

## INFORME SOBRE EL PROYECTO FRANCES DE LEY REGIONAL (\*)

La región es uno de los temas de más honda trascendencia en la teoría administrativa actual. La conveniencia de un reforzamiento regional no sólo como dimensión óptima para la prestación de servicios, sino como unidad de convivencia, incluso en un plano supraestatal, ha sido demostrada por los sectores más amplios y avanzados de la doctrina.

Sin embargo, no todas las fórmulas regionales pretenden lo mismo. Es preciso distinguir la regionalización del regionalismo. La regionalización surge como visión técnica de la región, quedando ésta configurada como simple demarcación por y para el Estado (área de influencia regional), que tiene como fin organizar eficazmente los servicios públicos. En el regionalismo, no se considera a la región como un simple soporte geográfico de los servicios públicos del Estado, sino como una realidad social por y para sí misma.

Francia, país modelo de la centralización, ha comprendido, al igual que otros muchos Estados, la optimización de la dimensión regional fundamentalmente para el desarrollo económico, pero ha seguido la fórmula regionalizadora que le permite mantener la estructura administrativa tradicional. Después del fracaso de la propuesta regional gaullista, se ha discutido un nuevo proyecto, análogo al de 1969, aunque la reforma que se pretende sea todavía más tímida que la anterior. Frente a las continuas peticiones de regionalistas tan significativos como SERVAN-SCHREIBER, FOUGEYROLLAS y LAFONT, el proyecto de POMPIDOU no es otra cosa que un marco muy vago y genérico de vuelta a los viejos postulados.

El 28 de abril de 1972 el texto presentado por el Gobierno a la Asamblea fue aprobado por 343 votos positivos, 105 en contra y 28 abstenciones. Votaron en favor, junto a la mayoría gubernamental-gaullista, los republicanos independientes y centristas, el centro demócrata y algunos no inscritos. Los votos contrarios fueron emitidos por los parlamentarios comunistas, socialistas y radical-socialistas. Con la ratificación del Senado, este proyecto de ley pueda entrar en vigor a partir del 1 de julio de 1973.

El informe que se ha traducido ofrece una especial relevancia. En él

---

(\*) Presentado a la Asamblea Nacional Francesa por M. LECAT (sesión del 4 de abril de 1972), en nombre de la Comisión de Leyes Constitucionales, de Legislación y de Administración General de la República.

se contienen las tesis más importantes de la regionalización francesa, entre las que destaca la naturaleza jurídica de la región como establecimiento público, rechazándose la posibilidad de su tratamiento como circunscripción territorial.

En el próximo número de la REVISTA aparecerá el texto íntegro de la nueva ley regional francesa.

Pedro M.<sup>a</sup> LARUMBE Y BIURRUN

INFORME PRESENTADO EN NOMBRE DE LA COMISION DE LEYES  
CONSTITUCIONALES, DE LEGISLACION Y DE LA ADMINISTRACION  
GENERAL DE LA REPUBLICA SOBRE EL PROYECTO DE  
LEY (NUMERO 2.067) QUE CONTIENE LA CREACION Y ORGANI-  
ZACION DE REGIONES, POR M. LECAT, DIPUTADO (1) (2)

*SUMARIO: INTRODUCCIÓN.—Primera parte: El problema regional y la solución propuesta:* I) Elementos de una problemática regional.—A) La enseñanza de experiencias extranjeras.—B) El declive de aspectos ideológicos de la cuestión regional.—C) Los temas actuales de la reivindicación regional.—II) La experiencia francesa de regionalización.—A) Una experiencia reciente en su puesta en marcha.—B) Una experiencia diversa en sus aspectos.—C) Una experiencia cuyo alcance queda limitado.—III) La región propuesta por el proyecto.—A) La naturaleza de la región.—B) Las competencias de la región.—C) Los órganos de la región.—D) Los recursos de la región.—*Segunda parte: Examen de artículos:* I) Los artículos 1.º y 3.º: la naturaleza y objeto de la región.—A) el artículo 1.º: definición de la región.—B) El artículo 3.º: objeto de la región.—II) Los artículos 2.º y 4.º a 13: los órganos de la región.—A) El artículo 2.º: la enumeración de los órganos de la región.—B) Los artículos 4.º a 9.º: el Consejo Regional.—C) Los artículos 10 a 12: el Comité económico, social y cultural.—D) El artículo 13: el prefecto de región.—III) Los artículos 14, 15 y 16: Los recursos de la región.—A) Decisiones de la Comisión de Leyes.—B) Observaciones de la Comisión de Finanzas, de Economía General y del Plan, presentadas por M. Henri TORRE.—IV) Los artículos 17, 18 y 19: Las otras disposiciones del proyecto.—Cuadro comparativo.—Enmiendas sometidas a la Comisión y no aprobadas por ella.—*Tercera parte: Anexos:* Anexo I: Las circunscripciones de acción regional.—Anexo II: La composición de los Consejos regionales.—Anexo III: Los recursos fiscales de la región.—Anexo IV: Las disposiciones del título primero del proyecto de Ley sometido a referéndum el 27 de abril de 1969.—Anexo V: Las experiencias regionales extranjeras: 1) Las regiones italianas. 2) La reforma regional británica.

(1) Este informe atiende las observaciones formuladas por M. Henri TORRE, diputado, en nombre de la Comisión de Finanzas, de Economía General y del Plan, reunida para dictaminar.

(2) Esta Comisión está compuesta por M. M. FOYER, presidente; GERBER, DE GRAILLY, ZIMMERMANN, vicepresidentes; DUCRAY, HOGUET, MAGAUT, secretarios; BARILLON, BAUDOVIN, BÉRARD, Charles BIGNON, BOULAY, BOZZI, BRIAL, BRICOUT, BUSTIN, CHAZELLE, Mme. CHONAVEL, M. M. CLAUDIUS-PETIT, CRESSARD, DASSIÉ, DEFERRE, DALACHENAL, DUCOLARÉ, Michel DURAFOR, FONTAINE, GUILBERT, HERSANT, HUNAUT, KRIEG, LACAVÉ, LA COMBE, Pierre LACORCE, LECAT, LE DOUAREC, LE MARCHADOUR, LEPAGE, WALDECK, L'HUILLIER, MARIE, MASSOT, MAZEAUD, MERCIER, MITTERRAND, AHMED MOHAMED, MORISON, NASS, NUNGESSER, PERETTI, PIDJOT, PLANTIER, Mme. PLOUX, M. M. RIVES-HENRYS, RIVIEREZ, SABLÉ, SPÉNALE, Alain TERRENOIRE, Mme. Jacqueline THOME-PATENÔTRE, M. M. TIBERI, TISSERAND.

## INTRODUCCIÓN

SEÑORAS, SEÑORES,

El proyecto de Ley que contiene la creación y organización de las regiones (número 2.067) es el primer texto de esta naturaleza en la historia de nuestro país que es sometido a la resolución de un Parlamento.

El acuerdo de vuestra Asamblea será decisivo para el porvenir de las instituciones regionales, porque nada parece más importante para su éxito que el crédito que se haga, en su inicio, al texto que las organiza.

El problema planteado es, en su sentido más amplio, el de las condiciones de la Administración General de la República: una preocupación tan considerable requiere, todos tenemos conciencia de ello, una atención colectiva que se eleve por encima de todo lo que puede dividirnos.

Pareció útil proponeros, por esenciales, los análisis previos dedicados respectivamente a la problemática regional y a la experiencia francesa de regionalización, antes de examinar el proyecto de Ley que os ha sido sometido.

El relato detallado de trabajos de vuestra Comisión de Leyes os permitirá medir el alcance de su determinación para separar las disposiciones —aunque fuesen las más ingeniosas— que tienden tanto a arrastrar, en su comienzo, la experiencia más allá de lo razonable, como a rechazar, en el curso de su desarrollo, la aptitud de evolución.

Finalmente, importantes anexos os permitirán disponer, en un solo documento, las referencias indispensables. Así se han reagrupado la creación y los límites de las circunscripciones regionales (anexo I); la composición de los Consejos regionales (anexo II); un estudio de los recursos fiscales de las regiones (anexo III); un recuerdo del proyecto de Ley relativo a las regiones sometido al referéndum del 27 de abril de 1969 (anexo IV), y, por último, una aportación —en sentido europeo actual— a las precisiones esenciales relativas al estatuto de las regiones italianas y a las conclusiones de las Comisiones de Gran Bretaña para refundir los métodos y los medios del Gobierno local (anexo V).

*Primera parte. El problema regional y la solución propuesta*

I) *Elementos de una problemática regional.*

El examen de textos anteriores (una cincuentena de propuestas serias se han hecho desde hace un siglo), así como las enseñanzas de la doctrina y de la práctica administrativa, que vienen a confirmar las reacciones de

las organizaciones responsables —y en primer lugar la de los cuerpos electivos locales— al proyecto de Ley propuesto por el Gobierno, sugieren las observaciones siguientes:

A) *El escaso interés para nuestros trabajos de las experiencias extranjeras:*

1.º Todo lo que concierne al *Estado Federal* no tiene gran valor para nosotros. Esto también puede observarse, por quedar en Europa, que en la Alemania Federal, la opinión pública, después de los sondeos más recientes, se resiente mucho más fuertemente de los inconvenientes que de las ventajas del federalismo impuesto por los aliados. Siguiendo principalmente las recomendaciones constitucionales de 1969, el Estado Federal recobró progresivamente en los planos de la programación económica, la regulación de gastos presupuestarios, el orden público, la educación nacional, la investigación científica, el empleo, etc., todo lo cual había sido concedido originariamente a los *Lander*.

También puede verse que la Yugoslavia socialista considera como peligro mayor para su destino nacional el renacimiento de un nacionalismo croata, manifestación de “egoísmo exacerbado” de la más rica de sus Repúblicas federadas.

Todo lo que, en la preocupación regional francesa, podría, a corto o a largo plazo, recordar un federalismo, que la Convención supo apartar, no tendría sin duda por sí misma, la justificación de las experiencias extranjeras que lo aprueban.

2.º La regionalización de los *Estados unitarios* ha sido recientemente iniciada en Europa. Por ejemplo, en Bélgica, para tratar de sublimar un conflicto lingüístico, o en Italia, por una especie de “escapatoria”, que con amplitud, por razones de política interior, extiende a quince nuevas regiones un sistema cuya aplicación en cinco regiones con estatuto especial ha sido por lo menos incierta.

3.º En la Gran Bretaña se combinan sistemas federales (en Irlanda, por ejemplo...) y regiones económicas en plena reorganización. Ni la una, ni la otra de estas fórmulas parecen decisivas.

De hecho se trata para nosotros de *regionalizar Francia*. Seguramente no tenemos la misma idea sobre el tema, pero lo conocemos bien. Conviene de todos modos, que las disposiciones que nosotros adoptemos sean convenientes. De esta forma nuestra aptitud es más la de estudiar simplemente los sistemas de nuestros vecinos que la de quererlos aplicar aquí.

B) *El declive de los aspectos ideológicos de cuestión regional:*

1.º La Historia contemporánea de Francia ha soportado un gran esfuerzo de centralización y la acción de un Estado sin el cual nada se ha acometido. Que “este esfuerzo multi-secular debe hoy cesar” ya lo

proclamaba el General DE GAULLE el 24 de marzo de 1968 en Lyon. Pero es preciso reinventar la Gironde, porque todos nuestros regímenes han sido jacobinos.

La cuestión regional ha sido durante toda la Historia de nuestro país desde la Revolución un tema puramente ideológico, que aunque fuera defendido con la evidente sinceridad de la Escuela de CHARLES-BRUN, no arrastró consecuencias políticas. Asambleas soberanas, reyes, emperadores, presidentes de consejo radicales o socialistas, han perseguido, con una suprema indiferencia para las tesis regionalistas que sostenían, alternativamente, sus adversarios del momento, una obra de unificación y de unidad de dirección, la cual es preciso reconocer que correspondía a los intereses nacionales y a la voluntad popular.

2.º Una corriente de pensamiento de la izquierda, cuyo origen se encuentra en Proudhon, ha hecho de la región una de las piezas de un sistema federativo que tenía por meta la construcción de una sociedad nueva. Es sabido que esta tesis de pensamiento y acción han sido suplantados en la vida concreta del socialismo francés por análisis profundamente diferentes.

3.º Una corriente de pensamiento de la derecha, que ilustró Maurras, hacía de la región una de las comunidades naturales de Francia. Nacida de un contrasentido (la provincial del antiguo régimen era un instrumento del poder real centralizador y no el lugar privilegiado de libertades locales), esta corriente ha culminado con el proyecto elaborado en Vichy, de una organización de regiones concebidas como el arma de destrucción del departamento republicano.

Cualesquiera que sean los esfuerzos que se hagan aquí o allá para reanimarla, la controversia ideológica regional no responde indudablemente a las esperanzas del pueblo francés. El carácter incierto —y a veces equívoco— de sus motivaciones, la confusión de sus premisas sociológicas o culturales, su visión folklórica de solidaridad inconscientes, le alejan de las preocupaciones vividas por los ciudadanos.

*C) No sucede lo mismo con los temas más actuales de la reivindicación regional, el de un crecimiento económico equilibrado y el de una vida democrática local más real:*

1.º Un crecimiento económico equilibrado:

En un período de mutaciones económicas, de preocupaciones relativas al empleo, en un momento donde la importancia de los grandes equipamientos (autopistas, zonas industriales, universidades) se siente por cada uno, la idea de que una autoridad regional puede, mejor que el Estado, conducir a la modernización de una región, está muy fuertemente aferrada en las conciencias. Quizá éstas no son igualmente conscientes de que los arbitrajes y las elecciones se tornarán más inmediatas... Pero es claro que la región, marco de organización del desarrollo económico, se

siente como una necesidad y se propugna como una solución. Se desea una región que sea de alguna manera “operativa” en cuanto al nivel de las grandes inversiones de infraestructura y que reciba la tarea de animar, con las formas modernas de intervención, el progreso colectivo.

## 2.º Una vida democrática local:

Todo el poderío de la Administración es amargamente sentido por los gobernados.

Abusivamente calificada de “parisina” (porque se estableció en París, aunque nuestros colegas de la región parisina saben que no está menos alejada de sus preocupaciones) esta Administración, que se erigió después de la guerra en poder autónomo, irrita más que convence. Los cargos electivos locales, responsables profesionales, animadores de la vida económica, no están lejos de pronunciar la famosa frase de SAINT-JUST: “¿Dónde está la ciudad?. Está totalmente usurpada por los funcionarios”.

La idea de que un cuerpo de cargos electivos cercanos a las necesidades de la población, y que le rindieran cuenta de su mandato, debiera sustituir al anonimato de las oficinas, es muy vivamente aprobado.

Es necesario precisar que con respecto al tema suscitado no nos hallemos ante algo completamente nuevo, pero el *esfuerzo de dos Repúblicas* no ha sido todavía apreciado en su justo valor.

- No hace más de quince años que se elaboró un patrón regional, verdaderamente útil.
- No hace más de once años que las autoridades administrativas situadas en el escalón regional recibieron una misión coordinadora.
- No hace más de siete años que el escalón regional existe como marco administrativo que permite el ejercicio de responsabilidades globales.
- No hace más de un año que se han puesto en marcha los mecanismos que impiden la escalada sistemática de expedientes de equipamiento hacia las administraciones centrales en París.
- No hace más de algunas semanas que procedimientos de desconcentración, ciertamente efectivos, han entrado en funcionamiento.
- La asociación y la cooperación de municipios, base de un renacimiento de la descentralización —que deberá acompañar una reforma del fisco local esperada demasiado tiempo— están siendo examinadas en nuestros departamentos.
- Finalmente, la regionalización del Plan, es una creación continua.

Los progresos no son menos reales: basta comparar los primeros “programas regionales” de los años 50 —especie de dulces pastorales— con los acuerdos de los Coder y de los Consejos Generales sobre el IV Plan —documentos de trabajo de una gran precisión— para medir su diferencia.

Sin embargo, como lo indicaba recientemente M. ROGER FRAY, es verdad que “la región sólo existe como instancia de participación autónoma

y responsable”, y ni la circunstancia de acción regional, ni la Coder, ni el prefecto de región, ni los Oream, la suplen.

Pocos días después de los sucesos de 1968, el General DE GAULLE abría con pompa el *dossier* regional, que cuajó en un texto constitucional propuesto al pueblo francés, que lo rechazó el 27 de abril de 1969.

El 30 de octubre de 1970, M. GEORGES POMPIDOU, Presidente de la República, definía en Lyon una nueva orientación: la organización regional ocupaba un puesto en el conjunto de reformas, a la vez prudentes y profundas, que el Gobierno no tenía la misión de elaborar para adaptar a las exigencias de nuestro tiempo las estructuras francesas. “Se trata, en todos los sentidos, *de crear sin destruir, de renovar partiendo de lo que existe*, comenzando por la base, en lugar de pretender imponer superestructuras tecnocráticas a nuestras estructuras tradicionales.”

La región deviene, en la apreciación de conjunto del Presidente de la República, uno de los elementos de una democracia local que viva de la electividad de las entidades locales, que el Estado debe orientar con su fomento y no imponer por despotismo.

Los grandes rasgos de la nueva región estaban por sí mismos esbozados. Sin embargo, una atención especial debe tratar de “permitir al Estado desconcentrar las responsabilidades evitando una “pantalla suplementaria”, al mismo tiempo que faculte a los departamentos para delegar un parte de sus competencias cuando las cuestiones en juego superen el simple marco departamental. *Una constitución así debe excluir el espíritu de sistema y apoyarse sobre realidades*”.

Muy pragmático, muy evolutivo, muy alejado de todo espíritu de sistema, el proyecto de Ley que os propone hoy el Gobierno responde lo mejor posible a esa orientación. Tiene interés observar que reúne las enseñanzas más fundamentales que pueden extraerse de la experiencia francesa de regionalización: el buen sentido y la adaptación a las realidades condicionan los resultados, en tanto que la prisa y el espíritu geométrico conducen a un callejón sin salida. En el fondo, DESCARTES es un mal maestro cuando se trata de organizar la vida cotidiana de los franceses...

## II) *La experiencia francesa de regionalización.*

Aunque la región no es en este país una idea nueva, es necesario esperar a la segunda mitad de este siglo para que pueda ser objeto de aplicaciones sistemáticas en sectores, por otra parte, bien definidos. Quereamos muy brevemente recordar aquí la historia de esta experiencia, que a nuestro entender presenta los tres caracteres siguientes:

- Es reciente su puesta en marcha.
- Es diversa en sus aspectos.
- Queda limitada en su alcance.



A) *Una experiencia de reciente puesta en marcha:*

No se debe abusar de la denominación de “región”. Presente en diversos escalones de nuestra organización administrativa, no ha recobrado hasta hace poco más que lo que se ha convenido en llamar “realidad regional”, que no la expresa más que imperfectamente.

La Revolución suprimió la provincia e hizo del departamento la circunscripción administrativa general, pero, casi al mismo tiempo, instituyó las circunscripciones administrativas interdepartamentales. Las leyes del 8 de julio y del 15 de agosto de 1971 organizan la administración territorial del ejército y de los parques naturales. A las divisiones militares y a la conservación de los parques, el Consulado va a añadir los resortes judiciales, y el Imperio las academias. Posteriormente cada régimen se ocupará de completar la construcción administrativa de la Revolución.

El carácter de estas circunscripciones no ofrece dudas, pues no constituyen —y los regionalistas no se han equivocado nunca— la aplicación de la idea de región, porque no hay verdaderas regiones si su existencia varía según el objeto, y la autoridad competente según el Ministerio de tutela. Y es precisamente en la necesidad de reducir estas situaciones solapadas donde la experiencia de regionalización ha encontrado en nuestro país una de sus razones de ser.

1.º Parece correcto afirmar que el primer objetivo asignado a la regionalización haya sido económico. Es el mismo sobre el que M. Clementel, cuando fue Ministro de Comercio, atrajo la atención, en una circular del 25 de agosto de 1917, acerca del interés que presentaría la creación de agrupamientos regionales de las Cámaras de Comercio, creación que será finalmente realizada por un Decreto-ley de 14 de junio de 1938.

Es también el sentido del Gobierno de Vichy, pero, más allá de la economía, pues sus 18 prefectos regionales tienen poderes importantes en otros dos objetivos: el mantenimiento del orden y la función pública. Las circunstancias en las que aquellos las ejercieron no eran nada propicias para que los ciudadanos pudieran apreciar su cometido.

2.º Desarrollo económico, ordenación del territorio, mantenimiento del orden, son las tres exigencias que implican el nacimiento en la liberación, después de la corta experiencia anterior, de los comisarios de la República, primeras instituciones regionales en el sentido más amplio del término.

Los IGAME que deben asegurar el mantenimiento del orden y la coordinación entre las autoridades militares y las autoridades civiles fueron creados por una Ley de 21 de marzo de 1948, pero su estatuto no fue fijado hasta un Decreto de 24 de mayo de 1951. En cuanto a sus circunscripciones, fueron determinadas en primer lugar con referencia a las regiones militares, lo que explica su muy frecuente inadecuación a las necesidades de la administración civil, después armonizadas por el informe para las

circunscripciones de acción regional y las regiones de defensa, según los Decretos de 24 de febrero y de 30 de junio de 1962.

En el terreno del desarrollo económico la iniciativa es, en principio, de orden privado con los *comités de expansión económica*, cuyo estatuto resulta de un Decreto de 11 de septiembre de 1954, que los regula todavía, a pesar de haber sido modificados por otros dos Decretos de 20 de enero de 1961 y de 14 de febrero de 1963.

Es en un Decreto de 30 de junio de 1955 en el que se contiene por vez primera el establecimiento de los programas de acción regional. Su aplicación suscitó bastante rápidamente la necesidad de marcos interdepartamentales especiales, destinados a la preparación y a la ejecución de estos programas: una resolución del 28 de noviembre de 1956 estableció un trazado provisional de Francia en 22 regiones.

Paralelamente había nacido el embrión de una política de ordenación del territorio con la creación en 1949 de la Dirección de Ordenación del Territorio, y otra, por la Ley de 8 de agosto de 1950 relativa a la ayuda a la reconstrucción, del Fondo Nacional de Ordenación del Territorio.

Las dos preocupaciones de expansión económica regional y de ordenación del territorio se reúnen en la Ley de 7 de agosto de 1957, que prevé que el Gobierno deberá definir las condiciones en las cuales se establecerán proyectos de Plan de ordenación regional, destinados a favorecer un reparto geográfico de la población y de sus actividades. El Decreto número 58/1459, de 31 de diciembre de 1958, determina que para cada circunscripción regional se establecerá un solo documento llamado "Plan Regional de Desarrollo Económico y Social y de Ordenación del Territorio", en donde se fijará el procedimiento de elaboración y de aplicación.

Naturalmente todo esto, por una simple necesidad de coherencia, debía conducir a replantear la existencia y los límites de múltiples circunscripciones administrativas a la luz de los problemas concretos de expansión regional.

Un texto recoge rápidamente las consecuencias de estas tres exigencias :

- Promover el desarrollo económico.
- Regionalizar la planificación.
- Reformar y armonizar las circunscripciones existentes.

Este texto que ocupa un lugar importante en la experiencia francesa de regionalización es el Decreto número 59/171, de 7 de enero de 1959, que determina la armonización de las circunscripciones administrativas de la Francia metropolitana cara a la puesta en marcha de programas de acción regional.

3.º El Decreto de 7 de enero de 1959 tiene por objeto constituir agrupaciones de departamentos destinados al desarrollo de planes regionales, y comporta en este sentido tres grandes medidas :

- Una conferencia interdepartamental es competente para estudiar y coordinar las medidas de aplicación, no sólo de planes regionales, sino también del conjunto de la política económica.
- El prefecto designado en la circunscripción para presidir la conferencia interdepartamental puede recibir de cada ministro las delegaciones particulares relativas a los asuntos o a los problemas de índole económica regional.
- Está, finalmente, previsto que en el espacio de un año deberán ser revisadas, en vista a su armonización con los agrupamientos de departamentos, ciertas circunscripciones administrativas.

En aplicación de esta última prescripción, el Decreto de 2 de junio de 1960 establece dos clasificaciones: la de los agrupamientos de departamentos denominados "circunscripciones de acción regional" en número de 21, y la de las circunscripciones armonizadas con estas circunscripciones de acción regional.

Siguiendo evidentemente una experiencia que tiene por marco la Borgoña y la Alta Normandía, tres textos complementarios se han publicado, en los cuales se dispone la reforma de la administración departamental y regional. Se trata de los tres Decretos del 14 de marzo de 1964, uno relativo a los poderes de los prefectos, a la organización de los servicios del Estado en los departamentos y a la desconcentración administrativa; otro relativo a la organización de los servicios del Estado en las circunscripciones de acción regional, y el tercero, relativo a la creación de Comisiones de Desarrollo Económico Regional.

Cuando se habla de la región, se piensa en primer término en la organización desarrollada por los Decretos de 1964, y también en otros textos que consagran un modelo regional. Porque aunque sea reciente la experiencia francesa de regionalización no es menos diversa.

#### B) *Una experiencia diversa en sus aspectos:*

Esta experiencia es ciertamente diversa, en principio, por la variedad de sus objetivos, ya que la circunscripción de acción regional es a la vez:

- El marco de ejecución de programas de acción regional; el lugar donde se elaboran y se aplican el Plan nacional y las "Secciones operativas" que se convertirán con el V Plan en "secciones regionales".
- La circunscripción territorial donde se ejercen las competencias del prefecto de la región que han sido, hace poco, notablemente incrementadas.
- El marco que ha servido o debe servir a la armonización de las diferentes circunscripciones administrativas.

Diversa en sus funciones, la región lo es también en sus instituciones y es en realidad en tres modelos en la que puede asentarse la experiencia francesa (1).

- La circunscripción de acción regional.
- La región de París.
- El establecimiento público del Bajo-Sena.

1.º La circunscripción de acción regional :

Constituye el campo de ejercicio de las diferentes competencias, la mayor parte ejercidas por el prefecto de la región asistido de un determinado número de otros órganos, entre los cuales se debe citar la Comisión de Desarrollo Económico Regional (CODER).

a) El prefecto coordinador, del texto de 1959, es reemplazado en 1964 por un prefecto de región, que es el prefecto de departamento donde se encuentra la cabeza rectora de la circunscripción.

El prefecto de región tiene atribuciones en el terreno económico y en el administrativo.

En el terreno económico tiene por misión poner en ejecución la política del Gobierno concerniente al desarrollo económico y a la ordenación del territorio de su circunscripción. Por este título es encargado, dentro del ámbito de las directrices que le son dadas por el Gobierno, de preparar la desagregación regional del Plan, para llevarlo a su ejecución seguidamente.

En el terreno administrativo, el prefecto de región está encargado de controlar y de coordinar la actividad administrativa de los servicios civiles del Estado y de los establecimientos públicos de su circunscripción cuando ellos no tengan un carácter nacional. Ciertos prefectos de región disponen en materia de defensa y de policía de las atribuciones que fueron determinadas por los IGAME.

Para ayudarle en el ejercicio de su función regional, el prefecto de región dispone de un pequeño número de funcionarios que constituye la Misión regional; su consejero económico y financiero es el tesorero-pagador general de la región.

Un papel esencial de asistencia al prefecto de región (esencial por elaborar la aplicación regional del Plan) es detentado por la conferencia administrativa regional que constituye, como su nombre indica, un organismo interno para la administración. Ella integra además del prefecto de región que la preside, el secretario general de la Prefectura de región y los prefectos de departamentos, el inspector de Economía nacional y el tesorero-pagador general de la región, así como los representantes en la región de los ministros interesados para los asuntos que les competen.

---

(1) Aunque el artículo 78-1 del Código de Urbanismo permite, en la redacción que le ha dado el Decreto de 19 de mayo de 1959, la creación de establecimientos públicos para la ordenación de zonas de habitación, de zonas industriales, y sobre todo, de nuevas aglomeraciones, las preocupaciones no son verdaderamente regionales.

Conoce de todos los problemas suscitados por las inversiones públicas y sus incidencias sobre la vida económica y social de la región.

b) *La Comisión de Desarrollo Económico Regional*, comúnmente denominada CODER, constituye el órgano representativo de la región pero no dispone, a diferencia del Consejo general o del Consejo municipal, de poder de decisión.

La CODER reúne de 20 a 50 miembros. Una cuarta parte de éstos está al menos constituida por los cargos locales, consejeros generales designados por cada consejo general de entre sus miembros y alcaldes designados para cada uno de los departamentos por el Consejo general fuera de sus miembros, siendo miembro de derecho de la Comisión el alcalde de la capital rectora de la circunscripción.

La mitad de los miembros es designada por las Cámaras de comercio y de industria, de agricultura y de oficios, y por las organizaciones profesionales sindicales de patronos y obreros de la industria, de la agricultura y del comercio. El presidente del Comité regional de expansión es miembro de derecho.

El resto lo componen personalidades designadas por resolución del primer ministro.

El mandato de los miembros de la Comisión es de cinco años, pero para aquellos que han sido nombrados en razón de las funciones que ejercen, su derecho expira con el fin de sus funciones.

La CODER no tiene más que un poder consultivo. Se le llama a emitir su dictamen sobre las cuestiones relativas a la puesta en marcha del desarrollo económico y social y a la ordenación del territorio de la circunscripción.

Su papel se ejerce principalmente con ocasión de la elaboración de la aplicación del Plan, después de que es consultada sobre las perspectivas y las condiciones de desarrollo económico regional, así como las propuestas de repartición de las inversiones públicas determinadas en esa aplicación regional.

La Comisión, que puede designar en su seno un consejo compuesto de un presidente y dos vicepresidentes, es convocada al menos dos veces al año por el prefecto de región que establece su orden del día e instruye los asuntos que se le somete. No dispone de servicios propios y no tiene presupuesto de funcionamiento; su secretariado está asegurado por los servicios del prefecto de región y sus gastos cubiertos por los créditos abiertos en el presupuesto general y particulares para el prefecto de región.

## 2.º La región de París :

Nació en virtud de tres textos legislativos :

- La Ley número 61/845, de 2 de agosto de 1961, relativa a la región de París.
- La Ley número 64/707, de 10 de junio de 1964, que señala la reorganización de la región de París.

- La Ley número 66/936, de 17 de diciembre de 1966, modificando la Ley de 2 de agosto de 1961 relativa a la organización de la región de París.

Como las circunscripciones de acción regional, la región parisina, que reúne siete departamentos y la ciudad de París, no constituye una colectividad territorial, y no tiene personalidad jurídica. Las atribuciones que corresponden al escalón regional son aquí más importantes, pero sobre todo, particularidad esencial, se doblan con un establecimiento público: el distrito de la región de París.

a) La región.

Su institución esencial es el prefecto de la región de París. Nombrado por Decreto en Consejo de Ministros, es el único que no acumula con sus funciones regionales la carga de un departamento, y es además delegado general en el distrito, del cual dispone, en otro sentido, como órgano de estudio, de acción y de coordinación.

Sus atribuciones comprenden las conferidas a los prefectos de regiones, a los que se añade un gran número más de atribuciones particulares en materia de ordenación del urbanismo, de construcción, de transportes, de acción sanitaria y social. En algunos de estos asuntos tiene el poder de dar instrucciones a los prefectos de departamentos y a los jefes de servicios regionales.

Como los prefectos de otras regiones, el prefecto de la región parisina es asistido en sus funciones por una conferencia administrativa regional. Pero, a diferencia de las otras regiones, no existe CODER; un comité consultivo económico y social la reemplaza.

Creado por una decisión del Consejo de Administración del distrito el 29 de octubre de 1963, este Comité es un órgano consultivo cuyas atribuciones son similares a las de la CODER. Responde al intento de reagrupar un determinado número de representantes de categoría socio-profesionales "para el estudio de problemas económicos y sociales de la región de París, en sus relaciones con la ordenación y el equipamiento de esta región". Es sobre todo consultado cuando se prepara la dimensión regional del Plan.

Su composición, que ofrece reglas especiales, no prevee alguna representación de las entidades locales. Comprende 55 miembros designados para tres años por el Consejo de Administración del distrito sobre propuesta del delegado general y representando tres grupos principales: los sindicatos de obreros, las actividades económicas y las personalidades calificadas en el sector económico, social y cultural.

b) El distrito.

El distrito fue instituido, antes de la región, para resolver los problemas particulares de la aglomeración parisiense, por la Ley de 2 de agosto de 1961 y los Decretos de 31 de octubre de 1967. Esta legislación ha sido modificada ulteriormente por una Ley de 17 de diciembre de

1966, motivada a la vez por una adaptación que hacía necesaria la nueva organización de la región parisina, paralizada entretanto, y por el deseo de reforzar las atribuciones y los medios de acción del distrito.

Es interesante de señalar que el *distrito constituye un establecimiento público* que reagrupa los tres antiguos departamentos de la Seine, Seine-et-Oise, et Seine-et-Marne, y todos los municipios que comprenden; sus límites corresponden pues a los de la región parisina hoy.

En cuanto a lo que concierne a sus atribuciones es, en primer término, un organismo de estudio. Tiene por misión el estudio de los problemas de ordenación y equipamiento de la región o de organización de ciertos servicios públicos de interés regional; puede concluir con las entidades locales, incluso exteriores a la región, convenios para el estudio de proyectos comunes.

Pero el distrito es un organismo de intervención. Puede otorgar ayudas financieras a las colectividades, establecimientos públicos o sociedades de economía mixta para la realización de trabajos de equipamiento regional, concurrir a la determinación de empréstitos a esas colectividades; finalmente, tomar el encargo de las operaciones de interés regional con el acuerdo de las entidades interesadas, o en defecto de este acuerdo, por autorización en Decreto del Consejo de Ministros, otorgada con posterioridad al dictamen del Consejo de Estado. Para la realización de estos objetivos puede proceder a las adquisiciones inmobiliarias, pero con retrocesión de bienes a las entidades locales, salvo renuncia de aquéllas.

*El distrito es administrado* por un Consejo y un delegado general. El Consejo de Administración, que comprende 54 miembros, la mitad elegidos por las asambleas locales y la mitad nombrados de entre sus miembros, regula por sus deliberaciones los asuntos que son de competencia del distrito.

El delegado general, es decir, el prefecto de la región parisina, asegura la ejecución de estas deliberaciones. Tiene o dispone además competencias propias, que ejerce sólo o después de consultar al Consejo de Administración en materia de planificación y de ordenación.

Dotado de autonomía financiera, *el distrito dispone de recursos propios*. Comprenden sobre todo el producto de tasas, arbitrios y contribuciones que corresponden a los servicios prestados; las contribuciones voluntarias de las colectividades interesadas; las subvenciones y participaciones referentes a los trabajos de equipamiento y de ordenación tomados por el distrito; el producto de sus préstamos...

Una particularidad que merece ser reseñada, es que el distrito puede imponer una tasa especial de equipamiento, verdadero impuesto regional repartido entre los ayuntamientos y los contribuyentes a prorrateo de bases de imposición local; siendo corregida, sin embargo, esta repartición por los coeficientes de adaptación que tienen en cuenta la situación geográfica de los municipios con relación a la zona interesada por los trabajos. El artículo 25 de la Ley de Finanzas para 1969, precisa que su montante no puede ser inferior a 250 millones de francos, ni superior a

350 millones. Esto ha procurado a la región parisina en 1971 la no despreciable suma de 342 millones de francos.

### 3.º Establecimiento público de la Basse-Seine :

a) El Decreto número 68-376, del 26 de abril de 1968, ha creado bajo este nombre un establecimiento público de ordenación con carácter industrial y comercial que reúne a los 48 cantones de los departamentos de L'Eure y de la Seine-Maritime de acuerdo con los objetivos siguientes:

- Proceder a todas las operaciones inmobiliarias y contribuciones para facilitar la puesta en marcha de las directrices de ordenación y de urbanismo concernientes a la Basse-Seine.
- Participar eventualmente al financiamiento de estudios y de operaciones de ordenación y de equipo acordadas en el mismo ámbito geográfico.
- A título excepcional, y con autorización, realizar operaciones de ordenación y equipamiento para el cómputo de entidades y establecimientos públicos, conforme a convenios realizados con ellos.

b) El establecimiento público es administrado por un Consejo de 30 miembros compuesto :

- Por los dos tercios de consejeros generales o de alcaldes de departamentos interesados, designados por los consejos generales (12 por la Seine-Maritime y ocho por L'Eure).
- Por un tercio de miembros titulares o asociados de las Cámaras de Comercio y de Industria de la Haute Normandie (seis miembros), de miembros de las Cámaras de Agricultura de la Seine-Maritime (tres miembros) y de la conferencia regional de oficios de la Haute-Normandie (un miembro), designados por estos organismos.

El Consejo de Administración, que regula por sus deliberaciones los asuntos del establecimiento, puede delegar algunos de sus poderes en un organismo, constituido por un presidente, vicepresidente y de dos a cinco miembros, elegidos entre los miembros del Consejo, siempre que los dos departamentos y las dos categorías de administradores estén allí representados.

Un director, nombrado por Orden ministerial, asegura la ejecución de las decisiones del Consejo de Administración, después de su aprobación.

El prefecto de región interviene en el funcionamiento del establecimiento público; instruye los asuntos que se le someten y prepara sobre todo un programa plurianual de acción, así como los sectores anuales de intervención; además consulta a la CODER sobre la orientación general que deba darse a las actuaciones del establecimiento.



c) Con reserva del ejercicio del poder de tutela, el establecimiento público dispone de:

- Un personal propio reclutado “en las condiciones establecidas de acuerdo con la autoridad de tutela”.
- Un derecho de expropiar, así como el de ejercer el derecho de tanteo, dentro de las condiciones señaladas por la Ley de 26 de julio de 1962.
- Recursos constituidos de una parte por las fuentes tradicionales (subvenciones, adelantos, participaciones, préstamos...) y de otra “por todos los recursos fiscales autorizados por la ley”.

El nuevo ejemplo de fiscalidad regional, la Ley de Presupuesto para 1968, de 27 de diciembre de 1967, ha instituido en su artículo 27, *una tasa especial de equipamiento* “destinada a permitir al establecimiento público de ordenación de la Basse-Seine financiar los bienes raíces que adquiera, y a contribuir al financiamiento de los trabajos de equipamiento de interés regional”. El montante de dicha tasa, repartida entre municipios a prorrato, es determinado por el Consejo de Administración, pero no puede exceder de un máximo fijado por las leyes presupuestarias. Este montante máximo ha sido fijado en 20 millones de francos por el artículo 78 de la Ley Presupuestaria para 1969, del 20 de diciembre de 1968.

Existen tres modelos bastante diferentes de organización regional, que se distiguen por el modo de su creación (leyes o decretos), su naturaleza jurídica (simple circunscripción administrativa o establecimiento público, pudiendo ser este último administrativo, o industrial y comercial), su organización (que va desde la más simple a la más compleja), sus atribuciones (la circunscripción de acción regional, simple resorte geográfico, está desprovista de aquéllas), y sus medios, principalmente financieros (con la institución para la región parisiense de una fiscalidad regional).

Por muy interesante que sean desde el punto de vista de la ética regional los modelos parisienses y normandos quedan a menudo aislados para ofrecer enseñanzas de conjunto concernientes a la experiencia francesa de regionalización. Más representativa aparece la circunscripción de acción regional y es a través de la aplicación que se ha hecho, donde conviene apreciar los límites de esta experiencia.

### C) *Una experiencia cuyo alcance está limitado:*

Comparándola con la que pueden disponer otros países, o la que habría supuesto la aplicación del texto sometido a referéndum el 27 de abril de 1967, la experiencia francesa de regionalización es de un alcance limitado.

1.º La causa de que la región haya conocido una existencia discreta se basa en el hecho de que siempre ha sido tratada como un fenómeno secundario, o más exactamente inducido.

a) Una de las características constantes de la región en Francia es la de deber su creación a necesidades que la eclipsan.

La institución en 1971 de 35 reservas forestales no apareció como una manifestación de un fenómeno regional. No ha sido diferente tampoco la creación de zonas de defensa por la Orden de 7 de enero de 1969 o la de las cuencas hidrográficas de la Ley de 16 de diciembre de 1964, o incluso la de los concejos de enseñanza superior e investigación, de la Ley de Orientación de la Enseñanza Superior de 12 de noviembre de 1968.

Aunque el artículo 2 del Decreto número 251, de 14 de marzo de 1964, confía al prefecto de la región el cuidado de controlar y coordinar la acción de los servicios civiles del Estado en la región, esto no se siente por los administrados como una esfera propia de acción administrativa.

De hecho, *la región francesa es hija de la planificación y de la política de ordenación del territorio*. Desde su origen ha estado dominada por la economía y por el Plan, y este fenómeno no podía más que acentuarse a medida que las preocupaciones crecientes de ordenación del territorio recomendaban la regionalización siempre más grande del Plan. Progresivamente, en efecto, los planes devienen la traducción de una política de ordenación que, porque lleva la planificación al terreno cercano de las realidades locales, conduce al nacimiento de múltiples instituciones especializadas, todas en el marco regional.

Aunque se trate tanto de la regionalización en Plan o del Presupuesto, como de la aplicación de los Planes Regionales de Desarrollo Económico y Social y de Ordenación del Territorio (PRDE), de la planificación urbana con los Organismos de Estudio, de la Ordenación de las Areas Metropolitanas (OREAM) y de los Planes de Modernización y Equipamiento, la región constituye uniformemente el campo de experiencias, de estudios y de aplicaciones.

Si la planificación se concibe para la región, ésta parece hecha antes de nada para la planificación, y justifica así un apelativo tan significativo como el de "*región de programa*".

b) Esta vocación ha supuesto para la región una existencia discreta.

- Nunca la región —si no se tiene en cuenta la región de París— ha accedido a la confirmación legislativa o constitucional.
- Nadie puede decir cuál es la naturaleza jurídica exacta de la circunscripción de acción regional. No es, en efecto, ni una circunscripción administrativa ni tampoco, es seguro, una colectividad territorial. La terminología es a menudo imprecisa; "marco cómodo", se lee en el Decreto de 2 de junio de 1960, "Zona de interés", "escalón de desconcentración...".
- No ha tenido tampoco atribuciones, competencias regionales, que son en realidad propias del prefecto de región.
- Su experiencia puede ser más discreta que la circunscripción de acción regional, pues no dispone más que de los atributos que parecen a los ciudadanos dos manifestaciones de poder: una administración y una fiscalidad.

La administración regional es reducida a su más simple expresión, la misión regional, cuyos miembros, funcionarios de la categoría A, nombrados por el primer ministro, constituyen de alguna manera el estado mayor del prefecto de región.

La circunscripción de acción regional, que es circunscripción del Estado, *no tiene presupuesto; ningún impuesto especial le es conferido.*

2.º Entre las explicaciones que pueden justificar el carácter comedido que ha sabido conservar desde entonces el fenómeno regional, el departamento *ocupa un lugar destacado.*

Es el departamento quien da a la región su soporte geográfico y su infraestructura. Es quien alberga las autoridades regionales que son, frecuentemente, funcionarios que constituyen su brazo secular.

La necesidad de utilizar el departamento como intermediario explica que la región de programa no haya podido favorecer casi la afirmación de la cohesión y de la conciencia regionales. La opinión, ya a menudo indiferente a los problemas de acción económica regional, no ha tenido la ocasión apenas de percibirlos o de juzgar sus soluciones en el ámbito departamental.

Se ha subrayado alguna vez la incompatibilidad que existiría entre el departamento y una región provista de competencias propias, de autoridades independientes y de medios financieros poderosos. La experiencia, que se ha hecho hasta ahora en nuestro país, de la regionalización, no confirma esta tesis, sino todo lo contrario. Es como consecuencia de la vitalidad del departamento, donde es preciso explicar, al menos en parte, *la timidez de la región.*

Otra razón reside ciertamente en la dificultad de acometer un trazado regional imposible. Ningún trazado regional permanente parece poder satisfacer todas las finalidades que se asigna a la región. Y se comprende que las partes interesadas no estén siempre satisfechas, despreciando los cambios que originaría la modificación de los límites actuales.

En realidad la experiencia francesa de regionalización no puede comprenderse e interpretarse más que a condición de tener presente *la idea de que ha sido realizada fuera de todo espíritu de sistema.* Porque lo que caracteriza a la regionalización francesa es su empirismo obstinado. Los motivos que la han inspirado han podido variar en el tiempo; la preocupación de reabsorber el desierto francés, de armonizar las circunscripciones, de volver eficaz la planificación, de dirigir el desarrollo de las grandes regiones urbanas, etc.; pero siempre la experiencia ha sido tachada de pragmatismo. Y la nueva etapa que se os propone franquear no procede de una formulación diferente, como subraya bien el análisis del proyecto de Ley.

### III) *La región propuesta por el proyecto.*

El texto del proyecto de Ley propuesto por el Gobierno es de una gran claridad. Si algunas de sus disposiciones pueden parecer breves es sin duda en razón de un deseo de concisión. Únicamente, la parte del texto que determina los recursos de la región, necesita un comentario más amplio.

La exposición de motivos del proyecto subraya la voluntad del Gobierno de evitar que “el sistema establecido sea en su comienzo coagulado por la letra del texto”. Un análisis más sucinto, incluso, no puede más que evidenciar esta orientación.

#### A) *La naturaleza de la región:*

1.º Se trata de un establecimiento público, no de una colectividad territorial.

La especialización que el Gobierno desea asignar a la región en materia de desarrollo económico y social; la necesidad de asentar a su órgano deliberante; el ser ya detentador de un mandato nacional o local; el respeto a la libre administración de los entes locales existentes (municipio renovado y departamento), etc., explican la elección de la fórmula de establecimiento público, que asegura a la región la plena capacidad jurídica.

2.º Los límites de las regiones son los de las 22 circunscripciones de acción regional, tal y como existen.

No se trata pues de un “gran departamento” —es decir la muerte del departamento actual— ni de la región denominada europea, mito de contornos imprecisos y cuya definición, puesta en entredicho, se inclinaría a prohibir todo progreso de la idea regional.

De igual manera que existen actualmente, los límites de las regiones han sido definidos por el poder reglamentario, que queda competente para modificarlas. Pero está en la lógica de la institución regional que en esta materia las regiones sean consultadas y que puedan “proponer”.

#### B) *Las competencias de la región:*

1.º *El artículo 3.º*, que fija en tres apartados las competencias de la región, se basa en tres principios:

- 1) La región no ejerce tareas de gestión.
- 2) La región respeta las competencias de las entidades locales existentes.

3) Las competencias de la región son susceptibles de ser incrementadas en su iniciativa por las entidades locales o por el Estado.

2.º Siendo su meta el contribuir al desarrollo económico, social y cultural de la circunscripción, la región dispondrá para el futuro de seis clases de medios:

- Podrá, en principio, efectuar todos los estudios susceptibles de interesar al desarrollo regional.
- Una atribución muy significativa del papel que le es devuelto, y sin duda una de las más importantes pero también de las más difíciles de asegurar, le obligará a formular propuestas dirigidas a coordinar y racionalizar la elección de inversiones públicas.
- La región podrá con sus recursos propios participar en la financiación de equipamientos colectivos de interés regional; es decir, de equipamientos que por su importancia interesan a la región en su conjunto y son de hecho susceptibles de tener el efecto de entrenar y fomentar la economía regional.
- El apartado 4.º del artículo 3.º permitirá, igualmente, a la región realizar por sí misma tales equipamientos en el marco de un convenio que estipulará con las otras entidades locales interesadas, o incluso con otra región o el Estado.

Estas cuatro atribuciones son las que la región podrá ejercer desde la aplicación de la Ley. Las otras dos, marcan el carácter evolutivo del sistema propuesto:

- Se prevé, en efecto, que las entidades locales o sus agrupamientos puedan confiar a la región el cuidado de emprender determinadas acciones que excedan actualmente de sus competencias.
- Finalmente —es una disposición rica en posibilidades— la misma facultad está prevista en lo que concierne al Estado, quien podrá también transferir a la región algunas de sus competencias.

### C) *Los órganos de la región:*

Comprenden dos asambleas distintas: una, el *Consejo General*, compuesto de cargos electivos, que ejerce un poder deliberante, y otra, el *Comité económico, social y cultural*, compuesto de representantes de actividades socio-profesionales, que ejerce atribuciones consultivas.

El *prefecto de región* es el órgano ejecutivo del establecimiento público.

1.º El Consejo General.

a) Está compuesto únicamente de cargos electivos, que ejercen un mandato nacional o estatal: diputados o senadores, delegados de los *Consejos Generales*, delegados de "las aglomeraciones".

Con respecto a la presencia de parlamentarios, a la representación de entidades, a su efectivo, a la presidencia —para la que no hay disposición alguna— existe una serie de opciones, y no resulta siempre fácil determinar los elementos fundamentales en un orden estrictamente racional.

Las soluciones mantenidas por el Gobierno pueden, en su recto sentido, dar lugar a discusión, pero el ponente quiere llamar la atención respecto a que la realidad regional vivida estará muy alejada a la abstracción de querellas de principios. Aunque se otorgue, por ejemplo, para determinada región, la posibilidad de personalizar las categorías jurídicas de los miembros del Consejo Regional, se verá que esencialmente todos los cargos electivos responsables del destino regional estarán reunidos y que su colaboración, actualmente inorgánica, no será una novedad total.

La composición de los Consejos Regionales, tal como resultaría de las disposiciones del artículo 4 en función de criterios actualmente conocidos, es reproducida en el anexo II de este informe.

b) El Consejo Regional tiene dos clases de atribuciones:

- Ejerce en la región un poder deliberante. Es quien vota el presupuesto. Sus acuerdos son ejecutorios de pleno derecho (artículos 5.º y 6.º).
- Ejerce igualmente competencias consultivas en materias de planificación y programación (art. 7.º). Es necesariamente consultado sobre las condiciones generales de utilización de créditos que el Estado destina a las inversiones de interés regional o departamental (art. 8.º) y es inútil de subrayar la importancia que pueden revestir, bajo este título, sus intervenciones. Se notará que sólo el Consejo Regional es consultado por este título, en el proyecto gubernativo.

Estas dos clases de atribuciones pueden ser delegadas por el Consejo a sus comisiones, lo que constituye, desde el punto de vista del Derecho público, una innovación (art. 9.º).

La composición del Consejo parece al menos tan importante como su competencia: por las personalidades que reunirá en su seno, dispondrá, cara al ejecutivo regional, de un peso no despreciable. La clase de eficacia de una institución se mide por su representatividad y sus competencias. Para la atribución de competencias importantes a órganos poco delimitados, la experiencia sugiere que es necesario preferir la solidez del órgano, y sobre todo, con relación a competencias poco definidas. La administración centralizadora tendrá, sin duda, algunas sorpresas amargas, si espera limitar a "consultas" los debates de un Consejo regional que reúna a todos los parlamentarios de la región y a los grandes cargos locales. Esta observación nos lleva a sugerir a los regionalistas, que no desprecien el ser realistas llevando su lucha al terreno indeciso de las competencias, cuando aquélla se ventilará entre los representantes.

2.º El Comité económico, social y cultural.

Reagrupando a los representantes de actividades socio-profesionales designados según las modalidades que sean determinadas por Decreto del Consejo de Estado, ejerce al lado del Consejo Regional competencias consultivas :

Las dos asambleas votan separadamente, pero ellas se podrán reunir conjuntamente para debatir cuestiones que releven de sus comunes competencias la iniciativa del prefecto de región. Hay un intento interesante de conciliación pragmática de las teorías opuestas de “dos Consejos” y de “asamblea única”.

3.º El prefecto de región.

Constituye el órgano de instrucción y de ejecución de las dos asambleas, y el proyecto no le otorga más competencias que las que ejerce en la actualidad. Su situación “vis-à-vis” del Consejo General, es totalmente análoga a la del prefecto del departamento frente al Consejo General.

Aunque el texto no determina la cuestión de saber si el prefecto de región quedará o no de prefecto del departamento —lo que parece propio además de la potestad reglamentaria— será preciso que el prefecto de región utilice los servicios del Estado. Esta disposición, considerada sólo a la luz de la práctica cultural, es poco segura si el Gobierno no opera simultáneamente una transferencia de medios, muy importante, de sus administraciones centrales a sus servicios regionales. Las resistencias serán considerables y darán lugar a “una prueba de la voluntad regional del Estado”, que permanecerá inmutable como la repartición actual de la función pública. De esta manera las mejores intenciones verán la luz...

D) *Los recursos de la región :*

Se trata evidentemente de un punto capital. *Los principios mantenidos por el proyecto* son los siguientes :

- 1) Una transferencia de recursos del Estado, limitada, sin afectación de una transferencia de cargas.
- 2) El derecho a percibir recursos propiamente regionales, en suplemento a impuestos del Estado o a impuestos locales.
- 3) La posibilidad de recurrir a préstamos.
- 4) El establecimiento de un mecanismo de garantía contra un exceso de presión fiscal, y la seguridad de intangibilidad de los recursos de las entidades locales.

Cada una de estas partes merece un desarrollo sucinto :

1.º La transferencia de recaudación del Estado.

El Estado transferiría a la región el producto de la tasa *sobre los permisos de circulación* expedidos en la circunscripción.

Las tasas actuales de 50 francos por permiso son el producto, que varía poco en términos medios de una región a otra, y representa la suma de 50 millones de francos, es decir 1,25 francos por habitante.

En el futuro, y en términos del artículo 15, pertenecería a las instancias regionales modificar, si ellas lo desean, el montante de esta tasa.

2.º Los recursos regionales propiamente dichos:

Las regiones podrán dotarse de tres recursos fiscales constituidos por suplementos, a impuestos del Estado o impuestos locales.

a) Los suplementos a impuestos del Estado:

1) Una tasa adicional sobre las cartas grises.

Esta tasa se añadiría a la que es actualmente percibida por el Estado que es de "20 francos por caballo" el 1 de enero de 1972.

2) Una tasa adicional sobre mutaciones inmobiliarias.

El total de esta tasa es actualmente de 13,80 por 100 (pero existen muchas tasas reducidas, que se aplican con bastante frecuencia).

Por razones fáciles de comprender, es preciso que el total de recursos que la región pueda percibir, a título de tasa adicional sobre mutaciones de inmuebles y de derechos inmobiliarios, no pueda exceder del 30 por 100 del total de sus recursos fiscales.

b) Los suplementos a impuestos locales: La tasa regional de equipamiento.

Esta tasa sería adicional a las cuatro tasas previstas por la Orden de 7 de enero de 1959, y destinada a sustituir a las "cuatro antiguas"; contribución sobre propiedades edificadas; contribución sobre propiedades no edificadas; tasa de habitación, y tasa profesional. Constituiría de alguna forma el equivalente de lo que es actualmente percibido —según un sistema muy complejo— en la región de París bajo el nombre de "tasa especial de equipamiento", conforme al artículo 7 de la Ley de 2 de agosto de 1961, relativa a la organización de la región parisiense.

Las regiones podrían tener algunas dificultades para dotarse de este recurso si las cuatro tasas previstas por la Orden de 1959 no pudieran ser percibidas antes del 1 de enero de 1974. Pero siempre sería fácil tenerlo en cuenta, en tal hipótesis, en las disposiciones transitorias.

3.º El poder de recurrir a préstamos y los otros recursos.

El poder de recurrir a préstamos es clásico. Pero es aquí más importante porque los recursos de la región están determinados. Las condiciones de préstamos regionales estarán definidas en un Decreto del Consejo del Estado.



Las otras fuentes de la región estarán constituidas para determinadas operaciones, por las subvenciones del Estado, de una parte, y las participaciones de los entes locales, de otra.

4.º El montante de recursos regionales.

En términos de lo dispuesto en el artículo 15 —aún con riesgo de rebelarse contra la aplicación rígida que fija una cifra determinada, mantenida en la Ley como el tope de presión fiscal máxima por habitante— los recursos regionales no podrán pasar un determinado montante.

El proyecto fija este montante en 25 francos por habitante —15 francos para el primer ejercicio— lo que corresponde a un millón de francos, o sea el 0,50 por 100 del producto total de la imposición francesa, el 5 por 100 del producto actual de los impuestos locales o también cuatro veces la cantidad de que dispone actualmente el FIAT.

Este punto verdaderamente esencial de los recursos regionales no puede menos que atraer la atención de la Asamblea, cuyo debate, si se produce, debiera sostenerse dentro de dos límites objetivos:

- Los recursos regionales no son despreciables.
- El sistema propuesto no realiza una transferencia de recursos del Estado hacia la región (excepto el producto de la tasa sobre el permiso de conducir), ni una transferencia —salvo voluntariamente— de recursos de las colectividades locales hacia la región.

Esta es la razón por la que el problema de las finanzas regionales se presenta en términos de deducción fiscal global.

Así son las grandes líneas maestras del proyecto de Ley. Para que su presentación sea completa, es preciso indicar todavía que el Gobierno está preocupado de prever reglas especiales para el caso de regiones que no comprendan más que un departamento (art. 17) —lo que se refiere a Córcega—, y ha juzgado preferible excluir de la reforma a la región de París (art. 18), que es objeto, como se sabe, de una legislación especial (Leyes de 2 de agosto de 1961 y 10 de julio de 1964).

Si es aprobado por el Parlamento, la reforma podría entrar en vigor el 1 de julio de 1973.

Las soluciones propuestas por el Gobierno han dado lugar, en vuestra Comisión, a amplias discusiones, en las que han tomado parte principalmente M. M. Charles BIGNON, BOULAY, Michel DURAFOUR, HUNAUT, WALDECK L'HUILLIER y ZIMMERMANN.

M. Charles BIGNON, después de felicitarse por el carácter amplio y evolutivo del texto gubernamental, ha expuesto su inquietud sobre el divorcio que él cree observar entre la ambición de los objetivos proclamados y la modestia de la puesta en marcha. En vez de la fórmula del Comité económico, social y cultural, habría preferido el sistema del proyecto de abril de 1969, que equiparaba, en el seno de una misma asamblea, los representantes socio-profesionales a los cargos electivos. En cuanto a lo que concierne al personal, teme que el principio mantenido por el ar-

título 13, gracias a que la región utilizará los servicios del Estado exclusivamente, no tenga aplicación. En lo que respecta a transferencias fiscales, las juzga demasiado módicas y piensa que el sistema tendrá el inconveniente de crear una nueva fiscalidad.

M. BOULAY se declara, en nombre de su grupo, partidario de la región colectividad territorial, lo que implica la modificación de la mayor parte de las disposiciones del proyecto gubernativo. Ha presentado en este sentido numerosas propuestas que no se pudieron tener en cuenta en su momento, ya que la Comisión era partidaria de la concepción de la región como establecimiento público. Por otra parte, él ha formulado el deseo de que se opere una revisión del trazado actual de las regiones y el temor de que el retraso que trae la reforma de los impuestos locales pueda repercutir en la aplicación del sistema de recursos regionales previsto en el proyecto.

M. Michel DURAFOUR ha manifestado serias reservas sobre el fondo del texto; no ve cómo el establecimiento público que constituiría la región podría funcionar sin personal propio; rechaza la amplitud de prerrogativas conferidas al prefecto de región, en tanto que los consejos no tengan a menudo más que un papel consultivo; espera que el Consejo regional sea elegido por sufragio universal, no comprendiendo por qué los parlamentarios formarían parte de aquél de oficio, incluso sin desearlo. En lo que concierne a las transferencias de recursos, le gustaría saber si el Gobierno no deseará ampliarlas más.

M. HUNAULT ha explicado sus reservas acerca de la oportunidad del proyecto teniendo en cuenta, a la vez, los ejemplos extranjeros poco eficaces en este sentido y la reforma municipal en vías de aplicación. En tal sentido no se ha manifestado convencido de las ventajas de la solución ofrecida por el Gobierno. Respecto al marco elegido, el de la circunscripción regional, le parece poco adecuado. Finalmente teme que el proyecto no ayuda en nada a las simplificaciones administrativas fiscales, que son deseables en toda profundidad.

M. WALDECK L'HUILLIER ha declarado por su parte que si la región es una de las realidades de nuestro tiempo, lo es en la medida en que se presenta como un remedio eficaz de superar el desequilibrio regional en materia de desarrollo económico. Según él, sólo la nacionalización de sectores-clave de la economía permitiría atender este objetivo. Ve en el proyecto de ley, más un texto de desconcentración, que confiere a los prefectos unos poderes de todo punto excesivos, que un texto de descentralización. Ha deplorado que el Consejo regional no sea elegido por sufragio universal, única manera de reclutamiento que legitimaría, a su entender, el poder, que se pretende conferirle, de poner impuestos. Ha emitido reservas sobre las disposiciones del proyecto que obligan a tomar parte a los parlamentarios en el consejo regional, lo que determina un difícil ejercicio simultáneo de los dos mandatos.

M. ZIMMERMANN, después de evocar la experiencia histórica vivida por los departamentos alsacianos-loreneses durante el período de anexión, ha

declarado que el Gobierno había estado acertado al elegir la fórmula de establecimiento público más que el de colectividad territorial, y al tomar la conclusión lógica de la participación de los parlamentarios en el Consejo regional. Ha expresado, en otro sentido, la esperanza de que se prevea una más amplia atribución de recursos a la región que los que son recogidos por el proyecto.

Así la cuestión de saber si la región debe ser, como lo ha previsto el Gobierno, un establecimiento público, o, como lo preconizan algunos, una colectividad territorial, ha sido el centro de los debates de vuestra comisión. Manteniendo la solución del proyecto, la Comisión ha rechazado en primer lugar una serie de disposiciones que no eran conciliables con aquella fórmula. En todo momento ha subrayado como idea principal, que se trataba más de aprehender los problemas económicos y sociales a un nivel intermedio entre el departamento, marco normal de gestión y administración, y el Estado, instrumento unitario de orientación y de concepción general, que de imponer una formulación cartesiana a una imposible conciencia regional.

Esta regulación tan original puede desilusionar. Pero, al menos, se coloca en manos de los hombres de las regiones el porvenir de la institución regional.

La región puede existir el 1 de julio de 1973. Más tarde le corresponderá demostrar su capacidad de respuesta a las nuevas necesidades de sus habitantes.

De todas formas, ¿no sería una paradoja bastante chocante el ver a las regiones reprochar al Estado, por una vez, el permitirles actuar en lugar de conferirles el ser?

### *Segunda parte.—Examen de artículos*

La Comisión tuvo que examinar un gran número de propuestas y pocos artículos; en consecuencia, no ha sido objeto de propuestas de modificación.

Para la buena comprensión de las decisiones que ella ha adoptado ha parecido preferible reagrupar los artículos según su objeto, distinguiendo sucesivamente:

#### *I. La naturaleza y el objeto de la región (arts. 1.º y 3.º):*

- 1) Art. 1.º Definición de región.
- 2) Art. 3.º Objeto de la región.

#### *II. Los órganos de la región (arts. 2.º y 4.º a 13):*

- 1) Art. 2.º Enumeración de los órganos de la región.
- 2) Arts. 4.º a 9.º El Consejo regional.

- Art. 4.º Composición.
  - Art. 5.º Atribuciones de carácter deliberante.
  - Art. 6.º Carácter ejecutivo de sus deliberaciones.
  - Art. 7.º Atribuciones de carácter consultivo en materia de planificación.
  - Art. 8.º Atribuciones de carácter consultivo en materia de utilización de créditos del Estado.
  - Art. 9.º Delegación de sus poderes a sus comisiones.
- 3) Arts. 10 a 12. El comité económico y social.
- Art. 10. Composición.
  - Art. 11. Competencias.
  - Art. 12. Posibilidad de sesiones comunes con el Consejo regional.
  - Art. 13. El prefecto regional.

III. *Los recursos de la región (arts. 14 a 16):*

- 1) Art. 14. Los recursos fiscales de la región.
- 2) Art. 15. Los poderes del Consejo regional para fijar los recursos fiscales.
- 3) Art. 16. Los otros recursos de la región.

Esta parte se basa en las deliberaciones y en las decisiones de la Comisión de finanzas, conforme al artículo 87, párrafo 6, del Reglamento.

IV. *Las otras disposiciones del proyecto (arts. 17 a 19):*

- 1) Art. 17. Caso de circunscripciones que no comprendan más que un solo departamento.
- 2) Art. 18. Exclusión de la región parisiense.
- 3) Art. 19. Modalidades de aplicación de la reforma.

I. *Naturaleza y objeto de la región.*

A) *El artículo 1.º: Definición de la región.*

1.º La naturaleza de la región :

En Derecho francés la calificación jurídica de un organismo tiene por efecto dotarle de un conjunto de atribuciones generalmente bien definidas. Para la región, la elección se centra entre dos calificaciones: establecimiento público o colectividad territorial. De la solución elegida para definir la naturaleza jurídica de la región depende en gran medida la suerte de las otras disposiciones del proyecto, y también, naturalmente, muchas de las propuestas para reemplazarlas.

Vuestra Comisión tuvo que decidirse, pues estaba mediatizada por dos enmiendas que proponían para la región un estatuto de colectividad territorial, una presentada por M. WALDECK L'HUILLIER, y la otra por M. BOULAY.

Los argumentos que se han esgrimido en favor de una región colectividad territorial son de dos clases:

- En el orden político se mantiene que no puede existir regionalización sin elección de una asamblea regional de sufragio universal directo.
- En el orden administrativo se piensa que la región no procede para nada de otras colectividades territoriales y que constituye, por consecuencia, un nuevo escalón administrativo, propio y autónomo, susceptible, además, según algunos, de sustituir finalmente el departamento.

Esta tesis es evidentemente diferente de la que inspiró a los redactores del proyecto y de la que el presidente había trazado en Lyon el 30 de octubre de 1970.

Eligiendo la solución de establecimiento público, el texto del Gobierno tiene tres objetivos:

- *La simplicidad*, no transformando para nada la organización administrativa francesa y mostrándose precisamente cauto para no añadir un nuevo escalón de Administración a los que existen ya.
- *La eficacia*, asignando el establecimiento público, en el marco del desarrollo económico y social, las tareas para el cumplimiento de aquellas materias en las que parece mejor su intervención que la del Estado o las Corporaciones locales.
- *El pragmatismo*, favoreciendo una aplicación muy amplia, destinada a tener en cuenta las características propias de cada región, y la voluntad de las colectividades locales existentes de confiar o no, en función de las enseñanzas de las primeras experiencias, el ejercicio al establecimiento público de algunas de sus competencias.

La comisión ante las dos grandes soluciones posibles ha considerado que debía aceptar la tesis del Gobierno con un voto de confianza. Es este significado el que es preciso otorgar a los términos del artículo 1.º del proyecto.

## 2.º Los límites de la región:

Aprobando los términos del artículo 1.º del proyecto, la Comisión ha ratificado también la solución correcta, que consiste en tomar para límites de las regiones los de las circunscripciones de acción regional, llamadas también regiones de programa, que son las que resultan del Decreto número 60-516, de 2 de junio de 1960. Sin embargo, ha estimado necesario que sean irrenunciablemente consultadas las regiones, así como los consejos generales de los departamentos que las componen en el

caso de que esos límites fueran a ser modificados, lo que no podría hacerse más que por un Decreto del Consejo de Estado.

Un texto en este sentido, presentado por el ponente y M. Charles BIGNON, al ser adoptada (enmienda número 48) la enmienda de M. BUSTIN sobre el artículo 1.º, previendo la intervención de la Ley, ha quedado sin sentido.

### B) *El artículo 3.º: Objeto de la región.*

Este artículo que determina el objeto de la región y enumera sus competencias no puede ser examinado más que a la luz del principio recogido por el artículo 1.º La enumeración a la que procede, que no es exhaustiva, fija sobre todo orientaciones de orden general. Desde luego, sus dos últimos párrafos permitirán medir paso a paso el objeto de las regiones, para tenerlo presente en cada una de sus propias posibilidades, al mismo tiempo que otorgan la facultad para las colectividades territoriales, municipios, departamentos o Estado, y también para otros establecimientos públicos, de confiar a la región el ejercicio de alguna de sus competencias.

Tiene un carácter significativo el penúltimo párrafo del artículo 3.º, que excluye de las atribuciones susceptibles de ser delegadas las tareas de gestión, privilegiando así el papel de concepción y de equipamiento confiado a la región.

La Comisión ha aprobado las disposiciones de este artículo, que reúne perfectamente el carácter evolutivo del proyecto.

Ha rechazado dos enmiendas defendidas por M. BUSTIN, que tendían: una a que se hiciera precisar por un proyecto de ley redactado antes del 1 de octubre de 1972, las competencias regionales; la otra, a fijar por la Ley, en vez de Decreto, las condiciones según las cuales el Estado podrá confiar a la región el ejercicio de algunas de sus atribuciones.

En muchas enmiendas, M. BOULAY quería conferir al Consejo regional competencias que el proyecto otorga a la región, y modificar la enumeración a la que procede el artículo 3.º Aunque la Comisión ha adoptado sobre esta propuesta una nueva redacción del párrafo 3.º, de cara a precisar el carácter voluntario de la participación regional en la financiación de equipamientos colectivo, que deberán presentar, por lo demás, un *interés regional directo* (enmiendas números 50 y 51), ha rechazado otras modificaciones propuestas.

Ha considerado, sobre todo, que no convenía atribuir a las autoridades regionales el poder de decidir los suplementos fiscales que detraen actualmente el Fondo de Desarrollo Económico y Social. Estos documentos fiscales constituyen uno de los elementos importantes de la política de descentralización industrial, campo en el que el Estado debe proteger su autonomía de decisión y de arbitrio, para asegurar en las mejores condiciones posibles la ordenación del territorio. No sería realista favorecer entre las regiones una pugna que origina, cuando se ha producido

entre las colectividades locales, caracteres desastrosos. A este respecto, el presidente de la República ha mostrado en el plano europeo los efectos destructores de una sana cooperación en materia de industrialización de la rivalidad entre la región de Lorena y el Land Sardo.

## II. *Los Organos de la región (arts. 2.º y 4.º a 13).*

El artículo 2.º, que hubiera estado mejor situado tras las disposiciones que fijan las competencias de la región, se limita a enumerar los órganos regionales cuya composición y modalidades de funcionamiento es regulada por los artículos 4.º al 13.

La parte del proyecto que concierne a la administración de la región presenta tres características:

- En primer lugar se limita, voluntariamente, a lo esencial, dejando al Decreto la tarea de precisar las condiciones en las que aplicarán con detalle disposiciones de las que muchas tienen un carácter tradicional.
- Hace uso de un órgano ya existente, el proyecto de región. Al mismo tiempo la aplicación de la reforma no tendrá por efecto hacer desaparecer —esto es preciso—, todas las instituciones existentes, antes de su entrada en vigor, en el marco regional. Es cierto, por ejemplo, que organismos como los comités regionales de expansión económica, o la conferencia administrativa regional, conservan toda su utilidad. En cambio la CODER, que ha jugado en materia de regionalización el papel ingrato de iniciador, no podría subsistir. La Comisión ha querido rendir a los miembros de la CODER el homenaje que se debe al alto rendimiento de su misión, que ellos no han cesado de procurar. Haber hecho resaltar la necesidad de un ir más allá es quizá, para una institución, una de las más atrevidas pruebas de éxito.
- Por último, las soluciones adoptadas para determinar la composición de los órganos de la región están en la lógica de la elección del establecimiento público. Para obtener las consecuencias de lo dispuesto en el artículo 1.º, la Comisión no podía más que rechazar una serie de enmiendas que pierden todo su fundamento y su encuadre desde el momento que había sido rechazada la región-colectividad territorial.

### A) *El artículo 2.º*

La enumeración de los órganos de la región.

Por las razones que acaban de indicarse, la Comisión ha rechazado las enmiendas de M. BUSTIN, que tenían por objeto sustituir al prefecto de la región por un comisario regional desprovisto de poderes propios, y

una enmienda presentada por M. BOULAY que preveía reemplazar incluso al prefecto de la región por el presidente del consejo regional, asistido por sus ayudantes.

La modificación que la Comisión propone al artículo 2.º es la consecuencia de una decisión que ha tomado para el artículo 10, lo que será objeto de estudio detallado cuando dicho precepto sea analizado (enmienda núm. 49).

## B) *Los artículos 4.º a 9.º*

El Consejo regional.

### 1.º La composición del Consejo regional (art. 4.º).

Después de haber rechazado dos enmiendas, presentadas una por M. BUSTIN, la otra por M. BOULAY, previendo la elección del Consejo regional por sufragio universal directo, en escrutinio de lista proporcional; sugerencia que se ha juzgado inconciliable con la fórmula de establecimiento público, la Comisión ha debatido más ampliamente dos puntos particulares:

#### a) La participación de derecho de los parlamentarios:

Según el texto del artículo 4.º, sólo forman parte del Consejo los detentadores de un mandato nacional o local, y entre ellos todos los diputados y senadores elegidos en la región.

Esta disposición ha sido objeto de críticas, sobre todo por parte de M. BUSTIN y M. DURAFOUR. Para este último no podría ser adoptada por las asambleas a cuyos miembros afecta, pues resulta difícil la aplicación del artículo 4.º en razón del gran número de elecciones que pondrán perpetuamente en entredicho los mandatos ejercidos por los consejeros regionales.

Todos sus partidarios han subrayado la pesada carga suplementaria que representará para los parlamentarios su participación en el Consejo regional, pero ellos la estiman necesaria para que esté asegurada la coherencia entre los elegidos del Estado y los de la región. Para ilustrar mejor las ideas expuestas en este sentido por M. FOYER y M. GERBERT, M. NUNCESSER ha citado el ejemplo del distrito de París donde los parlamentarios ocupan un gran número de escaños, aunque su participación de derecho no se había previsto.

No se puede pensar que la región se establezca sin los parlamentarios, quienes decidan, además, desde ahora, una parte muy considerable de su actividad a la defensa del progreso económico y social de su región. Informados y responsables son hoy, junto a los cargos electivos locales, los animadores de lo que es la vida regional real, incluso si las exigencias de un mandato nacional que les impone la coherencia en la acción les retira una parte de "su dedicación" regionalista, que otros menos



informados y menos responsables pueden fácilmente atribuirse, por el interés que emana de la reivindicación de categoría o de geografía.

Por estas razones la Comisión ha rechazado la enmienda presentada por M. BUSTIN, que pretendía suprimir la participación de derecho de diputados y senadores en el Consejo regional.

b) La representación del mundo rural :

Contrariamente a lo que alguien ha dicho o escrito, las disposiciones del artículo 4.º no tienen por efecto suprimir o reducir en nada la representación de los pequeños municipios. Efectivamente, el modo de designación de los cargos electivos nacionales que les otorga un asiento de derecho en el Consejo regional les permitirá disponer en el seno de este organismo de un peso al menos igual a su importancia económica; además, por prioridad, los representantes de los consejos generales serán quienes representarán a aquellos municipios. Pero también es verdad —y la contribución de la Asamblea permanente de las Cámaras de Agricultura para un análisis más exacto del problema ha sido especialmente apreciada por la Comisión— que tanto la población rural como el espacio rural se deben encontrar representados.

Es por esta razón —para que esta representación esté siempre asegurada— que la Comisión ha juzgado necesario completar el texto del proyecto a fin de precisar muy claramente que la mitad al menos de los representantes de los Consejos generales deben ser elegidos entre los cargos locales de los cantones que reúnan municipios de menos de 5.000 habitantes. Tal es el objeto de la enmienda presentada por M. Charles BIGNON y M. Pierre DUMAS, que ha sido aceptada (enmienda núm. 52).

c) La Comisión ha completado, además, el texto del artículo 4.º con dos disposiciones propuestas por su ponente :

- Una, *necesaria*, permitirá al poder reglamentario determinar las condiciones en las que estará asegurada la renovación del Consejo regional, para tener en cuenta los cambios de las diferentes asambleas —las cuales delegan sus miembros, así como también la evolución demográfica y las modificaciones que se produzcan en los municipios representados en función de su población (enmienda número 53).
- La otra, *lógica*, determina la incompatibilidad entre los dos mandatos regionales; ninguno podrá ser a la vez miembro del Consejo Regional del Comité Económico y Social (enmienda número 54).

2.º Las competencias del Consejo regional.

El Consejo regional ejerce dos tipos de atribuciones: unas de deliberación previstas por el artículo 5.º, y otras consultivas enumeradas en los artículos 7.º y 8.º

a) Las atribuciones de carácter deliberativo (art. 5.º).

La Comisión ha adoptado del texto del proyecto las disposiciones del artículo 5.º, muy generales en cuanto a su extensión y muy clásicas en su formulación. Ha estimado la inutilidad de completarlas, según pretendía la enmienda de M. BOULAY, precisando las condiciones en las que el Consejo votaría el presupuesto.

b) Las atribuciones de carácter consultivo (arts. 7.º y 8.º).

Aunque el artículo 7.º permite la intervención del Consejo regional con ocasión de la concepción y de la elaboración de soluciones que se van a aplicar a la región, se trate del Plan, del PRDE o de estudios de ordenación regional: el artículo 8.º se refiere a la fase de ejecución, ya que prevé la consulta del Consejo sobre las condiciones generales de utilización de créditos del Estado destinados a las inversiones de interés regional o departamental.

Teniendo en cuenta esta presentación, la Comisión ha juzgado preferible colocar en un artículo adicional después del artículo 8.º, y con una redacción más completa, la disposición del último párrafo del artículo 7.º Ha adoptado la enmienda propuesta en este sentido por M. BOULAY y sus colegas del grupo socialista, según la cual el Consejo regional estará anualmente informado de la ejecución del Plan en la región, así como de los programas realizados por el Estado o con su concurso financiero o técnico (enmiendas núms. 55 y 56).

En el seno de la Comisión, algunos han deseado que el Consejo regional pueda estar informado de todos los asuntos de cierta importancia gestionados por las colectividades locales, o por los organismos de carácter económico. Parece, además, indispensable que el Consejo reciba periódicamente un informe detallado sobre la ejecución del Plan en la región; es una de las condiciones de eficacia de su papel.

La Comisión ha rechazado dos enmiendas al artículo 7.º, presentadas una por M. BOULAY y la otra por M. BUSTIN, que pretendían conferir en materia de planificación un poder deliberante al Consejo regional.

También ha rechazado una enmienda de M. BOULAY al artículo 8.º, pues le parecía que contenía dificultades insuperables de aplicación, al prever la consulta del Consejo regional sobre la utilización de créditos del Estado destinados a las inversiones de carácter local. La Comisión espera, sin embargo, que en este artículo 8.º los términos "inversiones de interés regional" sean interpretados de la manera más extensa.

3.º Modos de ejercicio, por el Consejo, de sus competencias.

a) El proyecto dedica muy pocas disposiciones a las condiciones en las que el Consejo regional se reunirá, deliberará y decidirá.

*El artículo 6.º, que prevé que sus acuerdos sean ejecutivos, toma una formulación que, por ser tradicional, no es menos lacónica. La posibilidad que da al prefecto de región de pedir al Consejo el nuevo examen*

de un acuerdo en el plazo de quince días ha suscitado algunos temores entre algunos miembros de la Comisión que han visto un medio de bloqueo de las instituciones regionales. Este temor parece menos fundado que el que siempre se ha tenido con este tipo de disposiciones, con un uso mucho más discreto que abusivo.

Tratándose de establecimiento público, es normal que el legislador no haya fijado los detalles de su estatuto. *Si lo hubiera hecho habría suprimido en este campo las posibilidades que tendrán las regiones de decidir y de organizarse teniendo en cuenta sus propias necesidades.* Existen, no obstante, dos puntos que han parecido importantes a vuestra Comisión, sobre los que estima necesario llamar la atención del poder reglamentario :

- La creación de nuevos Consejos, en los que tomarán parte miembros de otras asambleas, requiere necesariamente cierta coordinación, sin la que ningún trabajo serio podrá ser posible.
- Con el fin de permitir a los Consejos regionales una vida muy activa, es indispensable que se prevea una mínima periodicidad suficiente en sus reuniones.

Bajo estas directrices la Comisión ha rechazado, después del artículo 4.º, una enmienda de M. BUSTIN, que mantenía la elección por el Consejo regional de un presidente y de una Comisión, y tras el artículo 5.º, dos enmiendas, una de M. BOULAY y otra de M. BUSTIN, organizando un régimen de sesiones del Consejo regional.

b) Innovando el derecho francés, el artículo 9.º da al Consejo regional la posibilidad de delegar a sus comisiones el poder de tomar decisiones.

Se puede mantener en favor de esta solución, que es conocida en el extranjero, y con un alto nivel, en el orden constitucional, de poder legislativo en Italia, que por una parte el proyecto sólo instituye una facultad que corresponderá al Consejo utilizar o no, precisando, si es necesario, las modalidades de aplicación, y que por otra parte no es posible aplicar al Consejo regional la fórmula de delegación adoptada para el Consejo general, pues los dos órganos no tienen la misma naturaleza.

La solución propuesta por el proyecto ha suscitado, por lo menos de una parte de los miembros de la Comisión, una viva hostilidad.

M. MASSOT y M. BUSTIN han manifestado su clara oposición a un texto que, permitiendo a una asamblea deliberante despojarse de sus competencias en provecho de sus comisiones, es contraria a las tradiciones del derecho público francés. M. BOULAY habría deseado, por su parte, un sistema cercano al instituido en el departamento por la Ley de 10 de agosto de 1971 con la Comisión departamental, emanación del Consejo general. M. Alain TERRENOIRE ha señalado su preferencia por una fórmula similar, pues la del proyecto, a su modo de ver, tenía el doble inconveniente de dar a las comisiones un poder, respecto al que aquéllas tendrían la tendencia a ejercitarlo en la clandestinidad, y de

entrañar el despojo de una parte importante de las competencias del Consejo regional. M. NUNGESSER, que participa de este punto de vista, ha manifestado el temor de que la aplicación del artículo 8.º significa que la desposición dé mucha autoridad del Consejo regional.

Después de haber rechazado sucesivamente una enmienda de M. BUSTIN, que preveía simplemente la creación de comisiones, una enmienda de M. BOULAY, que sustituía al texto del proyecto por otras disposiciones inspiradas en la Ley de 1871, una enmienda de M. Alain TERRENOIRE, creando una sola comisión regional que recibiera la delegación del Consejo, y una enmienda de M. NUNGESSER suprimiendo para las Comisiones todo poder de decisión, la Comisión ha suprimido el artículo 9.º, como lo había propuesto inicialmente M. MASSOT (enmienda núm. 57).

### C) *Los artículos 10 a 12*

#### El Comité Económico, Social y Cultural

La comisión ha aportado muchas modificaciones relativas a los artículos sobre el Comité Económico, Social y Cultural todas por iniciativa del Ponente.

#### 1.º Composición del Comité (art. 10).

La solución mantenida por el artículo preparado por el Gobierno, que consiste en enumerar las clases de organismos y de actividades destinadas a ser representadas en el seno del Comité, presenta sus inconvenientes. Únicamente podía introducir numerosas organizaciones, muy legítimamente deseosas de estar allí representadas, al pedir ser incluidas en la enumeración, lo que no era posible en un texto legislativo. El ponente tenía conocimiento cercano de una docena de reivindicaciones en este sentido: las de organismos consulares, y grupos mutualistas y cooperativos le parecían particularmente justificadas. No era cuestión de despreciar las profesiones comerciales y artesanas o las profesionales liberales que —por lo menos tanto como las deportivas protegidas por el Gobierno— habían hecho valer títulos importantes para su representación.

*Es por esto que la Comisión ha preferido otra fórmula, que permitirá al poder reglamentario organizar de la manera más completa posible la representación de organismos y actividades interesadas, teniendo en cuenta, llegado el caso, las características de tal o cual región. (Enmienda número 58.)*

Además, ha estimado necesario que figure el calificativo “familiar” en el título ofrecido por el órgano consultivo de la región (enmienda 58).

No está de más resaltar que se trata sin duda de una de las primeras traducciones legislativas del “hecho familiar”, elemento fundamental de la política de organización social a la que están ligados todos los miembros de la Asamblea.

2.º Competencias del Comité (art. 11).

La Comisión ha completado el artículo 11 con dos disposiciones:

- Una tiene por fin acrecentar las competencias del Comité, que será consultado, al igual que el Consejo regional, sobre las condiciones generales de utilización de los créditos del Estado destinados a las inversiones de interés regional o departamental. (Enmienda núm. 61.)
- La otra precisa las modalidades de colaboración entre las dos asambleas regionales previendo la posibilidad de que un miembro de comité pueda exponer ante el Consejo regional el dictamen emitido por este organismo sobre un asunto de su competencia. (Enmienda núm. 62.)

3.º La posibilidad para el Comité de reunirse con el Consejo Regional (art. 12).

El artículo 12 que permite la reunión común de dos asambleas regionales por iniciativas del prefecto de región, no ha sido objeto más que de una enmienda de forma (enmienda núm. 63).

La Comisión ha rechazado sobre este artículo dos enmiendas, una de M. BOULAY que deseaba sustituir la iniciativa de las asambleas por la del prefecto de región, que ha sido considerada apremiante, y otra de M. MASSOT que subordinaba las reuniones comunes al acuerdo de los presidentes de las dos asambleas, que ha sido estimada superflua.

D) *El artículo 13*

El prefecto de región.

La Comisión tenía que preguntarse sobre el problema de si, en el marco de la reforma pretendida, no era oportuno poner fin a la suma de funciones de prefecto de departamento y prefecto de región.

M. M. BOZZI, GERBER y NUNGESSER han llamado la atención sobre los inconvenientes de la situación actual. Para ellos el prefecto de región no debe ser absorbido por las funciones departamentales, siempre pesadas, incluso no debe dar lugar a que se piense, como suele parecer, frecuentemente por confusión, que tiene para uno de los departamentos de la región más consideraciones que para otros.

La Comisión parte de este punto del informe del ponente: Existe problema, y su solución, que pertenece al poder reglamentario, deberá obtenerse a la luz de la experiencia. Y la experiencia podrá contener fórmulas diferentes según regiones, con la creación, por ejemplo, de uno o varios prefectos delegados por el prefecto de región.

La Comisión ha rechazado una enmienda de M. GERBERT suprimiendo la unión de funciones del prefecto de región y del prefecto departamental, pero le ha encargado al ponente de atraer sobre este punto la atención del Gobierno.

No se excluye, de otra parte, que la evolución pueda ser, en este punto, relativamente rápida. Después de su reciente viaje a Lorena, ¿no ha mostrado el presidente una postura sobre este tema, que tiene el mismo sentido que las preocupaciones de la Comisión?

Del mismo modo, ha rechazado dos enmiendas el artículo 13, una de M. L'HUILLIER sustituyendo al prefecto de región por un órgano emanante del Consejo regional, y otra de M. BOULAY que le quitaba sus funciones esenciales. Esta enmienda es una consecuencia que se deriva de la posición adoptada respecto al artículo 10 (enmienda núm. 64).

### III) *Los recursos de la región (arts. 14, 15 y 16)*

#### A) *Decisiones de la Comisión de Leyes.*

La Comisión ha adoptado sin modificación las disposiciones del proyecto relativo a los recursos de la región, cuyas modalidades e incidencias son analizadas en otra parte de este informe (ver supra, en la primera parte, el núm. III, apartado D, y el anexo III).

Ha juzgado contrarios el artículo 40 de la constitución dos enmiendas al artículo 14 presentados por M. BOULAY que preveían, una, la deducción en provecho de la región de una tasa interior de su producto petrolífero cuyo montante se efectuaría en reducción al sector nacional del fondo especial de inversiones viarias; la otra, la atribución a la región de una parte de las imposiciones actualmente percibidas por el Estado en función de competencias que le transferiría.

También ha rechazado dos enmiendas del mismo autor:

- Una, sobre el artículo 14, que perviendo la posibilidad para la región de establecer la tasa regional del equipamiento sobre antiguas contribuciones directas, si la orden de 7 de enero de 1959 no puede entrar en vigor antes de 1 de enero de 1974, le parece inoportuno dicho precepto. Es muy importante para la región —y para los entes locales— que la reforma de los impuestos locales sea aplicada en su totalidad el 1 de enero de 1974, y no conviene que el legislador pueda dar la impresión de pretender una aplicación ulterior. Si casualmente la fecha del 1 de enero de 1974 no puede ser respetada, sería fácil tomar entonces medidas particulares, por ejemplo en la ley de presupuestos para 1974.
- La otra, sobre el artículo 15, que fijando las condiciones en las que las regiones podrán disponer de recursos, de los que algunos son en la actualidad utilizados por otras colectividades u organismos, le ha parecido reemplazar la potestad reglamentaria.

Esta aprobación de las disposiciones fiscales del proyecto de ley no puede tener sentido de una concesión de la comisión a la doctrina inconsiderablemente optimista del "statu quo" en materia de recursos de

los entes locales. Encargada de examinar una exposición anexa de la reforma regional, no ha extendido su análisis más allá. Si lo hubiera hecho sus conclusiones no habrían dejado de sugerir al menos la urgencia de una reforma largamente esperada.

*B) Observaciones de la Comisión de Finanzas de Economía General y del Plan presentadas por M. HENRI TORRE. Ponente.*

La Comisión de Finanzas se reunió el 14 de marzo para dictaminar el proyecto de ley (núm. 2067) que crea y organiza las regiones.

Después de haber repasado brevemente los aspectos institucionales del proyecto, el ponente ha examinado más en detalle la cuestión de los recursos regionales. Estos comportan en primer término la transferencia de presupuesto del Estado, la tasa sobre el permiso de conducir, cuyo montante se ha evaluado en 70 millones para 1974. Además, las regiones tendrán la posibilidad de establecer ellas mismas tres recursos fiscales: se trata de tasas adicionales a la tasa sobre las cartas grises, derechos sobre las mutaciones de inmuebles e impuestos directos percibidos en provecho de los municipios y departamentos.

El artículo 15 del proyecto establece un doble montante: la tasa adicional sobre las mutaciones inmobiliarias no podrá pasar del 30 por 100 de los recursos fiscales regionales y el total de estos recursos fiscales estará limitado a 25 francos por habitante.

En total, las regiones podrán disponer de alrededor de un millón de francos, es decir, cuatro veces la dotación actual de los Fondos de Intervención para la Ordenación del Territorio (FIAT). La transferencia de dotaciones del Estado a las regiones ha parecido modesta al ponente, quien a pesar de todo ha considerado que era difícil ir más lejos, salvo perdiendo de vista el objetivo del VI Plan, consistente en no acrecentar la presión fiscal.

El ponente ha insistido sobre el carácter prudente, pragmático y evolutivo del proyecto; ha estimado que constituye una medida útil razonable. Ha propuesto la adopción pura y simple de aquél.

Después de la exposición del ponente varios miembros de la comisión intervinieron:

M. Guy SABATIER: Ponente general, ha aprobado las conclusiones del ponente y la prudencia que ha dado prueba el proyecto. En la medida en que la región no es investida de un poder político, no parece necesario dotarla desde su comienzo de medios financieros más importantes; la experiencia mostrará si es necesario acrecentarlos.

M. André BOULLOCHE: Ha estimado que no era preciso considerar lo sucedido en el referéndum de 1969, que presentaba un conjunto de cuestiones complejas, como una reacción de hostilidad a la creación de verdaderas regiones. Según él, habría sido preciso crear las regiones como colectividades territoriales. Lo exiguo de los recursos previstos por transferencia de la medida de las verdaderas intervenciones del Go-

bierno. Una transferencia más importante de recursos del Estado debería conceder, por ejemplo, una parte de la tasa sobre los productos petrolíferos.

M. Maurice PAPON: Ha aprobado la orientación adoptada por el Gobierno. Sin embargo ha considerado que los modos de financiación propuestos acrecientan las diferencias que ya existen entre las regiones. Además, los recursos fiscales entre los cuales las regiones podrán elegir, tienen el defecto de no ofrecer alguna homogeneidad, ya que conciernen a un impuesto sobre el consumo, a un impuesto sobre la fortuna, y a los impuestos directos locales.

M. Michel CALDAGUES: Ha recordado que el precedente de la región parisiense demostraba que un espíritu regional no se puede instaurar más que progresivamente. Se ha lamentado de que la región parisiense no se puede beneficiar, como las otras regiones, de las disposiciones financieras del proyecto de ley.

M. Arthur RAMETTE: Ha considerado que el proyecto de ley no instituía un órgano democrático; los recursos dados a las regiones no desembocarán más que en la creación de tasas superpuestas, acerca de las cuales la experiencia de las comunidades urbanas ha demostrado los inconvenientes. Habría sido preciso proceder por transferencia de recursos del Estado.

M. Mario BÉNARD: Ha interrogado al ponente sobre la posibilidad que tendrán las regiones de impulsar empréstitos, sobre la limitación de 25 francos de carga fiscal por habitante, sobre la posibilidad para las regiones de subvencionar a las entidades locales y sobre el interés que habría podido ofrecer la institución de una tasa adicional, no a las formas desusadas de imposición que constituyen las "cuatro antiguas", sino a la tasa local de equipamiento.

M. André-George VOISIN: Ha hecho notar que el sistema facultativo de financiación no parecía adecuado; no pudiendo ser razonablemente examinada la agravación de la fiscalidad directa local.

M. Jean-Paul PALEWSKI: Se ha declarado partidario de armonizar la situación fiscal de la región parisiense con la de las otras regiones, y ha hecho votos porque la Comisión de Finanzas sea partidaria de un régimen fiscal único.

M. Jean-Ives CHAPALAIN: Ha deseado una mejor repartición de cargas entre París y la provincia.

M. Raymond BOISDÉ: Se ha lamentado de que las competencias regionales no estén mejor precisadas. Ha preguntado si el Gobierno consideraba como definitivas la división en 21 regiones y sus límites actuales, sobre las que es lamentable, en su opinión, que los ciudadanos no hayan sido suficientemente consultados.

M. Alain GRIOTTERAY: Ha constatado que este texto empeoraba disposiciones ya demasiado complejas sin aportar nada realmente positivo. La reforma, a su entender, deja intactos los poderes de la Administración Central.



Respondiendo a las diferentes intervenciones, el ponente especial, ha subrayado particularmente que no se podía a la vez criticar la modestia del proyecto y hablar de una agravación insoportable de la fiscalidad local.

Una tasa adicional a la tasa sobre los productos petrolíferos habría creado problemas casi insolubles respecto a la localización de su riqueza imponible. Era difícil, de otra parte, soñar con una tasa adicional a la tasa de equipamiento, cuando ésta no ha sido creada por todos los municipios. Una solución así habría acentuado las disparidades, y no habría conseguido más que incitar a los municipios, que todavía no lo habían hecho, a establecer esta tasa. Asimismo, no parece posible conceder a las regiones, ya que las colectividades locales no poseen ese poder, la facultad de establecer la tasa adicional de preferencia sobre una u otra de las cuatro antiguas.

El ponente ha precisado que ya que las regiones consiguen empréstitos por medio de los departamentos que las componen, la ley que les da personalidad jurídica no puede, en consecuencia, más que facilitar su acción.

Finalmente ha indicado que una enmienda preparada en el seno de la Comisión de leyes, prevé la facultad de modificar los límites territoriales de las regiones.

En su conjunto, la Comisión de Finanzas ha sostenido que si los recursos fiscales puestos a disposición de las regiones deben ser modestos, al menos en sus comienzos, sería deseable transferirles ulteriormente un mayor número de responsabilidades y de recursos abundantes.

La Comisión de Finanzas ha aprobado disposiciones que dejan a la institución regional la posibilidad de elegir en cierta medida la naturaleza de sus recursos. Ha juzgado sin embargo deplorable asentar alguna de aquéllas sobre una base tan anacrónica como la de las antiguas contribuciones directas locales.

La Comisión de Finanzas ha adoptado, por demanda de M. Mario BÉNARD, una enmienda que tiende a sustituir la expresión del artículo 14-II-3.º, "tasa regional de equipamiento adicional" a fin de evitar toda confusión con la tasa local de equipamiento.

Bajo esta reserva, la Comisión de Finanzas, siguiendo las conclusiones de su ponente especial, ha emitido por 18 votos a favor, siete en contra y cuatro abstenciones, un dictamen favorable a la aprobación del proyecto de ley.

#### IV) *Las otras disposiciones del proyecto (arts. 17, 18 y 19).*

1.º El artículo 17 prevé algunas modalidades particulares de aplicación en el supuesto, como es el caso de Córcega, de que la circunscripción de acción regional no esté compuesta más que de un solo departamento.

Después de la intervención de M. BOZZI, la Comisión ha aprobado la solución ofrecida por el proyecto según el cual, en este caso, el Consejo regional estará constituido a partir del Consejo general, quedando compuesto el Comité Económico y Social como está previsto en el artículo 10.

2.º El artículo 18 excluye de la aplicación de la ley la región parisiense, que es objeto de otras disposiciones específicas, ya aplicadas desde hace tiempo.

Favorable a esta solución, la Comisión ha desestimado dos enmiendas que pretendían someter la región parisiense al derecho común, una presentada por M. BUSTIN y la otra por M. BOULAY.

La Comisión ha rechazado también tres enmiendas presentadas por M. BOULAY, sobre el artículo 18:

- Una, para transmitir a los presidentes de los Consejos generales, los poderes de que dispone actualmente el prefecto como autoridad encargada de ejecutar las decisiones de las asambleas, ha parecido que se excedía del marco del proyecto discutido.
- Otra, que preveía la participación de consejeros regionales en la elección de senadores, se ha juzgado inútil.
- Una tercera que preveía la participación de los miembros de los Consejos regionales en la Comisión Nacional de Ordenación del Territorio, ha parecido de aplicación técnica difícil y que relevaba la potestad reglamentaria.

3.º La comisión sólo tiene la posibilidad de proponer, respecto al artículo 19, que la aplicación de las disposiciones relativas a los recursos financieros sea concomitante con la entrada en vigor de la ley. No está de acuerdo con la solución mantenida en este punto por el Gobierno, parsimoniosa en su inspiración y susceptible de no favorecer un buen desarrollo de la reforma.

Los Decretos del Consejo de Estado, previstos por el segundo párrafo del artículo 19 deberán sobre todo fijar las reglas del funcionamiento de las asambleas y las formas de control financiero. *Importa, y sobre este punto la Comisión llama la atención del Gobierno, que los gastos de funcionamiento de las asambleas regionales sean reducidas al mínimo imprescindible, y que no supongan una mengua de los recursos tan necesarios para las tareas de equipamiento.* Una buena solución sería, sin duda, la de enumerar en el texto reglamentario todos los gastos de esta naturaleza, que serán inscritos en el presupuesto regional.

Bajo estas reservas la Comisión ha aprobado el artículo 19 del texto del proyecto.

Como conclusión de este informe que, a tenor del artículo 87 del Reglamento, tiene en cuenta las observaciones de la Comisión de Fi-

anzas, de economía general y del Plan, reunida para dictaminar; la Comisión de Leyes Constitucionales, de legislación y de Administración general de la República os pide aprobar tras el debate el proyecto de ley (núm. 2067) que implica la creación y organización de las regiones, modificado por las enmiendas que se han expuesto.”

(Trad. P. M. L. y B.)



## **BIBLIOGRAFIA**

