno a una situación de crisis social o económica (p. ej.: dictaduras «anticomunistas»). Es frecuente, en todo caso, que con el paso del tiempo acaben desprestigiándose.



2. Problemas actuales de las democracias

- Escasa participación en las elecciones de las personas con derecho a voto: en muchas ocasiones, los partidos políticos están desprestigiados, bien porque los ciudadanos los perciben como alejados de sus problemas reales o como simples organizaciones que buscan el beneficio propio. Algunos casos de corrupción contribuyen a este desprestigio. La falta de cultura política de una parte de los ciudadanos provoca la percepción de que todos los partidos tienen las mismas ideas políticas, lo que lleva al desinterés por quién gobernará el país, las autonomías o los ayuntamientos.
- Dificultades para la supervivencia de los pequeños partidos políticos: fundamentalmente debido a los problemas de financiación para su funcionamiento interno, junto con el alto coste para sufragar una campaña electoral.
- Los medios de comunicación tratan de forma muy sesgada las informaciones políticas, de acuerdo a sus líneas editoriales, con lo que contribuyen a generar una opinión al margen del verdadero debate entre partidos políticos. Las críticas exageradas a las actuaciones de los partidos políticos contribuyen también a su desprestigio. Los partidos cada vez necesitan más del apoyo de los medios de comunicación, denominados por algunos sociólogos como «el cuarto poder».
- Otros agentes externos de la vida política, los poderes económicos, pueden condicionar con su apoyo o rechazo a un determinado partido político e influir, incluso, en las decisiones de las instituciones públicas.

3. Áreas geopolíticas

3.1 Democracias occidentales

Las democracias europeas presentan hoy dos formas ligeramente distintas:

Las **monarquías parlamentarias** mantienen la figura del rey o reina como símbolo del Estado, que representa a estos países en los actos oficiales y, nominalmente, suscribe las leyes de un país. Por un compromiso adquirido con la ciudadanía, su papel es de plena neutralidad política y legislativa (es el caso del Reino Unido, Holanda, Luxemburgo, Dinamarca, Suecia o España).

Las **repúblicas** tienen como jefe de Estado a un presidente, con poderes ejecutivos reales y directos (limitados sólo por la concordancia necesaria con el parlamento) y elegido democráticamente: es el caso de Francia, Finlandia, Portugal, Grecia, Italia, Irlanda, Austria o Alemania.

En los **países de la UE** se elige directamente a los miembros del parlamento, que pueden componerse de una cámara (Asamblea Nacional en Francia) o dos (el Senado y Congreso de los Diputados, en España, o la Cámara de los Lores y de los Comunes, en Reino Unido).

En **Norteamérica** existen tres modelos democráticos distintos. Canadá es una democracia pluripartidista en un país bilingüe, donde los franceses de Quebec siempre han deseado una mayor autonomía e, incluso, la independencia, lo que les ha conducido a una «democracia descentralizada» tras la reforma de la Constitución en 1982, y la diferenciación de los partidos liberal y conservador de Canadá de los autónomos de Quebec.

Estados Unidos es el primer y más carismático modelo democrático, plasmado en la primera Constitución del mundo, en 1787, elaborada tras la Guerra de Independencia. Se define como un Estado federal (con 50 Estados integrados y diversos territorios asociados como Puerto Rico y varias islas del Pacífico), gobernado por una democracia de corte presidencialista y bicameral (Cámara de Representantes y Senado).

En México existe un sistema democrático, si bien entre 1929 y 2000, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) gobernó con mayoría absoluta, por lo que, tras un periodo tan extenso, aún persisten rasgos de autoritarismo y abusos de poder.

3.2 Las nuevas democracias

Estados Unidos fue acusado hasta 1980 de apoyar y colaborar con las dictaduras militares de **Latinoamérica** y algunos **países asiáticos** (Filipinas -gobernada por el dictador Ferdinand Marcos hasta 1986-, Corea del Sur, Taiwán, Tailandia o Birmania). Por el contrario, en las dos décadas finales del siglo XX impulsó reformas democráticas que acabaron con las dictaduras de algunos países.

En 1986 fue derrocado el dictador Jean Claude Duvalier en Haití, uno de los países más pobres del mundo.

Ese mismo año, en Chile, la mayoría de la población se pronunció en contra de la permanencia del dictador Augusto Pinochet otros siete años en el poder, lo que sería el origen del proceso democrático iniciado en 1990.

Otro ejemplo de nueva democracia es Pakistán, donde, en 1989, Benazir Butto se convirtió en la única mujer elegida presidenta del gobierno en un país musulmán hasta entonces gobernado por militares, si bien fue asesinada en un atentado en 2007, en pleno periodo electoral.

Por el contrario, la salida de los soviéticos de Afganistán en 1988, supuso la toma del poder de los talibanes en 1994 y la instauración de un régimen integrista. La intervención de Estados Unidos, tras los atentados del 11 de septiembre, no ha logrado aún acabar con el apoyo al islamismo radical en la región.

El año 1989 supuso, además de la caída del Muro de Berlín, el fin de las largas dictaduras de Pinochet en Chile y de Stroessner en Paraguay. En 1990 se celebraron elecciones democráticas en Nicaragua. En 1994 se consolidó la democracia en El Salvador y Haití.

Un caso peculiar fue el de Sudáfrica donde, tras el largo régimen del *apartheid*, en 1994 se eligió por primera vez a un presidente negro, Nelson Mandela.



3.3 Regímenes dictatoriales

Algunos ejemplos de países gobernados dictatorialmente son **Corea del Norte** (país comunista, enfrentado con Estados Unidos por su pretensión de desarrollar tecnología nuclear), **Irán** (en una situación similar) o **Sudán** (donde cada vez es más importante el fundamentalismo islámico de Al Qaeda).

La intervención de Estados Unidos y sus aliados contra **Iraq en 1991 y 2003** supuso finalmente el derrocamiento del dictador Sadam Hussein, si bien la posterior reconstrucción del país y transición a una democracia no se han producido de la forma esperada.

África, tras su descolonización, ofrece una situación peculiar. Muchos países han pasado a un sistema de partido único, apoyado por parte del ejército y una élite enriquecida. Algunos regímenes, como el de Senghor en Senegal, Kauncla en Zambia o Nyerere en Tanzania, intentaron lo que llamaron «socialismo africano», con una política más atenta a los derechos humanos, si bien fueron regímenes efímeros.

En la década de los noventa, Estados Unidos impulsa en África cambios similares a los producidos en Europa oriental, con la promesa de ayudas a cambio de reformas democráticas. En 1994 había ya 30 países con un régimen pluripartidista (Níger, Mauritania, Marruecos, Egipto...). Sólo algunos países conservan un régimen militar (Nigeria, Sierra Leona, Somalia o Sudán). Regímenes con partido único subsisten en Eritrea, Etiopía, Túnez y Uganda, mientras en muchos países se han librado y continúan librándose guerras civiles: Angola, Mozambique, Somalia, Liberia, Sudán, Congo, Ruanda, Burundi...

4. El ordenamiento político y territorial de España

4.1 La Constitución de 1978

España es un Estado democrático que basa su funcionamiento en la Constitución ratificada mayoritariamente por referéndum el 6 de diciembre de 1978. El texto había sido previamente aprobado por las Cortes el 31 de octubre del mismo año. En el referéndum, participó el 67,1 % del censo electoral-, del que el 87,9 % emitió un voto afirmativo. Se ponía así fin a un largo periodo dictatorial.



La principal característica de la Constitución es su **capacidad de consenso**. En la elaboración participaron representantes de las principales fuerzas políticas del momento (Unión del Centro Democrático, PSOE, Alianza Popular, Convergència i Unió y PCE), que intentaron plasmar los puntos fundamentales de coincidencia y dejaban abierta la puerta legal para más tarde perfilar los aspectos más conflictivos, como la organización territorial, la educación o la religión. El resultado final fue un texto que ha permitido la convivencia en el país durante ya más de tres décadas.

La Constitución consta de 11 títulos que se desarrollan en 169 artículos, cuatro disposiciones adicionales y nueve transitorias. El texto presenta dos partes claramente diferenciadas; la primera, que consta de 55 artículos, va desgranando los principios, derechos, libertades y deberes fundamentales. La segunda parte se dedica a regular básicamente las instituciones del Estado, desde la Corona, hasta las Administraciones locales.

4.2 Bases del sistema democrático

El texto constitucional muestra a lo largo de su articulado las bases en las que se asienta el régimen democrático español:

En su, primera parte, la Constitución recoge los principios fundamentales que definen a España como un **Estado social y democrático de Derecho**, que se basa en la **soberanía nacional** y cuya forma política es la de una monarquía -Parlamentaria, donde el rey reina, pero no gobierna.

Se declara a España como una **nación indisoluble**, aunque reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran.

Igualmente reconoce los **derechos individuales de los españoles**: a la dignidad, a la vida y a la integridad física y moral, a la libertad, igualdad ante la ley, libertad ideológica Y religiosa, a la intimidad, etc.

La monarquía parlamentaria supone otorgar a la figura del rey la jefatura del Estado. Destaca su carácter simbólico como guardián de la unidad y permanencia del Estado, así como el papel de árbitro y moderador del funcionamiento regular de las instituciones. El monarca asume Y más alta representación del Estado español e- s relaciones internacionales.

El sistema político español se basa en **la división de poderes**: el poder legislativo reside en las Cortes Generales (Congreso y Senado), el ejecutivo lo ejerce el Gobierno y el judicial lo integran los jueces y los magistrados.

Las Cortes Generales representan al pueblo español, son bicamerales (Congreso y Senado) y se eligen por sufragio universal cada cuatro años. Sus principales funciones son las legislativas (elaborar y aprobar las leyes), aprobar los Presupuestos del Estado y controlar la acción del Gobierno.

El Senado tiene la peculiaridad de ser una Cámara de representación territorial.

El Gobierno, según el título IV de la Constitución, tiene funciones propiamente de gobierno dirigiendo la política interior y exterior del país y administrativas, dirigiendo la Administración civil y militar y la defensa del Estado,.



El equipo de gobierno lo forma el presidente del Gobierno al frente de sus vicepresidentes y ministros. El presidente del Gobierno es propuesto por el rey al Congreso de los Diputados, previa consulta con los representantes de los distintos grupos políticos con representación parlamentaria; generalmente se propone al líder del partido más votado en las elecciones legislativas y debe ser elegido por mayoría absoluta. En el caso de que no salga elegido se puede celebrar una votación posterior en la que solo es necesaria la mayoría simple. Aunque aparentemente el Gobierno se convierta en el elemento más importante del Estado, siempre está controlado políticamente por el Congreso, que puede incluso forzar su dimisión.

El poder judicial recae en una serie de tribunales de justicia que componen un complejo entramado que se inicia en los juzgados de cada municipio y que pasando por las audiencias provinciales y los tribunales superiores de justicia de cada Comunidad, llegaría a la Audiencia Nacional y al Tribunal Supremo, que actúan sobre todo el territorio.

La justicia, según la Constitución, emana del pueblo y es administrada en nombre del rey por jueces y magistrados, lo cual justifica la independencia del poder judicial.

4.3 Caracteres y estructura de la Constitución de 1978

La Constitución española de 1978, en tanto que Constitución escrita, se caracteriza por los rasgos generales:

Es una Constitución rígida.

Es una Constitución consensuada.

Es una Constitución de origen popular.

Está inspirada en los principios del liberalismo (base del constitucionalismo moderno y del Estado de Derecho), el socialismo democrático y del humanismo cristiano.

Estructura y contenido.

La Constitución de 1978 consta de **tres partes**: en la primera, **dogmática**, se establecen los principios básicos, los derechos fundamentales, los principios de política

social y económica, las garantías de los derechos y los mecanismos de su suspensión; en la segunda, **orgánica**, se desarrollan las funciones y los mecanismos de los poderes fundamentales (legislativo, ejecutivo y judicial), junto a las cuestiones fiscales, de organización territorial del Estado y del Tribunal Constitucional; la última parte se dedica al sistema mediante el que se pueden introducir reformas, **reforma constitucional**.

Parte dogmática

Los elementos configuradores en la parte dogmática de la Constitución de 1978 son los siguientes:

- **El Estado** se define como **social y democrático**, organizado en una **monarquía parlamentaria** como forma de gobierno. En este nuevo Estado tiene cabida el autogobierno de las nacionalidades y de las regiones. En virtud de este principio, se establecen dos caminos para llegar a la autonomía: uno rápido, dirigido inicialmente a las llamadas "nacionalidades históricas", es decir, Cataluña, País Vasco y Galicia, regulado en el artículo 151, y uno lento, que asumirían las competencias de una manera más pausada, recogido en el artículo 143.

El Estado deja de definirse como católico. Aunque se expresa la importancia de la Iglesia católica como la más seguida entre los creyentes españoles, el Estado se mantiene ajeno a cualquier confesionalidad y se declara implícitamente laico.

A diferencia de las constituciones más explícitamente liberales, la de 1978 **declara el nuevo Estado como social**, lo que significa el reconocimiento de los derechos ciudadanos, que han de ser procurados por los gobiernos, sean de la tendencia política que sean. En esta línea, en la parte dogmática se reconocen, entre otras, las cuestiones siguientes:

-El derecho del Estado a intervenir en la economía y, si es por interés general, a expropiar propiedades y bienes.

-El derecho a la **educación** de los españoles y las españolas. La enseñanza se considera un servicio público que el Estado ha de promover y controlar.

Además, los poderes han de procurar el acceso a las cultura de toda la población y promocionar la conservación y el respeto del patrimonio cultural y nacional.

-La igualdad de derechos entre el hombre y la mujer y la no discriminación por razones de sexo, religión o raza.

-El derecho a la **salud y a la sanidad**. Los poderes públicos han de mantener un régimen público de la Seguridad Social para todos los ciudadanos. -El derecho a una **vivienda digna y adecuada**.

-El deber y el derecho al **trabajo y a la libre elección de profesión u oficio**. El Estado ha de hacer todo lo posible para que cualquier ciudadana o ciudadano pueda



ganarse la vida con un trabajo retribuido.

-El derecho de la juventud a participar libre y **eficazmente** en el desarrollo político,

social, económico y cultural del país.

Parte orgánica

En lo que respecta a la parte orgánica, las disposiciones fundamentales son las siguientes:

- Se limitan las facultades de la Corona para garantizar que el poder reside en las Cortes y el Gobierno. El rey ostenta el **mando supremo de las fuerzas armadas** y desempeña básicamente **funciones de representación**

- Se organiza la representación política en unas Cortes Generales integradas por dos cámaras: **el Senado y el Congreso de los Diputados**.

- Se establece la **división de poderes** : legislativo, ejecutivo y judicial. El poder legislativo reside en las Cortes. El poder ejecutivo lo ejerce el Gobierno, que dirige la política interior y exterior, la administración civil y militar y la defensa del Estado. El Gobierno responde de su gestión ante el Congreso de los Diputados.

4.4 Organización territorial.

La Constitución declara que España está integrada por diversas nacionalidades y regiones con capacidad para tomar decisiones políticas (17).

El Gobierno Central se reserva en exclusiva las competencias sobre Relaciones Internacionales, Defensa, Fuerzas Armadas, sistema monetario y Hacienda. Aunque según el artículo 150 el Estado puede delegar en las Comunidades algunas de sus funciones.

Lo cierto es que actualmente permanece abierto e inconcluso el proceso de transferencia de competencias a las Comunidades Autónomas, por lo que éstas mantienen niveles de autogobierno desiguales.

Para salvaguardar el principio de solidaridad entre las diferentes Comunidades Autónomas la Constitución establece un Fondo de Compensación económica.

4.4.1 Proceso histórico

El largo proceso histórico español hace ver que desde **la época romana** se fue fraguando la idea de España como unidad política con su propia división interna.

Se puede decir que en **la Edad Media** está el origen de la aparición de regiones históricas claramente diferenciadas dentro de España. En los núcleos cristianos de resistencia del norte peninsular que protagonizaron la Reconquista aparecen los nombres de muchas de las actuales Comunidades Autónomas: Asturias, Castilla, León, Aragón, Cataluña, Navarra.

Durante **la Edad Moderna** se inicia un proceso de



unificación política, pero se mantuvo la diversidad administrativa y fiscal.

En el **siglo XVIII** se produce el primer intento unificador y centralizador bajo la monarquía absolutista de los Borbones, que suprimieron la estructura político-administrativa del reino de Aragón e impusieron la castellana a todo el territorio. El territorio se dividió en 34 provincias intentando seguir el modelo francés, pero el resultado fue caótico por las grandes diferencias de extensión . y las subdivisiones internas fruto del sistema feudal preexistente.

En el siglo XIX el naciente Estado liberal nunca renunció a la organización centralista del Estado. Tras varios intentos de reorganizar la estructura provincial, triunfó la división realizada en 1833 por el entonces ministro de Fomento **Javier de Burgos**, que dividía el territorio en 49 provincias agrupadas en 15 regiones. Esta división provincial arraigó profundamente a escala popular y con muy pocas modificaciones se ha mantenido hasta hoy.

El siglo XIX y la revolución liberal

El Estado liberal necesita una nueva ordenación del territorio, que le permita gobernar el país de manera uniforme, recaudar impuestos, y crear un mercado único con leyes iguales para todos, y a ello se dedicará durante el siglo, tanto como a otras cuestiones.

Bajo la tutela de Bonaparte se intenta ordenar el territorio, en 1810, dividiéndolo en 38 prefecturas y 111 subprefecturas.

En 1813 encargan una nueva división provincial a Felipe Bauzá, que determina 44 provincias, con criterios históricos. Pero nada de esto se aprobó, y el regreso de Fernando VII supuso la vuelta al Antiguo Régimen.

El proyecto de 1822

En enero de 1822 se aprueba, con carácter provisional, una división provincial de España en 52 provincias.

Este proyecto hace pocas concesiones a la historia, y se rige por criterios de población, extensión y coherencia geográfica.

Pero la caída del gobierno liberal, y la restauración del absolutismo dio al traste con el proyecto: nunca llegó a entrar en vigor.

La división provincial de Javier de Burgos de 1833

El proyecto de Javier de Burgos es prácticamente el mismo que el de 1822. Se recuperan los nombres tradicionales de las provincias vascongadas y Navarra, pero se hacen menos concesiones a la historia. Para esta división se rige por los mismos principios de población, extensión y coherencia geográfica.



Esta división provincial se consolida y triunfa rápidamente, hasta llegar a nuestros días, ya que inmediatamente se dota a las capitales de provincias de las instituciones de gobierno básicas. Además, la división provincial será el soporte para todas las ramas de la Administración, y las futuras divisiones. Esta será la base de un Estado fuerte y centralizado, eficaz y uniforme, sin privilegios ni excepciones.



La división provincial se consolidará poco después, en 1834 se dividen las provincias en partidos judiciales, y para ello se tienen en cuenta los límites provinciales.

Las revisiones de este modelo fueron muy escasas. En 1927 Canarias se divide en dos provincias: Gran Canaria y Tenerife. Esta es la modificación más importante.

Las tendencias autonomistas

Si el siglo XIX es el de la creación de España como un estado moderno, también es el de la aparición de los nacionalismos separatistas, que mitifican la rica historia de España y su tradicional división en reinos.

El intento más claro de crear unas autonomías en España fue el de la segunda República, en cuya constitución se reconocía el derecho a la autonomía, pero el proceso fue lento.

La Constitución de 1978 y el Estado de las autonomías

En la constitución de 1978 se reconoce el derecho a la autonomía a las regiones.

Se establece la existencia de 17 autonomías. Para crearlas se han tenido en cuenta criterios históricos, geográficos, económicos y políticos.

Las autonomías han cuajado profundamente entre la población y se ha despertado un sentimiento autonomista, y de región diferenciada, donde no lo había. Todas las autonomías tienen un estatuto donde se plasman sus aspiraciones políticas y de autogobierno.

La práctica ha demostrado la idoneidad de estas autonomías, que han permitido un mejor gobierno del país; no sin tensiones.

Regiones ecogeográficas de España

Se denominan regiones ecogeográficas a aquellas unidades territoriales determinadas por la configuración del relieve, el clima, la vegetación y las aguas (hidrografía), así como por su ubicación litoral o continental y su pertenencia a ámbitos de montaña o espacios insulares.

Desde este punto de vista, se pueden delimitar, entre otras, las siguientes regiones ecogeográficas:

- La región septentrional (País Vasco, Cantabria, Asturias, Galicia).
- La región meseteña (Castilla-León, Madrid, Castilla-La Mancha, Extremadura), se puede hacer una diferenciación entre las submesetas y la penillanura extremeña.
- El valle del Ebro (La Rioja, sur de Navarra, Aragón).
- La Región mediterránea (Cataluña litoral, Comunidad Valenciana, Murcia y Andalucía). Se puede diferenciar un ámbito pirenaico referido a la franja norte del espacio geográfico de Navarra, Huesca y Lérida, fundamentalmente.
- Espacio insular balear y canario.

A lo largo del siglo se inician **movimientos regionalistas** que están en la base de los nacionalismos que empezaron a pedir **para sus regiones** autogobierno, aunque solo durante la Segunda República lograron alcanzar o iniciar su Estatuto de Autonomía Cataluña, País Vasco y Galicia. Durante la dictadura franquista se cortaron todos los intentos nacionalistas, volviéndose hacia un Estado unitario.

El territorio español presenta actualmente **una división político-administrativa autonómica** que arranca de la llegada de la democracia y que se fundamenta en la Constitución de 1978. Esta división supone una clara **descentralización del Estado**, pero manteniendo la indivisibilidad de España.

En la Constitución se distingue entre **las comunidades históricas**, que habían tenido autogobierno durante la Segunda República (Cataluña, País Vasco y Galicia) y podían acceder a su autonomía por una vía rápida aprobando por referéndum el proyecto de Estatuto. A este grupo se unió Andalucía, que no había tenido en el pasado Estatuto de Autonomía, pero podía acceder a la vía rápida ratificando previamente en referéndum provincial y por mayoría absoluta su Estatuto. Para **las autonomías no históricas** la Constitución preveía un proceso más lento para asumir de forma progresiva competencias sin necesidad de someter a referéndum su Estatuto.



Cada Comunidad cuenta con su **Estatuto de Autonomía** aprobado por las Cortes en el que se recoge denominación, límites territoriales, organización, competencias, etc. A su vez, cada Comunidad tiene sus propias instituciones equivalentes a las nacionales, siguiendo el sistema democrático de la división de poderes al igual que el Estado.

Las Comunidades se financian con un porcentaje del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF) cedido por el Estado. Como esta financiación supondría una clara desventaja para las Comunidades

de menor población y PIB, que las haría distanciarse cada vez más de las Comunidades ricas, se trata de paliar mediante los **Fondos de Compensación Interterritorial** y asignaciones de nivelación.

Las **competencias** delegadas de las Comunidades Autónomas son:

Las normas legislativas de las Comunidades Autónomas, dictadas por autorización de leyes-marco o por delegación de las leyes de bases del Estado.

Las leyes regionales que complementan, integran o desarrollan principios y directrices de aplicación directa de las leyes-marco estatales.

- Las facultades transferidas por el Estado a las Comunidades Autónomas.

La financiación

La financiación de las comunidades autónomas gira en torno a un concepto clave: el **principio de solidaridad recogido en la Constitución** española. El objetivo es, por tanto, velar por el establecimiento de un equilibrio económico adecuado y justo entre las diversas partes del territorio.

En la actualidad conviven en España **dos modelos** de financiación autonómica: el **régimen foral**, que se aplica a la Comunidad Autónoma del País Vasco y a la Comunidad Foral de Navarra, y el **régimen común**, que regula el resto de comunidades españolas. Dentro de este último hay que precisar también —por factores históricos y geográficos— los **casos especiales** de la **Comunidad Autónoma Canaria** y las ciudades de **Ceuta y Melilla**.

Los recursos de financiación a los que tienen acceso las comunidades pueden, en líneas generales, agruparse en tres categorías. Por una parte están los tributos que han sido **totalmente cedidos** a las comunidades autónomas, de los cuales reciben el 100% de la recaudación. Entre estos distinguimos los que afectan al patrimonio, las transmisiones patrimoniales, las sucesiones y donaciones, y el juego. Más novedosos dentro de esta categoría son los impuestos relacionados con las ventas minoristas de determinados hidrocarburos, ciertos medios de transporte y la electricidad.

Un segundo grupo incluye aquellos **impuestos compartidos** en los que el Estado cede solamente parte de los ingresos. Entre estos se encuentra el IRPF, donde un 33% se transfiere a los distintos gobiernos regionales, el IVA (del que un 35% va a parar a las comunidades autónomas) y los impuestos especiales sobre el vino, la cerveza, el alcohol, las labores del tabaco, los productos especiales y los hidrocarburos, en los que el 40% de los ingresos corresponde a los gobiernos autonómicos.

Para terminar, la legislación establece el llamado **Fondo de Suficiencia**, que es una financiación adicional que tiene por objeto cubrir la diferencia entre las necesidades de gasto de cada comunidad autónoma y su capacidad fiscal en el año base del sistema (1999). También se contempla una garantía de financiación de los gastos sanitarios, relacionada con las transferencias de la cobertura de la Sanidad a los gobiernos autonómicos.

El sistema de **régimen común** entró en vigor el 1 de enero de 2002 e integró por primera vez los tres bloques de competencias: el tradicional de competencias comunes —que incluye la Educación— y, además, la asistencia sanitaria y los servicios sociales de la Seguridad Social.

Se completa también con diversos mecanismos de solidaridad para equiparar los distintos territorios, que van desde las denominadas 'Asignaciones de Nivelación' —para asegurar que todas las comunidades dispongan de similares servicios básicos— y los 'Fondos de Compensación Interterritorial' al fondo de renta relativa (para compensar la menor riqueza relativa de la comunidad autónoma correspondiente), o el fondo para paliar la escasa densidad de población, entre otros.

El **régimen foral**, por su parte, contempla los derechos históricos de los territorios forales del País Vasco y Navarra, que tienen potestad para mantener, establecer y regular su régimen tributario. Por tanto, estas comunidades recaudan directamente todos los impuestos (salvo los derechos de importación y gravámenes a la importación en los impuestos especiales y el IVA). Es el gobierno regional el que luego contribuye a la financiación de las cargas generales del Estado no asumidas

a través de una cantidad, el llamado **cupo o aportación**.

Por último, la situación geográfica de la **Comunidad Autónoma de Canarias** le ha valido un régimen fiscal especial como región ultraperiférica de la Unión Europea. Esto hace que, a pesar de estar sometida al régimen común de financiación, no se apliquen el IVA ni el impuesto sobre ventas minoristas de hidrocarburos, ni tampoco determinados impuestos especiales. A cambio, cuentan con el Impuesto General Indirecto Canario y el Arbitrio sobre Importaciones y Entregas de Mercancías en Canarias.

En el caso de **Ceuta y Melilla**, que aun siendo entidades locales cuentan con sendos Estatutos de Autonomía, participan de algunos mecanismos de financiación de las comunidades autónomas, pero entre sus peculiaridades está, por ejemplo, la sustitución del IVA por el IPSI (Impuesto sobre la Producción, los Servicios y la Importación), así como otras excepciones relacionadas con los Impuestos Especiales...

En busca del equilibrio

POR OLALLA NOVOA Y ESTHER MUCIENTES

4.4.2 Diversidad regional de España. Desequilibrios regionales

El desarrollo del territorio español no se ha producido de forma homogénea y uniforme en sus diferentes regiones. Un relieve abrupto y la existencia de una red de comunicaciones de tipo radial, con centro en Madrid, han creado una **tendencia al aislamiento** de grandes zonas del territorio español. Salvo la «isla» de Madrid, gran parte de la producción industrial se ha ubicado en la franja cantábrica y en Cataluña, con algunos otros enclaves secundarios.

España es un buen ejemplo de **alta especialización territorial** de algunas actividades. Además, la producción tradicional de algunas zonas peninsulares se ha visto inmersa de manera aún más recientemente en crisis sectoriales: es el caso de la industria de sectores tradicionales como los astilleros, o la producción láctea, antes muy arraigada en las regiones cantábricas.

Por eso, se han incrementado las **diferencias entre las regiones** en las que se desarrollan industrias de sectores maduros (poco competitivos) y en crisis, como Asturias, País Vasco o Sagunto; y las regiones de industria moderna, como Cataluña, Madrid, la costa gallega o Valencia.

Entre las muchas desigualdades territoriales observables, destaca la ubicación de la población; la mayoría de población se concentra en el litoral y en Madrid. Otra diferencia notable se produce respecto a la concentración de la población dentro de cada provincia, de la población en unas pocas ciudades, con lo que algunos territorios se encuentran prácticamente desérticos, como sucede con parte de las provincias de Zamora, Soria o Teruel. Excepto algunas áreas rurales con intensa actividad económica, como las



de la huerta murciana y valenciana, Tierra de Campos y el Páramo leonés, la densidad de población en el campo es preocupantemente baja.

La **renta per cápita** también muestra las mismas desigualdades. En 2007, la distribución de la renta respecto a la UE ofrece los siguientes valores:

La diferencia de riqueza entre las comunidades más ricas y las más pobres de España es considerable. Lo mismo sucede no sólo en Comunidades Autónomas, sino en las provincias. Las que tienen menores rentas per cápita son Lugo, Cáceres o Zamora, mientras que las más ricas son Madrid, Barcelona, País Vasco o Navarra.

Sin embargo, se trata de una situación en continua evolución. Regiones antes prósperas, como Asturias o el País Vasco, han perdido posiciones, aunque continúen por encima de la media. En cambio, Aragón se ha mostrado en los últimos tiempos como una región muy dinámica, debido a su posición privilegiada en el eje Madrid~Barcelona, y a la saturación de algunas áreas catalanas de precoz industrialización.

La extensión de la red de **comunicaciones interiores**, con avances como el AVE, puede contribuir a homogeneizar el espacio español, y reducir así los problemas de accesibilidad de gran parte del territorio peninsular.

Las diferencias de renta se deben no sólo a factores ambientales, sino principalmente a las **políticas de desarrollo** (como sucedió, durante el periodo franquista con la creación de polos de desarrollo en localidades como Valladolid o Aranda de Duero), factores históricos, sociales y de mentalidad, así como la proximidad o lejanía de los mercados europeos.

En la España interior, sólo Madrid constituye un punto más desarrollado, seguido a distancia por Valladolid u otras poblaciones, como Burgos, que coexisten con regiones escasamente desarrolladas, como sucede con algunas de las limítrofes a Portugal. También son notables las diferencias de renta entre la capital y su área de influencia y el resto de las provincias.

La **composición laboral** refleja la misma disparidad que la renta per cápita. En la España menos desarrollada es predominante la actividad del sector primario, siendo escasa la industria. En la España más próspera se producen dos situaciones diferentes: comunidades con alto peso del sector industrial, como País Vasco o Cataluña; y comunidades con alto peso del sector terciario, fundamentalmente debido a la actividad turística, como sucede en Baleares.