



Regiones y Constitución Europea

Francesc Morata y Ricard Ramon



Francesc Morata és catedràtic de Ciència Política i director de l'Institut Universitari d'Estudis Europeus de la Universitat Autònoma de Barcelona.

Francesc Morata is Senior Professor of Political Science and director of the University Institute of European Studies of the Autonomous University of Barcelona

Francesc.Morata@uab.es

Ricard Ramon és llicenciat en Ciències Polítiques i de l'Administració i doctorand en Ciència Política de la Universitat Autònoma de Barcelona

Ricard Ramon, MA in Political Science, PhD candidate in Political Science, Autonomous University of Barcelona.

Ricard.Ramon@infoeuropa.org

Institut Universitari d'Estudis Europeus
Universitat Autònoma de Barcelona, Edifici E1
08193 Bellaterra (Cerdanyola del Vallès)
Barcelona, Spain
Tel.: (+34) 93 581 20 16
Fax: (+34) 93 581 30 63
www.uab.es/iuee

Editat per l'Institut Universitari d'Estudis Europeus

Imprès per Grup Artyplan - Artymprès, S.A.

ISBN: 84-95201-16-X

Dipòsit legal: B.49.744-2003

Imprès a Catalunya

Regiones y Constitución Europea

Francesc Morata y Ricard Ramon

Las constantes reformas de la Unión Europea (UE) desde los años 80 han alimentado el debate sobre el papel de las regiones en el proceso de integración europea. La razón es conocida: el proceso de integración se ha producido en detrimento de los poderes constitucionales atribuidos a las regiones que, al contrario de los gobiernos, no gozan de una posición preeminente en el sistema institucional europeo y ni siquiera de un poder de negociación que garantice la salvaguardia de sus competencias. Ello explica los repetidos intentos regionales para establecer canales de participación institucional en las decisiones comunitarias. La búsqueda de soluciones se ha visto complicada por la falta de reconocimiento, a nivel europeo, de la división territorial del poder de los Estados miembros. Por otro lado, la diversidad de las tradiciones constitucionales y la variedad de los modelos estatales han incidido negativamente en la capacidad de las regiones de crear alianzas sólidas y de formular propuestas conjuntas.

No obstante, gracias a la presión ejercida por los *Länder* alemanes y las regiones belgas, el Tratado de Maastricht (1993) creó el Comité de las Regiones (CdR) y abrió la puerta a la participación de representantes regionales en el Consejo de Ministros, además de reconocer, si bien de manera muy ambigua, el principio de subsidiariedad. Estos hechos, sumados a la creciente descentralización experimentada por la mayoría de Estados miembros, y al dinamismo de los actores regionales a nivel europeo, estimularon la emergencia de los análisis que enfatizaban la emergencia de un “tercer nivel” de gobierno en Europa (Jeffrey, 1997). Paralelamente, otros estudios, resaltaban el papel, cada vez más destacado, de los actores regionales en la gestión del sistema multinivel europeo como consecuencia de las transformaciones experimentadas por la gobernanza europea y de sus impactos en las relaciones interinstitucionales de los Estados miembros (Marks, Hooghe y Blanch, 1996).

Sin embargo, las expectativas regionales relativas a la posibilidad de adquirir un mayor protagonismo decisorio no tardaron en verse frustradas. El CdR, no tenía el rango de institución, lo que se refleja en su carácter meramente consultivo. Por otra parte, además de

incluir a los gobiernos locales, nacía con auténticas deficiencias técnicas, puesto que dependía orgánicamente del Comité Económico y Social.¹ A pesar de las reivindicaciones del propio CdR y la intensa movilización regional², el Tratado de Amsterdam (1997) se limitó a reformar algunos aspectos de la organización y las funciones del CdR, sin mejorar sustancialmente su posición institucional. El Tratado de Niza (2000) no aportó ningún cambio significativo, limitándose a exigir que “*los miembros del CdR sean titulares de un mandato electoral en un ente regional o local, o que ostenten responsabilidad política ante una asamblea elegida*”.

Más recientemente, el debate abierto a raíz de la Convención Europea y de los trabajos de la CIG, previa a la adopción de la Constitución Europea por el Consejo Europeo de junio 2004, ha vuelto a poner sobre la mesa el “problema regional” en la UE. El presente artículo sostiene que, a pesar de la decepción expresada por algunos sectores nacionalistas o regionalistas, particularmente en España, el Tratado Constitucional no se limita a mantener el *statu quo* anterior, sino que ofrece, a priori, un marco más adecuado para la expresión institucional de los intereses regionales en el sistema político de la Unión. En todo caso, la última palabra sigue dependiendo de los propios Estados, es decir, de su voluntad de alcanzar el consenso necesario para aprovechar las potencialidades del nuevo marco constitucional europeo.

Nuestra hipótesis se desarrolla en tres apartados. El primero dibuja el estado de la cuestión en relación con los instrumentos actuales de participación regional en las decisiones europeas, destacando el predominio de los mecanismos internos en relación con los supranacionales. El segundo analiza detalladamente el debate de las posiciones y las propuestas defendidas durante los trabajos de la Convención Europea alrededor del grado inserción de las regiones la toma de decisiones. El tercero, y último, examina las principales consecuencias que se derivan del acuerdo final, poniendo especialmente de relieve las implicaciones que se derivan para los Estados miembros que, como España, se hallan inmersos en un proceso de reformas constitucionales y estatutarias.

¹ Para un análisis pormenorizado del nacimiento del CdR, su funcionamiento y evolución, ver Morata (1999: cap. 9), y Calonge Velázquez, Sanz Rubiales (2000). Los análisis más recientes, desde una perspectiva jurídica y con especial referencia a las Comunidades Autónomas están disponibles en Biglino Campos (2003) y Huici Sancho (2003).

² Reilly (1997), Christiansen (1997).

1. LAS DOS VÍAS DE ACCESO

El análisis de la participación de las regiones en la Unión Europea requiere establecer una clara distinción entre las dos vías de acceso al *decision-making* comunitario:

- 1) En primer lugar está la vía directa de conexión regiones-UE. Esta vía, defendida tradicionalmente por el regionalismo europeo, consiste en la creación de canales de garantizar una representación de los intereses regionales de un modo directo, sin la intermediación de los estados. Desde el Tratado de Maastricht, el acceso directo de las regiones al decision-making comunitario está centralizado en el Comité de las Regiones. Las otras vías de participación directa en la UE, como son las oficinas de representación regional en Bruselas u otras formas de representación colectiva, general o sectorial no poseen ningún tipo de formalización institucional en el entramado comunitario.

- 2) En segundo lugar, desde los años 90, se ha extendido en los principales Estados compuestos la creación de mecanismos de participación a través del Estado.

Estas dos vías de participación son la plasmación, en el universo regional, de los dos modelos de gobernanza que coexisten en la arquitectura política europea: la Europa supranacional o federal (donde los intereses se canalizan de un modo directo, a través de instituciones como el Parlamento o la Comisión) y la Europa intergubernamental o estatocéntrica, fundamentada en el papel central del Estado en los procesos de toma de decisiones.

1.1. La participación supranacional: el Comité de las Regiones

La creación del CdR significa, sin ninguna duda, un paso relevante en la integración de las autoridades regionales en la toma de decisiones europea y en el proceso de legitimación de las estructuras de la UE. La creación de “una arena simbólica para la participación regional en la política europea, es una innovación importante” (Christiansen,

1995:54). De hecho, desde la perspectiva simbólica, la creación del CdR, no sólo contribuye al proceso de legitimación de la arena política europea, sino también al proceso de construcción y reafirmación de identidades locales y regionales, pues el nuevo organismo ofrece nuevas oportunidades y recursos simbólico-políticos a los líderes territoriales. Además, no podemos olvidar que, teniendo en cuenta la falta de transparencia que caracteriza el sistema de toma de decisiones de la UE, la participación directa de las instituciones territoriales contribuye a reducir en cierto modo el déficit democrático, acercando las decisiones europeas a los ciudadanos (Morata, 1999).

Todavía resulta muy difícil evaluar el impacto efectivo del CdR ya que 10 años de actividad no garantizan la perspectiva temporal necesaria para vislumbrar su influencia a largo plazo. El indicador de los dictámenes aprobados muestra el manifiesto interés del CdR por influir en la toma de decisiones europea, pues de los 434 dictámenes aprobados entre 1994 y 2001, 172 eran dictámenes de iniciativa. Esta elevada proporción de dictámenes de iniciativa ha sido interpretada como la prueba de un inicio exitoso (Hooghe y Marks, 2001:82).

Si bien la mayoría de analistas coinciden en afirmar que el CdR no tiene todavía una influencia relevante en el proceso de toma de decisiones (Hooghe y Marks, 2001; Millan, 1997; Farrows, 1997), algunos autores han afirmado, no obstante, que la actividad del CdR tiene un impacto en el proceso legislativo (Warleigh, 1999). El impacto se daría en los casos en que es la Comisión el principal actor decisional, mientras que, cuando lo es el Consejo, la opinión del CdR acostumbra a ser ignorada. Sin embargo, es difícil verificar con nitidez el impacto del CdR, dado que en numerosas ocasiones éste se limita a apoyar las propuestas de la Comisión.

La escasa influencia del CdR en el proceso de toma de decisiones ha provocado una creciente frustración entre las autoridades regionales más poderosas, que han preferido centrar sus esfuerzos en los otros canales de participación disponibles (principalmente, la participación a través del Estado). Una constatación de esta frustración es la super-

representación de los Estados más centralizados en la adjudicación de informes (Farrow, McCarthy, 1997) o la disminución de la presencia de los miembros titulares.³

Si examinamos la influencia del CdR en las sucesivas reformas de los tratados, vemos que su impacto ha sido, hasta el momento, muy limitado. Resulta indicativo constatar que las principales demandas del CdR ante la Convención Europea son similares a las que ya solicitó a la Conferencia Intergubernamental de 1997, como el rango de institución comunitaria o el acceso al Tribunal de Justicia.

Sin embargo, no podemos ignorar que en el actual proceso constituyente, el CdR ha conseguido un nivel de participación en los trabajos de la Convención muy superior al que muchos podían haber previsto. De hecho, gracias a la creación de la Convención, el CdR ha conseguido formalizar por primera vez su presencia en una reforma de los tratados mediante la presencia de 6 miembros observadores en la Convención. Es importante apuntar que, dada la inexistencia de votaciones en la Convención, los 6 observadores del CdR disfrutaron de un *status* equiparable al del resto de los miembros de la Convención.

La falta de influencia del Comité en la toma de decisiones no se debe exclusivamente a su función estrictamente consultiva. Como indican Hooghe y Marks, “la constatación de la debilidad debería unificar a los actores en la persecución de una causa común, y esto no ha sucedido debido a la extrema diversidad de las autoridades presentes” (Hooghe, Marks, 2001:82). Esta diversidad se traduce en unos dictámenes que aportan muy poco, pues reflejan el común denominador de posiciones muy contrapuestas (Christiansen, 1997). El carácter estrictamente consultivo no tiene porqué ser sinónimo de ausencia de influencia (Barker, 1995): el CdR podría ganarse la llamada autoridad o legitimidad técnica y hacerse escuchar por el resto de instituciones gracias a su *expertise* en temas regionales. Sin embargo, la experiencia de estos primeros años demuestra que es difícil fundamentar una autoridad o legitimidad técnica basada en el conocimiento (autoridad que, curiosamente, es la que siempre tienen los cuerpos consultivos) en un organismo con pretensiones claramente políticas: en otras palabras, el CdR no es un comité de expertos en

³ La cuantificación de la presencia de los miembros titulares está disponible en los Informes anuales del

temas regionales, sino un organismo representativo de las propias regiones. La opción del propio CdR por la representación personal en lugar de la representación institucional (la cual permitiría la delegación del voto en los expertos de las respectivas administraciones) dificulta aún más la asunción de la legitimidad técnica.

Sin duda alguna, las regiones son una pieza clave en la ejecución de la mayoría de las políticas europeas. Sin ir más lejos, en la mayoría de los Estados regionalizados son las administraciones regionales las encargadas de efectuar los pagos de la PAC, seleccionar proyectos financiados por los Fondos Estructurales, o implementar las directivas medioambientales. De hecho, en los Estados regionalizados, las regiones gestionan una parte considerable de las políticas distributivas de la UE (las cuales suman alrededor del 80% de todo el presupuesto comunitario) y aplican algunas importantes políticas regulativas (como medio ambiente o política social). Con el *expertise* que otorga la experiencia en la gestión de estas políticas, el CdR podría efectuar un *input* de alta calidad en el proceso de toma de decisiones de la UE. Este *input* fundamentado en el *expertise* sería tenido en cuenta por las instituciones comunitarias independientemente de su condición de dictamen consultivo. Sin emitir unas opiniones de “calidad” que garanticen el “valor añadido” a la Comisión y el Consejo, es difícil que estas dos instituciones escuchen al CdR con atención (Warleigh, 1999).

Hasta el momento, el CdR no ha sido capaz de utilizar sus dictámenes como instrumentos de incremento de poder y solamente en el caso de la política estructural la Comisión escucha al CdR como organismo afectado y técnicamente cualificado. Esta aproximación tecnocrática no está muy lejos de las tesis de Albert Bore (presidente del CdR entre 2002 y 2004), quien considera que “el CdR debería centrar sus esfuerzos en un número reducido de ámbitos sectoriales”(Coss, 2002), especializándose en los ámbitos donde realmente puede aportar “valor añadido” a la Comisión o el Consejo. Ante unas políticas sectoriales caracterizadas por una incertidumbre creciente en el contexto de la ampliación y la redefinición del modo de ejercicio del gobierno (la llamada “nueva gobernanza”, caracterizada por mayor transparencia y participación de todos los actores), el

CdR debería ser capaz de jugar la carta del *expertise* técnico en las principales políticas europeas. Frente a la redefinición de la clásica tecnocracia europea y la emergencia de nuevas formas de democracia (Radaelli, 1999), el CdR se encuentra, ciertamente, en una posición estratégica que debería saber utilizar para incrementar su poder.

1.2. La participación a través de Estado

A lo largo de los años, algunos Estados miembros han instituido mecanismos internos de información y de elaboración del consenso en relación con las propuestas legislativas de la Comisión Europea, desde las comisiones mixtas de coordinación a la creación de “observadores” regionales en las Representaciones Permanentes o la inclusión de representantes regionales en los comités consultivos de la Comisión. No obstante, el impulso más importante a la participación regional en los asuntos europeos se deriva del artículo 203 (ex 146) del Tratado de Maastricht que abre la puerta a la presencia de delegados regionales en el Consejo de Ministros en calidad de representantes de sus respectivos Estados. Hasta ahora, el procedimiento se aplica tan sólo en los tres Estados federales, Alemania, Austria y Bélgica, y en Gran Bretaña, y su alcance real es muy diverso en los cuatro países (Nagel, 2004).

Debido al poder de veto del *Bundesrat*, en el proceso de ratificación de los tratados internacionales suscritos por Alemania, la aprobación de Maastricht se tradujo, en 1994, en una reforma constitucional a partir de la cual resulta imposible transferir competencias de los *Länder* sin el consentimiento previo del *Bundesrat*. Al mismo tiempo, la política europea se ha convertido en una de las "tareas comunes" de los *Länder* y la Federación. A partir de la reforma, el Gobierno federal está obligado a tomar en cuenta la posición de la mayoría de los *Länder*, expresada a través del *Bundesrat*, cuando los intereses de los *Länder* se ven afectados por un propuesta de la Comisión (Nagel, 2004). Cuando las competencias legislativas exclusivas de los *Länder* puedan verse gravemente afectadas, el Gobierno federal debe tomar en cuenta obligatoriamente su posición, salvaguardando, no obstante, la responsabilidad internacional de la Federación. Ello incluye la posibilidad de que el gobierno federal tenga que defender una posición del *Bundesrat* que vaya en contra de sus propias convicciones si,

tras el fracaso de un proceso previo de conciliación, el *Bundesrat* confirma su posición con una mayoría de dos tercios de sus votos.

A pesar de los temores iniciales, el procedimiento no ha generado conflictos relevantes y, en la práctica, el *Bundesrat* decide casi siempre por unanimidad. Como señala Nagel (2004): “para evitar el conflicto, la Federación y los *Länder* colaboran desde el principio de las negociaciones y, al fijar posiciones negociadoras alemanas, los ministerios de Berlín escuchan a los representantes de los *Länder*. En realidad, la coordinación se realiza entre los funcionarios o entre los Ministros de los *Länder* responsables para Asuntos Europeos (...); y no es extraño que muchas cuestiones europeas también figuren en la agenda de las conferencias de los jefes de gobierno de los *Länder*”. En todo caso, los parlamentos de los *Länder* han salido perjudicados con el nuevo procedimiento, al verse excluidos de la red de contactos interadministrativos. Algunos de ellos han reaccionado en los últimos años, acentuando los controles sobre la política europea de los respectivos ejecutivos.

El compromiso de 1993 entre la Federación y los *Länder* prevé asimismo que un ministro regional dirija las negociaciones de la delegación alemana sobre un determinado asunto en el Consejo de Ministros, siempre y cuando dicho asunto forme parte de las competencias exclusivas de los *Länder*. Además, la Representación Permanente alemana cuenta con dos funcionarios de los *Länder* y, según las estimaciones, alrededor de 450 expertos pagados por el *Bundesrat* participan regularmente en más de 300 grupos de trabajo del Consejo y de la Comisión.

El caso de Austria es parecido al de Alemania, si bien las prerrogativas constitucionales de los *Länder* austriacos y, por tanto, su capacidad de influencia en las posiciones del Gobierno federal, son inferiores a las de sus homónimos germanos. El órgano más importante es la Conferencia de los Presidentes de los *Länder*, cuyas tomas de posición suelen adoptarse por unanimidad. La entrada de Austria en la UE, en 1995, también propició una reforma constitucional que garantiza la participación de los *Länder* en el Consejo de Ministros cuando se ven afectadas sus competencias legislativas. El representante de los *Länder* participa en nombre de la Federación y responde de su actuación ante la Cámara Baja

en los asuntos reservados a la legislación federal, y ante los parlamentos de los *Länder* en los asuntos de su competencia. Sin embargo, ningún representante de los *Länder* ha asumido hasta la fecha la dirección de las negociaciones.

Bélgica es, seguramente, el caso más llamativo debido a las particularidades de su modelo de federalismo. Las competencias exclusivas de las regiones-comunidades belgas son mucho más importantes que las de los *Länder* germánicos y abarcan incluso todos los ámbitos de la política exterior, a excepción de la diplomacia. Sin embargo ello no se traduce en una actuación descoordinado en la UE. Los diferentes niveles de gobierno se coordinan a través de la Dirección para Asuntos Europeos en el Ministerio Federal de Exteriores, llamada P-11, en las que todos los actores disponen, en principio del derecho de voto. En la práctica, sin embargo, no lo aplican a los asuntos que no son de su competencia. Los posibles conflictos se dirimen en una Conferencia Interministerial intergubernamental con el objetivo de evitar la abstención de Bélgica en el CM. La participación en el CM se basa en el reparto de competencias entre los dos niveles de gobierno con arreglo a los principios de representación mixta y de rotación. Mediante este sistema, que garantiza la presencia de los actores más interesados en cada tema, las regiones pueden dirigir las negociaciones de la representación belga, llegando incluso a presidir determinadas formaciones del Consejo (cultura, educación, turismo, etc.) durante los semestres de Presidencia belga. Ello comporta, por supuesto, la presencia de delegados regionales en el seno de la Representación Permanente.

Por último, el modelo británico se caracteriza por un regionalismo asimétrico, en el que destaca especialmente Escocia, y por la falta una Constitución escrita. La cooperación entre las autoridades regionales y el Gobierno británico en temas europeos se rige por una serie *Memorandums* y de *Concordatos* que fungen de “Acuerdos entre Caballeros”. Un memorando de 1999 establece el Comité Conjunto de los Ministros responsables de ambos niveles de gobierno en el que el ministro del Gobierno central representa, a la vez, al Gobierno británico y a Inglaterra, donde no ha habido devolución. A través del Comité, las tres regiones afectadas por la *devolution* pueden influir eficazmente en la formulación de las posiciones británicas. A pesar de la falta de garantías legales, los representantes escoceses participan en los comités y grupos de trabajo de la Comisión y del Consejo y pueden formar parte de la

delegación británica en la segunda institución asumiendo, con el beneplácito del jefe de la delegación británica, la representación exclusiva de Gran Bretaña.

En resumen, la comparación entre las experiencias más avanzadas de intervención regional en la UE indica que las mayores garantías se dan en el seno de los Estados federales. El coste de la participación acostumbra a ser, no obstante, la exigencia de unanimidad. En cuanto a la graduación de los procedimientos de participación en el Consejo de Ministros, Nagel (2004) distingue entre la mera presencia de representantes, la dirección de la negociación, y la dirección de la delegación, concluyendo que ésta última, en la práctica, solamente se da en el caso de Bélgica. Sin embargo, ello se traduce, de nuevo, en un menoscabo de la autonomía, ya que las regiones deben ponerse de acuerdo entre ellas y/o con el Estado. Así se explica la insistencia de los Länder alemanes en la delimitación de las competencias a escala europea y en la aplicación del principio de subsidiariedad en el debate sobre la Constitución Europea.

2. LAS REGIONES EN LA CONVENCIÓN EUROPEA

2.1. Los parámetros del debate

La convocatoria de la Convención para la elaboración de la futura Constitución Europea generó grandes esperanzas en el mundo regional europeo. Después de los frustrados intentos de Ámsterdam y Niza para aumentar su participación en las instituciones de la Unión, no sólo se iniciaba una nueva reforma de los tratados, sino que ésta se haría mediante una nueva fórmula (la Convención), que garantizaba, por primera vez, el acceso de representantes regionales en un proceso de reforma de los tratados.

Las demandas de las regiones ante la Convención Europea tanto hacen referencia a los mecanismos de acceso directo a la Unión Europea como a las garantías de protección de las competencias de éstas (y sus respectivos estados) mediante la nueva formulación de la subsidiariedad.

Estas demandas no pueden ser desvinculadas del núcleo central del debate sobre el futuro de Europa: la ya clásica contraposición entre federalistas o supranacionalistas e intergubernamentalistas o estatocéntricos. Así pues, mientras los defensores del modelo federalista o supranacional optaban por reforzar el CdR y otorgar a las regiones nuevas vías de acceso al *decision-making* comunitario (como el Tribunal de Justicia), los planteamientos estatocéntricos frenarían toda aspiración de las regiones de llevar a cabo el *by-pass* al estado. Las tensiones entre estos dos modelos de integración, y relativo predominio del estatocéntrico en la formulación de la nueva arquitectura comunitaria tendría dos efectos paralelos: de un lado situaría la subsidiariedad en el centro del debate comunitario, pero del otro frenaría todas las expectativas de incremento de la participación directa.

2.2. El Parlamento Europeo

El primer actor en intervenir en el debate sobre las regiones en la nueva UE fue el Parlamento Europeo, en el que el diputado francés, Alain Lamassoure, intentó impulsar la propuesta de creación de “regiones asociadas”. Éste partía del planteamiento según el cual la organización territorial de cada Estado debe continuar siendo una competencia exclusiva interna. Sin embargo, consideraba que los tratados deberían reconocer el papel de las *regiones asociadas* seleccionadas por cada Estado. Una vez elegidas, éstas se beneficiarían de determinados derechos: la representación en el CdR (en algunos Estados, como en Italia, las regiones con poderes legislativos no tienen garantizada su presencia en el CdR); el derecho a ser consultadas por la Comisión cuando sus propuestas afectaran a las competencias regionales; y el acceso directo al Tribunal de Justicia⁴. La propuesta, contenida en el *Informe sobre la delimitación de competencias*, no consiguió el apoyo del Parlamento.⁵

Paradójicamente, el CdR también rechazó la idea por defender un “enfoque excesivamente centralizador, por el que se concedería únicamente a los gobiernos

⁴ PE 313.415.

⁵ Sobre las divisiones políticas del Parlamento Europeo en relación a este tema, ver Lamassoure (2004: 234-236).

nacionales la prerrogativa de fijar la lista de regiones asociadas a la Unión”.⁶ Sin embargo, al mismo tiempo que criticaba el carácter centralizador de la propuesta, el CdR manifiestaba su preocupación por la “creación de distorsiones entre los Estados miembros y dentro de los mismos”,⁷ poniendo en evidencia que su auténtica preocupación no era el monopolio de los Estados en la definición de las “regiones asociadas” sino las desigualdades que dicho estatuto generaría en el mundo regional.

A pesar del rechazo del CdR, la propuesta de Lamassoure fue muy bien acogida por las regiones con poderes legislativos y ha sido interpretada por algunos juristas como una buena solución para garantizar un encaje adecuado de las regiones europeas con mayor grado de autonomía (Villapalos, 2003: 161-164). Por consiguiente, no debe sorprender que, una vez rechazada por el pleno del Parlamento Europeo, el diputado francés insistiera en proponer esta fórmula a la Convención. En consonancia con su deseo de encontrar una solución a la problemática regional europea, Lamassoure también defendió la inclusión en la Constitución Europea de un sistema electoral uniforme con circunscripciones electorales regionales⁸.

Coincidiendo con los trabajos de la Convención, el Parlamento Europeo volvió a examinar con detalle la dimensión regional de la Unión en los trabajos de aprobación del *Informe sobre el papel de los poderes regionales y locales en la construcción europea*, elaborado por el diputado italiano Giorgio Napoletano⁹. Los debates relativos a la elaboración de este informe evidenciaron una vez más las diferencias existentes en el mundo regional. También expresaron la existencia, en el seno del Parlamento, de dos puntos de vista claramente contrapuestos referentes a las potencialidades de la participación regional en la política europea: frente a una visión pro-regionalista, dispuesta a ampliar el abanico de canales de participación directa de las regiones y, principalmente, de las regiones con poderes legislativos, emergió un planteamiento defensivo decidido a mantener la participación regional bajo la tutela de cada Estado con el objetivo de evitar a toda costa

⁶ CDR 466/2001 fin.

⁷ CDR 466/2001.

⁸ CONV 452/02, CONV 453/02.

⁹ PE 313.415

la extensión a la UE de problemáticas internas no resueltas. Con el argumento de evitar el caos en una Europa con más de 250 regiones y con el respaldo de la tradición jurídica comunitaria (el pleno respeto a la autonomía organizativa de cada Estado), el planteamiento estatocéntrico acabaría imponiéndose en el PE y las demandas específicas de las regiones con poderes legislativos (la legitimación activa de interponer recursos ante el Tribunal de Justicia) no fueron integradas en la posición del Parlamento.

2.3. Las aspiraciones del mundo regional

El Comité de las Regiones

Los 6 observadores del CdR en la Convención desarrollaron su actividad a partir de las sucesivas contribuciones que la cámara regional aprobaría en el transcurso del proceso constituyente. El CdR centró su primera contribución escrita en la necesidad de clarificar las misiones y competencias previstas en el Informe Lamassoure.¹⁰ Siguiendo la posición que ya había manifestado al respecto el PE,¹¹ el CdR se mostró contrario al establecimiento de listas tasadas de competencias, defendiendo la distinción entre competencias propias o exclusivas, compartidas y complementarias de la Unión. El gran número de competencias compartidas, llevó al CdR a defender los principios de subsidiariedad y proporcionalidad como principios fundamentales en la definición y organización de las competencias. El Comité solicitó que “los principios de subsidiariedad y proporcionalidad se completen con el fin de garantizar el respeto de las competencias de los entes regionales y locales”, y que la Comisión Europea “introduzca procedimientos de consulta precoz en la fase previa a la elaboración de nuevas políticas que tengan repercusiones para los entes regionales y locales o afecten sus competencias”. De acuerdo con dictámenes anteriores, el CdR, también insistió en su tradicional aspiración de asumir la función “de velar por la observancia del principio de subsidiariedad”, y en la necesidad de reconocer la cohesión económica, social y territorial.

¹⁰ CDR 127/2002 fin

¹¹ CDR 466/2001

Las llamadas “demandas irrenunciables” del CdR ante el proceso constituyente eran claras: a) el reconocimiento del estatus de institución; b) la legitimación activa ante el Tribunal de Justicia, al menos en defensa de sus prerrogativas y del principio de subsidiariedad; y c) el fortalecimiento de las funciones del Comité, refiriéndose no sólo al incremento de sus facultades consultivas, sino también a la asignación de un derecho de voto suspensivo en algunos de los casos de consulta obligatoria y la posibilidad de asistir al procedimiento de codecisión en los 10 casos de consulta obligatoria previstos en el Tratado.

El lobby de las Regiones con Poderes Legislativos

Paralelamente, las regiones con poderes legislativos desarrollaron un intenso *lobbying* a lo largo de los trabajos de la Convención. Este grupo de regiones¹² organizando desde el año 2000, ya había conseguido, gracias a su influencia directa en los gobiernos de Bélgica y Alemania, una referencia explícita en la Declaración de Laeken¹³ De los 6 miembros observadores del CdR en la Convención Europea, cinco acabarían siendo representantes de regiones con poderes legislativos. Claudio Martini, Presidente de Toscana y, a la sazón, representante del CdR en la Convención, lideró la compleja tarea de combinar la reafirmación de las demandas formuladas por las regiones con poderes legislativos (mediante la proyección de un *lobbying* autónomo respecto al resto de regiones) con la participación activa en el juego interno del CdR.

Las demandas de las regiones con poderes legislativos surgieron de la *Tercera Conferencia de Presidentes de Regiones con Poderes legislativos de la UE*, celebrada en Florencia los días 14 y 15 de noviembre de 2002. La resolución¹⁴ adoptada en esta

¹² El grupo de regiones con poderes legislativos es una alianza informal que reúne a 73 gobiernos subnacionales: los Länder alemanes y austriacos, las comunidades y regiones belgas, las comunidades autónomas españolas, las regiones y las provincias especiales italianas, Madeira y Azores (Portugal), Escocia, Gales e Irlanda del Norte (Reino Unido) y Aalan (Finlandia). El Grupo se constituyó a partir del núcleo originario de las llamadas “regiones constitucionales”. Ver información en: <http://www.regleg.org>.

¹³ Ver las Conclusiones del Consejo Europeo de Laeken/Bruselas (14 y 15 de diciembre de 2002), SN 300/1/01 REV 1. Disponible en <http://ue.eu.int/newsroom/NewMain.asp?LANG=7>

¹⁴ Resolución de la Tercera Conferencia de Presidentes de Regiones con Poderes legislativos. Disponible en: <http://www.regleg.org>

“cumbre” regional tuvo un carácter claramente maximalista. Una vez presentado el primer borrador de Constitución, este grupo de regiones expresaba claramente sus aspiraciones:

- 1) adopción de un mecanismo *ex ante* de control de la subsidiariedad, reclamando la participación de las regiones con poderes legislativos, más allá del CdR;
- 2) reclamación de una referencia explícita a las “*regiones con poderes legislativos, regiones administrativas y autoridades locales*” en el artículo 5 del Tratado CE, y un reconocimiento de la dimensión regional en todas las partes del nuevo Tratado;
- 3) “aplicación generalizada” del artículo 203 del TCE (que permite la presencia regional en las delegaciones del Consejo) cuando, según el ordenamiento interno, la acción europea afecte las competencias regionales;
- 4) en consonancia con la propuesta “Lamassoure”, un estatuto especial dentro de la UE que implicase: a) la consulta de la Comisión Europea en los casos que sus propuestas afecten a las regiones; b) la participación directa en el nuevo control *ex ante* de la subsidiariedad; c) la posibilidad de iniciar acciones directas ante el Tribunal de Justicia en casos de conflictos de competencias con la UE; d) la inclusión de los parlamentos regionales en las nuevas modalidades de implicación de los parlamentos nacionales; y e) una delimitación de las circunscripciones electorales del Parlamento Europeo teniendo en cuenta la distribución territorial de las regiones con poderes legislativos;
- 5) por último, la mejora del *status* del CdR, transformándolo en institución y dándole acceso al Tribunal de Justicia. Asimismo, se reclamaba una composición del CdR más ajustada a principios democráticos y una mayor representación en su seno de las regiones con poderes legislativos.

Comité de las Regiones y Regiones con poderes legislativos: hacia la integración de intereses

En el transcurso de los trabajos de la Convención, y a medida que iban adquiriendo relevancia las demandas de las regiones con poderes legislativos, el CdR incorporó como propias todas aquellas demandas que no generaban conflicto con el resto de poderes locales y regionales. En este sentido, la contribución del CdR a la Convención enviada al

Presidium el 20 de diciembre de 2002¹⁵ cambió radicalmente el planteamiento de su contribución anterior: el esqueleto de Constitución presentado por Giscard d'Estaing el mes anterior permitía al CdR pasar de los planteamientos generales y abstractos de su primera contribución a propuestas de redactado precisas. El CdR solicitaba, entre otras cosas: 1) la mención de las regiones con poderes legislativos en tanto que sujetos titulares de competencias compartidas o de apoyo; 2) el acceso al Tribunal de Justicia tanto del CdR como de las regiones con poderes legislativos; 3) un reconocimiento explícito del rol de las regiones con poderes legislativos en el nuevo Tratado. El CdR también solicitaba una mejora de su *status* mediante: 1) el estatuto de institución; 2) el derecho a dirigir preguntas a la Comisión; 3) la anulación de los actos del Parlamento y el Consejo en ausencia de un dictamen del Comité; 4) la posibilidad de asistir a las negociaciones Consejo-Comisión-Parlamento en el marco de la codecisión para los casos de consulta obligatoria; 5) la mención a la consulta del CdR en el nuevo procedimiento de codecisión (que pasaría a ser el procedimiento general); y, por último, 6) la obligación de motivar las decisiones en los casos en que no se respetara el Dictamen del CdR. La contribución se centró en la primera parte de la Constitución, por lo cual no se incluía todavía ninguna propuesta de articulado relativa al Protocolo de la Subsidiariedad y la Proporcionalidad.

Esta contribución tenía una finalidad muy clara: plantear ante la Convención una posición concreta del CdR para conseguir un resultado satisfactorio en la sesión que, a principios de febrero estaría dedicada a la “dimensión regional de la UE”. Ante la incapacidad de los representantes regionales de conseguir un Grupo de Trabajo propio, esta sesión se convertía en la única ocasión para plantear de un modo abierto ante el conjunto de los convencionales la necesidad de aprovechar el proceso constituyente para dar un impulso a la participación regional.

2.3. La subsidiariedad: el núcleo de la cuestión

La evolución de los trabajos de la Convención puso en evidencia que lo que estaba en juego para el mundo regional europeo iba más allá de las aspiraciones institucionales del

¹⁵ Contribución de seis observadores en la Convención: el Comité de las Regiones y el futuro de la Unión Europea, CONV 494/03.

CdR. La centralidad que adquirieron los debates entorno los controles *ex ante* y *ex post* de la subsidiariedad y el papel de los parlamentos nacionales situaba la problemática de las regiones con poderes legislativos en el primer plano de la actividad de la Convención.

A partir de las conclusiones del Grupo de Trabajo sobre Subsidiariedad, presidido por Íñigo Méndez de Vigo, se descartó la idea de crear un órgano *ad hoc* para controlar la subsidiariedad y se fue extendiendo el consenso alrededor de la idea de establecer un control político *ex ante*, que se complementaría con el control *ex post* de carácter jurídico. El control *ex ante* consistía en la facultad de cualquier parlamento nacional de aprobar un dictamen motivado sobre el respeto de la subsidiariedad por parte de cualquier propuesta legislativa de la Comisión. Varios convencionales defendieron la necesidad de incorporar al mecanismo todos los parlamentos con capacidad legislativa, incluidos los regionales cuando la propuesta de la Comisión hiciera referencia a sus competencias. Esta problemática se sumaba a los desacuerdos existentes sobre qué cámara tendría el derecho de aprobar el dictamen en los Estados con dos cámaras legislativas: en Estados federales, como Alemania, el acceso de la segunda Cámara al nuevo mecanismo supondría, en la práctica, una garantía de acceso de las regiones al nuevo instrumento de control. Además, también existía la posibilidad de incorporar el CdR en el control *ex ante*, satisfaciendo la histórica demanda este organismo de erigirse en guardián de la subsidiariedad.

Al debate sobre el control *ex ante* se le sumaron los desacuerdos sobre el control *ex post*: si bien existía consenso sobre la naturaleza jurídica del mismo y el monopolio del Tribunal de Justicia para resolver los recursos, existían divergencias sobre el derecho a interponer dicho recurso. El derecho al nuevo recurso, al cual tendrían derecho los Estados, podría ser extendido a los parlamentos (de acuerdo con el espíritu del control *ex ante*), al CdR o incluso a las regiones con poderes legislativos (o sus parlamentos). El debate sobre la legitimidad para interponer el nuevo recurso de control de la subsidiariedad se sumaba, por consiguiente, al viejo debate sobre el derecho de las regiones a interponer recursos de anulación ante el Tribunal en los casos en que se violaran sus competencias. Mientras los representantes de los gobiernos y parlamentos de Estados como Bélgica y Alemania (Erwin Teufel, Elio Di Rupo o Joschka Fisher), junto con varios diputados europeos (Alain

Lamassoure, Neil McCormick o Carlos Carnero) y algunos miembros del CdR (Patrick Dewael) defendían con insistencia la necesidad de otorgar este derecho a las regiones con poderes legislativos, los gobiernos de la mayoría de Estados mantenían su resistencia a otorgar este derecho. El principal argumento era evitar la proliferación de recursos y mantener el papel del Estado como intermediario entre sus regiones y el Tribunal. Esta doctrina “estatocéntrica” se fundamentaba en la consideración de la participación regional en la UE como un asunto relativo a la organización interna de cada Estado miembro.

El enfoque estatocéntrico se impuso (sin consenso) en el Grupo de Trabajo presidido por Íñigo Méndez de Vigo: en su propuesta de control *ex ante* de la subsidiariedad, sólo los parlamentos nacionales (refiriéndose a cada una de las cámaras) tendrían el derecho a presentar el dictamen motivado. Los mismos parlamentos que hubieren presentado un dictamen motivado contrario a la propuesta de la Comisión estarían facultados para interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia una vez aprobado el texto legislativo. El CdR también estaría facultado para interponer el recurso *ex post* si sus dictámenes incluían objeciones relativas al respeto de la subsidiariedad.

Según la mayor parte de los miembros del Grupo “el grado y la forma de participación de las entidades regionales y locales en la labor de elaboración de legislación comunitaria se determinan únicamente dentro del marco nacional”;¹⁶ se considera, no obstante, que “el mecanismo propuesto no impide, en su caso, que se consulte en el marco nacional a las asambleas regionales o locales. Cualquier otro planteamiento podría, por lo demás, afectar el equilibrio establecido a escala europea entre los Estados miembros”.¹⁷ Como señaló, Alfonso Dastís, sustituto de la Ministra española Ana Palacio, el acceso de los parlamentos regionales al nuevo mecanismo abriría “el peligro de trasladar a nivel europeo algunos conflictos nacionales internos”¹⁸. Estos argumentos llevaron también al Grupo de Trabajo a “rechazar la propuesta de conceder el derecho de recurrir al Tribunal de

¹⁶ Conclusiones del Grupo I sobre el principio de subsidiariedad, CONV 286/02.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ EL PAÍS 7/10/2002.

Justicia por violación del principio de subsidiariedad a aquellas regiones que, en el marco de la organización institucional nacional, disponen de poderes legislativos.”¹⁹

2.4. La posición de la Comisión: evitar la “tentación de Procusto”

El debate monográfico sobre la “dimensión regional”, celebrado el 7 de febrero de 2003, sirvió para que Valéry Giscard d’Estaing verificara con claridad las posiciones existentes. Como era de esperar, se reafirmaron, con pocas novedades, las posiciones establecidas en los debates relativos a la subsidiariedad. Las pretensiones más innovadoras y pro regionalistas del CdR, los gobiernos y parlamentarios de Estados federales, algunos diputados europeos y algún Estado candidato, se enfrentaban a la mayoría Estados y diputados europeos, partidarios de una visión estatocéntrica. Así, mientras Alain Lamassoure exponía una vez más su modelo de “regiones asociadas”, Alfonso Dastís insistía en calificar a los Estados miembros (léase sus gobiernos) como “árbitros de los diferentes intereses regionales existentes en el seno de cada Estado”. Los únicos consensos que emergían eran un ambiguo “refuerzo” del CdR y la referencia a las regiones en la nueva definición de la subsidiariedad.

La Comisión Europea aprovechó la ocasión para dar a conocer su posición relativa al encaje que los entes regionales y locales deberían tener en la futura Constitución.²⁰ El planteamiento del ejecutivo comunitario fue muy claro: el rol de las autoridades locales y regionales es tan heterogéneo en los distintos Estados miembros que resulta imposible establecer a escala europea un único diseño de participación capaz de satisfacer las múltiples interpretaciones del hecho regional. En palabras del comisario Michel Barnier, era preciso “evitar la tentación de Procusto”.²¹ La Comisión optó por una posición claramente conservadora y pragmática, limitando las modificaciones de los tratados a cinco puntos: 1) una cláusula garantizando el respeto a la organización constitucional de cada Estado miembro; 2) la garantía para las colectividades territoriales de ser consultadas en la

¹⁹ Conclusiones del Grupo I sobre el principio de subsidiariedad, CONV 286/02.

²⁰ Ver intervención de Michel Barnier en la sesión de la Convención Europea del 7/2/2003, SPEECH/03/64.

²¹ Procusto – “el estirador” - era el apodo del mítico posadero de Eleusis. Deseoso de que los más huéspedes altos estuvieran cómodos en sus lechos, serraba los pies de quien le sobresalieran de la cama. A los bajitos les

fase prelegislativa cuando se vean afectadas sus competencias a través de las asociaciones representativas y de estar asociadas a la implementación de dichas iniciativas; 3) la afirmación de la importancia de la política de cohesión territorial; 4) por lo que respecta al control de la subsidiariedad: el derecho del CdR a plantear un recurso ante el Tribunal de Justicia; la posibilidad de cada ente territorial de plantear ante el CdR el uso del derecho de recurso; la posibilidad de presentar una demanda ante su respectivo Estado; y, por último, la preservación del estatuto especial de las regiones ultra-periféricas.

La Comisión optaba por mantener el *status quo* existente, asumiendo a su vez la doctrina estatocéntrica (cada Estado debe tener autonomía para organizar la participación regional) y limitando las innovaciones institucionales al acceso del CdR al Tribunal de Justicia y a los compromisos de consulta y cooperación ya adquiridos en la fase de implementación del Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea.²²

2.5. El Proyecto de Constitución Europea: una oportunidad abierta

A principios de 2003 parecía evidente que las tesis estatocéntricas acabarían prevaleciendo en la Convención. Las propuestas más ambiciosas del mundo regional, como la concesión a las regiones del derecho de recurso al Tribunal de Justicia, su inclusión directa en el nuevo sistema de control de la subsidiariedad o el refuerzo institucional del CdR estaban en franca minoría.

No obstante, el proyecto de Constitución aprobado por la Convención el 10 de julio de 2003 incluía algunos cambios importantes en lo que respecta a la dimensión regional en la UE que no han sido posteriormente alterados por la Conferencia Intergubernamental. Las innovaciones incluidas en el Proyecto con efectos en la participación de las regiones europeas en el *decision-making* europeo pueden ser agrupadas en tres grupos: las referencias en la definición y objetivos de la Unión, las innovaciones institucionales

ataba grandes pesos hasta que alcanzaban la estatura justa del lecho. Teseo puso fin a las locuras del posadero devolviéndole con creces el trato que dispensaba a sus clientes.

²² COM (2001) 428 final

derivadas de la reformulación del principio de subsidiariedad y los nuevos derechos asignados al CdR.

A. Definición y objetivos de la Unión

El Proyecto de Constitución incluía la cohesión territorial como objetivo de la Unión. Sin ninguna duda, este reconocimiento establece una sólida base jurídica para frenar el avance de los planteamientos que defienden el desmantelamiento de la política de cohesión. La Unión también se compromete a “respetar la riqueza de la diversidad cultural y lingüística” (Art. 3.3). Finalmente, en relación con la llamada Cláusula Cristoffersen (el respeto a la identidad nacional y a la estructura constitucional de los Estados), se optó por incluir la referencia al respeto de “la autonomía local y regional” (Art. 5.1).

Los efectos prácticos de estos reconocimientos son todavía inciertos, si bien la Comisión ya ha afirmado que la inclusión del respeto de la autonomía local y regional “permite a los Estados más ambiciosos aumentar el grado de participación de las entidades locales y regionales en la construcción europea”.²³ No obstante, es dudoso que la simple referencia a la autonomía local y regional, si no va acompañada de mecanismos concretos, pueda representar un estímulo para los Estados cuyo gobierno central no está dispuesto a ofrecer nuevas vías de participación a las regiones.²⁴ Tampoco son claros los efectos prácticos del reconocimiento a la diversidad cultural y lingüística de la Unión. Tras el intento del nuevo Gobierno español de incluir las lenguas cooficiales en el Proyecto de Constitución, queda pendiente un reconocimiento de las lenguas que no son oficiales en la totalidad del territorio de los Estados.

B. Subsidiariedad: formulación, consultas y controles

La innovación más relevante, la que puede tener un mayor impacto en el equilibrio constitucional-institucional de los Estados miembros, es la nueva formulación de la

²³ Conferencia de Michel Barnier, ‘Les régions dans la nouvelle Union: Conférence des Presidents des régions’, SPEECH/03/355, 8/7/2003.

²⁴ Ver la Conferencia de Michel Barnier, cit.

subsidiariedad. Por primera vez desde su establecimiento en el Tratado de Maastricht, el nuevo Tratado incluye una referencia explícita a los entes regionales y locales en la formulación del principio de subsidiariedad: según el artículo 9.3 del Proyecto de Constitución, “en los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Unión intervendrá sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros bien a nivel central o bien a nivel regional o local”. Este nuevo redactado del principio de subsidiariedad implica el reconocimiento, no explícito hasta el momento, de que muchas de las competencias no exclusivas de la Unión son ejercidas en los Estados miembros por entes regionales o locales. Esta formulación, complementada con la identificación y clasificación de las competencias de la Unión - una vieja demanda de los *Länder* alemanes - debería salvaguardar a las regiones de la usurpación de competencias por parte de la Unión. No obstante, la nueva formulación no implica, en ningún caso, que el principio de subsidiariedad deba ser contemplado por los Estados en su distribución interna de competencias: como ya se ha indicado, la Constitución reconoce explícitamente el respeto a la organización constitucional de cada Estado.

El nuevo marco de aplicación de la subsidiariedad, muy favorable a los Estados y las regiones, se desarrolla a lo largo de cuatro fases:²⁵ En la fase previa a la presentación de las propuestas (fase prelegislativa) la Comisión está obligada a “proceder a amplias consultas”. En estas consultas el ejecutivo comunitario “deberá tener en cuenta, cuando proceda, la dimensión regional y local de las acciones consideradas”. Este proceso consultivo supone la constitucionalización de los compromisos ya adquiridos por la Comisión Europea en los trabajos de implementación del *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*.²⁶ A principios de 2003 (es decir, antes de aprobarse el Proyecto de Constitución Europea), la Comisión ya presentó un documento al respecto e inició un período de consulta con autoridades regionales y locales para formular las modalidades de diálogo permanente con sus respectivas asociaciones. En este sentido, todo parece indicar

²⁵ Ver “Protocolo sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad” del Proyecto de Constitución Europea.

²⁶ COM (2001) 428 final. Ver el desarrollo del Libro Blanco de la Gobernanza en:
http://www.europa.eu.int/comm/governance/suivi_lb_en.htm#

que estas consultas serán desarrolladas de modo colectivo con las asociaciones regionales y, de un modo especial, con el CdR. También es importante recordar que, a pesar del compromiso ya expresado por la Comisión, ésta tiene garantizado el derecho de prescindir de las consultas “en casos de urgencia excepcional” que después deberá motivar en la propuesta legislativa.

En la presentación de sus propuestas, la Comisión estará obligada a motivar su propuesta en relación a los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Esta motivación incluirá “una ficha con pormenores que permitan evaluar el cumplimiento de los principios de subsidiariedad y de proporcionalidad”. En el caso de una ley marco europea (la antigua directiva), la Comisión estará obligada a tener en cuenta sus posibles efectos en la normativa que deberán desarrollar los Estados, incluida, cuando proceda, la legislación regional. La ficha de subsidiariedad también debe incluir el impacto financiero de la propuesta.²⁷ A partir de los compromisos adquiridos en el Consejo Europeo de Goteborg,²⁸ el *Libro Blanco*²⁹ y el *Plan de Acción Legislar Mejor*,³⁰ la Comisión ya ha avanzado sustancialmente en la justificación de sus propuestas y en la elaboración de análisis de impacto.³¹ Sin embargo, la exigencia de la “ficha de subsidiariedad” es un importante avance en el objetivo de garantizar el respeto de las competencias regionales y, especialmente, salvaguardar a las regiones de los importantes costes financieros y administrativos que muy a menudo conlleva la implementación de las directivas europeas. Previsiblemente, pues, la nueva formulación de la subsidiariedad y la clara delimitación de competencias establecida en la Constitución, obligarán a la Comisión a prestar especial atención a las competencias regionales tanto en la fase de consulta como en la elaboración de las “fichas de subsidiariedad”.

²⁷ Además, la Comisión está obligada a tener en cuenta que “cualquier carga, tanto financiera como administrativa que recaiga sobre la Unión, los gobiernos nacionales o las autoridades regionales o locales, agentes económicos o los ciudadanos, sea lo más reducida posible y proporcional al objetivo que se desea alcanzar”.

²⁸ Ver Conclusiones del Consejo Europeo de Göteborg (15-16 de junio de 2001), SN 200/1/01 REV 1. Disponible en: <http://ue.eu.int/newsroom/NewMain.asp?LANG=7>

²⁹ COM (2001) 428 final.

³⁰ COM (2002) 278 final

³¹ COM(2002) 276 final

La tercera fase es el nuevo mecanismo de control *ex ante* de la subsidiariedad. Con arreglo al Protocolo sobre la Subsidiariedad, la elaboración del Dictamen motivado corresponde a “todo parlamento nacional de un Estado miembro o toda cámara de un parlamento nacional”. La Comisión deberá volver a presentar la propuesta legislativa cuando los dictámenes motivados sobre el incumplimiento de la subsidiariedad representen al menos un tercio de los votos atribuidos a los parlamentos nacionales: en esta fórmula, los parlamentos unicamerales dispondrán de dos votos, mientras que cada cámara de un parlamento bicameral dispondrá de un voto. Por consiguiente, el modelo garantiza la plena autonomía de las segundas cámaras de Estados federales que, como el *Bundesrat* alemán, representan a los gobiernos regionales. De este modo, las cámaras de representación territorial se convierten en la vía de los gobiernos regionales para incidir (no de un modo unilateral, pero sí mediante la cooperación multilateral entre ellos) en el respecto del principio de subsidiariedad.

La problemática cuestión de la consulta a los parlamentos regionales quedó zanjada de acuerdo con las tesis defendidas por el Grupo Subsidiariedad: “incumbirá a cada parlamento nacional o cada cámara de un parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los parlamentos regionales que posean competencias legislativas”. El modelo aprobado remite, por consiguiente, toda posibilidad de participación de los parlamentos regionales a la voluntad de los parlamentos nacionales.

Como ya se ha indicado, no se otorga al CdR ningún derecho de participar en el mecanismo *ex ante*, pues se entiende que las regiones que tengan intereses afectados quedan incorporadas al sistema a través de su parlamento nacional. Finalmente, la participación del CdR en el control de la subsidiariedad queda limitada a la cuarta fase, el recurso *ex post* ante el Tribunal de Justicia.

C. El Comité de las Regiones

La participación del CdR en el proceso de control *ex post* del control de la subsidiariedad se limitará a los casos relativos a los actos legislativos para cuya adopción se requiere consulta del CdR. En estos casos, el Comité tendrá garantizado el derecho a

interponer un recurso ante el Tribunal de Justicia por incumplimiento del principio de subsidiariedad. El CdR también adquiere el derecho de legitimación activa ante el Tribunal “con el fin de salvaguardar sus prerrogativas”, una vieja demanda dicho organismo.

Ello supone, sin duda, un avance en el lento proceso de reconocimiento del Comité como representante legítimo de los intereses regionales de la Unión. Sin embargo, las implicaciones prácticas de este tipo de recurso son pocas si tenemos en cuenta que su rol en los procedimientos legislativos se limita exclusivamente a la emisión de dictámenes consultivos, que ahora – es cierto – quedará garantizado.

La consecución del recurso “por incumplimiento de la subsidiariedad” puede tener mayores repercusiones. La adquisición de este derecho plantea un importante reto al CdR: demostrar su utilidad al conjunto del mundo regional europeo y en concreto a las regiones dotadas de más competencias.

Queda por definir cómo el CdR organizará la cooperación jurisdiccional entre sus miembros para decidir la presentación y la subsiguiente elaboración de estos recursos. No olvidemos que las regiones con poderes legislativos son las más afectadas por la normativa de la Unión y que éstas, a su vez, son minoría en el seno del CdR. Además, son los únicos entes que disponen de los recursos técnicos y jurídicos necesarios. Por consiguiente, el CdR debería conceder especial atención a las demandas de interposición de recursos que provengan de estas regiones.

En cuanto al funcionamiento interno, la única novedad es la prolongación del mandato de sus miembros de 4 a 5 años para equipararlo al de los eurodiputados. Se mantiene, no obstante, la dependencia del Consejo de Ministros en lo relativo a su composición (mediante unanimidad y a propuesta de la Comisión). Por lo se refiere al incremento de sus competencias, el Comité no consiguió ninguna de las demandas planteadas.

Finalmente, hay mencionar el rol del CdR en la fase de consulta prelegislativa. La Comisión ya ha mencionado su interés en tratarlo como “maestro de ceremonias”³² de los nuevos diálogos con el mundo regional. *La “Resolución sobre las recomendaciones de la Convención”*³³, aprobada el CdR con el objetivo de transmitir sus demandas a la CIG, se centró en reiterar ante ésta sus ya conocidas ambiciones competenciales, en su voluntad de participación en el mecanismo de control *ex ante* de la subsidiariedad, y en la necesidad de transformar la cámara regional en institución de la Unión. Peticiones, todas ellas, que en ningún caso contaban con el apoyo de una mayoría de los Estados.

3. CONSTITUCIÓN EUROPEA Y EUROPEIZACIÓN DE LAS REGIONES

3.1. ¿Avances para las regiones?

Una vez descritos los rasgos generales de la movilización regional ante el proceso constituyente, observamos que, más allá de la tan repetida “heterogeneidad” de la galaxia subnacional europea, nos hallamos ante dos modelos de vertebración de la dimensión regional. Frente al modelo estatocéntrico defensor del papel del Estado como intermediario entre los intereses regionales y las instancias comunitarias, han aparecido nuevos planteamientos regionalistas, interesados en ampliar las vías de participación regional al margen del Estado. La Convención ha optado sin vacilaciones por el primer modelo.

Antes estos resultados, es aconsejable evitar toda interpretación omnicomprensiva, pues, si es aprobada, los efectos de la Constitución en las regiones serán radicalmente diferentes según el Estado al que pertenezcan. La consolidación del modelo estatocéntrico conlleva que los efectos de la nueva Constitución no sean homogéneos ni tan sólo en las regiones con poderes legislativos, y que sea el modelo de Estado la principal variable a tener en cuenta.

³²Ver la Conferencia de Michel Barnier, cit.

³³CDR 198/2003 fin

En primer lugar, la única constatación generalizable a todo el mundo regional es la siguiente: las regiones salen reforzadas ante la Comisión Europea, que a partir de ahora se ve obligada a aumentar el diálogo con todas las administraciones partícipes de sus políticas, a calibrar mejor los impactos de sus iniciativas y, en definitiva, a actuar con suma prudencia ante cualquier infracción del principio de subsidiariedad³⁴. A lo largo de la aplicación del nuevo marco político veremos si las regiones son capaces de utilizar adecuadamente esta situación de debilidad del ejecutivo comunitario y detectaremos hasta qué punto el CdR sabe aprovechar las potencialidades del nuevo marco.

En segundo lugar, las únicas regiones que podrán mejorar sustancialmente su papel en las actividades de la UE son las regiones de los Estados federales. Éstas tienen garantizada su participación en el nuevo mecanismo de control *ex ante* de la subsidiariedad mediante las segundas cámaras. Además, dadas sus prerrogativas constitucionales, serán los grandes beneficiarios del nuevo marco de delimitación de competencias.

En tercer lugar, las regiones que, a pesar de tener competencias legislativas, no ejercen influencia en los órganos legislativos de su Estado, no tienen garantizada de ningún modo la participación en las vías que abre el nuevo marco constitucional. Por consiguiente, está por ver hasta qué punto el nuevo marco político aumenta los desequilibrios existentes en lo que se refiere a participación regional en la UE. El fracaso de estas regiones en su lucha por aumentar su acceso a la UE deberá conllevar, sin ninguna duda, un replanteamiento de sus estrategias.

En cuarto lugar, los pocos avances experimentados por el CdR ponen este organismo ante una nueva encrucijada. Como ya se ha afirmado, el CdR está obligado a gestionar con responsabilidad sus nuevas atribuciones, en concreto, el acceso al Tribunal de Justicia. Además, el incremento de poder de algunas regiones podría comprometer aún más la débil condición del CdR como vía de acceso de las regiones a la Unión. Actualmente, el acceso que múltiples regiones tienen al *decision-making* de la Unión a través de sus Estados

³⁴ Como dijo Alain Lamassoure, “la Comisión pasa a ser el sospechoso número uno” (Lamassoure, 2004: 195).

ya ha desplazado el interés de muchas regiones por el organismo regional. En la nueva Europa constitucional esta tendencia podría acentuarse.

4.2. Impacto en los sistemas políticos descentralizados

El análisis institucional desarrollado a lo largo de esta contribución confirma, una vez más, el mantenimiento del Estado como principal árbitro de la participación regional en la Unión y en la configuración de la llamada Europa multinivel. El nuevo marco de relaciones entre la Unión Europea y los entes regionales y locales derivado de la nueva Constitución Europea aconseja la necesidad de analizar la Europa multinivel desde una perspectiva *bottom-up* (de abajo a arriba), teniendo en cuenta la importancia que tiene para la movilización regional el marco político interno y las estrategias y alianzas desarrolladas. Por consiguiente, la nueva Constitución pone de manifiesto la relevancia de la “política doméstica europea” (Jeffery, 1997): la consolidación del Estado como *gate-keeper* de la actividad regional en Europa obliga a las regiones a negociar él y establecer y consolidar mecanismos de cooperación intraestatal (tanto entre ellas como entre ellas y el Estado). El triunfo de las tesis estatocéntricas en la Convención consolida, por lo tanto, la cooperación intraestatal como el único vehículo eficaz para acceder a las principales instituciones de la Unión.

Pero las consecuencias del triunfo de las tesis estatocéntricas van todavía más allá: el nuevo marco político establecido a escala europea: ¿Influirá en las relaciones entre las regiones y sus respectivos Estados? ¿Promoverá procesos de “cambio institucional” en el seno de los Estados?

El enfoque de la “europeización” insiste en la influencia que el proceso de integración europea ejerce en la emergencia de estrategias cooperativas entre las regiones y sus respectivos Estados, incluso en contextos de tradicional confrontación como en España (Börzel, 2002). Si, como parece, las regiones que más se beneficiarán de la nueva Constitución son las de Estados federales basados en la cooperación entre los dos niveles de gobierno, ¿podemos augurar una evolución del resto de Estados descentralizados hacia el modelo cooperativo? La evolución política interna de los principales Estados

descentralizados durante la próxima década nos confirmará hasta qué punto “Europa estimula la cooperación entre regiones y Estados” y en qué medida hay una convergencia institucional entre los distintos Estados.

En el caso español, inmerso en un nuevo clima político tras las elecciones de marzo de 2004 que abre la puerta a un proceso de reforma constitucional y estatutaria, la Constitución Europea podría actuar como catalizador de una dinámica cooperativa entre las Comunidades Autónomas y el Estado. Por el momento (noviembre de 2004), el debate suscitado por el referéndum sobre la Constitución Europea no ha tenido en cuenta, o sólo de forma muy marginal, a las innovaciones contenidas en el proyecto de Tratado constitucional. No parecen preocupar excesivamente cuestiones como el impacto de la división de competencias entre la Unión y los Estados, las implicaciones de las leyes y las leyes marco europeas o los posibles avances en la democratización de la gobernanza europea. En cambio, como era previsible, el referéndum convocado por el Gobierno español para la aprobación del proyecto de Constitución ha colocado en primera línea dos temas recurrentes: el reconocimiento de las lenguas distintas del castellano en la UE y la participación de las CCAA en las decisiones europeas, vinculándolos a su apoyo o rechazo al referéndum convocado para febrero 2005.

En respuesta a dichas demandas, el Gobierno socialista ha garantizado la presencia de las comunidades en los Consejos de Ministros mediante la presencia de consejeros autonómicos en las delegaciones que España envíe a dichas reuniones (El País, 6-10-2005). Las Comunidades Autónomas estarán representadas de forma inmediata en al menos cuatro de los Consejos sectoriales de Ministros de la Unión Europea: los de Agricultura y Pesca, Medio Ambiente, Asuntos Sociales y Cultura, Educación y Juventud. Además, podrán participar en todos los comités en los que se discutan asuntos de su competencia, incluido el Comité de Representantes Permanentes (COREPER) y “con carácter inmediato” en los cinco sectores mencionados. Así, ha dicho que en el actual periodo de sesiones, el Gobierno presentará una propuesta en este sentido. El Gobierno también se ha comprometido a facilitar que los Gobiernos regionales puedan acudir al Tribunal de Justicia de la UE para defender sus competencias.

Además, el nuevo Gobierno ha iniciado los trámites necesarios para lograr que las lenguas oficiales de España lo sean también de la UE. Para ello, solicitará la reforma del reglamento del régimen lingüístico de la UE, que data de 1958, para incorporar con carácter de oficialidad a las lenguas cooficiales en España.³⁵ Finalmente, Zapatero ha asegurado que el Ejecutivo está dispuesto a que las Comunidades puedan acudir al Tribunal de la UE cuando se trate de sus competencias.

El debate no se ha adentrado aun en los efectos del Protocolo relativo al principio de subsidiariedad, en virtud del cual, como hemos visto, antes de proponer un acto legislativo, la Comisión deberá tener en cuenta “la dimensión regional y local de las acciones consideradas”, evaluando el posible impacto de sus propuestas en la legislación regional. Por último, la Comisión remitirá sus propuestas legislativas a los Parlamentos nacionales - incluidas por tanto las Cámaras de representación territorial - para que éstos se posicen. Asimismo, tanto el Parlamento Europeo como el Consejo de Ministros informarán, respectivamente, de sus resoluciones y posiciones a los legisladores nacionales, lo cual constituye un mecanismo de control político sin precedentes en Europa. Con ello, la Constitución europea presiona a favor de la transformación del Senado español en una verdadera Cámara de las Autonomías.

CONCLUSIONES

Como hemos visto, la Constitución Europea crea las bases de un nuevo marco de encaje de las regiones en la UE fundamentado en la crisis del modelo de acceso regional directo a la UE y de representación centralizada de los gobiernos subnacionales (Comité de las Regiones) y en la consolidación de un marco institucional y competencial vertebrado alrededor del principio de subsidiariedad, en el que los actores estatales y los regionales con poderes legislativos disponen de espacios para expresar la diversidad territorial europea. La

³⁵ El ministro de Exteriores, Miguel Ángel Moratinos, lo solicitó ya en Bruselas el 13 de septiembre de 2004. A este respecto cabe recordar las tensiones ocasionadas a raíz de la presentación, por el Gobierno, al Consejo de la Unión de cuatro traducciones del proyecto de Constitución, dos de las cuales eran idénticas (las presentadas por la Generalitat de Catalunya y la Generalitat valenciana) correspondientes a tres lenguas: el catalán, el gallego y el vasco.

Constitución Europea abre pues la vía a un tipo de federalismo multinivel "à la carte" donde el protagonismo de los actores regionales queda subordinado al modelo constitucional de cada uno de los Estados miembros. En este sentido, el Protocolo sobre la subsidiariedad garantiza a las Cámaras territoriales de las federaciones una implicación directa en la formulación de las leyes europeas en el marco de unos principios comunes. No la garantiza, en cambio, en los Estados descentralizados, como España, desprovistos aún de dicha institución, sino que, más bien, introduce un aliciente de peso para una reforma de este tipo.

No obstante, el proyecto de Constitución Europea ya ha tenido un primer impacto evidente en el caso español. Con el objetivo de vencer las reticencias de los partidos nacionalistas e independentistas ante el referéndum de febrero de 2005, al Gobierno socialista ha aceptado, entre otras cosas, cuatro antiguas reivindicaciones de las CCAA: la presencia inmediata de representantes autonómicos en la Representación Permanente; su participación en el Consejo de Ministros, la posibilidad de plantear recursos ante el Tribunal de Justicia y, por último, el reconocimiento de las lenguas cooficiales junto al castellano.

REFERENCIAS

- BARKER, A. (1995), 'Political authority and Knowledge Authority: A Distinctive Role for the Committee of the Regions', DEHOUSSE, R., CRHISTIANSEN, T. (eds.), 'What Model for the Committee of the Regions? Past Experiences and Future Perspectives', EUI Working Paper, European Forum, No. 95/2.
- BIGLINO CAMPOS P. (coord.) (2003), La política europea de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario, Valencia: Tirant lo Blanc/Institut de Dret Públic.
- BÖRZEL, T. A. (2002), *States and Regions in the European Union: Institutional Adaptation in Germany and Spain*, Cambridge: Cambridge University Press.
- BOURRINET, J. (ed.) (1997), *Le Comité des Régions de l'Union Européenne*, Paris: Economica.
- BOWRING, B. (1995), 'The Committee of the Regions: Europe and British Local Government', *European Public Law*, Vol. 1, No. 3, pp. 395-416.

BUNDESRAT (2002), Decisión de 12/7/2002, No 586/02.

CALONGE VELÁZQUEZ, A., SANZ RUBIALES, I. (2000), *El Comité de las Regiones (Análisis de una ¿futura institución?)*, Granada: Instituto de Estudios Europeos.

CHRISTIANSEN, T. (1995), ‘Second Thoughts –the Committee of the Regions after its First Year’, Dehousse, Renaud, Thomas Christiansen (eds.), ‘What Model for the Committee of the Regions? Past Experiences and Future Perspectives’, *EUI Working Paper, European Forum*, No. 95/2.

CHRISTIANSEN, T. (1997), ‘The Committee of the Regions at the 1996 IGC Conference: Institutional Reform’, *Regional and Federal Studies*, Vol. 7, No. 5, pp.50-69.

COMISIÓN EUROPEA (2001), ‘*Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*’, COM (2001) 428 final

COMISIÓN EUROPEA (2002), ‘*Plan de Acción legislar mejor*’, COM (2002) 278 final

COMISIÓN EUROPEA (2002), ‘*Communication from the Commission on Impact Assessment*’, COM (2002) 276 final.

COMITÉ DE LAS REGIONES (2001), ‘*Resolución sobre los resultados de la Conferencia Intergubernamental de 2000 y el debate sobre el futuro de la Unión Europea*’, CDR 430/2000 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2001), ‘*Dictamen sobre las nuevas formas de gobernanza europea: un marco para la iniciativa de los ciudadanos*’, CDR 182/2000 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2001), ‘*Declaración de la Mesa del Comité de las Regiones. El papel de las regiones con poderes legislativos en el proceso decisivo comunitario*’, CDR 191/2001 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2001), ‘*Proyecto de Dictamen sobre la participación de representantes de los gobiernos regionales en los trabajos del Consejo de la Unión Europea y del Comité de las Regiones en los Consejos informales*’. CDR 431/2001

COMITÉ DE LAS REGIONES (2001), ‘*El proceso de selección de los miembros del Comité de las Regiones: procedimientos en los Estados Miembros*. Estudios del Comité de las Regiones.

COMITÉ DE LAS REGIONES (2002), ‘*Dictamen sobre el proyecto de informe del Parlamento Europeo sobre la delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados Miembros*’, CDR 466/2001 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2002), ‘*Contribución del Comité de las Regiones a la Convención Europea*’, CDR 127/2002 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2002), ‘*Dictamen sobre el proyecto de informe del Parlamento Europeo sobre el papel de los poderes regionales y locales en la construcción europea*’, CDR 237/2002 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2003), ‘*Dictamen global sobre el seguimiento del Libro Blanco sobre la gobernanza europea*’, CDR 19/2003 fin

COMITÉ DE LAS REGIONES (2003), ‘*Resolución sobre las recomendaciones de la Convención Europea*’, CDR 198/2003 fin

COSS, S. (2002), ‘Kight of the realms: Albert Bore’, *The European Voice*, 30 Mayo-5 Junio.

DE CASTRO RUANO, J.L. (2000), ‘La otra dimensión de la política del tercer nivel en Europa: el congreso de poderes locales y regionales del Consejo de Europa’, Aldecoa, F., Keating, M. (2000), *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid: Marcial Pons, pp.95-113.

DEHOUSSE, R. y CHRISTIANSEN, T. (eds.) (1995), ‘What Model for the Committee of the Regions? Past Experiences and Future Perspectives’, *EUI Working Paper, European Forum*, No. 95/2.

EVANS, A. (2000), ‘Regionalist Challenges to the EU Decision-Making System’, *European Public Law*, Vol. 6, No. 3, pp. 377-400.

FARROWS, M. (1997), ‘The Committee of the Regions: Regionalising the Union or Pacifying the Regionalists?’, *Limerick Papers in European Integration*, Centre for European Studies, University of Limerick.

FARROWS, M. y McCARTHY, R. (1997), ‘Opinion Formulation and Impact in the Committee of the Regions’, *Regional and Federal Studies*, Vol. 7, No.5, pp.23-49.

HOOGHE, L. MARKS, G. (2001), *Multi-Level Governance and European Integration*, Maryland: Rowman & Littlefield.

HUICI SANCHO, L. (2003), *El Comité de las Regiones: su función en el proceso de integración europea*, Barcelona: Biblioteca de la Universitat de Barcelona.

JEFFERY, Ch. (ed.) (1997), *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?*, London: Frank Cass.

JOHN, P. (1998), ‘Sub-national Institutions an the New European Governance: UK Local Authority Lobbying Strategies for the ICG’, *Regional and Federal Studies*, Vol. 8, No. 3, pp.104-24.

LAMASSOURE, A (2004) *Histoire secrète de la convention Européenne*, Paris: Albin Michel-Foundation Robert Schuman.

LLUNA TABERNER, V.D. (2001), ‘La ampliación en la agenda del Comité de las Regiones’, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, N°36, pp.41-61.

LOUGHLIN, J. (1997), ‘Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions’, Jeffery, Ch. (ed.), *The Regional Dimension of the European Union. Towards a Third Level in Europe?*, London: Frank Cass, pp. 147-165.

MacCORMICK, N. (2001), ‘A Comment on the Governance Paper’, Jean Monnet Working Paper No.6/01, Harvard Law School.

MARKS, G, HOOGHE, L y BLANK, K (1996), ‘European Integration since the 1980s: State-Centric versus Multi-level Governance’, *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 3, pp.341-378.

McCARTHY, R. E. (1997), ‘The Committee of the Regions: and advisory body’s tortuous path to influence’, *Journal of European Public Policy*, Vol. 4, No.3, pp.439-454.

MILLAN, B. (1997), ‘The Committee of the Regions: In at the Birth’, *Regional and Federal Studies*, Vol. 7, No. 3, pp.5-10.

MORATA, F. (1999), “El Comité de las Regiones. Regiones y Ciudades en Europa”, en F. Morata (ed.), *La Unión Europea: Procesos, actores y políticas*, Barcelona, Ariel.

NAGEL, K.J. (2001), ‘Strengthening of the Committee of the Regions’, AAVV. (2001), *Colloquium of the Constitutional Regions: Strengthening the role of the constitutional regions in the European Union*, Gobierno de Flandes.

<http://www.flanders.be/public/authority/government/news/index.asp>

NAGEL, K.J. (2004), “La actuación de las regiones en Europa: un análisis comparado”, en F. Morata (ed.), *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea*, València, Tirant lo Blanch.

PANKIEWICZ, A.W. (2001), *Realità Regionali ed Unione Europea: Il Comitato delle Regioni*, Milano: Giuffrè Ed.

PARLAMENTO EUROPEO (2002), ‘Informe sobre la delimitación de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros’, PE 304.276.

PARLAMENTO EUROPEO (2002), ‘Informe sobre el papel de los poderes regionales y locales en la construcción europea’, PE 313.415.

REILLY, A. (1997), ‘The Committee of the Regions, Sub-National Governments and the IGC’, *Regional and Federal Studies*, Vol. 7, No. 3, pp.134-164.

VILLAPALOS SALAS, G. (2003), *Cataluña en la Unión Europea: Los perfiles históricos, jurídicos y políticos de una realidad diferenciada*, Barcelona: Institut d’Estudis Autonòmics.

WARLEIGH, A. (1999), *The Committee of the Regions: Institutionalising multi-level governance?* Londres: Kogan Page.

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 Plà 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 Queralt, 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](#)
- 43/04 Font, Nuria: [Turkey's Accession to the EU: Interests, Ideas and Path Dependence](#)

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'Istitut 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'IUEE 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 Departamento d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya. El IUEE 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'Istitut, 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: Ines.Humet@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/España); 6,00€ (Europa); 9,00€ (altres / otros)