

TEMA 13. L'ORGANITZACIÓ POLÍTICA I TERRITORIAL D'ESPANYA I DE CATALUNYA

1.El sistema democràtic espanyol

1.1.Espanya, un Estat democràtic

Espanya és un Estat democràtic fonamentat en el constitucionalisme i en el parlamentarisme.

L'Estat espanyol s'organitza com una monarquia parlamentària que es regeix pels principis democràtics de llibertat, igualtat i participació ciutadana.

Una democràcia constitucional (

Després de la mort del general Franco l'any 1975 es va iniciar un procés de transició política de la dictadura cap a la democràcia. Aquesta transició va culminar amb creació d'un Estat social i democràtic de dret fonamentat en la Constitució de 1978.

La Constitució és la llei fonamental de l'Estat: garanteix els drets individuals i col·lectius de tots els espanyols i estableix que la sobirania nacional resideix en el poble espanyol.

Constitucionalista alternatiu amb propostes diferents sobre sobirania nacional: Javier Pérez Royo, catedràtic de la Universitat de Sevilla.

Una democràcia parlamentària

Espanya és una monarquia parlamentària, això significa que el cap de l'Estat és el rei, però el parlament és d'on emanen les lleis i el govern, per tant el rei regna però no governa. El rei modera el funcionament de les institucions de l'Estat i ha de respectar la Constitució

1.2. La pràctica democràtica a Espanya

En la democràcia espanyola la manera més habitual de participació democràtica és per mitjà de les eleccions de representants polítics en les diverses institucions de l'administració pública d'àmbit europeu, estatal, autonòmic i municipal.

Tots els ciutadans i totes les ciutadanes espanyols més grans de 18 anys tenen dret a elegir els seus representants i a ser elegits. El vot de cada ciutadà té el mateix valor i pes i per tant les eleccions expressen la llibertat i la igualtat de tots.

1.3. La divisió de poders

Com a tota democràcia uns dels principis bàsics de la democràcia espanyola és la divisió de poders (executiu, legislatiu i judicial) per assegurar que cap poder no podrà abusar de les seves competències.

El poder legislatiu

A Espanya el **Parlament rep el nom de Corts Generals**. Aquestes estan integrades per dues cambres:

- El **Congrés dels Diputats (Cambra Baixa)** representa al **poble espanyol, aprova les lleis i els pressupostos de l'Estat**. El Congrés el formen un total de **350 diputats**, que són elegits per sufragi universal cada quatre anys. A les eleccions els partits polítics, les coalicions i les agrupacions d'electors s'hi poden presentar per disputar-se un nombre determinat d'escons.
Cada una de les **províncies** espanyoles es constitueix en **circumscripció electoral** amb un dret a un **mínim inicial de dos escons**, excepte Ceuta i Melilla que tenen un per a cada una. La resta de diputats fins a 350 es distribueixen entre totes les **províncies proporcionalment a la població de cada una**.
A les eleccions s'adjudiquen els escons a cada partit en funció del nombre de paperetes obtingudes en una proporció que afavoreix els partits que han rebut més vots (**lleí D'Hondt**). Si el partit més votat **no aconsegueix la majoria absoluta (176 diputats)** pacta amb altres partits o governa en minoria.
- El **Senat (Cambra Alta)** . Pot **modificar o vetar els textos del Congrés**, però és aquest últim qui definitivament els aprova. El Senat es considera la **cambra territorial**. El Senat està format per **266** membres que són escollits de la següent manera:
 - El Parlament de **cada comunitat autònoma nomena un senador, i un altre més per cada milió d'habitants del territori autonòmic**.
 - La resta de senadors són escollits el mateix dia que els diputats, però el sistema d'elecció és diferent: els votants elegeixen només tres noms de cada llista electoral i els més votats seran els nous senadors. **Sistema majoritari**

El poder executiu

El Govern, format pel **president i els ministres**, és el poder executiu. S'ocupa de dirigir la política de l'Estat, a més d'**executar lleis i promulgar decrets**. L'executiu ha de retre comptes davant el Congrés, que el controla i el regula en nom del poble espanyol. El **Congrés fins i tot pot provocar una moció de censura, retirant la confiança al Govern**. Aquest procediment s'ha d'aprovar per majoria absoluta i ha d'incloure un candidat a la Presidència del Govern. El **president del Govern pot presentar una moció de confiança davant el Congrés i pot convocar eleccions i dissoldre les Corts**.

El poder judicial

El **Consell General del Poder Judicial (CGPJ)** és el **màxim òrgan de govern de jutges i magistrats**. El formen el president, que també és el president del Tribunal Suprem, nomenat pel Rei a proposta del CGPJ i **vint vocals escollits per les Corts per un període cinc anys**.

És un òrgan constitucional, col·legiat i autònom, integrat per jutges i altres juristes de prestigi, que **té com a funció principal garantir la independència dels jutges respecte els altres poders de l'Estat**.

2. L'organització territorial de l'Estat Espanyol

L'Estat espanyol s'organitza territorialment en :

- **Comunitats autònomes.**
- **Províncies.**
- **Municipis.**

Algunes comunitats autònomes mantenen una divisió en comarques. Totes aquestes entitats tenen **autonomia per gestionar-se, fruit de la delegació de sobirania que els donen les Corts per mitjà dels estatuts i de les lleis específiques** per a cadascuna d'aquestes entitats.

2.1. Les comunitats autònomes

La Constitució de 1978 va establir Espanya com un estat unitari no centralista que reconeixia el principi d'autonomia per a les nacionalitats i les regions.

Els Estatuts d'Autonomia

Entre 1979-1983 es van constituir 17 comunitats autònomes i el 1995 Ceuta i Melilla es van constituir en ciutats autònomes. Cada comunitat està regida per un Estatut que estableix les característiques de les institucions autonòmiques, l'Administració pública i fixa les competències autonòmiques i la procedència del seu finançament.

Entre 2006-2011 es van revisar substancialment alguns estatuts autonòmics.

Segons el que preveuen la Constitució i els estatuts, **les Corts delegen a les comunitats autònomes una part de la seva sobirania, cosa que s'expressa en una sèrie de competències transferides per l'Estat.** En aquest sentit hi ha **dos tipus de competències:**

- **Competències plenes: organització de les institucions d'autogovern, sanitat i educació.**
- **Competències compartides amb l'Estat: administració de justícia, legislació laboral i infraestructures viàries.**

Les institucions autonòmiques

- **Parlament.**
- **President autonòmic.**
- **Govern.**
- **Tribunal Superior de Justícia.**

2.2. El poder local : l'administració provincial i la municipal

Les províncies (50, més Ceuta i Melilla)

Actualment la província és:

- La **circumscripció electoral de l'Estat**: els diputats i els senadors són elegits per cada província
- La **divisió territorial perifèrica de l'Estat**, representada pel subdelegat del Govern.
- L'**entitat d'administració local de més rang**, té la funció de cooperar amb els municipis per mitjà de les **Diputacions Provincials**. Els diputats de les Diputacions són escollits entre els regidors electes.

Els municipis

Els municipis són **les unitats territorials i administratives més elementals i l'Ajuntament és l'òrgan de govern i de gestió municipal**. Dins de cada terme municipal hi pot haver diverses localitats: pobles, urbanitzacions...

El **poder local municipal és elegit democràticament**. Cada quatre anys elegeixen els regidors (que representen els partits polítics o les associacions d'electors), i aquests, alhora, elegeixen l'alcalde per votació.

Els municipis tenen competències específiques referides a la prestació de serveis i a la dotació d'equipaments.

Els **municipis han de disposar de mitjans econòmics i materials suficients per dur a terme les seves funcions. Els aconsegueixen mitjançant els tributs propis i els impostos que recapten l'Estat i les comunitats autònomes** i que són cedits als ajuntaments en proporció a les necessitats i a la població.

Altres entitats territorials

Els municipis es poden agrupar en:

- **Mancomunitats i en corporacions metropolitanes** per aconseguir una gestió més eficaç i per resoldre problemes comuns.
- A les Canàries i a les Balears, cada illa té la seva administració pròpia. A Canàries rep el nom de cabildo i a les Balears rep el nom de Consell Insular.
- A Aragó, Catalunya i Galícia hi ha una divisió territorial intermèdia, les **comarques**.
- A les àrees rurals de Galícia i d'Astúries hi ha la **parròquia** com a agrupació d'aldees i caserius dispersos.
- Els **partits judicials: unitat territorial en què s'organitza l'administració de justícia**: estan integrats per un municipi o uns quants que pertanyen a una mateixa província i són limítrofs.

Rep el nom de **cap del partit judicial un dels municipis, habitualment el més gran**, on hi ha el jutjat de primera instància i instrucció. A la resta de municipis del partit judicial hi ha un jutjat de pau.

3.L'organització política i territorial de Catalunya

La Generalitat es va restablir el 1977 i amb la Constitució de 1978 i l'Estatut de 1979 Catalunya va recuperar el seu autogovern.

3.1. L'establiment de l'autonomia política: l'Estatut del 2006

L'any 2003 el Parlament de Catalunya va impulsar la **reforma de l'Estatut d' Autonomia de 1979**. Després d'un llarg debat al Congrés dels Diputats, el 18 de juny del 2006 l'Estatut va ser aprovat en referèndum popular.

Aquest nou Estatut defineix Catalunya com a nació, s'amplien algunes competències de la Generalitat i s'estableixen nous principis de finançament autonòmic. El juny de 2010 el Tribunal Constitucional va declarar inconstitucionals alguns articles, fet que va comportar l'inici d'àmplies mobilitzacions populars com a mostra de descontentament, especialment a partir de la **diada del 2012**. Aquesta diada va marcar l'inici de massives diades on una part important de la ciutadania reivindica el dret d'autodeterminació i la independència de Catalunya.

3.2. Les institucions de l'autogovern:: la Generalitat

L'Estatut d' Autonomia de Catalunya defineix les institucions polítiques en què es basa l'autogovern de Catalunya. Descriu els seus poders i competències i estableix les seves relacions amb l'Estat espanyol. **La Generalitat de Catalunya és el sistema institucional en què s'organitza políticament l'autogovern, i integra:**

- **El Parlament.**
- **El President.**
- **El Consell Executiu o Govern.**

També formen part de la Generalitat el Consell Consultiu, la Sindicatura de Comptes i la Sindicatura de Greuges.

L'Estatut d' Autonomia de Catalunya estableix que **la Generalitat té tres tipus de competències:**

- **Exclusives:** la Generalitat disposa de tota la capacitat de decisió.
- **Concurrents:** la Generalitat i l'Estat disposen de les mateixes funcions.
- **Compartides:** Estat i Generalitat disposen de diferents tipus de poder.

3.3. L'organització territorial de Catalunya

Catalunya s'organitza territorialment en províncies, comarques i municipis. La comarca és una entitat local de caràcter territorial formada per l'agrupació de municipis. Actualment Catalunya està integrada per **42 comarques**.

L'Estatut també obre la **possibilitat de crear regions o vegueries** però encara no està aprovada la llei que les defineix.

Actualment Catalunya està formada per **948 municipis**. Per sota del municipi també pot haver entitats municipals descentralitzades (**EMD**) que depenen del seu municipi.

4.La diversitat i els contrastos territorials

Les desigualtats entre els diferents territoris de l'Estat espanyol és un dels seus problemes polítics històrics.

4.1.Els condicionants del medi físic

La Península Ibèrica està configurada per un ampli altiplà central (la Meseta), encerclat per algunes grans valls i per una sèrie de serralades. Això ha donat com a resultat una gran diversitat regional des del punt de vista climàtic i edafològic (tipus de sòls).

Abans de la Revolució Industrial la trilogia mediterrània (blat, vinya i oliveres) i la ramaderia extensiva organitzada per mitjà de la Meseta, juntament amb els conflictes polítics, religiosos i territorials van propiciar que la majoria de la població es concentrés a les zones de l'interior, perquè estaven més protegides.

4.2.La dualitat centre-perifèria

A partir de finals del segle XIX la implantació d'un règim polític liberal va afavorir el desenvolupament de la burgesia i d'una economia capitalista; però hi va haver unes notables diferències territorials pel que fa a l'evolució social i econòmica del país:

- Centre de la península: va tendir a estancar-se. El pes polític i econòmic de la noblesa continuava sent molt significatiu i la burgesia incipient va mantenir un caràcter agrari i rendista.
- Les zones perifèriques peninsulars: Catalunya i el País Basc, a partir del desenvolupament de la indústria tèxtil i de la siderúrgia, respectivament, es va desenvolupar una burgesia urbana. A aquestes àrees perifèriques s'hi ha de sumar Madrid, el desenvolupament econòmic i social de la qual s'explica per ser la capital de l'Estat.

4.3. El balanç econòmic i demogràfic

Durant el primer terç del segle XX Andalusia, les Canàries, Galícia i el País Valencià van tenir un gran creixement de població que, com no va anar acompanyat amb un increment de la riquesa, en va facilitar la **immigració**.

El primer terç del segle XX a Espanya hi havia tres àrees econòmiques:

- Els pols d'industrialització: Madrid, Barcelona i Bilbao.
- Les àrees pròximes als tres pols, que els subministraven la mà d'obra necessària: Aragó, el nord-est de Castella i el País Valencià.
- Els espais sense modernitzar: Andalusia, Extremadura, Galícia i Castella, la població de les quals emigrava cap a Amèrica.

Amb la Guerra Civil i l'autarquia franquista el creixement econòmic es va paralitzar. Des del 1959, amb el Pla d'Estabilització el creixement es va reactivar i es va produir un nou èxode rural cap a les àrees industrialitzades.

4.4. Els desequilibris i les desigualtats

La construcció del mercat nacional espanyol es va basar en una xarxa de comunicacions no equilibrada i en l'establiment d'un sistema proteccionista que no ha afavorit el desenvolupament d'un procés d'industrialització. Les diferències entre les regions pobres i les regions riques van anar creixent fins a la meitat de la dècada del 1970. A partir d'aquest moment es va produir un canvi profund degut a :

- Crisi econòmica mundial de 1973 i el canvi demogràfic que hi anava associat.
- La transició democràtica.

L'ingrés d'Espanya a la CEE el 1986 va suposar l'arribada de fons europeus que van permetre superar molts dels desequilibris i de les desigualtats tradicionals entre les regions espanyoles.

5.Els desequilibris territorials

5.1.La desigual distribució de la població

La població espanyola va passar d'uns 30,8 milions d'habitants el 1960 a més de 46,5 al començament del 2016. En aquest període la població va augmentar notablement, però amb un comportament molt diferenciat segons les comunitats autònomes i segons els anys:

- La Comunitat de Madrid, Catalunya, el País Basc, el País Valencià, les Illes Balears i les Canàries han estat les àrees que van presentar un creixement sostingut, per raons diferents
- Les regions de l'interior han presentat un comportament demogràfic negatiu. Tot i que des de l'any 2000 les condicions de vida han continuat millorant, la població no ha augmentat d'una manera sensible (Espanya buida, Espanya buidada, Lapònia del Sud...)

5.2.La diversitat de la productivitat agrària

Tot i que les característiques de l'estructura i de la producció agràries actuals responen als desenvolupament tecnològic i a les necessitats del mercat, el relleu i els recursos hídrics són condicionants naturals que encara expliquen el desenvolupament i els desequilibris del sector agrari:

- El relleu: és un condicionant natural molt important per a l'agricultura espanyola. Més del 18 % de la superfície total del país està situada per damunt dels 1000 metres d'altitud, amb les conseqüències que això té per a la producció agrària.

- Els recursos hídrics: una part immensa del consum d'aigua correspon al regadiu agrícola, mentre que el consum domèstic només representa una mínima part del total.
Hi ha profundes desigualtats territorials, perquè algunes regions tenen problemes d'abastament mentre que unes altres, afavorides per un règim de pluges més intens i regular, tenen una bona disponibilitat.

Tenint presents aquests condicionants, la productivitat dels espais agraris espanyols té una notable variabilitat segons les zones:

- El litoral subatlàntic i una bona part del mediterrani i també de La Rioja i Jaén són les zones de màxima productivitat i valor afegit. Es tracta d'unes regions afavorides per unes bones condicions climàtiques.
- Galícia, el litoral cantàbric i algunes zones mediterrànies també presenten una altra productivitat, encara que el valor afegit no és tan elevat.
- A la majoria de les províncies interiors l'agricultura és, sobretot, de secà, amb nivells baixos de productivitat, tot i que amb rendiments econòmics superiors a la mitjana espanyola.

5.3. La desigual activitat industrial i dels serveis

La crisi econòmica mundial de 1973-75 va afectar d'una manera més directa i específica el sector secundari. Va provocar el tancament de nombroses empreses industrials i va generar unes taxes elevades d'atur. Com a conseqüència, es van frenar els processos d'emigració des de les regions menys industrialitzades, de manera que la crisi va afectar a tot el país.

L'economia postindustrial

L'economia postindustrial que va sorgir després de la crisi es basava en la preponderància del sector terciari, amb una aposta clara per les noves tecnologies, i per centres d'investigació i d'innovació.

Així, els nous factors de desenvolupament prioritari es basen en :

- L'existència d'una mà d'obra molt qualificada.
- La disponibilitat d'infraestructures i d'equipaments d'alta qualitat que facilitin la connectivitat amb l'entorn i amb un món globalitzat.
- L'hegemonia del sector terciari especialitzat d'alt nivell, amb funcions rectores o de decisió.
- Les activitats que impliquen l'ús o el desenvolupament de l'alta tecnologia, ja sigui aplicada als processos industrials o al sector agrari.

Els eixos de desenvolupament d'aquesta nova etapa pràcticament coincideixen amb els de l'etapa anterior: Madrid, Catalunya, el País Basc, litoral mediterrani, els dos arxipèlags i una part de la vall de l'Ebre. Són les zones més dinàmiques i que saben aprofitar les oportunitats que genera l'economia globalitzada i postindustrial.

6. Les polítiques regionals de cohesió

6.1. Polítiques regionals de cohesió

Les polítiques regionals de cohesió són el conjunt d'intervencions públiques encaminades a millorar la distribució territorial de l'activitat econòmica, a fomentar el desenvolupament de les regions més endarrerides i a reduir-hi les desigualtats.

Actualment la política regional que du a terme l'Administració General de l'Estat s'aplica per mitjà de diversos instruments:

- Els Fons Estructurals Europeus.
- Els Fons de Compensació Interterritorial.
- Les Ajudes de l'Estat de finalitat regional.
- La Cooperació Local de l'Estat.

La implantació de l'Estat de les Autonomies i l'entrada d'Espanya a la CEE (1986) són dos factors polítics essencials que permeten entendre la planificació i aplicació de plans i de polítiques de desenvolupament regional.

Aquestes polítiques de desenvolupament s'han concretat en inversions que han prioritzat les infraestructures (autovies i ferrocarrils) i els equipaments bàsics (hospitals i escoles).

Els Fons de Compensació Interterritorial

A l'article 158 de la Constitució s'hi promou la creació d'aquest Fons, que resulta ser una forma de redistribució solidària de la riquesa entre comunitats autònomes. Els Fons s'extreu anualment dels pressupostos de l'Estat per distribuir-lo entre les regions més pobres o deficitàries.

Una comunitat autònoma resulta candidata a rebre una part del Fons en funció d'un càlcul complex que inclou variables com ara el nivell de renda per càpita, les infraestructures i els equipaments, el nombre d'habitants, etc.

6.3.Efectes de les polítiques regionals

Com a resultat de les inversions que ha rebut del **Fons de Compensació Interterritorial i dels fons europeus, s'han incrementat els nivells de renda i de l'índex de desenvolupament humà (IDH).**

Així és com algunes comunitats autònomes han experimentat un ritme de creixement per damunt de la mitjana espanyola. Aquesta circumstància és una mica enganyosa perquè el seu punt de partida era molt baix i es continuen situant lluny de les mitjanes estatals i europees de benestar social i de renda per capita.

6.4. El finançament de les comunitats autònomes

L'articulació de l'Estat de les Autonomies va determinar la necessitat de crear un sistema de finançament que garantis l'obtenció de recursos per exercir les noves competències autonòmiques.

A Espanya hi ha **dos models de finançament** de les comunitats autònomes:

- **El règim foral (País Basc i Navarra).**
- **El règim comú: la resta de les comunitats autònomes.**

Canàries, Ceuta i Melilla tenen un tractament especial.

Els canvis demogràfics que s'han produït a Espanya els darrers anys van fer que el juliol de **2009**, s'arribés a acordar un **nou model de finançament entre el Govern i les comunitats autònomes de règim comú**. Aquest nou model es basa en els següents principis:

- **La igualtat dels serveis públics fonamentals.**
- **Una convergència més gran de les comunitats autònomes.**
- **Un sistema financer més dinàmic i estable.**
- **Recursos addicionals que l'Estat ha d'aportar d'una manera gradual.**

Es calcula que el dèficit fiscal de Catalunya calculat pel mètode del flux monetari és de 16.000 milions anuals (2000 euros per càpita), i si es calcula pel mètode del benefici és de 11.000 milions anuals (1500 euros per càpita). En canvi hi ha autors com Josep Borrell o Joan Llorach que calculen que el dèficit de Catalunya calculat amb el mètode de flux monetari és de 800 milions d'euros anuals