

**EL FUTURO DE LAS NACIONALIDADES Y REGIONES
EN EL PROCESO DE CONSTRUCCION EUROPEA**

por KARMELO SAINZ DE LA MAZA

SUMARIO

- I. LA CONSIDERACION MAS RECIENTE POR LA COMUNIDAD EUROPEA DEL HECHO REGIONAL
- II. REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCION DEL HECHO REGIONAL EN DIVERSOS ESTADOS EUROPEOS
- III. EL FUTURO DE EUSKADI EN LA CONSTRUCCION EUROPEA
- IV. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA SITUACION EN EL ESTADO ESPAÑOL

En primer lugar, me gustaría agradecer a la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibersitatea y al Director de estos Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz su amable invitación, para pronunciar esta conferencia inaugural de los Cursos, lo que supone para mi un honor dada la tradición y reconocimiento de los que gozan y la alta cualificación de las personalidades que participan en el mismo.

En segundo lugar me gustaría precisar que el término «futuro» que aparece en el título de esta conferencia no está haciendo referencia a una construcción teórica sobre lo que podría ser el avenir de las regiones en el próximo siglo sino a un fenómeno más próximo y cierto sobre el que quiero recabar su atención. Se trata de la evolución que en estos momentos se está produciendo en la consideración y realidad del hecho regional en Europa. Una evolución que, entiendo, va a perfeccionarse y consolidarse en los próximos años, definiendo una nueva situación que ofrece una gama amplísima de posibilidades y nos invita a la reflexión.

Hecha esta precisión, comienzo ya mi intervención reconociendo que incluso en esta acepción del término, hablar del futuro de las Nacionalidades y Regiones en el proceso de integración europea supone, forzosamente, creer en un desarrollo del actual estadio de la construcción europea y ello, en los momentos actuales en los que parece haberse apoderado de una gran parte de la ciudadanía europea una suerte de euroescepticismo, puede parecer en cierto modo ilusorio y excesivamente idealista.

Es cierto que existen razones de peso que justifican la desconfianza actual sobre este proceso. Algunas de ellas como la perplejidad que provoca la impotencia comunitaria ante el conflicto de los Balcanes, la inicial negativa danesa al Tratado de Unión Europea, el apretado sí francés, las reticencias inglesas al mismo, el rechazo suizo al Espacio Económico Europeo o las fuertes exigencias de la convergencia comunitaria para las economías nacionales, han calado en el ciudadano europeo. Otras, como la crisis de confianza en el seno de la Comunidad, el temor estatal al salto a la supranacionalidad que supone una moneda única o la ausencia de un diseño de futuro sobre la Unión Política, o el escepticismo hacia las soluciones conjuntas como vía óptima para superar la crisis económica, han cobrado gran peso en los ejecutivos europeos.

No obstante, creo firmemente en la naturaleza circunstancial de esta situación. Se trata de un *impasse*. Uno más entre los diversos que ha vivido la construcción europea. No cabe duda que el ideal de una Europa Unida que ha movilizado e ilusionado a generaciones de europeos desde la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días está candente y tiene una potencialidad inmensa en un futuro muy próximo.

En todo caso, la Europa que surja del Tratado de Maastricht deberá hacer frente, en su interior, a una importante serie de cuestiones. La primera de ellas es la referente al binomio ampliación-profundización y la necesidad de acomodar el funcionamiento institucional de la Comunidad actual con doce Estados a una próxima Unión Europea con quince o dieciséis miembros. La segunda cuestión es la relativa

al modelo de asociación de la Unión Europea con las nuevas democracias del Centro y del Este de Europa y la definición de las políticas a desarrollar en relación con ellas. La tercera cuestión corresponde al diseño del próximo avance hacia la Unión Política, comprometido en Maastricht para 1996, y en el que ya han aparecido tres elementos de debate: La aplicación del principio de subsidiariedad; el proyecto sobre la Constitución Europea elaborado por la Comisión de Asuntos Institucionales del Parlamento Europeo y el papel de las Nacionalidades y Regiones en el proceso de integración Europea.

En mi intervención voy a referirme a los elementos que identifican la importancia de esta última cuestión. Expondré, en primer lugar, la consideración más reciente por la Comunidad Europea del genéricamente denominado fenómeno regional. A continuación, realizaré una breve reflexión sobre los cambios constitucionales que se han producido recientemente o que se están produciendo en diferentes países europeos y que tiene como causa, precisamente, la consideración del hecho regional. Por último, procuraré exponer cuál es mi particular percepción, desde Euskadi, de este proceso y cuál es la situación actual de la cuestión en el Estado español. No me referiré ni a la evolución experimentada por las organizaciones regionales europeas, ni al importantísimo fenómeno de la cooperación interregional en Europa porque ambas cuestiones serán tratadas, con detalle, en la intervención siguiente.

I. LA CONSIDERACION MAS RECIENTE POR LA COMUNIDAD EUROPEA DEL HECHO REGIONAL

Hasta el año 1988 la exclusiva consideración del fenómeno regional europeo se producía a través de la política estructural de la Comunidad, principalmente, por medio de las acciones correspondientes al Fondo de Desarrollo Regional (FEDER). Esta política, no obstante, no dejaba sino un espacio muy secundario y marginal a las Nacionalidades y Regiones dado que eran generalmente las autoridades centrales del Estado los interlocutores únicos ante las Instituciones comunitarias en la confección y desarrollo de esta política regional.

Tras treinta años de funcionamiento de la Comunidad, éste era en 1988 todo el balance del reconocimiento por aquélla del hecho regional.

En estos últimos cinco años se han producido, por el contrario, una serie de acontecimientos que han supuesto un cambio radical en la posición comunitaria sobre esta cuestión.

En primer lugar, la reforma de los Fondos Estructurales en 1988, a la vez que ampliaba considerablemente la cuantía destinada a los mismos y la importancia relativa de esta política respecto al conjunto de la acción comunitaria, establecía un principio de cooperación que suponía la conveniencia de asociar las autoridades regionales, a la Comisión y a las autoridades estatales, en la tarea de configuración y gestión de los proyectos a cofinanciar por la Comunidad con cargo a estos fondos.

Posteriormente, ha dependido de la actitud de los distintos gobiernos estatales, en virtud del principio de autonomía institucional de cada Estado que reconoce el ordenamiento jurídico comunitario, la mayor o menor apertura a la participación re-

gional en esta materia. Lo importante, desde la perspectiva comunitaria y de este análisis es que la propia Comunidad toma conciencia de la importancia de asociar a las Regiones a este proceso y abre expresamente las puertas a esta participación en la normativa comunitaria.

Hoy en día, la Comisión ha manifestado reiteradamente su voluntad de intensificar esta participación en el nuevo período de acción estructural que se ha abierto tras las conclusiones del Consejo Europeo de Edimburgo y que abarca los años 1993 a 1999. A la vista de los positivos resultados obtenidos de la asociación de las Regiones a esta política y en la línea democratizadora de realizar una acción comunitaria más participativa, el Comisario de Política Regional, ha recalcado la conveniencia de que se refuerce esta participación en todas las fases de la política regional comunitaria para el nuevo período que se abre.

En segundo lugar, en el mismo año 1988, es el Parlamento Europeo el que reflexiona sobre la necesidad de asociar las Regiones al proceso decisional de la Comunidad. Por no mencionar más que los hechos más significativos, el 19 de diciembre de 1988 el Parlamento Europeo aprueba una «Resolución sobre la política regional comunitaria y el papel de las Regiones» en la que se considera la regionalización en los países de la Comunidad como un factor de desarrollo y de cohesión económica, de democratización de la integración comunitaria y de valorización de las particularidades culturales. Asimismo, en noviembre de 1991 se celebra la Segunda Conferencia Parlamento Europeo-Regiones de la Comunidad, que representa la cita periódica del Parlamento con las Regiones europeas para debatir sobre diversos aspectos de la participación de éstas en el proceso de integración comunitaria. En esta ocasión, la materia de reflexión era cuál debía ser el tratamiento de la cuestión regional en el Tratado de Maastricht.

En tercer lugar, a partir del año 1989 se aprueban una serie de Iniciativas comunitarias específicamente dirigidas al fomento de la cooperación interregional. Entre ellas, la Iniciativa INTERREG que busca favorecer la cooperación transfronteriza: El Proyecto RECITE para la cooperación interterritorial, no sólo transfronteriza, y el programa OUVERTURE a través del cuál se permite articular una promoción de la cooperación entre las Regiones del Oeste y del Este de Europa.

En este mismo año 1989 comienza a funcionar el Comité Consultivo de las Entidades Locales y Regionales como órgano de consulta de la Comisión de las Comunidades y que supone un primer paso hacia una participación formalizada de las asociaciones locales y regionales europeas en el proceso decisional comunitario.

Durante este corto período se intensifican, por tanto, las acciones en este sentido de una forma constante, es decir, sin paréntesis ni ralentizaciones, en buena medida gracias a la acción desde la Asamblea de Regiones de Europa hacia las Instituciones comunitarias. Todo este proceso va a desembocar en el Tratado de Maastricht en dos aportaciones que juzgo de enorme significación porque suponen un salto cualitativo que refleja una nueva consideración del hecho en el Instrumento superior de la estructura del ordenamiento jurídico comunitario que representa el Texto del Tratado.

La primera de estas aportaciones es la posibilidad abierta en el artículo 146 del Tratado para que el representante del Estado en el Consejo de Ministros de la Comunidad pueda ser, bajo ciertas condiciones, un representante regional con faculta-

des para comprometer al Gobierno del Estado. Esta previsión está pensando, específicamente, en el caso belga y alemán, pero, con carácter general, en aquellos supuestos en los que la materia objeto de decisión en el Consejo corresponde, en el ámbito interno de uno o más Estados, a las entidades regionales. La enorme significación de este precepto radica en que la apertura de esta posibilidad en el órgano máximo de decisión de la Comunidad implica, forzosamente, su reconocimiento en todos aquellos órganos inferiores o menores en los cuales los representantes gubernamentales realizan los trabajos preparatorios a la toma de decisión por el Consejo.

Con ello debemos concluir que el Tratado reconoce expresamente la legitimidad de una participación y de una presencia regional directa en el proceso de toma de decisiones comunitario cuando se tratan cuestiones que afectan a las competencias que tienen reconocidas en su ámbito interno. No se baraja el criterio formal de la representación exterior del Estado como materia propia de su competencia sobre las relaciones internacionales, sino el criterio material de la titularidad de la competencia sobre la cuestión objeto de decisión.

La práctica concreta se articulará conforme a los acuerdos que se alcancen en el seno de cada Estado pero, con independencia de ello, el reconocimiento de esta vía de participación en la norma constitucional de la Unión supone un avance de una enorme trascendencia, que abre grandes posibilidades de evolución en el futuro.

La segunda aportación a la que me gustaría referirme es la creación del Comité de Regiones.

La creación de este Comité supone hoy por hoy el reconocimiento más significativo de la realidad regional en el Tratado de Unión Europea. Se crea como órgano de la Unión, no como Institución, en una posición orgánica paralela a la del Comité Económico y Social.

El Tratado de la Unión Europea ha realizado pocos cambios en la estructura institucional y orgánica de la Comunidad. Los más significativos han sido la configuración del Consejo Europeo como el máximo órgano político de la Unión; la consideración del Tribunal de Cuentas como Institución comunitaria; la existencia de un Defensor del Pueblo a nivel de la Unión y la creación del Comité de Regiones. Con ello quiero resaltar que la pujanza del movimiento regional y el desarrollo de las estructuras regionales en los países comunitarios en estos últimos años ha llevado a que, en un breve espacio de tiempo, los Estados de la Comunidad hayan reconocido la necesidad de incorporar este fenómeno a la propia organización comunitaria. El hecho tiene tanta más significación cuanto la Comunidad se caracteriza por una evolución institucional y orgánica tremendamente posibilista, de pequeños pasos.

La creación de este órgano va a permitir una presencia formalizada de los representantes regionales en la misma sede de las Instituciones de la Unión, la posibilidad de disponer de una Secretaría Permanente del mismo y el ejercicio por el Presidente del Comité de un rol representativo del órgano. En definitiva, supone una coexistencia de los restantes órganos comunitarios con el hecho regional. Todo ello va a contribuir, sin duda, a una mayor presencia de éste en el interior de la estructura de la Unión.

En el «debe» del diseño que el Tratado hace de este Comité debemos contabili-

zar el que disponga, únicamente, de un rol consultivo, si bien preceptivo en determinados casos. Asimismo, es un órgano que no tiene una estricta composición regional sino que, junto con los representantes regionales, van a existir representantes de las entidades locales, en razón, principalmente, de la existencia de Estados comunitarios sin estructuras territoriales regionalizadas.

En el «haber» debemos contabilizar, además de los aspectos positivos que supone su creación y que, anteriormente he señalado, el hecho de que se faculta al Comité a emitir opiniones o recomendaciones sobre aspectos que considere de interés, lo que debe conducir a un pronunciamiento del Comité sobre aquellas cuestiones comunitarias de importancia y de interés general, por ejemplo las Institucionales, a fin de aportar el punto de vista regional sobre las mismas.

En relación con la creación de este Comité, un dato importante para considerar la relevancia que en estos momentos se concede en la Comunidad al hecho regional es que, desde un principio, muy autorizadas voces comunitarias reconocen que en la reforma de los Tratados prevista para 1996, será preciso, posiblemente, realizar cambios en su regulación tendentes, principalmente, a superar su actual diseño de composición mixta —regional y local— y a ampliar los supuestos de consulta preceptiva al mismo.

Ello dependerá, en gran medida, del funcionamiento del Comité en los próximos dos años pero, lo realmente importante en la línea de reflexión de esta primera parte de mi intervención, es que la configuración actual del Comité no se concibe como un punto de llegada sino como un punto de partida en el diseño de la participación regional institucionalizada en la organización de la futura Unión Europea.

Con ello, me gustaría concluir esta primera parte de mi intervención incidiendo en la importancia que tiene, para juzgar el futuro del papel de las Regiones en la integración europea, el hecho de que, en este breve período de cinco años, la Comunidad haya transformado cualitativamente la consideración de la realidad regional en las políticas comunitarias, en su proceso decisional y en su estructura organizativa y que, con todo ello, manifieste la necesidad de impulsar una evolución hacia una mayor incorporación de las Regiones en cada uno de estos ámbitos.

II. REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCION DEL HECHO REGIONAL EN DIVERSOS ESTADOS EUROPEOS

En 1957, año de ratificación del Tratado de Roma y del inicio del funcionamiento de la Comunidad Económica Europea con seis Estados, entre ellos, sólo Alemania disponía de una estructura descentralizada.

En los años sesenta y principios de los setenta, Italia diseña su sistema de organización territorial regionalizada con regiones de estatuto común y regiones de estatuto especial y Bélgica inicia una articulación de su poder territorial, distinguiendo entre Comunidades Lingüísticas y Regiones. De cualquier forma, en 1973, es decir, hace escasamente veinte años, tras la incorporación a la Comunidad del Reino Unido, Irlanda y Dinamarca, de los nueve países que forman parte de la Comunidad, sólo dos contaban con una regionalización efectiva: Alemania e Italia y uno, Bélgica, con una incipiente descentralización territorial.

En 1982, se aprueba la Ley de descentralización en Francia y, con ella, la creación de las Regiones francesas lo cual, si bien no implica la aparición de auténticos poderes políticos territoriales, sí supone una presencia de estructuras administrativas descentralizadas de base regional en un país tan representativo de la tradición centralista como es el francés.

Durante los años ochenta, Bélgica se articula definitivamente como un Estado con Comunidades y Regiones con un auténtico poder político.

En 1986, se produce la incorporación a la Comunidad de Grecia, Portugal y de la España de las Autonomías. Con ello en la Comunidad de doce están presentes cinco Estados regionalizados: Alemania, Bélgica, Italia, Francia y España y siete Estados, en los que el hecho regional no tiene ninguna consideración o bien una consideración ínfima, como es el caso de Portugal en relación con las Azores y Madeira.

Por tanto, podemos afirmar que en el momento actual y en el conjunto de los países de la Comunidad el hecho regional es cuantitativamente minoritario. Sólo cinco de doce países. No obstante, la importancia cualitativa de estos cinco países (cuatro de ellos figuran entre los cinco con mayor representación en el Parlamento Europeo y el quinto, Bélgica es un país emblemático, sede por excelencia de las Instituciones Comunitarias), justifica la importante evolución expuesta de la consideración del hecho regional por la Comunidad.

Ahora bien, esta evolución, igual que la anteriormente descrita, no se detiene aquí. Recientemente se han producido importantes modificaciones constitucionales y legales en diversos países europeos que tienen como denominador común la consideración del hecho regional. Entre ellas, quiero destacar las siguientes:

En primer lugar, en los países comunitarios descentralizados se están produciendo cambios tendentes hacia una mayor intensificación de la descentralización política y del rol comunitario y exterior de los *Länder*, nacionalidades, comunidades y regiones en cada uno de ellos.

En Francia, mediante la ley de Orientación de 6 de febrero de 1992, se han superado determinados impedimentos que la Ley de descentralización establecía a la posibilidad de las Regiones de celebrar acuerdos de cooperación en el ámbito de sus competencias con otros poderes territoriales extranjeros.

En España, mediante la Ley Orgánica de 23 de diciembre de 1992 de transferencia de competencias a las llamadas Autonomías de vía lenta, se ha ampliado sustancialmente el ámbito competencial de diez Comunidades Autónomas.

En Bélgica, se ha producido, como consecuencia de los acuerdos de Saint-Michel de octubre de 1992, una Reforma Constitucional que ha sido finalmente adoptada y desarrollada por dos leyes de 5 de mayo de 1993 que ha transformado Bélgica en un Estado federal. Esta reforma reconoce, además, a las Comunidades y Regiones belgas una mayor participación en la configuración de la política del Estado; diseña un sistema de participación directa de aquellas en el proceso decisorio comunitario con la posibilidad, anteriormente comentada, de comprometer al estado Belga en las reuniones del Consejo de Ministros; reconoce el derecho de las Regiones y Comunidades a ser asociadas a la conclusión de tratados internacionales que afecten a sus competencias, así como el derecho de concluir libremente tratados con otros Estados o regiones, en el ámbito de sus competencias, siempre que

no contradigan, por uno de los tres motivos tasados en la reforma, la política exterior del Estado.

En Alemania, se ha producido, el 21 de diciembre de 1992, una reforma de Ley fundamental de Bonn en la que se constitucionaliza la participación de los *Länder* en los asuntos comunitarios. Esta Reforma se ha desarrollado mediante la «ley sobre la cooperación entre el Estado Federal y los *Länder* en asuntos de la Unión Europea», que entrará en vigor en el momento que lo haga el Tratado de Maastricht. Esta Ley garantiza una estricta vinculación de las autoridades del Estado Federal en las Instituciones de la Unión a la opinión de los *Länder* en materias de la competencia de éstos y permite la defensa directa por un representante de los *Länder* de la posición alemana en el Consejo de Ministros cuando se trate de materias de competencias exclusiva de los *Länder*.

En Italia, mediante referéndum, se ha acordado la supresión de los Ministerios de Agricultura y Turismo, en razón a que estas materias son propias de la competencia regional. Actualmente se está debatiendo, además, la reforma constitucional en la que, junto con la problemática de los partidos políticos y de la financiación regional, coexiste, como eje fundamental, la profundización en la estructura descentralizada del Estado y la mayor participación regional en la política estatal.

En segundo lugar, si bien en los países comunitarios de carácter unitario no es previsible, a corto plazo, cambios sustanciales, es cierto que el *Reino Unido* deberá dar una respuesta a las demandas galesa y escocesa, para lo cual no se descarta una regionalización del conjunto del país. Aparte de ello, *Portugal* puede decidir, para facilitar el desarrollo económico regional y, una vez encauzados los problemas de déficit público que actualmente padece, llevar a cabo la regionalización administrativa prevista en la Constitución de 1976 y, aún, pendiente en la actualidad.

En tercer lugar, es preciso tener en cuenta que, en la futura ampliación de la Comunidad, está prevista la incorporación de Austria, Suecia, Finlandia y Noruega.

En Austria, se ha producido un acuerdo entre los *Länder* y el Gobierno Federal en orden a que la incorporación a la Comunidad no implique una pérdida del poder político que, en el ámbito interno, disfrutaban los *Länder*. Se manejan actualmente fórmulas al estilo de las alemanas.

En Suecia y en Finlandia, se está pensando seriamente en una regionalización del país. El amplio territorio de estos dos Estados y la experiencia francesa, española e italiana en favor de la eficacia del nivel regional para la aplicación de las políticas estatales y comunitarias y para un desarrollo equilibrado del conjunto del país, están inclinando a estos dos Estados en favor de su regionalización.

Si la tendencia se confirma en estos dos últimos países podremos asistir a que, tras la ampliación comunitaria, la importancia del hecho regional, no sólo será preponderante desde el punto de vista cualitativo, sino también cuantitativo, con ocho de quince países disponiendo de estructuras regionalizadas y a la espera del cumplimiento de las evoluciones iniciadas en Portugal y en el Reino Unido. Además, no es descartable que en Suiza, una vez superada la corriente de euroescepticismo actual, pueda darse un fenómeno semejante al del doble referéndum danés, lo que implicaría la incorporación de los simbólicos cantones suizos al entramado comunitario.

Por estas razones comentaba al principio que el hecho regional posiblemente va

a ser una de las cuestiones importantes de orden organizativo interno de la Comunidad que va a requerir de un tratamiento específico y de una relación en la nueva Unión Europea.

Será preciso, por tanto, abandonar las concepciones sobre el carácter residual o menor de esta cuestión y aunar esfuerzos e inteligencias para darle una adecuada respuesta.

En esta línea será necesario, en primer lugar, superar concepciones trasnochadas sobre una consideración del hecho regional como un elemento distorsionador de un sistema comunitario, concebido exclusivamente para los Estados.

Asimismo será preciso, también, superar algunos equívocos que felizmente poco a poco parecen desaparecer. Uno de ellos es considerar que el movimiento regional europeo, liderado por la Asamblea de Regiones de Europa, persigue la desaparición de los Estados europeos y que, por tanto, constituye una amenaza contra el pacífico desarrollo del proceso de integración europea.

El objetivo del movimiento regional y de las reivindicaciones de la Asamblea de Regiones de Europa no es otro que el que sea reconocido a las Regiones europeas el papel que debe corresponderles en su participación en el proceso de la construcción europea. Ni pretende la desaparición de la Europa a doce o a quince y su sustitución por una Europa a ciento setenta y cuatro, ni atentar contra un proceso de Unión Europea en el que cree y defiende firmemente. Otra interpretación de este movimiento y de esta idea no supone más que, o bien, una errónea comprensión del mismo, o bien, un engañoso intento para desacreditarlo.

En definitiva, quiero concluir esta parte de la exposición manifestando que la evolución descrita describe, a mi juicio, el telón de una escena con un decorado enormemente atractivo, en el que se produce un movimiento de descentralización que no es contrario de otro hacia una mayor integración sino, todo lo contrario, complementario del mismo. Todo ello como expresión de una Europa que debe tener, en la Unión, su fuerza y en la diversidad, su riqueza y en aras a construir una Unión Europea equilibrada, plural, solidaria y con una dimensión más humana.

III. EL FUTURO DE EUSKADI EN LA CONSTRUCCION EUROPEA

El que nuestro futuro en la construcción Europea resulte acorde a lo que Euskadi representa como nacionalidad dependerá de la consideración que, en la Unión Europea, se haga principalmente de dos factores.

El primero de ellos se refiere a la realidad heterogénea del hecho regional europeo.

Las estructuras regionales de los diferentes Estados europeos son enormemente diversas.

La definición, comúnmente aceptada de Región por las Organizaciones europeas y asumida por la Asamblea de Regiones de Europa, es aquella que la define como «una Entidad territorial situada al nivel inmediatamente inferior al del Estado central y provista de una representación política». En esta definición tienen cabida los condados británicos, las provincias holandesas, etc.

Aunque únicamente tomemos como referencia los Estados formalmente regionalizados, nos encontramos con Entidades tan diversas políticamente como pueden ser los *Länder* alemanes y austríacos, los cantones suizos, las comunidades y regiones belgas, las nacionalidades y regiones españolas, las regiones de estatuto ordinario y de estatuto especial italianas y las regiones francesas.

Con la finalidad de hacer una clasificación de estas diferentes realidades, se han distinguido los términos regionalización y regionalismo.

La regionalización significaría un proceso de descentralización, principalmente administrativa, que tiene su origen en una reacción a un excesivo centralismo estatal y que surge como necesidad de una cierta descentralización que se considera beneficiosa para el desarrollo del país y para un acercamiento de los centros de decisión a los ciudadanos.

El regionalismo implicaría, por el contrario, una real autonomía política basada en razones culturales, políticas, históricas o, incluso, económicas que permiten individualizar una comunidad, identificándola respecto de sus vecinas.

También se ha querido realizar una clasificación distinguiendo aquellas regiones que tienen competencias legislativas de aquellas que carecen de las mismas. Este es, en concreto, el criterio que se maneja ante la futura posibilidad de que en la Conferencia de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa se constituya una Cámara Local y otra Regional y, dentro de ésta, una Subcámara integrada por aquellas regiones con competencias legislativas.

Esta heterogeneidad del hecho regional en Europa ha sido argüida desde diferentes posiciones, de forma interesada, como una circunstancia que imposibilita la articulación de un sistema efectivo de participación de las Regiones en la construcción europea. Ello, evidentemente, no es así. Lo que representa esta diversidad es la necesidad de articular esta participación regional mediante soluciones plurales que den respuesta a realidades plurales como son descritas. La pluralidad en Europa nunca puede hacerse valer como elemento que obstaculice el ejercicio de un derecho o el reconocimiento de una reivindicación legítima, porque la pluralidad y la diversidad son consustanciales a la propia Europa.

El segundo elemento es la consideración que en la Unión Europea y en el Estado español se haga del proceso integración-descentralización anteriormente descrito.

El proceso de integración europea ha conducido, desde el momento en el que los Estados acuerdan la decisión por voto mayoritario de determinadas materias que antes eran de competencia estatal, a una superación del concepto de ejercicio de la soberanía estatal como algo indivisible.

De la misma manera, la descentralización política en España que ha conducido a la existencia de Parlamentos y Gobiernos Autonómicos con competencia de dirección política, no sólo administrativa, sobre determinadas materias, también, ha supuesto una superación de dicho concepto.

Por otra parte, las reflexiones que están teniendo lugar en Bélgica, Alemania, Austria, Suiza sobre la necesidad de federalización de la política exterior y en el Consejo de Europa sobre el rol exterior de las Entidades subestatales están llevando a matizaciones importantes sobre la extensión del tradicional monopolio estatal en materia de relaciones internacionales.

Pienso que toda esta evolución contribuye a apartar tabúes que obstaculizan el tratamiento de estas cuestiones y que contribuye a facilitar la reflexión, el debate y el acuerdo sobre el desarrollo del autogobierno y la expresión de la nacionalidad vasca en la futura Unión Europea.

Todo ello en la medida que se demuestra que el tratamiento y el acuerdo sobre este tipo de cuestiones no implica la desaparición o desmembramiento de los Estados europeos sino su mejor adaptación a las nuevas realidades que representa el proceso de construcción europea.

IV. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA SITUACION EN EL ESTADO ESPAÑOL

Voy a referirme, para concluir, a la situación en el Estado español haciendo únicamente mención, por no comprometer la duración acordada de esta intervención, a la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de toma de decisiones comunitario en materias que afectan a sus competencias. Aspecto éste que considero una de las grandes cuestiones pendientes del Estado Autonómico.

En estos momentos, cuando han transcurrido siete años desde la adhesión a la Comunidad Europea, no existe un sistema ni un procedimiento que garantice la participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones comunitarias cuando se trate de materias que afecten a sus competencias.

Algunos ejemplos de la veracidad de esta aseveración son los siguientes:

— No existe ningún representante de las Comunidades Autónomas en los Comités de la Comisión o del Consejo integrados por expertos gubernamentales de los diferentes países miembros que preparan las decisiones comunitarias. Ello, en materias como la agricultura o la pesca en las que las Comunidades Autónomas tienen competencias exclusivas, o en otras como el medio ambiente, el desarrollo regional, industria, etc., en las que las competencias autonómicas son importantes, resulta paradójico.

No es que se carezca de una fórmula al estilo belga, en la que la representación regional puede llegar a sustituir a la del Estado y comprometer a éste, sino que, ni siquiera existe, una presencia en esos Comités junto con la propia de la Administración del Estado para defender una posición previamente acordada.

La negativa estatal a las solicitudes de las Comunidades Autónomas en este sentido ha sido radical. Esta negativa no está fundamentada en razones prácticas, es decir, en la dificultad de articular una representación y una posición común de diecisiete Comunidades Autónomas. La negativa es, al contrario, por principio y de raíz. Así lo demuestra el hecho de que en materias en las que esta circunstancia no se produce, como es la de fiscalidad, en la que las únicas Comunidades Autónomas que tienen competencias son Euskadi y Navarra el rechazo estatal ante nuestras demandas ha sido igual de férrea.

— A parte de ello resulta casi imposible saber, salvo por medios indirectos, cuál ha sido el desarrollo de las reuniones de estos Comités. Volviendo a la materia de

agricultura, las demandas de nuestra Comunidad Autónoma a fin de que se nos remitan las actas de estas reuniones cuando tratan temas de nuestra competencia, también, han sido categóricamente rechazadas. Por tanto, ni conocemos cuál ha sido la posición del representante del Estado español ni la de los demás Estados, ni, en definitiva, los factores que han conducido a una decisión en un determinado sentido en una materia que es de nuestra competencia.

—El sistema de participación indirecta, es decir, el que supone que las Comunidades Autónomas puedan influir en la posición del representante del Estado español cuando éste deba posicionarse en las Instituciones comunitarias en materias que afectan a las competencias de aquéllas, tampoco se ha articulado.

Como un ejemplo de esta situación, entre los múltiples que podrían citarse, me referiré al Memorándum que el Gobierno español remitió con ocasión del Consejo Europeo de Edimburgo, en relación con el principio de subsidiariedad. Piensen que esta cuestión es crucial en la articulación y ejercicio de las competencias comunitarias y que es un aspecto de indudable transcendencia para las Comunidades Autónomas.

Pues bien, siendo ello así, las Comunidades Autónomas nos enteramos prácticamente por la prensa de que el Gobierno español había presentado un memorándum sobre la aplicación de este principio. Se perdió de esta manera una inmejorable ocasión de propiciar un debate sobre esta cuestión y se marginó a las Comunidades Autónomas en la toma de posición comunitaria sobre esta transcendental cuestión.

Otro ejemplo significativo es que, si bien la Conferencia Sectorial para Asuntos Europeos se reunió en los años 1989 y 1990 con un carácter relativamente periódico, coincidiendo con la presidencia española de la Comunidad, entre noviembre de 1990 y diciembre de 1991, período éste en el que se desarrollaron las Conferencias Inter-gubernamentales que condujeron a la aprobación del Tratado de Maastricht, no fue convocada ni una sola vez. La diferencia respecto al ejemplo alemán o belga en el que representantes de las regiones y de los *Länder* formaron parte de la delegación de estos países en dichas Conferencias cuando se debatían intereses regionales, nos ahorra todo comentario.

La práctica hoy en día sigue siendo la misma. Precisamente la semana pasada se convocó la citada Conferencia para informar de los resultados de la cumbre de Copenhage, cuando lo procedente hubiese sido realizar, también, una convocatoria previa para informar sobre los puntos a tratar en la cumbre y procurar incorporar la posición autonómica en aquellos asuntos de la reunión que afectasen a los intereses o competencias de éstas.

Se alega por parte de la Administración del Estado que la reciente institucionalización formal de la citada Conferencia supone un avance significativo en el camino hacia esta participación autonómica. Sin ocultar mi escepticismo sobre la viabilidad del sistema, extremadamente complejo, que se vislumbra en el Acuerdo de institucionalización de la Conferencia, es preciso tener en cuenta que éste no supone una definición del sistema de participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de toma de decisiones comunitario sino, únicamente, un acuerdo sobre el órgano en el que se va a debatir sobre ese sistema y sobre unas pautas muy genéricas que pueden configurar el mismo.

El balance, por tanto, que debemos hacer en 1993 sobre la situación en el Estado español de la participación autonómica en la construcción europea resulta forzosamente negativo y extremadamente pobre.

Ante esta situación, resulta preciso demandar un debate en profundidad y un Acuerdo global sobre esta cuestión que permita superar el retraso histórico de nuestro país en esta materia y una modernización y democratización del mismo en este ámbito. Al mismo tiempo, habrá que procurar que este acuerdo no caiga en la tendencia constante desde 1983 hacia la homogeneización, hacia la uniformización y hacia la negación de las diferentes realidades plurinacionales que comprende el Estado español. Siendo ello así Euskadi podrá realizar su contribución en los diferentes foros y cauces que se establezcan para conseguir su adecuada participación y la del conjunto de las Autonomías en la futura Unión Europea que Maastricht constituye.