



PORTUGAL, ¿QUÉ REGIONALIZACIÓN? UN RECORRIDO POR LA GEOGRAFÍA POLÍTICA DE PORTUGAL A LO LARGO DEL TIEMPO

Portugal, ¿what regionalization?
A tour of the political geography of Portugal along the time

Julio López-Davalillo Larrea¹

Recibido 23/04/2012 Aceptado 13/06/2012

Resumen: La regionalización de Portugal continental viene recorriendo un tortuoso camino desde 1974. Al rechazo de la regionalización en el referéndum de noviembre de 1998 siguió una especie de larga resaca, pero desde el año 2010 el debate regional se ha colado en la agenda política. De nuevo se proponen mapas regionales –hay dos en discusión– y la geografía física, política e histórica de nuestros vecinos del oeste es la coartada en que se apoyan uno u otro proyecto regional.

Palabras clave: regionalización, provincias, comarcas, distritos, NUTS, referéndum, concelhos y freguesias.

Abstract: The regionalization of continental Portugal has traveled a difficult road since 1974. The rejection of the proposed regionalization in the November 1998 referendum meant a long hiatus, but since 2010 the regional debate is back on the political agenda of the country. Again regional maps have been proposed –two are in discussion– and the physical, political and historical geography of our neighbors to the west is the alibi in which either supports one or the others regional project.

Key Words: regionalization, provinces, comarcas, districts, NUTS, referendum, concelhos and freguesias.

LA ORGANIZACIÓN MEDIEVAL DEL TERRITORIO LUSO

El 8 de noviembre de 1998 fue doblemente rechazado en referéndum el proyecto presentado por el Gobierno portugués de regionalización de Portugal continental. Lo de «doblemente rechazado» se refiere a dos hechos. El primero que apenas acudió a votar la mitad del cuerpo electoral, y era condición *sine qua non* que votara el 50% de los inscritos para que el resultado tuviera fuerza de ley. Y el segundo, que fue rechazado mayoritariamente por quienes acudieron a votar el proyecto de regionalización.

Se adujeron múltiples causas para este traspies del gobierno que, por cierto, y al igual que la mayoría de los portugueses, tampoco estaba entusiasmado con este referéndum. Una de las causas del rechazo se buscó en el ejemplo de la regionalización española, en este caso para mal. Todos estos factores se encuentran entrelazados y su explicación y racionalización implica retroceder en la Historia, hasta la formación del reino en el siglo XII, si no antes, hasta la organización de la Lusitania romana del siglo I. También habría que hacer alguna referencia a la antigua división de país, como su vecina Galicia, en parroquias o *freguesias*, reseñadas ya en

¹ jlopez-davalillo@geo.uned.es. Profesor Colaborador Departamento de Geografía. UNED

las *Paroquiae Suevorum*, redactadas a finales del siglo VI, entre los años 572-592. En efecto, el peso de la tradición ha sido, y sigue siendo, determinante en lo tocante a la reforma de la compleja y densa organización administrativa de Portugal, que tiene a la secular *freguesía* en la base de la pirámide de un complejo entramado administrativo².

Lo que acabaría cristalizando en el siglo XII como reino de Portugal nació de un condado del reino de León en el siglo IX. Durante la fase inicial de la Reconquista peninsular, los reinos ibéricos establecerán un sistema administrativo basado en el antiguo sistema visigótico, a su vez basado en el sistema municipal romano, allí donde se mantuvo. Los reinos ibéricos se organizaron territorialmente en divisiones o circunscripciones al frente de las cuales estaba un conde, un duque o, en algunos casos, el propio príncipe reinante o monarca. Cuando el condado de Portugal –*comitatus portucalensis*– se hizo independiente de León en el siglo XII con el conde Afonso Henriques, que se proclamó rey –*rex*– en 1143, mantuvo el sistema de división condal durante los dos primeros siglos de independencia. La organización del territorio, por otra parte, fue paralela a la fijación de fronteras con León –luego con Castilla– al norte y oeste, pues a medida que la expansión proseguía hacia el sur con la conquista de nuevos territorios a los musulmanes, la monarquía portuguesa fue implantando una estructura administrativa que permitiese un permanente y más eficaz dominio y organización del espacio. De ahí que se optara por la tendencia de demarcar el territorio tomando como centro administrativo los lugares en que ya existiesen «villas» –muchas de origen romano–, municipios u otras entidades, conforme aparece en documentos medievales.

De la época romana quedaba una vaga reminiscencia de la organización conventual y los numerosos municipios y villas de fundación romana. El actual territorio luso fue dividido por los pretores romanos en el siglo I en tres *conventus*: el *Conventus Braccarensis*, con sede en Braccara Augusta, hoy Braga; el *Conventus Scallabitanus* –con sede en Sacallabis, hoy Santarém, y el *Conventus Pacensis*, con sede en Pax Augusta, hoy Beja (v. mapa 1). Con la conquista del Algarve en 1249 por el rey Alfonso III, Portugal alcanzó su actual configuración territorial, apenas alterada desde entonces. Dionisio I (1279-1325), hijo y sucesor de Alfonso III se volcó en la organización del reino, ya sin las premuras militares de sus antecesores. Tan sólo mantuvo una breve contienda con Castilla por la posesión de Serpa y Moura (Alentejo), al final portuguesas. Después, Dionisio firmó el Tratado de Alcañices con el rey Fernando IV de Castilla (1297) que ha permanecido hasta nuestros días. La prioridad principal del gobierno de Dionisio fue, como se ha dicho, la organización del país. Siguió la política de su padre en cuanto a la centralización del poder y de la administración. Y fue en su testamento donde se hace mención a las cinco *regiões* en que

quedó configurado el reino: *Antre Douro e Minho, Antre Douro e Mondego, Beira, Estremadura, y Antre Tejo e Odiana* (v. mapa 2).

Su hijo y sucesor Alfonso IV (1325-1357), manteniendo el esquema de su padre, cambió la denominación de *regiões* e instituyó oficialmente seis *comarcas*, a saber: *Antre Douro e Minho, Antre Douro e Mondego, Beira, Estremadura, Antre Tejo e Odiana, e Algarve*. Como se aprecia, aparte del cambio de nombre a los territorios, se añade el Algarve, con la consideración de reino, de ahí que de ahora en adelante el monarca luso se intitule «rey de Portugal y del Algarve», o «rey de Portugal y de los Algarves». En el siglo XV se siguen manteniendo las seis comarcas del período anterior (v. mapa 3). Tan sólo se introdujeron alteraciones en los límites entre ellas, como la llevada a cabo por el rey Juan I entre 1421-1422, que supuso la pérdida del litoral de la Beira en favor de una mayor extensión hacia el norte de Estremadura, cuyo límite llegó, por un tiempo, hasta la comarca de *Antre Douro e Minho*.

Ya en el siglo XVI, Juan III (1521-1557) atribuyó a las comarcas el estatuto de provincias, retirándoles las funciones administrativas que pasaron a ser ejercidas por las *novas comarcas* resultantes de la subdivisión de las antiguas comarcas, resultando veintisiete (cuatro en *Antre Douro e Minho*, tres en *Tras os Montes*, siete en la *Beira*, seis en *Estremadura*, cinco en *Antre Tejo e Odiana* y dos en el *Algarve*). Durante el período de dominio filipino (o unión ibérica, 1580-1640) se mantuvo inalterada esta organización territorial (v. mapa 4).

PROVINCIAS Y COMARCAS EN LOS SIGLOS XVII Y XVIII

El régimen de la *Restauração* (la Restauración de la independencia portuguesa en 1640) mantuvo también las seis provincias antes citadas, con algunas alteraciones de límites, sobre todo en Minho, Trás-os-Montes, Estremadura, Beira y Alentejo. Al frente de cada comarca se encontraba un magistrado administrativo y judicial, que representaba al poder real en su jurisdicción. Estos magistrados fueron denominados primero *tenentes*, después *meirinhos* y, finalmente, *corregedores*. Estas seis provincias, con diversas denominaciones y atribuciones administrativas y fiscales, se mantendrán como la base principal de la división administrativa del país hasta principios del siglo XIX. Cabe señalar en este período que la comarca de *Entre-Tejo-e-Odiana* pasó a ser conocida también por Alentejo, nombre que acabó por prevalecer con el tiempo. Por otra parte, la comarca o corregimiento, pasa a ser una subdivisión de la provincia, manteniéndose como el área de la jurisdicción de un *corregedor*. Deja de haber un único corregidor para cada provincia, dejando ésta de ser una unidad administrativa. La provincia

² Las freguesías son el escalón de primer orden de la organización territorial portuguesa. Según el Instituto Nacional de Estadística, Portugal tiene 4.257 freguesías incluidas en 308 concelhos. Y en el momento de redactar estas líneas, acaba de tener lugar en el centro de Lisboa (30 de marzo de 2012) una gran manifestación nacional convocada por ANAFRE (Asociación Nacional de Freguesías) para protestar por el proyecto gubernamental de reducción de las freguesías portuguesas.

pasa a ser apenas una unidad para fines estadísticos y una circunscripción militar territorial bajo responsabilidad de un *governador das armas*, o gobernador militar. Completan este cuadro, hasta finales del siglo XVIII, los grandes territorios feudales del clero y la nobleza, constituidos en *ouvidorias*, con funciones semejantes a las de las comarcas, cuyos *ouvidores* –oidores– eran nombrados por el clero o los nobles. En 1790 todas las *ouvidorias* fueron transformadas en comarcas, con un corregidor nombrado directamente por la Corona.

Paralelamente a la reorganización comarcal –constituidas en unidades administrativas y judiciales–, las provincias pasan también a ser divididas en *almoxarifados* –unidades fiscales– y en *provedorias* –unidades asistenciales–. Y en 1758 se crea el Partido do Porto, división militar bajo la responsabilidad de un *governador das armas*. El Partido do Porto incluía las provincias de Entre-Douro-e-Minho y de la Beira.

LAS REFORMAS LIBERALES DE 1832 Y DE 1835: PREFECTURAS Y DISTRITOS

Con esta organización administrativa transitó Portugal por los convulsos años que median entre su implicación en las guerras contra la Francia revolucionaria y napoleónicas y la vuelta de la casa real de Brasil. Tras la revolución liberal de 1820 se realizan varias propuestas para una profunda reforma de la división administrativa del país. La subsiguiente contrarrevolución miguelista anula tales proyectos. Pero en 1832, un nuevo gobierno liberal, radicado entonces en las islas Azores y enfrentado a otro de cariz absolutista en el Portugal continental, decreta una nueva organización administrativa para todo Portugal.

Esta reforma de 1832 mantiene, aproximadamente, las provincias ya existentes. Tan sólo se crea una nueva provincia, la de Douro, con base en el territorio del antes citado Partido do Porto, que así pasa a tener la consideración plena de provincia. Otra novedad de esta reforma de 1832 es la extensión de la división provincial a las islas –Azores y Madeira– y a los territorios de ultramar. Al contrario de lo que venía aconteciendo desde el siglo XVII, las provincias de 1832, o *prefeituras*, pasan a ser una unidad administrativa, mandadas por un *prefeito* –representante del gobierno central, asistido por una junta general– órgano de gobierno local– y elegido por los ciudadanos de la provincia por sufragio censitario o restringido. Las provincias se mantienen divididas en comarcas o *subprefeituras*, que pasan a ser el área de jurisdicción de un *subprefeito* –representante del *prefeito*–, en las comarcas donde no radicaba la sede o capital de la provincia. Para completar esta profunda reforma liberal, el territorio portugués se divide íntegramente en *concelhos* (v. mapa 5), cada uno mandado por un *provedor* –representante del prefecto– y asistido por una cámara municipal –órgano de gobierno local– elegido por los ciudadanos, también por sufragio restringido. En virtud de la extinción de un enorme número de *concelhos* más pequeños, se crea la *freguesia* como subdivisión administrativa del *concelho*, a cuyo frente se encontraba un *comissário de paróquia* –re-

presentante del *provedor*–, y asistido por una junta de *paróquia*.

En Ultramar se crean las provincias de Cabo Verde y Guinea, de Angola, de Mozambique, de la India, de Santo Tomé y Príncipe, la de Macau (China) y Timor (Insulindia), cada una con su *prefeito* y *junta geral*, en pie de igualdad con las provincias metropolitanas, al menos sobre el papel. Poco después de esta reforma, la provincia de las Azores se divide en dos –la provincia Oriental y la Occidental–, pues la isla oriental de San Miguel no aceptó estar subordinada a isla Terceira, donde estaba la capital del archipiélago azorense, Angra do Heroísmo. La reforma de 1832 sólo se aplicó al territorio nacional (o metropolitano), tras la victoria liberal de 1834. Duró apenas un año, pues en 1835 se promulgó otra reforma.

La nueva reforma de 1835 extingue las *prefeituras* y las *juntas gerais* de las provincias. Las comarcas, con importantes alteraciones en sus límites, son transformadas ahora en distritos, pasando a ser la principal división administrativa del país (v. mapa 6). Los *subprefeitos* pasan a denominarse *governadores civis*, siendo asistidos por una *junta geral de distrito*. Los *provedores* pasan a denominarse *administradores de concelho* y los *comissários de paróquia* pasan a *regedores*. Las provincias son mantenidas como agrupaciones de distritos, pero sin órganos de gobierno propios. Tal como fue anteriormente a 1832, las provincias se convierten en meras divisiones para fines estadísticos y de referencia geográfica, sin entidad administrativa alguna.

En 1836 se llevó a cabo una nueva repartición distrital en las Azores. Con las islas de Corvo, Flores y Faial, hasta ahora integradas en el distrito de Angra do Heroísmo, se forma, con capital en Horta (isla de Faial), el nuevo Distrito Oriental de las Azores. Y al distrito de Angra do Heroísmo pasó a corresponder entonces el nuevo Distrito Central del archipiélago (formado por las islas de Pico, Terceira, San Jorge y Graciosa). Las islas de San Miguel y de Sta. María forman el tercer distrito azorense –el Oriental–, con capital en Ponta Delgada (isla de San Miguel). El cuadro de la división distrital de 1835 se completa con la creación casi un siglo después, en 1926, del nuevo distrito de Setúbal, a partir del territorio segregado al sur del Tajo del distrito de Lisboa.

En 1892 las *Juntas Gerais* de los distritos son suprimidas, quedando los distritos relegados a meras áreas de jurisdicción territorial de los gobernadores civiles. Las *Juntas Gerais* se vuelven a restaurar, no obstante, en los distritos del continente, en 1913, siendo nuevamente suprimidas en 1936, en que se restauran las juntas de provincia. En 1959, las *juntas de provincia* darán lugar a las *juntas distritais*. En 1976, las *juntas distritais* fueron transformadas en *assembleias distritais*, con poderes y funciones cada vez más reducidas, hasta su definitiva extinción en 1991. En los distritos insulares, las *Juntas Gerais* fueron restauradas entre 1895 y 1907. Pero como los dos archipiélagos (Azores y Madeira) pasaron a disponer de una autonomía creciente desde 1975, las anteriores competencias de las Juntas fueron transferidas a las

nuevas *regiões autónomas* de Azores y Madeira, formalmente constituidas en 1976.

LA REFORMA SALAZARISTA DE 1936. CREACIÓN DE LAS NUEVAS PROVINCIAS

En el ámbito de la política de regionalización defendida por el *Estado Novo* salazarista, la Constitución de 1933 preveía la creación de una nueva organización provincial, que, como autarquías³ locales superiores, se decía, serían dotadas de órganos ejecutivos —*juntas de província*— y de órganos deliberativos —*conselhos provinciais*—.

Las nuevas provincias fueron, efectivamente, creadas en 1936 (v. mapa 7). Estas provincias no se correspondían, exactamente, con la antigua y tradicional división provincial. La nueva división fue realizada basándose en los estudios del geógrafo A. de Amorim Girão (1895-1960)⁴, publicados entre 1927 y 1930, y que dividían el Portugal continental en 13 *regiões naturais*. Las provincias creadas se correspondían, aproximadamente, a estas regiones naturales. Las anteriores Beira Alta y Beira Transmontana darán origen a una única provincia, denominada como Beira Alta. Lo mismo pasó con las dos regiones naturales de Trás-os-Montes e do Alto Douro, que darán origen a la única provincia de Trás-os-Montes e Alto Douro. El cuadro resultante (v. mapa 7) fue este en el continente: Trás-os-Montes e Alto Douro, Minho, Douro Litoral, Beira Litoral, Beira Alta, Beira Baixa, Ribatejo, Extremadura, Alto Alentejo, Baixo Alentejo, Algarve

Al contrario de lo que pasó con la división de 1835, los límites de estas nuevas provincias no se correspondían con los límites de los distritos, que se mantuvieron como jurisdicción de los gobernadores civiles. Las provincias de 1936 apenas tuvieron dos décadas de vida, pues fueron anuladas por el Gobierno, como autarquías locales, en 1959. Se mantuvieron, no obstante, como referencia regional aún hoy utilizada. Ese mismo año, los distritos volverán a ser considerados autarquías locales, siendo dotados de *juntas distritais* y de *conselhos distritais*, que heredan las funciones, respectivamente, de las *juntas de província* y de los *conselhos provinciais*.

LAS REGIÕES DE PLANEAMIENTO DE 1969, LOS NUTS DE 1986 Y LAS ÁREAS URBANAS DE 2004

En el año 1969, con M. Caetano al frente de Portugal, tras la retirada de Salazar un año antes, y en el marco del *III Plano de Fomento Nacional*, que preveía ya la realización de políti-

cas de desarrollo regional, el gobierno decidió la creación de las nuevas *Regiões de Planeamento* (v. mapa 8). Cada *região de planeamento* fue dotada de una *comissão consultiva regional*, compuesta por representantes de las *juntas gerais* y de las *juntas distritais* de los distritos incluidos en cada región. Las regiones del continente se dividieron, a su vez, en *sub-regiões*, comprendiendo cada una, uno o más distritos. Tras el fin del salazarismo, en 1975 son creadas las *regiões autónomas* de las Azores y de Madeira, y sus respectivos gobiernos asumirán las funciones de las *regiões de planeamento* y de las *comissões consultivas regionais* de las islas. Y en 1979 se crean las *comissões de coordenação regional (CCR)*, en sustitución de las antiguas *comissões consultivas regionais*. Las *regiões de planeamento* del Estado Novo pasan a designarse oficialmente *áreas de actuação* de las CCR. Al mismo tiempo, la antigua región de Lisboa pasa a denominarse *Lisboa e Vale do Tejo*, y la *região do Sul* se divide en las dos nuevas de Alentejo y Algarve.

Por otra parte, en 1986 Portugal ingresa en la Comunidad Europea (CE) y adopta la nueva división en unidades territoriales estadísticas (NUTS acrónimo en francés de *Nomenclature d'Unités Territoriales Statistiques*) de la entonces CE. La razón de ser de estas unidades administrativas era, entre otras, el reparto de los fondos europeos de desarrollo regional (o fondos FEDER). El país se organiza en unidades de nivel I, II y III (NUTS I, NUTS II y III). Como NUTS I se configuran Portugal continental, el archipiélago de Madeira y el de Azores. A su vez, en el continente, las áreas de actividad de las CCR constituirán las NUTS II. Las NUTS III se configuran en 28 unidades o agrupaciones de varios concelhos (v. mapa 10). En los reajustes llevados a cabo en 2002, la NUTS III del *Médio Tejo* y *Oeste* fueron trasladadas a la NUTS II *Centro* y la NUTS II *Lezíria do Tejo* fue a la NUTS II del *Alentejo*, pasando Lisboa e Vale do Tejo a denominarse solamente NUTS II de Lisboa (v. mapa 15)

Además, entre 2004 y 2005, junto a la división en NUTS de Portugal, se creó otro tipo de unidad administrativa, el área urbana (AU). Las AU se formaron por agrupaciones de municipios, agrupaciones realizadas por propia iniciativa municipal, sin intervención gubernamental, y con órganos propios para la gestión de los asuntos de interés intermunicipal. Según la población de estas AU, se crearon tres escalas: en primer lugar la denominada gran área metropolitana (GAM, con más de 350.000 habitantes); en segundo lugar la comunidad urbana (CU, entre 150.00 y 350.000 habitantes), y por último, la comunidad intermunicipal (CI, con menos de 150.00 habitantes). El resultado fue la formación de las siguientes zonas urbanas, según sigue: siete Grandes Áreas Metropolitanas (Lisboa, Porto, Minho, Aveiro, Coimbra, Viseu y Algarve); doce Comunidades Urbanas (Oeste, Vale do Sousa, Leiria, Lezíria do

³ En Portugal, el término «autarquía» se aplica principalmente a los entes locales. En la actualidad, existen dos tipos de entes locales: concelhos (o municipios) y freguesias (el equivalente a la parroquia en Galicia). Como entes locales, la Constitución portuguesa de 1976 también prevé la posible creación de regiones administrativas y organizaciones territoriales especiales en grandes zonas urbanas y en las islas. En el pasado de la organización administrativa portuguesa, también tuvieron la consideración de autarquías locales, con órganos administrativos y representativos propios, los distritos en los períodos 1878-1892, 1913-1937 y 1959-1976, y las provincias en el período de 1937-1959.

⁴ Amorim Girão (Aristides de) fue una autoridad en el campo de la Geografía de Portugal. Fue colaborador de varias revistas eruditas, perteneció a diversos gremios científicos y participó en varios congresos nacionales e internacionales. Dejó una vasta obra, compuesta tanto de material cartográfico, como de monografías, destacando señaladamente: *Bacia do Vouga: estudo geográfico*, y *Lições de Geografia Humana; Geografia de Portugal e Atlas de Portugal*. Esta última fue la base de la organización provincial arriba mencionada.

Tejo, Baixo Alentejo, Valimar (Vale Lima e Mar), Alentejo Central, Baixo Tâmega, Douro y Médio Tejo y Beiras); y cuatro Comunidades Intermunicipales (Pinhal, Vale do Minho, Beira Interior Sul y Alto Alentejo)

EL DEBATE SOBRE LA REGIONALIZACIÓN (1991-1998)

La regionalización del Portugal continental estaba prevista en la Constitución de 1976, promulgada dos años después de la revolución de los Claveles del 25 de abril de 1974. Sin embargo, esta reforma fue pospuesta sucesivamente por todos los gobiernos, de diferentes colores políticos, que estu-

vieron en el poder desde 1976. A pesar de ello, el movimiento regionalista en Portugal cobró cierta fuerza, especialmente en las zonas más dinámicas del país, señaladamente en Porto (Oporto), Setúbal, Coimbra y el Algarve. La mayoría encontraba en el innegable centralismo de Lisboa la persistencia de las crecientes asimetrías en el territorio portugués, especialmente entre el norte y el sur, y entre la costa y el interior de Portugal. A todas luces, este último era el peor, pues prácticamente todos los distritos portugueses lindantes con España – salvo el de Viana do Castelo y Faro (Algarve) se enfrentan a graves problemas de disminución de población, envejecimiento, escaso o nulo desarrollo socioeconómico, y riesgo de desertificación.

TABLA 1: Regiones administrativas del referéndum de 1998 (Ley 19/98): área, población, municipios y votantes

Región	Área (km ²)	%	Población	%	Densidad		
(hab/km ²)	Municipios	Votantes					
Entre Douro e Minho	7.624,9	8,6	2.714.712	28,9	356	43	2.291.979
Trás-os-Montes e Alto Douro	12.272,1	13,8	466.751	4,96	38	32	424.812
Beira Litoral	11.092,75	12,5	1.369.789	14,62	123	56	1.172.472
Beira Interior	11.474,14	12,9	386.693	4,12	34	23	344.588
Estremadura e Ribatejo	9.835,35	11,1	853.935	9,11	87	34	733.658
Lisboa e Setúbal	4.284,86	4,8	2.688.673	28,69	627	24	2.365.533
Alentejo	27.224,78	30,7	549.362	5,86	20	47	464.981
Algarve	4.988,49	5,6	341.404	3,64	68	16	304.312
Total PORTUGAL cont.	88.797,37	100	9.371.319	100	106	275	8.102.335

Fuente: Carlos Nunes Silva (2000): A região em Portugal. Elaboración propia

Desde mediados de 1990, el debate sobre la regionalización en Portugal se intensificó en los partidos políticos mayoritarios. La propuesta de regionalización fue avanzada por el Partido Socialista como parte de su compromiso electoral. La reforma anunciada proponía, no sólo la creación de ocho regiones, sino que también se incluyó una serie de reformas tendentes a reformar y reforzar el aparato administrativo del estado y los poderes de los municipios. Como se puede apreciar, de los seculares distritos casi no se acordaba nadie. El proceso de regionalización culminado en el referéndum de 1998 fue organizado según tres líneas estratégicas:

- «Reorganización de la administración del Estado, confiriéndole coherencia territorial y garantizando la coordinación de los servicios públicos a nivel regional;
- Creación de las Regiones administrativas, nuevo tipo de autarquía local orientada a la promoción del potencial regional en estrecha relación con los agentes económicos y los municipios
- Descentralización o traspaso del Estado a los municipios de las nuevas competencias mediante la asunción por éstos de la amplia gama de áreas a que se refiere el proyecto de ley ya aprobado por la Asamblea de la República»⁵.

⁵ Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território (MEPAT, 1998): *Descentralização, Regionalização e Reforma Democrática do Estado. Comissão de Apoio a Reestruturação do Equipamento e da Administração do território*. Lisboa (p. 16).

Se llegó así a la conclusión, por parte de los partidos representados en la Asamblea de la República, de la necesaria y urgente puesta en marcha del proceso de regionalización del Portugal continental. Así, ya desde 1991, durante el Gobierno de Aníbal Cavaco Silva, se aprobó la ley marco de regiones administrativas (Ley N.º 56/91, de 21 de agosto), que definía los órganos del poder a crear en cada región (consejos regionales y asambleas regionales), sus competencias y tareas, la forma en que se implantarían las regiones y el régimen electoral de las mismas, además de especificar el número de regiones a crear y su delimitación territorial. Durante los años siguientes, hubo un intenso debate sobre la delimitación del mapa regional de Portugal continental. Sin embargo, cuando se produjo la revisión constitucional de 1997, la institución de regiones en Portugal continental, quedó sujeta a su aprobación en referéndum, no en sede parlamentaria. Este paso fue visto por muchos regionalistas como un intento de frenar el avance del proceso regionalista en Portugal. Y en ese mismo año de 1997, se presentaron dos propuestas o mapas de la división regional. El PS del entonces primer ministro Antonio Guterres, propuso un mapa de 9 regiones: Entre-Douro e Minho. Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Lisboa e Setúbal, Alto Alentejo, Baixo Alentejo y Algarve (v. mapa 11).

El PCP (comunistas) y el PEV (ecologistas), fervientes partidarios del regionalismo, presentaron también una propuesta de 9 regiones (Minho, Porto e Douro Litoral, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Região Metropolitana de Lisboa e Península de Setúbal, Alentejo y Algarve), aunque con algunas diferencias en su conformación territorial respecto al anterior (v. mapa 12). Las dos propuestas que generaron un amplio debate sobre la aplicación de la regionalización fueron la del PS y la del PC. Finalmente, se llegó a un acuerdo entre el PS, PCP y PEV para alcanzar una mayoría de diputados en la Asamblea de la República, condición necesaria para la aprobación del proyecto. Esta propuesta, que fue oficializada por ley la creación de regiones administrativas (Ley 19/98, el 28 de agosto)⁶, y

que terminó siendo llevado al referéndum del 8 de noviembre de 1998, dividía el país en ocho regiones, ya que los socialistas abandonaron su inicial propuesta de división del Alentejo en dos regiones, y los comunistas la suya de división de Entre Douro e Minho en otras dos. Las consultas realizadas por el gobierno a las asambleas municipales, lo mismo que a todas las instancias administrativas –*freguesias*, distritos, asociaciones profesionales, etc.– mostraron una amplia controversia, pues las regiones propuestas chocaban con la ya secular concepción provincial, más que regional, del portugués medio. Incluso, en los municipios gobernados por el CDS y PSD ni tan siquiera se devolvió cumplimentado el cuestionario enviado por el gobierno para recabar el grado de aceptación de la propuesta de regionalización en cada *concelho*. Los diarios nacionales y locales se hicieron eco en los meses precedentes al referéndum de un amplio debate al respecto. Se apreció, entre quienes de entrada apoyaban la regionalización, que ésta era algo artificial sobre las fronteras propuestas. Así las cosas, las ocho regiones propuestas en el referéndum fueron las que siguen: Entre-Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Região de Lisboa e Setúbal, Alentejo, Algarve (v. mapa 14).

La regionalización fue defendida con argumentos no siempre compatibles entre sí. De todos, los más importantes fueron, sin duda, de naturaleza política y administrativa. Entre los numerosos argumentos invocados a favor de la regionalización cabe destacar los que siguen. En primer lugar, la regionalización era vista, a nivel político, como una contribución a la profundización de la democracia, fomentando la participación activa de ciudadanos en la política institucional y en la resolución de sus problemas más inmediatos. El regionalismo, se argumentaba, sería por ello un fortalecimiento de la ciudadanía. En segundo lugar, la regionalización se presentó como una contribución decisiva para el fortalecimiento de la cohesión nacional, a través de la expresión de la diversidad física y regional portuguesa, así como un medio para el fortalecimiento de la cooperación y la solidaridad interregionales. Las administraciones regionales asumirían competencias de la admi-

⁶ Artigo 115.º Referendo

1. Os cidadãos eleitores recenseados no território nacional podem ser chamados a pronunciarem-se directamente, a título vinculativo, através de referendo, por decisão do Presidente da República, mediante proposta da Assembleia da República ou do Governo, em matérias das respectivas competências, nos casos e nos termos previstos na Constituição e na lei. (...)

3. O referendo só pode ter por objecto questões de relevante interesse nacional que devam ser decididas pela Assembleia da República ou pelo Governo através da aprovação de convenção internacional ou de acto legislativo. (...)

6. Cada referendo recairá sobre uma só matéria, devendo as questões ser formuladas com objectividade, clareza e precisão e para respostas de sim ou não, num número máximo de perguntas a fixar por lei, a qual determinará igualmente as demais condições de formulação e efectivação de referendos. (...)

10. As propostas de referendo recusadas pelo Presidente da República ou objecto de resposta negativa do eleitorado não podem ser renovadas na mesma sessão legislativa, salvo nova eleição da Assembleia da República, ou até à demissão do Governo.

11. O referendo só tem efeito vinculativo quando o número de votantes for superior a metade dos eleitores inscritos no recenseamento.

Artigo 256.º Instituição em concreto

1. A instituição em concreto das regiões administrativas, com aprovação da lei de instituição de cada uma delas, depende da lei prevista no artigo anterior e do voto favorável expresso pela maioria dos cidadãos eleitores que se tenham pronunciado em consulta directa, de alcance nacional e relativa a cada área regional.

2. Quando a maioria dos cidadãos eleitores participantes não se pronunciar favoravelmente em relação a pergunta de alcance nacional sobre a instituição em concreto das regiões administrativas, as respostas a perguntas que tenham tido lugar relativas a cada região criada na lei não produzirão efeitos.

3. As consultas aos cidadãos eleitores previstas nos números anteriores terão lugar nas condições e nos termos estabelecidos em lei orgânica, por decisão do Presidente da República, mediante proposta da Assembleia da República, aplicando-se, com as devidas adaptações, o regime decorrente do artigo 115.º.

nistración central, lo que contribuiría a la unidad nacional. En tercer lugar, las regiones darían un mayor poder de negociación al país como un todo en la obtención de fondos estructurales (fondos FEDER) de la Unión Europea (UE). En cuarto lugar, la regionalización era vista y sentida como una oportunidad para la revalorización del papel de los municipios y *freguesías*, a través de fortalecimiento de sus competencias y atribuciones mediante una mayor participación en la definición de estrategias de desarrollo. La regionalización sería, en definitiva, un medio para la descentralización administrativa sobre la base del principio de subsidiariedad.

Otro argumento fue que la regionalización era una oportunidad para la modernización de la lenta e indolente administración pública, demandada desde hacía mucho tiempo por todos los sectores de la sociedad portuguesa. Esta modernización traería consigo, también, el reequilibrio territorial de la administración, de forma que el semiabandonado interior del país contara con equipamientos administrativos más dinámicos y mejor dotados económicamente. En este sentido se sugería que la regionalización podría resolver los crónicos problemas de la administración periférica del Estado, como, por ejemplo, la no existencia de criterios uniformes, especialmente a nivel municipal y distrital, en cuanto a los servicios transferidos desde la administración del Estado. En una palabra, se quería evitar el solapamiento de competencias, pues se daba el caso de que municipios y distritos se ocupaban de gestionar los mismos servicios, señaladamente los sanitarios, asistenciales y turísticos. Otro argumento de cariz político sugería que la regionalización, siendo como era un imperativo constitucional, debía materializarse sin demora.

Además de los argumentos administrativos y políticos, antes reseñados, los partidarios de la regionalización recurrieron a otros argumentos de carácter económico y social. En este sentido se hablaba de la aspiración a un desarrollo equilibrado de las diferentes regiones, la igualdad de oportunidades en el acceso al conocimiento, al empleo y a la calidad de vida y la necesidad de contrarrestar el creciente crecimiento del litoral –la *litoralização* o «litoralización» del país, como se decía– e invertir la dirección de los flujos demográficos imperantes en las últimas décadas– del interior a la costa y del interior al extranjero–.

También se puso como modelo, dentro de los argumentos favorables a la regionalización, el ejemplo extranjero. Estados unitarios pequeños o poco poblados de la UE, como Dinamarca, Holanda y Suecia, también se regionalizaron, sin que tal cosa implicara riesgos para la integridad nacional. Y en este sentido se mencionaba la necesidad de descentralizar competencias a los niveles subnacionales, regionales y municipales, como se indicaba la Carta Europea de Autonomía Local y en el principio de subsidiariedad del Tratado de Maastricht.

Los argumentos contrarios a la regionalización también fueron muy diversos en su naturaleza, pero dominaban aquellos de tipo político-administrativo⁷. El argumento político más fuerte contra la regionalización fue el de la unidad y cohesión nacionales. La regionalización no tenía justificación alguna por la falta de razones geográficas e históricas que la justificaran, con la excepción, tal vez, del Algarve. La oposición política a la regionalización la veían como un proceso que conduciría a una ampliación de las divisiones entre el norte y el sur –o lo que es lo mismo, entre Oporto y Lisboa–. Otra línea de argumentación fue la de ver la región como una limitación para el desarrollo de las competencias municipales en varias áreas, desde la educación, la salud y la seguridad social, el urbanismo, el transporte y la cultura. De hecho, el argumento de un sector importante de la oposición fue ver la regionalización como el comienzo de un proceso de no retorno de reclamación continua de competencias por las regiones. Competencias que se arrebatarían al estado por arriba, y a los municipios y *freguesías* por abajo. Ni que decir tiene que, sin citarlo, estaban pensando en el caso de España. Esta misma línea de pensamiento antirregional acudió también a argumentos acerca de la imprecisión de los recursos financieros regionales y su financiación, recaudación de impuestos, competencias, recolocación de los funcionarios de la administración central que pasaran a la regional, previsión exacta de costes, el destino de las CCR –Comisiones de Coordinación Regional–, etc.⁸

La falta de estudios serios, accesibles al público en general, también fue mencionada como un argumento en contra de la regionalización, así como el hecho de no haber sido creado un Ministerio para este propósito, tan sólo un Alto Comisionado. Otro argumento en contra fue el hecho de que, a excepción del Algarve, Alentejo y Oporto, no había intereses ni movimientos regionales organizados con poder de afirmación. Bien es cierto que la constitución portuguesa prohibía taxativamente los partidos regionales y regionalistas. De ahí que cada partido tuviera en cada región una suerte de delegación, pero unida orgánicamente a la sede de Lisboa. Para los opositores, la regionalización crearía una nueva clase de «caciques regionales» inevitablemente. Y también se crearían nuevos focos de conflicto entre el Gobierno central y las autoridades municipales por asumir las competencias que escaparan a las regiones, lo que acarrearía un aumento del gasto público. El modelo de 8 regiones crearía más de 450 cargos políticos nuevos, una nueva clase política y una y nueva estructura de poder político. Además de los costes directos de esos cargos, sería inevitable la proliferación del gasto regional sobre edificios, equipos y recursos humanos. Por otro lado, este modelo de regionalización estimularía el surgimiento de partidos políticos regionales, que trasladarían a la Asamblea de la República los intereses regionales, yuxtapuestos o contrapuestos, a los intereses nacionales. Esta misma línea de argumentación avi-

⁷ No obstante, muchos de los argumentos invocados por los opositores de la regionalización eran absolutamente irrelevantes para el tema en cuestión. La adhesión al «no» por parte de personalidades importantes de la vida política lusa, de un signo político u otro, también fue decisiva. Por ejemplo: «A regionalização é um erro tremendo» (Adriano Moreira): «A regionalização é um erro colossal» (Mário Soares): «Votar nao na regionalização é ajudar o Governo e o PS a nao cometerem um erro colossal para o nosso País» (Aníbal Cavaco Silva).

⁸ Según el MEPAT (1998, p. 23), los servicios de la administración central del Estado estaban organizados según varios modelos o niveles diferentes: 15 de asignación distrital, 20 a grupos de distritos, 13 en base a las CCR, y 26 según otra delimitación territorial.

saba del peligro de entregar al Partido Comunista una porción significativa del país, señaladamente el Alentejo y el cinturón industrial de Lisboa y Setúbal, donde este partido tenía su vivero de votos. Por último, también había sido un factor político en esta oposición, que era hacer caer al Gobierno y al Partido Socialista que lo apoyaba.

A los detractores de la regionalización, la promoción del desarrollo no sería relevante pues los poderes fiscales y financieros serían limitados y, por lo tanto, las políticas regionales de discriminación positiva a favor de las regiones menos favorecidas tendrían un efecto limitado. En este sentido, un estudio de Henrique Medina Carreira de 1998, opositor a la regionalización, sostenía que las regiones menos desarrolladas que se configurarían con el mapa de los ocho regiones, eran las que mayores transferencias recibían del Estado a través del PIDDAC (*Plano de Investimentos y Despesas de Desenvolvimento da Administração Central*) y del FEF (*Fundo de Equilíbrio Financeiro*). En algunos casos, el importe total de impuestos pagados era compensada por las transferencias financieras del Estado, con lo que la regionalización apenas cambiaría la asignación de recursos a estas regiones. Por otro lado, para los antirregionalistas, la división regional no encontraba apoyo en los desequilibrios regionales.

Los cambios y mejoras llevados a cabo en las últimas décadas en las infraestructuras viarias y en las comunicaciones en general, redujeron las distancias y favorecieron la integración del territorio nacional, lo que hacía innecesaria la regionalización con el argumento de la existencia de esos desequilibrios. También se preguntan los opositores, en términos económicos y sociales, por la prioridad de la reforma regional, toda vez que el país debería hacer frente en breve a la introducción del Euro y a la ampliación de UE, a la reforma del Estado del bienestar y a la reforma del sistema judicial.

EL REFERÉNDUM DEL 8 DE NOVIEMBRE DE 1998

Fue con este mar de fondo con el que se llegó al referéndum impuesto al Gobierno de centro-derecha entonces por el Partido Socialista, en 1996⁹. La abstención fue la más alta jamás alcanzada, sólo comparable con la del primer referéndum habido en el país.¹⁰ Aproximadamente el 68% de los votantes no votó. Y de aquéllos que votaron, el 50,1% lo hizo en contra del modelo propuesto de regionalización, el del mapa de las ocho regiones (v. mapa 14). Sólo en 123 *concelhos* –de los 308 del país– ganó el «sí». En Azores y Madeira el «no» ganó en todos los *concelhos*. En las *freguesias*, la victoria del «sí» se redujo al 25%.

Muchos factores explican esta amplia victoria del «no». Sin duda, uno de ellos era la confusa delimitación de los campos de intervención y los medios de cada nivel de la ad-

ministración, es decir, no se definieron las competencias de cada nivel de la administración. Otro factor fue el hecho de no haberse establecido claramente las competencias de la administración central y la regional. La propaganda institucional abundaba en vaguedades y poca precisión. A lo que hay que añadir el propio enunciado de las dos preguntas del referéndum, especialmente la segunda (v. tabla 2). La indefinición de las reglas o mecanismos para la transferencia de funcionarios del Estado a las regiones, sirvió para especulaciones de cariz más político que técnico, si bien los estudios previos ya contemplaban la movilidad funcional y geográfica de funcionarios de la administración central a la regional, su cuantía y destinos. La idea, muy extendida, de una reforma con altos costos económicos, más los riesgos para la unidad nacional antes apuntados, y que, pronto o tarde, se abriría una dura competencia entre las ciudades por la capitalidad regional, junto al temor de que se crearan grupos de presión regionales inclinaron, según los especialistas en demoscopia al «no». No permanecieron ajenas al debate regional las dos únicas regiones autónomas de Portugal, Azores y Madeira. La imagen negativa que muchos portugueses del continente tenían de la autonomía de sus archipiélagos atlánticos –por su coste, enfrentamientos casi permanentes con Lisboa, comportamiento de sus presidentes como *virreyes*, caso del presidente de Azores, etc.– resultó reflejado en el resultado del referéndum.

Como se deduce de estas tablas, el referéndum no contó, ni mucho menos, con la participación mayoritaria de los portugueses, en buena parte por la confusión en la redacción de las dos preguntas y por la falta de información pública durante la campaña. El debate previo, además, fue escorando a temas que nada tenían que ver con la regionalización, y esto se convirtió en un asunto estrictamente partidario, lo que llevó a muchos portugueses a no votar.

Esto se refleja en el elevado número de abstenciones. El 51.71% de los electores portugueses, nada menos que 4.465.743 personas, se quedó en casa y no votó. Con este resultado, el referéndum dejó de ser vinculante, ya que era necesario que al menos el 50% de los votantes se expresara en un sentido u otro determinada. Así, incluso hoy en día no se sabe la verdadera opinión de los portugueses sobre esta reforma. El «no» de noviembre 1998 se explicó en los medios de comunicación como una especie de «tarjeta amarilla» que los portugueses enseñaron al Gobierno y a los políticos de la época, debido a la confusa campaña que se llevó a cabo, en la que menos de regionalización se debatió de todo.

Ya se apuntó antes que la consulta realizada por el gobierno a los municipios, o fue respondida en sentido negativo por la mayoría o, simplemente, si se contestó. El «mapa de las ocho regiones» no reflejaba la idea mental que la mayoría de los portugueses tenían de su país, en primer lugar, y luego, de su región –nueva región– de adscripción. A excepción

⁹ En el Congreso del Partido Social Democrata (PSD) de 1996, Marcelo Rebelo de Sousa desafió al Partido Socialista (PS) a aceptar el referéndum de regionalización. El PS pretendía votar la regionalización en la Asamblea de la República, sin un referéndum. Durante un año, el PSD apeló sistemáticamente al OS para que repensase el proceso, permitiendo estudiar otra vía de descentralización para Portugal. Descentralización que empezaría por la clarificación de los poderes del Estado, las finanzas, las relaciones de los municipios y el Estado, etc.

¹⁰ Se trata de la consulta de 1998 sobre la interrupción del embarazo, con el 68,06% de abstención.

del Algarve, región única cuyos límites no se discutieron, todos los demás fueron objeto de controversia. Por otro lado, el mapa propuesto tenía áreas no concordantes con el mapa de la Comisiones de Coordinación Regional, ni con los distritos y áreas metropolitanas mencionadas antes. La falta de clarificación en la elección de la futura capital regional también justificó, en parte, el resultado negativo del referéndum. ¿Qué capital para Trás-os-Montes, Bragança o Vila Real?, ¿Cuál para Entre Douro e Minho, Braga u Oporto?. Si la elegida era Oporto, como todo parecía indicar, los minhotos escaparían del centralismo lisboeta para pasar al portuense, decía la prensa y se escuchaba en las conversaciones de café. En el caso de la Beira Interior, ¿sería Guarda o Castelo Branco? En este caso Guarda tenía todas las de ganar. Y así con el resto de las posibles capitales regionales propuestas.

TABLA 2: Resultados del Referéndum De Regionalización del 8 de noviembre de 1998

Pregunta 1: «¿Concorda com a instituição em concreto das regiões administrativas?» (¿Está de acuerdo con la institución en concreto de las regiones administrativas?)		
Respuesta	Número de votos	%
Sí	1.458.132	34,96
No	2.530.802	60,67
Blanco	40.675	0,98
Abstención	4.465.743	51,71
TOTAL	8.495.352	-----
Pregunta 2: «¿Concorda com a instituição em concreto da região administrativa da sua área de recenseamento eleitoral?» (¿Está de acuerdo con la institución en concreto de la región administrativa de su área de inscripción electoral?)		
Respuesta	Número de votos	%
Sí	1.386.718	34,20
No	2.457.604	60,62
Blancos	80.856	1,99
TOTAL	3.924.178	----

Fuente: STAPE (Secretariado Técnico dos Assuntos para o Processo Eleitoral)

La población fue otro de los argumentos de disensión que contribuyeron decisivamente a la victoria del «no». De hecho, algunas de las regiones propuestas —Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira y Alentejo— tendrían menos población que el municipio de Lisboa, lo que impediría a algunas de

ellas disponer de «masa crítica» para competir con las más desarrolladas, especialmente con la regiones vecinas de España. Otra comparación que favoreció el triunfo del «no» tenía que ver con el tamaño del país. Los defensores del «no» sostuvieron que el país era demasiado pequeño para ser dividido, lo que era, a juicio de los regionalistas un argumento falso porque hay países más pequeños que Portugal en la UE, y en el mudo, y que tienen una estructura no ya regional, sino federal (Suiza, Austria o Bosnia-Herzegovina, si bien este último ejemplo, por causas muy distintas). Otro argumento presentado y que favoreció el resultado negativo fue la tradición municipalista portuguesa, muy enraizada en la historia a pesar de la poda de municipios de los liberales en los años treinta del siglo XIX. La supuesta falta de tradición regionalista tampoco es exacta del todo, porque siempre hubo un nivel administrativo entre el Estado y el municipio —comarcas, provincias, prefecturas, distritos—, aunque sin poderes reales significativos.

De los resultados del referéndum se hicieron numerosas valoraciones. Los municipios en que la primera pregunta fue rechazada, se corresponden con los mismos donde se rechazó también la segunda pregunta. Geográficamente y en ambas cuestiones planteadas, el «sí» salió ganador sólo en la región del Alentejo, particularmente en los distritos de Beja, Évora y Setúbal. Por esta razón, se consideró —especialmente el PCP— que se debían haber constituido la Junta y la Asamblea Regional del Alentejo, toda vez que los concelhos de esta región así lo decidieron en las urnas. El «sí» ganó también en muchos concelhos del Algarve, región donde prácticamente se produjo un empate entre el sí y el no. Otras áreas que aprobaron la regionalización fue el Douro Litoral (zona de Oporto), donde el «sí» ganó en el propio Oporto, en Matosinhos y Gondomar. En Vila Nova de Gaia, Maia, Valongo y Vila do Conde se produjo un empate. Los peores resultados del «sí» se dieron al norte del río Tajo, en particular en la Beira Litoral y en el distrito de Braga. En el distrito de Viana do Castelo, el sí ganó por mayoría en la capital y en las freguesias urbanas. Sin embargo, comparativamente, los resultados fueron mejores para el «sí» en zonas del interior (Trás-os-Montes e Alto Douro y Beira Interior) que en la costa (entre Douro e Minho y Beira Litoral), lo que mostraba que el interior deseaba acceder a la autonomía pero sin ser embebido en heterogéneas regiones costeras. Es decir, se demandaba una región específica para la atrasada Beira Interior. La conclusión comúnmente aceptada es que lo que fue rechazado en el referéndum de 1998 no fue tanto la propia regionalización (debido a la confusión durante la campaña), como la configuración del mapa regional propuesto.

En resumen, el proceso de creación de las regiones administrativas fue quizás el proceso político más distorsionado, si se quiere, vivido en Portugal, por una campaña de desinformación hacia los votantes. El espantapájaros del peligro para la unidad nacional, el costo para las arcas públicas, el aumento de la burocracia y el mapa propuesto fueron los principales factores que condujeron a la victoria del «no» y al aplazamiento, por unas décadas desde 1998, del establecimiento de una estructura regional en Portugal.

LA REGIONALIZACIÓN EN EL SIGLO XXI : EL MAPA DE 5 REGIONES VERSUS EL MAPA DE 7 REGIONES

En las dos décadas largas transcurridas desde el fiasco del referéndum de 1998, el proyecto de regionalización pasó a un estado de «hibernación». No desapareció del todo, pero se mantuvo latente. La convergencia portuguesa con el euro absorbió durante los siguientes años los afanes del gobierno portugués, quedando el debate regional fuera de la agenda política inmediata. Pero durante el Gobierno de José Manuel Barroso (1995-2002), resultado de una coalición del PSD y CDS, se intentó acometer de nuevo la regionalización del país. Ya antes se ha hecho referencia a la constitución de las Áreas Metropolitanas, llevada a cabo en este período. Poco después, durante el corto gobierno de Pedro Santana Lopes (2004-2005), se llevó a cabo una descentralización a nivel ministerial, con el traslado fuera de Lisboa de algunas secretarías de Estado. Sin embargo, con la llegada de José Sócrates al poder en 2005, todas estas reformas administrativas fueron abandonadas, volviéndose a plantear de nuevo la regionalización de Portugal. Sócrates propuso una reorganización territorial de acuerdo con el denominado «mapa de las 5 regiones»: **Norte, Centro, Lisboa e Vale do Tejo, Alentejo y Algarve** (v. mapa 15). A esta propuesta le ha dado el contrapunto otra basada en el llamado «mapa de las siete regiones»: **Entre-Douro e Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Litoral, Beira Interior, Estremadura e Ribatejo, Alentejo y Algarve** (v. mapa 16). El debate regional sigue.

BIBLIOGRAFÍA

- AMARAL, D. F. (1993): *Curso de Direito Administrativo*. Vol I. Coimbra. Almedina.
- ANAFRE (2002): *VIII Congresso. Conclusões e Moção de Estratégia* (VIII Congreso. Conclusiones y estrategias). Associação Nacional de Freguesias. Benedita.
- ANMP (2002): *XIII Congresso. Linhas gerais de actuação 2002-2005* (XIII Congreso. Líneas generales de actuación 2002-2005). Coimbra. Associação Nacional de Municípios Portugueses.
- BARRETO, A. [ed.] (1998): *Regionalização. Sim ou Não* (Regionalización. Sí o no). Lisboa. D. Quixote.
- CAETANO, M. (1991): *Curso de Direito Administrativo*. Vol I. Coimbra. Almedina.
- CAUPRES, J. (1994): *A Administração Periférica do Estado*. Lisboa. Ed. Notícias.
- CLAUDINO, Sérgio (2006): *Portugal peninsular e os desafios regionais*. Lisboa. Finisterra, nº 81, p.107.
- COELHO, M. H.; MAGALHÃES, J. R. (1986): *O poder concelhio: das origens às cortes constituintes*. Coimbra: Centro de Estudos e Formação Autárquica.
- FERNANDES, A. (1992): *A Comunidade Europeia: estrutura e funcionamento, objectivos e actividades*. Lisboa: Presença.
- FERNANDES, M. R. (1996): *A problemática da Regionalização: número e delimitação das regiões fundamentais*. Revista *Fisterra*, nº 27-28, p. 111-126. Lisboa
- GERRY, C.; MOURÃO, P. (2001): «Desenvolvimento. Articular o local no global», *Economia Pura*, 34, p. 82
- GIRAO, A. (1933): *Esboço duma Carta Regional de Portugal*. 2ª ed. Coimbra. Coimbra Ed.
- INCM (2002): *Constituição da República Portuguesa, 5ª revisão* (Constitución de la República Portuguesa, 5ª revisión). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2002.
- *Diário da República* (Diario Oficial del Gobierno). Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, varios años.
- INE. *Censos da População, 1970* (Censo de población, 1970). Instituto Nacional de Estatística, Lisboa.
- *Censos da População, 2001* (Censo de población, 2001). Instituto Nacional de Estatística, Lisboa.
- *Anuário Estatístico* (Anuario estadístico). Inst. Nac. de Estatística, Lisboa, vários años.
- *Estatísticas das Administrações Públicas* (Estadísticas de la Administración pública). Instituto Nacional de Estatística, Lisboa, varios años.
- LABASSE, J. (1994): *Que regiões para a Europa?* Lisboa. Instituto Piaget.
- LAÇA, J. (1998): Regionalizaáo e Modernidade. Rev. *Fisterra*, nº 27-28, p. 49-74.
- LOPES, A.S. (1984): *Desenvolvimento regional. Problemática, teoria e modelos*. 2ª ed. Lisboa. Fundação Calouste Gulbenkian.
- LÓPEZ MIRA, A. X. (2002): *Portugal: rexionalización imposible*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Vigo.
- MENDONÇA, A. (1998): «Dos tres *conventus* romanos às oito regiões propostas», en *Economia Pura*, nº 6, pp. 40-44.
- MOREAU, G. (1989): *A CEE: sumários de história e geografia política*. Lisboa. D. Quixote.
- MORENO, H. B (1986): *Os municípios portugueses nos séculos XIII a XVI* (Los municipios portugueses del siglo XIII al XVI). Lisboa: Editorial Presença.
- MOURÃO, P. (2004): «Incentivos à localização em Trás-os-Montes e Alto Douro (os séculos X-XVI)», *V Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurais*. Bragança
- MOURÃO, P. (2006): «Tendências de concentração regional no interior português – o caso de Trás-os-Montes e Alto Douro», *Regional and Sectorial Economic Studies*; vol. 6, 1.
- OLIVEIRA, C. [coord.] (1996): *História dos municípios e do poder local. Dos finais da Idade Média à União Europeia* (Historia de los municipios y del gobierno local. Desde finales de la edad media hasta la Unión Europea). Lisboa: Círculo de Leitores.
- OLIVEIRA, L. V. (1989): *A Regionalização* (Regionalización). Porto. Edições Asa.
- OLIVEIRA MARTINS, G. (1998): Regionalizar com a Opinao Pública. Rev. *Fisterra*, nº 27-28, p. 19-24
- POLÊSE, M. (1998): *Economia urbana e regional*. Coimbra. APDR.
- RIBEIRO, J.; SANTOS, J. (2002): «A localização da indústria», en J. Costa [coord.]: *Compêndio de Economia Regional*, pp. 73-91. Coimbra. APDR.
- SÁ, L. *Regiões Administrativas. O poder local que falta* (Regiones administrativas. El gobierno local que falta). Lisboa: Editorial Caminho.
- SANTOS, J. A. (1985): *Regionalização. Processo Histórico* (Regionalización. Proceso histórico). Lisboa. Livros Horizonte.
- (1985): *As freguesias. História e actualidade* (Las parroquias. Historia y actualidad). Oeiras: Celta.
- SILVA, C. N. (2000): *A «região» em Portugal: do reforço da descentralização à fragmentação do Estado* (La «región» en Portugal: del fortalecimiento de la descentralización a la fragmentación del Estado). *Treballs de la Societat Catalana de Geografia* [Barcelona], vol. 15, núm. 49. p. 231-250.
- «Local and Regional Government: Continuity and Innovation in Local Governance». A:
- SYRETT, S. (2002): *Contemporary Portugal. Dimensions of economic and political change*. Aldershot. Ashgate, p. 197-220.
- (2002): «Gestão de Áreas Metropolitanas: o modelo «GAM-ComUrb»» («Gestión de las áreas metropolitanas: el modelo «GAMComUrb»»). *Cadernos Municipais. Revista de Acção Regional e Local*, núm. 16 (81), 2002, p. 42-63.
- ZORRONHO, c. (1998): *A questão regional*. Rev. *Fisterra*, nº 27-28, p. 25.31. Lisboa















8. REGIONES DE LAS COMISIONES DE PLANEAMIENTO REGIONAL (CPR) DEL ESTADO NOVO EN 1969 (Cuatro continentales y dos insulares)









12. PROPUESTA DE NUEVE REGIONES DEL PARTIDO COMUNISTA PORT.

(Diverge de la propuesta del P. Socialista al dividir Entre Douro e Minho en dos regiones, y en mantener unido el Alentejo)







15. PROPUESTA DE CINCO REGIONES

(Basada en las regiones de las Comisiones de Coordinación y Desarrollo Regional -CCDR- tras la reforma territorial de 2002)



