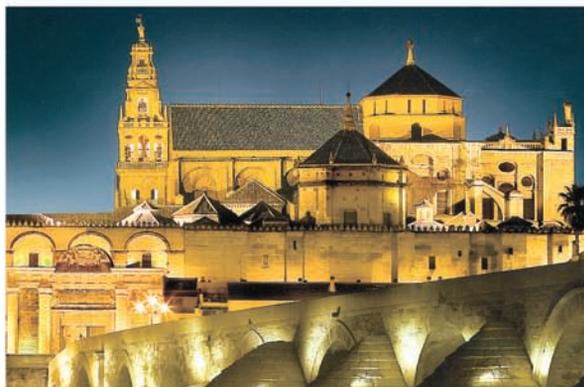


REVISTA DE ESTUDIOS REGIONALES

I.S.S.N.: 0213-7585

2ª EPOCA Enero-Abril 2008



81

SUMARIO

Artículos

José Atilano Pena López y **José Manuel Sánchez Santos**. Disparidades económicas intrarregionales a escala municipal: Evidencia empírica para el caso gallego

Julia Martín-Ortega, **Carlos Gutiérrez Martín** y **Julio Berbel Vecino**. Caracterización de los usos del agua en la Demarcación del Guadalquivir en aplicación de la Directiva Marco de Aguas

Fernando Rubiera Morollón. Nuevas orientaciones estratégicas de la Política de Cohesión de la Unión Europea. Una revisión de posibles acciones adaptadas al nuevo enfoque

José Manuel Rueda Cantuche, **José Antonio Ordaz Sanz** y **Flor Mª Guerrero Casas**. Modelos de elección discreta aplicados a la estimación del comercio interregional en Andalucía

Notas

Cristina Ares Castro-Conde. La dimensión regional de la UE y el proceso de debate sobre el futuro de Europa

Juan Ignacio Pulido Fernández. Gestión turística activa y desarrollo económico en los parques naturales andaluces. Una propuesta de revisión desde el análisis del posicionamiento de sus actuales gestores

Agustín J. Sánchez Medina, **Arturo Melián González** y **Ángel S. Gutiérrez Padrón**. Capital intelectual y territorios insulares: Una aplicación al caso de Gran Canaria

Reseñas y Reseñas Bibliográficas

Documentación

Textos

La dimensión regional de la UE y el proceso de debate sobre el futuro de Europa

“The regional dimension and the debate on the future of Europe”

Cristina Ares Castro-Conde
Universidad de Santiago de Compostela

Recibido, Abril de 2006; Versión final aceptada, Febrero de 2007.

PALABRAS CLAVE: Autoridades regionales y locales, REGLEG, Convención europea, Tratado por el que se establece una Constitución para Europa

KEY WORDS: Regional and local authorities, European Convention, LEGREG, Treaty establishing a Constitution for Europe

Clasificación JEL: H, H7, H77

RESUMEN

El objetivo de este trabajo es explicar el reforzamiento de la dimensión regional de la UE en el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa. El artículo incorpora ciertos instrumentos del acervo teórico del neo-institucionalismo sociológico y el constructivismo a una perspectiva que se mantiene fundamentalmente intergubernamentalista con el propósito de llamar la atención no sólo sobre la dimensión estratégica sino también sobre la dimensión normativa que subyace a todo proceso de reforma institucional. La evidencia presentada permite concluir que el fortalecimiento del papel de las regiones en el texto del Tratado Constitucional es fruto de un compromiso entre los Ejecutivos centrales de los Estados miembros con regiones poderosas en su seno, capaces de influir en la posición negociadora de su respectivo Gobierno central, y el resto de Gobiernos centrales de la Unión, indiferentes o contrarios a las demandas de los actores regionales. Se constata también que el “discurso democrático” en favor de la descentralización política tuvo importancia tanto en la definición de la posición negociadora de algunos Estados miembros como en el proceso negociador mismo, dificultando un hipotético veto a los logros del lobby territorial en la Conferencia Intergubernamental.

ABSTRACT

The aim of this paper is to explain the reinforcement of EU regional dimension in the Treaty establishing a Constitution for Europe. The article incorporates certain sociological neo-institutionalism and constructivism devices into a perspective which rests fundamentally intergubernamentalist with the purpose of shedding light not only on the strategic dimension but also on the normative one underlying all institutional reform processes. The conclusion is that the strengthening of EU regional authorities was a compromise between, on the one hand, some central executives of member states with powerful regions within them capable of influencing their bargaining positions and, on the other hand, other member states which were reluctant to regional demands. Indeed, the “democratic discourse” in favour of political decentralization did influence the definition of the bargaining position of some member states and, above all, it made more difficult to veto territorial gains at the Intergovernmental Conference.

La convocatoria de la Convención europea, contenida en la Declaración de Laeken sobre el futuro de Europa (CONSEJO EUROPEO, 2001), introdujo una innovación institucional en la reforma de los Tratados que ha permitido superar por vez primera la situación histórica de monopolio de los gobiernos centrales de los Estados miembros en la preparación de las denominadas “*history-making decisions*” o decisiones sobre la configuración del sistema político europeo, aunque no en su adopción (PETERSON, 1995).

Los trabajos en el seno de la Convención, celebrada con carácter previo a la Conferencia Intergubernamental (CIG), estuvieron limitados por las posiciones de los Ejecutivos centrales de los Estados miembros, que habrían de determinar, posteriormente en la CIG, la decisión última sobre el texto del nuevo Tratado.¹ En otras palabras, las sesiones de la Convención se desarrollaron en todo momento y a pesar de las novedades introducidas por el propio método convencional de deliberación “a la sombra de la CIG” (SHAW *et al.*: 2003).

La redacción final del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa o Tratado Constitucional de la UE (TCUE) incluyó varias disposiciones en favor de la dimensión regional, entre las que destacan: a) el reconocimiento de la promoción de la “cohesión territorial” y el respeto de la “diversidad cultural y lingüística” como objetivos de la UE (Art. I-3 párrafo 3); b) el respeto del “autogobierno regional y local” (Art. I-5 párrafo 1); c) la afirmación del principio de atribución, en virtud del cual la Unión actúa dentro de los límites de las competencias que le han transferido los Estados miembros en el Tratado (Art. I-11 párrafos 1 y 2); d) la clarificación de las distintas categorías de competencias (Art. I-12); e) la corroboración de que la representación de un Estado miembro en el Consejo puede ser ejercida por un Ministro regional (Art. I-23 párrafo 2); f) la concreción de que el objetivo de “cohesión territorial” busca reducir las diferencias entre niveles de desarrollo de las distintas regiones y el retraso de las menos favorecidas (Art. III-220); y, finalmente, g) la extensión del principio de subsidiariedad al “nivel regional y local” y la apertura a los Parlamentos regionales de la posibilidad de participar en el control político *ex ante* de la aplicación de este principio a través de un innovador “sistema de alerta temprana” (Art. I-11, Protocolo sobre la Aplicación de los principios de subsidiariedad proporcionalidad y el Protocolo sobre los Parlamentos nacionales).

El objetivo de este artículo es explicar este reforzamiento de la dimensión regional de la UE incorporado en el TCUE, para lo cual se proponen dos hipótesis, una intergubernamental y otra de corte neo-institucionalista/constructivista.

1 NORMAN (2003) refleja cómo llegado un momento, el Presidente de la Convención, Valéry Giscard d'Estaing, decide emplear la terminología “constitucional” para referirse a la propuesta de documento que saldría de este órgano, algo que estaba ausente de su mandato originario contenido en la Declaración posterior al Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001.

En primer lugar, desde una perspectiva intergubernamentalista, el cambio institucional en la UE, al tener que acordarse por unanimidad en una CIG, es fruto de un compromiso resultante de un proceso de negociación entre los distintos Gobiernos centrales, defendiendo cada uno de ellos una posición predeterminada que responde a dinámicas políticas internas (MORAVCSIK: 1993, 1999). La primera hipótesis que se propone postula que *El mayor reconocimiento de la dimensión regional en el TCUE ha sido el resultado de un compromiso entre, de una parte, ciertos gobiernos estatales en cuyo seno los actores regionales habían conseguido colocar sus demandas en la posición negociadora del Estado y, de otra, otros Ejecutivos indiferentes o incluso contrarios a la idea de abrir nuevos cauces de participación para los actores regionales en asuntos europeos*. Esta primera hipótesis tiene que ver con la dimensión estratégica del acuerdo sobre el TCUE, centrándose en el rol de los Gobiernos centrales como actores racionales que tratan de maximizar sus preferencias, consideradas como un dato exógeno al proceso de negociación. La principal asunción aquí es que el comportamiento de los Estados miembros refleja la acción racional de los gobiernos limitados internamente por presiones de los intereses sociales y externamente por su ambiente estratégico (MORAVCSIK, 1993).

Para verificar esta hipótesis, el artículo tratará de identificar las preferencias de los distintos Ejecutivos centrales de los Estados miembros y las dinámicas del proceso de negociación. Como la dimensión territorial era un asunto menor en el acuerdo global sobre el TCUE, cabe esperar que las disposiciones que otorgan un papel reforzado a los actores regionales fuesen concedidas en el paquete final a aquellos Estados miembros con un interés fuerte en este asunto gracias a un fenómeno que se denomina "*Christmas tree effect*" en el último juego, cuando se hacen pequeñas concesiones sobre temas que importan enormemente a algunos jugadores con un coste relativamente pequeño para el resto (MORAVCSIK y NICOLAÏDIS, 1999: 74).

En segundo lugar, desde una perspectiva neo-institucional/constructivista, la importancia de las ideas en la formación de las preferencias de los Estados miembros debe incorporarse también al análisis (BULMER, 1997; HALL y TAYLOR, 1996; MARCH y OLSEN, 1984; PIERSON, 2000; CHRISTIANSEN *et al.*, 1999; KOSLOWSKI, 1999; RISSE y WIENER, 1999). Por tanto, la segunda hipótesis de este artículo trata de subrayar la dimensión normativa del proceso de reforma institucional iluminando el papel de las ideas, las normas, los valores y todos aquellos elementos que MARCH y OLSEN (1984: 741) incluyen bajo la categoría genérica de "*rules of appropriateness*". Esta "lógica de lo apropiado" o racionalidad argumentativa (en oposición a la "lógica del consecuencialismo" o racionalidad instrumental) es una noción que emplean los neo-institucionalistas sociológicos para referirse a aquellos casos en los que las organizaciones adoptan formas institucionales o prácticas

específicas porque son valoradas mayoritariamente dentro de un ambiente cultural más extenso (RISSE y WIENER, 1999: 776; HALL y TAYLOR, 1996: 949), aunque, incluso, en algunos casos, esas prácticas puedan ser disfuncionales para la consecución de los objetivos formales de esa organización (HALL y TAYLOR, 1996: 949). La segunda hipótesis de este artículo prevé que *el discurso que relaciona la participación de los actores regionales en asuntos europeos con una mayor legitimidad democrática de la UE haya influido en mayor o menor grado en la definición de las posiciones negociadoras de los Estados miembros y reducido a su vez la probabilidad de que algún Estado miembro vetase las disposiciones que amplían el ámbito de participación de los actores regionales en el nuevo marco institucional diseñado en el TCUE.*

En este artículo, la etiqueta “discurso democrático” se empleará en referencia a la construcción ideológica que asume que un mayor papel de los actores regionales en asuntos europeos, debido a su mayor proximidad física a los ciudadanos, coadyuvará a superar el déficit de legitimidad democrática de la UE.

Esta construcción ideológica ha sido internalizada progresivamente e instrumentalizada por la propia Comisión y por el Parlamento Europeo. La Comisión Europea ha sido tradicionalmente una aliada de las regiones. Esta especial apertura de la Comisión se explica sobre todo por razones funcionales, ya que el *input* regional, y especialmente el que proviene de aquellas autoridades con competencias en la fase de implementación de los *outputs* de las instituciones supranacionales de la Unión, es fundamental a la hora de elaborar en una fase temprana los borradores de las propuestas legislativas o de políticas para que éstas lleguen a ser efectivamente aplicadas y eficaces. Pero, además de este deseo de explotar los recursos de información y conocimientos sobre el terreno e incluso técnicos de las autoridades regionales, la Comisión se ha hecho eco en sus documentos del “discurso democrático” relacionando la idea de involucrar más a los actores regionales con la agenda europea sobre legitimidad. Así, en *El Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea*, de julio de 2001, la Comisión propuso nuevos cauces de participación regional en la gobernanza europea (como los contratos tripartitos y el diálogo sistemático y estructurado con las asociaciones europeas y estatales representativas de las regiones), tratando, asimismo, de influir en la dimensión normativa del proceso de debate sobre el futuro de Europa (COMISIÓN EUROPEA: 2001c).

También el Parlamento Europeo había apoyado la idea de que era necesario reforzar el papel de las autoridades locales y regionales en la reforma de los Tratados y solicitado a la Convención que incluyese en su propuesta algunas modificaciones en esta dirección en su *Informe sobre el papel de las autoridades regionales y locales en la integración europea* de diciembre de 2002. Este informe demuestra la vigencia del “discurso democrático” también dentro del Parlamento Europeo afirmando

que esa institución supranacional considera que para acercar la UE al ciudadano deben diseñarse nuevos métodos de participación que permitan a los actores sub-centrales jugar un papel clave, sobre todo, en los procesos de toma de decisiones y en la implementación de las políticas comunes, ya que esto aumentaría el apoyo de la ciudadanía para continuar avanzando en el proceso de integración europea (PARLAMENTO EUROPEO, 2002: 7).

Con la ayuda de estas lentes conceptuales (bifocales), que nos permiten apreciar tanto los elementos estratégicos como el substrato normativo de la última reforma de los Tratados, trataremos de observar lo ocurrido en realidad durante el proceso de debate sobre el futuro de Europa.

El artículo seguirá la siguiente estructura: la primera sección repasará los mandatos de los Consejos Europeos de Niza y Laeken, en los que se sientan las bases del proceso de debate sobre el futuro de Europa; la segunda, analizará la actividad de *lobby* de los representantes del Comité de las Regiones y de REGLEG durante la Convención; finalmente, la tercera sección se ocupará de presentar la posición de los distintos Estados miembros sobre la dimensión regional de la UE.

1. EL MANDATO DE LAS DECLARACIONES DE NIZA Y LAEKEN: SENTANDO LAS BASES DEL PROCESO DE DEBATE SOBRE EL FUTURO DE EUROPA

La Convención sobre el futuro de Europa fue convocada por el Consejo Europeo de Laeken de diciembre de 2001 con el objetivo de elaborar de la forma más amplia y abierta posible una propuesta para la siguiente CIG encargada de adoptar un acuerdo sobre la reforma de los Tratados.

No obstante, la decisión de emprender una nueva modificación de los textos fundamentales de la UE ya se había tomado en la CIG de 2000, una vez demostrada la incapacidad de ésta para alcanzar acuerdos sobre ciertas reformas institucionales a abordar necesariamente antes de la quinta ampliación de la UE, que se haría efectiva en mayo de 2004. Así, la Declaración nº. 23 anexa al Tratado de Niza convocaba un debate profundo y amplio sobre el desarrollo futuro de la UE, estableciendo que, en 2001, las Presidencias sueca y belga, en colaboración con la Comisión e implicando al Parlamento Europeo, fomentarán extensas discusiones con todas las partes interesadas, representantes de los Parlamentos nacionales y todos aquellos que reflejasen la opinión pública, círculos políticos, económicos y universitarios, representantes de la sociedad civil, etc. La Declaración nº. 23 establecía también cuatro puntos principales en la agenda del proceso de debate sobre el futuro de Europa, a saber: una delimitación más precisa de las competencias entre la UE y los Estados miembros, el estatus de la Carta de Derechos Fundamentales, una sim-

plificación de los Tratados con el objetivo de clarificarlos y mejorar su comprensión sin cambiar su significado y, finalmente, el papel de los Parlamentos nacionales en la arquitectura institucional europea.

Conviene apuntar dos reflexiones al respecto. En primer lugar, la reforma de los Tratados que se preveía en Niza era formal, no substancial. En segundo lugar, la necesidad de acordar una delimitación más precisa de competencias sólo afectaba a la UE y a los Estados miembros, resultando las autoridades regionales del todo ausentes del texto de la Declaración de Niza.

Sin embargo, esta situación cambiaría meses después como resultado de las dinámicas abiertas por las Presidencias sueca y belga, bajo las cuales el proceso de debate sobre el futuro de Europa o “proceso post-Niza” se transformaría en un ejercicio más ambicioso de lo que algunos Gobiernos centrales del momento desearían que hubiese sido.

En lo que se refiere a la dimensión regional, la Presidencia belga tendría una influencia definitiva. La misión de la Convención que se acordó por el Consejo Europeo en Laeken era la de considerar los temas clave del desarrollo futuro de la Unión y tratar de identificar sus posibles respuestas, planteándose, en concreto, las siguientes cuestiones principales: una mejor división y definición de las competencias de la UE, una simplificación de los instrumentos de la Unión y una mayor democracia, transparencia y eficiencia en la UE. Debido al interés de la Presidencia belga, el término “región” entraría a formar parte del texto de la Declaración de Laeken bajo dos de los epígrafes anteriores de la sustancialmente ampliada agenda de debate sobre el futuro de Europa, a saber, el reto democrático y una mejor división y definición de competencias e, incluso, la misma Declaración de Laeken precisaba que seis representantes del Comité de las Regiones habrían de ser invitados a asistir a las sesiones de la Convención en calidad de observadores.

2. EL INPUT TERRITORIAL EN LA CONVENCIÓN: LOS “OBSERVADORES” DEL COMITÉ DE LAS REGIONES Y LA ACTIVIDAD DE REGLEG

La primera sesión de la Convención tuvo lugar el 28 de febrero de 2002. El *Praesidium* estableció distintos Grupos de Trabajo específicos para tratar las cuestiones claves de la agenda de reformas. Cada uno de estos Grupos de Trabajo estaba dirigido por uno de los miembros integrantes del *Praesidium* y tenía atribuido el mandato de elaborar un informe final para ser discutido en el plenario.²

2 Los once Grupos de Trabajo finalmente establecidos (con las respectivas personalidades designadas para presidirlos) fueron los siguientes: a) Grupos de Trabajo creados en mayo de 2002: Grupo de

A pesar de no haber sido creado ningún Grupo de Trabajo sobre las regiones en el seno de la Convención, las discusiones que tuvieron lugar en otros Grupos, especialmente, en el Grupo de Trabajo I sobre el Principio de Subsidiariedad y en el Grupo de Trabajo IV sobre el papel de los Parlamentos nacionales, tuvieron importantes implicaciones para las instancias regionales e, incluso, “La dimensión regional y local en Europa” fue objeto de debate en una sesión plenaria de la Convención celebrada los días 6 y 7 de febrero de 2003, con la elaboración previa por parte del *Praesidium* de un documento de reflexión en el que fijaba los puntos principales a debatir durante la misma, a saber: 1) el respeto de la identidad de los Estados miembros y la organización de sus autoridades públicas a nivel “nacional, regional y local”; 2) las consultas y el partenariado; 3) el estatus y funcionamiento del Comité de las Regiones; y 4) la concesión a las autoridades regionales y locales del derecho de presentar recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (CONVENCIÓN EUROPEA, 2003a: 3).³

Es importante observar cómo la nota del *Praesidium* previa a la celebración de la sesión plenaria sobre “La dimensión regional y local en Europa” ya contemplaba la posibilidad de incluir una referencia a las autoridades regionales en las disposiciones iniciales del proyecto de TCUE.

Trabajo I sobre El Principio de Subsidiariedad (Sr. Méndez de Vigo), Grupo de Trabajo II sobre la Incorporación de la Carta/Adhesión a la Convención Europea de Derechos del Hombre (Sr. Vitorino), Grupo de Trabajo III sobre la Personalidad Legal (Sr. Legal Amato), Grupo de Trabajo IV sobre los Parlamentos nacionales (Sra. Stuart), Grupo de Trabajo V sobre Competencias Complementarias (Sr. Christophersen) y Grupo de Trabajo VI sobre Gobernanza Económica (Sr. Hänsch); b) Grupos de Trabajo establecidos en septiembre de 2002: grupo de Trabajo VII sobre Acción Exterior (Sr. Dehaene), Grupo de Trabajo VIII sobre Defensa (Sr. Barnier), Grupo de Trabajo IX sobre Simplificación de Procedimientos e Instrumentos (Sr. Amato) y Grupo de Trabajo X sobre Libertad, Seguridad y Justicia (Sr. Bruto); y, finalmente, c) Grupo de Trabajo añadido en enero de 2003: Grupo de Trabajo XI sobre Europa Social (Sr. Katiforis). Un breve resumen de cada uno de los informes finales de los Grupos de Trabajo puede consultarse en EUROPEAN MOVEMENT, 2003: pp. 3-10.

- 3) El Sr. Méndez de Vigo considera que el establecimiento de un Grupo de Trabajo específico para el tratamiento de la cuestión regional habría sido un error debido a que cabría esperar que las regiones más poderosas monopolizaran el debate imponiendo unas propuestas en el informe final demasiado ambiciosas para ser aceptadas por los Ejecutivos centrales en la CIG. En su opinión, el escenario más apropiado para debatir sobre la dimensión regional en la Convención habría sido un Grupo de Trabajo sobre competencias *tout court*. Sin embargo, la firmeza del Sr. Valéry Giscard d'Estaing en su decisión de evitar por todos los medios el “catálogo de competencias” que defendía fuertemente Alemania le llevó a establecer únicamente un Grupo de Trabajo sobre competencias “complementarias” (Entrevista al Sr. Íñigo Méndez de Vigo, Bruselas, 14 de marzo de 2005). Sobre la incidencia de los trabajos de los Grupos de Trabajo I sobre el principio de Subsidiariedad y IV sobre el papel de los Parlamentos nacionales en el lugar de las regiones en la gobernanza europea, véase ARES CASTRO-CONDE (2005b).

El 29 de enero de 2003 se reuniría, además, el Grupo de Contacto de las autoridades regionales y locales, bajo la presidencia de uno de los Vice-Presidentes de la Convención, el Sr. Jean-Luc Dehaene, con el objetivo de evaluar las discusiones de la Convención y preparar la sesión plenaria de los días 6 y 7 de febrero. Alrededor de un ciento de participantes procedentes del Comité de las Regiones (CdR), de las asociaciones europeas de autoridades regionales y locales, del Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa, y algunas regiones y ciudades a título individual tuvieron entonces la oportunidad de expresar sus opiniones sobre el documento de discusión del *Praesidium* así como de elevar su propio *input* a la Convención.

Todos los participantes respondieron positivamente a la nota, suscribiendo de forma unánime la propuesta de incluir una referencia a las autoridades regionales en los primeros artículos de la propuesta de TCUE, y acordando, además, elevar a la Convención las siguientes demandas: 1) la inclusión de los principios de democracia y autonomía local, tal y como son definidos en la Carta Europea de Autonomía Local, entre los valores fundamentales de la Unión; 2) la incorporación del objetivo de cohesión territorial entre los objetivos de la UE; y 3) el reconocimiento de deber de la UE de asistencia a los servicios de interés general, con la precisión de que la provisión de muchos de estos servicios correspondía a las autoridades regionales y locales (CONVENCIÓN EUROPEA, 2003b: 1 y 2).

De la misma forma, los seis “observadores” del CdR añadieron a las anteriores demandas generales otras cuatro peticiones dirigidas a reforzar los poderes de este órgano consultivo, a saber: 1) el reconocimiento al CdR del estatus de “institución” de la UE; 2) la atribución a éste del derecho de recurrir ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas tanto para garantizar la aplicación efectiva del principio de subsidiariedad como en defensa de sus prerrogativas; 3) la extensión del mandato de sus miembros de 4 a 5 años; y 4) la obligación de las instituciones de la UE de motivar el no seguimiento de las opiniones del CdR (CONVENCIÓN EUROPEA, 2003b: 2).

Pero el activismo de los representantes de los intereses regionales en el proceso de debate sobre el futuro de Europa no se limitaría a su participación en estos encuentros específicos, sino que tendría lugar a lo largo de todo el período de reuniones de la Convención y ante la CIG. Como ya se ha dicho, los actores regionales emplearon estrategias de presión tanto internas como externas y tanto individuales como colectivas para la inclusión de sus demandas en el texto del nuevo TCUE. Sin embargo, por motivos de espacio, nos limitaremos aquí a analizar el papel destacado jugado por la delegación del CdR en la Convención y, sobre todo, por la plataforma de regiones con competencias legislativas (REGLEG) durante todo el “proceso post-Niza”.

El input bottom-up a través del CdR

El CdR contó con seis representantes en los debates de la Convención, a saber: Patrick Dewael (Presidente de Flandes); Claudio Martini (Presidente de la Toscana); Ramón Luis Valcárcel Siso (Presidente de la Comunidad Autónoma de Murcia); Jos Chabert (Ministro de la Función Pública, Transporte y Sanidad de la Región de Bruselas); Manfred Dammeyer (miembro del *Landtag* de Westfalia del Norte), Claude de Granrut (miembro del Consejo Regional de Picardía), con estatus de “observadores”, lo que les permitía intervenir en las discusiones y también redactar enmiendas, pero no les concedía el derecho de voto. Seis suplentes, nacionales de Austria, el Reino Unido, España, Italia y Finlandia, completaban la delegación del CdR en la Convención, equilibrándose así los distintos grupos políticos representados en el mismo.

Los “observadores” del CdR trataron de colocar los asuntos de interés regional en la agenda de discusiones de la Convención, empleando en todo momento el “discurso democrático” al que nos referimos al inicio de este artículo con la intención de apuntalar estos temas en la agenda de legitimidad (LYNCH, 2004: 175), máxime al no existir Grupo de Trabajo sobre competencias *tout court*. En efecto, este discurso fue empleado de forma recurrente en todos los documentos elaborados por este órgano para tratar de influir en el debate sobre el futuro de Europa, comenzando por su contribución más formal enviada a la Convención en julio de 2002, en la que este órgano detallaba su posición global sobre los temas principales de la agenda de discusiones e incluía sus demandas particulares en las páginas finales.

En concreto, el CdR solicitaba a la Convención: 1) el reconocimiento de su estatus de “institución”, en lugar de mero órgano consultivo; 2) legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, al menos en defensa de sus prerrogativas y el principio de subsidiariedad; y 3) el fortalecimiento de sus funciones (COMITÉ DE LAS REGIONES, 2002: 6). Esta última cuestión se concretaba en ir más allá de su status consultivo, por ejemplo, concediéndosele, para aquellos casos en los que el Tratado prevé la consulta obligatoria, el derecho a imponer un veto suspensivo o a participar en el diálogo entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo en el marco del procedimiento legislativo de co-decisión. (COMITÉ DE LAS REGIONES, 2002: 6). En relación con sus funciones consultivas, también demandaba que las instituciones de la UE estuviesen obligadas a justificar el no seguimiento de sus opiniones en las áreas en las que su consulta fuese preceptiva, así como la extensión del propio ámbito material de consulta obligatoria a todos aquellos asuntos relacionados con las competencias de las colectividades territoriales, como, por ejemplo, la actividad agrícola o de I+D (COMITÉ DE LAS REGIONES, 2002: 7). Finalmente, el CdR solicitaba el derecho a dirigir preguntas escritas y orales a la Comisión Europea y funciones de co-decisión en un número de áreas específicas como los programas de promoción de la cooperación trans-

fronteriza (especialmente en lo que se refería a la Iniciativas Comunitarias, como Interreg) (COMITÉ DE LAS REGIONES, 2002: 7).

Pero, más allá de estas peticiones positivas, destacaba el contenido normativo del documento. Sirvan como ejemplo de la estrategia del CdR de instrumentalizar el “discurso democrático” las siguientes afirmaciones: a) “El CdR desea que el proceso de reforma de la UE coadyuve a aproximar las instituciones de la UE a la opinión pública y promover un mayor apoyo público al proyecto europeo”; b) “El CdR destaca además que la legitimidad democrática no se consigue únicamente mediante cambios en las estructuras y procedimientos, sino que es en la misma medida una cuestión de *cultura política* y *actitud*. Solamente si el pueblo tiene la *propiedad* del proceso de integración la UE será percibida como legítima desde el punto de vista democrático”; c) “Para el CdR, la única institución que representa a las autoridades locales y regionales en la UE, fortalecer la legitimidad democrática de la UE significa necesariamente, como ya se ha dicho, antes, aumentar la participación de las autoridades locales y regionales en los procesos de toma de decisión y aumentar su participación en la preparación e implementación de las políticas europeas, lo que exige fortalecer la posición institucional y las funciones del propio CdR como canal para su participación efectiva”.⁴ Pasemos, ahora, a analizar el papel de REGLEG.

La actividad de lobby de REGLEG

REGLEG es una agrupación paneuropea de regiones con competencias legislativas que tiene sus orígenes en los trabajos del Congreso de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa y aparece como red formal para la coordinación estratégica de estas regiones en la CIG de 2000, cuando deciden cooperar de forma más estrecha para tratar de ejercer una mayor influencia en las negociaciones del Tratado de Niza.

El principal objetivo de esta plataforma a la que pertenecen 73 regiones de 8 Estados miembros (Bélgica, Alemania, Austria, España, el Reino Unido, Italia, Portugal y Finlandia) es presionar por un reconocimiento de su “diferencia” respecto al resto de regiones y a los municipios que lleve parejo un tratamiento especial en los procesos de toma de decisiones de la UE.⁵

4 Traducciones de la autora. Estos extractos, que se repiten a lo largo del documento de 2002, ya se habían empleado en anteriores escritos del CdR, como en dos destacados informes de 2000: su Documento sobre proximidad y su Declaración final sobre nuevas formas de gobernanza en Europa: hacia una mayor democracia y representación sobre el terreno.

5 Para un mejor conocimiento de la plataforma y sus actividades, puede consultarse su página web: www.regleg.org

Con este fin, han tratado de explotar el marco de oportunidad política abierto por la Presidencia belga durante el segundo semestre de 2001, logrando una referencia literal al concepto de “región con competencias legislativas” en el texto de la Declaración de Laeken

A pesar de que REGLEG permaneció formalmente como *outsider* en la Convención, su papel ha sido muy activo durante todo el proceso de debate sobre el futuro de Europa, tratando, incluso, de sacar provecho de la concesión al CdR de seis “observadores” procurando controlar la composición de esa delegación, empeño en el que tuvo éxito, pues cinco de los seis miembros y 4 de los 6 suplentes pertenecían a regiones con competencias legislativas.

Pero, aparte de la presencia en la delegación del CdR, REGLEG invirtió en otra estrategia paralela de presión para lograr un estatus especial para sus 73 regiones miembros y otros objetivos regionales más generales como: 1) una delimitación más clara de competencias en la UE que no sólo tuviese en cuenta los niveles europeo y central de los Estados miembros, sino también el regional; 2) el respeto de las identidades de los Estados miembros incluyendo las identidades regionales y su diversidad cultural; 3) un papel reforzado para el CdR, más allá de su estatus puramente consultivo, con la concesión al mismo del estatus formal de institución de la UE y el derecho de legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas; 4) mayor implicación de los Parlamentos nacionales y Regionales en asuntos europeos y relaciones más estrechas entre estos y el Parlamento Europeo; y 5) reconocimiento a las regiones con competencias legislativas del derecho de legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (REGIONES CONSTITUCIONALES, 2001).

También REGLEG ha empleado de modo recurrente el “discurso democrático” para promover sus intereses en el proceso “post-Niza”. Podemos señalar como ejemplo las siguientes referencias: a) “Si nuestras decisiones están para traer el mayor beneficio para las vidas del pueblo al que servimos, estas necesitan ser relevantes para la gente. Y esto significa que han de ser tomadas lo más próximamente posible al pueblo. Demostrando que las decisiones se toman al nivel más local posible podemos ayudar a combatir el desencanto con el gobierno que sigue creciendo en Europa. Podemos asegurar que los ciudadanos estén más cerca del ejercicio del poder. Es por esto por lo que el trabajo de REGLEG es tan importante” (McCONNELL, 2004: 2); b) “La mejorada delimitación de competencias, la mayor implicación de las regiones de acuerdo con sus responsabilidades y el respeto del principio de subsidiariedad contribuirán muy significativamente al progreso hacia una Europa más democrática y transparente, una Europa de los ciudadanos” (REGLEG, 2003: 7); “Sólo cuando los ciudadanos puedan ver que todos los niveles de gobierno han sido implicados en las decisiones que permitan actuar a la UE sus acciones tendrán

la máxima legitimidad. Es esencial, por tanto, que las regiones con competencias legislativas se impliquen de lleno en la definición del mecanismo de alerta temprana en sus propios Estados miembros y a nivel europeo y en el funcionamiento del mecanismo una vez establecido para poder completar adecuadamente el control ex-ante ejercido por los Parlamentos nacionales” (REGLEG, 2004: 4)⁶

A continuación, repasaremos las posiciones oficiales de los Ejecutivos centrales de los Estados miembros en el proceso de debate sobre el futuro de Europa, así como algunas pinceladas del debate interno, en su caso, sobre la cuestión territorial.

3. POSICIONES DE LOS ESTADOS MIEMBROS SOBRE LAS DIMENSIONES REGIONAL Y LOCAL EN EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DE EUROPA

Como ya se ha apuntado en este artículo, a pesar de la independencia formal de la Convención respecto de los Gobiernos centrales de los Estados miembros, la mayor amplitud del abanico de actores que participaron en el proceso y el carácter público de sus deliberaciones, no cabe duda de que el trabajo de la Convención se desarrolló en todo momento a la sombra de la CIG, con los patrones familiares de intereses y estrategias (MAGNETTE y NICOLAÏDIS, 2004: 382), estando en la mente de todos los convencionales las posiciones de los diferentes Ejecutivos centrales sobre la dimensión regional, perfectamente conscientes de que cualquier propuesta que no se ajustase a estas limitaciones sería vetada en la CIG.⁷ Es preciso, por tanto, identificar las preferencias de cada uno de ellos sobre esta materia.

El Gobierno belga apoyaba el reconocimiento de la dimensión regional de la UE, defendiendo, incluso, la idea de conceder un estatus diferenciado a las regiones con competencias legislativas, que podrían disfrutar de prerrogativas especiales como el derecho de recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en asuntos de su interés o la condición de interlocutores privilegiados de la Comisión en las consultas pre-legislativas.

El papel de las regiones en la UE fue una de las cuestiones más importantes de la agenda de negociación de Alemania, en donde tuvo lugar un vivo debate en el seno del *Bundesrat* sobre el futuro de Europa y el lugar que deberían ocupar los *Länder* en el TCUE. Los *Länder* enviaron al propio Erwin Teufel, jefe de Estado del poderoso *Länd* de Baden Württemberg, como representante del *Bundesrat* para defender sus intereses en la Convención. Las dos cuestiones más destacadas de

6 Traducción de la autora.

7 Entrevista al Sr. Íñigo Méndez de Vigo, Bruselas, 14 de marzo de 2005.

la posición germana en lo que atañe a la dimensión territorial era el “catálogo de competencias” y el principio de subsidiariedad, presionando, en lo que a la subsidiariedad se refiere, para que les fuese concedido el derecho de legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en el control *ex post* de su aplicación. La estrategia principal de los *Länder* durante el período convencional fue la construcción de alianzas con regiones de otros Estados miembros con intereses similares.

El Ejecutivo austriaco sostenía una posición similar a la germana sobre la conveniencia de reforzar la dimensión regional en la gobernanza europea. Favorable al mecanismo de “alerta temprana”, reclamaba también la extensión a las regiones del derecho de recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en la fase *ex post* del control de subsidiariedad. Apoyaba, asimismo, la idea de reforzar el papel del CdR.

En el caso italiano, los presidentes de los Parlamentos regionales elevaron un documento conjunto a la Convención en febrero de 2003 pidiendo una mejora de la posición de las regiones en el nuevo diseño institucional. En concreto, formularon dos demandas: 1) atribución de legitimación activa a las regiones ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por violación del principio de subsidiariedad; e 2) implicación de los Parlamentos regionales en todos aquellos mecanismos institucionales que la Convención abriese a los Parlamentos nacionales, incluido el “sistema de alerta temprana”.

Por el contrario, al ejecutivo británico no le entusiasmaba el incremento de las funciones de las autoridades regionales en el sistema político europeo. Su posición enfatizaba la idea de que la decisión de implicar o no a los actores regionales debía seguir siendo un asunto a dirimir internamente en cada Estado miembro. Sin embargo, el Profesor Sir Neil MacCormick, representando al *Scottish National Party* en la Convención, sostuvo una posición contraria a la del Ejecutivo central, presionando en favor de una mayor participación del Parlamento escocés y una referencia formal a la dimensión regional en el texto del TCUE. Además, el representante del gobierno británico en la Convención, el Sr. Pete Hain, solicitó que se obligase a la propia Convención a consultar a las autoridades regionales sobre aquellas cuestiones que les afectasen directamente, haciendo eco del “discurso democrático” al afirmar que la profundización y la ampliación del papel de las autoridades locales y regionales reforzaría no sólo la eficacia sino también la legitimidad democrática.

En lo que atañe a la posición gala, es importante señalar que, a pesar de las recientes reformas hacia una mayor descentralización del país, rompiendo con la herencia jacobina, el propio Primer Ministro manifestó su oposición a la noción de una

“Europa de las Regiones”.⁸ En su opinión, las regiones constituían meras divisiones territoriales internas que carecían de legitimidad alguna para el desempeño de cualquier actividad exterior. En Francia, aparte de los movimientos regionalistas, sólo los Verdes (desde una perspectiva federalista) han mostrado interés en la participación de las regiones en asuntos europeos. En concreto, este partido propuso la creación de una tercera cámara en la Unión con una composición mixta de miembros de los Parlamentos nacionales y regionales.

En los Países Bajos, no tuvo lugar ningún debate sobre el fortalecimiento del papel de la dimensión territorial en los asuntos europeos. Ni existieron presiones *bottom-up* para emplazar este tema en la agenda de negociación del Gobierno central ni ningún miembro nacional de este Estado miembro participó en la delegación de “observadores” del CdR en la Convención.

La cuestión del reforzamiento de las autoridades subcentrales de la UE también permaneció ausente del debate danés y sus autoridades locales (nivel de descentralización territorial del poder relevante en este Estado miembro) no han desplegado campañas visibles en favor de un mayor papel de sus municipios en la UE. No obstante, en principio, cabía esperar que el ejecutivo danés no se opusiese a una mayor implicación de sus autoridades locales a nivel supranacional. Sin embargo, el Sr. Karen Riis-Jorgensen, miembro del Parlamento Europeo que pertenecía a las filas del mismo partido que el Primer Ministro danés (los Liberales) manifestó públicamente que el CdR debía ser abolido porque, en su opinión, era demasiado costoso y su contribución a los procesos de toma de decisión de la UE carecía de valor alguno.

El Gobierno finés consideraba que la organización de las autoridades regionales y su implicación en los procedimientos de toma de decisión de la UE eran cuestiones que debían continuar siendo decididas internamente en el seno de cada Estado miembro. No obstante, defendió el mantenimiento del estatus especial de las islas Aland en el TCUE.

8 La noción de “Europa de las Regiones”, que lleva implícita una importante carga normativa en defensa de una deriva más particularista del proyecto europeo, se ha venido empleado de forma recurrente en los discursos sobre el papel de las regiones en Europa, sobre todo desde finales de los ochenta, como epifenómeno de los movimientos en defensa de una mayor regionalización en el interior de varios Estados miembros y de los primeros pasos de los actores regionales en asuntos europeos. Sin embargo, sus orígenes datan de mucho antes. CHRISTIANSEN (1997) constata que su transformación en programa político comprehensivo se remonta a los años 40 y 50, cuando algunos intelectuales, como Guy Heraud, Leopold Kohr, Alexandre Marc o Denis de Rougemont, propusieron la fórmula de combinar regiones pequeñas definidas culturalmente con el marco global de una Federación Europea. En otras palabras, la idea de una “Europa de las Regiones” implicaba el reemplazo de los Estados miembros por divisiones territoriales de menor tamaño y culturalmente más homogéneas como componentes básicos de la UE.

En el caso sueco, existieron discrepancias entre las autoridades regionales y el Ejecutivo central, reticente a la hora de asumir algunas demandas formuladas por las primeras, que se centraban en la atribución al CdR de legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas por violación del principio de subsidiariedad, la homogeneización del estatus de las diferentes unidades regionales a nivel supranacional (poniendo fin a la idiosincrasia de cada Estado miembro) y la inclusión en el nuevo Tratado de una referencia a la Carta de Autogobierno Local del Consejo de Europa.

En Grecia, la Agencia para el Desarrollo Regional y el Gobierno Local (E.E.T.A.A.), que, entre otras, ejerce la función de asesoramiento a las autoridades locales, propuso en el marco del Congreso Anual de la Unión Central de Municipalidades y Comunas, en Thessalonica, una referencia explícita a la política de cohesión en el TCUE.

El Ejecutivo luso, por su parte, también tenía interés en promover la cohesión territorial, que consideraba como uno de los objetivos esenciales de la UE. Este Gobierno era favorable a la idea de fortalecer los mecanismos de consulta para involucrar a las colectividades territoriales en aquellos asuntos que les afectasen más directamente, estando dispuesto, incluso, a conceder al CdR el derecho de recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, no sólo por violación del principio de subsidiariedad sino también en aquellos casos en los que se infringiese el procedimiento de consultas. Además, la posición del gobierno portugués incluía el mantenimiento de un estatus especial para las regiones ultra periféricas (entre las que se incluyen, Azores y Madeira).

Finalmente, en España, el Gobierno central mantuvo una actitud poco receptiva ante las demandas de nuevos cauces de participación en el sistema político europeo expresadas por sus Comunidades Autónomas, lo que no impidió que algunas de ellas jugasen un papel muy activo en el proceso de debate sobre el futuro de Europa, elevando sus propias posiciones a la Convención y presionando también en defensa de sus intereses a través de sus asociaciones representativas a nivel estatal y europeo. Esta falta de compromiso con el reforzamiento de la dimensión territorial de la UE dio un vuelco en marzo de 2004 con la llegada al poder del nuevo Gobierno socialista presidido por el Sr. Rodríguez Zapatero, algo que se reflejaría en la CIG, favoreciendo la inclusión en el TCUE (Art. IV-448, apartado 2) de la posibilidad de traducir el Tratado a cualquier lengua que tenga el estatuto de lengua oficial en la totalidad o en parte del territorio de un Estado miembro.

CONCLUSIÓN

El objetivo de este artículo ha sido explicar el reforzamiento de la dimensión regional de la UE en texto final del TCUE, adoptado por la CIG en base a la propuesta emanada de la Convención europea celebrada con anterioridad a la negociación intergubernamental.

A pesar de que algunas voces reputadas hayan calificado la participación de los actores regionales en la Convención de “diálogo con el sordo” (LYNCH: 2004), este artículo ha defendido una visión más optimista, toda vez que la mayor apertura y representatividad del método convencional ha posibilitado la concesión de voz en la reforma del entramado institucional de la UE a representantes de las dimensiones regional y local por vez primera en la historia de la construcción europea.

En el trabajo se ha presentado evidencia de que el papel de los seis representantes del CdR en la Convención, a pesar de su estatus de meros “observadores”, junto con la presión ejercida desde fuera por el conjunto de las asociaciones representativas de las regiones y algunas regiones a título individual, explican la decisión del *Praesidium* de la Convención de convocar una Sesión Plenaria sobre “El papel de la dimensión local y regional en Europa”, que se celebró los días 6 y 7 de febrero de 2003, tras una reunión del Grupo de Contacto de las Autoridades Regionales y Locales convocada con la finalidad de discutir de antemano un documento de trabajo elaborado previamente por el mismo *Praesidium* delimitando la agenda de reformas relativas a la dimensión territorial.

No obstante, el trabajo ha tratado de demostrar que el hecho de que algunas de las demandas elevadas por los actores regionales fueran recibidas positivamente, primero por el *Praesidium* y el conjunto de los convencionales y luego por los Ejecutivos centrales de los Estados miembros en la CIG, sólo puede explicarse partiendo de las posiciones de estos últimos sobre el papel de las regiones en los asuntos europeos, posiciones que, en algunos casos, como el belga o el alemán, han estado muy condicionadas por las demandas *bottom-up* de sus autoridades regionales.

De acuerdo con la evidencia presentada, cabe concluir que la explicación del reforzamiento del papel de las regiones en el texto del TCUE sigue siendo intergubernamental, fruto de un compromiso entre, de una parte, los Estados miembros con regiones poderosas en su seno, que han tenido éxito en su afán de influir en la posición negociadora de sus respectivos Gobiernos centrales, y, de otra, otros Estados miembros que eran indiferentes o incluso reticentes al reconocimiento de las dimensiones regional y las de la UE, esgrimiendo el argumento de que se trataba de una cuestión de índole interno. Con ello, se demuestra, una vez más, que la eficacia del *lobby* territorial sigue dependiendo en mayor medida de su capacidad

de influencia sobre las posiciones de los Gobiernos centrales que de su movilización a escala supranacional.

Sin embargo, la explicación intergubernamental resultaría incompleta de no haberse incluido en el análisis la influencia de la dimensión normativa de la reforma institucional, ya que no sólo los intereses sino también las ideas influyeron en la definición de la posición negociadora de los Estados miembros y en la definición de las "*rules of appropriateness*" del contexto de reforma institucional.

En este sentido, el artículo presenta evidencia del empleo recurrente por parte de los actores regionales del "discurso democrático" en favor de la descentralización política, del que se hicieron eco también en el proceso de debate sobre el futuro de Europa tanto la Comisión como el Parlamento Europeo, y la presencia de éste en las posiciones negociadoras de algunos Estados miembros.

El artículo argumenta que la incidencia del "discurso democrático" en el establecimiento de una "lógica de lo adecuado" en el debate sobre el futuro de Europa pudo haber servido de freno a la imposición de un veto en la CIG por parte de algún Ejecutivo central *a priori* contrario a la satisfacción de las demandas del *lobby* regional que fueron finalmente incorporadas al texto del TCUE.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSEN, S.S. y BURNS, T.R. (1996), "The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy: A Study of Post-parliamentary Governance", en: S.S. Andersen y K.A. Eliassen (eds.), *The European Union: How Democratic Is It?*, Sage, Londres.
- ARES CASTRO-CONDE, C. (2005a): *Unha identidade política para a 'Europa da diferenca'*, Deputación Provincial de Lugo, Lugo.
- ARES CASTRO-CONDE, C. (2005b): *The role of the regions in the new Constitutional Treaty. The participation of the regional legislative assemblies in the "early warning system" and other tools for democratizing the new politeia*, Tesis supervisada por el profesor J. Monar, Biblioteca del Colegio de Europa, Brujas, Bélgica.
- BENZ, A. (2004), "Path-Dependent Institutions and Strategic Veto Players: National Parliaments in the European Union", *West European Politics*, Vol. 27, No. , 2004, pp. 875-900.
- BOLGHERINI, S. (2003), "La participation au comité des régions : façade ou substance ? », en : D. Reynié (ed.), *Les Européens en 2003*, Odile Jacob, París, 2003.
- BOURNE, A.K. (2003), "Impact of European Integration on Regional Power", *Journal of Common Market Studies*, No. 41, pp. 597-620.
- BULMER, S.J. (1997), "New Institutionalism, The Single Market and EU Governance", *ARENA Working Papers*, No. 97/25. Disponible en: http://www.arena.uio.no/publications/wp97_25.htm, 28 de agosto de 2003.
- CARTER, C.A. (2000), "Democratic Governance Beyond the Nation State: Third-Level Assemblies and Scrutiny of European Legislation", *European Public Law*, Vol. 6, Issue 3, pp. 429-459.
- CHRISTIANSEN, T. (1997), "Critical Reflections on the "Europe of the Regions", Scientific Committee of the Assembly of European Regions (ed.), Forum, pp. 53-56.
- CHRISTIANSEN, T., JORGENSEN, K.E. y WIENER, A. (1999), "The social construction of Europe", *Journal of European Public Policy*", Vol. 6, No. 4, pp. 528-544.
- CHRYSSOCHOU, D. N. (1998), "Democracy and Integration Theory in the 1990s: A Study in European Polity-Formation", *Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics*, No. 14.
- CHRYSSOCHOU, D. N. (2003), "EU democracy and the democratic deficit", en: M. Cini (ed.), *European Union Politics*, Oxford University Press, Oxford, pp. 365-382.
- COSTA, O. (2004), "Le parlementarisme au-delà de l'Etat : le cas de l'Union européenne », en : *Vers un renouveau du parlementarisme en Europe ?*, O. Costa, E. Kerrouche y P. Magenette (eds.), Editions de l'Université de Bruxelles, Bruxelles, pp. 271-294.
- COSTA, O. y MAGNETTE, P. (2003), "Ideologies et changement institutionnel dans l'Union européenne. Pourquoi les gouvernements ont-ils constamment renforcé le Parlement européen », *Politique européenne*, No. 9, pp. 49-75.
- ERIKSEN, E.O. (2001), "Democratic or Technocratic Governance?", en: C. Joerges, Y. Mény y J. H. H. Weiler (eds.), *Mountaint or Molehil? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance*, Jean Monnet Working Paper No. 6/01, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florencia, pp. 61-72.
- EVANS, A. (2003), "Regional dimensions to European governance", *International and Comparative Law Quarterly*, Vol. 52, pp. 21-51.
- GIL IBÁÑEZ, A. (2002), "Análisis de situación y opciones respecto a la posición de las regiones en el ámbito de la UE. Especial atención al Comité de las Regiones", Serie de documentos de trabajo del Instituto de Estudios Europeos de la Universidad San Pablo-CEU, No. 6, Madrid.
- HALL, P.A. y TAYLOR, R.C.R. (1996), "Political Science and the Three New Institutionalisms", *Political Studies*, Vol. 44, pp. 936-957.
- HÉRITIER, A. (1999), "Elements of democratic legitimation in Europe : an alternative perspective", *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 2, pp. 269-282.
- HOOGHE, L., MARKS, G. y BLANK, K. (1996), "European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 3, pp. 341-378.

- HOOGHE, L. y MARKS, G. (1997), "The Making of a Polity: The Struggle over European Integration", *European Integration online Papers*, Vol. 1, No. 004. Disponible en: <http://eiop.or.at/eiop/pdf/1997-004.pdf>, 4 de enero de 2005.
- HOOGHE, L. y MARKS, G. (2000), "Optimality and Authority: A Critique of Neoclassical Theory", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 5, pp. 795-816.
- HOOHE, L. y MARKS, G. (2001), *Multi-Level Governance and European Integration*, Rowman and Littlefield Publishers Inc., Lanham.
- HOOGHE, L. y MARKS, G. (2001), "Types of Multi-Level Governance", *European Integration online Papers*, Vol. 5, No. 11.
- HÖRETH, M. (1999), "No Way out for the Beast? The Unsolved Legitimacy Problem of European Governance", *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 2, pp. 249-268.
- HRBEK, R. (2003), "The Role of the Regions in the EU and the Principle of Subsidiarity", *The International Spectator*, Vol. 38, No. 2, pp. 59-73.
- JACHTENFUCHS, M. (2001), "The Governance Approach to European Integration", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 2, pp. 245-264.
- JACHTENFUCHS, M. y KOHLER-KOCH, B. (2004), "Governance and Institutional Development", en A. Wiener y T. Díez, *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, pp.97-115.
- JEFFERY, C. (2002), "Social and Regional Interests: ESC and Committee of the Regions", en: J. Peterson y M. Shackleton (eds.) *The Institutions of the European Union*, Oxford University Press, Oxford, pp. 326-346.
- JEFERY, C. (2003), "Regions and the Future of Europe. EU-Member State-Region: Finding the Right Architecture". Disponible en: <http://www.eu-reform.de>, 15 de enero de 2005.
- KEATING, M. y HOOGHE, L. (1996), "By-passing the nation state? Regions and the EU policy process", en: J.J. Richardson (ed.), *European Union. Power and policy-making*, Routledge, London and New York, pp. 216-229.
- KERREMANS, B. (2000), "Determining a European policy in a multi-level setting: the case of specialized co-ordination in Belgium", *Regional and Federal Studies*, Vol. 10, No. 1, pp. 36-61.
- KOHLER-KOCH, B. (2000), "Framing the bottleneck of constructing legitimate institutions", *Journal of European Public Policy*, Vol. 7, No. 4, pp. 513-531.
- KOSLOWSKI, R. (1999), "A constructivist approach to understanding the European Union as a federal polity" *Journal of European Public Policy*, Vol. 6, No. 4, pp. 561-578.
- LORD, C. (1998), *Democracy in the European Union*, Sheffield Academic Press, Sheffield.
- LORD, C. (2000), "Legitimacy, Democracy and the EU: when abstract questions become practical policy problems", ESRC Policy Paper 3.
- LORD, C. y BEETHAM, D. (2001), "Legitimizing the EU: Is there a "post-parliamentary Basis" for its Legitimation?", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 39, No. 3, pp.443-462.
- LORD, C. (2004), *A Democratic Audit of the European Union*, Palgrave MacMillan, Houndmills y Nueva York.
- LORD, C. y MAGNETTE, P. (2004), "E Pluribus Unum? Creative Disagreement about Legitimacy in the EU", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 42, No. 1, pp. 183-202.
- LYNCH, P. (2002), "Devolution and multi-level governance: Scotland, the UK and the EU", en: P. Lynch: *Scottish Government and Politics*, Edinburgh University Press, Edinburgh, pp. 147-165.
- LYNCH, P. (2004), "Regions and the Convention on the Future of Europe: A Dialogue with the Deaf?", *European Urban and Regional Studies*, No. 11, Vol. 2, pp. 170-177.
- MACCORMICK, N. (2001), "A Comment on the Governance Paper", en: C. Joerges, Y. Mény y J. H. H. Weiler (eds.), *Mountain or Molehill? A Critical Appraisal of the Commission White Paper on Governance*, Jean Monnet Working Paper No. 6/01, The Robert Schuman Centre for Advanced Studies, European University Institute, Florencia, pp. 171-182.
- MAGNETTE, P. (2003), "Will the EU be More Legitimate After the Convention?", en: J. Shaw *et al.*, *The Convention on the Future of Europe: Working Towards an EU Constitution*, Federal Trust for Education and Research, Londres.
- MAGNETTE, P. y NICOLAÏDIS, K. (2004), "The European Convention: Bargaining in the Shadow of Rhetoric", *West European Politics*, Vol. 27, No. 3, pp. 381-404.

- MAJONE, G. (1998), "Europe's "Democratic Deficit": The Question of Standards", *European Law Journal*, Vol. 4, No. 1, pp. 5-28.
- MARCH, J.G. y OLSEN, J.P. (1984), "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life", *The American Political Science Review*, Vol. 78, No. 3, pp. 734-749.
- MARKS, G., SCHARPF, F., SCHMITTER, P. C. y STREEK, W. (1996), *Governance in the European Union*, Sage, Londres.
- MAZEY, S. (2001): "European Integration: Unfinished Journey Without an End?", en: J. Richardson (ed.), *European Union: Power and Policy-Making* (2ª edición), Routledge, London, pp. 27-50.
- MORAVCSIK, A. (1993), "Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 31, No. 4, pp. 473-524.
- MORAVCSIK, A. (1999), *The choice for Europe. Social purpose and state power from Messina to Maastricht*, UCL Press, Sage, London.
- MORAVCIK, A. y NICOLAÏDIS, K. (1999), "Explaining the Treaty of Amsterdam: Interests, Influence, Institutions", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 37, No. 1, pp. 59-85.
- NEWMAN, M. (2001), "Democracy and accountability in the EU", en: J. Richardson (ed.), *European Union: Power and Policy-Making* (2ª edición), Routledge, London, pp. 357-74
- NORMAN, P. (2003), *The Accidental Constitution*, EuroComment, Bruselas.
- OLSEN, J. P. (2002), "Reforming European Institutions of Governance", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 40, No. 4, pp. 581-602.
- PETERSON, J. (2004), "Policy Networks", en: A. Wiener y T. Díez (eds.), *European Integration Theory*, Oxford University Press, Oxford, pp. 117-133.
- PHINNEMORE, D. (2004), "The Treaty establishing a constitution for Europe: An Overview". Disponible en: <http://www.riia.org/pdf/research/europe/BN-DPJun04.pdf> , 4 de marzo de 2005.
- PIERSON, P. (2000), "Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics", *American Political Science Review*, pp. 251-267.
- POLLACK, M. A. (2000), "The End of Creeping Competence? EU Policy-Making since Maastricht", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 38, No. 3, pp. 519-538.
- RISSE-KAPEN, T. (1996), "Explaining the Nature of the Beast: International Relations and Comparative Policy Analysis Meet the EU", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 1, pp. 53-80.
- RISSE, T. y WIENER, A. (1999), "Something rotten" and the social constructivism: a comment on comments", *Journal of European Public Policy*, pp. 775-782.
- RITTBERGER, B. (2004), "The Politics of Democratic Legitimation in the European Union", *Nuffield College Working Papers in Politics, 2004-W4*. Disponible en: <http://www.nuff.ox.ac.uk/Politics/papers/2004/Rittberger%20Politics%20of%20Democratic%20Legitimation.pdf>, 4 de marzo de 2005.
- ROIG, A. (2003), "La Convención sobre el futuro de Europa y las Regiones", *Boletín Europeo de la Universidad de la Rioja*, No. 11, pp. 55-61.
- ROSAMOND, B. (2000), *Theories of European Integration*, Palgrave, Basingstoke.
- SCOTT, D. (2002), "Constitutional Regions and the European Union", Paper presentado a la Comisión Richard de la Asamblea Nacional de Gales, Aberystwyth, Octubre 2002. Disponible en: <http://les1.man.ac.uk/devolution/docs/Aberystwyth.pdf>, 2 de febrero de 2005.
- SHAW, J., MAGNETTE, P, HOFFMANN, L. y VERGÉS BAUSILI, A. (2003), *The Convention on the Future of Europe. Working towards an EU Constitution*, The Federal Trust for Education and Research, Londres.
- SCHULZ, H. y KÖNIG, T. (2000), "Institutional Reform and Decision-Making Efficiency in the European Union", *American Journal of Political Science*, Vol. 44, No. 4, pp. 653-666.
- VAN KERSBERGEN, K. y VAN WAARDEN, F. (2004), "Governance" as a bridge between disciplines: Cross-disciplinary inspiration regarding shifts in governance and problems of governability, accountability and legitimacy", *European Journal of Political Research*, Vol. 43, pp. 143-171.
- WARLEIGH, A. (2003), "Spinning Around: Rethinking a "Europe of the Regions" in the Light of Flexibility", *Comparative European Politics*, Vol. 1, pp. 49-66.
- WEILER, J.H.H. (1999), *The Constitution of Europe*, Cambridge University Press, Cambridge.

- WEILER, J. H. H. (2003), "In Defense of the Status-quo: Europe's Constitutional Sonderweg", en: J.H.H. Weiler y M. Wind (eds.), *European Constitutionalism Beyond the State*, Cambridge University Press, Cambridge, pp. 7-23.
- WESSELS, W. (1997), "An Ever Closer Fusion? A Dynamic Macropolitical View on Integration Processes", *Journal of Common Market Studies*, Vol. 35, No. 2, pp. 267-299.
- WESSELS, W. y DIEDRICH, U. (1999), "The European Parliament and EU Legitimacy", en: Banchoff, T. y Smith, M. P., *Legitimacy and the EU. The contested polity*, Routledge, Londres y Nueva York, pp. 134-152.
- WIENER, A. y DÍEZ, T. (2004), *European Integration Theory*, OUP, Oxford.

DOCUMENTOS

- COMISIÓN EUROPEA (2001a), *Gouvernance a plusieurs niveaux: articulation et mise en réseau des différents niveaux territoriaux*, Informe del Grupo de Trabajo 4C, mayo. Disponible en: http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group10/report_fr.pdf, 4 de enero de 2005.
- COMISIÓN EUROPEA (2001b), *Décentralisation Meilleure implication des acteurs nationaux, régionaux et locaux*, Informe del Grupo de Trabajo 3b, junio. Disponible en: http://europa.eu.int/comm/governance/areas/group7/report_fr.pdf, 4 de enero de 2005.
- COMISIÓN EUROPEA (2001c), *La gobernanza europea: un libro blanco*, 25 de julio. Disponible en: http://europa.eu.int/eur-lex/es/com/cnc/2001/com2001_0428es01.pdf, 31 de octubre de 2006.
- COMITÉ DE LAS REGIONES (2002), *Contribution of the Committee of the Regions to the European Convention*, Bruselas, 8 de julio. Disponible en: http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc040702_en.pdf, 2 de febrero de 2005.
- COMITÉ DE LAS REGIONES (2003), *Opinion of the Committee of the Regions on the CoR proposals for the Intergovernmental Conference*, 9 de octubre. Disponible en: http://www.europarl.eu.int/meetdocs/2004_2009/documents/DV/avis354/avis354en.pdf, 2 de febrero de 2005.
- CONFERENCIA DE PRESIDENTES DE LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS (2003), *Declaration of Salzburg*, Salzburgo, 11-12 de noviembre. Disponible en: <http://www.scotland.gov.uk/Resource/Doc/1071/0003536.pdf>, 3 de marzo de 2005.
- CONFERENCIA DE PRESIDENTES DE LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS (2004), *Declaration of Edinburgh*, Edimburgo, 30 de noviembre. Disponible en: http://www.cor.eu.int/document/Edinburgh_final.pdf, 3 de marzo de 2005.
- CONSEJO EUROPEO (2000), *Declaración sobre el futuro de la Unión*, Declaración N.º 23 anexa al Tratado de Niza. Disponible en: <http://europa.eu.int/constitution/futurum>, 2 de febrero de 2005.
- CONSEJO EUROPEO (2001), *Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea*, 15 de diciembre. Disponible en: http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201_es.htm, 31 de octubre de 2006.
- CONVENCIÓN EUROPEA (2002a), *Report on "Conclusions of Working Group I on the Principle of Subsidiarity"*, 23 de septiembre. Disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00286en2.pdf>, 2 de febrero de 2005.
- CONVENCIÓN EUROPEA (2002b), *Report on "Conclusions of Working Group IV on the role of national parliaments"*, 22 de octubre. Disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/02/cv00/00353en2.pdf>, 2 de febrero de 2005.
- CONVENCIÓN EUROPEA (2003a), *The regional and local dimension in Europe*, 29 de enero. Disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/cv00/cv00518en03.pdf>, 28 de febrero de 2005.
- CONVENCIÓN EUROPEA (2003b), *Summary of discussions in the Contact Group of Regional and Local Authorities*, 31 de enero. Disponible en: <http://register.consilium.eu.int/pdf/en/03/cv00/cv00523en03.pdf>, 28 de febrero de 2005.
- REGIONES CONSTITUCIONALES (2001), *Political Declaration of the constitutional regions of Bavaria, Catalonia, North-Rhine Westphalia, Salzburg, Scotland, Flanders and Wallonia on the strengthening of the role of*

- the constitutional regions in the European Union*, Bruselas, 28 de mayo. Disponible en: http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/contrib/dec280501_en.htm, 2 de febrero de 2005.
- EURACTIV (2002), *An EU closer to the people: What role for the Regions?*, 6 de noviembre. Disponible en: <http://www.euractiv.com/Article?tcaturi=tcm:29-117010-16&type=Analysis>, 2 de febrero de 2005.
- McCONNELL, J. (2004): Discurso al Congreso de Autoridades Locales y Regionales de Europa, Estrasburgo, 23 de marzo. Disponible en: <http://194.247.95.101/News/News-Extras/195>, 2 de febrero de 2005.
- PARLAMENTO EUROPEO (2002), *Informe sobre el papel de las autoridades regionales y locales en la integración europea*, 4 de diciembre. Versión inglesa disponible en: http://europa.eu.int/comm/regional_policy/debate/document/futur/europ/report_role_%20of_regional_and_local_authorities_in_european_integration_041203.pdf, 4 de enero de 2005.

ENTREVISTAS

Entrevista al Sr. D. Richard Corbett, MPE (PSE), co-autor del Informe del Parlamento Europeo sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa, Parlamento Europeo, Bruselas, 28 de febrero de 2005.

Entrevista al Sr. D. Íñigo Méndez de Vigo, MPE (PPE), Presidente del Grupo de Trabajo I sobre el Principio de Subsidiariedad de la Convención sobre el futuro de Europa, co-autor del Informe sobre el Tratado por el que se establece una Constitución para Europa del Parlamento Europeo, Bruselas, 14 de marzo de 2005.