

# ECUADOR Debate

## CONSEJO EDITORIAL

José Sánchez-Parga, Alberto Acosta, José Laso Ribadeneira, Simón Espinosa, Diego Cornejo Menacho, Manuel Chiriboga, Fredy Rivera Vélez, Marco Romero.

**Director:** Francisco Rhon Dávila. Director Ejecutivo del CAAP  
**Primer Director:** José Sánchez-Parga. 1982-1991  
**Editor:** Fredy Rivera Vélez  
**Asistente General:** Margarita Guachamin

## ECUADOR DEBATE

Es una publicación periódica del **Centro Andino de Acción Popular CAAP**, que aparece tres veces al año. La información que se publica es canalizada por los miembros del Consejo Editorial. Las opiniones y comentarios expresados en nuestras páginas son de exclusiva responsabilidad de quien los suscribe y no, necesariamente, de ECUADOR DEBATE.

Se autoriza la reproducción total y parcial de nuestra información, siempre y cuando se cite expresamente como fuente a ECUADOR DEBATE.

## SUSCRIPCIONES

Valor anual, tres números:

EXTERIOR: US\$. 30

ECUADOR: US\$. 9

EJEMPLAR SUELTO: EXTERIOR US\$. 12

EJEMPLAR SUELTO: ECUADOR US\$. 3

## ECUADOR DEBATE

Apartado Aéreo 17-15-173 B, Quito - Ecuador

Tel: 2522763 • Fax: (593-2) 2568452

E-mail: [caap1@caap.org.ec](mailto:caap1@caap.org.ec)

Redacción: Diego Martín de Utreras 733 y Selva Alegre, Quito.

## PORTADA

Magenta

## DIAGRAMACION

Martha Vinueza

## IMPRESION

Albazul Offset

# ECUADOR DEBATE

# 65

---

Quito-Ecuador, agosto del 2005

PRESENTACION / 3-6

## COYUNTURA

El abril que se llevó al Coronel que no murió en el intento / 7-20

*Pablo Ospina*

Desde la integración blanda y el comercio rígido al regionalismo autónomo / 21-38

*Eduardo Gudynas*

Conflictividad socio-política Marzo-Junio 2005 / 39-52

## TEMA CENTRAL

Acerca del localismo ecuatoriano / 53-66

*Hernán Ibarra C.*

Los actores de la construcción territorial, desarrollo y sustentabilidad / 67-82

*Roberto Santana*

Autonomías regionales y unidad nacional / 83-112

*Franz Xavier Barrios Suvelza*

Una propuesta para evaluar la regionalización / 113-136

*Iván Navarro Abarzúa*

Descentralización y regionalización en el Perú / 137-154

*Javier Azpur*

Integración Europea e identidades regionales / 155-176

*Mario Caciagli*

## DEBATE AGRARIO

Efectos de la producción agropecuaria en los suelos de los páramos:  
el caso de Guangaje / 175-194

*Mercedes Alomía*

## **ANÁLISIS**

Descentralización en América Latina, Venezuela y Bolivia / 195-222

*Rickard Lalander*

Aproximación sociológica a los estudios de la familia: escuelas, conceptos y tendencias / 223-234

*Rubén Cruzata Santos*

# Integración Europea e identidades regionales

Mario Caciagli\*

*Paralelo al proceso de europeización, ha sido el de regionalización al interior de los Estados nacionales de Europa. La regionalización, promovida por demandas autonomistas en unos casos ha sido también impulsada por los Estados en el marco de procesos de descentralización. Frecuentemente, la regionalización crea identidades regionales. Las regiones europeas han aumentado su peso económico, han obtenido mayores derechos y poderes al interior de los propios Estados y se han perfilado como sujetos capaces de gobernar en el marco de la globalización y la europeización. Dos procesos paralelos: europeización y regionalización, son dos desarrollos político-institucionales que tenían la representación de los Estados nacionales.*

## Tres conceptos

**L**a exposición que sigue gira en torno a tres conceptos, los cuales corresponden a otros tantos procesos políticos de europeización, regionalización y regionalismo. Por *europeización* se entiende el proceso de integración, que se realiza en el marco de la Unión Europea. Este proceso, como es conocido y como recordaré mejor más adelante, ha conocido en el último decenio una fuerte aceleración. Se trata de un proceso hasta ahora prevalentemente económico e institucional, pero que parece destinado a convertirse también en un verdadero y propio proceso político con la formación de organismos supra-nacionales dotados de poder y

competencias más amplias que las actuales.

Por *regionalización* se entiende la creación y el reforzamiento de instituciones subestatales al interior de los actuales Estados nacionales de la Europa occidental. Las formas de autonomía subestatal pueden ir de la simple “descentralización” a la verdadera y real “regionalización” hasta las “federalizaciones”. El término “región” es por consiguiente usado para indicar instituciones político-administrativas diversas pero similares, que desarrollan la función de la articulación entre los Estados. Las regionalizaciones son las reformas institucionales, con las cuales el poder central del Estado transfiere poderes y funciones a estructuras periféricas.

\* Catedrático de Ciencias Políticas. Facultad de Ciencias Políticas. Universidad de Florencia.

También la regionalización es finalmente un verdadero y real proceso político. El proceso obedece a exigencias funcionales de los Estados actuales, pero responde también a demandas que han surgido en las respectivas sociedades. Las reformas por la autonomía o por el autogobierno han aparecido en la agenda política gracias también al impulso de los movimientos, que las han requerido en nombre de identidades específicas. La "identidad" reclama entonces el tercer concepto, el *regionalismo*. Por regionalismo se entiende el proceso cultural, que se funda precisamente sobre un específico tipo de identidad como es la territorial. El regionalismo es por consiguiente un movimiento sociopolítico, que con formas organizativas diversas, casi siempre investidas de un partido político, quiere representar y defender características étnicas lingüísticas e históricas, en una palabra culturales, de una población que ocupa un territorio al interior de un Estado nacional.

Los objetivos de los movimientos regionalistas / nacionalistas van desde la exigencia de una mayor autonomía dentro de la unidad estatal hasta la independencia. También en este caso el término región puede no corresponder a territorios geográficos bien definidos. En algunos casos el mismo término regionalismo es rechazado por los interesados directos y sustituido por el término "nacionalismo".

Las cuestiones a las cuales la exposición que sigue pretende responder son las siguientes: ¿hay una relación entre europeización y regionalización? ¿Es una relación de influjo recíproco? ¿Qué papel han desempeñado las identidades

regionales en estos dos procesos y en particular qué esperan los movimientos regionalistas del progreso en la integración europea?

La Comunidad Europea, que en los inicios de los años 80 era un grupo esclerótico y moribundo de Estados nacionales, se ha transformado en los últimos 20 años en una dinámica Unión Europea que ha acelerado su integración. En las mismas décadas, en algunos grandes Estados de la Europa Occidental, radicales reformas institucionales han creado o potencializado las unidades subestatales con bases regionales.

Pues bien ¿ha favorecido el reforzamiento "desde arriba" de la Unión Europea las regionalizaciones? ¿Las regionalizaciones han satisfecho fuertes identidades regionales y precisamente con ello han contribuido a despertar otras en parte del continente? A su vez ¿los regionalismos antiguos y nuevos impulsan "desde abajo" hacia una siempre más desarrollada integración europea?

Finalmente, ¿la lenta pero quizás imparable formación de una identidad europea, que debería debilitar la identidad nacional, puede exaltar las identidades regionales?

### **La Europa de las regiones**

Este estudio no tiene la ambición de responder plenamente a estas cuestiones. Faltan suficientes datos empíricos para establecer todas y cada una de las causas. Sobre todo es difícil hacer pronósticos sobre fenómenos todavía en curso, que tienen desarrollos cambiantes y que deben medirse con obstáculos de naturaleza muy variada.

La cuestión, como se sabe, no es absolutamente nueva. Tiene incluso un nombre antiguo: la Europa de las regiones. La Europa de las regiones es el programa político, que ha aparecido cada vez, que han sido puestos bajo acusación los estados naciones, por las dramáticas consecuencias de su rivalidad. La idea circulaba en ambientes intelectuales franceses ya en los años 30, y fue retomada al fin de la segunda guerra mundial en círculos filosófico-religiosos, que hacían prospecciones sobre un nuevo orden político para el continente, es decir una Europa unida y federal.

El rápido renacimiento de los Estados nacionales sofocó todo proyecto, concreto hasta que en el curso de los años 60 un intelectual francés Denis de Rougemont, elaboró en escritos e intervenciones de naturaleza muy diversa la idea de una federación de unidad de mediano nivel, como se dice hoy, que pudiera conciliar los derechos personales de la libertad con las exigencias de la sociedad industrial. El Estado nacional primera causa de los conflictos bélicos se había quedado demasiado pequeño para las exigencias económicas, políticas y militares, pero sin embargo demasiado grande para garantizar los derechos de participación de los propios ciudadanos. Hacia la mitad de los años 70 Daniel Bell, un sociólogo americano, mucho más conocido que Rougemont, habría repetido con mayor resonancia, que el Estado nacional es ya

hoy demasiado pequeño, para enfrentar los desafíos de la sociedad industrial avanzada, y al mismo tiempo demasiado grande para responder a las necesidades y a las demandas de los ciudadanos.

Solamente en los años 80, después de los procesos ya recordados y que serán ilustrados más adelante, la idea de la Europa de las regiones ha comenzado a afirmarse como un posible proyecto político. Esa ha sido contrapuesta a la "Europa de las Patrias" de De Gaulle y se contrapone hoy a la "Europa de los Estados".

La desconstrucción de los Estados nación es, admitiendo que sea posible, una meta indudablemente lejana. Quizás tienen razón sus enemigos que no sólo la definen como una utopía, sino incluso como una utopía negativa.

Lo que es cierto, como será ilustrado más adelante, es que la Unión Europea reconoce hoy a las regiones un papel propio. Quien sostiene este desarrollo, afirma que las mejores posibilidades de decisión democrática a nivel regional, se podrían articular con la recuperación de identidad por los ciudadanos de las mismas regiones. En el frente opuesto, y es bueno recordarlo, hay quien deja entrever no solamente los riesgos del aislamiento y de la fragmentación, sino también aquellos de un nuevo tribalismo, como aquel terrible ejemplo ofrecido por las regiones de la ex -Yugoslavia<sup>1</sup>.

1 Para este género de consideraciones cfr. U. Bullmann, *Regionen im Integrationsprozess der Europäischen Union*, en Id. (hersch.), *Die Politik der dritten Ebene. Regionen in Europa der Union*, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden, 1994, pp.15-41.

## Regionalismos

El regionalismo ha sido asociado en el pasado con el problema de las minorías étnico lingüísticas oprimidas o explotadas por el centralismo de los Estados nacionales. Se trataba de minorías en regiones situadas en la periferia del mundo capitalista, que sufrían los males del subdesarrollo. El enfoque de los estudios era el espejo de la ideología de las elites políticas e intelectuales, que inspiraban estos movimientos: las teorías tercermundistas de la dependencia y de la relación desigual entre centro y periferia, proporcionaban elementos de identidad. Los objetivos iban desde el reformismo autonomista hasta el radicalismo separatista.

El título de uno de los primeros trabajos politológicos, que estudiaron el fenómeno, una colección de ensayos editada por Dirk Gerdes en 1981, y que llevaba el significativo título *La Rebelión de las Provincias*<sup>2</sup>, quería señalar precisamente las intenciones de rebelión de las regiones sacrificadas en el marco de los respectivos Estados nacionales. Córcega, Flandes, Escocia, Cerdeña y la Bretaña. El enfoque, que veía los vínculos entre las luchas por la defensa de la cultura y de la identidad nacional y la crítica a modelos dominantes de desarrollo y de organización social, se encontraba también en el volumen de 1983 de dos sociólogos italianos Melucci y Diani, que presentaban como ejem-

plo Escocia, Quebec, Occitania y Bélgica<sup>3</sup>.

Los regionalismos de los años 70 contribuyeron ciertamente al debilitamiento de las instituciones centralistas y a la afirmación de los modelos de identificación regional, pero las teorías de la dependencia fueron rápidamente desmentidas e incluso por las nuevas características del regionalismo europeo de los años 80. La gran renovación y el extraordinario éxito de los regionalismos en Europa ha tenido lugar de hecho en aquella década. Pero desde aquella década en adelante, no han habido ya los regionalismos geográficamente y económicamente periféricos del continente, los que impugnarían la bandera, la autonomía institucional y de la identidad regional. Han sido por el contrario las regiones ricas las que hicieron explotar el problema de la nacionalidad al interior de los estados unitarios, y han sido ellas las que mantienen vivo y lo proponen en el orden del día en la Unión Europea.

En dos de los casos estudiados en el libro de Gerdes, la situación se ha invertido. Flandes ha experimentado un desarrollo extraordinario gracias al modelo económico de las medianas y pequeñas empresas en contraste con el empobrecimiento de la Walonie, golpeada por la crisis de la minería. Ahora los flamencos son todavía más orgullosos de la propia identidad y reivindican siempre mayores poderes en el Estado belga.

2 D. Gerdes (hrsg.), *Der Aufstand der Provinz, Regionalismus in Westeuropa*, Campus, Frankfurt am M. – New York, 1981.

3 A. Melucci, M. Diani, *Nazioni senza Stato. I moviminti etnico-nazionali in Occidente*, Loeschet, Torino, 1983.

Escocia no es ya una región agrícola y en depresión, sino que gracias al petróleo del mar del Norte ya puede hacer pesar en Londres su voluntad de autonomía, fundada sobre una identidad antigua de muchos siglos.

Otro ejemplo de región agrícola que se ha transformado en las últimas décadas en una región industrial con tecnología mucho más avanzada es Baviera, cuya fuerte identidad viene hoy reforzada justamente por el nivel de riqueza y del bienestar alcanzados. El caso de Baviera merece atención, mientras que por los privilegios que goza en cuanto Land en un sistema federal esto no suele ser tomado en consideración por los estudios de los movimientos regionalistas. Otros ejemplos de movimientos regionalistas que han emergido de la historia y han nacido justamente, y en épocas recientes en regiones ricas y desarrolladas son aquellos del país Vasco, de Cataluña en España y de la Liga Norte en Italia.

Se trata de pocos ejemplos. Son únicamente los más significativos de un fenómeno, que se ha constituido en toda Europa Occidental. No existe hoy Estado europeo, que no tenga su regionalismo, algunas veces nacidos de manera artificial, por imitación o de forma improvisada. En política, se sabe, es siempre posible inventar. Tanto más cuando existen razones objetivas que impulsan hacia esta dirección. Estas son conocidas.

Casi todo nace de la crisis de gobernabilidad de los Estados nacionales, agravados por la burocratización e incapacitados para sostener la complejidad del Estado social. Los Estados nacionales van perdiendo muchas de sus funciones frente a la globalización: si hace 25 años, ésta podía ser una hipótesis de un sociólogo como Bell, o hace 35 años, la de un ideólogo como de Rougemont, hoy se ha convertido en una realidad. La europeización a su vez rompe las barreras de los Estados nacionales y crea una arena, que si bien es de dimensiones geográficas limitadas, tiene sus dimensiones económicas y demográficas propias.

Frente a estos nuevos horizontes, que se abren perspectivas de bienestar y de convivencias y se suscitan también ansias y temores, nace la necesidad de encontrar y reencontrar una identidad que tenga confines más limitados. Estas identidades son por otra parte alimentadas por la variedad de historias de los pueblos europeos, por la multiplicidad de sus culturas.

Se asiste por consiguiente a una revitalización de las tradiciones regionales, a la más convincente defensa de la propia lengua, a la reivindicación de un propio y original modelo de desarrollo económico y de relaciones sociales. La contestación del Estado central es justificada también por exigencias de participación y de democratización<sup>4</sup>.

---

4 La más reciente y profunda exposición de las regiones y de las formas de los procesos de regionalización en Europa occidental se encuentra en M Keating, *The New Regionalism in Western Europe. Territorial Restructuring and Political Change*, Edward Elgar, Cheltenham 1998.

Los movimientos colectivos, que tienen su razón de ser en el territorio, han dado vida a nuevos partidos políticos o han reanimado los antiguos, algunos de los cuales más que seculares. En todos los sistemas de la Europa Occidental han entrado en la arena política numerosos partidos de ámbito subnacional. Estos partidos recogen votos en las elecciones a todo nivel, en particular como es natural en aquellos locales y regionales, y sobre todo, como se recordará más adelante, en las elecciones europeas. Algunos de ellos han adquirido un papel importante en los respectivos sistemas políticos y han merecido la atención de los estudiosos<sup>5</sup>.

Veremos más adelante la función que las elecciones europeas desarrollan para la vitalidad y para la identidad de los partidos regionalistas y veremos también el puesto que la integración europea ocupa en los programas de muchos de ellos. En primer lugar, recordemos los varios procesos de regionalización de los Estados en la Europa Occidental.

### **Las reformas regionales en los estados de la Europa Occidental**

Junto a los partidos, en algunos casos gracias también a los partidos, se han desarrollado y han adquirido siempre más conciencia del propio papel, las instituciones subestatales, que los mismos Estados han considerado oportuno crear y potenciar.

El proceso de regionalización ha conocido en casi todos los países de la Unión Europea una expansión y una aceleración, incluso en el curso de los años 80. Las reformas regionales parecen dar razón a las teorías neo-institucionalistas: en muchos casos la acción legislativa promovida desde arriba, ha impulsado si no incluso creado desde la nada, sentimientos de pertenencia regional, primera etapa hacia la reconstrucción de una específica identidad.

Bélgica se ha convertido formal y constitucionalmente en un estado federal en 1993. En 1995 han sido elegidos directamente los parlamentos de Flandes y de Walonie. Ya la Reforma de la Constitución de 1971 había definido la existencia de tres regiones Flandes, Walonie y Bruselas, y de tres comunidades, una de lengua francesa, las otras de lengua flamenca y alemana. La reforma de 1971 es el resultado de una regionalización de la sociedad y de la política belgas, que duraba desde hacía décadas. En 1963 había sido fijado el confín lingüístico, pero ha sido únicamente en los años 80, precisamente con las leyes de 1980, 1981, 1988 y 1989, que el proceso de descentralización ha adquirido en Bélgica ritmos más acelerados, hasta dar vida a la federalización de los años 90. Estos desarrollos institucionales han debilitado el partido regionalista de Flandes, la Volksunie, pero han reforzado la identidad flamenca<sup>6</sup>.

5 El primer volumen de un cierto relieve sobre varios partidos regionalistas ha estado a cargo de L. De Winter, *Non-State wide parties in Europe*, Institut de Ciències Polítiques i Socials, Barcelona, 1994.

6 Sobre los lejanos orígenes y recientes desarrollos de los regionalismos en Bélgica cfr. K. Deprez, L. Vos, *Nationalisme in België. 1780-2000*, Houekiet, Antwerpen, 1999.

Después del retorno a la democracia, que tiene lugar después de 40 años de régimen franquista, el cual había sofocado toda forma de autonomía regional, la nueva constitución española de 1978 ha reconocido las "nacionalidades históricas" de Cataluña, del país Vasco y de Galicia, y ha creado junto a estas tres, otras 14 Comunidades Autónomas. España se ha convertido así en una de las experiencias más significativas del Estado regional (aún cuando las tres nacionalidades históricas rehúsan el término "regional"). Las Comunidades Autónomas españolas han recibido del Estado central muchos poderes y muchos recursos, y se han convertido en sujetos muy autorizados en el sistema político<sup>7</sup>. Lo que importa subrayar aquí es que las nuevas instituciones han contribuido en muchos casos a crear las identidades regionales: las nuevas instituciones han despertado, incluso han formado la conciencia regional en toda España, incluso allí donde antes no existía. Movimientos y partidos regionalistas, nacionalistas que tenían una gran tradición únicamente en Cataluña y en el país Vasco, han nacido en otras regiones y desarrollan un papel importante en las asambleas regionales, incluso en las coaliciones de gobierno.

Bélgica y España son hoy los países de la Unión Europea, donde el sentimiento de pertenencia regional es más desarrollado.

También en Italia la creación de las regiones han favorecido un reavivamiento de la pertenencia regional. Las cinco regiones con un estatuto especial habían ya nacido como es conocido entre 1947 y 1963, allí donde surgían regiones geográficas (Sicilia) o regiones etnolingüística (Cerdeña, Valle de Aosta, Friuli Venezia-Julia, Trentino, Alto Adige). Pero el verdadero proceso de descentralización de un Estado tradicionalmente centralizado ha comenzado al fin de los años 70, después que en 1970 se habían constituido las 15 regiones en un estatuto ordinario. Desde entonces con un proceso lento que ha conocido una aceleración a partir del fin de los años 80, también las regiones italianas han obtenido poco a poco mayores competencias y mayor autonomía del gobierno y de la burocracia de Roma<sup>8</sup>. Se debe también a la presión de un movimiento casi secesionista como la Liga Norte, cualquier cosa que se pueda pensar de éste, que han sido habilitadas las reformas que habrían de transformar Italia en un Estado federal o casi. Si y cómo estas reformas serán aplicadas, es algo que dependerá todavía de todas las dificultades que impiden concluir la larga transición de la Primera República a la Segunda.

También el Estado más centralizado de Europa, Francia, ha dado vida a partir de la gran reforma de 1981-83 a la descentralización y a la formación de

7 La mejor síntesis de este proceso es la de F. Morata, *El Estado de las Autonomías*, en M. Alcántara, A. Martínez (comp.), *Política y Gobierno en España*, Tirant lo Blanch, Valencia, 1997.

8 S. Bartole, F. Mastragostino, L. Vandelli, *Le autonomie territoriali*, Il Mulino, Boloña, 1988.

las nuevas 22 regiones metropolitanas. No obstante la secular tradición centralista y no obstante el hecho de que las superficies de las regiones no correspondan en muchos casos a las regiones históricas, en el curso de estas dos décadas la descentralización ha hecho también en Francia pasos gigantescos; y de nuevo aquello que más interesa, también en Francia nace una conciencia regional y regionalista. Esta es naturalmente más fuerte en las regiones donde la idea regional había más resistido en los siglos a la homogeneización del Estado, es decir en Bretaña, Alsacia, Córcega, el Norte de Calé, pero también florece en otros lugares<sup>9</sup>.

Otro Estado también centralizado, la Gran Bretaña, y por el momento el último en haber cedido a los impulsos autonomistas, después de muchas resistencias también Londres ha elegido a mediados de los años 90 la *devolution*, concediendo a Escocia y Gales muchos poderes y suficiente autonomía en la gestión de los recursos locales. En 1999 han sido las elecciones para los dos parlamentos subnacionales, el Scottish National Party ha obtenido el 27.1% y el Plaid Cymru justamente el 30.6% de los votos. En el caso británico las reformas han satisfecho una identidad regional, que se había mantenido durante siglos, pero que ha explotado en los últimos 20 años.

Los estados menores de la Unión Europea a diferencia de los cuatro mayores hasta aquí recordados no conocen todavía formas de descentralización re-

gional. Portugal sin embargo ha concedido gran autonomía a las regiones insulares, es decir a las Azores y Madeira, y la perspectiva de reformas se ha abierto también en el territorio metropolitano: no obstante el fracaso del referéndum de 1998 sobre el regionalismo, las ocho regiones previstas en la legislación ordinaria deberían ser rápidamente constituidas. En los Países Bajos, que todavía permanecen un Estado unitario, las llamadas Autoridades provinciales han obtenido, también ellas a partir de los años 80, mayor autonomía y un estatuto semejante a las regiones de los otros sistemas. Reformas regionales son previstas en Suecia y Finlandia (aquí también por motivos de la minoría sueca). Únicamente en Irlanda y Dinamarca persiste todavía una descentralización puramente administrativa. En Grecia, quizás el Estado más centralizado de la Unión Europea, los 54 departamentos, ya meros órganos periféricos del Estado, han podido elegir finalmente en 1995 órganos representativos; la articulación administrativa en siete regiones periféricas de 1986, instituidas precisamente para poder acceder a los fondos europeos, ha visto crecer en los últimos años su probabilidad de transformarse en una verdadera y auténtica regionalización.

Queda por mencionar Alemania y Austria. Alemania ha nacido como Estado Federal y como tal ha permanecido, incluso después que los antiguos Länder Occidentales se han añadido los cinco nuevos Länder Orientales tras la unifica-

9 Cfr. entre otros, E. Dupoirier (éd.), *Régions. La croisée des chemins*, Presses de Sciences Politiques, Paris, 1998.

ción. Sólo algunos de los Länder tenían una sólida tradición y una identidad histórica, pero la afortunada experiencia del Estado Federal ha creado también en Alemania identidades regionales, que si bien menos fuerte que en España o en Italia. En el caso Alemán hay que decir finalmente que la integración europea estimula la iniciativa autónoma de los Länder, los cuales desarrollan un papel, que los vincula directamente a Bruselas y desbanca Berlín. Todo esto vale también para Austria, Estado federal que han entrado a formar parte de la Unión en 1995.

### Los partidos regionalistas y Europa

En el mejor libro sobre las nacionalidades minoritarias y la integración Europea Peter Linch sostiene, que Europa ha sido la referencia de muchos partidos nacionalistas y regionalistas hasta los años 20, cuando nacieron algunos de estos partidos, y cuando nacieron contemporáneamente las primeras ideas de una Europa unida<sup>10</sup>.

Los partidos y los movimientos / regionalistas, han tenido siempre una apertura internacional y por consiguiente europeísta. Es lo que Linch demuestra, haciendo un examen de los programas y las acciones de algunos de ellos. El más antiguo es el galés Plaid Cymur nacido en 1925. Ya en el momento de su fundación Plaid Cymur estableció un vínculo entre su exigencia de autogobierno y la integración europea. Des-

pués del nacimiento de la Comunidad Europea Plaid Cymur osciló entre posiciones contrastantes, preocupado siempre porque la adhesión de la Gran Bretaña a la comunidad garantizase el autogobierno de Gales. También después del ingreso de Gran Bretaña la posición del partido galés fue cambiante: en 1973 entró en el Departamento de las minorías nacionales de Bruselas, pero en 1975 votó "No" al referéndum británico sobre la adhesión a la comunidad. Desde 1979, en cambio, ha atribuido mucha importancia a las elecciones europeas, porque en el marco europeo puede obtener para Gales un estatuto nacional, e incluso el de su independencia. Ha sostenido el sistema monetario europeo, el Banco Central Europeo, y naturalmente los programas de desarrollo regional. En los últimos años el objetivo de Plaid Cymur se ha vuelto más preciso y concreto: la descentralización y el autogobierno de Gales en una Europa Federal en contra por consiguiente de la Europa intergubernamental querida por el gobierno de Londres.

El Scottish National Party siempre ha tenido como objetivo final desde su fundación en 1934 un Estado escocés independiente y por ello separado de Inglaterra. Esta posición contradice como subraya Linch la voluntad del SNP de hacer de Escocia un miembro de la Unión Europea, precisamente porque esto se convierte en una comunidad supra nacional que supera los Estados-nación. Precisamente porque la Europa

10 P. Lynch, *Minority, Nationalism and European Integration*, University of Wales Press, Cardiff, 1996.

de las regiones hace obsoleta la demanda de la independencia. Pero no es éste el punto que importa.

Lo que importa es que también el SNP, como el Plaid Cymur, ha sido ambiguo e incierto hacia la Unión Europea hasta finales de los años 70. Para el partido galés, como para los otros partidos regionalistas, también para el SNP las elecciones europeas de 1979 fueron un punto de quiebre. Desde entonces el europeísmo del SNP vinculado a las aspiraciones del autogobierno no han tenido incertidumbres. A la Unión Europea el SNP ha dedicado muchas conferencias, muchos convenios y algunos de sus congresos. Después de la conferencia de Maastricht, cuya importancia para las regiones de Europa se comentará más adelante, el SNP precisamente ha sustituido como objetivo la "interdependencia" a la "independencia".

Los diversos grupos autonómicos de Bretaña han sido siempre europeístas. Han asociado su regionalismo ya sea a las transformaciones de Francia en un estado federal, ya sea a una Europa como federación descentralizada de naciones y de regiones. Linch atribuye precisamente a algunos intelectuales de los movimientos Bretones la idea de una Europa de las regiones ya en los años 30. Si su europeísmo es interesante el peso de los grupos y de los pequeños partidos bretones es sin embargo muy limitado.

Diverso es el caso del partido de Flandes, la Volksunie, que ha logrado

tener con frecuencia representantes en el Parlamento de Estrasburgo, y que ha sido siempre muy activo en el trabajo de organizar y reunir a los diversos partidos y grupos regionalistas europeos.

La Volksunie, expresión de una población mayoritaria y no periférica, ha entrado algunas veces en el gobierno central Belga y con frecuencia en el gobierno nacional de Flandes. Su mejor resultado electoral ha sido en las elecciones de 1971, cuando alcanzó el 11.1% de los votos a nivel nacional. La Volksunie ha sido siempre europeísta, como europeístas son por otra parte todos los partidos Belgas. El objetivo de la Volksunie es una Europa federal, que garantice la sobrevivencia de comunidades étnicas en una comunidad supranacional. Muy empeñada en las elecciones europeas desde 1979 la Volksunie quiere un Senado europeo como Cámara de Representación de las Regiones.

También en la introducción al libro más reciente sobre los partidos regionalistas en Europa se repite, que la integración europea alimenta la esperanza de la mayor parte de los partidos "etnoregionalistas"<sup>11</sup>. Sólo algunos ensayos de este volumen toman sin embargo en consideración el europeísmo: algunas líneas están dedicadas, además de las expectativas de las formas de la Volksunie, a las de los partidos regionalistas francófonos de Bélgica, al Rassemblement Wallon y al Front Démocratique de los Francófonos; otras líneas al Scot-

---

11 L. De Winter, H. Türsan (edis.), *Regionalist Parties in Western Europe*, Routledge, London : New York, 1998.

tish National Party y, sobre todo, al Plaid Cymur, cuyas visiones de una Europa de regiones ha sido ya expuesta.

Cierto es en cambio, que los partidos regionalistas que han europeizado sus objetivos desde 1979, después de la aceleración del proceso de integración europea en la perspectiva de una respuesta a sus exigencias de autonomía territorial o de semi independencia, son muchos más que los recordados. Todos saben que la Unión Europea sostiene la descentralización, y que protege las minorías etnolingüísticas. Saben que integración y descentralización pueden des-potenciar los Estados nacionales.

Muchos de estos partidos han buscado formas de cooperación en el marco de la Unión Europea y de su Parlamento.

En 1981 bajo la iniciativa de la Volkksunie nace el European Free Alliance (EFA), que reunió 9 partidos regionalistas. En 1983 los miembros de la EFA eran 19, en 1992 eran 21<sup>12</sup>. En la EFA no han entrado sin embargo algunos partidos muy importantes: los catalanes y vascos, porque consideran representar intereses "nacionales" y no "regionales". La Liga del Norte italiana y el SVP menos entusiastas de la integración europea y la CSU demasiado poderosa por sí misma, incluso en Bruselas, para adherirse a una alianza de pequeños partidos.

La arena europea es una arena privilegiada para los partidos regionalistas. El problema de la representación etno-

regional ha sido aceptado en algunos Estados miembros, que han modificado incluso con esta finalidad sus sistemas electorales para el voto europeo. En ningún Estado el territorio ha sido dividido en colegios regionales, pero la adopción del sistema proporcional con colegios de grandes dimensiones, incluso en países donde vige el sistema mayoritario para las elecciones de los parlamentos nacionales, ha favorecido la representación de partidos regionalistas. Bélgica por ejemplo está dividida en 4 colegios correspondientes a las 4 zonas lingüísticas; en España el bajo umbral de barrera en el único colegio nacional permite algunos pequeños partidos regionalistas-nacionalistas tener al menos una sede en Estrasburgo; en Gran Bretaña sobre 12 colegios 3 garantizan una adecuada representación a los galeses y escoceses; incluso la gran dimensión de los colegios italianos favorece a los pequeños partidos regionalistas.

Los diputados pertenecientes a partidos regionalistas han crecido en el curso de los últimos 20 años de elecciones europeas. En 1979 eran solamente 11, de los cuales 8 eran del CSU bávaro, subieron a 19 en 1989 y han llegado a 37 en 1999. Los partidos regionalistas representados en el Parlamento de Estrasburgo fueron solamente 4 en 1979, considerando incluso la CSU bávaro. Pero se hicieron 11 después de las elecciones de 1989 y han llegado a 19, en algún caso aliados en listas electorales comunes después de las elecciones de 1999.

12 P. Lynch, *Co-operation between regionalist parties at the level of the European Union*, en De Winter, Túrzan (eds.), *Regionalist Parties*, cit.

Los numerosos partidos españoles han llevado la mayor contribución en este crecimiento; pero no hay que pasar por alto los últimos llegados como el Partido Sueco de Finlandia.

Los partidos regionalistas obtienen generalmente en las elecciones europeas porcentuales de voto más alto que respecto de las elecciones nacionales. Estos éxitos se explican con el alto abstencionismo de las elecciones europeas, que penaliza los partidos mayoritarios. Pero precisamente esto es significativo: los partidos regionalistas al contrario de todos los otros consiguen movilizar todo su potencial electoral propio en la arena europea. Esto no impide naturalmente que sus porcentajes de voto permanezcan en el conjunto en niveles bajos: la mayor parte de ellos obtienen entre el 2 y el 4% de los votos en el propio sistema; solo algunos han sido capaces de alcanzar casi el 12% en algunas elecciones.

Conviene añadir que no obstante la importancia que los partidos regionalistas atribuyen al Parlamento de Estrasburgo, no ha habido sin embargo una verdadera y auténtica regionalización del voto europeo. Sobre todo no ha habido un acuerdo entre todos los diputados, para llegar a formar un grupo parlamentario. Evidentemente más allá del elemento común de su razón de ser, los fines, la ideología y la organización de estos partidos minoritarios son tan diversos, que les impide formar una alianza parlamentaria. No logran encontrar el acuerdo en las votaciones, que ven el

Parlamento europeo dividido a lo largo del eje derecha e izquierda y con frecuencia ni siquiera en votaciones menos conflictuales del punto de vista ideológico. Cuando se trata de cuestiones que les conciernen, sus diputados han sido sin embargo muy activos, y han logrado con frecuencia hacer sentir las razones del regionalismo al interior del Parlamento.

### Las regiones y Europa

El *regionalismo* en el sentido ilustrado al principio encuentra ahora dificultades, para hacer pesar su representación en la política de la Unión Europea. Sus representantes políticos, los partidos, no consiguen encontrar una estrategia común, y quizás por esto logran alcanzar únicamente de manera indirecta algunos de sus objetivos. Algunos de ellos lo consiguen mejor, cuando se identifican con una de las múltiples regiones creadas o potencializadas en Europa en los últimos 20 años.

La *regionalización*, como se ha recordado, ha dado muchos pasos adelante en menos de dos décadas. Las Regiones europeas han aumentado su peso económico, han obtenido mayores derechos y poderes al interior de los propios Estados y se han perfilado como sujetos capaces de gobernar en el marco de la globalización y de la europeización, aún cuando todos estos procesos deben todavía enfrentarse con muchos obstáculos<sup>13</sup>. Estas transformaciones, se ha dicho ya, han hecho que los

ciudadanos de muchas regiones de Europa hayan adquirido una más fuerte y más segura conciencia regional.

Las regiones europeas, conscientes del propio papel, han desarrollado una iniciativa muy intensa en el marco de la Unión Europea y frente a la misma Unión Europea<sup>14</sup>. Han desarrollado por un lado una red multiforme de cooperaciones entre ellas, y por otro lado han creado organismos de defensa de los propios intereses, hasta que la misma Unión Europea no ha dado forma institucional a la representación de estos intereses.

La cooperación interregional se ha realizado en varias formas, tanto bilaterales como multilaterales. Los acuerdos han sido dictados por la homogeneidad económica y la cercanía geográfica. No es posible recordar todos estos acuerdos, de naturaleza muy diversa, si se piensa que únicamente en los últimos años han nacido alrededor de 20 proyectos de cooperación entre regiones vecinas. Bastará recordar los más importantes.

Una de las más antiguas asociaciones es la comunidad de trabajo de los Alpes centrales la ARG-Alp, que reúne 10 regiones italianas, austríacas, suizas y alemanas. A ésta se ha añadido la comunidad de trabajo de los Alpes Orientales, Alpen-Adrian, donde junto a regiones de Austria, de Italia y de Alemania, hay también regiones de Eslovenia, Croacia y Hungría. En los Alpes Occidentales se ha formado a su vez la CO-

TRAO, que reúne regiones italianas, francesas y suizas. Otras asociaciones de regiones de frontera ven colaborar regiones alemanas, francesas, luxemburguesas y belgas (la de Saar-Lor-Lux, que se ha extendido recientemente a Walonie y Renania-Palatino), holandesas y alemanas (Euroregio), españolas y francesas de los Pirineos. Se han constituido además asociaciones entre las regiones de tradición industrial, entre regiones periféricas marítimas. Expresiones de estas regiones más ricas (Cataluña, Baden-Würtemberg, Reno-Alpi y Lombardia) es la comunidad de los 4 motores que se ha dado y no por casualidad este nombre muy significativo.

Algunas de estas asociaciones han sido creadas en los años 70, pero han entrado plenamente en su función y en su actividad a partir de finales de los años 80. Estas formas de colaboración buscan superar por su propia naturaleza los confines de los Estados nacionales y encuentran su ubicación en el marco de la integración europea.

En 1985 las organizaciones regionales han dado vida a la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE). En 1987 las organizaciones del ARE eran ya 96, en 1990 se habían hecho 160, en 1994 250, y 1999 el último dato disponible 350. En este número están presentes también regiones cuyos Estados no son todavía parte de la Unión Europea, en gran medida Estados de la Europa Central y Oriental. La asociación de muchas de sus regiones al ARE prefigura la am-

14 Mucha información en G. Jáuregui, *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Ariel, Barcelona, 1997.

pliación de la misma Unión. Pero esta apertura ha significado, que la asociación de las regiones pretende hacer más eficaz con la fuerza del número su acción de presión sobre los organismos de la Unión.

El documento más reciente es la "Declaración sobre regionalismo y Europa" del 4 de diciembre de 1996. En la Declaración las regiones son definidas elemento esencial de la construcción europea; para las regiones se requiere la autorización para estipular acuerdos y tratados internacionales; se exige el reconocimiento de las regiones como sujetos activos de la política europea.

Entre tanto las singulares regiones han tomado una iniciativa de gran relevancia. Para hacer sentir directamente su propia voz ante los organismos europeos, muchos de ellos han abierto a partir de la mitad de los años 80 sus propias oficinas en Bruselas.

El primer *bureau* de un ente territorial fue el del City Council de Birmingham en 1984. Desde aquella fecha el fenómeno ha proseguido a ritmos siempre crecientes. En la segunda mitad de los años 80 tienen su sede en Bruselas las representaciones de los Länder alemanes, de las comunidades británicas, de las regiones francesas y de las Comunidades Autónomas españolas. Entre 1993 y 1994 se registró un crecimiento exponencial del número de estas delegaciones: al principio de 1994 existían en Bruselas más de 70 de estos *bureaux*. En

los años siguientes todos los Länder alemanes, numerosos *counties* del Reino Unido, muchas regiones francesas, casi todas las autoridades provinciales de los Países Bajos, todas las Comunidades Autónomas españolas, muchas regiones italianas (la primera fue la Emilia Romagna), algunos Länder austríacos, todos ellos han abierto su representación en Bruselas. Tras la última ampliación de la Unión el panorama regional de Bruselas se ha enriquecido ulteriormente. En diciembre de 1999 las regiones con oficina propia de articulación ante las instituciones comunitarias eran 179<sup>15</sup>.

Es interesante recordar que, para vencer las resistencias del propio gobierno, las regiones españolas tuvieron que esperar una sentencia de la Corte Constitucional de 1995, y que el gobierno italiano permitió a las regiones italianas abrir su propia oficina en Bruselas sólo desde 1996.

Naturalmente el así llamado *euro-lobbyng* no se ha ejercido en Bruselas únicamente desde las oficinas de las Regiones. Los *bureaux*, a su vez, tienen otros objetivos, además del diálogo con las instituciones comunitarias para defender al nivel político y técnico los intereses de las respectivas regiones. Entre ellos han proporcionado a las propias sedes centrales consultoría para ilustrar los procedimientos y mecanismos comunitarios, para crear relaciones con otras regiones, para facilitar la pertenencia a los programas comunitarios.

---

15 Una amplia reseña de estas Oficinas en Bruselas se encuentra en L. Badiello, *Ruolo e funzionamento degli uffici europei a Bruxelles*, en "Le istituzioni del federalismo. Regione e Governo locale", enero-febrero, 2000, pp. 89-119.

El número de *bureaux*, la amplitud de sus funciones y la intensidad de su trabajo confirman una creciente conciencia de los gobiernos regionales de la importancia de participar en el proceso de integración europea.

Partiendo de esta conciencia y de este empeño muchas regiones europeas han instituido en su interior oficinas especiales para las relaciones con la Unión. En conclusión, las regiones han inaugurado una especie de política exterior, que las lleva a rebasar los respectivos ministerios centrales, para establecer relaciones con otras regiones y con las instituciones europeas.

Finalmente, conviene dar el justo relieve también a los viajes con los correspondientes contactos más o menos informales, que los representantes de las regiones, incluidas sus dirigencias políticas, efectúan en Bruselas. Estos viajes y estos contactos se han multiplicado en los últimos años a pesar de alguna resistencia por parte de los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores<sup>16</sup>.

### La Unión Europea y las regiones

La "representación regional" es ya reconocida por los organismos comunitarios. La legitimación de las regiones como actores políticos protagonistas del proceso de integración europea está lograda, como ya se ha visto y como se re-

cordará más todavía en los años 90. Pero ésta tiene un origen lejano.

Ya en los años 50 el Consejo de Europa tenía órganos para la colaboración entre regiones y comunidades, aun cuando las autonomías locales todavía más aquellas regionales eran únicamente un proyecto muy lejano. El momento más importante de la relación entre europeización y regionalización es por unánime reconocimiento el de la llamada "Declaración de Bordeaux" en 1978. Reunido en esta ciudad francesa, el Consejo de Europa afirmó de hecho que "El camino hacia Europa pasa necesariamente por las regiones".

Pero el Consejo de Europa es un órgano mucho más amplio y mucho menos importante que la Unión Europea. Esta última ha dirigido únicamente en tiempos recientes su atención hacia la realidad regional. Pero ha existido una tensión muy fuerte, que ha producido y continua produciendo cambios importantes en la distribución del poder en los diferentes niveles institucionales de la Europa Occidental.

El nuevo curso inició con el relanzamiento mismo del proceso de integración europea, en 1982, y prosiguió con intensidad desde 1985, cuando Jack Delors se convirtió en presidente de la Comisión Europea. Por iniciativa de Delors, a partir de la segunda mitad de los años 80, como ya se ha anticipado, las

---

16 Sobre toda la red de correspondencias institucionales y de relaciones informales entre las regiones de algunos grandes países y la Unión Europea el trabajo más profundo es el de A. Rojo Salgado, *La exigencia de participación regional en la Unión Europea. De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1996.

instituciones europeas presionaron para promover la colaboración con las regiones y a solicitar la colaboración entre las regiones. En 1988 fue instituido el Consejo de las colectividades locales y regionales con funciones consultivas. Siempre bajo el impulso de Delors se reavivó la Conferencia permanente de los poderes locales y regionales en Europa, que se ha reunido muchas veces en el curso de los años 90.

En el mismo año de 1988 el Parlamento europeo adoptó una resolución sobre el papel de las regiones en la Comunidad europea, la regionalización era considerada en aquel documento como factor de democratización y como factor de valorización de la especificidad cultural.

La conferencia de Maastricht de 1991, tan importante para los desarrollos futuros de la Unión Europea, lo fue también para las aspiraciones de las regiones. En el tratado de Maastricht fue renovado el reclamo de fondo, que había sido el del Consejo de Europa de 15 años antes: "El camino de Europa pasa por las regiones". La existencia de los gobiernos regionales era sí reconocida en el marco de la comunidad.

En Maastricht fue solicitada la progresiva homogeneización de las instituciones subestatales. Lo cual significaba la obligación de su potenciamiento, allí donde todavía eran débiles, y de su creación donde todavía no existían, Más aún: se decidió también que los go-

biernos nacionales no puedan monopolizar más la representación de los intereses en la Unión Europea, mientras que por el contrario son habilitados hacerlo, entre otros actores, precisamente las regiones. Después de Maastricht, finalmente, las políticas de la Unión Europea en los sectores del desarrollo económico, del medio ambiente, de la cultura continuaban teniendo una influencia sobre los gobiernos centrales, pero también una influencia directa y no ya indirecta sobre los gobiernos regionales.

En varios Estados muchas competencias en las relaciones con Bruselas han sido transferidas a las regiones. Maastricht ha inaugurado lo que se convino en llamar la *multi-level Governance*, cuyo amplio reconocimiento fue dado al nivel intermedio de *governance*, aquel de las regiones precisamente<sup>17</sup>. Los representantes de las regiones pueden participar en las cuestiones que les competen en el Consejo de Ministros. A los representantes de los Länder alemanes y de las regiones Belgas, es decir de dos Estados federales de la Unión, han sido concedidos amplios poderes en la gestión de muchas cuestiones; poderes de los que han sido despojados los respectivos Estados federales.

Los acuerdos de Maastricht dieron vida a un nuevo organismo de la Unión, el Comité de las Regiones. El Comité de las Regiones es desde entonces un organismo oficial de la Unión junto al Consejo de Ministros y el Parlamento, pero

---

17 Una exhaustiva panorámica de estos desarrollos se encuentra en R. Hrbeck, S. Weyand, *Betrifft: Das Europa der Regionen. Fakten, Probleme, Perspektiven*, C.H. Beck, Munchen, 1994.

sus funciones y sus poderes no han sido todavía bien definidos. Constituido oficialmente en 1994, y reconfirmado solemnemente por la Conferencia de Amsterdam de 1997, le han sido consignados hasta ahora solo funciones consultivas. Actualmente está compuesto de 222 miembros representantes de las colectividades locales y regionales.

Las regiones querrían que se convirtiese junto al Parlamento y al Consejo de Ministros en la tercera Cámara de la Unión o, como alguno justamente dice, el Senado de Europa u órgano de representación territorial como el BundesRat alemán. Tal Cámara de representación satisfecería la demanda fundamental de las regiones: convertirse en el tercer nivel de la arquitectura europea, después de la Europa de los Estados nacionales.

El Comité de las regiones ha tenido un camino muy difícil. Ha sufrido las divisiones internas y la poca concordancia sobre los objetivos posibles. Ha desarrollado y desarrolla justamente una relevante función simbólica, pero no ha logrado obtener una real influencia sobre la política europea<sup>18</sup>. Parece cierto sin embargo que, gracias al Comité, las regiones han conquistado un rango constitucional y con ello el derecho de ser al menos escuchadas por las Comisiones y por el Parlamento.

Un paso importante en la "política regional" de la UE ha sido la reforma de los criterios de distribución y de gestión

de los llamados "fondos estructurales". La European Regional Development Fund (ERDF) ha sido instituida precisamente en 1975. Pero fue profundamente reformada y relanzada en el Acta única europea de 1986, y ha sido ampliamente reforzada y reformada con dos planes quinquenales en los años 90. Basta pensar que en 1999 los fondos estructurales han representado el 35% del presupuesto de la Unión. Creado para ayudar el desarrollo de las regiones pobres y atrasadas de la Unión, con la finalidad de lograr la paridad de las condiciones sociales y económicas en todo el territorio europeo, el ERDF convoca a la autoridad subestatal de todos los Estados, para que colaboren a los programas de ayuda y de desarrollo según el principio del "partnership". La política de distribución de los fondos se basa sobre la noción de territorio regional. La política regional de la UE de los años 90 por consiguiente ha aumentado el papel de los gobiernos regionales y de las clases políticas regionales en confrontación con los respectivos poderes centrales. Muchas políticas regionales se han "europeizado".

Después de los tratados de Maastricht y de Amsterdam se ha instaurado en la Unión Europea un nuevo sistema de gobierno. Los tratados han creado un contexto, que ha impulsado a los gobiernos centrales a ceder poder a los niveles subestatales<sup>19</sup>. Los gobiernos cen-

18 T. Christiansen, *Second Thoughts on Europe's "Third Level": The European Union's Committee of the Regions*, en "Publius", invierno, 1996, pp. 93-116.

19 Sobre la posibilidad y los obstáculos en la construcción del tercer nivel, consúltense los trabajos recogidos en C. Jeffrey (ed.), *The Regional Dimension of the European Union: Toward a Third Level in Europe?*, Frank Cass, London-Portland, 1999.

trales no son ya capaces, como decía Bell hace 25 años, de responder a muchas de las demandas de sus ciudadanos. Han sido por consiguiente constreñidos a renunciar a no pocas de sus prerrogativas, además de su soberanía.

### ¿Qué identidad para los europeos?

Algunos sostienen que la redistribución del poder en los últimos 10 años en Europa ha constituido una ruptura epocal respecto a 700 años de historia. Esto es quizás una exageración y como exageración parece todavía el pretexto de muchos partidos regionalistas representados en el Parlamento de Estrasburgo, de que el segundo nivel de la arquitectura del poder junto a los Estados nacionales, deberá desaparecer en el futuro Estado supranacional de Europa.

Mientras tanto la batalla de las regiones de ninguna manera ha terminado: el tercer nivel de poder no ha conquistado todavía una posición sólida. La última conferencia europea la de Niza, desarrollada en diciembre del 2000, no ha dicho nada sobre las regiones ni tampoco sobre el papel del Comité de las regiones; no sólo porque estuvo ocupada por muchos otros problemas más graves y más urgentes, sino porque muchos gobiernos centrales tienen todavía resistencia contra el avance de las regiones.

Es todavía difícil de establecer las formas y las direcciones, que adoptará el completo proceso de integración. No es fácil prever el ritmo y el éxito de la crisis de representación de los Estados nacionales, que la integración europea contribuye a agravar. Por consiguiente es todavía menos fácil prever el destino de la Europa de las regiones.

Quien escribe no está ni siquiera seguro de haber demostrado que entre *europización* y *regionalización* haya habido en los últimos años una clara relación de causa-efecto. y que esta relación haya sido recíproca. Puede también ocurrir que estemos y quedemos en dos procesos paralelos. Se trata en cualquier caso de dos desarrollos político-institucionales.

Pero lo que más cuenta en esto es la suerte de los *regionalismos*, de sus aspiraciones y de su fuerza; es el destino de la identidad regional confrontado con los nuevos desafíos y con las nuevas expectativas. De las páginas precedentes se desprende un indudable interés de las elites políticas (pero también intelectuales) de las regiones por la integración europea y su confianza en que la lenta formación de una identidad europea debilitará la identidad nacional en completa ventaja de las identidades regionales.

Si los comportamientos de las elites regionalistas son visibles, menos visibles son las actitudes de los ciudadanos. No bastan los porcentajes del voto, que los partidos regionalistas recogen en las elecciones europeas (que, como se ha visto, no son mucho menos altos); no basta que los respectivos gobiernos declaren que Cataluña o Flandes son "naciones en Europa"; no bastan las cifras de los sondeos. Además no es seguro que el redescubrimiento de la identidad regional esté vinculado a la adquisición de una identidad europea. Todas las encuestas dicen, que si las identidades regionales han aumentado, la identidad europea todavía es débil, mucho más débil que todas las identidades nacionales de los ciudadanos europeos.

Es verdad que en toda Europa occidental, gracias a los regionalismos, han reflorecido en las últimas décadas las identidades regionales, que siglos de poder centralizado no habían destruido. Sigue siendo verdad que estas identidades han encontrado alimento en las reformas institucionales de muchos Estados miembros, y lo pueden encontrar en la reforma "federalista" de las instituciones europeas.

La Europa de las regiones, en definitiva, emerge lentamente ya sea como una realidad de geometrías variables. En conclusión, se puede decir que es producida por una constelación de factores: las iniciativas de las regiones, que

tienen ya una fuerte identidad, la autonomía concedida por los Estados y la dinámica política de la Unión Europea. La Europa de las regiones sigue siendo todavía un mito; pero es muy notorio que los mitos, bien cultivados, generan identidad. Así la europeización podría abrir una vía para salvaguardar las diversidades culturales al interior de los viejos Estados nacionales. Si se cree, naturalmente, que no haya incompatibilidad entre sujetos de la modernización, como son las estructuras supranacionales, y sujetos de la tradición, como son las identidades culturales vinculadas al territorio.

## **EL "DESARROLLO COMUNITARIO"** **Como modelo de intervención en el medio rural**

**Víctor Bretón**

*Comentarios:*

*Alain Dubly, Luciano Martínez, Marco Antonio Guzmán.*



La historia de la relación Estado-Comunidades siempre será incompleta sino introducimos la acción de la Misión Andina en Ecuador, en un contexto en el que se inician complejos cambios en América Latina en la búsqueda de una modernización agraria nunca acabada, y en el que se presentan intensas movilizaciones campesinas hacia cambiar la injusta estructura agraria vigente.

Este es el entorno en el que se ubica el análisis de Víctor Bretón, documento central de esta publicación que cuenta con los versados comentarios de A. Dubly, uno de los más activos pensadores de la ruralidad; de L. Martínez un permanente investigador y de M.A. Guzmán, en algún momento Director Ejecutivo de la Misión Andina.