

Serie

# Documentos de Trabajo

**Gobernanza multinivel**  
-Unión Europea y administración española-

Ana María Pastorino

Documento de Trabajo N° 75  
2008



*Universidad de la República*  
*Facultad de Ciencia Sociales*  
*Unidad Multidisciplinaria*

## ÍNDICE

Introducción	3
I.- Gobernanza Multinivel	4
a) Evolución del concepto	4
b) Gobernanza multinivel y Unión Europea	5
II.- El ámbito jurídico-institucional de la Unión Europea (UE)	7
1) Proceso de toma de decisiones, de actos de ejecución y control de la legalidad	7
2) Inserción de las regiones y entidades locales en el proceso europeo	9
a) El Comité de las Regiones (CdIR)	9
b) Otras formas de participación	12
3) Los fondos estructurales	14
III.- Estructura institucional española	15
1) El Estado central y las Comunidades Autónomas (CA)	15
2) La Administración Local en el Estado Autonómico	18
3) La descentralización financiera	21
IV.- Consideraciones finales	25
Bibliografía	27

## Gobernanza Multinivel

### -Unión europea y administración española-

#### INTRODUCCIÓN

Una de las respuestas al fenómeno de la globalización económica ha sido la creación o la profundización de los procesos de integración regional existentes, dentro de los cuales se encuentra la Unión Europea (UE). Para explicar la naturaleza de la UE se han elaborado diversos marcos teóricos que fueron acompañando al propio proceso de integración. En el presente análisis se utilizará como marco conceptual a la gobernanza multinivel, instrumento analítico que apunta a ser el más adecuado para comprender el estado actual de la integración europea.

En el trabajo se pretende realizar una primera aproximación a las dificultades que enfrentan los gobiernos locales en tanto actores que a la vez que se encuentran obligados a implementar políticas públicas –muchas veces adoptadas fuera del ámbito estatal-, no tienen en muchos casos una contrapartida equivalente en el ámbito del diseño de las mismas ni en la distribución presupuestal correspondiente.

El interés por la temática abordada radica en detectar el lugar que ocupan en el complejo entramado comunitario, las entidades que desarrollan la gestión pública con mayor cercanía a la ciudadanía, siendo, por tanto su actuación sumamente relevante para reforzar los principios democráticos en los que se asienta la integración europea.

Para ello se analizará el diseño jurídico institucional de la Unión Europea y las formas de inserción que regiones y entidades locales tienen en ella, así como la estructura administrativa del Estado español, con especial énfasis en los gobiernos locales. De lo supranacional hasta lo local se tomará como hilo conductor la gestión de los fondos estructurales europeos, ejemplo paradigmático del tránsito multinivel en la instrumentación de las políticas públicas europeas.

## I.- GOBERNANZA MULTINIVEL

### a) Evolución del concepto

Desde el concepto de gobierno, en el cual el Estado era el incuestionable detentador del poder político, hasta la instalación del término gobernanza, tomado del inglés *governance*<sup>1</sup> para aludir a la erosión sufrida por el centralismo estatal en la toma de decisiones, la realidad política contemporánea ha sufrido sucesivas mutaciones.

El desprestigio del Estado de bienestar, acusado de crear estructuras burocráticas ineficientes que no se adaptaban a las profundas transformaciones económico-sociales que se comenzaron a manifestar con intensidad a partir de la década de los noventa del siglo pasado; dio paso a procesos de cambio - tanto a nivel nacional como internacional- en materia de administración e implementación de las políticas públicas.

A pesar de lo polisémico del término, la creciente participación de actores no estatales en la toma de decisiones, parece ser el mínimo común denominador de las diferentes acepciones que al mismo se le dan. A esta forma de gobernar, se la ha denominado *gobernanza moderna*, que se caracteriza por la resistencia de la sociedad civil organizada frente a la imposición vertical de las políticas impuestas desde las jerarquías gubernamentales (Mayntz: 2001).

A ello hay que añadir los fenómenos de la globalización y la regionalización que complejizan el panorama, al incluir en los mismos a los diferentes niveles de gobierno. Entre los primeros en introducir el concepto de gobernanza multinivel, se encuentra Marks, que lo utilizó para describir la desmonopolización estatal en materia de elaboración de las políticas públicas europeas, constatando que la actuación de los actores subnacionales no quedaba circunscrita al marco de los respectivos Estados de pertenencia, dado que estas entidades implementaban redes tanto a nivel nacional como supranacional (Marks et al: 1996).

---

<sup>1</sup> Utilizada clásicamente para hacer referencia a "la gestión de los asuntos públicos en un país y en un momento determinados" (*Frances Moraga*, Regiones y Gobernanza Multinivel en la Unión Europea, p.23).

En efecto, el carácter multinivel refiere a la compleja interdependencia en que los actores implicados se desenvuelven en las diferentes instancias de los procesos de toma de decisiones (Wessel: 2006).

#### b) La Unión Europea y la Gobernanza multinivel

El sistema político establecido en la Unión Europea, construido a partir de la segunda posguerra con la suscripción del Tratado de París de 1951 y de los Tratados de Roma de 1957, presentó desde sus comienzos un carácter *sui generis*, dada su diferenciación respecto a las relaciones internacionales típicas, así como de las estructuras políticas de carácter estatal.

Tanto en las teorías propias de la integración como los intentos de adaptación de las teorías de las relaciones internacionales al fenómeno integracionista, los debates doctrinarios han ido reflejando los impulsos y los frenos que se han dado en el esquema de integración, desde la creación de la Comunidad Económica del Carbón y el Acero (CECA) en 1951 hasta la profundización que el proceso tuvo a partir de la década del noventa del siglo veinte, pasando por el frustrado intento de establecer una Constitución Europea.

Desde el federalismo hasta el neofuncionalismo, la discusión giró en torno al debate supranacionalismo- intergubernamentalismo. En los inicios de la integración europea, el concepto de supranacionalismo fue acuñado para aludir a las particulares competencias de la Alta Autoridad de la CECA.

La cesión de potestades antes reservadas al ámbito estatal en una instancia supranacional abarca dos campos diferenciados: el normativo y el institucional. Las reglas jurídicas adoptadas por los órganos comunes tienen la característica de surtir efecto directo y tener una aplicabilidad inmediata en los órdenes jurídicos de los Estados Miembros. Por su parte, la diferente integración de las instituciones europeas, combinada con múltiples métodos de adopción de decisiones, implica una supranacionalidad orgánica que dio origen a un sistema organizacional nunca antes visto en una asociación de Estados.

A efectos de evitar los posibles conflictos entre las competencias cedidas a la comunidad y las conservadas en la esfera estatal, muy pronto se comenzó a utilizar el principio de subsidiariedad en el ámbito europeo, el cual, encontrándose implícito en los tratados constitutivos, fue desarrollado por la vía jurisprudencial.

Más tarde sería recogido expresamente en el Tratado de Maastricht (1992), que en su artículo 3 B, Título II establece: "...En los ámbitos que no sean de su competencia exclusiva, la Comunidad intervendrá, conforme al principio de subsidiariedad, sólo en la medida en que los objetivos de la acción pretendida no puedan ser alcanzados de manera suficiente por los Estados miembros y, por consiguiente, puedan lograrse mejor, debido a la dimensión o los efectos de la acción contemplada a nivel comunitario."

El reforzamiento de las instituciones europeas y la centralización del proceso decisorio de las políticas comunitarias que se había verificado durante décadas, comenzó a modificarse hacia fines el siglo XX hasta convertir a Bruselas en uno de los lugares donde gran cantidad de *lobbies* se hallan presentes<sup>2</sup>. Si bien son diversos los grupos de interés que actúan en esa órbita, los que desarrollan una más intensa actividad son los pertenecientes a las grandes empresas multinacionales, cuyo potencial económico les permite contar con una fuerte presencia profesionalizada en las diversas instancias comunitarias.

En efecto, la *europaización* de las diferentes políticas antes reservadas a los Estados miembros de la Unión Europea, ha ido generando una red de actores públicos y privados que intervienen en la formulación y gestión de las decisiones regionales.

A partir de la adopción del sistema europeo de cohesión económica y social, la *gobernanza multinivel* introduce en el análisis, a las distintas instancias subnacionales que intervienen en la gestión de políticas públicas. Este marco resulta de especial interés para el caso de los Estados miembros de la Unión Europea que tienen una estructura de tipo federal, más allá de la denominación y el grado de

---

<sup>2</sup> A efectos de evitar los perjuicios que la influencia de estos grupos tienen en el proceso legislativo europeo, se está tratando actualmente por parte del Parlamento Europeo la aprobación de un marco de actuación para los *lobbyistas*, a efectos de otorgar mayor transparencia al proceso de adopción de normas.

autonomía que sustenten los entes territoriales que los conforman. Por ello, entre los problemas actuales que enfrentan las administraciones públicas locales se encuentra el de la multiplicidad de relaciones que van de lo regional-local hasta las instancias supranacionales de decisión, pasando por el nivel gubernamental.

En orden a analizar y ordenar la nueva realidad del sistema europeo, en el año 2001, la Comisión Europea presentó el Libro Blanco sobre la gobernanza<sup>3</sup>. Si bien en el mismo no quedaron planteadas todas las cuestiones relativas a la participación regional en el sistema comunitario, el mismo tuvo la virtud de centralizar el tratamiento del tema de la democratización del espacio europeo.

## II.- EL ÁMBITO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DE LA UNIÓN EUROPEA (UE)

En este apartado se realiza una breve reseña de la estructura institucional de la UE, considerada en sus aspectos más relevantes para la temática del trabajo. Para ello se analiza la organicidad de la toma de decisiones, de la ejecución de las mismas y de su control jurisdiccional, así como la inserción de las regiones en el sistema comunitario y el diseño de la política europea de los fondos estructurales.

### *1) Proceso de toma de decisiones, de actos de ejecución y control de la legalidad*

El sistema comunitario basa su originalidad en un reparto de competencias entre instituciones con una diferente integración y con cometidos distintos. Ello lleva a un constante proceso negociador entre los actores involucrados y a una creciente complejidad de los procedimientos, en la medida que se ha ido profundizando el proceso de integración y ampliado el número de Estados miembros<sup>4</sup>.

---

<sup>3</sup> Comisión de la UE. Gobernanza Europea. Un Libro Blanco, COM (2001) 428, 25 de julio de 2001.

<sup>4</sup> Los sucesivos ingresos a la Unión Europea requieren de un trabajoso proceso negociador a efectos de –entre otras cuestiones- mantener un equilibrio en el proceso de toma de decisiones.

Como ya se señalara, el Derecho comunitario derivado<sup>5</sup>, producto de la actividad legislativa de las instituciones competentes tiene las características de primar sobre los Derechos nacionales y ser aplicables directamente (de forma general) por los órganos jurisdiccionales y administrativos internos. En el caso español este efecto se encuentra permitido por disposición constitucional<sup>6</sup>.

El papel central en materia de adopción de decisiones en el ámbito comunitario lo desempeña el Consejo de la Unión Europea<sup>7</sup>, en cuyo seno se hace sentir la influencia de los Estados Miembros. En efecto, el núcleo del poder normativo de la UE se encuentra en esta institución de composición intergubernamental, el cual se encuentra moderado por el monopolio que la Comisión Europea tiene en materia de iniciativa legislativa.

Asimismo, las sucesivas ampliaciones de las funciones del Parlamento Europeo (PE)<sup>8</sup> han limitado, en algunos casos, la voluntad decisoria del Consejo. A partir de las reformas introducidas por el Tratado de Niza<sup>9</sup>, cabe distinguir en el sistema de toma de decisiones, por los menos quince procesos formales para la producción normativa, que resultan de una compleja combinación de actuaciones interorgánicas y de diversos sistemas de votación: mayoría simple, mayoría cualificada y unanimidad, dependiendo de las materias a ser reguladas.

La complejidad de los procedimientos de adopción de decisiones, así como el aumento del traspaso de competencias estatales al ámbito supranacional ha llevado a que en los últimos veinte años se plantearan diversas iniciativas para lograr la simplificación de la actividad legislativa comunitaria, tanto a nivel europeo como

---

<sup>5</sup> Así denominado por contraposición al denominado Derecho originario que se encuentra compuesto por los tratados creadores y los demás que han suscrito los Estados miembros de la UE, incluyendo los sucesivos tratados de adhesión. Son estas normas jurídicas típicas de Derecho internacional, con un proceso de aprobación parlamentaria en los órdenes jurídicos internos.

<sup>6</sup> Artículo 93: Mediante la ley orgánica se podrá autorizar la celebración de tratados por los que se atribuya a una organización o institución internacional el ejercicio de competencias derivadas de la Constitución. Corresponde a las Cortes Generales o al Gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de estos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión.

<sup>7</sup> Este se integra por los Ministros de los Estados Miembros, correspondientes a la cartera del asunto a tratar. El mismo es asistido en su tarea por el Comité de Representantes Permanentes (COREPER), que a su vez se apoya en la labor de numerosos Comités y Grupos de Trabajo especializados.

<sup>8</sup> Procedimientos de consulta, opinión conforme y co-decisión.

<sup>9</sup> Firmado el 26 de febrero de 2001 y en vigor desde el 1º de febrero de 2003.

estatal. Entre las primeras cabe destacar el acuerdo interinstitucional entre el PE, el Consejo y la Comisión, del año 2003.

A su vez, la Comisión se encarga de la ejecución de una gran parte de las políticas comunitarias entre las cuales cabe destacar la Política Agrícola Común (PAC), la cohesión regional, y la investigación y tecnología. La instancia de ejecución de normativa europea es también de extrema complejidad, en la que además de la Comisión intervienen diversos comités y el Consejo como órgano de control.

A este entramado orgánico-normativo se le suma el proceso de implementación de las políticas europeas en el espacio estatal, cuya mayor o menor agilidad dependerá de la estructura político administrativa del Estado en cuestión.

Para el control de la legalidad de los actos comunitarios y su correcta aplicación e interpretación por parte de los Estados miembros, la Unión Europea se ha dotado de una serie de controles jurisdiccionales en cuya cúspide orgánica se encuentra el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE)<sup>10</sup>. Los objetivos de control se logran básicamente a través de los recursos de anulación, omisión y prejudicial.

A partir de una continuada jurisprudencia, el Tribunal ha establecido la obligación de las administraciones y de los órganos judiciales internos de aplicar integralmente el Derecho comunitario, a efectos de otorgar certeza jurídica al proceso supranacional.

## *2) Inserción de las regiones y entidades locales en el proceso europeo*

### *a) El Comité de las Regiones (CdR)*

Los comienzos del movimiento europeísta de entidades sub-estatales se remonta a los propios inicios de la integración europea, cuando los municipios comenzaron a reclamar un lugar a través de la Conferencia Europea de Poderes Locales (en el ámbito del Consejo de Europa). Pero no será sino hasta la suscripción del Acta

---

<sup>10</sup> Para descongestionar su labor, se creó el Tribunal de Primera Instancia. Por otra parte, y con competencia en asuntos laborales del funcionariado comunitario, el sistema judicial europeo cuenta con un Tribunal de la Función Pública.

Única Europea (1986), que las entidades regionales logren una primera inserción institucional en el proceso de integración regional.

A partir de las reformas introducidas sobre el concepto de cohesión económica y regional, se dará creación<sup>11</sup> al Consejo Consultivo de Entes Regionales y Locales (por parte de la Comisión), como foro para dar cabida a los gobiernos sub-estatales en la instrumentación de dichas políticas.

La inserción institucional se dará con el Tratado de Maastricht, con la creación del Comité de las Regiones (CdR), así como con la posibilidad de las regiones, de participar en las delegaciones nacionales que negocian en el Consejo de la Unión. En el caso de España, desde 1998 las Comunidades Autónomas (CA) han venido participando activamente en ciertos grupos de trabajo del Consejo: sanidad, educación, industria, medio ambiente, agricultura, o política regional.

En lo que respecta a la composición del CdR, a partir del Tratado de Niza (art. 236) se exige que el mismo sea integrado por representantes de una entidad regional o local, que hayan sido electos u ostenten responsabilidad política ante una asamblea electa popularmente.

Luego de la última ampliación de la Unión Europea cuenta con 344 miembros, distribuidos de acuerdo a un criterio proporcional a la cantidad de habitantes de cada Estado miembro. La delegación española ante el Comité está compuesta por veintidós titulares y otros tantos suplentes, diecisiete de ellos representan a las Comunidades Autónomas y cuatro a los Poderes Locales<sup>12</sup>. A nivel de las CA, los miembros son elegidos por el órgano al que le corresponda la mayor representación; en tanto que los representantes de las entidades locales son designados por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

De las listas de candidatos nacionales (titulares y suplentes), el Consejo procede a su designación mediante una decisión adoptada por mayoría cualificada para un período de cuatro años con posibilidad de una reelección. El mandato de los miembros del Comité concluye de forma automática una vez que concluye el

---

<sup>11</sup> El 24 de junio de 1988.

<sup>12</sup> Dicha composición se encuentra establecida en la Moción del Senado, de 20 de octubre de 1993, relativa a la composición de la delegación española en el comité de las Regiones.

mandato en sus respectivos organismos de origen, en base al cual fueron propuestos por sus Estados.

Su función consultiva se desarrolla mediante la emisión de dictámenes sobre las propuestas legislativas formuladas por la Comisión, a efectos de que la perspectiva regional y local deba ser tenida en cuenta en la elaboración de las normas comunitarias.

La Comisión y el Consejo están obligados a consultar al CdIR en las siguientes materias: cohesión económica y social; redes de transporte, energía y telecomunicaciones transeuropeas; salud; educación y juventud; cultura; empleo; política social; medio ambiente; formación profesional; transporte. Además de estas consultas preceptivas, se le pueden realizar consultas sobre cualquier otro tema en el que se considere necesario tener el punto de vista regional.

Por otra parte, el CdIR cuenta con la facultad de iniciativa para emitir dictámenes y presentarlos a consideración de las tres instituciones que intervienen en la elaboración de la normativa comunitaria.

Un nuevo avance en materia del reconocimiento del rol de las regiones en la Unión Europea está previsto para cuando entre en vigor el Tratado de Lisboa<sup>13</sup>, que establece expresamente la autonomía local y regional y el desarrollo de la cohesión territorial. Asimismo, se le reconoce al CdIR la legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas (TJCE) para los casos de violación del principio de subsidiariedad y de la defensa de sus prerrogativas.

No obstante su reconocimiento en el Tratado de Maastricht, la formulación del principio no contiene parámetros para su correcta aplicación, en particular para la gestión por parte de las entidades regionales y locales de las políticas comunitarias, ya que se ha interpretado en términos estatocéntricos.

---

<sup>13</sup> Suscripto el 13 de diciembre de 2007, y cuya entrada en vigor está prevista para comienzos del 2009, luego que durante el presente año se completen las ratificaciones de los Estados miembros. Actualmente, y más allá de la oposición plebiscitaria para su ratificación por Irlanda y de la postura checa, el Consejo ha resuelto continuar con los trámites de ratificación nacionales.

Por ello, es de gran importancia el reconocimiento del *ius standi* del Comité ante el TJCE, dada la importancia que este principio rector del ordenamiento jurídico comunitario tiene para la correcta aplicación de las políticas públicas europeas. Asimismo, el Tratado de Lisboa, mediante un protocolo específico, instrumenta la aplicación tanto del principio de subsidiariedad como el de proporcionalidad.

#### *b) Otras formas de participación*

Dentro de los mecanismos que se han articulado para fortalecer la presencia de los entes territoriales españoles en la Unión Europea se encuentra el del establecimiento de *Oficinas y Delegaciones de las Comunidades Autónomas en Bruselas*. Esta modalidad de inserción en los asuntos europeos se generó de forma espontánea por parte de algunas autonomías, siendo hoy un fenómeno que alcanza a todas y que reviste diversas formas jurídicas que van desde creación de entes autónomos de Derecho público hasta la creación de fundaciones. Este proceso fue liderado por Cataluña y el País Vasco. En el caso catalán, la creación del *Patronat Català Pro Europa* precede incluso hasta al propio ingreso de España en las Comunidades Europeas.

El gobierno vasco, al instalar una oficina en Bruselas con una adscripción directa a la Comunidad Autónoma, generó un conflicto de competencia con el Gobierno central, quien interpuso un recurso ante el Tribunal Constitucional. En la STC 167/1994, el tribunal consideró que al tratarse de una oficina con cometidos de información y conexión con las instituciones europeas, no se había vulnerado las competencias exclusivas del estado en materia de relaciones internacionales.

En los últimos tiempos se ha venido verificando una jerarquización de la importancia que las CA le dan a sus oficinas en Bruselas, hecho que se constata por la presencia en ellas de políticos regionales de primer plano y por su sujeción a las consejerías de economía o de las propias presidencias (Ramón: 2004).

Por otra parte, y más allá de la intervención lateral de las entidades locales en estos ámbitos, se ha profundizado esta participación mediante la apertura de oficinas propias. Así por ejemplo, la *Asociación Aragonesa de Entes Locales (ASAEL)*,

dispone desde el año 2006, de una representación permanente en Bruselas, oficiando como enlace entre las corporaciones aragonesas y los distintos órganos e instituciones de la UE.

Otra forma de intervención en el ámbito comunitario se realiza a través de la *participación en las distintas instituciones europeas*, prevista en el Derecho comunitario originario. Así, intervienen representantes regionales en la delegación española ante el Consejo de la Unión Europea; y en diversos comités técnicos consultivos en el seno de la Comisión, pero limitada su participación a la tarea ejecutiva de la institución comunitaria.

Por ello, la mayor incidencia de las regiones en el proceso de adopción de decisiones comunitarias se verifica en el Consejo, ya sea en el Consejo de Ministros o en los dos niveles previos de negociación: los grupos de trabajo del Consejo y el Comité de Representantes Permanentes (COREPER).

Por otra parte, las regiones y los municipios tienen legitimación activa de carácter ordinario para impugnar la normativa comunitaria, ante el TJCE. Por ello requieren para su ejercicio, de la prueba de un interés legítimo lesionado por actos comunitarios. Esta competencia se encuentra regulada –en el caso español– por el Acuerdo relativo a la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, de 11 de diciembre de 1997.

Otra vía de intervención para las regiones con competencias legislativas, es la que se da a través del establecimiento de foros de adopción de posturas comunes para lograr un mayor peso en la elaboración de las políticas europeas. Así, en 1997 se crea la *Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales Europeas* y la *Conferencia de Presidentes Regiones con Poderes Legislativos*, en el año 2000.

### 3) *Los fondos estructurales*

Los fondos estructurales de la Unión Europea<sup>14</sup>, cuyo objetivo es otorgar ayuda financiera para la resolución de problema económicos y sociales en los Estados miembros (se reparten por país y por objetivos), se gestiona a través de un procedimiento en varios niveles.

En un primer nivel de tratamiento, y a partir de una propuesta –que incluye orientaciones temáticas- de la Comisión Europea que ha de ser negociada con el Parlamento, tanto el presupuesto destinado a los mismos como la reglamentación de su uso, son decididos por el Consejo.

La Comisión Europea desempeña la función de supervisión y de control presupuestario en los términos establecidos por el las disposiciones convencionales, por el Reglamento financiero y por los Reglamentos de los Fondos estructurales.

La realización de estas políticas está relacionada con la adopción de las Perspectivas financieras plurianuales. En la negociación de las Perspectivas correspondientes al período 2007-2013, la Comisión Europea ha introducido escasas modificaciones organizativas; como la redefinición de los nuevos objetivos 1, 2 y 3 como objetivos de convergencia, de competitividad regional y empleo, y de cooperación territorial europea.

Por otra parte, el monto asignado para el período ha sido reducido, destinándose en esta etapa 308.041 millones de euros (un 35, 7% del presupuesto de la UE). Esta reducción se verifica precisamente en el momento del ingreso de los nuevos socios en el proceso de integración regional, lo cual ha dificultado el proceso de negociación. Además, por primera vez se señala expresamente que los fondos podrán ser destinados al combate de la pobreza y la exclusión, ámbito en donde adquieren relevancia las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

---

<sup>14</sup> Se trata de los siguientes Fondos Estructurales: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), Fondo Social Europeo (FSE), Fondo Europeo Agrícola de Garantía (FEAGA) y Fondo Europeo Agrícola para el Desarrollo Rural (FEADER), y el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

En una segunda instancia, en cada Estado o región, y con la inclusión de diversos actores económicos y sociales, se elabora un plan que debe tomar en cuenta las orientaciones establecidas por la Comisión. En él se identifican las zonas o grupos en los cuales serán volcados los fondos, así como la integración nacional/comunitaria de los mismos. El plan así estructurado es discutido por la comisión Europea y las autoridades nacionales correspondientes. Habiendo acuerdo entre ambas partes, se libera un anticipo para que el país en cuestión comience la implementación de de los fondos.

A partir de allí, y ya en el nivel interno estatal, se adicionan al plan inicial unos complementos de programas, con una mayor intervención de las entidades regionales, en los que, si bien es necesaria la comunicación a la Comisión, no se requiere una nueva discusión en su seno. En esta fase operativa los programas deberán aplicarse en el plazo en ellos establecidos.

### III.- ESTRUCTURA INSTITUCIONAL ESPAÑOLA

#### *1) El Estado español y las Comunidades Autónomas (CA)*

De acuerdo al artículo 137 de la Constitución española, el "Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses".

Cuando se produce el ingreso de España a las Comunidades Europeas (1986), recién estaba culminando el proceso de descentralización territorial establecida por la Constitución Española de 1978<sup>15</sup>. La mayoría de las Comunidades Autónomas (CA) recién se encontraban en la etapa inicial de organización de sus competencias, las cuales serían ampliadas mediante los pactos autonómicos de 1992,

---

<sup>15</sup> En efecto, sólo dos años antes de entrar en vigor el Tratado de Adhesión de España a las Comunidades Europeas se había adoptado el último de los 17 estatutos de las Comunidades Autónomas que, en el caso de las más avanzadas, apenas llevaban funcionando 6 años.

completándose en esa época con los Estatutos de las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla de 1995.

El proceso de "aprendizaje" supra y sub nacional requirió un complejo reparto de competencias entre el gobierno central y las nuevas autonomías. Fue necesario ir adaptando las exigencias constitucionales y estatutarias a los procedimientos de ejecución de las políticas comunitarias que afectaban a los nuevos poderes descentralizados.

Un ejemplo del impacto de la nueva organización territorial española referida al ámbito europeo, fue tratado por el Tribunal Constitucional, que, en su STC 165/1994 consideró que las competencias en comercio y sanidad de las autonomías eran suficientes para que las mercaderías españolas pudieran circular en el mercado comunitario, sin que el gobierno central sobrepusiera las suyas.

Básicamente, la Administración central se encarga de la defensa, seguridad pública, servicio exterior, gastos de entidades públicas, aportes a la Unión Europea y otras organizaciones internacionales, deuda pública, seguridad social y sistema de justicia de ámbito nacional; en tanto que las Comunidades Autónomas tienen a su cargo la educación, salud, infraestructuras del transporte y agricultura. No obstante, hay ámbitos de competencia compartidos en los distintos niveles de gobierno del Estado español.

En consonancia con la tendencia verificada a nivel europeo, las CA, en particular aquellas que habían obtenido un mayor grado de descentralización, como la catalana y la vasca; obtuvieron del gobierno central la suscripción de acuerdos que de colaboración para determinados asuntos, así como el reconocimiento en los pactos de 1992, de la inclusión del tema de la participación autonómica en los asuntos europeos.

Para instrumentar esta participación se crea, en 1988, la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE). De acuerdo al artículo 1.2 de la ley 2/1997 "la Conferencia debe garantizar la participación efectiva de las Comunidades Autónomas en la fase de la formación de la voluntad del Estado ante las instituciones comunitarias y en la ejecución del Derecho comunitario".

La CARCE cumple una doble función relacional ya que impulsa y realiza un seguimiento de las Conferencias sectoriales entre Estado y CA; y una competencia con mayor peso político, de seguimiento y colaboración de los aspectos institucionales y generales de la Unión Europea.

Se encuentra compuesta, a nivel estatal: por el Ministro de Administraciones Públicas (que la preside), la Dirección General de Cooperación Territorial de dicho Ministerio (que funge como Secretaría) y los Secretarios de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea y el de Administraciones Públicas. De parte de las Comunidades Autónomas se integra con un Consejero designado por cada una de ellas.

Mediante un Acuerdo suscrito en julio de 1996, la CARCE estableció la figura del Consejero para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España en la Unión Europea, con el cometido de relacionarse con las Oficinas de las Comunidades Autónomas en Bruselas y establecer con ellas vías de comunicación e información. Sin embargo, y a diferencia de lo que ocurre en Alemania con su similar, el Consejero no es electo por las entidades territoriales sino por el Ministerio de Administraciones Públicas.

En cuanto a la gestión de los fondos estructurales, si bien se le reconoce a las autoridades nacionales una amplia autonomía para la aplicación de las políticas comunitarias, la misma deberá llevarse a cabo teniendo en cuenta al principio de subsidiariedad. Su derivación del ámbito comunitario en las relaciones Instituciones/ Estados Miembros, debe extenderse a las entidades subestatales en particular en aquellas que, como las CA, poseen un poder legislativo propio establecido constitucionalmente.

La Dirección General de Fondos Comunitarios –Ministerio de Economía y Hacienda– es el órgano responsable del estudio, evaluación y coordinación de la gestión de la aplicación en España de los Fondos Estructurales comunitarios, en especial del FEDER y del Fondo de Cohesión, sin perjuicio de las competencias que en esta materia le corresponde a otras entidades de la Administración central.

Tradicionalmente, España ha sido un receptor neto de fondos europeos que, los cuales han contribuido a un rápido desarrollo del país y a un aumento de la calidad de vida de sus ciudadanos. En años recientes, la controversia sobre las llamadas políticas estructurales ha resurgido como parte importante del debate sobre la financiación de la ampliación de la Unión hacia los países del este, y se ha visto complicada por las crecientes dificultades presupuestarias de algunos Estados que han sido tradicionalmente contribuyentes netos a las finanzas comunitarias. Dichas circunstancias han hecho que el monto del presupuesto dedicado a dichos fines se haya visto disminuido.

En el Marco Estratégico Nacional de Referencia de España para el período 2007-2013, adoptado en mayo del 2007, se le asigna a las Comunidades Autónomas el 40 % del total de los fondos. Del 60 % a cargo de la Administración central, un 12% será asignado a los Ayuntamientos. En el caso del Fondo de Cohesión, la asignación será de un 74% para la Administración Central, 16% para las Comunidades Autónomas y un 10% para las corporaciones locales.

## *2) La Administración Local en el Estado Autonómico*

Las entidades de gobierno locales se configuran en España desde el siglo XIX como unos de los elementos políticos administrativos permanentes en España. Durante el siglo XX las administraciones locales continuaron su función, prestando servicios propios del modelo de Estado liberal y afirmándose como una organización de referencia y de legitimidad del sistema político.

A partir de la vigencia de la Constitución Española de 1978<sup>16</sup>, y a lo largo de los años 80' y parte de los 90', han ido evolucionando hacia modelos de organización prestatarias de servicios en paralelo al desarrollo de las Comunidades Autónomas.

Los principios establecidos por el texto constitucional modifican la estructura descentralizada del gobierno local establecida por los dos paradigmas que existían en la materia, introduciendo una esfera competencial que revela una autonomía que no puede ser violentada por las otras esferas de gobierno (Márquez: 2007).

---

<sup>16</sup> Que en sus arts. 9.2 y 53.3 caracteriza al Estado español como un Estado Social.

Además de las divisiones territoriales locales establecidas por el artículo 137 CE, se establecen forma particulares para los archipiélagos<sup>17</sup> y la formación de asociaciones de municipios diferentes a la provincia (art. 141.3). Por ello actualmente la Administración local española está integrada por una pluralidad de entes públicos: ayuntamientos, diputaciones, mancomunidades, áreas metropolitanas, etc.

Estas entidades tienen diferentes dimensiones, potestades normativas y recursos económicos y personales, y desarrollan su actividad en muy diversos entornos (rural o urbano, turístico o industrial, de costa o interior, etc.).

Aún cuando se habla de Ayuntamientos se está aplicando el mismo término a macro-municipios que -como Madrid o Barcelona- tienen más población, recursos, funcionarios y servicios que alguna Comunidad Autónoma.

Las disposiciones constitucionales en materia de entes locales serán desarrolladas por la Ley 7/1985, Reguladora de las Bases del Régimen Local (LRBRL)<sup>18</sup>, de 2 de abril, por el Texto Refundido<sup>19</sup> de la misma; por la Ley 37/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales y por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre, de Modernización del Gobierno Local (LMGL). A nivel regional se encuentran regulaciones en Estatutos y legislación autonómica.

Sin embargo, la ley que sienta las bases del gobierno local no ofrece una lista determinada y completa de las competencias a desarrollar por las corporaciones locales. Básicamente, las competencias que desarrollan las entidades locales seguridad ciudadana, vivienda y servicios comunitarios, actividades culturales y recreativas, servicios sociales, transporte y protección del medio ambiente.

A partir de las elecciones de 1979 tomará fuerza el movimiento municipalista, que dará creación a la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), el cual

---

<sup>17</sup> Artículo 141.4: En los archipiélagos, las islas tendrán además su administración propia en forma de Cabildos o Consejos.

<sup>18</sup> Desarrollada por RD 500/1990.

<sup>19</sup> Aprobado por Real Decreto 2/2004.

forma parte del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE); así como a la Comisión Nacional de Administración Local (CNAL) y a la Conferencia Sectorial de Asuntos Locales (CSAL). El papel de la FEMP como promotora de las reivindicaciones de las entidades locales se consolidará a mediados de los años noventa, erigiéndose en la actualidad como motor de la instauración de un nuevo paradigma municipal.

A finales de los años 90', con la consolidación del modelo autonómico, la profundización del proceso comunitario europeo, y la necesidad de progresar en los aspectos de legitimidad institucional, de eficiencia y de eficacia de las distintas instancias públicas españolas, las entidades locales han iniciado una serie de acciones que se sintetizan en el denominado "pacto local", que se inscribe en los movimientos de regeneración democrática local europeos (basados en los principios de subsidiariedad y descentralización).

La idea de gestar un gran pacto local de alcance estatal surge a partir de 1992 y se formaliza en la Asamblea Extraordinaria de la Federación Española de Municipios y Provincias que tuvo lugar en La Coruña en noviembre de 1993. En la dinámica del *pacto local* y de la *primera descentralización* se pretendía otorgar a las Comunidades Autónomas un preponderante rol político en la instrumentación normativa del fortalecimiento del sistema de las administraciones locales, por lo que el del denominado *pacto local* se convertiría "en una suerte de *pactos locales autonómicos*" (Márquez: 2007).

Por su parte el gobierno central ratifica, el 20 de enero de 1988 (BOE nº 47 de 25 de febrero de 1989) la Carta Europea de la Autonomía Local, adoptada por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en junio de 1985. En el instrumento de ratificación se hace una reserva de carácter provisional al artículo 3.2<sup>20</sup>, referida al sistema de elección directa de los gobiernos locales, dado que para esa fecha aún no se había completado ese sistema en las corporaciones locales españolas.

---

<sup>20</sup> Art. 3.º Concepto de la autonomía local: 2. Este derecho se ejerce por Asambleas o Consejos integrados por miembros elegidos por sufragio libre, secreto, igual, directo y universal y que pueden disponer de órganos ejecutivos responsables ante ellos mismos. Esta disposición no causará perjuicio al recurso a las asambleas de vecinos, al referéndum o a cualquier otra forma de participación directa de los ciudadanos, allí donde esté permitido por la Ley.

En el referido tratado los Estados parte se obligan, entre otras cuestiones, a tomar internamente las providencias necesarias para que las entidades locales en ellos existentes cuenten con competencias plenas para el ejercicio de sus funciones públicas y que su autonomía –salvo por imperio de la ley- pueda ser recortada por cualquier autoridad central o regional (arts. 3.1 y 4.4).

Como intento para clarificar el rol de las entidades locales, a fines de 2005 se presenta un Anteproyecto de Ley Básica del Gobierno y la Administración Local, que introduce expresamente los principios de subsidiariedad y proporcionalidad como criterios de delimitación competencial.

### *3) La descentralización financiera*

Con la crisis del Estado de bienestar se pone de manifiesto la insuficiencia que para la buena gestión pública local se había estado implementando desde el nivel estatal y el autonómico, basada en un intervencionismo económico combinado con una descentralización en la fase de la prestación de servicios.

Junto a la autonomía política hay que tener en cuenta la consiguiente autonomía financiera que permita la efectiva realización de la primera. La autonomía financiera incluye dos dimensiones: en el gasto y en los ingresos. De acuerdo a la primera, cada nivel de gobierno debe tener capacidad real para decidir la estructura y el nivel de gastos requerido para el cumplimiento de sus funciones.

Respecto a los ingresos, las entidades de gobierno, además de necesitar un volumen de recursos suficiente, debe tener la capacidad normativa necesaria para establecer y exigir tributos a los residentes en su área competencial a efectos de prestar cabalmente los servicios públicos a los que están obligadas. Las fuentes de financiamiento propias de las haciendas locales provienen de una triple vertiente: recursos no tributarios, tributos y participación en impuestos nacionales<sup>21</sup>.

La autonomía financiera de las CA se consagra en el artículo 156 de la Constitución, que sienta los principios en los que la misma debe basarse, a saber: coordinación y

---

<sup>21</sup> Este sistema se encuentra regulado por el Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 marzo.

solidaridad. Estos principios, recogidos en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, han sido precisados por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional<sup>22</sup>.

Las diferentes categorías que, de acuerdo su origen, existen entre las Comunidades Autónomas, sumadas a las diferenciaciones organizacionales existentes dentro de los diversos grupos, hace que los mecanismos de financiamiento de las mismas sean extremadamente complejos. Se establecieron dos regímenes para la asignación de recursos a los gobiernos regionales: el común y el foral.

Inicialmente, el régimen común se basó en un sistema de transferencias generales, destinando a las autonomías el gasto que la administración central destinaba a las competencias a ser transferidas. Esta política mantuvo las diferencias entre las regiones, produciéndose así una desigualdad en la prestación de los servicios públicos.

En una segunda etapa, que comienza en 1986, se modifica el sistema de transferencias netas por un esquema mixto: participación en los ingresos del Estado y cesión del costo impositivo a las regiones. A partir de 1997 se les otorga parte del poder normativo sobre tributos.

El régimen foral, aplicado a las comunidades de Navarra y País Vasco, que se financian con un sistema fiscal propio, mediante un sistema de convenio para la primera de ellas y concertados en el segundo caso. Sólo los gravámenes a la importación y las cotizaciones a la seguridad social quedan fuera del poder recaudatorio de estas autonomías. En este caso, son las Comunidades Autónomas las que vuelcan a la administración central los costos de los bienes y servicios públicos nacionales.

En cuanto a las finanzas de las corporaciones locales, la Ley Reguladora de las Haciendas Locales (Ley 37/1988), estableció tres grandes tributos obligatorios: sobre bienes inmuebles, automotores y el de actividades económicas, que reformulaban impuestos ya existentes. Asimismo, creó el tributo sobre construcciones, instalaciones y obras; y el de incremento del valor de los terrenos.

---

<sup>22</sup> Véanse al respecto las STC 37/1987, de 26 de marzo y la STC 14/1989 de 26 de enero.

Se previó además ciertas disposiciones sobre tasas y precios públicos por servicios. Respecto a los recursos no tributarios no hubo mayores modificaciones.

Respecto a los ingresos locales provenientes de la participación en la Política de Ingresos del Estado (PIE), se estableció una cantidad fija moderada por criterios evolutivos, que haría crecer las arcas locales en la misma medida que aumentarían los gastos estatales.

No obstante estas previsiones, en la liquidación de 1989 de las transferencias hacia las entidades locales, se detectaron diferencias de cálculos por parte de las autoridades locales y las centrales. Luego de una serie de quejas y reclamaciones lideradas por la FEMP, se logró un acuerdo por el cual las entidades locales lograron el incremento que reclamaban.

En materia de recursos provenientes del gobierno central, las relaciones de las entidades locales se desarrollan a través de la Dirección General de Coordinación Financiera con las Entidades Locales<sup>23</sup> (Ministerio de Economía y Hacienda), a través de las cual también se implementa la utilización de los fondos estructurales.

Las Directrices diseñadas por el Ministerio de Administraciones Públicas para gestionar los fondos estructurales destinados a las entidades locales durante el período 2007-2013, tienen en cuenta el nuevo Reglamento 1083/2006 de Consejo y los lineamientos establecidos por la Comisión que dan un destacado papel a los gobiernos locales para la implementación de los fondos.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que en la segunda generación de Estatutos autonómicos ya aprobados (Andalucía, Cataluña, Comunidad Valenciana, Aragón e Islas Baleares) en los proyectos sometidos a la aprobación parlamentaria, se incorporan cambios en la distribución de los recursos tributarios entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

---

<sup>23</sup> Real Decreto 756/2005, que modifica el 1552/2004, a efectos de adecuar eficazmente la estructura orgánica del Ministerio a la descentralización territorial y a la normativa europea sobre fondos de ayuda.

El proceso de descentralización del gasto público ha evolucionado más rápidamente que el de los ingresos. Si en el año 1981 la administración central gestionaba el 87% del gasto, las autonomías el 3% y las corporaciones locales el 10%, ya para 1989 se constataba un cambio sustancial en el mapa del gasto público ya que para esa fecha las CA gestionaban el 27%, las entidades locales el 13 % y el gobierno central el 60%. Estas proporciones se mantendrían sin variaciones sustanciales durante toda la década del noventa.

A partir de 1999 se produce, en términos presupuestarios, una segunda oleada descentralizadora. Los datos del año 2007 dan la distribución siguiente: 35,9% para las CA, las corporaciones locales obtienen el 13,4% y la administración central el 48.7%. Respecto a esta última porción del presupuesto de gastos cabe recordar que el 28, 7% se encuentra destinado al rubro finalista de la seguridad social.

#### IV. CONSIDERACIONES FINALES

La simultaneidad entre el proceso de negociación de España para el ingreso a las Comunidades Europeas con la experiencia de descentralización territorial establecida por la nueva Constitución Española, hizo que las entidades regionales y locales no pudiesen influir en el mismo, reclamando una inserción institucional en los niveles de articulación de la integración europea.

En las distintas etapas que ha tenido la UE el tema de la participación de los entes subestatales en los procesos de toma de decisión comunitarios ha ocupado un lugar absolutamente marginal.

Hasta ahora, a pesar de la inclusión de los actores territoriales en órganos comunitarios como el Comité de las Regiones, su incidencia en el proceso decisorio comunitario es a todas luces insuficiente, dada la relatividad de la incidencia de los representantes regionales y locales en las instituciones con capacidad normativa. Una reforma en este sentido resultará muy dificultosa dada la complejidad para uniformar en el marco institucional y político de la Unión Europea, las asimetrías de hecho y de derecho que se evidencian en el conjunto de las regiones que integran el espacio europeo.

Respecto a la penetración a través de las oficinas y delegaciones en Bruselas, el ejemplo de las corporaciones locales aragonesas es un instrumento a ser evaluado. La fomentada gobernanza europea por parte de la Comisión requiere de un especial protagonismo de los actores subestatales. Una vez aprobado en vigor el Tratado de Lisboa habrá que ver qué peso tiene el reconocimiento del *ius standi* del Comité de las Regiones ante el TJCE y la aplicación del Protocolo sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad.

La financiación y gestión administrativa de los fondos estructurales que se realiza conjuntamente por la UE y las administraciones nacionales, está pensada de forma tal de elegir el nivel más adecuado para las acciones a realizar, de forma tal de

optimizar las inversiones financieras. Por ello es necesario que al nivel interno se optimice la forma de distribución de esos recursos, volcándolos en aquellas entidades que tengan a su cargo la implementación de políticas nacidas del proceso decisorio comunitario. Hay que tener en cuenta que aproximadamente las tres cuartas partes de la normativa comunitaria se aplica a nivel regional o local.

Por otra parte, la aproximación al ciudadano a través de su ámbito de gobierno más cercano, puede ayudar a revertir el euro -escepticismo que viene manifestándose – ya sea por acción (referéndums negativos), ya sea por omisión (escaso niveles de votación en las elecciones para el Parlamento Europeo)- desde hace tiempo en los ciudadanos de los Estados miembros.

Dado que no se visualiza en el horizonte cercano una reforma en el ámbito de la Unión Europea que permita una incidencia de los niveles de gobierno responsables de la aplicación de la mayoría de las políticas europeas, será necesario entonces que al interior del Estado español se tomen las providencias necesarias para que los mismos puedan tener mayor peso en la formación de la voluntad del Estado a ser expresada en el proceso decisorio europeo.

De particular vulnerabilidad es la situación de las entidades locales, cuya autonomía competencial y sus recursos presupuestarios han sufrido un menoscabo, en el doble proceso de incorporación de España a la unión Europea y de descentralización territorial al interior del país. Hay un notorio desequilibrio entre la gestión de políticas públicas a desarrollar por estas corporaciones y la limitación de sus capacidades. Por ello es conveniente que en las reformas en curso sobre la regulación del gobierno local, se profundice este tránsito de ida y vuelta entre lo supranacional y lo local.

## BIBLIOGRAFIA

Biglino Campos, Paloma (coord.). *La política de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

Baldiello, Lorenza. "La representación regional en Bruselas: evolución, funciones y perspectivas", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp 327-368.

Cassese, A. *Lo spazio giuridico globale*, Laterza, Roma-Bari, 2003, pp. 27 y ss.

Christiansen, Thomas y Jorgensen, Knud Eirik. "La gobernanza transregional en la nueva Europa", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 369-394.

Delfour, Christines. *España, las autonomías y Europa*, traducción de Carlos Justo Hernández, Ediciones Trea, Gijón, 2007.

Gil -Ruiz Gil-Esparza, C. y Quintana Iglesias, J. *E gasto público en España en un contexto descentralizado*, Instituto de Estudios Fiscales, 2007.

González Laxe, Fernando. "Los espacios regionales en una Europa policéntrica", en *Boletín ICE económico, Información comercial española*, N1 2870, febrero-marzo, 2006.

Hocking, Brian. "Patrullar por la "Frontera": La condición de actores de los gobiernos no centrales", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 395-426.

Hooghe, Liesbet y Marks, Gary. "Gobernanza estatocéntrica y gobernanza multinivel", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 51-86.

Keating, Michael. "La política territorial y el nuevo regionalismo", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp.189-218.

Kohler-Koch, Beate. "Gobernanza interactiva: las regiones en la red de la política europea", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp.121-158.

López Laborda, Julio. "Veinticinco años de Financiación Autonómica: Balance y Perspectivas", en *Mediterráneo Económico*, Nº 10, 2006, pp. 197-219.

Marks, G. et al. *Governance in the European Union*, Sage, Londres, 1996.

Márquez Cruz, Guillermo. *Política y gobierno local. La formación de las Entidades locales en España*, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Madrid, 2007.

Mayntz, Renate. "El Estado y la sociedad civil en la gobernanza moderna", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, Nº 21, Caracas, octubre de 2001.

Morata, Francesc. "El proyecto de Tratado constitucional: la participación regional en el control del principio de subsidiariedad", en *Working Paper On Line de l' Institut Universitari d' Estudis Europeus*, Barcelona, 2005.

Morata, Francesc. "Políticas de cohesión y gobernanza europea: el caso de Cataluña", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 159-188.

Morata, Francesc. "Regiones y gobernanza multinivel en la Unión Europea", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 19-50.

Moreno Vázquez, Manuel. *Comité de las Regiones y Unión Europea*. Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2001.

Nagel, Klaus-Jürgen. "La actuación de las regiones en la política europea: un análisis comparado", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp.245- 284.

Ramon, Ricard. "El Comité de las Regiones: el largo camino hacia la institucionalización de la Europa multinivel", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 285-326.

Romero, Joan y Farinós, Joaquín. *Gobernanza territorial en España*, Universidad de Valencia, Valencia, 2006.

Tömmel, Ingeborg. "Las transformaciones de la gobernanza: la estrategia de la Comisión Europea a favor de la Europa de las Regiones", en *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*, Francesc Morata (ed.), Tirant lo Blanch, Valencia, 2004, pp. 87-120.

Varela Álvarez, J. Enrique. *Las Administraciones Públicas Contemporáneas. Una visión multidisciplinar desde el Estado de las Autonomías*, Tórculo Edicions, Santiago de Compostela, 2003.

Wessel, R. A. *Regulation beyond the State: Accountability of International Organizations in a Multinivel Legal Order*, Maastricht University, Edinburgh, 2006.