

Núm. 50 / Novembre 2008

# La Participación Directa de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea. Atención especial a Cataluña.

Lorena Elvira Ayuso

Quaderns de treball

**Pol** Europeo Jean Monnet



**LA PARTICIPACIÓN DIRECTA DE LAS  
COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO  
DE LA UNIÓN EUROPEA. ATENCIÓN ESPECIAL  
A CATALUÑA**

*Lorena Elvira Ayuso*

**Lorena Elvira Ayuso** es licenciada en Derecho por la Universidad de Barcelona y doctoranda en Relaciones Internacionales e Integración Europea del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad Autónoma de Barcelona.

**Lorena Elvira Ayuso** is BA in Law by the University of Barcelona and PhD candidate in International Relations and European Integration by the University Institute of European Studies of the Autonomous University of Barcelona.

[lelvira@gencat.cat](mailto:lelvira@gencat.cat)

Institut Universitari d'Estudis Europeus  
Edifici E-1  
Universitat Autònoma de Barcelona  
08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)  
Barcelona, Spain  
Tel.: (+34) 93 581 20 16  
Fax: (+34) 93 581 30 63  
[www.iuee.eu](http://www.iuee.eu)  
[iuee@uab.es](mailto:iuee@uab.es)

Editat per l'Institut Universitari d'Estudis Europeus

Imprès per GAM Impremta Digital. Tel. 93 298 08 69

ISBN – 978-84-95201-22-5

Dipòsit legal: B-52566/08

Imprès a Catalunya

## **Resumen**

La adopción de los Acuerdos de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) en 2004 ha configurado el modelo español de participación directa de sus regiones en el Consejo de la Unión Europea. Estos Acuerdos admiten la participación autonómica dentro de la delegación estatal en algunas formaciones del Consejo de Ministros, en algunos de sus grupos de trabajo, y dotan de mayores atribuciones a la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea.

Este artículo se ha dividido en tres capítulos que corresponden a los tres niveles de gobierno en los que se circunscriben los Acuerdos. Un primer nivel es el supranacional representado por la Unión Europea, donde se examina el Consejo y el sistema de participación de los Estados en su interior; un segundo nivel es el estatal, es en su seno donde se han introducido los Acuerdos de 2004; el tercer nivel es el autonómico y esta parte estudia la participación directa de la Comunidad Autónoma de Cataluña en el Consejo de la Unión Europea.

## **Abstract**

The 2004 Agreements of the “Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas” (CARCE) have defined the framework of direct participation for the Spanish regions in the Council of the European Union. These Agreements allow the Autonomous Communities to participate in the Spanish delegation in some formations of the Council of Ministers and in some of the Working Groups. They also endow the “Consejería para Asuntos Autonómicos” with more functions in the Permanent Representation of Spain to European Union.

This paper is divided in three chapters, one for each of the governmental levels to which the Agreements are confined. The first level is the supranational, represented by the European Union. Our focus will be the activity of the Council and the participation framework of the Member States. The second level concerns the state, this is, the institution that introduced the 2004 Agreements. Finally, the third level is committed to the regional arena. We will focus on the direct participation of the Catalan Autonomous Community in the Council of the European Union.



## **ÍNDICE**

<b>I. INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>II. LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA</b>	<b>3</b>
1. El Consejo de la Unión Europea	3
2. Toma de decisiones	6
3. Composición	8
<b>III. EL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN EL ORDENAMIENTO INTERNO ESPAÑOL</b>	<b>11</b>
1. Marco normativo general	11
2. Acuerdos de 9 de diciembre de 2004	14
2.1 Sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea	16
2.2 Sobre la participación autonómica en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea	19
2.3 Sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea	23
<b>IV. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN DIRECTA APLICADO A CATALUÑA</b>	<b>27</b>
1. Cataluña, pionera en la implementación de los Acuerdos de 2004	27
2. Modo de actuación	29
<b>V. CONCLUSIONES</b>	<b>34</b>
<b>VI. REFERENCIAS</b>	<b>38</b>



# I. INTRODUCCIÓN<sup>1</sup>

Con la integración europea las Comunidades Autónomas han visto frustrada su expectativa de ejercer las competencias que les atribuía el bloque de la constitucionalidad y la posibilidad de influencia en el rumbo de aquellas materias inicialmente autonómicas. Bajo esta perspectiva, es lógico que las Comunidades Autónomas con una mayor sensibilidad regional hayan reivindicado desde un primer momento una participación efectiva en los ámbitos de decisión comunitarios. Mediante la entrada en la organización supranacional, tanto el Estado como las Comunidades Autónomas cedieron competencias a las instituciones comunitarias de sus ámbitos de actuación respectivos, el Estado recuperó su capacidad de influencia en la toma de decisiones de las competencias atribuidas a las Comunidades Europeas mediante su intervención en el Consejo de la Unión Europea, no sucediendo lo mismo en el nivel autonómico.

Por ello, la adopción de los Acuerdos de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) de 9 de diciembre de 2004<sup>2</sup> ha supuesto el cumplimiento de una aspiración autonómica histórica, aunque de forma limitada y parcial. Estos Acuerdos admiten la participación autonómica dentro de la delegación estatal en algunas formaciones del Consejo de la Unión Europea, en algunos de sus grupos de trabajo, y dotan de mayores atribuciones a la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea, a la vez, que abren, por primera ocasión, la posibilidad de integrar en la misma, funcionarios propuestos por las Comunidades Autónomas. Su calificación de “*iniciales*” viene dada por su valor de primer paso en el camino a la participación autonómica directa en el Consejo de la Unión Europea, no optando por el grado de participación anhelado por las

---

<sup>1</sup> Este artículo es la síntesis de la Memoria de Master en Relaciones Internacionales e Integración Europea, que dirigida por la Profesora Susana Beltrán, fue leída en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Barcelona en Marzo de 2008, ante un Tribunal compuesto por la Profesora Blanca Vilá, la Profesora Montse Pi y la Profesora Susana Beltrán y cuya cualificación fue de sobresaliente. Agradezco las aportaciones realizadas por todas ellas aquel día.

<sup>2</sup> Acuerdo sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea (Resolución de 28 de febrero de 2005) (BOE de 16.3.2005, núm. 64). Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea (Resolución de 28 de febrero de 2005) (BOE de 16.3.2005, núm. 64).

Comunidades Autónomas, aunque tampoco obviando la eventual revisión del sistema adoptado. Esta participación directa en la adopción de las políticas comunitarias se ejerce a través de la delegación española y no a título de Comunidad Autónoma y, por tanto, se defienden los intereses estatales en su conjunto y no los propios autonómicos. Este otro tipo de participación directa no tiene cabida ni en la actual configuración del Estado español ni en el sistema de toma de decisiones comunitario.

Este artículo analiza la participación autonómica que posibilitan estos Acuerdos. Partiendo de la consideración de la “*participación*” como aquella regulación jurídica de carácter autolimitador del poder político, en este caso el Estado admite la intervención autonómica en el ejercicio de competencias estatales que afectan competencias o intereses autonómicos. El Estado es el titular de la competencia y admite la intervención autonómica en su ejercicio. Esta participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos conlleva un conjunto de actuaciones para influir en la adopción y la ejecución de las políticas europeas. La característica de la calificación de “*directa*” supone la presencia directa de representantes de las Comunidades Autónomas en la delegación estatal ante las instituciones de la Unión Europea.

La “*participación directa*” como expresión escogida para definir el estudio viene dada por la voluntad de llamar la atención sobre el nuevo escenario que se ha abierto de representación de las Comunidades Autónomas en el Consejo. No por ello se desconoce que el modelo requiere como fase previa e imprescindible un conjunto de actuaciones tendentes a conseguir la incorporación de las aportaciones autonómicas en la posición estatal, todo ello circunscrito en la fase ascendente de la participación indirecta.

Este artículo se ha dividido en tres capítulos que corresponden a los tres niveles de gobierno en los que se circunscriben los Acuerdos. Un primer nivel es el supranacional representado por la Unión Europea, en él se examina el sistema de participación de los Estados miembros en el Consejo de la Unión Europea, describiéndose las principales características de la institución europea; un segundo nivel es el estatal, es en su seno donde se han adoptado los Acuerdos de diciembre de 2004, que se analizan junto con el marco jurídico general de participación; el tercer nivel es el autonómico y en él se estudia la participación directa de la Comunidad Autónoma de Cataluña en el Consejo de la Unión Europea. En efecto, se ha examinado, en concreto, la participación de

Cataluña en el Consejo por cuanto ésta ha sido una de las Comunidades más activas en los primeros años de puesta en práctica de los Acuerdos de 2004 y una de las que históricamente demandó con mayor convicción y persistencia esta intervención en la adopción de políticas europeas. La finalidad de este artículo es extraer conclusiones y hacer propuestas de mejora tanto en el sistema de participación español adoptado como, en la medida de lo posible, en el funcionamiento actual de la institución europea en la que se representan los intereses de los veintisiete Estados miembros, y finalmente, responder a la pregunta de si la participación autonómica directa que ofrecen estos Acuerdos hace viable una influencia autonómica real en la toma de decisiones a nivel europeo.

## **II. LA PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA**

### ***1. El Consejo de la Unión Europea***

El Consejo forma parte del sistema institucional de la Unión Europea. Sus funciones son, por un lado, las correspondientes como institución de las Comunidades Europeas (primer pilar de la UE) y, por otro, las correspondientes como máximo órgano decisorio en los ámbitos de la Política Exterior y de Seguridad Común (segundo pilar de la UE) y de la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal (tercer pilar de la UE), con todo, resulta ser la principal institución del proceso decisorio europeo. En ella se defienden las posturas estatales de los Estados miembros y de su conjunción nace el interés de la institución en su conjunto. En efecto, el Consejo participa en la adopción de las políticas públicas de la Unión Europea desde la posición privilegiada que le atribuyen los Tratados, así ejerce el poder legislativo mediante el procedimiento de cooperación, el de consulta, el de concertación y el de codecisión, éste último con el alcance más amplio, cubre las áreas que requieren mayoría cualificada en el Consejo, exceptuando la política agraria común y la comercial.

Además del poder legislativo, el Consejo tiene otras facultades entre las que cabe destacar las siguientes: la coordinación de las políticas económicas generales de los

Estados miembros; la delegación en la Comisión de las competencias de ejecución de las normas que éste establezca; la adopción del presupuesto comunitario junto al Parlamento Europeo; la definición y realización de la Política Exterior y de Seguridad Común de acuerdo con los principios y las orientaciones generales del Consejo Europeo; la celebración de los acuerdos internacionales entre la Unión y la Comunidad y uno o más Estados u organizaciones internacionales; y el aseguramiento de la acción en común entre los Estados miembros y adopción de medidas en el ámbito de la Cooperación Policial y Judicial en Materia Penal.

Para la adopción de tan múltiples decisiones sobre materias de carácter tan técnico, el Consejo ha adoptado una estructura de tipo sectorial, es decir, que según el ámbito a tratar, los miembros que forman el Consejo varían, habiéndose constituido las formaciones siguientes: Asuntos Generales y Relaciones Exteriores, Asuntos Económicos y Financieros, Justicia y Asuntos de Interior, Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores, Competitividad (Mercado Interior, Industria e Investigación), Transporte, Telecomunicaciones y Energía, Agricultura y Pesca, Medio ambiente, Educación, Juventud y Cultura<sup>3</sup>.

Asimismo y dependiendo de la materia concreta a adoptar, el Consejo requerirá de una mayoría diferente, debiendo conseguirse mayoría simple, mayoría cualificada o unanimidad. A pesar del diseño de este sistema de mayorías, es poco usual llegar a la votación formal, ya que se suele conseguir el acuerdo con el consenso de los Estados miembros, y si no es así, se reenvía el asunto al Coreper para que busque alternativas con las instrucciones u orientaciones oportunas.

Teniendo en cuenta que el Consejo es la única institución europea que adopta propuestas dentro del ámbito de los tres pilares de la Unión Europea, la forma de las mismas es diferente, dependiente del pilar que se trate, ya que en el primer pilar rige el método comunitario, que permite adoptar las propuestas políticas en gran parte de los casos por mayoría cualificada, mientras que en los pilares II y III rige la regla de la

---

<sup>3</sup> El Anexo I de la Decisión del Consejo de 15 de septiembre de 2006 por la que se aprueba su Reglamento interno (DO L 285 de 16.10.2006, p.61) establece la lista de formaciones del Consejo y detalla qué materias pertenecen a cada formación.

intergubernamentalidad y, por tanto, la unanimidad es el medio de adopción de decisiones.

Dado que el Consejo<sup>4</sup> es la institución europea en la que se defienden los intereses nacionales de los Estados miembros por las diferentes delegaciones, la función del Consejo no es otra que llegar a un acuerdo en el que se defienda el interés de la Unión, para ello y debido al elevado volumen de políticas sobre las cuáles la Unión es competente, el Consejo tiene varios órganos de apoyo: el Coreper, los comités y los grupos de trabajo.

El Coreper, el más importante, prepara los trabajos del Consejo y ejecuta sus mandatos; entre sus funciones, destaca el control por la coherencia y el respeto de la legalidad en las políticas y acciones de la Unión Europea, además de asignársele la competencia de adoptar las decisiones de procedimiento del Consejo. La labor del Coreper es esencial por cuanto se encarga de resolver las posibles eventualidades de tipo político y técnico que se puedan dar en el examen de las proposiciones y en la búsqueda del consenso mediante las negociaciones oportunas sujetas a un carácter flexible. A causa de la abundancia y tecnicidad de los asuntos a examinar, el Coreper se divide, a efectos prácticos, en Coreper I, con la asunción de asuntos de perfil más técnico, y Coreper II, con los de tipo más político; a su vez, se hayan asistidos por el Grupo Mertens y el Grupo Antici, respectivamente. Su composición se forma por los representantes permanentes de los Estados miembros, siendo los presidentes de las delegaciones los Embajadores Permanentes de las representaciones permanentes. Éstos están en diálogo directo con el Gobierno nacional tanto para transmitir información como para recibir instrucciones, ello permite que las negociaciones sean ágiles en el seno comunitario y que haya márgenes de flexibilidad en las posturas estatales.

En efecto, la visión en profundidad y global del Coreper sobre todos los asuntos a tratar por el Consejo le dota de unas atribuciones notables y de un papel central en el seno de la institución. La necesidad de perseguir una coordinación horizontal del conjunto de cuestiones sectoriales contribuye a la influencia y/o toma de decisiones “*de*

---

<sup>4</sup> La regulación exhaustiva del funcionamiento de esta institución se haya en su Reglamento interno aprobado por Decisión del Consejo de 15 de septiembre de 2006 (DO L 285 de 16.10.2006, p.47), modificado por Decisión del Consejo de 1 de enero de 2007 (DO L 1 de 4.1.2007, p.9) y por Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2007 (DO L 346 de 29.12.2007, p. 17).

*facto*” para garantizar la consistencia y compatibilidad de las políticas europeas. El poder real del Coreper surge de la aplicación de las funciones del órgano, especialmente, su tarea de negociación permite a sus miembros conocer la trascendencia de los distintos temas y los márgenes de maniobra existentes. Esa información amplia y de conjunto de los miembros del Coreper se alcanza a través del mantenimiento de contactos directos y constantes con todos los actores implicados directa e indirectamente en el proceso de logro de consensos, es decir, con los responsables sectoriales de los gobiernos nacionales, y con los representantes del resto de delegaciones estatales, Presidencia, Secretaría General, Comisión, etc.

Los comités y grupos de trabajo del Consejo<sup>5</sup> se encargan de tareas de preparación o estudio en un ámbito concreto y desde un punto de vista técnico, los forman miembros de las representaciones permanentes de los Estados miembros y técnicos especialistas en la materia de las administraciones estatales o, en determinados casos, regionales, pudiendo el Coreper constituirlos o avalarlos de forma permanente o *ad hoc*.

## **2. Toma de decisiones**

El proceso de adopción de políticas comunitarias se inicia cuando una proposición de la Comisión, la única legitimada para proponer la adopción de actos legislativos comunitarios y para modificar los mismos en el proceso de adopción, llega al Consejo. La Secretaría General remite la propuesta al Coreper y éste al grupo de trabajo del Consejo correspondiente donde se debate y se elabora un informe con los puntos I, que implican acuerdo entre las delegaciones, y con los puntos II, en caso contrario. El Coreper hace todo lo posible para llegar a un acuerdo en los puntos II del orden del día y pasar éstos al Consejo como parte A del orden del día, constituyendo la parte B los temas sin acuerdo, en los que el Consejo entra a debatir. Cualquier formación del Consejo puede aprobar los puntos del orden del día de la parte A sin debate y si quiere discutir sobre uno de estos, se pasa como punto de la parte B a otro Consejo, ya que en los puntos de esta parte del orden del día se lleva a cabo un debate. En el caso que el Consejo no logre llegar a un acuerdo se reenvía el asunto al Coreper.

---

<sup>5</sup> Artículo 19.3 del Reglamento interno del Consejo “*La Secretaría General actualizará y hará pública la lista de los órganos preparatorio. Sólo podrán reunirse en calidad de órganos preparatorios del Consejo los comités y grupos de trabajo que figuren en la lista*”.

Debido a la complejidad y amplitud de los asuntos a tratar, el método de trabajo del Consejo prioriza todos aquellos mecanismos que permitan optimizar el tiempo disponible y agilizar la obtención de compromisos en una Unión de veintisiete Estados miembros. Así impulsa la brevedad y concisión de las intervenciones, las consultas entre delegaciones, las contribuciones y exposiciones de las delegaciones por escrito, la agrupación de posiciones similares de las diferentes delegaciones estatales, el uso de la palabra de un portavoz por varios países, la abstención del uso de la palabra cuando no haya aportaciones nuevas, las aportaciones constructivas con propuestas de redacción por escrito, la eliminación de toda repetición de información ya aportada en otras sesiones y la supresión de toda introducción retórica e innecesaria.

En cuanto a la publicidad de los trabajos del Consejo, y pese a la política de la Unión de transparencia y accesibilidad a los documentos de las instituciones<sup>6</sup>, que prioriza el acceso directo del público a documentos elaborados por las instituciones y recibidos por ellas cuando se ejerce la capacidad legislativa, las sesiones del Consejo se caracterizan por su falta de publicidad con algunas excepciones. A pesar de los avances logrados en la transparencia de los trabajos del Consejo, el método de negociación continúa siendo opaco al público. En efecto, como norma general las sesiones del Consejo no son públicas y las deliberaciones del Consejo están sometidas al secreto profesional. De esta manera, toda la labor de transacción y acercamiento de posiciones entre las delegaciones queda oculta a la opinión pública, ofreciéndoles el acceso a los documentos más formales e “*insípidos*”, puesto que no dejan entrever el “*verdadero*” procedimiento de negociación comunitario, no permitiendo conocer los detalles de la obtención de los acuerdos, faena ciertamente complicada por cuanto en muchos casos, cuando se debaten asuntos de perfil esencialmente político, existen intereses estatales contrapuestos.

Esta tarea de pasar de la defensa de intereses estrictamente estatales a conseguir adoptar decisiones en interés de la Unión requiere partir de unas posiciones negociadoras iniciales susceptibles de ser modificadas en el transcurso de la

---

<sup>6</sup> Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2001 relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145 de 31.5.2001, p. 43). Libro verde de acceso del público a los documentos de las instituciones de la Comunidad Europea COM (2007) 185 final de 18.4.2007

negociación, no siendo efectivo ni beneficioso para los intereses de un Estado llevar una posición negociadora invariable<sup>7</sup>, ya que la dinámica comunitaria busca llegar a un acuerdo y para ello se requiere por parte de las delegaciones nacionales un espíritu flexible en pro del interés comunitario.

Para llegar al consenso necesario se utilizan los procedimientos formales e informales al alcance de la Presidencia, que es quien tiene la responsabilidad de conseguir aprobar el mayor número de propuestas del programa de actividades del Consejo. Los medios existentes son *“la mediación, negociación multilateral, bilateral y a varias bandas, la persuasión, las presiones, la construcción de coaliciones, todos ello en el seno del Consejo o a través de contactos informales, en Bruselas o en las distintas capitales, con anterioridad o durante el transcurso de las reuniones”*<sup>8</sup>. Convendrá, además, tener una buena relación con la Comisión y con el Parlamento Europeo para allanar el camino a la obtención de los consensos necesarios.

### **3. Composición**

De todos los aspectos del Consejo de la UE nos interesa de manera especial analizar quiénes representan a los Estados miembros en su seno. En el diseño inicial del Consejo se contempló que sus miembros fueran los representantes estatales provenientes de los Gobiernos de los Estados miembros<sup>9</sup>. Con el transcurso de los años las regiones constataron la pérdida de competencias a favor de las Comunidades Europeas y del poder de influencia en la adopción de las políticas públicas que esta regulación restrictiva suponía, ello empujó a las regiones con poderes legislativos más *“sensibles”* (alemanas y belgas) a presionar a sus Estados a defender la adopción de un artículo que modificara los Tratados constitutivos a fin de permitir que representantes regionales pudieran participar en la única institución europea en la que los Estados eran los partícipes y que, de hecho, constituía el centro de decisión de las políticas europeas.

---

<sup>7</sup> El Estado belga defiende las posiciones adoptadas por consenso con sus Regiones y Comunidades hasta el extremo de llegar a la abstención para no apartarse del acuerdo tomado, esta postura no les ha proporcionado la óptima defensa de sus intereses.

<sup>8</sup> MORATA, F. (1999), “El Consejo de Ministros”, en *La Unión Europea. Procesos, actores y políticos*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, p.181.

<sup>9</sup> Art. 2 del Tratado de fusión de los ejecutivos *“El Consejo estará compuesto por los representantes de los Estados miembros. Cada Gobierno estará representado en él por uno de sus miembros”*.

Fue con la modificación de los Tratados constitutivos mediante el Tratado de Maastricht, cuando algunas regiones europeas, a través de sus Estados, forzaron una reforma del artículo que trataba la composición del Consejo. Así, a iniciativa belga, se introdujo el artículo 146, actualmente 203 TCE, en el que se dispone que “*el Consejo estará compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro*”<sup>10</sup>. Con esta redacción se está permitiendo la participación de un representante regional que pueda comprometer los intereses del conjunto del Estado, de esta forma se dibuja una puerta cuya llave sigue estando en poder del Estado, por cuanto los intereses que se defenderán en la institución europea son estatales y no regionales.

De ello se desprende que la Unión Europea ha favorecido esta opción de participación de las regiones a aquellos Estados miembros con esta voluntad, eliminando los obstáculos de los aspectos jurídico-formales de nivel europeo. No obstante, con la modificación de la redacción de este artículo, la Unión Europea no ha pretendido establecer ningún criterio propio en un ámbito que considera de naturaleza estrictamente interna de los Estados miembros. Así, la Unión se ha escudado en el principio de autonomía institucional<sup>11</sup> de los Estados miembros para no inmiscuirse en sus estructuras internas y, por consiguiente, no defender la aplicación de ningún mecanismo interno específico a favor de la participación de las regiones.

Para reforzar este argumento, cabe mencionar la voluntad política existente por parte de Bélgica y Alemania en este ámbito, que permitió la participación a los representantes regionales en el Consejo de manera informal incluso antes de la adopción del artículo 203 TCE, basándose en el reglamento interno del Consejo que contempla que el representante del Estado miembro se pueda hacer acompañar de otras personas, teniendo absoluta libertad en la designación de las mismas, y pudiendo escoger, entre otros, a representantes regionales. Del mismo modo, si un miembro del Consejo no

---

<sup>10</sup> En la redacción dada de este artículo (I-23 apartado 2) por el Tratado constitucional se añadía que el representante del Estado miembro, además de “*representar*” está facultado para “*ejercer el derecho a voto*”, de forma idéntica se ha regulado en el Tratado de Lisboa.

<sup>11</sup> Reconocido por el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por la sentencia *Internacional Fruit Company*, de 15 de diciembre de 1971 y la sentencia *Simmenthal*, de 9 de marzo de 1978, entre otras.

puede asistir a una sesión puede hacerse representar por la persona a la que faculte<sup>12</sup>, no habiendo ningún impedimento en la regulación europea para que pueda ser un representante regional.

Por último, señalar que a pesar de que el proceso de integración europea ha contribuido a la descentralización de los Estados miembros mediante políticas europeas como la regional que establecían subdivisiones interiores en el territorio estatal para la implementación de las mismas, la mayoría de estas regiones no tienen una base jurídica de tipo constitucional. Además, con la adhesión de nuevos Estados miembros ha ido reduciéndose el porcentaje de Estados con estructuras federales<sup>13</sup> y con niveles regionales de organización interna, hecho que disminuye el futuro eventual impacto de las posturas regionalistas. Actualmente son minoría los países que han elaborado mecanismos para la participación de sus entes regionales en el seno del Consejo, destacándose los tres estados federales: Alemania, Austria y Bélgica; aunque también se han iniciado otros modelos de participación en Reino Unido e Italia. Los tres primeros tienen experiencias que llevan un mayor período de andadura.

Así Alemania, Austria y Bélgica permiten la participación de sus entes regionales en la delegación estatal ante el Consejo de Ministros cuando se traten determinadas materias, siendo únicamente el Estado belga el que permite la dirección de la delegación a sus Comunidades y Regiones en determinados supuestos. Todos estos estados favorecen que representantes regionales participen en los grupos de trabajo del Consejo, aunque lo propio en el Coreper sólo se autoriza en el caso belga. En el modelo alemán y austriaco, los Gobiernos federales pueden esgrimir determinadas cláusulas “*especiales*” para finalmente imponer su posición ante la regional, mientras que en el belga la posición regional no es susceptible de recibir intromisiones del Gobierno federal. Bélgica ha adoptado un sistema que lleva a sus máximas consecuencias la implementación del artículo 203 del TCE y, por tanto, es el modelo que permite una participación más amplia y consistente a su nivel regional. Ello no obsta para poner en

---

<sup>12</sup> Artículo 4 del Reglamento interno del Consejo “*Sin perjuicio de las disposiciones sobre la delegación de voto contemplada en el artículo 11, todo miembro del Consejo que no pueda asistir a una sesión podrá hacerse representar*”.

<sup>13</sup> BELTRÁN GARCÍA, S. (2005), “Un espacio para las regiones después de la ampliación: ¿propio o compartido?”, *Las incógnitas de la ampliación: oportunidades y desafíos. III. Ed. Premio Francisco Javier de Landaburu 2005*, Vitoria, Consejo Vasco del Movimiento Europeo.

tela de juicio que la defensa acérrima del reparto competencial belga y la inflexibilidad de sus posturas, en la lógica del funcionamiento del Consejo de la Unión Europea, les haya reportado la mejor defensa de sus intereses estatales.

### **III. EL SISTEMA DE PARTICIPACIÓN EN EL PROCESO DE TOMA DE DECISIONES EN EL ORDENAMIENTO INTERNO ESPAÑOL**

#### ***1. Marco normativo general***

Los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004 han abierto la participación autonómica directa de cuatro formaciones del Consejo de la Unión Europea, sin embargo el modelo de participación indirecta representado por el Acuerdo de la CARCE sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales<sup>14</sup> de 30 de noviembre de 1994 sigue constituyendo el único medio de participación de las Comunidades Autónomas en el resto de formaciones del Consejo. Del mismo modo, algunos aspectos regulados en este Acuerdo de la CARCE de 1994 y el sistema representado por las Conferencias Sectoriales se utilizan en los Acuerdos de 2004 como elementos previos a la posterior presencia directa de representantes autonómicos en el Consejo.

Este Acuerdo de 1994 crea el mecanismo de participación indirecta o interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios que regula la participación en fase ascendente como descendente y establece el procedimiento marco de cooperación<sup>15</sup> que todas las Conferencias Sectoriales deben aplicar en su labor de formación de voluntad del Estado en el seno de la UE y de aplicación de la normativa y políticas comunitarias. Asimismo condiciona el grado de participación autonómica al tipo de competencia de la materia en cuestión y establece las formas de incidencia autonómica

---

<sup>14</sup> Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales (Resolución de 10 de marzo de 1995) (BOE de 22.3.1995, núm. 69).

<sup>15</sup> Con la regulación de la CARCE por ley se ha consolidado su papel de garante del cumplimiento de los procedimientos y fórmulas de participación de las CCAA en las políticas comunitarias frente al resto de Conferencias Sectoriales, algo que con anterioridad podía ponerse en entredicho por estas últimas, puesto que orgánicamente tenían el mismo estatus.

en la posición estatal una vez iniciado el proceso de negociación. Este Acuerdo político ha tenido una aplicación desigual, estando supeditado al buen funcionamiento de las Conferencias Sectoriales. Además de éstas últimas, la CARCE, la Representación Permanente de España ante la UE y las oficinas autonómicas en Bruselas son los órganos que forman parte del engranaje institucional español para la participación autonómica en los asuntos de la Unión Europea.

Las Conferencias Sectoriales son órganos de cooperación multilateral y de ámbito sectorial, formados por miembros del Gobierno, en representación de las Administración General del Estado, y por miembros de los Consejos de Gobierno, en representación de las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Sus objetivos son perseguir el intercambio de puntos de vista y el examen en común de los problemas de cada sector y las acciones proyectadas para afrontarlos y resolverlos. Actualmente existen treinta Conferencias Sectoriales<sup>16</sup> con un funcionamiento asimétrico, teniendo esta disparidad origen en la autonomía de organización. Éste es un factor determinante en el éxito de la participación autonómica directa en el Consejo por la vinculación establecida en los Acuerdos de 2004.

Por ello, será imprescindible introducir una práctica de información pública de las actividades de las Conferencias (reuniones, asistentes, órdenes del día, asuntos tratados, acuerdos alcanzados), no siendo suficiente la publicación periódica de informes generales por el Ministerio de Administraciones Públicas. Asimismo, las Comunidades Autónomas deberán ser más dinámicas en sus actuaciones, ya que los plazos para conseguir una posición común son reducidos, tienen la carga de invocar el interés autonómico y de solicitar la información y documentos para adoptar la posición común.

La Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) es el “*órgano de cooperación, consulta y deliberación*”<sup>17</sup> entre Estado y

---

<sup>16</sup> Según el Informe del Ministro de Administraciones Públicas sobre el balance de las Conferencias Sectoriales durante 2006, en este año se celebraron un total de 219 reuniones, concretamente 69 en la categoría de Conferencias Sectoriales y 150 en la categoría de Comités Sectoriales (órganos de segundo nivel de cada Conferencia). De acuerdo con el documento MAP: “Reglamentos de las Conferencias Sectoriales. Textos completos”, en el año 2005 existían veinticinco Conferencias Sectoriales, de las cuales diecinueve habían regulado de forma autónoma su Reglamento de funcionamiento.

<sup>17</sup> Ley 2/1997, de 13 marzo. Regula la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (BOE de 15.3.1997, núm. 64). Real Decreto 260/1986, de 17 enero. Representación permanente de España (BOE de 13.2.1986, núm. 38).

Comunidades Autónomas cuya finalidad es articular de forma adecuada la participación autonómica en los asuntos comunitarios europeos, debiendo ésta *“garantizar la participación efectiva de las Comunidades Autónomas en la fase de formación de la voluntad del Estado ante las instituciones comunitarias y en la ejecución del Derecho comunitario”*. Esta participación implica la articulación de procedimientos sobre asuntos comunitarios, que de otro modo serían decididos de forma exclusiva por la Administración General Estado.

Esta Conferencia Sectorial rige su funcionamiento mediante un Reglamento interno<sup>18</sup> que, entre los aspectos a subrayar, hace depender la efectividad de los Acuerdos por ella adoptados a la suscripción voluntaria de las partes, permitiendo la adhesión al Acuerdo con posterioridad. Los Acuerdos adoptados en el seno de la CARCE han disfrutado de una implementación variable dependiendo de la voluntad política, por ser éste el factor determinante del éxito o fracaso de su aplicación. Por ello, muchas Comunidades Autónomas han aprovechado el proceso de revisión de sus Estatutos de Autonomía para elevar el rango jurídico de determinados previsiones recogidas en estos Acuerdos.

La Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER) es *“el órgano acreditado, con carácter representativo y de gestión, por el Estado español ante las Comunidades Europeas”*<sup>19</sup> y ostenta amplios poderes de representación y defensa de los intereses españoles ante las instituciones y órganos comunitarios en ejecución de las instrucciones emanadas por el Gobierno estatal. En su seno se halla la Consejería para Asuntos Autonómicos *“con competencia única para relacionarse con las Oficinas de las Comunidades Autónomas en Bruselas y para canalizar la información hacia las Comunidades Autónomas, y con independencia de la información que corresponda realizar a las Conferencias Sectoriales”*<sup>20</sup>, cuyas actuaciones no afectan las relaciones ordinarias entre las Comunidades Autónomas con el resto de Consejeros de la

---

<sup>18</sup> Reglamento interno de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (Resolución de 5 de agosto de 1997) (BOE de 8.8.1997, núm. 189).

<sup>19</sup> Real Decreto 260/1986, de 17 de enero, de creación de la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas (BOE de 13.2.1986, núm. 38). Este decreto fue modificado mediante el Real Decreto 2077/1995, de 22 de diciembre, (BOE de 23.12.1995, núm. 306) que cambió la denominación de la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas por Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sus funciones pasaron de *“llevarse a cabo”* ante la Unión Europea en lugar de ante las Comunidades Europeas.

<sup>20</sup> Real Decreto 2105/1996, de 20 de septiembre. Crea la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España en la Unión Europea (BOE de 21.9.1996, núm. 229).

Representación. En cuanto al personal que conforma a la Representación, corresponde su jefatura al Embajador Representante Permanente y bajo sus órdenes están un Representante Permanente Adjunto, y dependiendo de ambos, los Consejeros, Secretarios de la Embajada y Agregados.

Actualmente todas las Comunidades Autónomas y numerosas ciudades españolas disfrutan de representación en Bruselas. En concreto, las oficinas autonómicas en Bruselas tienen como fin establecer relaciones directas con las instituciones y órganos de las Comunidades Europeas para tratar de defender los intereses de sus territorios sin intermediarios estatales ante las instituciones europeas y obtener información de calidad de primera mano, especialmente las propuestas de la Comisión sobre políticas sectoriales. Sus relaciones con la REPER se han normalizado desde la instauración de la Consejería para Asuntos Autonómicos, también teniendo un papel esencial la sentencia del Tribunal Constitucional núm. 165/1994<sup>21</sup>.

Del mismo modo la cooperación entre las oficinas de representación de las Comunidades Autónomas en Bruselas se ha estrechado mediante el Acuerdo de Colaboración de las Oficinas Regionales Españolas (CORE) de 23 de julio de 2002 que tiene como objetivo, en el marco de sus competencias, intensificar sus relaciones de un modo más estructurado con el fin de mejorar sus sistemas de información y potenciar sus respectivos recursos humanos. Este Acuerdo no conlleva obligaciones jurídicas o económicas, sino que se basa estrictamente en criterios de voluntariedad.

## **2. Acuerdos de 9 de diciembre de 2004**

En el Estado español la posibilidad de participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea se ha conseguido mediante los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004. Es evidente que la falta de voluntad política por parte del Gobierno estatal a permitir esta participación en la institución más influyente de las Unión tiene sus orígenes en el miedo a una pérdida de poder, y en todo caso, a

---

<sup>21</sup> Sentencia Tribunal Constitucional núm. 165/1994 (Pleno), de 26 mayo, en la que Tribunal respaldaba la creación de oficinas de representación de las Comunidades Autónomas en el exterior para llevar a cabo actividades con proyección exterior dentro del ámbito de sus competencias y respetando los límites propios de la competencia del Estado en materia de relaciones internacionales.

una “*rendición de cuentas*” ante las Comunidades Autónomas de las posturas estatales adoptadas en aquellas materias de competencia autonómica, ya fuera exclusiva, concurrente o compartida.

Desde la aprobación del Tratado de Maastricht las Comunidades Autónomas reivindicaron con mayor ahínco su participación en el Consejo, ofreciendo múltiples propuestas sobre el marco que debía propiciar su ejercicio. No obstante la voluntad política necesaria no llegó hasta la vuelta al poder del Partido Socialista de manos de José Luís Rodríguez Zapatero. Entre las múltiples causas que dieron origen a la adopción de estos Acuerdos en menos de un año desde la constitución del nuevo gobierno, cabe destacar que durante el período de gobierno del Partido Popular las Comunidades Autónomas socialistas abanderaron la reivindicación de esta participación, que en el programa político del entonces candidato socialista aparecía este compromiso y, sin duda, la principal, que el partido político que ganó las elecciones de marzo de 2004 formó un gobierno en minoría, dependiente de apoyos de partidos nacionalistas catalanes y de Izquierda Unida.

De este modo, el gobierno estatal tomó la iniciativa de abrir un proceso para acordar la participación autonómica en el Consejo de la Unión Europea. El Ministerio de Administraciones Públicas elaboró un primer borrador con la consulta clave sobre la materia al Embajador Permanente de la REPER, posteriormente abrió una ronda de negociaciones sobre el mismo con las Comunidades Autónomas y con el resto de Ministerios de la Administración General del Estado. Las rectificaciones o enmiendas al borrador inicial fueron escasas, si bien es cierto que se introdujeron algunos aspectos menores reivindicados por las Comunidades Autónomas, como la especificidad de Euskadi y Navarra, la condición de región ultraperiférica de Canarias y los regímenes e instrumentos bilaterales reclamados por Cataluña. Sin embargo, la ampliación de las materias objeto de participación, como energía reclamada por Asturias o transportes por Cataluña no tuvieron reflejo en los Acuerdos finales.

Pese a todo, las Comunidades Autónomas participaron activamente en la adopción de los Acuerdos, pudiéndose destacar el papel de las Comunidades Autónomas históricas catalana y vasca, y sobre todo Galicia, puesto que fue la Comunidad Autónoma del

Partido Popular que ejerció el liderazgo del resto de Comunidades gobernadas por este partido para ofrecer su apoyo.

Finalmente, los Acuerdos se adoptaron en el Pleno de la CARCE de 9 de diciembre de 2004, éstos fueron firmados por todas las Comunidades Autónomas, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y la Administración General del Estado, y se publicaron<sup>22</sup> en el mes de marzo de 2005 en el Boletín Oficial del Estado. Pese a las previsiones de revisión de su articulado, únicamente se han elaborado Informes anuales del Ministerio de Administraciones Públicas, en los que se analiza el cumplimiento de los mismos, y posteriormente, la CARCE ha adoptado una “*Guía de Buenas Prácticas*”<sup>23</sup>, para aclarar e interpretar algunos aspectos que inducían a controversia, poniendo de relieve aquellos aspectos protocolarios o formales.

Durante los primeros meses de funcionamiento de los Acuerdos, las Comunidades Autónomas debieron ejercer las nuevas facultades de participación y diseñar los mecanismos necesarios para la cooperación autonómica de las diecisiete Comunidades Autónomas. Por ello, se puso a prueba la capacidad de reacción y de cooperación de las Comunidades Autónomas, siempre bajo la atenta mirada de los Ministerios estatales afectados por la coparticipación de la delegación estatal en el seno del Consejo de la UE. En el período comprendido entre el inicio de funcionamiento de los Acuerdos hasta julio de 2007 todas las Comunidades Autónomas fueron designadas como representantes del resto en alguna de las formaciones del Consejo.

## **2.1 Sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea**

La Consejería para Asuntos Autonómicos fue creada en 1996 gracias al pacto de gobernabilidad entre el Partido Popular y el partido nacionalista catalán Convergencia y Unión. El Acuerdo de la CARCE de 2004 ha remodelado esta Consejería recogiendo la

---

<sup>22</sup> De acuerdo con el reglamento interno de la CARCE, los acuerdos por ella adoptados surten efectos desde la adopción por la Conferencia.

<sup>23</sup> “Guía de buenas prácticas” para la aplicación del Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea. Adoptada por el Acuerdo de la CARCE de 12 de diciembre de 2006 y presentada y distribuida en la reunión del Consejo de Ministros, de 15 de diciembre de 2006.

petición autonómica de que sus integrantes correspondieran a funcionarios propuestos por las Comunidades Autónomas. Los consejeros insertados en el órgano estatal más importante de representación y gestión de los intereses estatales en su conjunto, trabajan con la plena confianza de las Comunidades Autónomas en su labor de apoyo a la participación efectiva de las mismas. El método utilizado para el nombramiento de los primeros consejeros para asuntos autonómicos a propuesta de la Comunidades Autónomas fue el consenso sobre cuales de éstas debían proponer a los candidatos (dos Comunidades Autónomas gobernadas cada una por uno de los dos partidos políticos mayoritarios españoles).

Las funciones que lleva a cabo la Consejería son muy amplias y variadas. En cualquier caso, su colaboración en la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo y en sus grupos de trabajo es la que representa un mayor valor cualitativo. En efecto, la Consejería para Asuntos Autonómicos realiza funciones de apoyo a la participación directa y a la indirecta ascendente de las Comunidades Autónomas en el Consejo, siendo éstas las siguientes: transmisión de la información y documentación generada en relación con las actividades y propuestas normativas de las instituciones comunitarias que puedan afectar a las competencias o los intereses de las Comunidades Autónomas; seguimiento de la participación autonómica en los asuntos europeos dentro de las Conferencias Sectoriales y contribución al desarrollo de dicha participación; seguimiento, detección y comunicación de puntos críticos en las negociaciones de los diferentes asuntos; e incorporación a la delegación española en algunos grupos de trabajo cuando no se haya acordado la representación autonómica directa.

Indubitadamente, la aplicación de los Acuerdos ha demostrado que la remodelación de esta Consejería ha sido positiva y ha facilitado la participación autonómica en el Consejo en sus inicios, sobre todo teniendo en cuenta las disparidades organizativas y técnicas entre las Comunidades Autónomas, que han encontrado en la Consejería un punto de apoyo, en algunos casos, indispensable. La labor técnica de los consejeros autonómicos ha sido de gran importancia en la puesta en marcha de los mismos, ya que han guiado a las Comunidades Autónomas en su faceta de partícipes de la delegación estatal ante el Consejo.

Pese a los aspectos favorables, su inserción en el sistema de participación de representación autonómica en el Consejo no ha sido fácil. La integración de los consejeros en la REPER no deja de ser igual a la del resto de consejeros sectoriales por cuanto su actuación está bajo el mando del Embajador Representante Permanente y el Embajador Representante Permanente Adjunto. No obstante, esta figura se recoge en la relación de puestos de trabajo del Ministerio de Administraciones Públicas mientras que el resto de consejeros sectoriales dependen de otros Ministerios estatales. Esta doble dependencia, orgánica del Embajador (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación) y funcional del Ministerio de Administraciones Públicas, ha creado tensiones entre estos dos Ministerios.

Su pertenencia a la REPER y su igualdad jurídica respecto al resto de consejerías no ha sido obstáculo para que su carácter transversal haya dificultado su encaje en la estructura de la REPER. Efectivamente, el centro de gravedad de esta Consejería han sido todas aquellas materias con una eventual afectación a competencias o intereses de las Comunidades Autónomas, de este modo su actuación en la REPER no se ha circunscrito a una área temática de su exclusiva actuación como el resto de Consejerías, sino que sus funciones tienen que ver con materias que ya tienen asignada una Consejería sectorial responsable, de este modo el grado de especialización en cada una de las materias que pueden entrar dentro del ámbito de su actuación es inferior a la del resto de Consejerías.

El carácter “*sui generis*” de la Consejería para Asuntos Autonómicos y de sus miembros, hace de ella un órgano en el que reposa la confianza de la Administración General de Estado y de las Comunidades Autónomas, no obstante, su constitución y sus atribuciones en búsqueda de los intereses de ambas partes, puede ser en algunos momentos no coincidente, primando como principio su adscripción orgánica y funcional a la Administración General del Estado. Esta debilidad junto a la supeditación al resto de Consejerías Sectoriales ha puesto sobre la mesa la necesidad de revisión del modelo.

Las funciones de tipo transversal que tiene asignadas podrían llevarse a cabo por cada Consejería Sectorial de una forma totalmente integrada en su seno y por añadidura en el sistema normal de funcionamiento de la REPER. Para ello, está claro que los miembros de las Consejerías Sectoriales deberían contar con la confianza autonómica,

de la que ahora gozan los miembros de la Consejería para Asuntos Autonómicos y de su exquisita sensibilidad autonómica.

## **2.2 Sobre la participación autonómica en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea**

Desde las primeras reivindicaciones de participación autonómica en el Consejo de la UE, se tuvo la certeza que sin lo propio en los grupos de trabajo y en el Coreper, la única participación en el Consejo de Ministros no comportaría los efectos esperados por las Comunidades Autónomas. En los Acuerdos de 2004 se abrió la participación a las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo correspondientes a las formaciones del Consejo que se despejaban a la participación autonómica directa. De acuerdo con el preámbulo de este Acuerdo se establecen dos mecanismos para la participación autonómica en los grupos de trabajo del Consejo de la UE: el mecanismo ordinario consiste en la incorporación a la delegación española de los consejeros de la Consejería para Asuntos Autonómicos de la REPER; y el extraordinario consiste en la incorporación a la delegación española del responsable técnico designado por quien vaya a ejercer la representación autonómica directa acordada en la Conferencia Sectorial correspondiente.

Para empezar es necesario conocer en qué grupos de trabajo pueden participar las Comunidades Autónomas y que implica esa participación. En cuanto a lo primero, conviene señalar que de los más de ciento cuarenta grupos de trabajo del Consejo de la UE, no llega a cuarenta el número de grupos abierto a la participación de las Comunidades Autónomas, puesto que ésta se han restringido a aquellos que figuran como instancias preparatorias de las formaciones del Consejo siguientes: Empleo, Política social, Sanidad y Consumidores (EPSSCO); Agricultura y Pesca (AGRIPESC); Medio Ambiente (ENV); y Educación, Juventud y Cultura (EJC), todos correspondientes al Coreper I de tratamiento de temas más “*técnicos*”. El número de grupos de trabajo de cada formación del Consejo es variable y es la Secretaría General del Consejo el órgano responsable de elaborar periódicamente el listado de estos grupos que constituyen los órganos preparatorios de cada formación del Consejo.

En cualquier caso, la selección de las cuatro formaciones indicadas de las nueve existentes en el Consejo de la Unión Europea responde a áreas temáticas de competencia de las Comunidades Autónomas. En efecto, los temas abiertos a participación autonómica son materias de competencia autonómica, pero el tipo de competencia varía, habiéndose recogido materias de competencia exclusiva autonómica, de competencia concurrente y de competencia compartida, sin agotarse las materias en las que las Comunidades Autónomas tienen interés o título competencial habilitante. Así, las Comunidades Autónomas tienen materias de su competencia en otras formaciones, especialmente, en la de Competitividad (Mercado Interior, Industria e Investigación) y en la Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

La participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo se hace en nombre de todas ellas, sujetándose, en todo caso, a la afectación de competencias autonómicas y supone: recibir información sobre el calendario de reuniones de los grupos, su convocatoria, los respectivos órdenes del día y la documentación de los asuntos que afecten a las competencias autonómicas; asistir a las reuniones formando parte de la delegación española; intervenir en las reuniones en los mismos términos que en el Consejo; asistir al Coreper; recibir toda la información y documentación disponible relativa a su participación en los grupos de trabajo. La inserción en la delegación estatal, ya sea del consejero de la Consejería para Asuntos Autonómicos como del responsable técnico designado por las Comunidades Autónomas, supone integrar ésta bajo la dirección del Consejero sectorial de la REPER que asume la jefatura de la delegación y junto al representante del Ministerio correspondiente. La frecuencia en las reuniones de los grupos de trabajo varía según la formación del Consejo que se trate, constituyendo la frecuencia media de algunas, dos reuniones semanales durante períodos de dos meses.

No obstante, los Acuerdos fueron adoptados por la CARCE sin previsión alguna de ningún mecanismo o comisión de seguimiento y/o de interpretación de los mismos. De este modo, en su implementación el criterio que inexorablemente se ha alzado como el aplicable, ha sido el impuesto por la Administración General del Estado, puesto que es ella quién tiene la facultad de permitir la participación de las Comunidades Autónomas dentro de la delegación estatal. Esta debilidad del sistema coloca a las Comunidades Autónomas en una posición de inferioridad respecto a la Administración General del

Estado y atribuye unas facultades interpretativas exorbitadas a múltiples actores de la Administración General del Estado en la implementación de los Acuerdos. De este modo, el contenido de la participación autonómica en los grupos de trabajo se ha ido reduciendo por la interpretación restrictiva adoptada.

Así, la información recibida sobre las reuniones del grupo de trabajo por los representantes autonómicos, continúa siendo incompleta, porque en ella no se contemplan todas las comunicaciones ni negociaciones que se tienen entre las diversas delegaciones estatales en el período comprendido entre las diferentes sesiones de trabajo y los documentos que se puedan transmitir entre ellas. Esta falta de igualdad con el Consejero Sectorial y con la persona que representa al Ministerio supone que el representante autonómico no disponga de todo el material y de toda la información necesaria para seguir las sesiones de los grupos de trabajo de una forma, como mínimo, equivalente a la del resto de miembros de la delegación. Es, también, imprescindible conocer que *“la supuesta negociación en el grupo no es sino la repetición formal de posiciones conocidas de antemano y negociadas de manera más restringida en contactos bilaterales con otras delegaciones, la Presidencia o la Comisión”*<sup>24</sup>. De esta manera, si la participación autonómica no alcanza los canales informales habituales de comunicación y negociación entre las delegaciones de los Estados miembros, Presidencia y Comisión, su participación no dejará de ser nunca netamente testimonial. El éxito dependerá, en gran medida, de la postura del Gobierno estatal, por cuanto si no hay una tolerancia implícita, el resto de delegaciones estatales no se aventurará a tratar determinados asuntos con las regiones por temor a una desautorización posterior.

En cuanto a la intervención del representante autonómico en los grupos de trabajo la situación no deja margen al optimismo, ya que para que el jefe de delegación pueda plantear la oportunidad de ceder el uso de la palabra se requiere una posición autonómica común, que es aquel texto escrito que tenga la conformidad previa de las Comunidades Autónomas por un medio u otro, entendiéndose en todo caso adoptado si no existe manifestación en contra de ninguna de ellas. Su adopción para cada una de las reuniones de los grupos de trabajo, cuya frecuencia es muy elevada es altamente improbable. Además, en los escasos supuestos en que se ha conseguido, la

---

<sup>24</sup> GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E. (1992), *Manual del negociador en la Comunidad Europea*, Madrid, p. 68.

Administración General del Estado ha puesto barreras de tipo formal para su admisión, como la necesidad de consecución en una reunión presencial. Así, los conocimientos técnicos y las posturas autonómicas, cuando se han tenido en cuenta, se han introducido, más bien, a título de buena voluntad del jefe de la delegación.

En referencia a la participación en el Coreper, resulta significativo que el único inciso que se hace de este órgano obvie la posibilidad de cualquier tipo de intervención en las reuniones, estableciendo que *“la participación autonómica llevará consigo la asistencia al Coreper, de conformidad con la práctica institucional existente, cuando en el Comité se examinen asuntos que afecten a las competencias autonómicas”*. Pese a la literalidad del redactado, no se ha dado en ningún caso la asistencia a reuniones del Coreper por parte de ningún responsable técnico designado por las Comunidades Autónomas, sí han asistido a algunas sesiones los consejeros para asuntos autonómicos. Así, la *“participación autonómica”* se *“cubre”* con la participación de los consejeros de la Consejería para Asuntos Autonómicos.

Así en la práctica, la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo abiertos se ha reducido a recibir información incompleta; a la asistencia del responsable técnico a las reuniones como mero observador; y a ofrecer los posiciones autonómicas y conocimientos técnicos al Consejero sectorial de la REPER, jefe de la delegación, quién ha tenido total libertad para incorporar u obviar las aportaciones autonómicas. Esta participación más bien discreta de las Comunidades Autónomas ha propiciado que, en algunos casos, se haya puesto en cuestión la proporcionalidad de los beneficios en relación con los recursos humanos y económicos empleados al efecto.

En cuanto a la participación de los consejeros para asuntos autonómicos en los grupos de trabajo, ésta ha sido escasa, siendo en exclusiva, en el Comité Especial de Agricultura, en materia de pesca en los grupos de trabajo *“Política Interior de Pesca”* y *“Política Exterior de Pesca”*, y en algunos grupos de trabajo de otras formaciones del Consejo como apoyo a la representación autonómica directa. Su participación en exclusiva en los grupos de trabajo de pesca mencionados se ha debido al veto estatal a la asistencia de los representantes de las Comunidades Autónomas. Por ello, la participación de la Consejería para Asuntos Autonómicos, en esencia, únicamente, en

los grupos de trabajo cerrados “*de facto*” a la participación autonómica directa, demuestra el éxito del mecanismo de representación autonómica directa calificado por el Acuerdo como extraordinario frente al ordinario.

Hasta la actualidad el grado de atención que han puesto las Comunidades Autónomas en la participación en los grupos de trabajo del Consejo ha sido relevante pero bastante inferior a la más simbólica realizada en las formaciones del Consejo de Ministros. No se ha tenido en cuenta que es en este primer nivel donde se consensúan el contenido de las propuestas o se resuelven en gran medida los problemas que se plantean. Por ello, la falta de posiciones comunes autonómicas, la escasa importancia dada a las relaciones informales y la continua rotación de los expertos autonómicos en los grupos de trabajo ha hecho que la participación haya sido muy importante como primer paso en un largo camino, pero anecdótica. Si realmente se quiere llevar a cabo una participación cualitativa en los grupos del Consejo, las Comunidades Autónomas deberán profundizar sus mecanismos de cooperación horizontal y apostar fuerte por un sistema que permita mayor margen de maniobra a la Comunidad Autónoma designada para la representación autonómica directa.

## **2.3 Sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea**

Sin duda alguna, el Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la UE ha sido uno de los más ansiados por las Comunidades Autónomas desde la modificación del artículo regulador de la composición del Consejo por el Tratado de Maastricht. Hasta la adopción de este Acuerdo, la representación española en el Consejo de Ministros se ha llevado a cabo mediante los Ministros del Gobierno estatal, los Secretarios de Estado, el Embajador Representante Permanente e incluso por Directores Generales. A partir de entonces, la delegación española en las formaciones del Consejo abiertas la componen, como norma general, el Ministro estatal del ramo, el Embajador Representante Permanente, el “*Ministro regional*”<sup>25</sup> representante de todas las Comunidades Autónomas y el consejero sectorial de la REPER. La asistencia del “*Ministro regional*” ha empujado a la participación del

---

<sup>25</sup> Utilizando la terminología comunitaria, los Consejeros regionales son Ministros regionales.

Ministro estatal en el Consejo de Ministros de la UE en materias en las que nunca antes había asistido el representante de máxima jerarquía del Ministerio como es el caso de juventud.

Este Acuerdo establece las reglas aplicables a la representación autonómica directa, que consiste en la incorporación a la delegación española en las reuniones de las cuatro formaciones abiertas del Consejo<sup>26</sup> de un miembro que represente a las Comunidades Autónomas en los asuntos que afecten a sus competencias, es decir, la única participación autonómica es aquella que realizan los miembros de las Comunidades Autónomas, con rango de Consejero o miembro de un Consejo de Gobierno autonómico.

Esta participación autonómica directa tendrá en cuenta los principios generales siguientes: el principio de la unicidad de representación de España en el seno de la UE, el principio de unidad de acción de España en el exterior, el principio de la necesidad de mantener y facilitar la capacidad de propuesta y de reacción de España en el sistema de adopción de decisiones del Consejo de la UE, el principio de lealtad y mutua confianza entre las instancias autonómicas y estatal, el principio de corresponsabilidad a la hora de lograr el mayor grado de eficacia en la participación autonómica en los asuntos de la UE, el principio general de representación conjunta de las Comunidades Autónomas y el principio de responsabilidad del Estado en el resultado de las negociaciones. Estos principios orbitan alrededor del principio general de primacía de la postura de la Administración General del Estado frente a las posiciones del conjunto de Comunidades Autónomas, aún tratándose de competencias exclusivas de éstas.

El modo de designación del representante autonómico que se incorporará a la delegación española como miembro de pleno derecho en representación del conjunto de Comunidades Autónomas se confía a las Conferencias Sectoriales, ya que se les encarga fijar el procedimiento de designación y la designación en si misma, a partir de la propuesta acordada por las Comunidades Autónomas. Los procedimientos de designación deben garantizar la estabilidad de la representación autonómica que

---

<sup>26</sup> Las formaciones abiertas a la representación autonómica directa coinciden con las expresadas en la participación autonómica en los grupos del Consejo.

suponga al menos un semestre de presidencia del Consejo<sup>27</sup> y un sistema de sucesión de los representantes.

La representación autonómica directa en el Consejo implica los siguientes cometidos para la Comunidad Autónoma designada al efecto: la coordinación del proceso previo a la incorporación a la delegación española; la concertación con la Administración General del Estado, la designación del responsable técnico que asistirá a las reuniones preparatorias del Consejo; y la asistencia al Consejo de Ministros por el Consejero correspondiente del Gobierno autonómico. Asimismo, la representación autonómica tanto en los grupos de trabajo como en las sesiones del Consejo de Ministros comporta una tarea de devolución de los resultados del proceso de participación al resto de Comunidades Autónomas y a la Consejería para Asuntos Autonómicos, elaborándose al efecto Notas-resumen o Informes. La representación conlleva para las Comunidades Autónomas, del mismo modo, disponer de la documentación sobre la materia, conocer la evolución del asunto y de las negociaciones, y en el caso que se vean concernidas, participar en el proceso de fijación de una posición común; todo a través del órgano especializado que determine cada Conferencia Sectorial.

Por otro lado, el representante autonómico como miembro de pleno derecho de la delegación española, presta asesoramiento directo al jefe de la delegación en relación a la posición común adoptada por las Comunidades Autónomas, y puede tomar el uso de la palabra si se cumplen los tres requisitos siguientes: que se traten materias que afecten a competencias autonómicas, que exista posición común autonómica y que el jefe de delegación estime oportuna<sup>28</sup> la cesión de la palabra para la mejor defensa de los intereses españoles. Vuelve a ser un factor insoslayable la interpretación de la Administración General del Estado respecto al último requisito mencionado, ya que la oportunidad depende de la discrecionalidad del jefe de delegación determinado.

---

<sup>27</sup> El periodo semestral propuesto por el Acuerdo ha sido matizado por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente que estableció la sucesión para cada una de las reuniones del Consejo de esta formación, mientras que la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural flexibilizó el periodo permitiendo la participación puntual para casos concretos cuando se debatan temas de especial interés para una Comunidad Autónoma.

<sup>28</sup> La “Guía de Buenas Prácticas” no reduce la discrecionalidad, ya que establece el condicionamiento de las intervenciones orales en las reuniones del Consejo o de sus grupos de trabajo a la existencia de determinados requisitos (existencia de posición común y conformidad previa del jefe de la delegación en la reunión) “*bien previos o a considerar durante el desarrollo de la reunión*”.

En efecto, se han producido situaciones, cuanto menos, curiosas, ya que tratándose de materias de competencia autonómica y habiéndose adoptado una posición por el conjunto de las Comunidades Autónomas, se ha producido una negativa al uso de la palabra del representante autonómico sin justificación alguna<sup>29</sup>. Esta ausencia de fundamento se ve reforzada en el examen del tipo de posiciones comunes adoptadas, que en líneas generales destilan unos contenidos fácilmente asumibles, puesto que la necesidad de llegar a un consenso de todas las Comunidades Autónomas y la voluntad de que la posición se recoja en la delegación estatal ha empujado a adoptar posiciones comunes de un contenido substancial bastante bajo. Su correspondencia, en muchos casos, con declaraciones programáticas de buenas intenciones ha sido uno de los aspectos peor valorados de la participación autonómica, ya que la falta de valor añadido cualitativo de las posiciones comunes ha disminuido su relevancia en la adopción final de la política comunitaria.

Como ya avanzamos, el modelo de participación de las Comunidades Autónomas se ha vehiculado a través de las Conferencias Sectoriales, no interfiriendo la CARCE en el funcionamiento de los Acuerdos, sino es para evaluarlos, y en su caso, proponer mejoras o documentos de aclaración de los mismos como la “*Guía de Buenas Prácticas*”. La continuidad de las dinámicas de las Conferencias Sectoriales ha sido uno de los graves problemas detectados del sistema. El poder de convocatoria por parte de la Administración General del Estado, la falta de coordinación entre las Comunidades Autónomas y la ausencia de iniciativa y/o de liderazgo autonómica ha hecho que la Administración General del Estado haya continuado llevando el peso de las mismas. Las Comunidades Autónomas, en general, han continuado con un rol poco activo en las Conferencias Sectoriales.

Por otra parte, en el Consejo de Ministros las relaciones informales tienen, igualmente, una gran incidencia en el logro de los acuerdos, así en este nivel los contactos personales, telefónicos y de cualquier otro tipo entre los Ministros del ramo, las “*giras de capitales*” del Presidente del Consejo, los contactos bilaterales, las “*reuniones informales de Ministros*”, los “*almuerzos informales*”, etc. son esenciales

---

<sup>29</sup> En el año 2005 se adoptaron siete posiciones comunes y se usó la palabra en dos ocasiones, mientras que en el año 2006 se consiguieron trece posiciones comunes y se intervino en diez ocasiones. Vemos que se ha incrementado la proporción de uso de la palabra cuando existe posición común.

para una participación efectiva. Por ello, ha sido preocupante la denegación estatal a la asistencia a reuniones bilaterales o trilaterales a “*Ministros regionales*” cuya Comunidad Autónoma era la coordinadora de los temas que iban a ser tratados.

Con todo, el Consejo diseñado en su momento para la participación de “*delegaciones estatales compactas*” hace de la labor iniciada por las Comunidades Autónomas una misión cuanto menos complicada por varios aspectos: la agilidad de las deliberaciones, consecuente con la eficacia de la institución, no permite a las Comunidades Autónomas adoptar posiciones comunes durante la marcha de las negociaciones; el interés por agrupar las posiciones de las delegaciones y sus usos de palabra en beneficio de la brevedad de las sesiones, difumina el papel de las Comunidades Autónomas, que verán reducidas sus intervenciones. No ayuda tampoco el hecho que las Comunidades Autónomas vayan rotando cada seis meses, ya que lo que en un primer momento podía parecer interesante con el fin de que todas se habituaran al funcionamiento de la institución europea, no deja de ser poco efectivo, por cuanto algunos asuntos requieren un período de tiempo más extenso para llegar a ser adoptados, se pierden las ventajas de las relaciones informales que se crean entre los representantes técnicos de las diferentes delegaciones, y no se aprovecha la potencialidad del esfuerzo que realiza la Comunidad a nivel técnico y económico.

## **IV. EL MODELO DE PARTICIPACIÓN DIRECTA APLICADO A CATALUÑA**

### **1. *Cataluña, pionera en la implementación de los Acuerdos de 2004***

Cataluña se ha caracterizado por ser una Comunidad Autónoma con la visión puesta en Europa y atenta, desde un principio, al proceso de adhesión de España en las Comunidades Europeas. Como firme defensora de la autonomía regional y del respeto al reparto competencial establecido en la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía de Cataluña, el trasvase de competencias autonómicas a las Comunidades Europeas fue contemplada como una pérdida de su poder de decisión, sin posibilidad de

influencia directa en la institución que representa a los Estados miembros. Desde la aprobación del Tratado de Maastricht los partidos nacionalistas catalanes intentaron rentabilizar sus apoyos parlamentarios a los gobiernos de minoría estatales para llegar a acuerdos en la materia. Sin embargo, y pese a que el grupo nacionalista catalán CIU consiguió acuerdos con el Gobierno del Estado en 1996 para la creación de la Consejería para Asuntos Autonómicos en la REPER y la participación en los comités de la Comisión Europea, entre otros, el acuerdo sobre la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la UE se resistía.

Los Acuerdos de 2004 se obtuvieron con el gobierno en minoría del presidente José Luís Rodríguez Zapatero, teniendo como apoyo parlamentario a Esquerra Republicana de Cataluña y a Izquierda Unida- Iniciativa per Catalunya Verds. En las negociaciones de los Acuerdos, Cataluña tuvo un papel, más bien, limitado, por cuanto el proceso fue liderado por el Gobierno estatal y no se consiguió incorporar apenas modificaciones sustanciales a la propuesta inicial del Ministerio de Administraciones Públicas. En cualquier caso, fue en los primeros momentos de implementación de los Acuerdos cuando Cataluña asumió un papel muy activo y voluntarioso en la búsqueda de fórmulas, poniendo en práctica determinados métodos de trabajo.

Este papel dinámico fue posible gracias a la alta participación de Cataluña como coordinadora de las posiciones autonómicas en los tres primeros semestres de aplicación de los Acuerdos (enero 2005 hasta julio 2006<sup>30</sup>), este hecho le situó en una posición privilegiada respecto al resto de Comunidades Autónomas como iniciadora de la puesta en marcha del sistema diseñado. Sin embargo, esta acción temprana y la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía de Cataluña posterior a las designaciones como representante autonómica directa de Cataluña en las formaciones correspondientes no han ofrecido la oportunidad de conocer los efectos de la nueva regulación respecto a la participación catalana en el Consejo.

Desde la aprobación de los Acuerdos de 2004, Cataluña ha sido designada por la respectiva Conferencia Sectorial para representar a todas las Comunidades Autónomas

---

<sup>30</sup> El hecho que el 1 de noviembre de 2006 hubiera elecciones en el Parlamento de Cataluña fue tenido en cuenta para la designación anterior de Cataluña como representante del resto de Comunidades Autónomas en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.

en las cuatro formaciones abiertas<sup>31</sup> del Consejo de la Unión Europea. Es cierto que esta participación no se ha dado en todas las materias de cada formación del Consejo, quedando pendientes de coordinar los asuntos de sanidad. No obstante, es necesario subrayar que los criterios de designación seleccionados por cada Conferencia Sectorial han provocado situaciones singulares como la de Cataluña, la cual después de concentrar la representación autonómica directa en varias formaciones en un corto espacio de tiempo, se ha visto sin representación posteriormente.

Esta alta participación inicial supuso pasar del papel a la práctica la gestión de mecanismos de cooperación horizontal entre las Comunidades Autónomas, la concertación de la posición con el Estado y la asistencia al Consejo. En la búsqueda de mecanismos de cooperación interautonómica ágiles, Cataluña fue pionera en la creación de la primera comunidad virtual para apoyar la formación del Consejo de Educación, Juventud y Cultura, concretamente en materia de cultura. Cabe tener presente que las prácticas que iniciaron las primeras Comunidades Autónomas designadas para la representación autonómica han ido consolidándose con posterioridad.

Del mismo modo que Cataluña tuvo el privilegio de representar, por primera vez, al resto de Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo y en las reuniones de algunas formaciones del Consejo, también recibió las primeras resistencias por parte de funcionarios y responsables políticos de los Ministerios del Gobierno estatal, y los primeros vetos o problemas en la aplicación de los Acuerdos. Pero la rápida aplicación de éstos y la acumulación de representaciones en un breve período de tiempo también sacaron a la luz algunas disfunciones de nivel interno de la Generalitat de Cataluña.

## **2. Modo de actuación**

Al comienzo de 2005 la Generalitat de Cataluña no tenía un procedimiento de actuación prefijado para ejercer la representación autonómica directa, de modo que sus actuaciones se dirigieron sobre la marcha. Así, cuando en una Conferencia Sectorial se designaba a Cataluña para ejercer la representación autonómica directa, la Secretaría de

---

<sup>31</sup> C.A. designada en la formación del Consejo en: primer semestre de 2005 AGRIPESC y ENV, segundo semestre 2005 en EJC, primer semestre de 2006 en EJC y EPSSCO.

Relaciones Internacionales (ahora corresponde a la Secretaría para la UE) daba soporte técnico en temas institucionales de la UE al Departamento de la Generalitat competente en la materia para su representación en el Consejo, siendo éste el encargado de adoptar la posición catalana a defender con la previa concertación interdepartamental para asegurarse que no hubieran otros Departamentos afectados por la materia a tratar. Pese a lo lógico de esta concertación, se dio algún supuesto que puso en entredicho la existencia de un protocolo de actuación para adoptar las posiciones a defender como propias del conjunto del Gobierno de la Generalitat y no únicamente del Departamento competente.

Sin ir más lejos, durante el primer semestre de 2005 cuando Cataluña era la Comunidad Autónoma designada como representante en el Consejo de Medio Ambiente, el Consejero catalán de Medio Ambiente, Sr. Salvador Milá, contribuyó a la adopción de una posición común<sup>32</sup> consensuada por las Comunidades Autónomas, aunque la postura catalana no había sido objeto de concertación interdepartamental, de forma que se podría señalar que en su intervención se defendieron posturas que pudieron ser no del todo coincidentes a las que se hubieran defendido desde el Departamento de Industria de la Generalitat. Después de la detección de esta deficiencia se intentó desarrollar una mayor labor de consulta con los Departamentos de la Generalitat eventualmente afectados por una materia.

En referencia a la asignación de la dirección de la representación autonómica directa en el Consejo al Departamento de la Generalitat competente en la materia, esta adscripción sectorial es consecuencia de la tecnicidad de las materias a tratar, de la necesidad de expertos cualificados y de la convicción de que los distintos Departamentos de la Generalitat y el personal correspondiente se ha de impregnar de una visión completa en temas comunitarios, que les permita sensibilizarse con las acciones que se lleven a cabo en las instituciones europeas en las materias de su competencia.

Centrándonos en la participación de expertos técnicos de Cataluña en los grupos de trabajo del Consejo, Cataluña ha participado en las reuniones de los grupos de trabajo

---

<sup>32</sup> Reunión celebrada en Barcelona el 13 de junio de 2005 en relación a la iniciativa REACH.

correspondientes a las formaciones del Consejo en los que tenía asignada la representación autonómica directa durante el año 2005, el primer semestre de 2006 y, de forma singular, en el primero de 2007. En total, ha intervenido en las reuniones preparatorias de ocho grupos de trabajo del Consejo, y ser una de las Comunidades Autónomas pioneras en ejercer la representación autonómica directa supuso para Cataluña enfrentarse a los primeros contratiempos.

En efecto, durante el primer semestre de 2005 Cataluña era la Comunidad Autónoma designada para ejercer la representación en el Consejo de Agricultura y Pesca, pero el Ministerio de Agricultura, escudándose en la reciente puesta en práctica de los Acuerdos, no permitió la participación en los grupos de trabajo, en contraposición a la participación efectiva que se dio en el mismo periodo en los grupos de trabajo del Consejo de Medio Ambiente o para establecer una comparación con el mismo Ministerio, la que permitió a un responsable técnico de la Junta de Castilla León en el segundo semestre de 2004, cuando ni siquiera se habían adoptado los Acuerdos de la CARCE.

Del mismo modo, durante el primer semestre de 2006 en el ejercicio de la participación en el grupo “*Protección e Información de los Consumidores*” del Consejo de Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores, se vetó la asistencia del técnico experto del Departamento de Comercio, Turismo y Consumo de la Generalitat, una vez que ya había participado en dos reuniones del grupo referido, argumentándose la negativa en un elemento puramente formal, en concreto, el cambio de adscripción en la formación del Consejo de los temas de consumo decidida por el Consejo Europeo, pasando a ser tratados en la de Competitividad, cerrada según los Acuerdos de 2004 a la representación de las Comunidades Autónomas.

Cabe mencionar como ejemplo remarcable en cuanto a la flexibilidad del sistema de designación de la Comunidad Autónoma asignada a representar al resto en la representación autonómica directa, la cesión de la representación autonómica a Cataluña por parte de la Comunidad Autónoma de Asturias en el grupo de trabajo de “*Frutas y Hortalizas*” del Consejo de Agricultura y Pesca. Esta cesión aceptada por el resto de Comunidades Autónomas fue debida a la reducida estructura de la Administración de la Comunidad Autónoma cedente, a la falta de expertos cualificados en la materia y al

escaso interés en la misma. De este modo, Cataluña que no tenía asignada la representación autonómica en ninguna formación durante todo el año 2007, participó en las reuniones del grupo de trabajo de “*Frutas y Hortalizas*”.

En cuanto a la fórmula adoptada por Cataluña para la designación de técnicos participantes en los grupos de trabajo, ésta optó por la coordinación de la participación por la Delegación del Gobierno en Bruselas. En la mayoría de casos la participación fue a cargo de técnicos de los Departamentos de la Generalitat competentes, participando en algunas reuniones miembros de la Delegación del Gobierno, cuando no fue posible el desplazamiento de los expertos de los Departamentos y, de forma residual, en dos ocasiones por la consejera de asuntos autonómicos de la REPER.

Los criterios que se han seguido para designar a los técnicos de los Departamentos se han basado en determinadas condiciones objetivas, como que fueran conocedores cualificados de la materia a tratar, que dominaran inglés y francés, que tuvieran relación con los expertos del resto de Comunidades Autónomas y que gozaran de la autorización de su Secretario o Secretaria General. Estos técnicos desplazados han visto aumentar exponencialmente su trabajo, ya que no se ha previsto ningún mecanismo de refuerzo de la estructura organizativa dentro de su Departamento, de modo que el técnico debía de continuar con sus funciones ordinarias y las atribuidas de forma temporal.

La participación de Cataluña en el Consejo en representación del conjunto de Comunidades Autónomas ha supuesto la asistencia de un Consejero autonómico en siete ocasiones. Sin embargo, únicamente se ha tomado el uso de la palabra tres veces. Cuando Cataluña ha coordinado las posiciones de las Comunidades Autónomas, ha conseguido la adopción de un alto número de posiciones comunes; concretamente, la coordinación catalana ha empujado a la consecución de cinco posiciones comunes, de las cuales la delegación española vetó el uso de la palabra en dos ocasiones.

En esta línea y con objeto de señalar otra de las dificultades que se ha hallado Cataluña en su participación, comentaremos el caso que se produjo en el Consejo de Educación, Juventud y Cultura (Educación) de 14-15 de noviembre de 2005 cuando la Sra. Marta Cid, Consejera de Educación de la Generalitat de Cataluña, no asistió al mismo como forma de expresar su descontento al veto de uso de la palabra en el

Consejo<sup>33</sup>, una vez se habían producido los dos primeros requisitos para su uso y la autorización informal de la Ministra del ramo. A partir de entonces se efectuaron las peticiones de toma de la palabra de manera formal con el fin de tener respuesta del mismo tipo y así no volver a incurrir en este tipo de situaciones. En el caso de la coordinación de Juventud, se permitió la asistencia al Consejo de Educación, Juventud y Cultura de 23 de febrero de 2006, pero no el uso de la palabra pese a existir una posición común.

Resulta un éxito que de los siete temas (cinco Consejos de Ministros) que se han coordinado por Cataluña, en cinco ocasiones se haya conseguido una posición común, exceptuando en dos ocasiones que era prácticamente imposible, en materia de Agricultura y Pesca donde Cataluña no asistía a los grupos de trabajo y en Consumo, donde finalmente no se permitió la participación debido al cambio de adscripción de Consejo de Ministros (Consejo de Competitividad). Para conseguir este promedio tan elevado de logro de posiciones comunes y de intervenciones, Cataluña ha invertido muchos esfuerzos en la coordinación de las Comunidades Autónomas, convocando, en algunos casos, hasta dos reuniones de coordinación de posición autonómica por materia.

Respecto al uso del catalán en las formaciones del Consejo, los representantes de la delegación española pueden utilizar el catalán en su uso de la palabra. En efecto, el 29 de noviembre de 2005 el, en aquel entonces, ministro español de Industria, José Montilla, utilizó el catalán en el Consejo de Ministros de Competitividad. Por lo que respecta a la representación autonómica directa llevada a cabo por los consejeros autonómicos catalanes, en las tres ocasiones en las que se ha intervenido, la primera vez se hizo en castellano, cuando aún no se había adoptado el Acuerdo administrativo entre el Reino de España y el Consejo de la Unión Europea de 7 de noviembre de 2005, y en catalán en las dos veces posteriores.

De la experiencia catalana se desprende que la desconexión entre las designaciones de las Conferencias Sectoriales no es la situación óptima para que las Comunidades Autónomas lleven a cabo la labor de representación, puesto que las representaciones

---

<sup>33</sup> Véase “La consellera Cid critica y planta a la ministra por no poder hablar ante la UE”, *La Vanguardia* de 16 de noviembre de 2005; “La consejera Marta Cid abandona Bruselas tras acusar a San Segundo de impedirle hablar”, *El País* de 16 de noviembre de 2005.

deberían establecerse de una forma más continuada, más espaciada y superior al período de un semestre, facilitando, del mismo modo, la obtención de aportaciones más sustantivas.

Con todo, la clave del éxito de la coordinación interautonómica está en la creación de procedimientos armonizadores que den lugar a la obtención de posiciones comunes sustanciales con independencia de la Comunidad Autónoma designada para la representación autonómica directa, ya que al fin y al cabo sea quién sea la Comunidad coordinadora la defensa de las posturas regionales es conjunta y los éxitos y fracasos serán de todas.

## V. CONCLUSIONES

La adopción de los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004 ha supuesto un avance sin precedentes en la participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones de la Unión Europea. La posibilidad de asistir, asesorar al jefe de delegación, conseguir información de primera mano, controlar la defensa de la postura autonómica y tomar el uso de la palabra en las formaciones del Consejo de la Unión Europea y en sus grupos de trabajo ha constituido un hito de la participación autonómica en la organización supranacional. Sin embargo, las afirmaciones anteriores no dejan entrever la complejidad que ha supuesto la implementación de los Acuerdos ni el grado de participación efectiva alcanzado.

En primer lugar, con la descripción del Consejo de la Unión Europea se han señalado algunos aspectos imprescindibles para que la participación directa de las Comunidades Autónomas no fuera simplemente “*decorativa*”. Se ha detectado de inmediato que el modo de trabajo y el método de negociación de esta institución requerían unas prerrogativas a favor de las regiones europeas, concretamente el desarrollo de unas relaciones formales e informales con el resto de delegaciones estatales en pie de igualdad con los miembros de su delegación. Este aspecto que, en nuestra opinión, es básico, no viene recogido en el modelo español, pero una interpretación amplia de los Acuerdos lo acogería sin problemas.

A pesar de ello, la Administración estatal no se ha destacado por favorecer este tipo de relaciones, por el contrario, se ha denegado la asistencia a reuniones bilaterales con la Comisión y/u otro Estado miembro a la Comunidad Autónoma ejerciente de la representación autonómica directa en materias abiertas a participación. Esta dificultad de intervención en la negociación real de los asuntos europeos podría ser eludida con la aplicación de una política de transparencia en las negociaciones por parte del Consejo, que difuminara la concepción de las delegaciones como “*delegaciones estatales compactas*”, aunque resulta harto difícil que los Estados miembros, únicos con derecho a voto en la institución, toleraran un cambio que fuera en detrimento de su control sin intromisiones “*externas*” de las negociaciones.

En segundo lugar, el modelo de participación en la elaboración de políticas europeas instaurado en el ordenamiento español hace depender en gran medida la intervención autonómica con contenido en la discrecionalidad de los representantes de la Administración General del Estado, ofreciendo un amplio poder al representante estatal frente al del conjunto de Comunidades Autónomas con independencia del tipo de competencia afectada. El uso de la “*última palabra*” se entiende como una salvaguarda estatal, fruto de los recelos históricos a la participación autonómica directa en las instancias europeas.

No obstante, esta prerrogativa debería desaparecer en aquellas materias cuya competencia es exclusiva de las Comunidades Autónomas, logrando así la posición autonómica común un valor superior a la vinculación respecto a la posición inicial negociadora estatal actual. Así, esta modificación debería conllevar, además, el poder de dirección de las negociaciones en estos asuntos, algo ya experimentado en los modelos alemán, austriaco y belga, sin necesidad de implicar la dirección de la delegación estatal y la emisión del voto español. Este paso es necesario para dar un sentido a los esfuerzos personales y económicos autonómicos, puesto que el valor “*simbólico*” de la participación directa de los primeros años no deja de ser insuficiente para las autonomías. Por ello, esta modificación debería contemplarse en una futura revisión de los Acuerdos de 2004.

Hasta que se llegue a este momento, las Comunidades Autónomas deben redoblar sus esfuerzos para sacar el máximo provecho a todas las posibilidades que ofrecen los Acuerdos, forzando la interpretación más amplia de los mismos, solidificando la cooperación horizontal y demostrando con cada una de sus actuaciones un respeto escrupuloso al principio de lealtad y mutua confianza entre las instancias autonómicas y la estatal. En el intento de buscar la interpretación autonómica más favorable de los Acuerdos se debería insistir en la asistencia autonómica al Coreper, no siendo bastante con la de los miembros de la Consejería para Asuntos Autonómicos de la REPER.

En tercer lugar, la participación de Cataluña en el Consejo de la UE ha sido meritoria, ya que ha ofrecido soluciones a situaciones nuevas, ha utilizado instrumentos innovadores para la colaboración horizontal entre Comunidades Autónomas y ha conseguido dinamizar la participación autonómica en sus semestres obteniendo un elevado número de posiciones comunes. El resultado positivo de su coordinación se ha obtenido gracias a su creencia en el sistema de participación adoptado que le ha hecho aprovechar todas las oportunidades presentadas, ofreciendo, incluso, su estructura y recursos humanos para la representación de otras Comunidades Autónomas.

Con todo, el empuje de Cataluña al igual que otras Comunidades, convencidas del sistema, y sobre todo, con los recursos económicos y personales adecuados para seguir el ritmo de sesiones del Consejo, no puede hacer olvidar que existen diecisiete Comunidades Autónomas con realidades y medios muy desiguales. La diferente intensidad en la búsqueda de las intervenciones autonómicas y la desigual calidad de las aportaciones autonómicas redunda en el conjunto de las autonomías y en el Estado, porque la mejor defensa de los intereses autonómicos, no deja de significar la mejor defensa de los intereses estatales. Por consiguiente, la Administración General del Estado debería valorar la mayor implicación de las autonomías como un fortalecimiento de su posición, ya que hay que tener muy presente que las posturas autonómicas que se defienden no son individuales.

Por todo ello, nuestra visión es que la participación autonómica directa en el Consejo ha facilitado a las Comunidades Autónomas llevar a cabo determinadas actuaciones hasta entonces desconocidas, pero a pesar de este evidente avance, la primacía de la posición estatal en todas las materias y en todos los órganos del Consejo muestra un

modelo frágil, demasiado sujeto a la discrecionalidad estatal y cuya capacidad autonómica de influencia real en las políticas europeas es muy limitada.

El efecto de las posiciones autonómicas en las decisiones europeas ha tenido de filtro en todo momento la postura estatal, pero lo peor ha sido la falta de transparencia en el trato de las materias autonómicas del Estado con el resto de delegaciones, impidiendo la asistencia y/o intervención autonómica en las relaciones informales y en las sesiones del Coreper. Por consiguiente, el carácter político y la configuración del modelo de los Acuerdos de 2004 limita la posibilidad real de influencia autonómica en la toma de decisiones europeas, algo que se ha intentado eliminar con la elevación a rango estatutario de estas previsiones. Sin embargo, por el momento no se ha percibido ningún efecto singular del cambio de estatus en algunas autonomías.

Para finalizar queremos reafirmar que el modelo representado por los Acuerdos de 2004 no puede estancarse y solidificarse, puesto que la satisfacción moderada actual de las Comunidades Autónomas se convertiría en desencanto total a corto o medio plazo. Sin duda, habrá que estar muy atentos a la evolución de la participación directa de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea de los próximos años, a la política al respecto del nuevo ejecutivo y a la defensa autonómica del modelo conseguido, sin obviar que la elevación de su regulación a rango estatutario por parte de algunas Comunidades Autónomas impedirá el retorno al momento anterior a la adopción de los Acuerdos de 2004.

## VI. REFERENCIAS

AAVV (1998), *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*, Bilbao, IVAP.

ABELLÁN HONRUBIA, V.; VILÀ COSTA, B.; OLESTI RAYO, A. (2005), “Estructura orgánica (I)” en *Lecciones de Derecho Comunitario Europeo*, Barcelona, Ariel Derecho, pp. 57-87.

ALBERTÍ ROVIRA, E.; ORTEGA ÁLVAREZ, L.; MONTILLA MARTOS, J.A. (2005), *Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

ALBERTÍ ROVIRA, E.; AJA FERNÁNDEZ, E., FONT LLOBET, T., PADRÓS CASTILLÓN, X., TORNOS MAS, J. (2000), “Competències autonòmiques i Comunitat Europea”, en *Manual de dret públic de Catalunya*, Madrid, Barcelona, IEA, Marcial Pons, pp. 201-208.

BELTRÁN GARCÍA, S. (2001), *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas*, Barcelona, IEA.

BELTRÁN GARCÍA, S. (2005), “Un espacio para las regiones después de la ampliación: ¿propio o compartido?”, *Las incógnitas de la ampliación: oportunidades y desafíos. III.Ed.Premio Francisco Javier de Landaburu 2005*, Vitoria, Consejo Vasco del Movimiento Europeo, pp. 53-68

CARCE (2006), Guía de buenas prácticas” para la aplicación del acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea”,

[http://www.map.es/documentacion/politica\\_autonomica/cooperacion\\_autonomica/asuntos\\_europeos](http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/cooperacion_autonomica/asuntos_europeos).

DOMÍNGUEZ GARCÍA, F. (2005), *Las regiones con competencias legislativas. Un estudio comparado de su posición constitucional en los respectivos Estados y en la Unión Europea*, Valencia, Tirant lo Blanch.

DONAIRE VILLA, F.J. (2007, 2006), “La conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas”, en *Informe Comunidades Autónomas 2006, 2005*, Barcelona, Instituto de Derecho Público.

DUQUE VILLANUEVA, J.C. (2007), “Las conferencias sectoriales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 79, pp. 113-153.

ENGEL, C., *Le rôle des régions dans l'exercice des compétences externes des états en europe occidentale*, Bruxelles, Trans European Policy Studies Association (TEPSA).

GARCÍA DE ENTERRÍA, E., RAMÓN FERNÁNDEZ, T. (1997), “El ordenamiento estatal y los ordenamientos autonómicos: sistema de relaciones” en *Curso de Derecho Administrativo I*, Madrid, Editorial Civitas, pp. 273-354.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E. (1992), *Manual del negociador en la Comunidad Europea*, Madrid.

GUTIÉRREZ GUTIÉRREZ, I. (2006), “Sentido y alcance de la reforma del federalismo alemán”, *Revista de derecho constitucional europeo*, núm. 6.

HAYES-RENSHAW, F., WALLACE, H. (2006), *The Council of Ministers*, Palgrave Macmillan.

IEA (2003), *La participación de las regiones en Europa*, Barcelona, Europafutura.org.

JÁUREGUI, G. (2005), “La participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea”, *Revista catalana de dret públic*, núm. 31, pp. 137-172.

MANGAS MARTÍN, A. (2004), “La participación de las Comunidades Autónomas en la integración europea” en *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, pp. 527-552.

MANGAS MARTÍN, A. (2004), “El Consejo” en *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, pp. 153-179.

MAP (2005), “Informe sobre el cumplimiento de los Acuerdos de la CARCE, de 9 de diciembre de 2004, referentes a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, 2005”, *Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas*,  
[http://www.map.es/documentacion/politica\\_autonomica/cooperacion\\_autonomica/asuntos\\_europeos](http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/cooperacion_autonomica/asuntos_europeos).

MAP (2006), “Informe sobre el cumplimiento de los Acuerdos de la CARCE, de 9 de diciembre de 2004, referentes a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, 2006”, *Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas*,  
[http://www.map.es/documentacion/politica\\_autonomica/cooperacion\\_autonomica/asuntos\\_europeos](http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/cooperacion_autonomica/asuntos_europeos)

MAP (2005), “Reglamentos de las Conferencias Sectoriales. Textos completos”, *Subdirección General de Relaciones de Colaboración con las Comunidades Autónomas*,  
[http://www.map.es/documentacion/politica\\_autonomica/cooperacion\\_autonomica/asuntos\\_europeos](http://www.map.es/documentacion/politica_autonomica/cooperacion_autonomica/asuntos_europeos)

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (2004), “Las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario: Balance crítico y propuestas de reforma (DT)”, *Real Instituto Elcano*, <http://www.realinstitutoelcano.org/documentos>

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. (2005), “Comunidades Autónomas y Unión Europea: Hacia una mejora de la participación de las Comunidades Autónomas en el

proceso decisorio comunitario”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 22, pp. 759-805.

MARTÍN VIDA, M.A. (2006), “La reforma del federalismo alemán. Cambios en el reparto material de competencias entre la Federación y los Länder”, *Revista de derecho constitucional europeo*, núm. 6, pp. 161-194.

MONTILLA MARTOS, J.A. (2005), “Apuntes sobre colaboración y participación en el Estado autonómico. A propósito de la propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña”, en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, Instituto de Estudios Autonómicos, 131-161.

MORATA, F. (1999), “El Consejo de Ministros” en *La Unión Europea. Procesos, actores y políticos*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, pp. 175-200.

ORDOÑEZ SOLÍS, D. (2007), “Las relaciones entre la Unión Europea y las Comunidades Autónomas en los nuevos Estatutos”, *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 4, pp. 69-128.

PÉREZ ROYO, J. (2007), “Las relaciones de colaboración, cooperación y coordinación entre el Estado y Comunidades Autónomas”, en *Curso de derecho constitucional*, Madrid, Barcelona, Buenos Aires, Marcial Pons, pp. 930-936.

ROIG MOLÉS, E. (2002), *Las Comunidades Autónomas y la posición española en asuntos europeos*, Valencia, Tirant lo Blanch.

ROIG MOLÉS, E. (2005 a 2000), “La conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea”, en *Informe Comunidades Autónomas 2004, 2003, 2002, 2001, 2000*, Barcelona, Instituto de Derecho Público.

ROIG MOLÉS, E. (2006), “La reforma del Estado de las autonomías: ¿ruptura o consolidación del modelo constitucional de 1978?”, en *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, Instituto de Estudios Autonómicos.

VVAA (1986), *La aplicación del Derecho de la Comunidad Europea por los organismos subestatales*, Barcelona, IEA.

WESTLAKE, M.; GALLOWAY, D. (2004), *The Council of the European Union*, Londres, John Harper Publishing.

## QUADERNS DE TREBALL / Working papers

---

- 01/90 Alabau Oliveres, Mercè: Le contrôle externe des cours de comptes de l'Europe communautaire
- 02/90 Munich Gasa, Jaume: La subjetividad internacional de la Comunidad Económica Europea: especial referencia al Treaty Making Power en materia de pesca
- 03/90 Pons de Vall, Marta: El derecho de patentes y la libre circulación de mercancías en la CEE: estudio sectorial de la industria farmacéutica española
- 04/90 Flores Gual, Elena: 1,2% de PNB pour le budget de la Communauté: un plancher ou un plafond?
- 05/91 Pascual de Sans, Angels; Cardelús, Jordi: Elements per a l'estudi de la mobilitat de personal qualificat
- 06/91 López García, Miguel-Angel: Cotizaciones sociales e imposiciones sobre la nómina: una nota y una comparación tentativa España-CEE
- 07/91 Morata Tierra, Francesc: La implementación regional de las políticas comunitarias. Adecuación normativa, organización administrativa y gestión de los Fondos estructurales
- 08/93 Pasqual Rocabert, Joan: The Problem of Future Generations in Europe: Some Economic Issues.
- 09/93 Montañà, Miquel: The U.S. / E.C. Agricultural Export Disputes. A Legal Perspective
- 10/93 Massot, Albert: El marc competencial intern i el marc comunitari agro-rural per a l'aplicació del Pla d'Espais d'Interès Natural (PEIN) al Pallars
- 11/93 Gardeñes Santiago, Miquel: Los obstáculos técnicos al comercio de productos industriales: una reflexión
- 12/93 Rovira Pato, Jaume: Estudio de la evolución del sector aereo (tarifas) ante el derecho comunitario: desarrollos recientes (1989-1993)
- 13/93 Pauleau, Christine: L'incidence du droit communautaire sur la création et le fonctionnement des entreprises communes
- 14/93 Garcia Vidal, Montserrat: La igualdad de retribución entre hombre y mujer en la Comunidad Económica Europea: un estudio relacional entre el Reino Unido y España
- 15/93 Bacaria, Jordi: Improving Predictability by Supra-national Monetary Rules?: Reflections on the European Monetary Union
- 16/94 Brandts, Jordi; López García, Miguel-Angel: La armonización fiscal indirecta en Europa: un panorama desde el análisis económico
- 17/95 Guasch, Joan: Recherche de la dimension réelle de la prise en compte des intérêts des consommateurs dans le cadre de la protection juridique communautaire de la qualité et des dénominations de vente au sein des politiques agricole commune et de Marché Interieur de l'Union Européenne
- 18/95 Jiménez, Claudia: El papel de la CEE en la regulación internacional del comercio de los textiles
- 19/96 Peters, Sanjay: Core-Periphery analysis of Regional Economic Integration: A Case Study of Spain's Accession to the European Union
- 20/96 Montañà, Miquel: Las Comunidades Europeas y el sistema GATT-OMC
- 21/97 Margallo, Emilio: La fiscalidad ecológica y el mercado interior en la Unión Europea
- 22/97 Guillén, Mònica: Les estratègies de les empreses transnacionals. Un estudi metodològic per l'anàlisi del sector automotriu a Espanya

- 23/97 Torras, Josepa: Los Acuerdos Euromediterráneos de Asociación con Marruecos y Túnez. Una cooperación adaptada a los nuevos tiempos
- 24/97 Queral, Arnau; Riera, Pere: The Environmental Performance of Firms in Spain and Some Eastern European Transition Economies
- 25/97 Riera, Pere; Saiz, Albert: Environmental Economic Policy in Spain: Environmental Policy at Micro-level
- 26/98 Bacaria, Jordi; Chortareas, Georgios; Kyriacou, Andreas: Districting and the European System of Central Banks
- 27/98 Fernández, Tatiana: ¿Asegura el Pacto de Estabilidad la disciplina presupuestaria de la Unión Europea?
- 28/98 Sheehan, Rosalyn: Discussion on the "Green Paper on Vertical Restraints in EC Competition Policy": Where to from here?
- 29/98 Bacaria, Jordi; Chortareas, Georgios; Kyriacou, Andreas: Los bancos centrales nacionales en el sistema europeo de bancos centrales
- 30/98 Pi i Llorens, Montserrat: El Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas a los diez años de su creación
- 31/99 Alós Pérez-Yarza: Principio de subsidiariedad: proyección y desarrollo en el ámbito del derecho económico de la Comunidad Europea
- 32/99 Tambou, Olivia: Le consorcio Bidassoa Txingudi: premier organisme public franco-espagnol de coopération transfrontalière entre entités locales
- 33/00 Morata, Francesc: La europeización de las políticas regionales de desarrollo agrícola y rural
- 34/00 Fernández, Andrea; Ulied, Andreu: Dinámicas locacionales de grandes empresas industriales en el Área Metropolitana de Barcelona
- 35/00 Beltrán, Susana: Algunas reflexiones sobre los acuerdos exteriores de las regiones de Europa occidental
- 36/00 Johansson, Elisabeth: Subregionalization in Europe's Periphery: the Northern and Southern Dimensions of the European Union's Foreign Policy
- 37/01 Ferrer, Albert: Libre circulación de nacionales de terceros estados y miembros de la familia en la Unión Europea
- 38/02 Vilà Costa, Blanca (coord.): El horizonte institucional de la UE tras la conferencia intergubernamental (de Biarritz a Niza) – Jornada científica
- 39/02 Barbé, Esther; Morata, Francesc (coords.): La Presidencia Española de la Unión Europea y el futuro de Europa
- 40/02 Barbé, Esther (coord.): España y la política exterior de la UE. Entre las prioridades españolas y los desafíos del contexto internacional
- 41/03 Mestres, Laia: Liderazgo y Hegemonía en la Unión Europea: Francia y Alemania ante la CIG-2000 y el debate sobre el futuro de la UE
- 42/04 Miralles, Débora: An Instrumental Analysis of the European Union's Capability to Act in Conflict Response
- 43/05 Font, Núria: Turkey's accession to the EU: interests, ideas and path dependence
- 44/05 Morata, Francesc; Ramon, Ricard: Regiones y Constitución Europea
- 45/06 Arregui, Javier: Cooperative vs. Non-Cooperative Mechanisms in the EU decision making

- 46/06 Fernández Pasarín, Ana Mar: El neoinstitucionalismo como instrumento de análisis del proceso de integración europea
- 47/07 Ysàs Molinero, Helena: El diálogo social a la Constitución europea
- 48/08 Schout, Adriaan; Jordan, Andrew: EU-EPI, Policy Co-ordination and New Institutionalism

#### **Publicació de les Actes de les Jornades d'Estudi**

- I Jornada d'estudi: "La cooperación entre instituciones comunitarias e internas en la aplicación del derecho comunitario de la competencia en el mercado interior: ¿hacia un perfil descentralizador", 20 de maig de 1993.
- II Jornada d'estudi: "El individuo ante el derecho comunitario: evolución de la jurisprudencia en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas", 18 de juny de 1993.

L'Institut Universitari d'Estudis Europeus és un consorci integrat per la Generalitat de Catalunya, a través del Patronat Català Pro Europa i la Universitat Autònoma de Barcelona, la constitució del qual fou aprovada per Decret 216/1992 de Presidència i decret 134/1992 del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya. L'IUÉE té personalitat jurídica pública per al desenvolupament de les seves finalitats.

Aquestes són fonamentalment: a) l'estudi a nivell superior i la investigació en temes europeus; b) l'ensenyament de les matèries relacionades amb els problemes europeus i, especialment, els estudis de tercer cicle; c) l'intercanvi científic i d'informació amb altres institucions similars; d) la difusió i promoció dels estudis europeus.

**Els Quaderns de Treball tenen com a finalitat difondre els resultats de la recerca en temes europeus i comunitaris per tal d'estimular el debat i l'intercanvi científics.**

*El Instituto Universitario de Estudios Europeos es un consorcio integrado por la Generalitat de Catalunya, a través del Patronat Català Pro Europa y la Universidad Autónoma de Barcelona, la constitución del cual fue aprobada por Decreto 216/1992 de Presidencia y Decreto 134/1992 del Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya. El IUÉE tiene personalidad jurídica pública para el desarrollo de sus finalidades.*

*Éstas son fundamentalmente: a) el estudio a nivel superior y la investigación en temas europeos; b) la enseñanza de las materias relacionadas con los problemas europeos y, especialmente, los estudios de tercer ciclo; c) el intercambio científico y de información con otras instituciones similares; d) la difusión y promoción de los estudios europeos.*

*Los Quaderns de Treball tienen como finalidad difundir los resultados de la investigación en temas europeos y comunitarios para estimular el debate y el intercambio científicos.*

---

Si desitgeu rebre els *Quaderns de Treball* o d'altres publicacions de l'Institut, sol·liciteu-los a l'adreça següent i us el farem arribar per correu contra reembors / Si desea recibir los *Quaderns de Treball* u otras publicaciones del Instituto, solicítelos a la siguiente dirección y le serán enviados por correo contra reembolso:

Institut Universitari d'Estudis Europeus  
Universitat Autònoma de Barcelona  
Edifici E-1  
08193 Bellaterra (Barcelona)  
T.: 93 581 20 16  
Fax: 93 581 30 63  
c-elec: [iuee@uab.es](mailto:iuee@uab.es)

Preu / Precio:

*Quaderns de Treball*: 6,01€

· Les trameses per correu incrementaran aquest preu / Los envíos por correo incrementarán este precio: 3,00€ (España/Espanya); 6,00€ (Europa); 9,00€ (altres / otros)

Disponibilitat / Disponibilidad

Molts *Quaderns de Treball* es troben exhaurits, mentre que els darrers números es troben penjats en format electrònic a la nostra web. Podeu consultar-los a l'apartat Publicacions de la nostra web ([www.iuee.eu](http://www.iuee.eu)) / Muchos *Quaderns de Treball* están agotados, mientras que los últimos números se encuentran en formato electrónico en nuestra web. Puede consultarlos en el apartado Publicaciones de nuestra web ([www.iuee.eu](http://www.iuee.eu))



Universitat Autònoma de Barcelona  
Edifici E-1  
08193 Bellaterra (Barcelona) Espanya  
Tel. 93 581 20 16 Fax 93 581 30 63  
[www.iuee.eu](http://www.iuee.eu)