

# Las políticas de desarrollo regional en la Unión Europea

RUBÉN CAMILO LOIS GONZÁLEZ \*

El siglo XX, que está próximo a su término, ha supuesto la pérdida de la hegemonía europea a escala mundial y la consolidación de una serie de potencias o espacios económicos que, como Estados Unidos y Japón, o de manera más exacta América del Norte y el Extremo Oriente asiático, se han caracterizado en los últimos tiempos por la mayor eficiencia de sus estructuras productivas y financieras. Las causas del declive europeo se encuentran, en buena medida, en la existencia de un mapa político definido por las divisiones entre Estados-nación de fuertes raíces históricas que provocaron el estallido de dos grandes guerras (1914-1918 y 1939-1945), saldadas con la destrucción de numerosas regiones y ciudades. Asimismo, la pérdida de los imperios coloniales en los años cincuenta y sesenta fue mal digerida por las economías de algunas metrópolis (en especial, Gran Bretaña y Bélgica) y la transición desde antiguos sistemas de organización industrial hacia modelos más flexibles de producción de bienes estuvo plagada de dificultades en áreas de gran tradición fabril. No obstante, la historia del viejo continente en la presente centuria cuenta en su haber dos pro-

cesos de indudables efectos positivos: la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) a partir del Tratado de Roma de 1957 y la consolidación, bajo diversos modelos, del denominado "Estado del bienestar", por el cual los poderes públicos se hacen responsables de la universalización de un conjunto de derechos que contribuyen a la mejora de la calidad de vida de la población (periodo de escolarización obligatoria, sanidad gratuita, percepción de pensiones de jubilación, viviendas a bajos costos, etcétera). Como coinciden en afirmar numerosos autores, tras la finalización de la segunda guerra mundial los dirigentes y líderes sociales europeos han pretendido corregir algunas actuaciones erradas en los planos político y económico de sus antecesores, como el excesivo nacionalismo de otras épocas, el mantenimiento de unas fronteras muy rígidas que dificultaban el tránsito de personas y mercancías, y la confrontación con un movimiento sindical fuerte, pero dispuesto a la negociación.

Esta nueva etapa iniciada en 1945 justifica que en Europa se haya avanzado mucho más que en cualquier otra área del mundo en las dinámicas de integración de ámbito transna-

cional. Además, el funcionamiento de la economía capitalista en todo el continente muestra una fuerte originalidad respecto a los ejemplos norteamericano y asiático, por cuanto las administraciones públicas son las que tutelan de forma estricta los procesos de generación de riqueza, la actuación de la iniciativa privada en los sectores productivos y gestionan directamente entre un 35 y un 55 por ciento del PIB de sus respectivos territorios. Con este sistema se pretende, por una parte, impedir que el desarrollo de la libre competencia en una economía de mercado pueda traducirse en fenómenos amplios de exclusión social y, por otra, que la localización de determinadas actividades innovadoras o del proceso de toma de decisiones en ciertos espacios se traduzca en la marginación de un elevado número de regiones periféricas. Para una nación como México, que afronta el reto de su participación en el tratado de libre comercio junto a Estados Unidos y Canadá, y donde los contrastes sociales y regionales son muy acusados, el conocimiento de la experiencia europea de desarrollo y corrección de desigualdades tiene, sin lugar a dudas, un enorme interés.

\* Departamento de Geografía, Universidad de Santiago de Compostela, España.

## El proceso de construcción europea

Como se ha apuntado, la segunda guerra mundial constituye una lección histórica imborrable para todos los europeos. En primer lugar, la derrota de los regímenes fascistas se tradujo en la consolidación de democracias de fuerte contenido social debido a la amplia representatividad de las fuerzas políticas y sociales de izquierda (en especial la socialdemocracia) y al fortalecimiento de opciones partidarias de centro-derecha bastante sensibilizadas con el problema de las desigualdades (la democracia cristiana o el gaullismo francés). A finales de los años cuarenta sólo un grupo de naciones de Europa occidental presentaban sistemas auténticamente democráticos, pero su progreso en los planos económico y social justificaría que su modelo sea seguido por los países del sur del continente en los años setenta (Grecia, Portugal y España) y que, desde los acontecimientos de 1989, Europa oriental trate de imitar.

En segundo término, los líderes políticos de la postguerra se plantearon como objetivo central de sus actuaciones evitar que se repitiesen las condiciones de enfrentamiento entre Estados que habían provocado el estallido de dos contiendas generalizadas en la primera mitad de siglo. Esta intención, unida al convencimiento de que los mercados nacionales de casi todos los países eran demasiado pequeños para garantizar un proceso de crecimiento económico continuado, explica que desde comienzos de los años cincuenta se multiplicasen los contactos multilaterales tendentes a formalizar acuerdos de cooperación, en una dinámica



que concluirá con la firma del Tratado de Roma y la creación de la CEE.

Entre los precedentes del acuerdo de fundación de la CEE siempre se señalan dos, la creación en 1948 del Benelux, que supuso la eliminación de las fronteras interiores entre Bélgica, Luxemburgo y los Países Bajos, y la firma del tratado que permitió la constitución de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) en 1951, con Francia y Alemania como principales signatarios. De hecho, uno de los principales objetivos de la diplomacia europea de postguerra consistió en crear las condiciones favorables para un entendimiento duradero franco-alemán, pues las rivalidades territoriales y políticas entre estas dos potencias del continente habían conducido a un estado de conflicto interminable desde 1870 y se presentaban como una de las causas determinantes del estallido de hasta tres guerras diferentes (las dos mundiales y la franco-prusiana del siglo pasado).

La consolidación de unos regímenes surgidos de las elecciones en Alemania occidental y Francia a partir de 1945 dotó de legitimidad a sus representantes políticos que, desde muy pronto, comenzaron a diseñar

estrategias de cooperación. El nacimiento de la CECA constituyó el primer resultado tangible de este pacto que se materializará con carácter definitivo en la creación de la CEE en 1957. Este nuevo organismo de ámbito supranacional surgió como consecuencia del acuerdo entre franceses y alemanes, al que se sumarían los Estados pertenecientes al Benelux e Italia para conformar la denominada durante cierto tiempo Europa de los seis. Sus objetivos, modestos si se contemplan desde la actualidad, eran la puesta en marcha de un mercado común basado en el libre tránsito de personas, capitales, empresas y mercancías; el diseño de una política agraria conjunta y fundamentada en principios proteccionistas, y la colaboración para el desarrollo del sector industrial, la investigación tecnológica y el aprovechamiento de nuevas fuentes de energía (en estos momentos, la nuclear).

En un comienzo, la CEE no se preocupó por plantear intervenciones tendentes a favorecer el desarrollo de las regiones más atrasadas, aunque en el Tratado de Roma se hiciera una mención a este extremo y se empezasen a llevar a la práctica proyectos de cooperación transfronteriza (especialmente significativos

en las conflictivas regiones de Alsacia, Lorena, el Sarre y el sur de Bélgica). Con la creación de la Comunidad, el mapa político de Europa occidental reflejaba un notable cambio respecto al de la época de entre guerras, pues la sintonía entre los gobiernos francés y de la República Federal de Alemania expresaba una voluntad de liderazgo conjunto de esta importante región en el ámbito mundial dejando al margen a Gran Bretaña, una potencia de escasa vocación europeísta, aún muy preocupada por el mantenimiento de su imperio y por la autonomía del gran centro financiero de Londres, y escasamente proclive a integrarse en proyectos que podían implicar a medio plazo importantes cesiones de soberanía. Esta nación no sólo declinará participar en el nacimiento de la CEE, sino que lideró un acuerdo de libre comercio (la EFTA) que incluía a un buen número de países que habían quedado fuera de la Europa de los seis, por voluntad propia o debido a su situación periférica (Suecia, Dinamarca, Irlanda, Portugal, etcétera).

La década de los sesenta fue enormemente positiva para los Estados pertenecientes a la CEE. El nivel de crecimiento económico de los mismos superó todas las expectativas creadas, en particular en Alemania e Italia, las potencias derrotadas de la guerra, consiguieron alcanzar tasas de incremento anual del producto interno bruto (PIB) de 5 y 5.4 por ciento respectivamente para todo el decenio. Asimismo, la cooperación supranacional se había traducido en la consolidación de un sector agrario fuerte y competitivo, en un notable desarrollo de los espacios fronterizos y en el afianzamiento de un mercado

interno de dimensiones respetables. Esta coyuntura expansiva tuvo su reflejo en avances del proceso de integración en el seno de la Comunidad, pues tradicionalmente los periodos de crecimiento han contribuido a acelerar la dinámica de construcción europea en tanto que las fases de crisis suponen una disminución de velocidad de la misma, el regreso a políticas más nacionalistas por parte de los distintos países. Los resultados concretos de esta etapa fueron fundamentalmente dos: en 1967 se acuerda la fusión de la CECA, la CEE y otros organismos menores en una misma entidad, que a partir de entonces se denominará Comunidad Europea o Comunidades Europeas; los contactos periódicos entre los líderes de los seis Estados miembros y la consolidación de estructuras de poder conjuntas se reflejaron en el desarrollo de las instituciones clave

en el gobierno de la Comunidad, el Consejo de Ministros y la Comisión. El Consejo de Ministros está formado por los máximos representantes de las distintas naciones, que cada cierto tiempo se reúnen para coordinar sus políticas y adoptar acuerdos que supongan pasos adelante en la integración económica y social. El protagonismo que ha mantenido el Consejo hasta la actualidad recuerda que todavía son los Estados-nación los que definen las estrategias comunitarias y no, como cabría esperar, las instituciones comunes, entre las que destaca la Comisión Europea; el gobierno de la CE está constituido formalmente por un presidente y un número variable de comisarios que poseen funciones equivalentes a ministros a escala europea. En el seno de la Comunidad son frecuentes los contactos entre representantes nacionales del mismo ámbito de com-

Datos básicos de la Unión Europea

	Superficie (miles de kiló- metros cuadrados)	Población (miles de de habitantes)	PIB en 1985 (miles de millones)	PIB en 1995 (miles de millones)
Alemania	357	81.6	624	2 087
Austria	84	7.9	—	197
Bélgica	31	10.1	77	231
Dinamarca	43	5.2	58	146
España	505	39.6	167	526
Finlandia	337	5.1	—	96
Francia	551	57.9	503	1 325
Grecia	132	10.4	33	80
Italia	301	57.2	354	1 102
Irlanda	70	3.5	18	48
Luxemburgo	2	0.4	4	16
Países Bajos	41	15.5	124	341
Portugal	92	9.8	20	92
Reino Unido	244	58.2	438	1.071
Suecia	450	8.8	—	207
Total	3 240	371.2	2 420	7 565



petencias (por ejemplo, agricultura, industria, defensa, interior, etcétera) y el comisario europeo correspondiente para definir estrategias de actuación conjuntas o preparar las cumbres de los jefes de gobierno que tienen lugar varias veces al año. La correcta coordinación del Consejo y la Comisión constituye, desde la década de los sesenta, la base del proceso de toma de decisiones comunitaria.

Desde un principio, la creación de la CE produjo efectos más favorables de los que cabría esperar y por ello no es difícil comprender que algunos países que habían quedado al margen de la firma del Tratado de Roma solicitasen su ingreso a este organismo supranacional. Esto sucedió con Gran Bretaña a mediados de los sesenta, pero el veto francés a su incorporación impidió su participación en las instituciones comunitarias durante todo el decenio. En el caso de una serie de países del sur del continente (entre ellos España), sus deseos de pertenecer o asociarse a la CE encontraron un rechazo muy amplio por la ausencia de libertades democráticas en su interior y el insuficiente nivel de desarrollo económico que presentaban. No fue hasta finales de los años sesenta cuando la Europa de los seis inició una política decidida de ampliación que tuvo su reflejo en 1972 con la firma de los tratados de adhesión por parte de Gran Bretaña, Irlanda, Dinamarca y Noruega, a la espera de su ratificación parlamentaria y/o mediante consulta popular. El 1 de enero de 1973 los tres primeros países pasaban a conformar una Comunidad de nueve miembros, en tanto que los noruegos decidían por una estrecha mayoría rechazar la propuesta de entrada.

El avance en el proceso de construcción europea que supuso la incorporación de estos tres nuevos Estados se puede resumir en dos constataciones. La primera de ellas, la asunción por parte de los británicos de su incapacidad para mantenerse al margen de las instituciones comunitarias después del desmoronamiento de su imperio y de comprobar que durante la década de los años sesenta su economía había crecido a un ritmo muy inferior al de la mayoría de los países del continente (a razón de 2.8 por ciento anual). La segunda, que el mapa de la CE se desplazaba hacia el norte con la participación de una potencia clásica en el ámbito europeo y dos naciones (Irlanda y Dinamarca) fuertemente vinculadas a la misma por intensas relaciones de dependencia productiva y comercial. Además, el territorio irlandés incluía en su interior a un buen número de espacios atrasados y rurales que venían a unirse a los de la Italia meridional para conformar una periferia de la Comunidad con escaso nivel de desarrollo sobre la que era necesario intervenir. Los jefes de Estado y de gobierno reunidos en la Conferencia de París de 1972 fueron conscientes de este cambio y acordaron que la CE comenzase a establecer las bases de una política regional que tuviera como objetivo la corrección de las desigualdades económicas y de nivel de vida entre los distintos espacios que la integraban. Se arbitrarían una serie de medidas tendentes a proporcionar ayudas financieras a aquellos territorios menos desarrollados que presentasen proyectos de mejora de las comunicaciones e infraestructuras, de promoción industrial, de diversificación de la actividad agraria, etcétera. En cierta medida, la CE a

comienzos de los setenta revisó uno de los principios implícitos en la firma del Tratado de Roma por el que se confiaba a los mecanismos de la economía de mercado el papel de reequilibradores de los contrastes interregionales. Aunque muy tímidamente, nació la política comunitaria de ayuda a los espacios menos favorecidos que en 1975 daría un paso más con la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y que poco a poco se ha convertido, por detrás de la agraria, en la segunda partida en importancia del presupuesto de la CE.

Frente al positivo periodo de expansión económica de los años sesenta, la década 1970-1980 se asocia a una etapa de crisis. La inesperada elevación de los precios del petróleo en 1973 y 1978, las dificultades que acompañaron el proceso de incorporación plena de tres nuevos países a la Comunidad y el reducido crecimiento del PIB de todos los Estados miembros, se reflejaron en una práctica inexistencia de acuerdos supranacionales que supusiesen un avance en el proceso de construcción europea. Únicamente el inicio de las actuaciones en materia de corrección de los desequilibrios regionales y la adopción en 1979 del Sistema Monetario Europeo (SME), por el que se coordinaban las políticas financieras de los distintos gobiernos, consiguieron mantener vivo el espíritu de cooperación entre las principales naciones de Europa occidental. Durante estos años de recesión, en tres países del sur del continente (Grecia, Portugal y España) había tenido lugar el tránsito desde unos regímenes autoritarios a otros basados en la representatividad democrática. Asimismo, estas naciones estaban inmersas en un

proceso de crecimiento económico continuado desde comienzos de los años sesenta y algunas características de sus estructuras productivas empezaban a asemejarse a las de los territorios que formaban parte de la CE. Por todo ello, no es de extrañar que en la década de los años ochenta el proceso de construcción europea inaugurase una nueva fase consistente en ampliar la Comunidad hacia el Mediterráneo, primero con la plena incorporación de Grecia en 1981 y luego con la adhesión de España y Portugal a las instituciones comunes en 1986. Se había configurado la Europa de los doce, mucho más volcada hacia el sur y donde la existencia de nuevos territorios menos desarrollados se traduciría en un impulso decidido a las políticas de corrección de las desigualdades regionales.

En términos generales, la década de los años ochenta y los primeros años noventa son de avance en el objetivo de integración supranacional definido por la CE, algo lógico si se considera que ya se habían superado las dificultades económicas del periodo inmediatamente anterior. De hecho, en esos momentos comenzó a funcionar una nueva institución común de base representativa, el Parlamento Europeo, elegido por sufragio universal en los países pertenecientes a la Comunidad, pero que a diferencia de los congresos y senados de las distintas naciones no posee funciones legislativas plenas sino simplemente consultivas (otra prueba de la relativa debilidad de los organismos comunes frente al protagonismo que todavía mantienen los Estados). De mayor trascendencia inmediata que la creación de un Parlamento propio fue la firma, en julio de 1987, del Acta

Única Europea, que suponía la primera revisión en profundidad de los contenidos fundacionales del Tratado de Roma. Este documento, respaldado por los gobernantes de los doce países miembros, significó una apuesta clara por intensificar los mecanismos de cooperación en los planos económico, social y político. Asimismo, el Acta incluía un reconocimiento expreso a la necesidad de que la CE impulsase medidas de apoyo a las regiones más desfavorecidas como condición necesaria para lograr la convergencia de los indicadores económicos a escala europea y aproximarse de esta manera a la cohesión interna en el seno de la Comunidad. Se partió del principio de que la Europa unida o el arraigo de un sentimiento de ciudadanía común no podrá nunca alcanzarse si en el seno de la CE continúan manteniéndose fuertes desigualdades regionales en el nivel de desarrollo y en las condiciones de vida de la población; por lo tanto, es imprescindible formular un amplio conjunto de actuaciones tendentes a mejorar la situación de los territorios menos dinámicos para que acorten las distancias que los separan de las áreas más ricas. El contenido del Acta Única venía a reafirmar una decisión adoptada dos años antes consistente en reformar los objetivos del FEDER, aumentando los presupuestos destinados a los programas de promoción regional y estableciendo una clasificación de aquellos espacios que podían beneficiarse preferentemente de estas ayudas (las regiones rurales, las industriales en dificultades, las afectadas por la crisis pesquera, etcétera). En la base de estos nuevos acuerdos se encuentra la intención de construir una Comunidad que no sea

simplemente un club formado por los países más ricos de Europa, sino una organización que progresivamente vaya englobando a la mayoría de los espacios del viejo continente. La adhesión de Grecia, Portugal y España, con economías por lo general menos avanzadas que las de sus socios comunitarios, constituiría el primer paso hacia la incorporación de otras naciones que pueden presentar todavía mayores problemas, pero que servirán para definir una Comunidad capaz de hacer oír su voz en los principales foros económicos y políticos existentes a nivel mundial.

Los contenidos del Acta Única fueron desarrollados y completados con la firma en febrero de 1992 del Tratado de la Unión Europea, que se formalizó en la localidad holandesa de Maastricht, por lo que popularmente se le denomina Tratado de Maastricht. Con este nuevo acuerdo se pretendía profundizar tanto en la unión política como en la económica y monetaria de la Europa de los doce. En lo referente al primer aspecto, este documento dota a la Comunidad de nuevos instrumentos para avanzar en la cooperación ya iniciada en materia policial y judicial, y para la consecución de una política exterior y de seguridad conjunta. Además, se fijaba el objetivo de conseguir una Unión Económica y Monetaria (UEM) lo más amplia posible antes de fin de siglo y, de este modo, se estableció un calendario para que se produjese el nacimiento de una moneda única (que recibirá el nombre de euro). El logro de este fin obliga a que las actuaciones de los diferentes Estados miembros se coordinen de tal forma que el nivel de inflación y déficit público de todos ellos no supere unos límites preestablecidos. De hecho, se



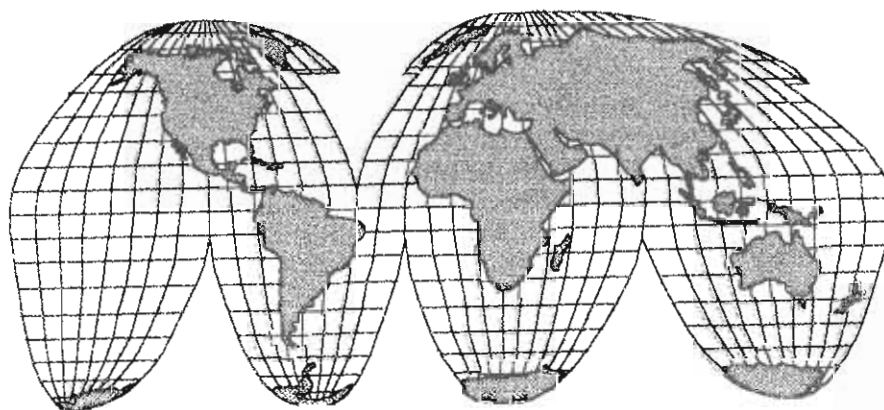
intenta concluir en la medida de lo posible la fase de convergencia entre las estructuras productivas de los países de la CE (a partir de Maastricht denominada Unión Europea) y, como instrumento complementario para alcanzar de este objetivo, deben potenciarse las políticas de reequilibrio territorial que cada vez adquieren un mayor protagonismo en el proceso de construcción europea.

La firma del Tratado de Maastricht llegó en un mal momento, pues a comienzos de la década de los años noventa las economías de toda Europa occidental atravesaron un periodo de recesión que se traduciría, y esta situación se mantiene hasta la actualidad, en una difícil aplicación de los acuerdos suscritos. En primer lugar, algunos países como Dinamarca (que se expresó a través de un referéndum) o Gran Bretaña son recelosos de un avance demasiado rápido en la integración política, monetaria o social aprobada en 1992. También en Francia la ratificación del Tratado mediante consulta popular se consiguió por un margen mínimo, lo que unido a un cierto clima general de desconfianza ha redundado en un aplazamiento de la puesta en práctica de algunos de sus aspectos. En segundo término, la ansiada UEM se encuentra en serias dificultades por cuanto la mayoría de los países (incluido en los últimos tiempos el gigante económico alemán) tienen graves dificultades para cumplir con lo firmado en Maastricht. En consecuencia, hoy en día se tiene conciencia de que la construcción de una Europa unida se logrará, si bien es impredecible concretar plazos fiables para que se registren progresos significativos en esta dirección, y se plantea el dilema de si existirá una Europa

de dos velocidades: por un lado un reducido conjunto de países muy desarrollados que conseguirán ajustar sus políticas económica, financiera y monetaria, y por otro un número de naciones en constante crecimiento que sólo conseguirán mantener su nivel de integración en los parámetros actuales.

La evidencia de que pertenecer a la UE reporta innegables beneficios; desde el 1 de enero de 1996 Austria, Finlandia y Suecia han decidido integrarse en esta organización supranacional (los noruegos volvieron a rechazar por mayoría su participación en la misma). Como coinciden en afirmar los expertos, existe una tendencia a la continua ampliación de la UE que en un futuro próximo podría aceptar el ingreso de algunos países de Europa central y oriental (Polonia, Hungría y la República Checa) o microestados mediterráneos (Malta y Chipre). De hecho, es previsible que en el plazo de unos diez o quince años el conjunto del continente europeo se articule en función del espacio de la UE, con una cifra de Estados miembros en aumento a los que se unirían un grupo de naciones vinculadas por acuerdos estrechos de asociación (algunos te-

rritorios balcánicos, Turquía, Noruega, Suiza, etcétera) y varios países con los que se concretarían tratados de carácter bilateral (Rusia, Bielorrusia, Marruecos, etcétera). El proyecto de construcción europea iniciado en 1957 constituye una experiencia histórica exitosa, aunque en los momentos actuales de incertidumbre existan algunos problemas para seguir avanzando como la tendencia, ya apuntada, a crear una Europa de dos velocidades o el mantenimiento de un déficit democrático en las instituciones comunitarias. La consolidación de la UE lleva implícita la cesión de ciertas cotas de soberanía desde los tradicionales Estados-nación hacia las instituciones comunes. Si a este hecho se añade que muchos gobiernos del continente, sobrecargados por el impresionante desarrollo de las competencias públicas, se han decidido a acometer una descentralización administrativa amplia en favor de los poderes regionales o locales, será fácil concluir que en Europa se aprecia una crisis notable del protagonismo de los Estados. En las capitales nacionales cada vez se decide menos, en beneficio de Bruselas (principal sede de las instituciones comunitarias) o de los nuevos



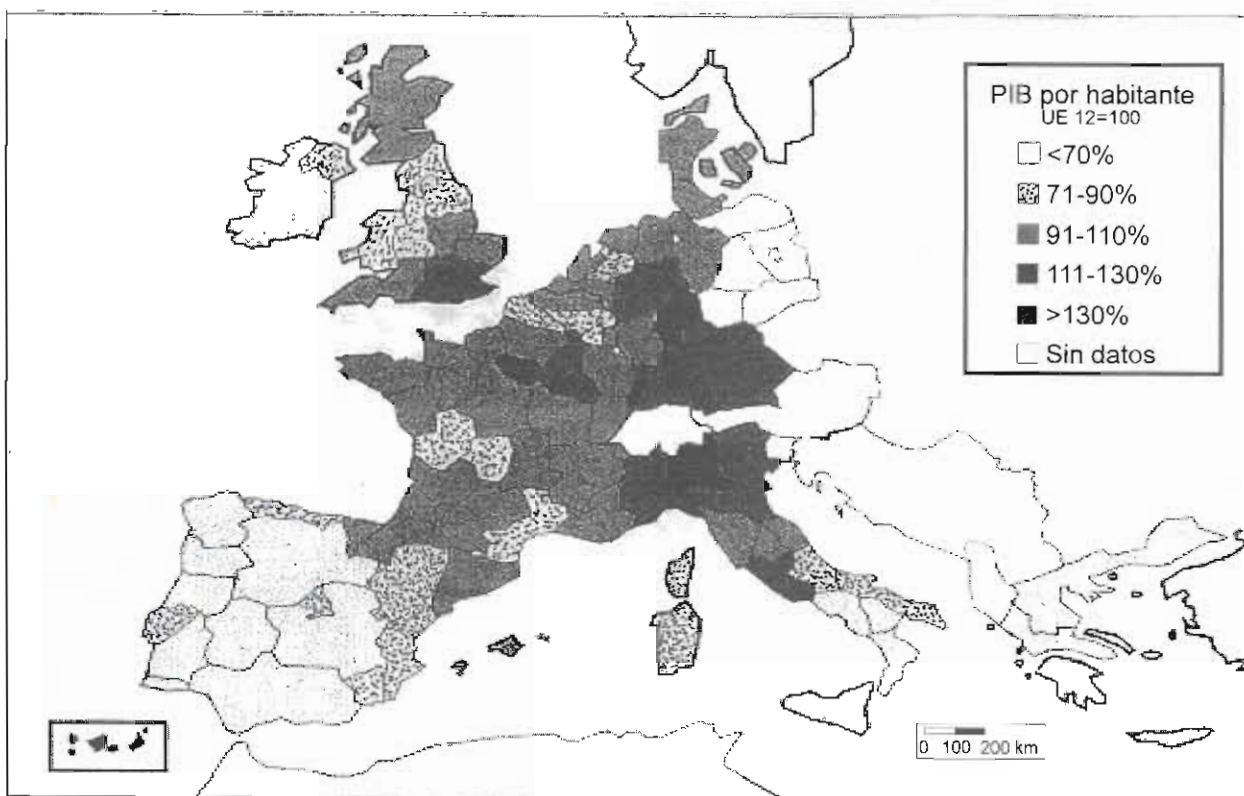
centros regionales que comienzan a contar con un peso específico propio. No obstante, este declive imparable de los Estados tradicionales (demasiado pequeños para formular una política económica o exterior por sí solos y muy grandes para gestionar servicios públicos masivos como la sanidad o la educación) pretende ser combatido por algunos gobiernos que procuran actuar como si la UE fuese una asociación de entidades políticas soberanas y no un proyecto complejo de creación de una Europa unida (como explica el Acta Única o Maastricht). El resultado de estas actuaciones es la pervivencia de muchos problemas para que las instituciones comunitarias tengan plena capacidad decisoria, ya que gran

parte de los acuerdos se siguen adoptando indirectamente a partir del compromiso unánime o mayoritario de los Estados miembros, en tanto que la Comisión o el Parlamento europeo tienen mermadas sus competencias. Esta situación es la causa de muchas desconfianzas de la opinión pública respecto a las políticas comunes (no a la idea de construcción europea, ampliamente respaldada) y explica que Europa continúe careciendo de una línea de actuación coherente en materia de asuntos exteriores (recuérdese su incapacidad ante la crisis bosnia).

Para concluir este apartado, resulta de enorme interés observar cómo la UE se ha convertido en un gigante económico a escala interna-

cional y cómo, en su interior, Alemania desempeña un papel de líder indiscutible por su importancia productiva y su fortaleza monetaria. Las otras dos potencias comunitarias, Francia y Gran Bretaña, muestran ciertos síntomas de estancamiento en épocas recientes y el crecimiento registrado en algunos países del sur (en especial, Italia o España) todavía es insuficiente para justificar su consideración como naciones punteras en el ámbito continental. De hecho, en los últimos años han sido los alemanes quienes han definido las principales orientaciones estratégicas de la UE (unión monetaria, apertura hacia el este, política regional, etcétera).

Distribución del PIB por habitante, 1991



FUENTE: Regional Statistics of European Regions, 1994.



### La organización del espacio en la Unión Europea

Como se acaba de observar, el protagonismo de algunas naciones en la generación de riqueza a escala de la Unión Europea es muy superior a la de una mayoría de países, demasiado pequeños para actuar como auténticas potencias económicas o de localización relativamente marginal (hacia el sur o el oeste del continente). Por lo tanto, no debe extrañar que casi todos los estudios desarrollados sobre este gran espacio coincidan en afirmar que dentro de la Europa de los quince se distingue un centro y una periferia, en la que se situarían los territorios favorecidos por las políticas de desarrollo regional. El centro, muy urbanizado, tradicionalmente fabril y en la actualidad con una estructura productiva considerablemente diversificada, lugar de radicación de las sedes de grandes firmas multinacionales y escenario de los procesos de toma de decisiones en el ámbito financiero, ha recibido varias denominaciones como Lotaringia industrial o "banana azul" por su situación y disposición dentro del continente. En concreto, abarcaría una amplia área extendida entre el sureste de Inglaterra y el centro de Italia, incluyendo en su interior a gran parte del occidente alemán, el norte y este de Francia, y todo el Benelux. En estos sectores el PIB per cápita supera la barrera de los 20 000 o 25 000 dólares; aquí se encuentran los cuatro centros financieros más importantes de Europa (Frankfurt, París, Londres y Milán) y la intensidad de los flujos de mercancías, capitales e información es el más elevado del mundo junto a ciertas áreas del archipiélago japonés o el

noreste de Estados Unidos. Por el contrario, la periferia de la comunidad está constituida básicamente por los espacios mediterráneos y buena parte de los atlánticos (Portugal, Irlanda, el norte de Escocia y el oeste español), asociados normalmente a una débil presencia del sector industrial, con porcentajes todavía significativos de población ocupada en el sector agropesquero y donde no es infrecuente encontrar niveles de renta per cápita inferiores a 10 000 dólares. Aunque de ninguna manera puede considerarse que estos espacios sean deprimidos, la distancia que los separa de las regiones más ricas de la UE continúan siendo apreciable y, lo que todavía es más grave, sus problemas de comunicación con el resto de Europa y la ausencia de tradición empresarial podría traducirse, de no mediar intervenciones públicas, en un progresivo declive de los mismos ante la concentración de las inversiones en los espacios centrales del continente.

Los mapas de tráfico y congestión de las carreteras y la densidad de población en la Europa de los doce, presentan claramente las áreas punteras de la UE. A pesar de que el cartografiado de los datos en Suiza y Austria es incompleto, se observa perfectamente la existencia de un eje de mayor dinamismo que, en dirección NO-SE, se inicia en Inglaterra y termina en la península italiana. Fuera de este espacio, sólo algunas regiones litorales o grandes centros urbanos de la Península Ibérica y la mitad sur de Italia llegan a conformar pequeños sectores de fuerte concentración demográfica e intenso uso de las vías de comunicación terrestre. Grecia e Irlanda son naciones que, en su conjunto, acusan fuertes pro-

blemas de desconexión con el centro de Europa, si bien esta situación también se aprecia perfectamente en numerosas regiones de los países más meridionales. La elección de estos mapas temáticos no es casual, pues un inferior nivel de ocupación humana del territorio y la escasez de carreteras o autopistas de alta capacidad hace posible identificar los espacios en los que las potencialidades de desarrollo son, en términos relativos, menores.

Además de los contrastes que se aprecian entre el centro y la periferia europeas, la organización territorial de la UE se presenta fuertemente condicionada por la existencia de un mapa político muy complejo. De hecho, aunque los quince Estados-nación miembros poseen una personalidad jurídica y un nivel de competencias similares, su articulación interna en regiones, provincias o entidades locales es tan variada que justifica la proliferación de múltiples divisiones administrativas del espacio prácticamente imposibles de resumir en un artículo de dimensiones limitadas. A nivel general, se acostumbra establecer la diferenciación entre aquellos países con un fuerte grado de descentralización política y unas regiones dotadas de gran poder (Alemania, Bélgica o España) y otros donde los procesos de toma de decisiones y la gestión de los recursos públicos se realiza básicamente desde un centro con ciertas características de hipertrofia (Francia, Portugal, Irlanda o Grecia). Entre estos dos modelos es posible identificar una serie de situaciones intermedias, como la representativa de Gran Bretaña o Dinamarca, territorios en los que destaca el protagonismo que han adquirido históricamente los gobiernos





locales. El ejemplo de mayor disgregación interna en el seno de la UE es, sin duda, el proporcionado por Bélgica, un Estado en la práctica constituido por dos comunidades (la flamenca y la valona) separadas por fuertes diferencias culturales, económicas y políticas (no existen partidos de ámbito nacional, y corrientes como la democracia cristiana, el liberalismo o la socialdemocracia se articulan en dos fuerzas completamente independientes). La cohesión interna de este territorio se ha mantenido hasta la actualidad gracias a la existencia de dos entidades regionales con amplios niveles de autogobierno a las que se suma el área de Bruselas, con un régimen especial. En Alemania lo determinante es la estructura federal de la república (organizada en *länder*) y en España la constitución democrática de 1978 ha reconocido su diversidad interna con la institucionalización de diecisiete comunidades autónomas. Con una dinámica totalmente distinta, Francia se presenta como el paradigma de Estado unitario desde los tiempos de la Revolución, a fines del siglo XVIII. En este país la desaparición del Antiguo Régimen supuso la eliminación

de numerosos particularismos regionales y locales, así como la concentración del poder en París, cuya región urbana alcanza en la actualidad cerca de diez millones de habitantes y ejerce como sede de la mayoría de las empresas públicas y privadas de la nación. El territorio se organiza en más de noventa departamentos de estatus similar, que actúan como delegaciones de una administración fuertemente centralizada. Sólo a partir de los años ochenta se ha acometido una tímida regionalización del espacio que pretende contribuir a desconcentrar algunos servicios públicos muy desarrollados que se gestionaban con enorme dificultad desde París y, complementariamente, facilitar las políticas de reequilibrio en los niveles de desarrollo. En pequeños países como Irlanda, Portugal o Grecia, los deseos de afirmación nacional forjados en la época contemporánea se han traducido también en modelos centralistas de organización del Estado. No obstante, en algunos casos como Portugal ya se está asumiendo desde el gobierno la necesidad de crear entes regionales con poderes propios, en un proceso muy parecido al de Italia,

que desde los años setenta ha dotado de competencias concretas a sus veinte regiones definidas por la constitución de la postguerra. En síntesis, un rápido recorrido por el mapa político de las naciones que conforman la UE muestra que el hecho regional va ganando fuerza y reconocimiento a lo largo de todo el continente, ya sea como resultado de procesos políticos de afirmación de comunidades que poseen rasgos culturales y económicos propios (Cataluña, Galicia, Flandes, Baviera, el Valle de Aosta, etcétera) o como producto de medidas tendentes a la desconcentración de una administración central sobrecargada. El principal problema asociado a esta dinámica viene dado por la aplicación de criterios regionalizadores muy diferentes en los Estados europeos, lo que complica las relaciones horizontales que se puedan establecer, por ejemplo, entre las autonomías españolas, los *länder* alemanes y las actuales regiones de planificación portuguesas o griegas.

Para cualquier ciudadano europeo, una de las consecuencias tangibles del proceso iniciado con el Tratado de Roma es la desaparición efectiva de las fronteras interiores entre Estados. El libre tránsito de mercancías, personas y capitales de un país a otro es una realidad fuera de toda duda, que contribuye al declive efectivo de los Estados-nación y que en épocas recientes se ha traducido en el desmantelamiento de las aduanas que separaban a la mayoría de los territorios entre sí. Por desgracia, esta tendencia a eliminar todas las trabas a la circulación dentro de Europa se ha acompañado de un reforzamiento de las fronteras exteriores de la UE, convertidas en

auténticos muros que pretenden impedir la inmigración desde terceros países o la entrada de productos a precios muy competitivos en el mercado continental. En el orden interno, los intercambios de todo tipo entre las distintas naciones de la Unión Europea han crecido de forma exponencial y han llevado aparejado el desarrollo de numerosos espacios durante siglos situados en el confín de un Estado que, de este modo, han podido formular estrategias de cooperación económica con las regiones vecinas situadas en otro país. La eliminación de fronteras ha sido determinante para justificar las fuertes tasas de crecimiento registradas en muchas áreas del Benelux, el límite francoalemán o el norte de Italia y, de hecho, la UE desde su fundación ha concebido los estímulos a la colaboración transfronteriza (por ejemplo el programa *Interreg*) como una de las piezas clave de la política de desarrollo regional.

### La corrección de los desequilibrios regionales

Como se ha apuntado, el proceso de construcción europea está presidido por los principios de convergencia en las estructuras económicas, políticas y sociales de los distintos Estados miembros, y de cohesión, como objetivo último de los procesos de integración supranacional. La experiencia común de los últimos cuarenta años demuestra que difícilmente se llegarán a cumplir estas dos premisas si las diferencias entre el centro y la periferia de la UE se acentúan y, por lo tanto, el impulso a las medidas de corrección de desigualdades regionales, que en 1994 absorbían el 30.7 por ciento del presupuesto comu-

nitario, se convierten en un instrumento fundamental para la constitución de una Europa fuerte y unida. Durante los últimos decenios, se ha producido una canalización de ayudas financieras para el desarrollo desde las áreas más ricas hacia las menos dinámicas del continente que ha dado lugar al surgimiento de grandes partidas de gasto que reciben el nombre de Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión, según sus finalidades. Dentro de los Fondos Estructurales es posible distinguir el FEDER, el Fondo Social Europeo (FSE), el FEOGA orientado a la mejora de las estructuras agrarias y el IFOP creado para ayudar a la flota pesquera y a la potenciación de la acuicultura. Asimismo, se han consolidado los instrumentos para canalizar estos flujos monetarios, a partir de la cooperación entre los organismos centrales de la UE, los estados y las entidades regionales y locales. Por último, el complejo mapa político-administrativo de la Europa de los quince ha sido simplificado con el reconocimiento de las regiones comunitarias denominadas NUTS (los *länder* en Alemania, las autonomías españolas, los territorios de planificación en Grecia, etcétera), como unidades territoriales para el cálculo del nivel de desarrollo económico y la aplicación de las medidas correctoras de los desequilibrios territoriales.

Los distintos organismos dependientes de la Comisión Europea acostumbran utilizar indicadores sintéticos para detectar las desigualdades regionales existentes y, a partir de los resultados obtenidos, elaborar los programas de apoyo a los espacios más desfavorecidos. Sin lugar a dudas, la variable más insistentemente

empleada para medir los contrastes interterritoriales es la distribución del PIB por habitante a nivel de NUT y tomando como referencia una base 100 que expresa el promedio de la UE. Con la aplicación de este criterio, se observa cómo las áreas más ricas siempre se localizan en la denominada "banana azul", esto es, en el occidente alemán (Hesse con Frankfurt como capital, Renania-Wesfalia donde se encuentra la conurbación del Rhur, Baviera con Munich y Baden-Wurtemberg con Stuttgart, como ejemplos más destacados), el noreste francés (región de París, Champagne-Ardenas y Alsacia), el sureste de Gran Bretaña (centralizado por Londres) y el norte de Italia (Lombardía con Milán a la cabeza, Piamonte con Turín, Véneto, Liguria con Génova, Emilia-Romagna con Bolonia, etcétera). A este respecto, se debe recordar que la mitad septentrional del Estado italiano presenta niveles de desarrollo muy destacados, superiores a los correspondientes a buena parte de Francia, Gran Bretaña o el norte de Alemania, y que sólo el atraso de todo el sur del país impide hallarse ante una de las naciones, en su conjunto, más ricas de Europa occidental. Todos los espacios centrales que se acaban de enumerar presentan valores por encima del 110 y son los contribuyentes netos de las ayudas al desarrollo de las regiones menos ricas.

Por lo que se refiere a los territorios que en casi todos los programas de la UE son incluidos en las políticas de promoción económica, hay que señalar que se trata de aquellos que no alcanzan el nivel 70 del PIB per cápita y coinciden en lo sustancial con los calificados en páginas anteriores como la periferia de



Europa. Las instituciones de gobierno común han venido estableciendo una tipología de los mismos para detectar las causas de su relativo atraso y, de este modo, en un informe de 1987 se llegaron a distinguir: *las regiones menos desarrolladas*, que son prácticamente todas las que no alcanzan el nivel 70 de renta media por habitante; *las regiones industriales en decadencia*, que pueden estar enclavadas en NUTS bastante dinámicos pero que presentan problemas muy específicos (a escala de una ciudad o un área urbana) como consecuencia de procesos de reconversión fabril o de cese de una actividad productiva (por ejemplo, esto sucede en la Inglaterra media y septentrional o en la Lorena francesa por la crisis de la minería del carbón y el cierre de plantas siderúrgicas); *las regiones agrarias*, con especial incidencia en las de montaña o más desfavorecidas; *las regiones urbanas con problemas específicos*, que por lo general tienden a coincidir con las industriales en decadencia, si bien puede tratarse de urbes portuarias que acusan o han acusado un endurecimiento de la competencia a nivel internacional (Liverpool en Gran Bretaña o Trieste en Italia) y poblaciones con altos niveles de desempleo dentro de los espacios en los que se integran (Marsella, Nápoles, etcétera); *las regiones periféricas o insulares*, pues se debe tener en cuenta que archipiélagos como Madeira, las Azores y Canarias son territorios de la UE, lo mismo que las posesiones francesas en ultramar (Guadalupe, la Martinica, Reunión, etcétera), y *las regiones frontera*, de las que se ha hablado.

Una vez determinado este amplio conjunto de áreas problemáticas, la Comunidad Europea ha establecido

limitaciones para la utilización de los Fondos Estructurales a un número restringido de objetivos de desarrollo. Estos objetivos prioritarios, explicitados en 1988 y ratificados en Maastricht, eran cinco, a los que se debe añadir uno más desde el 1 de enero de 1996. Estos son: 1) fomentar el desarrollo y ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas; 2) reconvertir las regiones gravemente afectadas por el declive industrial o la crisis pesquera; 3) facilitar la inserción de personas expuestas a la exclusión del mercado laboral; 4) favorecer la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales y a la evolución de los sistemas de producción; 5) con vistas a la reforma de la Política Agraria Común, subdividido en un apartado a) tendente a la adaptación de las estructuras agrarias y a ayudar a la modernización y reestructuración de la pesca, y un apartado b) para facilitar el desarrollo y ajuste estructural de las áreas rurales; 6) promoción de las regiones con muy baja densidad de población. De hecho, este último objetivo ha sido impuesto por Suecia y Finlandia como condición previa a su plena integración en la UE. Como se puede comprender, y en atención a sus características, los objetivos 1, 2, 5 y 6 aparecen referidos a espacios concretos y la representación de las áreas que se pueden acoger a sus beneficios hace posible la elaboración de un mapa europeo de territorios desfavorecidos y susceptibles, por tanto, de recibir Fondos Estructurales. Una primera lectura de la información cartográfica obtenida permite extraer dos conclusiones: en primer lugar, que la mayoría de las regiones de la Europa de los quince están incluidas de una u

otra manera en algún espacio al que se trata de ayudar y, en segundo término, que los sectores calificados dentro del objetivo 1 se corresponden con los espacios auténticamente desfavorecidos dentro de la UE. El hecho de que más de la mitad del territorio comunitario se llegue a definir, por distintas vías, como problemático es algo lógico si tenemos en cuenta que los procesos de crecimiento económico generados por un sistema de libre mercado tienden a concentrarse en un número restringido de áreas, normalmente los sectores urbanos de los países más avanzados. Desde un punto de vista espacial, el capitalismo selecciona una parte muy minoritaria de la superficie terrestre donde se localizan las sedes de las principales empresas multinacionales, los grandes centros financieros y el gobierno de las naciones más poderosas en el ámbito internacional; esta tendencia hacia la marginación de la mayoría de los territorios y las poblaciones se aprecia a escala mundial, de un continente como el europeo, a nivel nacional e incluso regional. En otro orden de cosas, además de este hecho objetivo, se debe tener en cuenta que en el proceso de toma de decisiones en el seno de la UE, una serie de países ricos y con gran influencia como Francia, Bélgica, Italia, Gran Bretaña y Alemania después de su reunificación, han tratado de beneficiarse en alguna medida de los Fondos Estructurales y han conseguido incluir a sus regiones o áreas urbanas relativamente problemáticas en alguno de los objetivos aprobados en 1987.

La segunda conclusión que se obtiene al observar el mapa es que las regiones del objetivo 1 son las auténticamente desfavorecidas den-

tro de la UE; ello no necesita de ninguna explicación adicional ya que es la auténtica periferia de Europa tanto por su localización geográfica como por englobar a los espacios de menor PIB per cápita. De hecho, es preciso aclarar que este conjunto de territorios han sido y en la actualidad continúan siendo los principales beneficiarios del reparto de Fondos Estructurales pues el objetivo 1 representó en 1996 el 67.4 por ciento de las partidas totales de gasto por este concepto, porcentaje que tenderá a incrementarse al menos hasta 1999, cuando llegue a suponer el 70.4 por ciento, tal y como han acordado los jefes de Estado y de gobierno reunidos en Edimburgo en 1993.

Desde cualquier perspectiva que se adopte, el funcionamiento interno de la UE y concretamente su política de corrección de los desequilibrios regionales se define por la extraordinaria complejidad en su formulación, resultado tanto de los particularismos que han caracterizado a la historia europea como de la necesidad de compaginar los diferentes intereses y nivel de influencia de los quince Estados-nación embarcados en un proceso de integración económica, social y política. Hasta el momento se han descrito los criterios utilizados para individualizar a los territorios desfavorecidos y los objetivos concretos sobre los que se fundamenta el reparto de ayudas. Para finalizar, se tratará de resumir lo máximo posible el campo de aplicación de cada uno de los Fondos Estructurales, así como enumerar las iniciativas comunitarias que permiten materializar su reparto. Se ha optado por esta fórmula de exposición, a pesar de que en algunos momentos pueda resultar algo engorrosa, pues



consideramos que es el único método posible para identificar cuáles son los parámetros que sigue la UE para la eliminación de sus desequilibrios internos. Dentro de los Fondos Estructurales, el FEDER es el que goza de un mayor prestigio y tradición. Sus finalidades básicas son las siguientes: inversiones que permitan la creación o el mantenimiento de puestos de trabajo duraderos; inversiones en infraestructuras, incluidas las redes transeuropeas; desarrollo endógeno (de ámbito local y subvenciones a las pequeñas y medianas empresas); acciones de investigación y desarrollo, e inversiones destinadas a proteger el medio ambiente. Por su parte, el Fondo Social Europeo procura favorecer: la inserción profesional de personas en paro, amenazadas por el desempleo de larga duración; la inserción profesional de jóvenes en busca de empleo; la integración de personas amenazadas de exclusión del mercado laboral; la adaptación de los trabajadores a las mutaciones industriales, y el refuerzo del potencial humano en materia de investigación,

ciencia y tecnología, entre otras. En tercer lugar el FEOGA se encarga de instrumentar medidas encaminadas a: sostener las rentas agrarias y a mantener una comunidad agrícola viable en las zonas de montaña o desfavorecidas; impulsar la instalación de jóvenes agricultores y la creación de asociaciones de productores; diversificar, reorientar y mejorar la calidad de las producciones agrarias; desarrollar las infraestructuras rurales vinculadas al desarrollo agrícola y forestal; fomentar las inversiones turísticas y artesanales en el espacio rural, y prevenir catástrofes naturales, proteger el patrimonio o valorizar las áreas boscosas y los espacios naturales. Por último, el IFOP se ha centrado en la reestructuración y renovación de la flota pesquera, el desarrollo de la acuicultura, la protección de determinadas zonas marinas, el equipamiento de los puertos y la promoción de los productos pesqueros.

En lo referente a las iniciativas comunitarias, se debe señalar que en el momento presente suman un total de 13 que vamos a enunciar: *Interreg*



II, de cooperación transfronteriza, en materia de ordenación del territorio y redes energéticas; *Leader II*, de desarrollo rural; *Regis II*, para la integración de las regiones ultraperiféricas; *Emploi*, de acceso a empleos con futuro, puestos de dirección para las mujeres, posibilidades de trabajo para las personas minusválidas e integración de jóvenes con menos de veinte años y poco cualificados en el mercado laboral; *Rechar II*, de reconversión de zonas mineras de carbón; *Resider II*, de reconversión de cuencas siderúrgicas; *Konver*, de diversificación de las zonas dependientes del sector de la defensa; *RETEX*, de diversificación de las zonas dependientes del sector textil; modernización del *sector textil y de la confección en Portugal*; *PYME*, para la mejora y competitividad de las pequeñas y medianas empresas; *URBAN*, de revitalización de los barrios en crisis de las medianas y grandes ciudades; *PESCA*, de diversificación de las zonas dependientes de la pesca, y *PEACE*, destinada a respaldar el proceso de paz y reconciliación en Irlanda del Norte.

La tradición reciente del capitalismo en Europa se caracteriza por la aplicación de fórmulas neokeynesianas en materia de política económica y por el mantenimiento, desde las administraciones, del denominado Estado del bienestar. En consecuencia, no debe sorprender que aproximadamente la mitad del PIB de las distintas naciones sea gestionado directamente por los gobiernos centrales, regionales y locales, en un modelo que se diferencia claramente del desarrollado en Estados Unidos o el Extremo Oriente asiático. Los poderes públicos de la Europa de los quince consideran que la corrección de las desigualdades sociales, la eliminación del atraso y la pobreza o la adopción de medidas tendentes a ayudar a los territorios desfavorecidos son una competencia propia e intransferible. Por esta razón, la necesidad de lograr la convergencia económica y el carácter imperfecto de las instituciones decisorias de la Comunidad, se ha definido una política regional de la UE tan compleja, pero que tiene la virtud de identificar una amplia gama de problemas que

afectan a la mayoría de los espacios del occidente europeo. Como fundamento teórico de la misma, los distintos responsables políticos asumen la idea de que las finanzas públicas cumplen un indiscutible papel reequilibrador de las diferencias territoriales por diversas razones. En primer lugar, la seguridad social (con un presupuesto equivalente al 17 por ciento del PIB de la UE) beneficia en mayor medida a las áreas menos ricas que, generalmente, presentan un porcentaje de población jubilada o necesitada de niveles de atención sanitaria superiores al promedio. En segundo término, todos los sistemas impositivos de la Europa de los quince y de la propia Unión se basan en que los espacios más ricos paguen más de lo que reciben, mientras en las regiones menos desarrolladas sucede lo contrario. Por si esto no fuese suficiente, es habitual que se apliquen mecanismos diseñados específicamente para corregir las desigualdades en materia de renta generada. Finalmente, las inversiones públicas siguen criterios de discriminación positiva gracias a los cuales las áreas periféricas se benefician de unos módulos de gasto por habitante superiores al resto. En líneas generales, se considera que la corrección de los desequilibrios interregionales es un objetivo primordial de las políticas públicas y, de hecho, los beneficios que han obtenido muchos territorios atrasados por la aplicación de este principio son innumerables. Sin embargo, y como demuestra la evolución de los indicadores económicos básicos en el interior de la UE, en los últimos decenios sólo se ha logrado mantener estabilizada la diferencia que separa a los espacios centrales y periféricos del continente.



No cabe ninguna duda de que la inexistencia de unas medidas orientadas a la eliminación del atraso relativo de algunas regiones hubiese ahondado los contrastes entre las dos Europas, pero da la impresión de que las partidas destinadas a los Fondos Estructurales y de Cohesión tendrán que aumentar considerablemente si se pretende alcanzar la convergencia en el seno de la UE. Como se aprecia en numerosas áreas del mundo, la tendencia de la economía de mercado a favorecer a las naciones más ricas y empobrecer a las subdesarrolladas sólo puede ser contrarrestada por actitudes muy decididas en el ámbito de la gestión pública.

### Consideraciones finales

El momento presente se halla inmerso en un proceso de globalización de la economía que se caracteriza por el continuo crecimiento del comercio internacional, la interdependencia entre las distintas naciones del mundo y el imparable progreso de las comunicaciones a larga distancia. Esta dinámica justifica que muchos países de todos los continentes comiencen a ser espacios demasiado pequeños para la adopción de decisiones en materia financiera, de promoción de los sectores productivos o en lo que concierne a su proyección exterior. De hecho, en diferentes áreas del planeta se ha producido la creación de organismos de carácter supranacional que tratan de adaptarse a las nuevas realidades, instituciones surgidas de acuerdos voluntarios entre Estados soberanos que encuentran en el modelo proporcionado por la UE uno de los ejemplos más acabados de integración económica, social y política.

Como se ha tenido ocasión de comentar, la Europa de los quince se define tanto por la complejidad de sus divisiones administrativas internas como por su situación permanente de crisis y tensiones entre sus miembros, elementos que no le han impedido avanzar en la consecución de alguno de sus objetivos como crear un sentimiento de ciudadanía común a partir de un elevado nivel de cohesión interna.

La estructura de gobierno y el proceso de toma de decisiones de la UE son extraordinariamente complicados, pero esta institución nacida en el contexto de la segunda postguerra mundial presenta dos aspectos enormemente positivos que pueden servir de ejemplo para otras regiones del mundo. En primer lugar, que es necesario formular proyectos ambiciosos de cooperación interestatal si lo que se pretende es seguir teniendo influencia en los grandes foros donde se adoptan los acuerdos económicos, financieros o políticos a escala internacional (recuérdese que el presidente de la Comisión Europea siempre acude a las reuniones periódicas de los líderes de las siete grandes potencias mundiales, el G-7, y que en numerosos organismos internacionales la UE mantiene una posición conjunta). En segundo término, que un proceso de unión estable entre diferentes países sólo llegará a ser asumido por la población y permitirá un crecimiento sostenido de los distintos espacios si las instituciones creadas formulan una decidida política de corrección tanto de las desigualdades sociales como de las territoriales. Si la Comunidad no hubiese impulsado una actuación inequívoca en materia de reducción de los contrastes entre regiones desde los

años setenta hoy en día el proyecto de construcción europea habría fracasado o sus logros hubiesen sido mucho menores.

### Bibliografía

- Comisión Europea, *Europa 2000+. Cooperación para la ordenación del territorio europeo*, Bruselas, 1994.
- Comisión Europea, *Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión 1994-1999. Textos reglamentarios y complementarios*, Bruselas, 1996.
- González Yanci, M<sup>a</sup>. P., "Las regiones de la Unión Europea", en Puyol Antolín, R. y J. Vinuesa Angulo, (eds.), *La Unión Europea*, Madrid, 1995, pp. 326-367.
- Landaburu, E., "Política regional comunitaria y cohesión económica y social: el valor añadido de la solidaridad europea", en revista *Situación*, núm. 1, Bilbao, 1995, pp. 61-73.
- Le Monde, *Bilan du Monde. L'année économique et sociale 1995*, París, 1996.
- Ludlow, P., "Hacia el siglo XXI: la Unión Europea a lo largo de los próximos diez años", en revista *Situación*, núm. 1, Bilbao, 1995, pp. 219-247.
- Palazuelos, E. (coord.), *Las economías capitalistas durante el periodo de expansión 1945-1970*, Madrid, 1989.
- Puyol Antolín, R. y J. Vinuesa Angulo, (eds.), *La Unión Europea*, Madrid, 1995.
- Roca I Junyent, M., "La Europa de las regiones", en revista *Situación*, núm. 1, 1995, Bilbao, pp. 19-47.
- Rojo, A., *La regionalización del Estado en la Europa comunitaria*, Pontevedra, 1991.
- V.V.A.A., *Enciclopedia de Europa*, Barcelona, 1995.