

097/010/028

LA PARTICIPACION DE LAS REGIONES EN LA
CONSTRUCCION DE EUROPA

Marcelino Oreja Aguirre

Salamanca - Mayo 1974

La construcción de Europa es sustancialmente una cuestión de criterios, y una voluntad para hacerlos eficaces. Por eso, es tan grande la diversidad, y se habla de la Europa de los Seis, de los Nueve, de la Comunitaria, del Atlántico a los Urales. Se habla también de crisis, de relanzamiento, de parálisis, de movimiento otra vez y, en todo caso, de opciones que revelan –cualquiera que sea la posición ideológica del espectador– que se trata de algo vivo, dinámico, tenso.

Europa es, desde siempre, una tensión más o menos felizmente resuelta y que camina –inequívocamente– a pesar de los tropiezos, hacia su unidad.

I PARTE

IDEA DE LA REGION

Una de las realidades donde la tensión de la construcción de Europa se hace más patente es en la Región. Intentar plantear, aunque solo sea de modo aproximado un concepto de la Región, contestar a la pregunta ¿que es la Región? es una tarea que puede parecer excesivamente temeraria. Pero lo hemos de intentar. Es evidente, ^{que en función de} ~~y según~~ la óptica que se aplique, se puede llegar a distintos conceptos según se ponga el acento en sus elementos naturales, culturales, étnicos, geo

gráficos, etc.

Se puede dar un concepto de Región dogmático, se puede dar un concepto de Región técnico, se puede dar un concepto de Región ideológico. Ante la Región, en definitiva, se puede adoptar - particularmente cualquiera de las posiciones metodológicas que se desee. Lo que no se puede permanecer, y menos en el momento actual, es indiferente ante la importancia de limitar lo que es una Región.

Eso es lo que vamos a intentar nosotros: dibujar su contenido más que precisar un concepto, fijar una idea, es decir, trazar una acotación más que una definición. Nos situamos así en la misma dirección que el profesor Fraga Iribarne en el libro que acaba de publicar "Sociedad, Región, Europa" y en el que hace un inventario y hace una llamada para que se haga de la Región una unidad real: posible y funcional. Yo me atrevería a avanzar en este camino, proponiendo la idea de Región como unidad existencial.

La Región como unidad existencial y ámbito humano en el que operan los grandes compromisos del hombre.

Para mí la Región es una unidad humana comprometida y determinada por factores válidos en cualquier tiempo y espacio. Así entendida la Región es un ámbito humano sobre el cual operan, de forma peculiar los grandes compromisos del hombre con su entorno: *sociológicos* ~~compromisos~~ políticos, ~~compromisos~~ jurídicos, ~~compromisos~~ sociales, ~~compromisos~~ económicos, y todo ello, moviéndose implacablemente en

la Historia con un "ethos" y un "pathos" determinados.

Baviera, Cataluña, Escocia, Vascongadas, Sicilia o Galicia son realidades que han estado y están en la Historia y que son pasado, presente y futuro, porque tienen su propia dimensión política, su peculiar modo de vivir el derecho y tienen, también, un estilo propio de convivencia y un pasado, pero sobre todo en el presente y cara al futuro constituyen espacios económicos peculiares.

Estos ámbitos existenciales no pueden por ello ni ser contemplados con particularismos románticos, o desde el prisma exclusivo de la Historia (sin que desdeñemos lo que la Historia - hace en la conformación de su realidad), pero tampoco es posible considerarles como mero campo de aplicación de unas técnicas de carácter económico desde las cuales se programa a alto nivel su futuro y su destino.

Unos factores y otros han de imbricarse recíprocamente. Y así la histórico y lo que pudieramos llamar reivindicativo se entrelaza con lo económico y lo social y se apunta eso que se ha - llamado la geograffa voluntaria.

Las fronteras tradicionales, incluso lingüísticas, pueden no coincidir con las divisiones impuestas por la conveniencia económica y, como advierte Gravier en su obra "Paris y el desierto - francés", si el Departamento -nosotros diríamos la Provincia- se hizo a medida del jinete, es preciso ahora buscar otra distancia ecológica.

a). Como ámbito social

La índole social de la región ha sido estudiada incluso exhaustivamente, pero por eso mismo es preciso esclarecerla. Lo social no es lo residual, lo que no encaja en ningún otro apartado: una región no consiste en gastronomía, por ejemplo. Tampoco es una forma más elaborada de lo económico: los vínculos económicos construyen en la Historia, pero no - construyen la Historia misma. Finalmente, es inútil, además de absurdo, querer convertir a lo social en la justificación de cualquier arbitrariedad a través de un lenguaje convenientemente domesticado, para terminar imponiendo las formas más temerarias del racismo, sea étnico o cultural.

La entidad social de la región consiste en notas bien distintas. Es un resultado, no un dato, pues integra una serie de hechos humanos desdoblándolos en la entidad complementaria que es la comunidad. Es el ámbito a la medida del hombre donde problemas e intereses pueden plantearse y organizarse a un nivel concreto, y, sin embargo, de suficiente - amplitud para ser viable. Finalmente, en cuanto social es relacional y no puede vivir, ni durar, sin la cohesión e incluso fricción con los demás cuerpos sociales. De ahí que la región reclame su derecho a existir sin que ésto signifique la sustitución de un foco de centralismo por otros centralismos a menor escala.

Dicho en otras palabras, y bajo esta perspectiva, la región es el ámbito de la soberanía social que tiende naturalmente a manifestarse, además, en el plano más elaborado de la política, mientras que ésta no puede realizarse plenamente sin una inserción viva en los mecanismos sociales. En esta fórmula creo que está precisamente la solución a tantas antinomias, que por ser sólo aparentes son fuente continua de recelos.

1a). Como ámbito político.

Hemos dicho hace un instante que la Región es una trama de compromisos. Políticamente nacieron comprometidas, subordinadas. La misma etimología del concepto nos lleva a recordar que la Región es una entidad regida o gobernada. Pero este compromiso no es sólo de subordinación, es también de inordinación y de coordinación, por lo que lo cierto es que entre Región y Nación existe sólo, como han afirmado nuestros pensadores tradicionalistas, una mera diferencia de grado.

Ciertos espacios geográficos que disponían de una población y de una "auctoritas", accedieron, en el momento histórico oportuno a constituirse en Estados. Otros espacios geográficos se comprometieron dentro de los mismos Estados a cumplir una tarea común. Por ello el Estado Nacional, no es una simple suma o un complejo agregado de regiones, es una unidad armónica regional, en la que existe un compromiso formal de unidad - de destino en el tiempo.

En otras ocasiones he definido claramente mi pensamiento en este sentido. Existen dos dimensiones de afirmación política y de compromiso político de la región: la nacional y la internacional que de acuerdo con el pensamiento tradicionalista español es compatible con la vocación unitaria y universal de nuestros hombres: cuerpos políticos naturales con áreas de competencia propia y con áreas de coordinación obligadas.

Tal vez por eso no sea superfluo mencionar aquí una distinción muy repetida –aunque no poco olvidada– que existe entre la descentralización y la estructuración regional (si se quiere evitar la expresión siempre chirriante de regionalismo).

La primera es una atribución a las Regiones de determinadas facultades, como delegadas del poder central, para permitir un mejor funcionamiento de los servicios públicos. Tal es el caso, por ejemplo, de la regionalización en Francia, enfocada e instrumentada con una óptica estrictamente administrativa y de resultados bastante limitados, por cierto. La segunda, es el reconocimiento a las Regiones de un auténtico "poder" propio, no delegado del estatal sino transpasado por este con un conjunto de competencias y unos organismos específicos ostentadores de ese poder.

Este es el supuesto italiano, en el que se reconoce a la Región un marco específico y autónomo y un alcance político – frente al eminentemente técnico del de la Administración. Con este concepto político con que hemos definido la Región y que implica un permanente esfuerzo de integración en el Estado y de superación junto con éste hacia ámbitos de convivencia más amplios nos acercamos ya a lo que constituye la función de la Región en la actual construcción de Europa.

Pero antes quisiera acabar de perfilar la idea de Región, que como dije hace un instante, no es solo una entidad natural de ca-

rácter político, sino también un ámbito existencial jurídico y económico

6). Como ámbito jurídico

En el tortuoso camino de la unidad del Derecho, y de las confrontaciones de esta unidad con concepciones del más diverso signo, que sólo Roma consiguió hasta cierto punto aunar, las Regiones se presentan como ámbito de peculiaridad jurídica, entendiendo en este sentido lo jurídico no sólo como la norma impuesta sino como la norma ejemplarizadora, como una "dación de ejemplos", que surgen necesariamente de situaciones dadas por el contexto social.

El Derecho europeo en cualquiera de sus aspectos público o privado, no puede ignorar, y de hecho no ha ignorado, la importancia de las peculiaridades de ordenación de conductas en áreas específicas, en áreas regionales, Por ello, la Región no es solamente una institución política que debe ser tenida en cuenta en la construcción europea, sino también una institución jurídica, con sus propias peculiaridades, naturalmente capaces de ser destinatarias y al mismo tiempo creadoras de formas y fórmulas jurídicas.

d). Como ámbito económico

La región como ámbito económico es el centro de una polémica creciente, porque para muchos teóricos actuales el regionalismo se transfigura en una ordenación destinada a corregir los desequilibrios que inevitablemente surgen al proyectarse la economía sobre vastas áreas territoriales. Ciertamente que la región aparece una vez más como escalón intermedio natural y unidad operativa óptima en el plano económico, pero con frecuencia, cuando no siempre, estas "regiones de planificación" han nacido de una óptica doctrinal no contrastada suficientemente con la realidad y se resienten de su origen artificial y de su concepción unilateral. De este modo, no sólo se desarrollan ante el mayor desinterés por parte de la opinión pública, sino que a menudo son la causa de profundas distorsiones, cuando un cambio coyuntural o una alteración de los factores integrantes de la economía obligan a replantearse los criterios básicos de la delimitación territorial.

Los problemas de este proceso interminable no sólo provienen de la natural resistencia de las regiones a dejarse manipular con la aséptica desenvoltura propia de los laboratorios, sino que alcanzan al propio Estado, para el que la necesidad de promover un desarrollo cuyo interés es indudable se transmuta en la obligación de introducir a cada paso medidas de corrección de dudosa eficacia a plazo medio. Más aún, la fuerza misma de los intereses económicos acaba creando en los destinatarios un nuevo regionalismo, el más fanático de todos.

Se equivocan, sin embargo, quienes pretenden salvar este foso con la alusión a valores inmateriales de los que la economía sólo fuera intendencia, como dijo un ilustre estadista. La peripecia económica pesa, y pesa con fuerza, en el hecho regional desde sus más antiguas manifestaciones. Incluso puede decirse que ha contribuido a señalar el hecho regional, con sus ventajas y sus limitaciones, de un modo que no era previsible hasta fines del siglo XVIII, pues la revolución industrial y la de las comunicaciones ha contribuído más a la integración dentro del Estado que los códigos y las revoluciones políticas, así como los supuestos y consecuencias de la era tecnológica ponen de manifiesto la necesidad de áreas supranacionales. Lo que importa es recordar que la economía no lo es todo, ni Europa es sólo un mercado. La creciente atención a la relación de los fenómenos económicos con los sociales, y la consideración de estos últimos como calidad de vida y no como mera relación laboral ya nos está indicando el camino para una solución integradora de unas economías regionales naturales y abiertas.

Perfilados así los distintos ámbitos de la región, vamos a afrontar ahora cómo estas regiones han participado en la constitución de Europa. Como Europa ^{siguiente} ~~constituye~~ una región constituída por regiones. Y cómo la región aparece como un marco de participación en un ámbito continental. Esto permitirá situarnos ante una síntesis de lo que para nosotros constituye la nueva política regional europea, y acabaremos con un breve inventario de la posible aportación de España.

II PARTE

LAS REGIONES EN LA CONSTRUCCION DE EUROPA

I. - Europa como región constituída por regiones

Es claro que Europa constituye una región. La institucionalización de la unidad europea comenzó a realizarse bajo el concepto de la regionalidad. El artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas ^{menciona} ~~comen~~ ^{reconociendo} ~~mencionando~~ ^{de mo} ~~ta~~ la existencia de acuerdos u organismos regionales, ^{mencionando} ~~de mo~~ do expreso la acción regional. En base a este principio o autorización - concedida por el Derecho Internacional, la unidad europea pasó ~~de~~ ser un anhelo a tener un fundamento jurídico real.

Europa es, por tanto, desde el punto de vista jurídico, una "región" dentro de la comunidad general de las naciones, y así, en cuanto "región continental" con una unidad de propósitos y de acción diferentes, aunque no incompatibles con los propósitos y acciones a nivel mundial, se traspasó a Europa lo que venía siendo realizado históricamente en el interior de las naciones: la posibilidad de ser un escalón interme--dio entre lo pequeño y lo casi total.

Pero el concepto de "región" con el que ha nacido la unidad europea es ~~también~~ ^{también} equívoco. En la dinámica y difícil gestación de la Europa comunitaria a lo largo de las últimas décadas, se vino empleando - el término de "ententes regionales" como núcleos de los que acabaría -- surgiendo la Europa "región-continental": el Benelux, la Unión Aduane--ra Franco-Italiana, el Finebel, la Uniscan; todos los organismos, en --

fín, surgidos a partir de 1945 y que plasmarían en la construcción de Europa, fueron entendidos y comprendidos como regiones con toda la nobleza, aunque también con toda la inevitable carga polémica que implicaba su aceptación como unidades básicas y a la vez intermedias.

Parecería lógico, entonces, que el regionalismo intraeuropeo recibiese a partir de este planteamiento un impulso y una clarificación. Primero, porque Europa podía entender mejor, a la luz de su propia gestación, la actualización de un proceso que ya venía viviendo, pues todo europeo sabe que no es lo mismo Sicilia, Baviera o Transilvania. Segundo, porque Europa no es un Estado y no tenía por tanto que vencer los condicionamientos del proceso de las nacionalidades en el siglo XIX, sino que, por el contrario, contaba con el ilustre precedente del Imperio.

Sin embargo, no ha sido así. Convendría repasar brevemente por qué.

2. - Método del regionalismo europeo

Las instituciones comunitarias europeas han cedido a los Estados Nacionales la determinación del significado político de la región y del papel que ésta debe jugar en el futuro de Europa. Ante esta responsabilidad, los Estados que están configurando la Unión Europea han tenido que enfrentarse, al menos teóricamente, con el replanteamiento del tema regional. Existe unanimidad en que la región participe en las decisiones nacionales, pero surge el problema

de cuál será el ámbito exacto y los cauces concretos de esta participación.

Los Estados Europeos después de haberse valido de las regiones para desmembrarse del Imperio y afirmar a lo largo de la Edad Moderna sus "límites naturales", han caído, a consecuencia de la Revolución francesa, en la doble geometría territorial y de la libertad (ésta se la reprochó duramente al liberalismo Ortega, nada sospechoso) y han relegado las entidades intermedias a los museos románticos. Además, es un hecho comprobado que el regionalismo ha venido siendo históricamente ^a modo de la máscara de Jano: en los estados nacionales fuertes ha sido siempre positivo, en los estados débiles el regionalismo fué siempre factor de disgregación y dispersión. Este mismo principio es válido a niveles internacionales. El protagonismo de las regiones en Europa es hasta el momento insuficiente porque Europa está configurándose en muy difíciles circunstancias, y tan solo teniendo una absoluta fé en la Europa fuerte del mañana se puede considerar, como yo considero, que la fuerza de las regiones será el método del equilibrio europeo.

Para ello Europa tiene que aceptar el valor vivificador intrínseco de la región como cuerpo intermedio, tiene que comprometerse con las regiones, y hasta ahora, a pesar de las declaraciones y propósitos, ese compromiso, ha sido incompleto y parcial.

3. - El marco de la participación regional

La unión europea no puede ni debe descansar únicamente

sobre una base regional. En ésto hay prácticamente unanimidad. Salvo algunos teóricos del ultrarregionalismo.

Más grave resulta que no exista un acuerdo de base que - pueda conducir a una aceptación en Europa de la región como unidad - política. El Consejo de Europa, en su asamblea de 1960, se detuvo en el estadio inferior de una definición por demás insuficiente, que se limita a constatar la existencia de conjuntos territoriales menos vastos que el Estado, en los que lazos geográficos y económicos, las costumbres y a la vez ^{la} lengua contribuyen a desarrollar un sentido común de pertenencia a un cierto medio de vida.

De este enunciado tan genérico no se han sacado consecuencias. Las instituciones comunitarias han cedido la determinación del significado político de la región y del papel que ésta debe jugar en el futuro de Europa a los Estados nacionales. Cierto que algunos de éstos/^{constatación} han reconocido a las regiones no sólo su existencia como ente jurídico político, garantizada constitucionalmente, sino un autogobierno limitado en materia legislativa, administrativa y financiera. Pero ~~estos~~ no dejan de ser ejemplos aislados, y deben demasiado a las singularidades en el proceso de formación de las nacionalidades en cuyo seno se han producido para poder constituir un ejemplo aplicable con carácter general.

El marco de la participación regional debe fijarse a un nivel más alto, de acuerdo en las ideas más que en las formulas, ya que de otro modo el paso de las primeras a las segundas podría dar lugar a fuertes distorsiones. Las líneas maestras de esta reflexión pueden formularse en tres niveles.

Primero, reconocer que participar es un derecho, no un privilégio, y que este derecho debe reconocerse no sólo a las personas sino

a las instituciones dotadas de un contenido de fin. Si aceptamos que determinadas instituciones tienen unos fines, tenemos que atribuirles unas funciones, y estas funciones han de ejercerse. La región, por su propia esencia, es en este sentido "participativa".

Segundo, la participación regional es necesaria. Los teóricos franceses de la participación se quejan fundadamente de que la participación política a nivel individual permite, sí, un acercamiento a las urnas, cada cierto tiempo, pero la participación no debe agotarse en el hecho electoral, sino que implica una permanencia en el debate que no es la condición de una democracia "ideal utópica", sino la condición de la democracia a secas.

¿Quiere esto decir que el modelo de la participación es más profunda a nivel local?. En este sentido la "landgemeinde" suiza ha pasado a ser un tópico, y por otra parte Tocqueville ya dijo que las instituciones municipales son a la libertad lo que la escuela a la ciencia: enseñan a utilizarla al ponerla al alcance de todos. Pero la escuela no basta: escoger un ámbito tan restringido cuando los problemas más candentes se plantean a nivel mundial o continental es condenarlo de antemano al fracaso.

El papel de la región no es el de resolver estos problemas, pero su participación, en cuanto instancia intermedia, permite al cuerpo social absorber y reaccionar frente a las tensiones y estímulos de un modo flexible y efectivo.

Tercero, esta participación ha de ser institucionalizada. Cualquier formalización del proceso deberá atender al menos a dos aspectos: -- evitar aislacionismos y discriminaciones regionales, y plantear seriamente unos medios de gestión adecuados.

4. La ausencia de las regiones como peligro

Cualquier recelo, cualquier mezquindad a la hora de contar con el fenómeno regional produce inmediatamente el efecto contrario al que se pretende. No es de extrañar, por tanto, - aunque sea lamentable, que frente a la "Europa de las patrias" se hable de la "Europa de las matrias", y contra la "Europa de los Estados" surja la "Europa de las etnias".

Es más, el vacío institucional está siendo aprovechado por planteamientos maximalistas que dan lugar a conflictos muy graves. Tomando el ejemplo francés, tenemos ya, solamente en - nuestro país, vecino, cuatro Frentes de Liberación: el vasco, el bretón, el occitano y el corso, con la posibilidad, nada remota, de que se abra un quinto frente normando.

Europa está siendo hostigada desde los más diversos niveles y dimensiones. A nadie, excepto a los europeos, parece interesarles una Europa verdaderamente fuerte y sólida. En todas las crisis producidas en el proceso de construcción europea, Europa, ha sido siempre la gran perdedora. En el momento en ^{en} que los órganos comunitarios, legislativo y ejecutivo tuvieran las regiones de Europa -regiones en el sentido estricto del término- una participación real, esta línea de ataque y debilitamiento - dirigida contra Europa, sería automáticamente inviable. Mientras Europa piense sólo en regiones económicas, y se olvide de la realidad existencial de las regiones históricas, tanto si éstas prosperan como si decaen, en ambos casos, se produce un óptimo caldo - de cultivo para la desintegración de los Estados y, por consecuencia de Europa.

Este vacío de la participación regional en lo político, se agrava, de otra parte, como indiqué anteriormente, por un olvido europeo de los compromisos jurídicos de Europa con sus regiones. Es cierto, que en un horizonte de unificación del derecho europeo, el olvido de la temática de aportación regional a este derecho, se justifica. Pero lo cierto es que en las relaciones jurídicas de Europa-Región, tan sólo existe una sombra de normatividad. El Convenio Europeo de los Derechos del Hombre, de cuatro de noviembre de 1950, menciona en su artículo 14, la obligación de los Estados de evitar "cualquier discriminación a minorías nacionales", y en esta misma dirección la Asamblea del Consejo de Europa recomendó en 1966 a los Estados la promoción de una "Ley tipo" basada en el mencionado artículo.

Esta declaración normativa y la subsiguiente recomendación no significan en absoluto una toma de conciencia jurídica ante la realidad regional en Europa. Es más, sólo de modo forzado, puede comprenderse que el concepto de "minoría nacional" se refiera a la región, puesto que ésta es mucho más que una simple minoría y, de otra parte, en los Estados existen múltiples minorías - que no son regionales, ni tan siquiera localizables en un territorio concreto.

El hecho de que las Comunidades Europeas tampoco hayan tenido en cuenta en su auto-organización a las regiones como forma social, y tan sólo acepten la base social de las regiones en función de lo económico, distorsionando a su vez con programaciones especiales, al sentido auténtico de las regiones tradicionales existentes en Europa, nos lleva de nuevo a reflexionar sobre el -

hecho de que es infinitamente mayor la participación de las regiones en la construcción de Europa como realidad, como proceso, como mito, incluso, que los resultados obtenidos por las regiones, por esta aportación realizada en fecundo silencio a lo largo del acontecer histórico y de la peripecia toda de Europa.

5. Crítica de la política regional de las Comunidades Europeas

¿Cuál es, entonces, el papel actual de las regiones en la Europa que revitalizaron a través de los Estados en los que estaban integradas? ¿Cuál es, pues, la política regional de la que hoy - alardean políticos y teóricos europeos?. Está centrada en una política de programación económica territorial.

No pretendo con ello minimizar, los nobles esfuerzos de los europeistas. La necesidad de plantear una política regional es evidente: los problemas de desequilibrio demográfico, las crecientes migraciones interiores en el seno de los países y entre los países de Europa, la descompensación económica zonal, obligaron tanto a nivel interno como internacional a resolver el tema de espacios concretos en los que su creciente retraso en el ritmo y en el reto de -- la nueva Europa, amenazaba la misma viabilidad de ésta.

Estos espacios ^{no siempre} coinciden ~~o no~~, con lo que ^{hemos configurado} ~~siempre solía~~ ^{como} ~~entendido por~~ ^{existencial} región. ~~Con lo que yo he llamado~~ ~~región existencial~~. De ahí, que la "reinención" de regiones fuera también necesaria.

La teoría del desarrollo regional y de la política regional para Europa se inició en la década de los años 50. Sobre la base de que si no existía una integración equilibrada en las naciones, no po-

dría haberla en Europa. La casi totalidad de los países europeos, recogieron y aceptaron estas teorías, creándose así las "regiones de planificación". Italia inició estas primeras actuaciones operativas dando cumplimiento al mandato constitucional de 1948, posteriormente Inglaterra, Francia, Irlanda, Dinamarca y Alemania continuaron en esta dirección en la que Bélgica se alinea en 1973.

Especialmente importante fué la Cumbre de París, de noviembre de 1972, en que los Jefes de Estado de la Comunidad sintetizaron las diversas declaraciones teóricas (veinticinco en total) que sobre la necesidad de una política regional se venían haciendo desde tiempo atrás, por diversos órganos comunitarios.

En esta reunión de París se propugnó la creación de un Fondo especial para la realización de una política regional en Europa que debería hacerse realidad antes de 1974. Para ello se han previsto cincuenta millones de "unidades de cuenta" (el antiguo valor del dólar), que sumadas a unidades de cuenta previstas en el Fondo Social, en el Banco Europeo y en el FEOGA, podían proporcionar hasta quinientos millones de unidades de cuenta en el presente quinquenio.

La cantidad es ya de por sí, y como todos pueden comprender, insuficiente. Pero el problema no es sólo la parquedad de medios previstos, sino y, sobre todo, la crisis de confianza existente.

En efecto, lo que actualmente se denomina "crisis de la Europa de las regiones", y que ha venido a ser el contrapunto de la esperanzadora "revolución regional europea", ha surgido de las dificultades y reticencias en encauzar los fondos comunitarios, hacia las regiones necesitadas de los mismos.

Todas las "regiones de planificación" exigen ayuda, en cuanto temen el más mínimo problema económico. De otra parte, los Estados no aceptan la atribución directa de tales fondos por la Comunidad a las regiones, entendiéndolo que ello implica una ingerencia en su soberanía. No están previstos, en fin, criterios técnicos objetivos, para determinar las regiones destinatarias de esta política, ni esquema de prioridades al respecto; hecho, particularmente grave, si se tiene en cuenta que la Comunidad ha inventariado cuarenta y ocho regiones de planificación y hasta mil doscientas veintiuna "regiones agrícolas de planificación especial". En definitiva, esta política regional europea, se encuentra en un proceso crítico, precisamente por haberse planteado sobre zonas artificiales, surgidas del mismo proceso del desarrollo europeo y, sobre todo, por no haberse completado con las necesarias dimensiones políticas, jurídicas, sociales e históricas.

Para paliar este "impasse" se ha intentado complementar el actual y frío planteamiento, encuadrándolo dentro de diversos principios. Los más positivos de estos son:

- Que los países europeos concedan a regiones deprimidas ventajas financieras y fiscales, así como que racionalicen sus políticas agrícolas, para coadyuvar a la actuación de la política comunitaria.
- Concentrar los esfuerzos de la Comunidad en regiones deprimidas inter-estatales dando prioridad a estas "regiones bisagras" en la política europea de fomento regional.
- Partiendo del hecho de que con desequilibrios regionales no puede

haber equilibrio europeo, buscar no la homogeneización, sino el equilibrio y aceptar como inevitable que en la Nueva Europa existirán regiones ^{menos desarrolladas} deprimidas, cuya compensación no se haría por la vía industrial, sino por la cultural o turística, siempre mejorando en lo posible sus estructuras agrícolas.

- Actuar sobre las regiones deprimidas no con carácter global, sino sectorial, aplicando los recursos comunitarios a fines muy específicos: agrícolas, transportes, energía, formación profesional, etc., con una praxis y una casuística a estudiar en cada supuesto regional concreto.

Sin embargo, estas sugerencias que he encontrado en las recomendaciones resultantes de reuniones de distintos organismos comunitarios, o en los textos de los teóricos del nuevo regionalismo europeo, no dejan de ser meros paliativos de una situación de difícil salida, y que sólo pueden solventarse aceptando el decisionismo político de los Estados, (en lo que todos estamos de acuerdo), pero completando este decisionismo con una participación de las regiones en la gestión comunitaria.

6. Hacia una nueva política regional europea

Para que esta participación no se reduzca una vez más a una mera declaración programática, será preciso tener en cuenta los factores siguientes:

- a) Se trata de aceptar una filosofía descentralizadora con todas sus consecuencias, y en ese marco reconocer a la región como escalón insoslayable de ese proceso. No se trata de sustituir un centralismo por otro.

- b) Es preciso superar los desequilibrios regionales, para evitar los efectos llamados de instalación y de polarización, mediante los cuales las regiones más avanzadas acabarían por absorber el capital humano y financiero de las menos favorecidas.
- c) Conviene una ordenación no sólo del territorio en su triple aspecto de infraestructura, urbanismo y localización industrial, sino también respecto a la oferta y la demanda de bienes sociales en sentido extenso (educación, cultura y medios de comunicación).
- d) Hay que crear o vitalizar las estructuras y los medios de gestión en orden a la participación, de modo que integren competencias y responsabilidades en los niveles de coordinación y de inordinación.
- e) El decisionismo en los Estados es pieza fundamental. Hay que realizar desde el Estado, que no sólo es por derecho propio un ente social integrado en la Historia, como la región, sino que además protagoniza el ámbito social y económico y es el único capaz de traducir el tema regional a una escala auténticamente europea.

7. Inventario de una posible aportación española

De todos los Estados nacionales formados a comienzos de la Edad Moderna, España es el que con mayor viveza mantiene el hecho regional. El Parlamento escocés se incorporó al inglés ya en el XVIII, las regiones francesas desaparecieron con la Revolución, mientras que nuestro país no fué jurídicamente un Estado enteramente unitario hasta 1839, y aún en nuestros mismos días conserva y reconoce peculiaridades jurídicas, lingüísticas y económicas de ámbito regional.

Esto no se debe a un defecto particular en el proceso de -

formación del Estado, que muy al contrario fué el primero que en Europa asumió una fisomía realmente moderna, (no en vano las representaciones humanizadas de la cartografía del XVI colocan a España en el lugar de la cabeza coronada) sino a un hecho positivo e importante: las regiones españolas son auténticas como regiones y como españolas, el conjunto de regiones con fuerte vocación regionalista, y que no se reducen a Cataluña y Vascongadas ~~como algunos quieren hacer~~ ~~nos creer~~, sienten la unidad española y están dispuestas a asumir realmente su vocación europeísta.

El trasvase de este sentimiento al nivel de política regional no está sino esbozado, y con frecuencia ha sido o exclusivamente politizado o, excesivamente tecnificado. Urge un planteamiento de confianza solidaria y de generoso estímulo y, urge, sobre todo, una gran dosis de realismo.

Contamos, en primer lugar, con una base jurídico-política. La participación regional tiene una cierta viabilidad en los Principios VI y VIII de nuestra Ley Fundamental, y en el Artículo 10 del Fuero de los Españoles. Tales Normas Constitucionales admiten además de las entidades naturales participativas "las instituciones y corporaciones de otro carácter que satisfagan exigencias sociales de interés general".

Por su parte, el artículo 45 de la Ley Orgánica del Estado prescribe que "también podrán establecerse divisiones territoriales - distintas de la Provincia".

Hay además instituciones y actuaciones que encuentran su razón de ser en la región de un modo directo. Me refiero a las Compilaciones forales, a los Regímenes fiscales especiales y a los Cabildos,

así como a determinadas realizaciones en el ámbito de la planificación económica: el Plan Regional de Navarra y la institución de la SODIGA en Galicia, por ejemplo.

El desarrollo de las posibilidades y de la operatividad regional han plasmado también en ámbitos, instituciones u operaciones de "aproximación": tal es el caso de los Consejos Sindicales Económicos Interprovinciales, las regiones militares, las distintas y específicas divisiones ministeriales operativas a efectos de la Planificación - del Desarrollo, de la ordenación militar, de las actuaciones agrarias, hidráulicas, turísticas que, en algunos, pero no en todos los casos, - tienden a coincidir con las regiones españolas en sentido estricto.

Hay ya, por tanto, unos puntos de partida que encierran interesantes posibilidades de cara a una formulación práctica, que sea capaz de superar los dos notorios escollos de la falta de coordinación y la excesiva timidez.

Contamos además con el dato muy positivo, porque puede contribuir enormemente al correcto planteamiento del tema, de la futura - Ley de régimen local. Ya sea en las Bases de su reglamentación o en el desarrollo de las mismas, podía intentarse una auténtica estructuración de las regiones como pieza viva de nuestro ordenamiento político.

Y terminamos ya, después de este recorrido por la idea de Región. No se me oculta que era precisa una buena dosis de optimismo y una asunción responsable de los riesgos que comporta el abordar un tema como éste. Pero no hay riesgo mayor que el de no echar a andar, y por éso me he atrevido aquí a hacer estas reflexiones.

Permítanme, por último, expresarles mi gratitud por su con-

vocatoria, mi satisfacción por encontrarme entre ustedes en esta vieja Universidad, tan llena para mí de evocaciones y que invita a pensar sobre las esencias de nuestro continente y, más aún, en un Aula que lleva el nombre de Miguel de Unamuno, aquel gran vasco y español ensimismado en la reflexión sobre su Patria.

Ya hemos visto que el tema regional no es ni un apólogo ni una hipótesis de escuela, sino uno de los modos más importantes de que Europa siga siendo ella misma. Se trata nada más y nada menos que de actualizar la eterna divisa de la grandeza y la aventura europea: eadem sed aliter, lo mismo, pero de modo distinto.