DOCUMENTO DE TRABAJO. P2009/ 02

Las regiones legislativas ¿Tercer nivel de gobierno de la Unión Europea?

JORGE TUÑÓN

Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

Centro de Estudios Andaluces

El Centro de Estudios Andaluces es una entidad de carácter científico y cultural, sin ánimo de lucro, adscrita a la Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía.
El objetivo esencial de esta institución es fomentar cuantitativa y cualitativamente una línea de estudios e investigaciones científicas que contribuyan a un más preciso y detallado conocimiento de Andalucía, y difundir sus resultados a través de varias líneas estratégicas.

El Centro de Estudios Andaluces desea generar un marco estable de relaciones con la comunidad científica e intelectual y con movimientos culturales en Andalucía desde el que crear verdaderos canales de comunicación para dar cobertura a las inquietudes intelectuales y culturales.

Las opiniones publicadas por los autores en esta colección son de su exclusiva responsabilidad

© Autores
© 2009. Fundación Centro de Estudios Andaluces. Consejería de la Presidencia. Junta de Andalucía.
Ejemplar gratuito. Prohibida su venta.

Centro de Estudios Andaluces

Centro de Estudios Andaluces
CONSEJERÍA DE LA PRESIDENCIA

P2009/02

Las regiones legislativas

¿tercer nivel de gobierno de la Unión Europea?

Jorge Tuñón
Universidad Complutense de Madrid
Universidad Carlos III de Madrid

El autor agradece la financiación de la Fundación Centro de Estudios Andaluces (PRY159/09), para la realización de la presente investigación

Centro de Estudios Andaluces

Jorge Tuñón

Doctor en Relaciones Internacionales y Unión Europea.

jorgetn@gmail.com

Universidad Complutense de Madrid

Departamento de Estudios Internacionales

Despacho 2403. Facultad de Ciencias Políticas.

Campus de Somosaguas, 28223, Pozuelo de Alarcón, Madrid.

Universidad Carlos III de Madrid

Departamento de Derecho Internacional Público

Despacho 4.0.40. Facultad de Derecho.

Campus de Getafe, 28093, Getafe, Madrid.

Centro de Estudios Andaluces

Resúmen / Abstract

Esta investigación analiza las posibilidades abiertas para aquellas regiones europeas con capacidades legislativas, para convertirse en el tercer escalón o nivel de gobierno de la actual Unión Europea. Si hace veinte años las regiones europeas demandaron mayores cuotas de decisión a escala comunitaria, durante la última década aquellas regiones que gozan de poderes legislativos (preferentemente ubicadas en Alemania, Austria, Bélgica, Italia, España y Reino Unido) y también conocidas como *partner regions* se han propuesto de manera autónoma como Tercer nivel de gobierno dentro del proceso de toma de decisiones europeo. Por ello, a través de una aproximación analítico-descriptiva de carácter cualitativo, expondremos cómo las regiones con mayores capacidades de la Unión Europea se han constituido como grupo REG-LEG con objeto de explotar las posibilidades que les ha conferido el proceso de europeización. Una tarea desarrollada desde una doble perspectiva. La profundización en el principio de subsidiariedad (cuya regulación en el Tratado de Lisboa supone un indudable avance) de una parte; y la cristalización de las teorías del *Tercer Nivel*, que proponen a las regiones con capacidades legislativas como nivel de gobierno de la UE por debajo de las instituciones comunitarias y estatales dentro del marco de la gobernanza a múltiples niveles, de otra.

Palabras Clave

Regiones Legislativas, Europeización, Gobernanza Multi-nivel, Tercer Nivel, Principio de Subsidiariedad

Centro de Estudios Andaluces

1. Introducción

Durante los últimos años, el tema de la participación de las regiones en el ámbito de las arenas internacional y comunitaria ha sido extensamente estudiado por los académicos interesados por la integración europea y los estudios regionales comparados (particularmente: Jeffery, 1997 y 2000; Hooghe, 1996; Keating, 1998a y 2004; Hooghe y Marks, 2001; Bolgherini, 2006; Börzel, 2002; Bourne, 2003;; Petschen, 2003; Domínguez García, 2005; Caciagli, 2006; Fargion, Morlino y Profeti, 2006; o Swenden, 2006). Como hace ya una década pronosticaba Keating (1998), las regiones participan a través de diferentes modalidades en el proceso decisional europeo, razón por la que la política de sus gobiernos presenta rasgos diferentes a la de sus homólogos de los Estados nacionales. De una parte, los motivos que llevan a las regiones a activarse en el ámbito europeo y en el internacional son de naturaleza preferentemente económica y política. Y de otra, los objetivos de las regiones son más específicos y concretos, además de ser más permeables a los intereses del territorio, que los de los Estados.

Esos nuevos intereses vienen marcando una proyección internacional de algunas de las regiones con más extensos poderes de Europa, que se manifiesta incluso fuera de las fronteras comunitarias, afirmando el protagonismo que las entidades sub-estatales pretenden asumir. Para ello, las regiones se trasladan a Bruselas, lugar privilegiado para orquestar la estrategia regional de *lobbying*, por medio de diversos canales directos o mediados a través de los estados de los que forman parte, y a través de los que intentan influir en el proceso decisional europeo. Ni la posición, ni las demandas actuales de las regiones son idénticas a las que sostenían en el pasado. La evolución y la consecución de algunas de las reivindicaciones regionales primitivas de carácter institucional (participación directa en el Consejo de Ministros o creación del Comité de las Regiones), han provocado, en parte por la desilusión acerca del alcance de aquellas fórmulas, que algunas de las propuestas actuales se dirijan a otros ámbitos. En este sentido, actualmente se reproducen reclamaciones acerca de las garantías para la autonomía regional a escala europea, el acceso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, o la reforma de los mecanismos de participación (Domínguez García, 2005, p.262).

En definitiva, la Unión Europea (UE) se configura en la actualidad como un sistema de *gobernanza* a múltiples niveles, en el que participan formal e informalmente diversos actores de niveles institucionales diferentes. La UE no es ya solamente una cuestión de estados, sino que las

Centro de Estudios Andaluces

entidades sub-estatales han adquirido ciertas cuotas de poder. Las regiones no han sustituido a los Estados pero participan junto a ellos, aunque no con la misma extensión ni disfrutando de idéntico peso, en el proceso decisional europeo.

Por ello, la presente investigación analizará las posibilidades de las regiones con capacidades legislativas para postularse de manera autónoma como tercer escalón de gobierno de la Unión Europea por debajo del gobierno europeo, de una parte, y de los gobiernos de los estados que componen la misma, de otra. En este sentido, partirá de la realidad jurídica que supone el tratamiento material de esta cuestión en los textos de derecho originario de la Unión Europea, que hasta la fecha ha sido bastante escasa y que no ha distinguido suficientemente y como hubieran querido las regiones con capacidades legislativas, a estas mismas del resto de regiones de la UE, así como de las entidades locales. Asimismo, se analizarán minuciosamente, desde una perspectiva político-institucional, las posibilidades, bondades e inconvenientes que tendría el efectivo establecimiento de las regiones con poderes legislativos como tercer escalafón de gobierno de la gobernanza multi-nivel de la UE.

En base a todo lo anterior, nuestra propuesta partirá explicando el origen y la institucionalización del grupo de Regiones Legislativas (REG-LEG). Posteriormente, ubicará este fenómeno en el contexto del actual proceso de europeización. En ese sentido, la investigación continuará analizando las posibilidades abiertas para las Regiones Legislativas en el marco de la fallida Constitución europea y del posterior Tratado de Lisboa atendiendo a los avances e innovaciones derivadas de la profundización en el principio de subsidiariedad en general, y de las suscitadas principalmente por el novedoso "Mecanismo de alerta temprana", en particular. Será entonces cuando rescatemos y analicemos la vigencia y eventual reformulación de aquellas teorías del *Tercer Nivel* que hace más de dos décadas proponían el nivel regional (incluso como alternativo al estatal), dentro del marco actual de la gobernanza multinivel de la UE. Por último, el trabajo culminará incidiendo, en sus conclusiones, en las cuestiones más relevantes analizadas desde la perspectiva de las nuevas posibilidades que se abre dentro del marco del tan esperado Tratado de Lisboa para aquellas regiones con poderes legislativos, que todavía buscan encajar el rompecabezas de la que debe, pero también de la que puede ser su ubicación en el seno de la UE.

Centro de Estudios Andaluces

2. Las regiones con capacidades legislativas

La eclosión del fenómeno regional a escala europea se puede fijar con la entrada en vigor en 1993 del Tratado de Maastricht, que para Castro Ruano (1994), supuso la "institucionalización del *Tercer Nivel*" en el marco de la nueva UE, y que preveía la posibilidad de la participación de ministros regionales en el seno del Consejo de Ministros de la UE, la creación de un foro de participación directa de las entidades sub-estatales europeas dentro del seno de la propia UE, el Comité de las Regiones (CDR), o la consagración definitiva del principio de subsidiariedad.

La consecución de estos y otros logros del conocido por la doctrina como *Tercer Nivel,* fue alentada por el trabajo, muchas veces en conjunto, de algunas regiones europeas. La realidad regional europea se define por su gran heterogeneidad. Y es que dentro de la UE conviven países federales que dotan de extensísimas capacidades a sus entidades federadas como Alemania, Austria o Bélgica; países fuertemente regionalizados como España; estados tradicionalmente centralizados que han sufrido un proceso de regionalización progresiva preferentemente durante la última década, como Italia o el RU; y países no regionalizados que sólo gozan de una mínima descentralización administrativa, como Francia o Portugal[1].

Ante esta situación, un grupo de regiones europeas entendieron que poseían una capacidad de gobierno suficientemente autónoma como para participar en la fase ascendente de la *gobernanza* europea, y no solo como meras implementadoras de las políticas comunitarias. Sin ser estados nacionales, hasta 74 regiones europeas, entre las que destacan los *länder* alemanes y austriacos, las regiones belgas e italianas, las entidades regionales británicas, y las Comunidades Autónomas españolas, entendieron que su común denominador derivado de sus capacidades legislativas debía cristalizar en una tribuna de decisión a escala comunitaria inferior a la de los Estados miembros, pero superior a la de las entidades locales y las regiones sin poderes legislativos.

Por ello, desde que el Comité de las Regiones (CDR) iniciase sus actividades allá por el año 1994, y en gran medida por la constatación de las limitaciones operativas del mismo, ha habido un grupo de regiones, posteriormente conocido como el de las Regiones con Capacidad Legislativa (REG-LEG), que ha liderado las peticiones y aspiraciones regionales cursadas por los entes

[1] A ellos deberíamos sumar algunos de los países del Este incorporados a la UE en 2004 y 2007, que tradicionalmente han estado muy centralizados y que han diseñado una suave regionalización orientada a satisfacer los requisitos para la recepción de fondos europeos.

Centro de Estudios Andaluces

subestatales, tanto dentro de sus correspondientes estados, como respecto a las diferentes instituciones de la UE. Aún dentro del mismo CDR, las también denominadas *partner regions,* en base a su diferenciación específica con el resto de las regiones de la UE consistente en la atribución de poderes legislativos, se han erigido en la vanguardia de las aspiraciones y de las peticiones regionales. Este liderazgo, procede para Santiago Petschen, de la posesión por parte de algunas de estas REG-LEG (Cataluña, País Vasco, Escocia, Flandes, o Baviera, entre otras), de una "conciencia de nación" (Petschen, 2003).

Al entender que no se encontraban lo suficientemente involucradas dentro del proceso decisional comunitario, y que la heterogénea composición del nuevo órgano (CDR), donde compartían foro junto a regiones sin poderes legislativos y a las entidades locales, era inadecuada; algunas regiones legislativas decidieron dar vida a una organización propia y diferente. El embrión del grupo de las REG-LEG fue constituido por la Conferencia de Presidentes de Regiones con Poderes Legislativos celebrada en Barcelona en noviembre de 2000 bajo el amparo del Consejo de Europa, así como por la Declaración de Política Regional firmada por Baviera, Cataluña, Renania del Norte-Westfalia, Salzburgo, Escocia, Flandes y Valonia el 28 de mayo de 2001, que si bien no es la carta fundacional del grupo, sí que es una referencia para el mismo. Conferencias como la de Barcelona se han institucionalizado anualmente, hecho de notable importancia porque el REG-LEG es un grupo informal del que no existe una lista oficial de miembros, con lo que la pertenencia se determina por la participación formal en sus conferencias, celebradas durante los meses de noviembre, desde aquella primera en 2000 en Barcelona.

Más allá de la actuación conjunta de las regiones legislativas a escala ejecutiva, debemos reseñar que sus respectivos parlamentos regionales también han diseñado una fórmula de cooperación basada asimismo en la celebración de reuniones anuales, tras la institución en 1997 de la Conferencia de Asambleas Legislativas de las Regiones de Europa (CALRE), tras el primer encuentro constitutivo, que tuvo lugar en Oviedo.

Aunque la creación del CDR pretendiese asegurar la capacidad de influencia de las voces regionales en la conformación de los actos y las políticas a escala supranacional (Pérez González, 2003, p.54), y supusiese *de facto*, la inclusión del *Tercer Nivel* en el entramado organizativo de la UE (Castro Ruano y Ugalde, 2004, p.44); las regiones con capacidades legislativas pronto se fueron desligando del mismo al discrepar sobre su heterogénea composición, se escaso nivel competencial, su rango de órgano pero no de institución de la UE, o su falta de capacidad de legitimación activa

Centro de Estudios Andaluces

ante el Tribunal de Justicia de la UE, entre otros[2]. En este sentido, la UE, a través de la acción de sus estados miembros, ha rechazado la división del CDR en una doble cámara que separase a las regiones con poderes legislativos del resto de componentes actuales como pretendían las primeras, y sólo se ha permitido la configuración de una comisión *ad-hoc* para estas regiones dentro del propio CDR.

Como se ha podido observar, la ubicación de las regiones con poderes legislativos dentro del entramado comunitario se encuentra con ciertos obstáculos. De una parte, la UE cuenta con mecanismos homogeneizadores como el CDR, los partenariados o la clasificación NUTS, que con intereses prácticos distorsionan la pluralidad constitucional de los estados miembros. De otra, la mayor parte de los mecanismos pensados para las Regiones legislativas, como la participación en el Consejo de Ministros, dependen de la voluntad interna de cada uno de los estados, lo que provoca que algunas de ellas tengan unas posibilidades de participación muy superiores a las de otras[3].

Durante los últimos años, la incorporación de los Gobiernos no centrales al proceso político comunitario es una realidad, al margen de frustraciones coyunturales por el fracaso de algunas de las reivindicaciones regionales en las sucesivas reformas de los textos de derecho europeo originario dentro de la evolución hacia una mayor toma de consideración del hecho regional. Como explica Domínguez García (2005, p.366), los pasos más recientes, entre los que no podemos olvidar el fallido texto constitucional europeo y el Tratado de Lisboa "permiten afirmar que la subjetividad europea de las regiones se va incrementando paulatinamente". Y ello a pesar de que los estados miembros parezcan decantarse indirectamente por una construcción jurisprudencial de la mencionada subjetividad ya que la simple mención de las REG-LEG en el texto constitucional, sin una definición o referencia concreta, puede invitar al Tribunal de Justicia de la UE a esa construcción jurisprudencial de la categoría. Aún así, es necesario apuntar que esta indefinición no es inocente sino estratégica, puesto que los estados miembros no quieren alimentar una bomba de relojería en el seno de la misma UE, que pudiese menoscabar sus poderes y en un futuro llegar a

[2] Para profundizar en este aspecto véase: Tuñón, 2005.

[3] Debemos reseñar que mientras las regiones y las comunidades belgas participan desde Maastricht en el Consejo, la oposición del gobierno conservador de Madrid (entre 1996 y 2004) de proceder a la implementación de tal posibilidad a favor de las Comunidades Autónomas españolas, hizo que la misma fuese inviable hasta que el cambio de gobierno de 2004 en España, lo hiciese posible a partir de febrero de 2005.

Centro de Estudios Andaluces

colapsar el entramado estatal en el que se sustenta y fue diseñada la Unión, motivo por el que el reconocimiento y la atribución de competencias a las regiones con poderes legislativos son siempre limitados[4].

Refleja esta tendencia la falta de éxito durante la Convención Europea del informe presentado por el europarlamentario Alain Lamassoure, que abogaba por dotar a las regiones con altas cuotas de autonomía de un estatuto especial como "socio de la Unión" (Unión Europea, 2002d). Aunque la idea fue desestimada, el citado informe tenía para Domínguez García (2005, p.369) la bondad de respetar el derecho constitucional de los Estados miembros, y para Zarragoitia (2004, p.75) la audacia de lanzar el debate sobre el papel que debían jugar las regiones en el funcionamiento de una Unión, que preparaba la llegada de diez nuevos miembros, así como de hacer visible que, los textos fundacionales de la UE no podían seguir ignorando la existencia de las regiones, como válidos interlocutores de las instituciones supranacionales, para aumentar la eficacia de las políticas comunitarias y acercar a los ciudadanos el proceso de construcción europea.

Más éxito tuvo en cambio dentro del seno de la Convención el informe Napolitano, que recordaba la importancia de tratar un tema de tal complejidad puesto que la misma Convención no había constituido un grupo de trabajo para analizar la cuestión regional, y que apostaba por el acercamiento de las instituciones a los ciudadanos europeos, algo que, según el autor, el entonces europarlamentario y en la actualidad Presidente de la República italiana Giorgio Napolitano, pasaba por involucrar a los niveles locales y regionales (Unión Europea, 2003d). Para el ponente se debía optar por la simplificación y la máxima eficiencia, pero renegaba de la categorización de las regiones en función del tipo de sus competencias.

3. El proceso de europeización

El término europeización nos remite a la idea que conecta a las regiones europeas con la UE bajo el prisma de la participación de las mismas como entidades sub-estales en el proceso decisional europeo de una parte, y como espacio de aplicación de las políticas adoptadas por las instituciones comunitarias, de otra.

---

[4] En este sentido coincidimos con las reflexiones desarrolladas por Domínguez García (2005, pp.366-368).

Centro de Estudios Andaluces

En ningún caso podemos considerar a la europeización como un concepto unívoco, sino que sirve para referirse a diferentes realidades (Featherstone y Radaelli, 2004). En primer lugar se trata de un fenómeno histórico referido a la exportación de autoridad y de normas sociales europeas acerca de la organización institucional, las creencias y costumbres sociales, o los valores y comportamientos a lo largo de la historia. Por otra parte, también se refiere al fenómeno cultural que permite la difusión de esquemas de comportamiento, identidades, normas e ideas culturales dentro de Europa. Además, la europeización supone también la adaptación de un estado a las presiones emanadas directa o indirectamente de la participación en la UE. En este sentido, se utiliza para describir la manera en la que las administraciones públicas han absorbido las obligaciones derivadas de su pertenencia a la UE. Además, la europeización se ha identificado con la adaptación a las dinámicas europeas del conjunto de actores institucionales implicados en el proceso político interno, como por ejemplo las relativas a la estructura parlamentaria, los partidos políticos, el papel de los sindicatos, el de amplias parcelas de sector público, o el mismo reforzamiento del nivel de gobierno sub-estatal. Por último, la europeización puede hacer también referencia a un fenómeno compuesto por políticas y procesos políticos en diferentes sectores como: la influencia de las políticas europeas sobre las nacionales, la coordinación de la política exterior de los estados de la UE, la adaptación nacional en el área de la política exterior, o el proceso de convergencia en el cual los actores públicos determinan las normas y los comportamientos comunes.

Como hemos podido comprobar, la europeización es ante todo un fenómeno compuesto y complejo, que se utiliza poliédricamente para describir una multiplicidad de procesos de cambio, sin tener por tanto, un único significado preciso y estable (Olsen, 2002). Por ello, desde hace más de una década los teóricos han venido aportando interpretaciones parciales acerca del concepto de europeización. Sin pretender agotarlas de manera exhaustiva, sí que haremos referencia a las más destacadas. Entre ellas, ya Mjoset (1997, p.1) hablaba del "desarrollo de la influencia europea fuera de la zona de origen", en una aproximación que resulta incompleta ya que no explica las modalidades a través de las que el fenómeno se ha desarrollado recientemente, al circunscribirse al nivel institucional y a las zonas limítrofes. En 2001 Caporaso establecía una acepción dual: de una parte la referida al papel de las instituciones comunitarias como una variable independiente en la política doméstica, de otra la europeización utilizada como referencia a los procesos en los cuales las estructuras domésticas se adaptan a la integración europea (Green Cowles, Caporaso y Risse, 2001, p.3). Unos años más tarde, el mismo Caporaso (2005) subrayaba tres consideraciones relevantes acerca del fenómeno: la variedad de efectos que implica en amplios sectores tanto de los

Centro de Estudios Andaluces

estados como de sus regiones; la necesidad de que no sea considerada únicamente como un proceso desde abajo y hacia arriba cuyo resultado emana como consecuencia de las presiones internas sin *feedback* alguno, sino como un conjunto de cambios políticos, estructurales y normativos entre el Estado y la sociedad; y la concepción de que la existencia de efectos indirectos debidos a la europeización, ha provocado asimismo cambios institucionales dentro de los propios estados.

Éstas, junto a otras aproximaciones al concepto de europeización, resultan sustancialmente correctas pero parciales, ya que no abarcan todas las dimensiones de un fenómeno de naturaleza complejo. Por ello, partiendo de las definiciones aportadas por la literatura, Morlino establece las tres dimensiones esenciales que sirven como punto de partida para la definición de europeización (Fargion, Morlino y Profeti, 2006, p.19):

- El nivel institucional o de *gobernanza*. El fenómeno de europeización abarca el nivel supranacional en las relaciones entre los varios países europeos, el nivel nacional con el aprovechamiento por parte de los actores políticos de las oportunidades otorgadas por Europa, pero también el sub-nacional, con el refuerzo o la creación de arenas políticas de nivel regional. Como no podía ser de otra forma, entre todos estos niveles se han creado una serie de contactos y de relaciones que han dotado a la evolución del sistema de la característica de la progresividad.

- El debilitamiento de la tradicional distinción interno-externo. No tanto en el sentido de las cada vez más fuertes conexiones entre los aspectos internacionales y los internos de un país, sino por la gradual desaparición de las fronteras estatales entre los países europeos, a la vez que se han reforzado esas barreras en relación al exterior de la misma UE.

- Las instituciones y las políticas europeas. Su respectivo nacimiento y evolución, derivados de la influencia expresa de los Estados miembros de la UE, que las ha convertido en el motor que sustenta y dirige todo este complejo proceso de europeización.

Por todo lo anterior, consideramos que la aproximación que comprende y sintetiza mejor todas las dimensiones del concepto de europeización es la proporcionada por Leonardo Morlino, quien afirma que se trata de un concepto caracterizado principalmente por: "a) el emerger y el desarrollo a escala europea de un conjunto de instituciones que formalizan las interacciones entre los diversos actores; b) el desarrollo de una red de interacciones entre los actores supranacionales para iniciar y asumir las decisiones durante la fase de *input*; c) las graduales y diversificadas difusión y penetración de valores, normas generales, directivas específicas de las instituciones

Centro de Estudios Andaluces

europeas en los distintos ámbitos y niveles de los distintos estados miembros" (Fargion, Morlino y Profeti, 2006, p.20).

4. El principio de subsidiariedad

Resulta evidente la relación entre la dimensión institucional o de gobernanza, definida por Morlino en el contexto del concepto de europeización, y el principio de subsidiariedad. Particularmente, la articulación del nivel sub-nacional o sub-estatal como arena, pero también como actor político a escala europea. En ese sentido, el principio de subsidiariedad, y concretamente los avances e innovaciones derivados del Tratado de Lisboa combina una doble dimensión desde la perspectiva regional: implementadora pero también moduladora del proceso de toma de decisiones a escala comunitaria.

De hecho, el principio de subsidiariedad, y más concretamente la interpretación ascendente del mismo, ha provocado el desarrollo de la UE y efectos relevantes para el funcionamiento de la democracia representativa y particularmente para las regiones con capacidades legislativas. A medida que la UE ha ido incrementando sus funciones, y especialmente a partir del Tratado de Maastricht, la cuestión de la subsidiariedad aparece de manera relevante en las sucesivas reformas institucionales. Aunque lo hace en relación a dos dimensiones muy diferentes: una que limita el alcance de la subsidiariedad a las relaciones entre la Unión y los Estados miembros de una parte; y de otra la que incluye a los distintos niveles de gobierno (Morata, 2006, pp.73-74).

Aunque hasta el momento ha prevalecido la primera de las perspectivas, los trabajos de la Convención Europea y los resultados de la misma, primero la fallida Constitución Europea y más tarde el Tratado de Lisboa, han dado preferencia a la segunda. Por primera vez se ha habilitado a los parlamentos nacionales y regionales para participar en la fase prelegislativa, relacionándose asimismo la subsidiariedad con el reconocimiento de la autonomía regional y local como un principio constitucional de la UE.

Sin embargo, lo cierto es que actualmente, y mientras no entre en vigor el Tratado de Reforma acordado en Lisboa en octubre de 2007, lo vigente seguirá siendo el Tratado de Niza y específicamente su artículo 5.2, que centrándose en la primera de las dimensiones comentadas, explica que "En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad sólo debe intervenir, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, en la medida en que los objetivos de la

Centro de Estudios Andaluces

acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por tanto, se puedan alcanzar mejor, por razón de la dimensión o de los efectos de la acción prevista, a escala comunitaria" (Unión Europea, 2000). Según este precepto legal, la dimensión de la subsidiariedad que prevalece desde 1993 es la asociada con un criterio de distribución de competencias fundamentado en la eficacia de la acción de dos niveles de gobierno, el de los estados miembros y el de la UE, entre los que no se encuentra el sub-estatal.

Desde Maastricht hasta la celebración de la Convención Europea, las quejas acerca de la aplicación de un modelo de subsidiariedad que desatendía el nivel de gobierno sub-estatal han sido periódicas desde el Parlamento Europeo, pero también desde los grupos de trabajo de la Comisión Europea (Weatherill, 2005, pp.136-138). Las dificultades para una regulación más extensiva de la subsidiariedad a escala comunitaria se han debido: de una parte a la dificultad de encontrar un enfoque común debido a la diversidad de tradiciones administrativas y estructuras constitucionales de los diferentes miembros de la UE; y de otra a que la falta de delimitación exacta de las materias correspondientes a cada uno de los niveles, y por tanto, la posibilidad de que la UE regule materias en principio asignadas a niveles de gobierno inferiores, ya que el modelo multinivel fomenta la existencia de competencias concurrentes y compartidas (Morata, 2006, pp.77-78).

Tras el Tratado de Niza de 2000 y la Declaración de Laeken de 2001, la Convención Europea dedicó una especial atención al principio de subsidiariedad, ante la acuciante necesidad de sistematizar el reparto de competencias europeo. De hecho, se constituyó un grupo de trabajo específico para esta cuestión, que defendió desde el principio un control político *ex-ante* del principio de subsidiariedad a cargo de los parlamentos nacionales y también de los regionales, así como un control *ex-post*, de carácter jurisdiccional a cargo del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. Sin embargo, al final el enfoque más estatalista dentro del mencionado grupo de trabajo impuso que en la fase *ex-ante* de control de la subsidiariedad sólo participasen los parlamentos nacionales y no los regionales.

Los resultados del trabajo convencional se reflejaron tanto en el artículo I.11.3 del Tratado que pretendió establecer una Constitución para Europa, como en el Nuevo Protocolo sobre la aplicación de los Principios de Subsidiariedad y de Proporcionalidad del mismo, más tarde también reflejados en el marco del Tratado de Lisboa.

Según el mencionado Protocolo de Subsidiariedad, es la Comisión Europea la que en el proceso de elaboración de los actos normativos, analiza la dimensión regional de sus proyectos,

Centro de Estudios Andaluces

pero activa un mecanismo parlamentario de control del principio de subsidiariedad en el que participan los Parlamentos nacionales emitiendo un dictamen sobre la adecuación de las propuestas comunitarias al principio de subsidiariedad. Para su realización, ciertas regiones con capacidades legislativas pueden ser consultadas, a través del mecanismo de alerta temprana, y se esta manera trasmitir sus posiciones a la UE. Además, el mecanismo judicial de control del principio de subsidiariedad permite a las regiones que estén constitucionalmente habilitadas para ello, pedir a su Estado que interponga un recurso, algo que también puede hacer el CDR en ciertos casos, con lo que las entidades sub-estatales podrían acudir indirecta o directamente ante el Tribunal de Justicia de la UE (Domínguez García, 2005, p.273).

En definitiva, las vías de participación regional directas o indirectas en el principio de subsidiariedad serían esencialmente tres: de una parte, las consultas preparatorias del proceso prelegislativo comunitario mediante los contactos informales entre las delegaciones regionales y los funcionarios de la Comisión Europea, a través de la CALRE, o por medio del CDR; de otra parte, el denominado mecanismo de la alerta temprana, por el cual los Parlamentos nacionales pueden consultar cuando proceda a los regionales dentro de un limitado plazo de ocho semanas; y por último, el citado control jurisdiccional a través, bien de los propios Estados, bien del CDR[5].

La regulación de la subsidiariedad que se contempla en el Tratado de Reforma de Lisboa supone un notable avance desde la perspectiva de la democracia y de la interacción entre el nivel comunitario y el regional. Y es que ante la falta de control político del Consejo a escala europea, la participación de los parlamentos, entre los que se incluye en ocasiones a los regionales, constituye una fórmula indirecta de control de las actuaciones de los Gobiernos de los Estados miembros.

Además, dentro del contexto de la MLG, el debate sobre la subsidiariedad no puede continuar enfocado en torno a la división de competencias ya que en el actual contexto comunitario, las diversas esferas de gobierno necesitan trabajar e interactúar conjuntamente. Como sostiene Morata (2006, pp.91-92), el problema ya no debería estar en el reparto de las competencias, sino en la mejora de la cooperación y la transparencia necesarias dentro del proceso de configuración de las políticas europeas, respetando tanto las funciones como la representatividad de cada nivel.

---

[5] Para profundizar en estas posibilidades véase el detallado análisis que realiza Francesc Morata (2006, pp.81-92).

Centro de Estudios Andaluces

5. El Tercer Nivel y la Gobernanza a Múltiples Niveles

Dentro del contexto del proceso de europeización y desde la perspectiva que otorga el principio de subsidiariedad aplicado a escala comunitaria, la idea de una Europa de las regiones no es nueva. Por el contrario, surgió hace ya algunas décadas, incluso antes del nacimiento de la UE, con una fuerte carga ideológica en sus orígenes, como alternativa a la política exclusivamente fundada en el estado-nación como estructura política, territorial, ideológica e identitaria del continente europeo. Sin embargo, el sorprendentemente rápido proceso de regionalización de la política europea de final de los ochenta y la creciente participación regional tanto en los programas europeos como en las reformas del marco constitucional comunitario, han vuelto a despertar los anhelos de las entidades sub-estatales europeas por asumir un papel protagonista.

Como consecuencia, durante los últimos años se ha comenzado a hablar de una Europa con las regiones[6], es decir de una Europa cada vez más integrada, que aunque no base en ellas su estructura político administrativa, tampoco puede dejar de contar con ellas. De hecho, la mayor iniciativa regional se han unido otros factores que han apoyado sus objetivos. El gran número y la profundidad de las reformas regionales y federales acaecidas en media Europa de una parte, las iniciativas comunitarias para alcanzar mayores dosis de democracia y pluralismo de otra, o la idea de la progresiva pérdida de eficacia del modelo del Estado-nación; han provocado la atmósfera idónea para el florecimiento de las denominadas políticas del *Tercer Nivel*, defendidas preferentemente por académicos, políticos e instituciones, sobre todo de origen alemán (Caciagli, 2006, pp.120-121).

Según la teoría del *Tercer Nivel*, las autoridades subestatales gozan de una creciente importancia en el sistema europeo, pues tienen la posibilidad de desarrollar toda una serie de capacidades y disfrutan de un *status* reconocido dentro de la arquitectura institucional comunitaria. Concretamente la expresión *Tercer Nivel* hace referencia a la acción y a la involucración de las unidades sub-estatales dentro del marco de la UE, junto a las instituciones comunitarias (Primer Nivel) de una parte, y a las de los estados-nacionales (Segundo Nivel) (Bolgherini, 2003, p.14).

[6] Véase en este sentido: Hooghe y Marks, 1996; Marks, Scharpf, Schmitter y Streeck, 1996; Le Galés y Lequesne, 1997; y Kohler Koch, 1998.

Centro de Estudios Andaluces

Como coinciden Jeffery (2000) y Caciagli (2006), quienes han realizado mayores esfuerzos y han obtenido asimismo los más notables éxitos durante los últimos tres lustros para asegurarse el acceso al área institucional europea han sido los *länder* alemanes. De hecho, han sido los más poderosos de ellos, como Baviera, Baden-Wutemberg o Renania del Norte-Westfalia (junto a otras regiones europeas como Lombardía, Cataluña, Escocia o Flandes, entre otras), quienes han liderado las reivindicaciones regionales para participar directamente en el proceso decisional europeo y tener una representación propia en el Consejo de Ministros. Esto último lo han conseguido, pero sin embargo se han quedado a medio camino con el Comité de las Regiones, cuyas funciones, composición e institucionalización distan mucho de los primitivos intereses regionales. Y mucho menos éxito han tenido en relación a que los principios del federalismo y la subsidiariedad, según el modelo institucional alemán, pudieran implantarse como principios reguladores de la UE (Caciagli, 2006, pp.121-122).

Esta limitada cristalización en el marco de la arquitectura institucional comunitaria de las ambiciones regionales europeas lideradas por los *länder* alemanes, ha provocado que la cuestión del *Tercer Nivel* haya quedado en un segundo plano dentro del actual discurso político comunitario. Y es que en los años de su formación, sus defensores se atrevieron a hablar de una Europa de las regiones, que es hoy una idea que ha perdido vigor y que sólo se contempla a muy largo plazo, puesto que la realidad política europea sólo puede describirse en todo caso bajo la fórmula de la Europa con las regiones.

A pesar de ello, resulta innegable tanto la existencia como la importancia a escala europea de ese denominado *Tercer Nivel* de gobierno por debajo de la UE y de los estados-nacionales. El nivel regional está más cerca de la ciudadanía y en muchas ocasiones es más útil y eficaz para el desarrollo de las políticas comunitarias. Es por ello que la interacción entre el *Tercer Nivel* y la denominada *gobernanza* a múltiples niveles (*Multi-level Governance,* MLG), resulta evidente. Mientras que el *Tercer Nivel* puede ser considerado como un proyecto político-institucional, la MLG es sin embargo un esquema interpretativo, un modelo abstracto del cambio de las relaciones entre los niveles de poder existentes dentro de la UE (Caciagli, 2006, p.123). La idea implica básicamente que el gobierno de Europa se realiza a diferentes niveles interconectados entre sí, y que el sub-estatal es uno de ellos, concretamente el tercero.

De hecho, con los términos de gobernación o *gobernanza* (*governance*) nos referimos a un nuevo concepto de gobierno diferente al tradicional modelo jerárquico y vertical de dirección de la

Centro de Estudios Andaluces

política, que responde a un modelo caracterizado por una mayor cooperación entre el Estado y los otros actores de naturaleza tanto pública como privada, una cooperación que se opera por medio de una red de relaciones horizontales. Al no ser un modelo jerárquico, resulta decisiva la negociación y la cooperación entre los actores situados institucionalmente a niveles diferentes.

Se puede por tanto definir la gobernanza o *governance* como una compleja red de relaciones horizontales y verticales, pero también como una idea normativa cuyo objetivo es la mejora del cada vez más contestado funcionamiento democrático en los estados de la Europa occidental (Morata, 2004, p.29). La *governance* busca analizar las perspectivas de desarrollo de criterios normativos como la eficacia, la participación, la transparencia, en cuanto a la racionalidad de estos en el campo político y en el de la formación de las políticas.

Dentro del ámbito de la UE, se puede afirmar que se está ya funcionando conforme a los parámetros y a las lógicas de la *gobernanza*, caracterizada por la interacción y la interdependencia de organizaciones económicas, políticas y sociales, y por la fragmentación de las políticas; todo ello como consecuencia de la originalidad del sistema político e institucional (Marks, Scharpf, Schmitter y Streeck, 1996), de naturaleza capitalista-anglosajona; que se caracteriza por "una multiplicidad de actores en cada sector de intervención; relaciones de interdependencia entre ellos; objetivos compartidos; divisiones borrosas entre el sector público y los intereses privados; y (…) numerosas y nuevas formas de acción, intervención y control" (Morata, 2002, p.30).

El concepto de *gobernanza* aplicada a la UE resulta útil para explicar la complejidad del sistema político comunitario, fundamentado en un derecho específico, en el equilibrio entre las instituciones, así como la cooperación, la interdependencia e interacción entre los diferentes poderes y los distintos niveles. En definitiva, la *gobernanza* europea permite sustituir un modelo lineal, jerárquico y vertical, por otro circular, basado en una participación plural y multinivel y en la negociación e interacción entre los actores y las redes comprometidos (Rojo Salgado, 2006, p.125).

El debate acerca de la *gobernanza* europea no ha quedado fuera de la agenda comunitaria, sino que fue objeto de reflexión en la Declaración sobre el futuro de la UE, aprobada tras el Consejo Europeo de Niza de 2000, en la trascendente Declaración de Laeken del 5 de diciembre de 2001. Pero sin duda, la contribución comunitaria más importante ha sido el *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea* de la Comisión Europea (Unión Europea, 2001c). Para la institución europea, la UE debe reorganizar su funcionamiento prestando una mayor atención a los principios de proporcionalidad y subsidiariedad, a la luz de los criterios de apertura, participación,

Centro de Estudios Andaluces

responsabilidad, eficacia y coherencia. En este contexto, las regiones y los entes locales deben tener la posibilidad de acceder sistemáticamente a los estadios iniciales de la discusión de la elaboración de las políticas comunitarias (Dominichelli, 2003, pp.256-257).

Como consecuencia del proceso de integración europea, la UE aparece como una nueva dimensión política caracterizada por la dispersión de la autoridad, el reparto de capacidades entre los distintos niveles de gobierno y actores implicados, de una forma desigual y asimétrica en función de los ámbitos de intervención (Rosamond, 2001). Aún así, corresponde todavía a los Estados el papel predominante en el proceso europeo. Estos todavía están lejos de verse diluidos en el gigantesco magma de redes, actores de la UE, si bien es cierto que progresivamente se ven obligados a interactuar con otras realidades que limitan y moderan su acción (Rojo Salgado, 2006, p.125).

La emergencia de este modelo de *gobernanza* multinivel, cuyo pionero en la denominación del MLG fue Gary Marks (1993, p.356), es consecuencia de un amplio proceso de creación institucional y de reasignación decisional tanto desde las regiones hacia la UE como a la inversa, que se caracteriza por un sistema de permanente negociación entre gobiernos situados a diferentes niveles territoriales, con lo que las políticas se interconectan y operan en los diferentes ámbitos simultáneamente. En 2001, junto a Liesbet Hooghe, el mismo Marks definió la MLG como "la dispersión de la autoridad del proceso decisional a lo largo de múltiples niveles territoriales", a lo que añadían que la "autoridad y la política decisional se comparten entre múltiples niveles de gobierno -subnacional, nacional y supranacional"- (Hooghe y Marks, 2001).

La MLG aparece en el debate europeo como un intento de sustituir al modelo intergubernativo, "formulando una nueva base teórica para el proceso de integración europea a través de la introducción de la división de las competencias entre el nivel europeo, nacional y sub-estatal en el proceso de *policy making* comunitario" (Bolgherini, 2003, p.17). Mientras en el sistema intergubernativo los únicos autores que contarían a escala europea serían los estados nacionales, la MLG supone en cambio una transferencia de competencias hacia arriba a la UE, y hacia abajo a las entidades sub-estatales, con lo que los estados centrales siguen tomando las decisiones esenciales, pero comparten competencias con los otros dos niveles, motivo por el que a las regiones se les atribuye un amplio reconocimiento (Caciagli, 2006, p.123).

Tradicionalmente le han llovido las críticas al modelo de la MLG, sobre todo desde el punto de vista del institucionalismo histórico, por su falta de capacidad explicativa e interpretativa

Centro de Estudios Andaluces

(Pierson, 1996). Más concretamente, se le ha achacado el hecho de que se haya orientado únicamente a la dimensión de la política estructural comunitaria; que el modelo se vea condicionado por la diversidad de los gobiernos sub-nacionales de la UE; y que el sistema se centre en el primer y el segundo nivel y disponga del tercero, el de las entidades sub-nacionales, más como arena que como actor del proceso (Jeffery, 2000).

A pesar de estos límites, el modelo de la MLG permite diseñar una UE como un sistema político completo y articulado y no sólo como el territorio en el que se desenvuelven unos pocos actores. Si bien es cierto como señala Morata (2000, pp.58-59), que "la política regional comunitaria se ha convertido en el ejemplo predilecto de la prospectiva de análisis que privilegia la gestión gubernativa a múltiples niveles o policéntrica"; la de la MLG es la aproximación interpretativa que mejor describe el actual proceso de transformación y la dirección hacia la que se mueve el modelo europeo (Bolgherini, 2003, p.18).

Si existe un elemento novedoso dentro del modelo de la MLG, ese es el del nivel de gobierno regional. Que no sólo se ha revelado como el aliado estratégico de instancias como la Comisión Europea, sino que cada vez se presenta como el nivel más adecuado para la introducción de nuevos conceptos de *policy* y nuevos modos de implementación (Rojo Salgado, 2006, pp.131-132). Además, la regionalización permite tanto acercar la toma de decisiones europea a los ciudadanos como expresar más auténticamente la pluralidad de identidades que conviven en la UE. Y es que la regionalización de la UE, lejos de obstaculizar, constituye un elemento de equilibrio en el proceso de integración supranacional o continentalización. Un elemento que dentro del sistema de la MLG interacciona pero que está supeditado todavía a los estados nacionales, porque actualmente sigue vigente lo que Petschen (1992, p.262) ya advertía hace tres lustros: "aún pensando en abstracto, resulta necesaria (…) la presencia de un nivel intermedio. Nivel que, dado el flujo de la historia, no parece que a la corta o a la media, pueda ser más que el Estado".

6. Conclusiones

A modo de balance acerca tanto de la posición como de las posibilidades de las regiones con capacidades legislativas como actores de gobierno por debajo de los estados miembros y de las propias instituciones comunitarias en el contexto de la UE posterior a la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, debemos incidir de nuevo en las siguientes cuestiones esenciales:

Centro de Estudios Andaluces

Tras la configuración como grupo autónomo como consecuencia de las reducidas cuotas de participación obtenidas por las entidades sub-estatales desde la entrada en vigor del Tratado de Maastricht, la incorporación de los gobiernos de las regiones con capacidades legislativas al proceso político comunitario es una realidad (al margen de frustraciones coyunturales), y se puede afirmar que con el Tratado de Lisboa la subjetividad europea de las regiones aumenta considerablemente. Sin embargo, no es menos cierto que la simple mención de las REG-LEG sin una definición o referencia concreta en los textos de derecho primario de la Unión, no es inocente sino estratégica, ya que el reconocimiento y la atribución de competencias a las regiones con poderes legislativos siempre será limitado para evitar menoscabar los intereses de los estados miembros. Prueba de ello fue la predominancia de la más conservadora y tradicional propuesta del informe Napolitano sobre la innovadora proposición del Informe Lamassoure (que abogaba por dotar a las regiones con altas cuotas de autonomía de un estatuto especial como "socios de la Unión"), durante los debates de la Convención Europea.

En cualquier caso, en la UE actual, una vez el Tratado de Lisboa acaba de entrar en vigor, resulta indiscutible que el fenómeno de europeización abarca el nivel supranacional en las relaciones entre los varios países europeos, el nivel nacional con el aprovechamiento por parte de los actores políticos de las oportunidades otorgadas por Europa, pero también el sub-nacional o sub-estatal, con el refuerzo o la creación de arenas políticas de nivel regional, entre las que destacan, de manera muy acentuada, las de aquellas con capacidades legislativas, recientemente agrupadas en el grupo REG-LEG.

Asimismo conviene recordar, que la regulación de la subsidiariedad contemplada en el Tratado de Lisboa supone un notable avance desde la perspectiva de la democracia y de la interacción entre el nivel comunitario y el regional. De hecho, la participación de los parlamentos, entre los que se incluye en ocasiones a los regionales bajo la innovación del mecanismo de Alerta Temprana, constituye una fórmula indirecta de control de las actuaciones de los Gobiernos de los Estados miembros, dentro del proceso decisional comunitario. En este sentido, el debate acerca de la subsidiariedad debería evolucionar y dejar de centrarse en el reparto competencial, para profundizar en la mejora de la cooperación y la transparencia necesarias dentro del proceso de configuración de las políticas europeas, respetando tanto las funciones como la representatividad de cada uno de los niveles de gobierno, el sub-estatal incluido.

Centro de Estudios Andaluces

A pesar de que ya resulten más realistas los discursos que abogan por una "Europa con las regiones" en lugar de aquellos primitivos acerca de una "Europa de las Regiones", en el contexto de la UE del Tratado de Lisboa, resulta innegable tanto la existencia como la importancia a escala europea de ese denominado *Tercer Nivel* de gobierno por debajo de la UE y de los estados-nacionales. No cabe duda de que ese nivel regional está más cerca de la ciudadanía y por ello se revela más eficiente, tanto para la proposición como para la implementación de las políticas comunitarias. Por eso, la interacción entre el *Tercer Nivel* y la denominada *gobernanza* a múltiples niveles (*Multi-level Governance*), resulta evidente. La idea implica básicamente que el gobierno de Europa se realiza a diferentes niveles interconectados entre sí, y que el sub-estatal es uno de ellos, concretamente el tercero.

A pesar de sus evidentes límites, el modelo de la gobernanza multinivel permite diseñar una UE como un sistema político completo y articulado y no sólo como el territorio en el que se desenvuelven unos pocos actores, constituyendo la aproximación interpretativa que mejor describe el actual proceso de transformación y la dirección hacia la que se mueve el proceso de europeización. Sin duda, el elemento más novedoso en el marco de la citada gobernanza es el nivel regional, que se presenta como el más adecuado para la introducción de nuevos conceptos de *policy* y los nuevos modos de implementación. Además, constituye un elemento de equilibrio dentro del proceso de integración supranacional, que aunque evidentemente supeditado al nivel de gobierno de los estados nacionales, indudablemente lo modula y lo limita. En ese sentido, a las regiones con capacidades legislativas se les puede augurar todavía un notable recorrido, al menos como contra-poder, dentro del marco comunitario.

Centro de Estudios Andaluces

Referencias bibliográficas

Bolgherini, S. (2003): *L'attivazione delle Regioni in Europa. Un'analisi comparata di otto casi mediterranei.* Università degli Studi di Firenze, (Tesis doctoral), Florencia.

Börzel, T. (2002): *The State and the Regions.* Cambridge University Press, Cambridge.

Bourne, A. (2003): "The impact of European Integration on Regional Power", en *Journal of Common Market Studies*. 41, 4, pp. 597-621.

Caciagli, M. (2006): *Regioni d´Europa: Devoluzione, regionalismi, integrazione europea.* Il Mulino, Bolonia, (segunda edición).

Caporaso, J. (2005): "Europeanization and the Three Realms of Integration Studies", ponencia defendida en el Congreso Anual de la Asociación de Ciencia Política Americana, celebrado en Washington.

Castro Ruano, J. (1994): La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea. Instituto Vasco de Administración Pública, Bilbao.

Castro Ruano, JL. (2003) "El diálogo directo de las regiones con la UE: la Asamblea de las Regiones en Europa, el Comité de las Regiones y la Red de Regiones Legislativas", en Petschen, S. (coord) *El papel de las regiones en Europa.* Madrid, Biblioteca Nueva.

Castro Ruano, JL., Ugalde, A. (2004) *La acción exterior del País Vasco (1980-2003).* Instituto Vasco de Administración Pública, Oñati (Guipúzcoa).

Dandoy, R., Massart-Piérard, F. (2005): "The external action of autonomous regions in Europe", ponencia defendida en las Sesiones Conjuntas del ECPR, dentro del Grupo de Trabajo nº 30 "Patterns of regional democracy", en Granada (14-19 Abril), pp. 1-33.

Dominichelli, L. (2003): "Le regioni nel debatito sul´avenire dell´Unione: Dalla dichiarazione di Nizza alla Convenzione Europea", en D´ATENA, A.: *L´Europa delle autonomie. Le regioni e l´unione europea*. Giuffrè Editore, Milán.

Domínguez García, F. (2005): *Las regiones con competencias legislativas.* Tirant lo Blanch, Colección Estudios Autonómicos y Federales, Valencia.

Fargion, V., Morlino, L., Profeti, S. (ed): (2006) *Europeizzazione e rappresentanza territoriale. Il caso italiano.* Il Mulino, Bolonia.

Featherstone, K., Radaelli, C. (eds) (2002): *The Politics of Europeanization*, Oxford University Press, Oxford.

Fernández, F., Mota, F. (2009): "Gobernanza multinivel en Europa. Una aproximación desde el caso andaluz", documento de la colección Actualidad del Centro de Estudios Andaluces n. 37, Sevilla.

Green Cowles, M., Caporaso, J., Risse, T. (eds) (2001): *Transforming Europe.* Cornell University Press, Ithaca.

Hooghe, L. (1995): "Subnational Mobilisation in the European Union", documento del trabajo del Instituto Universitario Europeo n°95/6, Florencia.

Centro de Estudios Andaluces

Hooghe, L.. (ed) (1996): Cohesion policy and European integration. Building multi-level governance, Clarendon Press, Oxford.

Hooghe, L., Marks, G. (1996): "Europe with the Regions: Channels of Regional Representation in the European Union", en *Publius*, (26) 1/1996, pp. 73-91.

Hooghe, L., Marks, G. (2001): *Multilevel Governance and European Integration.* Lanham: Rowman & Littlefield.

Jeffery, C. (1997) (ed): *The regional dimension of the European Union. Towards a third level in Europe?* Frank Cass, Londres.

Jeffery, C. (2000): "Sub-national mobilization and European integration: Does it make any difference?" en *Journal of Common Market Studies* vol. 38, pp. 1-23.

Jeffery, C. (2005) "Regions and the European Union: Letting them in, and leaving them alone" en Bernitz, U., Weatherill, S. (coords) *The role of the regions and sub-national actors in Europe,* Hart Publishing, Oxford.

Keating, M. (1997): "The invention of regions: political restructuring and territorial government in Western Europe", en *Environment and Planning*, vol. 15, pp. 383-398.

Keating, M. (1998): *The New Regionalism in Western Europe.* Edward Elgar, Cheltenham (Reino Unido).

Keating, M. (ed) (2004): *Regions and Regionalism in Europe.* The International Library of Comparative Public Policy, An Elgar Reference Collection, Cheltenham (Reino Unido).

Kohler Koch, B. (1998): *The Evolution and Transformation of European Governance*, Political Science Series n°58, noviembre, Instituto de Estud ios Avanzados, Viena.

Le Galés, P. Lequesne, C. (ed) (1997) : *Les paradoxes des régions*, La Découverte, París.

Marks, G.: (1993) "Structural Policy and Multilevel Governance in the EC", en Cafruny, A., Rosenthal, G. (ed): *The State of the European Community.* Boulder/Harlow.

Marks, G., Scharpf, F., Schmitter, P. Streeck, W. (ed) (1996): *Governance in the European Union*, Sage, Londres.

Mjoset, L. (1997): *The historical meanings of Europeanization.* Documento de trabajo Arena, n.24, Oslo.

Morata, F.: (2000) "Reti territoriali e governo cooperativo nell'Unione Europea", en *Le istituzioni del federalismo*, (XXI) 1/2000, pp. 45-62.

Morata, F. (2002) "Come migliorare la *governace* democratica europea con le Regioni", en *Le Istituzioni del Federalismo. Regione e Governo Locale*. Vol. 1, enero/febrero, pp. 23-42.

Morata, F. (2004) (ed): *Gobernanza multinivel en la Unión Europea.* Tirant lo Blanch, Valencia.

Morata, F. (2006): "Subsidiariedad, regiones y Unión Europea", en *Cuadernos Europeos de Deusto*. Vol. 35, Gobernanza y democracia en Europa, Instituto de Estudios Europeos, Universidad de Deusto, pp. 73-94.

Olsen, J. (2002): *The many faces of Europeanization.* Documento de trabajo Arena, n.2, Oslo.

Centro de Estudios Andaluces

Pérez González, M. (2003) "La autonomía regional en el proceso de integración europea" en Petschen, S. (2003) (ed): *El papel de las regiones en Europa*. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid.

Petschen, S. (1992): *La Europa de las regiones.* Generalitat de Catalunya, Institut d´estudis Autonomics, Barcelona.

Petschen, S. (2003) (ed): *El papel de las regiones en Europa*. Editorial Biblioteca Nueva, Madrid.

Pierson, P. (1996): "The Path to European Integration. A Historical Institutionalist Analysis", en *Comparative Political Studies*, (29) 2/1996, pp. 123-163.

Rojo Salgado, A. (1996) *El modelo federalista de integración europea: la Europa de los Estados y de las Regiones***,** Dykinson, Madrid.

Rosamond, B. (2001): "Functions, levels and European Governance", en Wallace, W. (ed): *Interlocking dimensions of European Governance***.** Houndmills, Palgrave.

Swenden, W. (2006): *Federalism and Regionalism in Western Europe. A comparative and thematic analysis.*Palgrave Macmillan, Nueva York.

Tuñón, J. (2005) *Aspiraciones satisfechas y frustradas de las regiones con capacidad legislativa en la Constitución Europea. Consecuencias previsibles y actitudes políticas posteriores en España.* Universidad Complutense (Tesina de Diploma de Estudios Avanzados), Madrid.

Tuñón, J. (2008a): "¿Cómo las regiones influyen en el proceso decisional comunitario? Mecanismos de activación ascendente de las entidades sub-estatales europeas", en *Unisci Discussion Papers*, nº 17, Mayo 2008.

Tuñón, J. (2009): "Regions", en *Sociopedia. SAGE & Asociación Internacional de Sociología* (En prensa).

Unión Europea (UE) (2000): Tratado de la Unión Europea, Niza.

Unión Europea (UE) (2001) *Libro Blanco de Gobernanza* de la Comisión Europea, presentado en julio, Bruselas.

Unión Europea (UE) (2002) Informe del Parlamento Europeo de 24 de abril sobre: "la delimitación de competencias entre la UE y los estados miembros", cuyo ponente fue Alain Lamassoure, Bruselas.

Unión Europea (UE) (2003d) *Informe Napolitano* sobre "El papel de los poderes regionales y locales en la construcción europea*".* Resolución del Parlamento Europeo aprobada el 14 de enero, 2002/2141 (INI), Bruselas.

Weatherill, S. (2005): "The challenge of the regional dimension in the European Union" en Bernitz, U., Weatherill, S. (eds): *The role of the regions and sub-national actors in Europe,* Hart Publishing, Oxford.

Zarragoitia, M. (2004): "Las regiones como motor de la integración europea"*,* en *Europa ante su futuro. Una visión desde Euskadi***.** Gobierno Vasco del Movimiento Europeo, Bilbao.