

que presumiblemente tendrán engarce en las jornadas los estudios que, durante el resto del tiempo, hayan realizado los grupos permanentes de trabajo insertos en el Seminario será la de comunicaciones, en la medida en que la temática abordada coincida con la escogida para aquéllas. No resta sino augurar que todas estos propósitos se cumplan en los próximos meses y que una iniciativa como la que hemos querido describir aquí tenga continuidad y acabe por consolidarse, a fin de llenar una nada desdeñable laguna de nuestros conocimientos.

CRÓNICA DEL CURSO "DEMOCRACIA REGIONAL Y LOCAL EN EUROPA: CONCLUSIONES DEL GRUPO DE EXPERTOS DEL COMITÉ EUROPEO DE REGIONES"*

M.^a JOSÉ ANADÓN

SUMARIO: — I. INTRODUCCIÓN. — II. EL COMITÉ DE REGIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL GOBIERNO VASCO. — III. EL REGIONALISMO VISTO DESDE LA TEORÍA GEOPOLÍTICA Y LA ECONOMÍA. — IV. LAS EXPERIENCIAS CONCRETAS EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS: PAÍSES ESCANDINAVOS, REINO UNIDO, EUROPA DEL SUR (ITALIA, GRECIA, PORTUGAL, ESPAÑA), FRANCIA, ALEMANIA, AUSTRIA, HOLANDA Y BÉLGICA. — V. VALORACIÓN FINAL.

I.— INTRODUCCIÓN

Europa vive desde hace algunas décadas dos procesos paralelos, la integración supranacional y la descentralización política, en los que algunos han visto el modo de arrebatar a los Estados el monopolio del protagonismo.¹ A partir de 1988, la política regional comunitaria ha experimentado un desarrollo importante. En esta línea, los actores territoriales infraestatales tienden a capitalizar sus recursos y a colmar sus carencias mediante la innovación institucional en el seno de la Unión Europea. Y en este proceso se ha puesto de relieve que no todas las Regiones están en las mismas condiciones de disponer de recursos institucionales y financieros y de la voluntad política necesaria. Lo que hasta ahora parece evidente es que el Comité Europeo de Regiones no ha

* Dicho curso tuvo lugar en San Sebastián los días 9, 10 y 11 de julio de 1998 en el marco de los Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco.

1. Más allá de los avances institucionales, la fórmula de la Europa de las Regiones aparece firmemente en 1962 con ocasión de una intervención de Denis DE ROUGEMONT en un coloquio organizado en Aix-en-Provence. En 1963, Guy HERAUD, profesor de Derecho en la Universidad de Estrasburgo, publicó *L'Europe des ethnies*. Al tema se le dió pronto forma en el curso de las reuniones de un grupo de trabajo dirigido por Denis DE ROUGEMONT en Ginebra, en el Centro Europeo de la Cultura y en el Instituto de Estudios Europeos, entre 1965 y 1967, dando lugar a una publicación pionera titulada *Naissance de l'Europe des régions*. (François SAINT-OUEN, *L'Europe en bref. L'Europe des régions*, Centre Européen de la Culture, 1995, pp.33-34).

logrado contar con la viabilidad suficiente que necesitan concitar los sistemas de organización de la convivencia y, sin embargo, este papel pueden jugarlo los Estados con mayores perspectivas de éxito.

La reforma de 1988 estructuró la participación de las Regiones y los Entes Locales a partir del principio de cooperación, impulsado a través de las relaciones con la Comisión (por ejemplo, a través del FEDER desde 1975, programas como URBAN o INTERREG y oficinas de representación) o coaliciones horizontales (ARE, CMRE, Eurociudades, RETI, la Eurorregión mediterránea, Red de ciudades C-6).

Los aspectos organizativos han ido evolucionando desde el inicial Consejo Consultivo de los Entes Locales y Regionales, que no colmaba las aspiraciones de las Regiones con mayor peso específico, hasta el Comité de Regiones, sobre el que todavía siguen existiendo discrepancias acerca de su composición y funciones. En concreto, en todo este tiempo las Regiones han mostrado sus reticencias a compartir la institución con los Entes Locales. Pero también el Parlamento Europeo adoptó inicialmente una actitud reticente hacia la creación del Comité, ya que temía verse despojado de su condición de interlocutor directo con los Gobiernos regionales y locales.²

El Consejo Europeo de Amsterdam de junio de 1997 dio al traste con las expectativas del Comité. Las únicas novedades consistieron en los puntos siguientes:

- La incompatibilidad entre el cargo de miembro del CDR y el de miembro del Parlamento Europeo (art. 198.a. TEC).
- El reconocimiento de la autonomía organizativa (art. 198.b).
- La posibilidad de ser consultado por el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo en general y, en particular, en lo relativo a la cooperación transfronteriza (art. 198.c.)
- La inclusión de una lista de materias sobre las cuales el Comité deberá ser consultado en mayor o menor medida (empleo, asuntos sociales, sanidad pública, impulso al FSE, formación profesional y transportes).

En este contexto tuvo lugar el curso que nos ocupa, donde los ponentes, ligados al Comité de Regiones, dejaron traslucir sus preocupaciones, sus logros y sus aspiraciones.

2. Una visión muy completa de la evolución de las instituciones y del proceso de regionalización la ofrece Gurutz JAUREGUI en *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Ariel, Barcelona, 1997, pp.130-ss. Aunque reconoce que el hecho regional comienza a consolidarse y a adquirir una presencia cada vez mayor en el ámbito de la UE, lamenta la ausencia de un diseño mínimamente aproximativo acerca de la futura configuración política de la UE.

II.— EL COMITÉ DE REGIONES DESDE LA PERSPECTIVA DEL GOBIERNO VASCO

La presentación del curso tuvo un carácter marcadamente institucional a través de José María MUÑO A GANUZA, Comisionado del Lehendakari para las Relaciones Exteriores, pero que proporcionó el tono general de las intervenciones, orientadas a la promoción del papel de las Regiones, en detrimento del que pudieran jugar los Entes Locales que, aunque presentes en las distintas ponencias, quedaron siempre en un plano muy secundario.

Realizó un breve y somero análisis de la consolidación de la democracia en los Estados europeos a lo largo del siglo XX que puso de relieve cómo la mayoría de ellos han optado por un sistema de descentralización territorial con un mayor o menor desarrollo institucional. Tras la II Guerra Mundial, países que habían sufrido un régimen totalitario como Alemania, Austria e Italia, así como por otro lado Bélgica, establecieron constitucionalmente un sistema de descentralización política de tipo federal, más o menos avanzado según los casos. También otros, como España, de democratización más tardía, han optado por dicho camino. Por su parte, Francia, históricamente muy centralista, ha recogido legislativamente la regionalización con la creación de los Consejos Regionales. Tal es el caso también de los países nórdicos y de Portugal que, tras su adhesión a la Unión Europea, han sido regionalizados o están en vías de regionalizarse, y más recientemente el Reino Unido. Tras la caída del muro de Berlín, se ha ido produciendo un proceso similar en los Estados del Este y el Centro de Europa, como, por ejemplo, en la República Checa, Rumanía y Polonia. Este estado de cosas justificaba para el ponente el nacimiento de un Comité de Regiones que contribuyera a la búsqueda de un nuevo sistema de organización institucional de la Unión Europea, pero, como puede verse, resulta ambigua la propia denominación de "Regiones", pues ésta responde a una variedad de fenómenos muy heterogénea, en parte porque las tradiciones de organización territorial de los diferentes Estados es muy distinta, en parte porque en ocasiones se cae en la creación artificial de Regiones, capaces de atraer la financiación del FEDER.

Por una parte, el representante del Gobierno vasco comentó los principios básicos que inspiran o deberían inspirar dicho Comité. Por otra parte, repasó las acciones que históricamente se han producido a favor del reconocimiento y participación institucional de las Regiones a nivel europeo. Todo ello orientado a mostrar su discrepancia con la situación actual, que calificó de insuficiente y necesitada de grandes transformaciones.

Frente a una Europa como escenario del importante papel a jugar por los Estados, incidió en una Europa como unión de diversidades, cuya protección y fomento son los elementos básicos de los que debe partir el enfoque político europeo, impulsando la capacidad de autogobierno de las Regiones y dotando

a éstas de un nivel competencial suficiente. A mayor abundamiento, sería la Región y no otra entidad territorial quien pueda transmitir y reflejar más idónea y pluralmente la expresión de tal diversidad, que no es otra que la voluntad ciudadana, actor principal del principio de democracia. Por tanto, la Región se convertiría en un actor político, en igualdad de condiciones que otras entidades.

Estos planteamientos hacían comprensible su crítica a la evolución de las soluciones institucionales, tanto en el seno del Consejo de Europa como en el seno de la Unión Europea.

El primer paso en el reconocimiento político de la Región lo dio el Consejo de Europa, cuya Asamblea Parlamentaria, en *Resolución 76, del 14 de octubre de 1955*, decidió "convocar anualmente una conferencia de las asociaciones nacionales cualificadas de los poderes locales de los Estados miembros". En 1961, el Comité de Ministros dotó de estatuto permanente a la Conferencia Europea de Poderes Locales. Pero hasta 1975 no se reformó la Carta de la Conferencia para dar entrada oficial a las Regiones, reconociendo a éstas como nueva instancia de poder y tomando el nombre de Conferencia Permanente de los Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa (CPPLR). El 14 de enero de 1994 pasó a denominarse Congreso de Poderes Locales y Regiones de Europa (CPLRE), adoptando la separación de los entes regionales y locales en dos Cámaras.³ A partir de la década de los setenta se incrementa el asociacionismo regional también en la Unión Europea, destacando la función realizada por la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), constituida únicamente por Regiones, máximo exponente de la promoción y desarrollo del regionalismo, motor de la regionalización en muchos Estados europeos, comunitarios y no comunitarios. Como fruto de la labor de dicha Asamblea se creó el Comité de las Regiones el 9 de marzo de 1994 y se aprobó la *Declaración sobre el Regionalismo en Europa*, en Basilea, por unanimidad, el 4 de diciembre de 1996, carta magna que contiene los principios y demandas de las Regiones de cara a su evolución futura. Asimismo, fomenta la organización de gran número de seminarios en todos los países europeos con el fin de promover el papel de la Región como actor político en la construcción europea. Finalmente, hay que mencionar la colaboración que mantiene con el CPLRE para poder dotar a éste de un instrumento político básico como es la *Carta sobre la Autonomía Regional*.

3. Ambas cámaras se han dotado de documentos políticos que contribuyen a la defensa y refuerzo de la autonomía local y regional. La *Carta sobre la Autonomía Local* fue aprobada el 15 de octubre de 1985 y ratificada por un gran número de Estados y la *Carta sobre la Autonomía Regional* fue adoptada el 5 de junio de 1997 por el CPLRE por unanimidad, estando aún pendiente de aprobación por el Consejo de Ministros y de ratificación por los Estados miembros.

Se mostró especialmente crítico con la composición y las potestades del Comité, actualmente órgano de carácter consultivo del Consejo y la Comisión, integrado por representantes de los entes regionales y locales, que es preceptivamente consultado por alguna de esas instituciones en los casos previstos en el Tratado de la Unión Europea y con carácter potestativo en cualesquiera otros en que una de dichas instituciones lo estime oportuno. Ha sido regulado tras la aprobación del *Tratado de Amsterdam* del 2 de octubre de 1997 en los artículos 263, 264 y 265 del *TUE*: ampliación de sus ámbitos de consulta, capacidad de elaborar su propio reglamento interno, derecho a ser consultado por el Parlamento Europeo y reconocimiento de su autonomía organizativa y presupuestaria respecto del Comité Económico y Social.⁴

4. El Gobierno Vasco sigue manteniendo sus posturas iniciales, en línea con las mayores aspiraciones del propio Comité, a través de las siguientes exigencias:

- La composición del CDR debe ser únicamente regional. En caso de que esto no fuera viable, defiende la separación de los entes locales y regionales en dos cámaras.
- Reconocimiento del CDR como institución y no como órgano.
- Exigencia a sus miembros de contar con un mandato electivo o que respondan directamente ante una Asamblea elegida por sufragio universal directo.
- Extensión de los supuestos de consulta al Comité al conjunto de materias que afecten a sus miembros.
- Transmisión de sus dictámenes al Parlamento Europeo con carácter oficial.
- Carácter vinculante de sus dictámenes o, al menos, establecimiento de la obligación de las demás Instituciones de motivar su decisión cuando se aparten del dictamen del Comité.
- Posibilidad de control por el CDR de la aplicación del principio de subsidiariedad.
- Legitimación activa del Comité de Regiones para recurrir ante el Tribunal de Justicia Europeo.

Recordemos que el Gobierno Vasco fue partidario desde el principio de que estuvieran representadas únicamente las Regiones, lo que no fue posible, según su punto de vista, "a causa de la postura centralista de algunos Estados, que prefirieron incluir también a los Entes locales en el mismo órgano de cara a frenar las aspiraciones regionalistas existentes en aquel momento". Por otra parte, dado que las Regiones habían llegado a soluciones en sus respectivos Estados para articular una participación interna en la formación de la voluntad del Estado o se había iniciado el camino en ese sentido, se estimaba que la solución en el nivel comunitario debía ser complementaria de la interna alcanzada en cada Estado.

Más concretamente, la controversia se hizo patente al tener que determinar cómo se haría la distribución de los 21 puestos asignados a España. El Grupo Parlamentario Vasco en el Congreso presentó una proposición no de ley, luego retirada en el curso de la sesión plenaria celebrada el 5 de octubre de 1992, por la que se instaba al Gobierno a que la representación española estuviera integrada exclusivamente por representantes de las Comunidades Autónomas. Apuntando a la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas como el foro donde discutir la composición de la representación española, el denominador común de las doce propuestas recibidas era que debía formar parte del Comité un representante de cada una de las Comunidades Autónomas y que los cuatro restantes fueran representantes de las Entidades locales. Aparte de la variante vasca, La Rioja propuso que esos cuatro fueran designados por el Senado. Finalmente, el Pleno del Senado, en sesión del 20 de octubre de 1993, aprobó una moción de los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular y Coalición Canaria que decía lo siguiente: "Diecisiete titulares y suplentes lo serán en representación de cada una de las Comunidades Autónomas y cuatro titulares y suplentes por las Entidades Locales".

A pesar de todo ello, al menos teóricamente, se mostró de acuerdo con la necesidad de "descentralización" hacia los Entes Locales, respecto de los cuales no quiso transmitir ninguna sensación de antagonismo y justificó la separación en el Comité en aras de la eficacia. Aunque consideró que en el País Vasco no se producía esa rivalidad, no dudó en afirmar que, con carácter general, el Estado ha encontrado en ellos un aliado contra las Regiones.

La visión sobre el País Vasco fue completada por el profesor Antón BORJA, de la Facultad de Ciencias Sociales y de la Comunicación de Leioa, que realizó un análisis comparado, con datos estadísticos y meramente descriptivo, de la situación económica y poblacional del País Vasco y del Quebec, siempre intentando inscribirlo en una concepción nacionalista radical.

III.— EL REGIONALISMO VISTO DESDE LA TEORÍA GEOPOLÍTICA Y LA ECONOMÍA

Los otros intervinientes españoles se centraron en aspectos más teóricos y abstractos, sea desde el punto de vista económico, sea desde el punto de vista de la teoría geopolítica.

En concreto, la ponencia del profesor de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de Bilbao Mikel GOMEZ URANGA versó sobre "El poder económico de los Entes Infraestatales en la Unión Europea", a partir del reparto competencial entre Unión Europea-Estados-Regiones, el proceso de unión monetaria y los resultados económicos que se pueden obtener. Su punto de partida fue que el Estado va perdiendo progresivamente sus competencias en macroeconomía, pero que emerge como símbolo de integración y cohesión nacional desinteresado. Sus competencias se justifican entonces en tres factores: ser el único capaz de representar bien al conjunto de ciudadanos a nivel internacional, ser el más eficiente en la ordenación de las legislaciones y constituir el marco ideal de redistribución. Por todo ello, se mostró realista-pesimista respecto a los efectos de la unión monetaria sobre las cuotas de autogobierno de las Regiones, por los ajustes en la política presupuestaria, los cambios estructurales, la aplicación de criterios de competencia sin contar con la disparidad entre las Regiones y el propio recelo de los Estados a hacer mayores transferencias. Finalmente, señaló que las mayores cuotas de autogobierno no bastan para conseguir determinados resultados socioeconómicos, sino que deben tenerse en cuenta valores de solidaridad, cooperación, empleo, desarrollo sostenible y distribución de riqueza.⁵

5. Algunos autores se muestran pesimistas sobre la incidencia de la unión monetaria sobre la política regional, haciendo difícil la corrección de los desequilibrios económicos entre unas Re-

Por su parte, la intervención de Francisco LETAMENDIA BELZUNDE ("Los mapas europeos del poder regional y los movimientos nacionales"), profesor de Ciencia Política de la UPV, sirvió en gran medida de recopilación del resto de intervenciones sobre los distintos países, queriendo inscribirlas en una determinada explicación global: la emergencia general en Occidente de un "meso-espacio", un espacio político intermedio entre lo estatal y lo local como respuesta a los efectos erosivos de la globalización. Así, las interpretaciones basadas en el neo-regionalismo resultarían insatisfactorias (teóricamente es un fenómeno generalizado que llevaría a una cierta homogeneización), por lo que se haría preciso añadir otro eje explicativo, el del conflicto centro-periferia, cuyo tempo histórico es mucho más antiguo que el del neo-regionalismo. Este conflicto explicaría la formación de los centros estatales y las reacciones de la periferia y serían estos movimientos los que transformarían los meso-espacios políticos generados por el neo-regionalismo contemporáneo en territorios coherentes regionales o, en su caso, nacionales. El juego de las variables fortaleza / debilidad del centro y fortaleza / debilidad de los movimientos periféricos explicaría el mapa de la regionalización y su heterogeneidad.

IV.— LAS EXPERIENCIAS CONCRETAS EN ALGUNOS PAÍSES EUROPEOS: PAÍSES ESCANDINAVOS, REINO UNIDO, EUROPA DEL SUR (ITALIA, GRECIA, PORTUGAL, ESPAÑA), FRANCIA, ALEMANIA, AUSTRIA, HOLANDA Y BÉLGICA⁶

El peso esencial del curso recayó en las intervenciones de los profesores extranjeros invitados, que desarrollaron la situación de la organización regio-

giones y otras. Si la eficacia de la política regional comunitaria parecía haberse resentido en los últimos años, ahora los criterios de convergencia de las economías europeas podrían poner en serio peligro el logro de los objetivos marcados: vid. Alfredo IGLESIAS, José María CANTOS y Agustín GARCIA RICO, *Las regiones frente a la integración europea: realidad y coherencia de las políticas*, "Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales", III (104), 1995, pp.283-295.

A ello, se sumará próximamente el reparto de Fondos para hacer frente a la incorporación de países del Este.

6. La bibliografía originada ha sido y seguirá siendo abundantísima y no tendría sentido aquí pretender abarcarla. Pero sí merece la pena remitir a algunos textos que pueden ayudar a una mejor comprensión de las ponencias del curso: VV.AA. Número Monográfico de la "Revista Vasca de Administración Pública", N^o 40, septiembre-diciembre 1994 (Curso UPV julio 1994 *Nuevas tendencias de la descentralización política en Europa*); Jasone ASTOLA MADARIAGA, *Las Comunidades Autónomas en la elaboración de la posición española ante la Unión Europea: una asignatura pendiente*, "RVAP", n^o 44, enero-abril 1996, pp.93-110; Gurutz JAUREGUI, *La reforma del Senado y la participación de las CC.AA. en la Unión Europea*, "RVAP", n^o 47, enero-abril 1997, pp.11-32; Iñaki LASAGABASTER, *Las iniciativas de los entes subestatales cara a*

nal y local de determinados países europeos, ofreciendo una visión actual a partir de una evolución histórica.

John LOUGHLIN, profesor de de Universidad de Cardiff, aunque originario del Norte de Irlanda y ligado a Jerry Adams, comenzó dando una visión general de "Las expectativas del gobierno regional y local en la Europa actual" el primer día, para ofrecer en las jornadas sucesivas ejemplos concretos respecto a las experiencias escandinavas y a las novedades introducidas por el gobierno de Tony Blair.

Instalado en un moderado optimismo, forjado entre los avatares de la evolución del Comité de Regiones y la esperanza en un futuro no muy lejano, gracias a unos ciudadanos cada vez más involucrados en procesos democráticos, defendió los diferentes niveles desde los que se puede entender y expresar la democracia, porque es éste un concepto complejo y hay diferentes maneras de aproximarse a él. Y así, si tiene sentido dicho esfuerzo, por ser uno de los pilares de la fundación europea, la concepción de la democracia no puede ser expresada del mismo modo en los diferentes Estados, porque tienen distintas tradiciones políticas, distintos conceptos de Estado y de Administración, distintas formas de organización política, distintas formas de descentralización... Por todo ello, el ponente quiso ver que la resolución de conflictos como el de Irlanda del Norte ha venido dada más por la construcción europea que por el empeño de los Estados implicados.

Se responsabilizó el ponente de la explicación de "Las experiencias escandinavas en el refuerzo de la democracia local", en un momento en el que el bloque escandinavo adquiere firmeza y muestra su capacidad de aportaciones interesantes en variados aspectos. Para ofrecer una explicación coherente, describió los rasgos comunes y las diferencias entre los distintos países, para finalizar con una enumeración de prácticas locales novedosas.

Entre los rasgos comunes, originados muchos de ellos por largos períodos de historia en común⁷, citó:

la CIG, "RVAP", nº 47, enero-abril 1997, pp.33-43; Pablo LUCAS MURILLO, *El federalismo asimétrico en Bélgica*, "RVAP", nº 47, enero-abril 1997, pp.173-198; Gérard MARCOU y Heinrich SIEDENTOPF (eds.), *Condiciones institucionales de una política europea de ordenación del territorio* en esta REVISTA, Monografía I, Zaragoza, 1994, con especial atención a Alemania, Francia, Grecia, Gran Bretaña, Países Bajos y España); Fritz STAUDIGL, *El papel de los Länder austríacos en el proceso de integración europea*, "RVAP", nº 38, enero-abril 1994, pp.287-307;

7. Este grupo de países fue dominado en diferentes períodos de su historia por Suecia o Dinamarca, en lucha por imponer su hegemonía. Noruega se independizó en 1905, cuando se separó de Suecia. Finlandia fue parte integrante de Suecia durante siete siglos hasta convertirse en Gran Ducado de Rusia e independiente en 1917, aunque siempre próxima a la Unión Soviética.

- Su configuración como Estados unitarios descentralizados.
- La construcción de un modelo de Estado de Bienestar a partir de la experiencia sueca. Sin embargo, dicho modelo entró en crisis ya en la Dinamarca de los años setenta y Suecia eligió gobiernos conservadores en los años ochenta. Si Finlandia se ha visto menos afectada ha sido quizás porque en ella el Estado de Bienestar estaba menos desarrollado.
- El importante papel jugado por los poderes locales en el suministro de servicios, razón que ha contribuido a la activa participación que los ciudadanos han tenido tradicionalmente en este nivel de gobierno. Se observa, sin embargo, en los últimos tiempos un cierto declive de esa participación.
- Salvo en Finlandia, no existen gobiernos regionales, pero los Condados tienden a asimilar sus funciones a las que serían propias de las Regiones.
- Un sistema de valores semejante, especialmente en el respeto de los derechos individuales y de las minorías.
- La tradición de consenso y de acción concertada entre el Estado y la sociedad.

Entre las diferencias citó:

- Sistemas políticos diferentes: Suecia y Dinamarca son monarquías constitucionales; Finlandia es una república semipresidencial.
- Sistemas de partidos diferentes: en Finlandia, los dos grandes partidos (derecha e izquierda) gozan de un considerable apoyo en su radicalidad, lo que no es el caso en Suecia y Dinamarca, donde se tiende al consenso.
- Suecia y Dinamarca son más homogéneas en sus hábitos sociales, frente a Finlandia.
- Las afinidades lingüísticas tienen en el finlandés una importante excepción.
- Su incorporación a la UE se ha producido en épocas distintas y con diferente espíritu. La más temprana fue Dinamarca (1973), aunque siempre tendiendo al escepticismo en alianza con Gran Bretaña. Suecia y Finlandia se han incorporado más recientemente.
- En cuanto a la ordenación del territorio, Suecia y Finlandia tienen amplias zonas despobladas, que les han llevado incluso a introducir cambios en la Política Regional de la UE (una Directiva introduciendo el objetivo 6 para territorios poco poblados). Por contra, Dinamarca es un país más pequeño, más densamente poblado, más cercano a la Europa continental.

Todas estas diferencias no consiguen borrar una tradición común sobre todo en la profundización de la participación ciudadana.⁸ Entre las figuras concretas que reflejan esa tendencia, se señalaron en el curso:

- Municipios libres (*free communes*): este experimento se inició en Suecia en 1984, donde ha sido más eficaz, y fue copiado en Dinamarca (1985), Finlandia (1989) y otros países. Básicamente consiste en implicar en un grupo seleccionado de Municipios a las autoridades para mejorar la democracia y aumentar la eficiencia y, para ello, se les permite desviarse de determinadas normas del ordenamiento.
- Consejos de usuarios (*user's boards*): especialmente implantados en Dinamarca, supone el establecimiento de comités de usuarios de un determinado sector, por ejemplo, las escuelas (una ley de 1989 los hizo obligatorios para las escuelas municipales). Los usuarios pueden sugerir modificaciones en las políticas municipales.
- Comités inframunicipales (*sub-municipal committees*): suponen elecciones sin partidos a Comités, entre las autoridades locales, particularmente en Suecia y en Dinamarca (aquí sólo en 4 de 15 distritos de Copenhage).

8. En Dinamarca, el Alcalde, elegido por el Consejo, es una figura clave y el único miembro con dedicación a tiempo completo. Existe una tendencia al predominio de los grandes partidos, que saben la importancia de su presencia en ámbitos tan próximos de decisión. El volumen de votantes alcanza el 70%, aunque está disminuyendo ligeramente. Paradójicamente, al tiempo que declina la popularidad de los políticos, se han alcanzado altos niveles de satisfacción con las acciones de gobierno. El aumento de la descentralización y la autonomía local ha supuesto, como elemento negativo, una mayor fragmentación del sistema conducente a un cierto laberinto burocrático para el ciudadano.

En Suecia, los partidos políticos tienen un papel predominante, al tiempo que existen fuertes tendencias corporativistas. También el Gobierno local ocupa una posición fuerte y va incrementando su capacidad de toma de decisiones, por ejemplo en educación. También aquí los ciudadanos se muestran muy participativos.

En Finlandia, se dan circunstancias más particulares. A raíz de la entrada en la UE se crearon Consejos regionales para mejor aprovechar los beneficios de los fondos de la Unión. El 95% de la población habla finlandés, pero hay una minoría del 5%, de habla sueca. En defensa de sus derechos lingüísticos, tienen su propia Asamblea para expresarse en su lengua. Entre los Municipios, 21 hablan sueco, 43 son bilingües y 391 de lengua finlandesa (si el 8% de la población pertenece a la lengua minoritaria, el Municipio se considera bilingüe y se proporcionan servicios en ambas lenguas). Las Islas Åland gozan de una situación especial. La población es de lengua sueca. Tras la independencia del país (1918) pasó a dominio finlandés; en 1921 surgió un movimiento separatista pro sueco y la cuestión de la soberanía se llevó a la Sociedad de Naciones, que ratificó la posesión finlandesa, aunque con la concesión de un estatuto de autonomía. La condición de ciudadano se adquiere con la residencia por 5 años, la nacionalidad finlandesa y la competencia en el dominio del sueco (el conocimiento del sueco y el inglés es obligatorio, pero el del finlandés es opcional). Tiene un escaño en el Consejo Nórdico. Parte de su estatuto tuvo que ser derogado para entrar en la UE.

- Encuentros de opinión de ciudadanos (*citizens' panels*): se seleccionan ciudadanos al azar para discutir asuntos locales y sus consejos son tenidos en cuenta.
- Consejos de juventud (*youth councils*): grupos de jóvenes que se reúnen antes de la celebración de un Consejo Local y que pueden de ese modo tener entrada en los procedimientos de decisión. Usados sobre todo en Suecia y Finlandia.
- Propuestas escritas de los ciudadanos (*citizens' written motions*): especialmente usadas en Finlandia, las propuestas sobre cualquier materia son tenidas en cuenta por el Consejo municipal, si vienen respaldadas por el 2% de la población.
- Hojas de balance de la democracia local (*local democracy balance sheets*): intento anual para dibujar un balance de las prácticas democráticas, según determinados criterios reveladores, especialmente en Suecia.
- Referenda locales, normalmente no vinculantes.
- Reuniones en lugares diferentes al edificio sede del Ayuntamiento.
- Sesiones de cuestiones abiertas.

Especialmente atractivo fue el tratamiento dado a "La devolución en el Reino Unido: el revivir del Gobierno local", posiblemente por la propia atracción que en los últimos tiempos viene ejerciendo la figura política de Tony Blair.⁹

Definido el Reino Unido como *Union State* más que como *Unitary State* en razón de su proceso de formación,¹⁰ el gobierno local ha tenido durante

9. Parte el profesor LOUGHLIN de dos paradigmas de relación Estado-Sociedad entre 1945 y 1997: el Estado de Bienestar y el Neo-liberalismo, con sus distintas concepciones de la economía, el Estado, la sociedad y los valores culturales. Tony Blair representaría una tercera vía (*communitarian / social State*) síntesis de los anteriores paradigmas, basada en la imposibilidad de regresar al antiguo Estado de Bienestar, la reducción de impuestos, la justicia social, la reducción de la burocracia, la moralización de la sociedad, la tolerancia, los derechos humanos y en un proceso de descentralización y de devolución de poder local.

10. Me refiero a los sucesivos *Acts of Union*: la ley más temprana se aplicó a Gales a principios del siglo XVII; la segunda, a Escocia en 1707 (hasta entonces mantuvo su propia Monarquía y su propio Parlamento); la tercera, a Irlanda en 1801 (hasta que el Sur de la isla se separó en 1920). Esta evolución implica que cada parte del Reino Unido se relacione con el centro (Inglaterra) de diferente manera. Por ejemplo, Escocia ha mantenido sistemas educativo, legal y religioso propios y ha tenido una forma diferente de organizar su régimen local, a través de Regiones. Gales ha conservado su identidad lingüística, aunque el 60-70% de hablantes de principios de siglo ha quedado reducido al 20%, y, a partir de 1964, desarrolló su propio Gobierno, desmarcándose del modelo administrativo inglés. Existen también "apéndices" del Reino Unido: la Isla de Man y las Islas del Canal, "asociadas", con sus propios Parlamentos, pero no miembros del Reino Unido.

el siglo XIX y principios del XX un peso real y no simplemente administrativo. Sin embargo, a lo largo de este siglo ha ido declinando incluso en situaciones políticas muy diferentes. En un primer momento, con la constitución del Estado de Bienestar tras la II Guerra Mundial, caracterizado por su centralismo. En un segundo momento, durante el neoliberalismo de Thatcher y Major, el gobierno local cayó bajo la presión del Gobierno central, viendo muchos de sus poderes transferidos a departamentos centrales o a agencias controlados por éstos, al tiempo que se procedía a la privatización de muchos servicios. A ello se añadía el hecho de que Escocia y Gales estaban gobernados por Secretarios de Estado, miembros de un Gobierno conservador que no se correspondía con las preferencias electorales mayoritarias de esas poblaciones, alcanzando el grado más alto de tensión a partir del intento de implantación del impuesto para poder votar (*poll tax*).¹¹

El triunfo de los Laboristas en mayo de 1997 inició el proceso de devolución o descentralización política, sobre la base de cambios muy precisos:

- Un Parlamento escocés con poderes de legislación primaria y sobre materias fiscales y dirigido por un Ministro inglés, que podrá representar al Reino Unido en las reuniones de Consejo de Ministros de la UE. La reforma ha sido aprobada en Escocia por un 86% de los votantes.
- Una Asamblea Nacional galesa, aunque sólo con poderes legislativos de desarrollo y sin poderes de establecimiento de impuestos. Dicha Asamblea será bilingüe y su representante no tendrá la categoría de Ministro. Responde en realidad a un menor deseo popular reivindicativo; con todo, es un paso adelante en la nueva dirección y seguramente Gales hará todo lo posible por intervenir en la UE aunque formalmente no esté legitimado. La reforma ha sido aprobada en referendun por el 55% de los galeses.
- La Autoridad del Gran Londres (*Greater London Authority*, GLA) con un Alcalde elegido directamente (esta posibilidad había sido eliminada por Thatcher en 1986).
- Cámaras Regionales y Agencias Regionales de Desarrollo en Inglaterra elegidas indirectamente por los representantes de los Condados, como embriones de futuros Gobiernos Regionales. Las fronteras actuales

11. En 1979 se produjo un intento de regionalización a través de un proyecto de ley de devolución de poderes a Escocia y a País de Gales (*Scotland and Wales Acts*). Este proyecto fracasó al no obtener el apoyo necesario por parte de los ciudadanos de ambas Regiones. Posteriormente, el territorio británico se ha dividido, esencialmente a efectos de planificación económica, en once Regiones. A pesar de la existencia oficial de éstas, la auténtica unidad de descentralización—puramente administrativa—la siguieron constituyendo los *counties* locales.

son simplemente administrativas, con fines secundarios y sin correspondencia con distintas realidades culturales. En realidad, la demanda popular es mínima, a excepción posiblemente del "Norte" fronterizo con Escocia.

- El reparto de poder en Irlanda del Norte entre la Asamblea de Irlanda del Norte (todos los candidatos estarán obligados a declarar su religión), el Consejo de Ministros Norte-Sur (para problemas comunes de toda la isla, sobre todo de cara a Europa), el Consejo de las Islas (compuesto por representantes de los Parlamentos y Asambleas de las dos islas, basado en la misma idea del Consejo Nórdico) y la nueva Conferencia Intergubernamental Británico-Irlandesa. El Primer Ministro pertenecerá al partido mayoritario y el Viceministro al segundo más votado. Se impone la idea de una Irlanda del Norte con dos comunidades soberanas diferentes, no un comunidad dividida, con exigencias diferentes de reconocimiento.
- Una nueva aproximación al gobierno local basado en el consenso más que en el conflicto.

Si está clara la aportación de Tony Blair, el ponente hizo confluír en apoyo de su tesis otros dos factores, uno más coyuntural, la nueva actitud del Sinn Fein y otro más global, una Europa donde el tema de la soberanía puede perder relevancia y quedar diluido.

Los países de la Europa del Sur fueron tratados por Daniel-Louis SEILER, profesor del Instituto de Estudios Políticos de Burdeos.

Su ponencia sobre "La vuelta a la democracia en los Estados del Sur de Europa" trató de desmontar falsas similitudes de los componentes del llamado "Club MED", fundamentadas en el clima, la incapacidad económica y el paso por regímenes dictatoriales. "Ni siquiera—dijo— se puede hablar de una categoría única, pues responden a realidades muy diferentes tanto económica como sociológicamente. Dejando a un lado diferencias religiosas o substratos culturales, desde el punto de vista de la ordenación del territorio, Portugal es un país internamente homogéneo y Grecia es uno de los más centralizados. Por contra, en el resto de países hay zonas que no esconden su resistencia al Estado: Cataluña, País Vasco, Norte de Italia..."

Esta visión la completó con reflexiones acerca de "La descentralización francesa y la democracia: una oportunidad perdida". Prescindiendo de los aspectos positivos, mostró sus reservas a la tradición centralista de Francia: aunque atribuida a la Revolución y al jacobinismo, éstos no hicieron sino acentuar las tendencias del Antiguo Régimen. Pero la misma necesidad de racionalización que en su día justificó el proceso de centralización haría ahora renacer a las Regiones, ante la ineficacia de estructuras territoriales tan pe-

queñas como los Departamentos, sobre todo de cara a la planificación económica. Así, desde la década de los ochenta se ha vivido un proceso de descentralización considerado por el ponente a todas luces insuficiente. Más aún, el proyecto del Primer Ministro Jospin de reagrupar o fusionar las Regiones en 6 ó 7 haría que éstas fueran más fácilmente controlables por el Estado.¹²

En cuanto a "Las experiencias germana y austríaca", el profesor Udo BULLMANN, de la Universidad de Justus-Liebig, de Giessen, les dió un tratamiento conjunto en cuanto Estados federales por tradición y con un autogobierno municipal garantizado constitucionalmente. Sin embargo, los Länder gozan de una posición institucional más fuerte en el sistema político alemán que en el austríaco¹³, donde, por otra parte, sus límites respetan más los territorios históricos y son menos artificiales que en Alemania (exceptuemos aquí Baviera o Hesse). Ambos países garantizan la integración de los diferentes intereses, pero los modos de conseguirla difieren.

Así, en Austria, la Segunda Cámara del Parlamento es relativamente débil, pues sólo está capacitada para interponer un veto suspensivo en la mayoría de los casos. En Alemania, el 60% de la legislación nacional tiene que pasar por el Bundesrat, haciendo necesario el compromiso de ambas Cámaras. La

12. En esta línea, Maurice LIGOT ha señalado que, con carácter general pero acentuadamente en Francia, el impacto de la política regional es ampliamente tributaria de la acción de los Estados: "La movilización de los Fondos estructurales pasa por acciones cuya iniciativa corresponde al Estado, excepción hecha de los programas de iniciativa comunitaria (PIC) [...]. El control y la evaluación son responsabilidad de los Estados. [...] La tendencia natural de los Estados miembros es afectar en todo lo posible las subvenciones europeas al refuerzo de sus propias políticas [...]. La implicación del nivel regional se revela muy variable según el momento del procedimiento y según los Estados. [...] Los Estados federales se adaptan más fácilmente a la colaboración. Esta colaboración es puramente formal en Estados como Grecia o Portugal, donde no existen autoridades regionales descentralizadas. El caso de Francia está en el punto intermedio. [...] Diversas circulares del Primer Ministro francés han apelado al principio de monopolio estatal para la negociación con la Comisión europea, preveyendo la posibilidad, para las colectividades territoriales, de mantener con el Estado contactos informativos. [...] El peso de las Regiones en el proceso de negociación y de seguimiento depende mucho de la movilización y de la voluntad política de los representantes locales." Incluso añade que "la tendencia a una nueva centralización (*recentralisation*) de las políticas locales es todavía muy fuerte en Francia y se ha verificado en el momento de la preparación de los recientes programas comunitarios" (*La politique régionale européenne et son impact en France*, Assemblée Nationale, París, 1996, pp. 45-47 y 67).

13. Se ve reflejado en el número de funcionarios: Austria (Federación 38'17%, Länder 43'13%, Gobiernos locales 16'7%) y Alemania (Federación 11%, Länder 52%, Gobiernos locales 37%). Y en el gasto: Austria (Federación 65'8%, Länder 23'2%, Gobierno local 10%) y Alemania (Federación 37%, Länder 37'2%, Gobiernos locales 25'8%).

Austria, con 9 Länder y 2.357 Municipios, tiene un sistema más centralizado y dependiente de la capital, Viena, que otros Estados federales. Alemania cuenta con 13 Länder, 3 ciudades-Estado, 323 distritos rurales o *Landkreise* y 14.600 Municipios.

justificación debemos buscarla en la propia composición de las segundas Cámaras. En Austria, es más importante la consulta de grupos de interés social; en Alemania, el compromiso debe alcanzarse con los poderes territoriales. En Austria, las Cámaras de Comercio y profesionales tienen la posibilidad de ser consultadas sobre los proyectos de leyes, a través de procedimientos organizados; los partidos políticos (el espectro de partidos está polarizado entre el conservador ÖVP y el socialdemócrata SPÖ) y los grupos de interés social se entrelazan. En Alemania, el sistema de equilibrio de intereses se da más claramente entre los partidos políticos representados a nivel federal y el nivel de Land es un importante campo de reclutamiento para posiciones en la política federal.

Recientemente, en Austria las expresiones de democracia directa han aumentado en casi todos los Länder. Se ha introducido la posibilidad de un veto popular contra las decisiones tomadas por las Asambleas Regionales. Cuatro Länder han hecho esto posible para un cierto número de Municipios a fin de poder solicitar a nivel local referenda contra leyes aprobadas en las Asambleas Regionales. También se ha introducido en la mayoría de los Länder varias fórmulas de encuestas de opinión pública y peticiones de referendun. Con todo, mostró el conferenciante su escepticismo ante estas nuevas formas de participación, reorientadas en favor de los intereses de la política de los partidos. En cuanto a Alemania, los gobiernos locales pueden plantear peticiones de referenda y plebiscitos. Aunque menos exitosos en las grandes ciudades, son más frecuentes en pequeños Municipios de menos de 10.000 habitantes. Sin embargo, el planteamiento de referenda a nivel de Land no es usado frecuentemente. El nivel regional y municipal contribuyen a la búsqueda de políticas alternativas y a nuevas áreas de actividad política, como por ejemplo la medioambiental.

A pesar de todo lo dicho y de que con frecuencia se mira a estos dos países como el sueño del regionalismo en Europa, el conferenciante quiso introducir algo de prudencia porque también en estos sistemas hay elementos de crisis e inestabilidad, y seguía viendo el sistema alemán poco flexible para innovaciones y modificaciones.

Finalmente, el profesor Frank HENDRIKS, de la Universidad de Tilburg, planteó sucesivamente "La regionalización holandesa y la democracia" y "Las transformaciones del Estado belga", para lo cual ofreció previamente una visión conjunta de ambos países basada en su proximidad territorial, su historia común hasta 1830 y su configuración como Estados descentralizados y democracias por consenso. Como diferencias, señaló que entre ambos existen las propias entre un país latino y un país germánico y que la confianza en el Estado es más baja en Bélgica, mientras que en Holanda los ciudadanos sienten que ellos son el Estado. Finalmente, añadió que en Holanda no existe una di-

visión tan fuerte Norte / Sur ni lenguas tan diferentes; existen líneas de distinción más que líneas divisorias.¹⁴

La historia de los Países Bajos se ha desarrollado entre fuerzas centralizadoras y descentralizadoras, conviviendo en la actualidad tres niveles administrativos (nacional, provincial, local).¹⁵ Pero lo que resulta más relevante es que se superpone otro sistema de polarización, todavía muy presente en la mente de los holandeses: fue descrito gráficamente por el ponente como cuatro pilares (católicos, protestantes, socialdemócratas, liberales) relativamente separados, dándose la cooperación entre las élites de cada uno de los pilares. Sobre todo el sistema juegan distintos principios: los de consenso, consulta y compromiso, primero entre las élites y, en un segundo tiempo, entre los ciudadanos; el principio de subsidiariedad; el principio de proporcionalidad entre los diferentes segmentos de la sociedad (por ejemplo, en el tratamiento de la minoría frisona). En líneas generales, el sistema político-administrativo se caracteriza por la dispersión de poder, por una interdependencia institucionalizada.

La práctica de la democracia en niveles infranacionales ha dejado traslucir tendencias y nuevos retos, entre ellos destacó:

- Se observa que el resultado está muy ligado al grado de satisfacción con la política en el ámbito nacional. En general, van creciendo las críticas a la clases política y el sentimiento de distanciamiento.
- La sociedad se ha ido individualizando, esfumándose las bases de esos pilares de los que antes se habló, convirtiéndose en un reto importante para la democracia local, sobre todo ante el crecimiento de nuevos movimientos sociales (medio ambiente, feminismo, movimientos antinucleares...).
- El fomento de "meso-gobiernos" entre el Estado y los Entes Locales en la parte occidental del país, donde se asientan las grandes ciudades, que encontraban poco óptimos los límites administrativos. Sin embargo, la creación de "provincias-ciudad" fue rechazada en referendun por el 98% de los votantes.

14. Aunque el profesor holandés situó la verdadera frontera entre Bélgica y Holanda y no entre valones y flamencos, el profesor SEILER, de origen belga, veía a estos últimos como dos comunidades irreconciliables. Carentes de una verdadera identidad, los valones parecen estar a la expectativa de lo que hagan los flamencos, que son los que van tomando la iniciativa.

15. Una primera etapa histórica abarca desde 1588, año de la independencia y punto de partida de la República, como federación de 7 provincias, hasta 1795, con la invasión francesa. Hasta 1813 se mantiene como Estado unitario, con tendencias centralizadoras napoleónicas. Su transformación en Reino, bajo los descendientes de Guillermo de Orange, se prolonga hasta la actualidad, pero siempre han ido apareciendo elementos descentralizadores.

- Resurge en los años 80 una política empresarial y competitiva entre las ciudades (*New Public Management*), por ejemplo, en Groningen, Delft o Tilburg. Como reacción, en los años 90 se vuelven los ojos hacia la tradición institucional de la República, a la política de consenso, a las relaciones horizontales.
- Aunque la mayoría de los ingresos son de origen estatal, las políticas son impulsadas por los gobiernos locales y el Estado depende mucho de esa intervención.
- La llegada de inmigrantes podría plantear la creación de nuevos pilares y como tales se organizan: actitudes pragmáticas, despolitización, desideologización... y no sólo entre inmigrantes; los pilares se multiplican.
- Siguiendo las ideas de John LOUGHLIN, la corriente del Estado de Bienestar se mantiene a través de manifestaciones como la Seguridad Social, pero sin caer en la centralización. La tendencia neoliberal no ha sido tan dominante como en el Reino Unido. La tercera vía se manifiesta en la coalición de partidos actualmente en el Gobierno.

En cuanto a Bélgica, cuatro sucesivas reformas (1970, 1980, 1988, 1993) la han transformado de Estado unitario descentralizado en Estado federal, que despliega su soberanía sobre tres instituciones básicas: el Estado central, las Regiones (*Gewesten*) (Flandes, Valonia, Bruselas) y las Comunidades (*Gemeenschappen*) (de habla francesa, de habla neerlandesa, de habla alemana). El tradicional sistema político infranacional, conformado por Municipios y Provincias, básicamente se ha mantenido igual después de la última reforma, lo que sucede es que su entorno ha cambiado considerablemente tras el proceso de federalización.

Las reformas democráticas en niveles infranacionales ha recibido poca atención durante las tres últimas décadas, en las que la energía y la creatividad política se han concentrado en la federalización del gobierno nacional. Según el ponente, las reformas belgas a menudo se han interpretado erróneamente como simple descentralización administrativa.

Entre las características positivas que impregnan el sistema destacó el consenso y el pragmatismo, pero en el otro lado de la balanza situó el clientelismo, la partidocracia, el elitismo...proporcionando de Holanda una visión mucho más positiva desde el punto de vista de la participación.

Nuevos retos se están produciendo también en Bélgica para dar cabida a nuevos movimientos sociales. Al mismo tiempo se congratuló por la forma en que la relación entre flamencos y valones está siendo manejada, sin afanes revanchistas. Se busca igualmente elaborar una nueva cultura política, aunque no esté muy claro cómo debiera materializarse y, por el momento, son sólo ex-

pectativas: tendencia a abrir el gobierno a los ciudadanos (en realidad, lo que ocurre es un contraste con la cerrada actitud anterior); la búsqueda de la racionalización y la objetividad (incluye la elaboración de un Código contra el clientelismo); la obligación de motivación de las decisiones (frente a una tradicional improvisación belga, opuso la tradición planificadora de Holanda); la tendencia al acuerdo y al consenso, etc.

Como conclusión, parece que los cambios son más visibles en Bélgica que en Holanda, que va introduciendo leves modificaciones dentro de la misma estructura. Posiblemente esta imagen responde a que parten de situaciones significativamente distintas.

V.— VALORACIÓN FINAL

Aceptado el hecho de que la creación de la Unión Europea se justificó en parte para evitar la llegada al poder de regímenes dictatoriales, Europa tiene el deber de contribuir al refuerzo de los valores democráticos.¹⁶ El problema está en determinar qué modelo de democracia queremos desarrollar: por una parte, qué nivel territorial es el mejor para lograrlo; por otra parte, el debate que está en la calle se desarrolla entre un modelo más social y un modelo más economicista.

Tanto de las intervenciones individuales como de la mesa redonda que se planteó al final del curso, los ponentes se pronunciaron por un modelo que refleje la especificidad europea, frente a Estados Unidos por ejemplo. Esa especificidad vendría dada por un modelo social respetuoso con el Estado de Bienestar y la Europa de los ciudadanos y por la diversidad del continente.

Por otra parte, no faltaron alusiones a la necesidad de potenciar el principio de subsidiariedad, que permita no sólo luchar contra el Estado-nación sino también contra un Superestado europeo.

16. Este planteamiento resulta especialmente caro a los españoles. Como indica Antonio MORENO JUSTE en un libro recopilatorio de textos relacionados con la relación de España y la Comunidad, "todas las fuerzas políticas democráticas interpretaron que la adhesión a la Comunidad Europea era una garantía, incluso indispensable para la joven y frágil democracia española". La influencia de la construcción europea sobre el proceso de integración y consolidación democrática en España fue especialmente positiva en determinados ámbitos y el autor señala especialmente que "funcionó como un amortiguador de la cuestión nacional-regional durante la transición española" (*España y el proceso de construcción europea*, Ariel, Barcelona, 1998, pp.74 y 78).

Una explicación detallada de la adaptación de España a la Unión Europea y las distintas etapas de la participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones, vid. Francesc MORATA, *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*, Ariel, Barcelona, 1998, pp.379-ss.

A pesar del título del curso, se echó de menos en algún momento el rechazo de métodos tan poco democráticos como la violencia terrorista y, por otra parte, se pudo lamentar la poca atención prestada al futuro de los Entes Locales y a las relaciones de éstos con las Regiones. En efecto, se criticó la naturaleza ambigua del Consejo de Regiones y cuanto conlleva de contradicción y paradoja al incluir a las Provincias, los Departamentos y las grandes ciudades. Pero parece que esa mezcla de intereses se ve más como un freno para las Regiones que para los Entes Locales, al punto de hablar de "Comité contra las Regiones". En este sentido, posiblemente sean los propios Entes Locales los más interesados en crear un órgano de expresión propio, pues la labor de *lobbying* de las Regiones parece anular la presencia de los problemas locales y el hecho de que sea éste el nivel más próximo a la población.

Pero, sobre todo, hubiera sido interesante la participación en el curso de algún representante de la Administración central como contrapunto en el debate y elemento enriquecedor, porque, en ocasiones, en la defensa encendida de las justas reivindicaciones de las Regiones se tendía a olvidar la labor de los Estados en favor de la solidaridad interterritorial y de la construcción europea y de los valores sobre los que ésta se fundamenta.¹⁷

17. Conviene recordar en este punto las palabras de Santiago PETSCHEN: "En los defensores del proyecto regional se nota esta doble tendencia maniquea: la de recalcar los aspectos negativos del Estado con una terminología extraordinariamente dura y la de exaltar los positivos de la región de una forma bastante idealizada. [por ejemplo] Denis de Rougemont reserva para el Estado-nación las palabras y las frases más duras de sus escritos: [...] «modelo monstruoso», «resultado de una voluntad abstracta, acaso loca», «imperio frustrado» [...]. En diversos aspectos del movimiento pro-regiones descubrimos la faceta de la lucha por el poder" (*La Europa de las regiones*, Institut d'Estudis Autònoms, Barcelona, 1993, p.211).