

La participación regional en los procesos políticos europeos: Estado de la cuestión.

Carlos Conde Martínez
Universidad de Almería

BIBLID [0213-7525 (1998); 51; 37-59]

PALABRAS CLAVE: Unión Europea, Estado, regiones, federalismo, neo-funcionalismo, relaciones intergubernamentales, políticas públicas.

KEY WORDS: European Union, Regions, Federalism, public policies, state.

RESUMEN:

El estudio del papel de los gobiernos regionales en los procesos europeos debe hacer uso de diversos instrumentos teóricos. Éstos proceden, tanto de los análisis sobre la integración europea, como de los distintos enfoques sobre la distribución territorial del poder en Europa. El artículo sostiene que la conexión entre ambos campos de estudio ha sido generalmente ignorada, por lo que es preciso integrarlos en una perspectiva común. Con este objetivo, se hace un repaso a las principales explicaciones sobre ambos fenómenos y se adelanta un marco de comprensión teórica al problema planteado.

ABSTRACT:

The role of subnational units in European processes should benefit from several theoretical tools. These instruments are provided, first, by theories on European integration and, secondly, by territorial distribution of power studies. The connection between both analysis has traditionally been ignored. Thus, there is a need of building a common perspective. In this way, the article describes the main explanations on the topic, and states a theoretical and methodological proposal for further research.

1. INTRODUCCIÓN

Desde mediados de los años ochenta se ha venido prestando una constante atención académica a la participación regional en el proceso de integración europea. Este interés ha sido motivado por varias causas. En primer lugar, algunos países europeos, como Francia, Bélgica y España, han reformado profundamente sus sistemas territoriales, dando lugar al surgimiento de nuevos poderes subestatales. Estas autoridades, junto con las de otros países como Alemania e Italia, han desarrollado desde su creación una activa vida europea. Como consecuencia, existe en la actualidad un dinámico movimiento asociati-

vo regional que pretende lograr una mayor presencia subestatal dentro del esquema institucional de la Unión Europea. Esta última, por otra parte, ha incrementado notablemente sus políticas de finalidad regional como consecuencia, en gran medida, del ingreso en la Unión de Portugal y España. Todas estas circunstancias han supuesto el nacimiento y consolidación de una línea de investigación especializada en la dimensión regional de la integración europea. Sintéticamente, las cuestiones que se plantean son las siguientes:

1. ¿Por qué las instituciones regionales europeas pretenden participar en los procesos comunitarios de manera autónoma con respecto a sus Estados? ¿Cómo lo hacen? ¿Es similar la voluntad europeísta de los diferentes gobiernos subestatales europeos?
2. ¿Es posible que las instituciones subestatales adquieran un peso específico significativo en el marco institucional europeo?
3. Habida cuenta de la extensión de las políticas públicas distributivas de origen comunitario ¿Cuál es el valor añadido por las administraciones regionales a su realización? ¿Cuál es su papel en los procesos de regulación?
4. ¿Inciden los procesos políticos comunitarios en la organización interna de los Estados miembros? Concretamente, ¿Se ve modificada la posición interna de los actores políticos como consecuencia de la pertenencia a la Unión? En sentido contrario, ¿Cómo afecta la estructura interna de los Estados a su acción en el contexto comunitario?

La primera cuestión toma como unidad de análisis los espacios regionales. La segunda supone una reflexión sobre el sistema comunitario. Las dos últimas integran en el análisis los procesos comunitarios, los estatales y los subestatales. Se trata, en consecuencia, de un objeto de estudio de considerable alcance que se sitúa en la encrucijada de numerosos enfoques politológicos y administrativos. En concreto, se trata de un objeto relevante para los estudios sobre la integración y la cooperación internacional, para los estudios sobre el Estado y su dimensión territorial y para el análisis de políticas públicas. El artículo pretende reflexionar sobre los distintos grupos de respuestas dadas a estas preguntas en función de los esquemas teóricos utilizados. El propósito esencial es sostener la necesidad de integrar los diferentes enfoques en el análisis del problema propuesto, mostrando cómo el uso de perspectivas teóricas parciales ha dado lugar a respuestas insuficientes. En este sentido, se aprecia frecuentemente una desconexión entre el análisis de los sistemas territoriales y la reflexión académica sobre el proceso de integración

européa. Ambas perspectivas deben complementarse. Por una parte, la comprensión del fenómeno regional en la Unión Europea desborda el mero análisis de los sistemas territoriales. Por otra, la perspectiva territorial contribuye a explicar algunos problemas relacionados con el proceso de integración. En las páginas siguientes se expondrán, en primer lugar, las principales tendencias explicativas en torno al fenómeno de la integración y su vertiente institucional. Partiendo de esta base, se repasarán críticamente los enfoques más extendidos sobre la dimensión europea del fenómeno regional. Finalmente, se propondrá un marco teórico y un plan metodológico que pueden ser seguidos en futuras investigaciones.

2. EL DEBATE SOBRE LA NATURALEZA POLÍTICA DE LA UNIÓN EUROPEA

El proceso de integración europea es un vasto campo de estudio que ha merecido una constante atención por parte de diversas disciplinas académicas. Los problemas teóricos suscitados por el desarrollo institucional comunitario han dado lugar a una gran variedad de propuestas explicativas referidas en su mayor parte al propio concepto de integración, a sus causas y a su alcance. El grado de desacuerdo entre las distintas respuestas es muy alto, ya que el propio concepto de integración ha sido uno de los elementos en torno a los que ha girado el debate (Closa, 1994). El problema debatido es la existencia o ausencia de un proceso que modifique de modo sustancial el papel de los Estados, sustituyendo su monopolio en el ejercicio de la dominación (Streeck - Schmitter, 1991). El surgimiento de las instituciones comunitarias, ¿supone un nuevo ejercicio de la acción pública? Dentro de esta preocupación, los estudios europeos se proponen explicar el papel y el funcionamiento de las diferentes instituciones con el fin de comprender y, eventualmente, predecir la naturaleza de su comportamiento. Este énfasis institucional es clave a los efectos de la comprensión del fenómeno regional en Europa. La reflexión sobre la presencia regional en los procesos políticos europeos lo es sobre el peso relativo de las distintas instituciones políticas y administrativas en el contexto europeo contemporáneo. Las explicaciones más solventes sobre el fenómeno comunitario, e indirectamente el regional, se agrupan en torno a dos polos. Aquéllas que parten de la existencia de un centro autónomo de poder que determina la acción de los Estados y, en consecuencia, de las regiones; y aquéllas que sostienen la permanencia de la centralidad estatal en los procesos políticos europeos.

2.1. El marco comunitario como nuevo centro de poder

Los enfoques clásicos sobre la integración comunitaria, neo-funcionalista y federal, destacan como rasgo más relevante del proceso el reforzamiento de un centro autónomo de poder en perjuicio de los Estados. Los análisis neo-funcionalistas sostienen que la integración europea implica el surgimiento de un centro de poder que asume el ejercicio de determinadas funciones estatales. Se considera que la evolución de las sociedades industriales europeas y el desarrollo de la economía internacional suponen una erosión del poder regulador de los Estados. Como consecuencia, surge una nueva forma política responsable de las funciones que ya no satisfacen las administraciones nacionales. El análisis federal parte de una perspectiva más política que económica e incide en un sentido de la identidad europea. Existe un propósito común que conduce a la existencia de un gobierno federal que debe tener un ámbito de actuación independiente de las entidades componentes. En ambos modelos, el desarrollo institucional europeo lleva implícita la tendencia a que las instituciones centrales ocupen una posición autónoma con respecto a los gobiernos componentes. Estas instituciones serían responsables únicamente ante los ciudadanos (Sbragia, 1992).

La autonomía de las instituciones centrales con respecto a la voluntad de las partes es un elemento necesario para ambas explicaciones. Esta supuesta autonomía ha sido, sin embargo, la crítica más frecuente que ambos enfoques han recibido. El neo-funcionalismo parte de un cierto automatismo en el proceso de integración económico-funcional. Se supone que la integración de determinados ámbitos funcionales induce la integración de los ámbitos conexos hasta llegar a la Unión Política, lo que generalmente es conocido como proceso de desbordamiento o *spill over*. La historia institucional comunitaria desmiente, sin embargo, este automatismo. En efecto, la integración europea ha conocido etapas de estancamiento sólo superadas por la voluntad política de los Estados miembros, pero no por la acción endógena de las instituciones y las políticas comunes (Keohane - Hoffmann, 1991). En cuanto al federalismo, es preciso realizar una cuidadosa distinción entre sus diferentes significados. El término federal se refiere a distintos elementos que se presentan en ocasiones confusamente unidos en relación con los asuntos europeos. El federalismo es tanto un sistema constitucional, como una teoría política y un esquema de análisis de determinadas formas de gobierno. En el ámbito europeo es, además, una visión ideológica del futuro continental sostenida por diversos movimientos políticos que propugnan la formación de unos Estados Unidos de Europa. En la actualidad no existe un poder federal europeo, ya que las Comunidades Europeas no son fruto de una Constitución emanada de un

poder soberano sino de un Tratado entre Estados. No obstante, este hecho no impide la utilización de determinados instrumentos analíticos proporcionados por la teoría federal. La existencia de un complejo sistema de administraciones estatales, territoriales y supranacionales que actúan conjuntamente da lugar a ciertos tipos de relaciones intergubernamentales similares a las desarrolladas en los sistemas federales. Sin embargo, a pesar de la existencia de una tradición política dirigida a la construcción de una Europa federal, no puede olvidarse la ausencia de una Federación, no ya como realidad institucional, sino como objetivo programático de los actores que participan en el proceso con capacidad decisoria.

La mayor crítica a los enfoques neo-funcionalista y federal se ha centrado, por lo tanto, en el carácter teleológico de sus argumentaciones. El imperativo de la integración económica y su ulterior finalidad política es un postulado de ambas teorías sin el cual el conjunto de la construcción pierde sentido. Bajo este postulado, la realidad comunitaria sólo podría explicarse como un proceso dinámico incremental tendente a reforzar la autonomía de las instituciones comunes y a debilitar los poderes y las responsabilidades estatales. La existencia de esta finalidad endógena parte de una consideración valorativa que compromete, en cierto modo, la objetividad de los resultados. Una perspectiva intelectual que pretenda desprenderse de valores y adoptar una postura neutral deberá considerar la Unión Europea como una realidad contingente, y no como una necesidad histórica (Wallace, 1990).

Los enfoques neo-funcionalista y federal mantienen, como consecuencia de su concepción teleológica de la integración europea, una visión institucional centrada casi en exclusiva en la Comisión y en el Parlamento europeos. Se parte de su consideración como instituciones centrales, embriones de una futura Unión y actores más genuinamente comunitarios. Con ello se minusvalora el protagonismo del Consejo como institución representativa de los intereses territoriales. La definición de la Comisión Europea como defensora del interés comunitario y del Consejo como defensor de los intereses nacionales parte de una consideración competitiva del papel de ambos que no puede ser aceptada linealmente. Esta supuesta concurrencia entre las dos instituciones básicas de la Unión Europea está en la base de muchas consideraciones sobre la integración europea en general, y sobre la participación regional en particular. Sin embargo, el desarrollo competitivo de sus acciones, lejos de ser consustancial al sistema institucional comunitario, es ajeno, desde otros puntos de vista, a un buen funcionamiento del mismo. No hay un desarrollo competitivo en sus interacciones, sino, antes bien, una simbiosis (Sbragia, 1992). Los avances en la integración se han producido por la sumisión recíproca de los poderes estatales, unos a otros, pero no por la sumisión de todos ellos a los

intereses de la Comisión. La iniciativa legislativa formal sobre las materias sometidas a cooperación en el ámbito comunitario es responsabilidad exclusiva de la Comisión, pero la decisión sobre la naturaleza comunitaria de esas materias corresponde a los Estados. Igualmente, las transformaciones institucionales que introduce el Tratado de Maastrich o las discutidas en la Conferencia Intergubernamental posterior descansan en la iniciativa de los Estados. En definitiva, la crítica a estos enfoques teóricos ha conducido a numerosos analistas a centrar la reflexión en el papel protagonista de los Estados dentro de los procesos comunitarios.

2.2. El protagonismo estatal en los procesos comunitarios

La Teoría de las Relaciones Internacionales, en general, y los estudios sobre la interdependencia, en particular, son la fuente teórica que inspira la interpretación del fenómeno comunitario como básicamente intergubernamental. Para los internacionalistas, es preciso partir del concepto y las implicaciones de la interdependencia para asimilar correctamente la naturaleza de la integración europea. El centro de atención es la influencia recíproca de las políticas establecidas en los distintos marcos estatales. Cuando la realización de los objetivos políticos domésticos depende de las políticas de otros países se puede hablar de interdependencia. Un concepto imprescindible dentro de este esquema es el de externalidad. Por externalidad se entienden los efectos fuera del Estado de las decisiones estatales. Si la perspectiva es la de las decisiones internas que producen efectos en el exterior se hablará de externalidades positivas. Si se trata de las decisiones exteriores que producen efectos en el interior, nos encontraremos ante externalidades negativas. Frente a estas externalidades negativas una respuesta autónoma es insuficiente o ineficiente, por lo que se llega a una coordinación de políticas. La integración comunitaria sería en consecuencia el instrumento utilizado por los Estados para coordinar su intervención pública evitando los perjuicios derivados de una acción competitiva.

La erosión del poder de los Estados es un fenómeno inevitable desde la perspectiva neo-funcional. Por el contrario, la transferencia de la capacidad decisoria sobre algunas materias al marco comunitario es considerada como una voluntaria delegación desde la perspectiva de la interdependencia (Keating, 1995). La integración de políticas es, según este punto de vista, un instrumento para satisfacer demandas internas, pero ni inevitable, ni absoluto. De hecho, puede preferirse en ocasiones actuaciones ineficientes, siempre que no comprometan el poder estatal en materias vitales. La perspectiva intergubernamental propugna la búsqueda de una teoría general de las respuestas

políticas nacionales a la interdependencia internacional (Moravcsik, 1994). Critica por ello al neo-funcionalismo por ser una teoría referida a un objeto único, la integración europea. Al partir de la necesidad de instaurar una comunidad política se han olvidado los distintos intereses nacionales. Las variaciones estatales son, desde este punto de vista, esenciales. El proceso europeo es un proceso de negociación en el que se toman acuerdos entre partes diferentes que defienden sus intereses particulares. El conocimiento de estos intereses es la condición del conocimiento del proceso de integración. En definitiva, la formación de las preferencias nacionales es el interés primordial del análisis.

Este enfoque presenta, sin embargo, algunos problemas referidos a la naturaleza del aparato institucional comunitario que deben ser resueltos. En concreto, es preciso encontrar una explicación a la capacidad autónoma de acción de la Comisión Europea y al marco obligacional existente, representado de modo primordial por el Tribunal de Justicia. Debe hacerse notar que estos elementos del debate teórico son centrales para la comprensión de la acción regional europea. Algunos analistas consideran que la presencia subestatal en los procesos europeos es consecuencia de la construcción de un nuevo orden político. La superación del marco estatal supone que los diferentes agentes públicos y privados deben acomodarse al nuevo contexto. La existencia de un sistema político específico distinguiría, por lo tanto, la Unión Europea de un mero régimen internacional. Esta diferencia viene explicada por dos elementos, la noción de supranacionalidad y la existencia de un sistema propio de elaboración de políticas públicas. El papel de las políticas públicas comunitarias es determinante, puesto que a través de ellas se integran los intereses territoriales y los funcionales y, además, se hace mediante la responsabilidad conductora de la Comisión Europea. Estas aparentes anomalías del régimen comunitario con respecto a los regímenes internacionales son, sin embargo, integradas por el enfoque intergubernamental como una muestra más de la acción racional de los Estados en el contexto comunitario.

Por lo que respecta a la supranacionalidad, su definición no implica un reparto jerárquico de funciones en el que los actores nacionales quedaran subordinados a los comunitarios. La supranacionalidad no es el resultado final de un proceso de integración, sino un estilo de toma de decisiones. En un proceso decisorio supranacional, los participantes renuncian al veto permanente e incondicional y buscan el compromiso estableciendo una escala de intereses comunes (Keohane - Hoffmann, 1991: 15-17). Desde este punto de vista, el papel del Consejo de Ministros como instancia decisoria última y como escenario de la negociación intergubernamental es central. Se destaca, en este sentido, que el Consejo es el poder legislativo comunitario. Esto supone

la compatibilidad de la existencia de un marco jurídico obligacional, representado por el Tribunal de Justicia, al que los Estados se someten, y el predominio de las autoridades estatales dentro de los procesos de decisión. En definitiva, según la perspectiva intergubernamental, la voluntaria sumisión recíproca de los poderes estatales define el proceso comunitario como supranacional, pero este proceso se desarrolla en el marco de acuerdos entre gobiernos. De este modo, las decisiones fundamentales, como el Acta Única Europea o el Tratado de Maastrich, se toman en una decisión intergubernamental, como intergubernamental es la relación franco-alemana que ha fundamentado los mayores avances en la Unión, e intergubernamentales son los nuevos pilares instituidos por el Tratado de Maastrich.

Los análisis federalistas y neo-funcionalistas recibieron un cierto impulso con motivo del Tratado de Maastrich y la ampliación de los supuestos en los que las decisiones se toman por mayoría y no por unanimidad. La perspectiva intergubernamental explica igualmente este hecho sin aceptar la existencia de un centro autónomo de poder. El voto por mayoría no se aplica en las cuestiones consideradas como vitales y, aun cuando es posible hacerlo, la práctica política no lo admite. Así lo demuestra la búsqueda de un consenso con Francia durante las negociaciones de la Ronda Uruguay del GATT en un asunto que podía ser decidido por mayoría relativa. En realidad, el voto por mayoría puede ser explicado por la búsqueda de la eficacia de las decisiones. En este sentido, un modelo clásico de elección racional explicaría sin dificultad el establecimiento de este sistema de votación. La necesidad de la cooperación es el resultado de un análisis coste-beneficio. En este análisis se sopesa, por una parte, el riesgo de asumir normas perjudiciales, por otra, la mejor implementación de las decisiones en las áreas que aconsejan el establecimiento de la cooperación. Las decisiones contrarias a algún Estado en particular no demuestran que la Unión Europea sea contraria a las preferencias y los intereses de los Estados miembros, ya que éste es un riesgo asumido por el propio Estado. Caso distinto sería que las acciones de las instituciones internacionales sistemáticamente consiguieran resultados diferentes a los intereses de los Estados a largo plazo. Si éste fuera el caso, estaríamos ante un proceso dotado de una dimensión teleológica propia; sin embargo, este desarrollo está lejos de ocurrir en la actualidad (Moravcsik, 1994).

El problema del voto conecta con la importante capacidad para la elaboración de políticas de las instituciones comunitarias. La construcción neo-funcionalista centraba el papel de la Comisión en la defensa de los intereses sectoriales. La ausencia de un poder federal y de una legitimidad democrática sería contrapesada por la alianza entre los intereses sectoriales y los intereses de la Unión. No en vano, el proceso de acción pública comunitaria se diseñó

bajo formas corporativas. La interacción entre la Comisión y los intereses organizados es determinante, tanto en los procesos de regulación, como en el desarrollo de políticas distributivas. Es preciso destacar, sin embargo, que esta interacción no es en absoluto exclusiva. La búsqueda de consensos y el establecimiento de coaliciones entre los intereses privados sectoriales y los poderes públicos se produce igualmente en el marco estatal (Streeck - Schmitter, 1991). Los intereses organizados se insertan en un contexto definido por la existencia de varios polos de poder público. Este doble ámbito de referencia ilustra un aspecto central del proceso comunitario de elaboración de políticas y toma de decisiones.

El sistema de acción comunitario está definido por la intervención de un gran número de actores, públicos y privados, cuya capacidad de decisión puede variar en función de las alianzas específicas que se establezcan en las diferentes materias negociadas. Desde este punto de vista, el papel de la Comisión es mediar entre los diferentes intereses estatales y equilibrar los intereses funcionales con los territoriales (Keohane - Hoffmann, 1991). Esta capacidad mediadora no oculta, sin embargo, la omnipresente intervención estatal en los procesos de toma de decisiones, a través de una multitud de mecanismos formales e informales (Sbragia, 1993b). Además, hay que tomar en consideración que las políticas comunitarias son implementadas por las administraciones nacionales y regionales. En definitiva, la intensa participación de las administraciones y las burocracias nacionales, a lo largo de todos los escalones de desarrollo de las políticas comunitarias, relativiza el papel autónomo de la Comisión Europea. Su intervención es esencial, pero no necesariamente determinante. Para los defensores del enfoque intergubernamental, el papel de la Comisión puede explicarse atendiendo a la Teoría de las Relaciones Internacionales. Las instituciones internacionales promueven la cooperación al proporcionar información y reducir la incertidumbre. Los estudios intergubernamentales describen la función de la Comisión como un refuerzo del poder de los gobiernos. Este refuerzo se ejerce mediante dos vías: incrementando la eficacia de la negociación intergubernamental y aumentando la autonomía de los líderes políticos en relación con los grupos sociales domésticos. Puesto que la toma formal de decisiones se produce en el ámbito supranacional, y éste está definido por una negociación intergubernamental, los Estados aumentan su margen de actuación con respecto al que tendrían en un contexto decisorio exclusivamente doméstico (Moravcsik, 1994).

El repaso de las principales interpretaciones sobre el marco institucional europeo permite decantar algunas conclusiones. Éstas darán paso al análisis de las explicaciones sobre la acción europea regional.

1. La evolución de las teorías sobre la integración europea muestra el progresivo rechazo a la supuesta existencia de un proceso dotado de una finalidad endógena predeterminada, sea ésta una Unión Política u otro resultado formal dado. La evolución institucional europea es, esencialmente, contingente.
2. La evolución institucional y, en general, el proceso de toma de decisiones, es producto del ajuste mutuo entre poderes estatales, a través de una negociación en la que se adaptan las diferentes preferencias nacionales. Este compromiso de adaptación se define como supranacionalidad. Las diferentes preferencias nacionales son la variable explicativa del proceso.
3. El marco institucional formal en el que se deciden los procesos políticos fundamentales está definido por la existencia de una institución mediadora, la Comisión Europea, y una compleja red de relaciones intergubernamentales. En torno a este esquema institucional se articulan los intereses organizados.

3. LAS INTERPRETACIONES SOBRE LA PRESENCIA REGIONAL EN EUROPA

Las explicaciones sobre el auge de la descentralización territorial en Europa coinciden en un grado apreciable con las visiones clásicas sobre la integración europea que han sido descritas. La formación de mesogobiernos territoriales ha venido interpretándose como la respuesta a dos tipos de motivaciones que se complementan entre sí. La primera es eminentemente política y afecta a las fórmulas de representación ciudadana y al ejercicio de la democracia (Mény - Wright, 1985). La tendencia hacia la descentralización implicaría una voluntad de profundización democrática y un interés por aumentar la legitimidad de las instituciones públicas. La segunda es de carácter funcional y se dirige a una articulación de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil sobre unas bases no asentadas en los principios jerárquicos que impregnan las tradicionales relaciones centro-periferia (Rose, 1985). Los procesos de descentralización suponen, además de una reforma institucional de los órganos del Estado, una transformación del marco de relación entre el Estado y los grupos e intereses privados. A través de esta transformación, los gobiernos subestatales ejercen un notable protagonismo en la agregación de las demandas públicas. De este modo, se aumenta el margen de actuación de los grupos privados en su relación con lo público y cambia de modo radical el papel de los órganos centrales del Estado (Ladrech, 1994).

Estos dos enfoques son asimilables a las consideraciones de la integración europea basadas en razonamientos federalistas y neo-funcionalistas. Los primeros inciden en el problema de las lealtades individuales y colectivas a las instituciones y en su legitimidad política. Los segundos se centran en el alcance de la acción pública, en su evolución y en una legitimidad de tipo funcional que se suele ligar a la eficacia de los resultados y a la elaboración e implementación de políticas públicas. Ambos se detienen en analizar el nuevo equilibrio institucional inducido por la existencia de la Unión Europea. El protagonismo progresivo de las instituciones comunitarias sería el contrapunto de una erosión de la capacidad de actuación de los Estados. Esta evolución produciría un escenario dual en el que las instituciones regionales ya no estarían determinadas en exclusiva por sus respectivos marcos estatales (Marks - Llamazares, 1995). Frente a esta consideración basada en la erosión del poder estatal, otra vía interpretativa se centra en el papel regional dentro de la formación de las preferencias nacionales, sin deducir de él una superación del marco estatal como contexto predominante de la acción pública.

3.1. El enfoque federal

El movimiento federalista europeo, y la bibliografía a él asociada, está inspirada por una concepción filosófica del federalismo de origen althusiano. Según este punto de vista, las comunidades locales y regionales forman agrupaciones naturales anteriores a los Estados y gozan por ello de una legitimidad política primordial. El federalismo es considerado como un principio político de orden ético, con preferencia sobre la consideración más jurídica e institucional de la tradición norteamericana. Esta literatura se reconoce como heredera de posturas ideológicas que observan con recelo, tanto el individualismo liberal, como las posturas socialdemócratas de los actores políticos predominantes en la Europa de postguerra. Se trata de un enfoque eminentemente ideológico que se aplica, tanto a la comprensión del fenómeno comunitario, como a la explicación de los procesos de descentralización. Ambos fenómenos son la manifestación de la crisis del Estado centralizado y suponen la transferencia de las lealtades individuales desde las instancias estatales a las subestatales y a las supranacionales. La falta de adecuación de los ámbitos estatales a las identidades colectivas de los pueblos implica una tendencia a la federalización y regionalización de los Estados europeos. El resultado final de este proceso será la construcción de una Europa de los pueblos o de las regiones. La inspiración ideológica de este «federalismo étnico», se ha utilizado con frecuencia para interpretar la evolución institucional europea. En concreto, la aparición de las principales organizaciones supranacionales del continente, el Consejo

de Europa y la Unión Europea, se ha interpretado como un paso en la dirección de ese objetivo histórico.

En la base de estos análisis se encuentra con frecuencia una consideración crítica del actual proceso de integración, por considerarlo excesivamente centrado en los Estados y, por lo tanto, incongruente con su finalidad implícita. En consecuencia, estos análisis se construyen con frecuencia como propuestas de reforma institucional. Se defiende concretamente que las entidades subestatales participen específicamente en el sistema institucional comunitario. De este modo se pretende, en primer lugar, aumentar la legitimidad política de los procesos de toma de decisiones y, en segundo lugar, subsanar el déficit democrático comunitario. Frecuentemente se acusa a la Unión Europea de su carácter casi exclusivamente gubernamental y de la falta de garantías y controles democráticos de su esquema institucional. Esta situación sería contrarrestada, según la perspectiva regionalista-federal, por la inserción en el aparato institucional comunitario de las estructuras subestatales. No explican los defensores de esta postura cómo las instituciones regionales, que son poderes ejecutivos tan gubernamentales como los Estados, pueden subsanar un déficit democrático que se deduce de la ausencia de control parlamentario sobre los ejecutivos en su acción comunitaria.

El enfoque federalista ha recibido numerosas críticas en su explicación del movimiento regional europeo (Keating, 1995). En primer lugar, es difícil refutar la constatación empírica de que la finalidad federal es ajena al conjunto de los actores con capacidad decisoria. En segundo lugar, la comprensión federalista de los fenómenos regionales es en cierto modo parcial. No se suele prestar suficiente atención al hecho de que los modelos de organización territorial de los países europeos son muy diferentes institucionalmente (Jones, 1995). La heterogeneidad de las regiones a lo largo de la Unión Europea dificulta una explicación única de sus intereses y sus acciones. Los sistemas de distribución territorial del poder son muy variados, existiendo tanto Estados federales (Alemania, Bélgica, Austria), como unitarios (Holanda, Dinamarca, Grecia) o regionales (Italia, España). Este problema irresoluble ha conducido en ocasiones a deducir del progreso de la integración europea la necesidad de una equiparación de todos los sistemas territoriales europeos, regionalizando aquellos estados que no lo estuvieran (Bullain, 1990). El fenómeno descentralizador no es común a todos los espacios estatales, en este sentido, parece adecuada la demanda de los enfoques intergubernamentales de acrecentar el interés por el estudio de las variaciones nacionales. Hay que añadir que el enfoque federalista adopta una definición parcial del fenómeno descentralizador. Se parte del énfasis en la relevancia de los fenómenos nacionalistas y el problema de la representación de las identidades colectivas, lo cual

no es en absoluto generalizable. La concepción exclusivamente étnica o nacionalista del concepto de región no se adecúa en absoluto a la mayor parte de los espacios políticos subestatales. Al contrario, con la conocida salvedad de algunas comunidades autónomas españolas, de las comunidades belgas, de algunas regiones italianas y, posiblemente, aunque con las debidas reservas, francesas, los gobiernos subestatales europeos no responden en absoluto al prototipo político de región, más deseado que descrito, por la literatura federalista europea. En todo caso, de esta parcialidad puede extraerse el legado del enfoque.

La observación de la actividad institucional europea muestra que la reivindicación de mayores cotas de participación regional en los procesos europeos está capitaneada por regiones con fuertes movimientos políticos regionalistas o con una marcada identidad nacional. En efecto, Valonia, Flandes, el País Vasco, Cataluña o el Alto Adigio son las regiones pioneras en la consolidación de la Europa regional (Petschen, 1991). Los gobiernos de estos territorios defienden explícitamente una Europa federal que halle un equilibrio entre el peso de los Estados y el de las unidades subestatales. El hecho de que el proceso comunitario no pueda ser definido como la construcción de un federación, no impide que determinados actores políticos europeos defiendan ese desarrollo. En este sentido, la pretensión federal sería un factor más a la hora de estudiar la formulación de las preferencias nacionales. Ciertos análisis destacan la importancia de algunos factores políticos al inducir o impedir en cada ámbito nacional la voluntad integradora. Entre estas variables destacan las relacionadas con la cultura política y la conciencia nacional (Sinnott, 1995). La fortaleza de la conciencia nacional y la eficacia institucional del Estado dificultan la voluntad de unión. Por el contrario, la debilidad de la identidad colectiva, derivada de la existencia de identidades nacionales diversas, induce una debilidad estatal que acentúa la voluntad de unión. En consecuencia, la explicación ideológica y federal del proceso europeo ayudaría a comprender la formación de las preferencias nacionales en aquéllos países de la Unión en los que existe una identidad nacional plural.

3.2. La perspectiva neo-funcionalista y la formación de mesogobiernos

Los elementos que determinan la dinámica política de un Estado compuesto desbordan ampliamente el problema de las identidades colectivas. Otros muchos factores afectan la responsabilidad de los gobiernos subestatales y la legitimidad de su acción. Una de las explicaciones clásicas sobre la descentralización incide en sus efectos sobre la planificación económica, la ordenación del territorio y el desarrollo de políticas públicas. A través del otor-

gamiento de esta responsabilidad a las instituciones territoriales se lograría una mayor efectividad en los resultados, merced al contacto más cercano y directo con los intereses territoriales. Los procesos de descentralización pretenden bajo este punto de vista modificar el desarrollo de los procesos políticos. Según esta visión institucionalista, el objetivo de la descentralización es reorganizar las relaciones que constituyen la interacción entre el Estado y la sociedad civil. En concreto, una gran parte de las acciones de los grupos organizados se desarrollan en torno al espacio político subestatal (Streeck - Schmitter, 1991). La capacidad de intervención de los gobiernos regionales en el ámbito económico explica esta interacción público-privada. Como diferencia esencial con el enfoque federal, hay que destacar que la naturaleza de esta fuente "funcional" de legitimidad es por completo ajena a la personalidad nacional de los ciudadanos.

Los gobiernos y las administraciones subestatales son las instituciones responsables de desarrollar determinadas funciones públicas en las sociedades industriales avanzadas, lo cual conecta directamente con la concepción neo-funcionalista de la integración europea. La congruencia y complementariedad de las funciones públicas satisfechas por la organización supranacional emergente y por las subestatales, explica la voluntad de ambas de actuar conjuntamente. El interés de los gobiernos subestatales por los procesos europeos no se encontraría en la búsqueda de la legitimidad política de las actuaciones, sino en la búsqueda de un cumplimiento eficaz de los objetivos. La actuación regional europea no deriva, en este sentido, de una voluntad política de base ideológica, sino de una necesidad funcional. La conexión entre la Comisión Europea y los intereses sectoriales organizados es paralela a la de los mesogobiernos territoriales y permite pronosticar una alianza estratégica entre la Comisión y las entidades subestatales, de cara a una profundización del proceso integrador que disminuya el papel estatal en los procesos políticos. La conexión entre los dos enfoques se explica por dos motivos. En primer lugar, ambos muestran un interés por la formalización institucional de los desarrollos funcionales. En segundo lugar, la conexión con los intereses organizados es un punto central de ambas explicaciones.

Como es natural, la crítica al modelo neo-funcionalista de integración es aplicable igualmente a la explicación del fenómeno regional bajo sus postulados. Esta explicación parte de que las instituciones comunitarias y las regionales son la formalización de la insuficiencia funcional del Estado. Si el desarrollo de las funciones públicas implica la creación de instituciones formales, es necesario metodológicamente que haya una institucionalización de las funciones compartidas por las instituciones supraestatales y las subestatales. En concreto, la acción regional se considera dirigida a la creación de cauces for-

males de participación en los procesos comunitarios de toma de decisiones. Por otra parte, la progresiva relevancia presupuestaria de las políticas regionales comunitarias sería interpretada como el mecanismo idóneo de conexión de las instituciones supraestatales y subestatales. Partiendo de esta base, sería posible una explicación del surgimiento del Comité de las Regiones como un proceso de desbordamiento institucional derivado del crecimiento de las políticas regionales.

El análisis empírico de los desarrollos institucionales desmiente, sin embargo, una vez más, los postulados neo-funcionalistas. La formación de una institución regional con poder co-decisor no parece destinada al éxito en el contexto actual. Ni la reforma institucional contenida en el Tratado de Maastrich, ni las propuestas discutidas en la Conferencia Intergubernamental posterior, comprometen el sistema institucional vigente. En concreto, la posición desplazada y subordinada del Comité de las Regiones no va a ser transformada en un futuro previsible. Como es sabido, este Comité es ajeno a los mecanismos decisorios fundamentales y no está llamado a ocupar un papel más relevante del que ha venido ejerciendo el Consejo Económico y Social (Streeck - Schmitter, 1991). Por otra parte, conviene señalar que la creación de este Comité parte de una propuesta intergubernamental germano-española que debe, sin duda, ser interpretada en clave interna.

La progresiva regionalización de las políticas comunitarias no obedece tampoco, para otros analistas, a la interacción entre la Comisión y las autoridades regionales (George, 1991, Armstrong, 1995). Los fondos estructurales se dirigen a las regiones peor dotadas, que agrupan únicamente a un 40% de la población de la comunidad (Hooghe, 1995). Además, estos fondos no tienen una gran relevancia para las regiones más comprometidas en el movimiento regional europeo (Morata, 1994). Por el contrario, estas políticas comunitarias son esenciales para países fuertemente centralizados, como Grecia o Irlanda. En definitiva, el desarrollo de las políticas regionales es ajeno para muchos analistas a la existencia de poderes regionales. Su finalidad es evitar las interferencias que los distintos niveles de desarrollo económico pudieran causar en la progresiva introducción de la Unión Monetaria Europea, a través del establecimiento de políticas regionales nacionales. En este sentido, la introducción de los fondos de cohesión por el Tratado de Maastrich tiene esta finalidad explícita y, significativamente, son fondos estatales y no regionales. La perspectiva intergubernamental intenta dar respuesta a estos problemas partiendo de la centralidad estatal en los procesos comunitarios. Se dedica a su análisis el apartado siguiente. Antes de iniciarlo conviene sintetizar algunas conclusiones sobre el enfoque federal y el neo-funcionalista aplicados al fenómeno regional.

1. Como crítica general a ambas teorías hay que mencionar el postulado de la existencia de una finalidad implícita en el proceso europeo. Como crítica específicamente dirigida a su concepción del fenómeno regional, destaca la ausencia en su planteamiento de las profundas variaciones nacionales en los sistemas de distribución territorial del poder. Esta variedad impide una explicación común a todas las regiones europeas sobre su participación en procesos transnacionales.
2. Ambas ofrecen, sin embargo, explicaciones relevantes sobre determinados aspectos parciales del fenómeno regional europeo. El enfoque federal observa con acierto la función ideológica que la integración europea entraña para las regiones con una identidad nacional propia. El enfoque neo-funcionalista es imprescindible en la comprensión de los fenómenos regionales como determinados por la conexión regional con los intereses sectoriales. No puede deducirse, sin embargo, de esta conexión una complementariedad con la Comisión Europea inductora de desarrollos institucionales predeterminados.

3.3. *La perspectiva intergubernamental y el fenómeno regional*

El enfoque intergubernamental es una propuesta de orden teórico y metodológico. Incluye, en primer lugar, una consideración de la acción de los agentes públicos en el contexto europeo. En segundo lugar, una propuesta sobre los pasos necesarios para conocer la integración europea. Como se ha mencionado, este enfoque se centra en el estudio de la formación de las preferencias nacionales. Se parte del postulado de que, en las negociaciones intergubernamentales, los Estados defienden sus intereses siguiendo un comportamiento racional, guiado por un análisis coste-beneficio (Moravcsik, 1994). La formación doméstica de los intereses está guiada por la búsqueda de la gobernabilidad y la eliminación de conflictos internos a través de la agregación de las demandas en las instituciones. Esta visión parte de un enfoque pluralista, según el cual, la determinación del interés doméstico se construye a través de las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, en especial sus grupos organizados, económicos y no económicos. La mediación del Estado desempeña, por lo tanto, un papel clave en la determinación de las preferencias defendidas en el contexto intergubernamental. La defensa de esas preferencias tiene como objetivo evitar las externalidades negativas y reforzar o defender la efectividad de la dominación en el ámbito interno. Las preferencias nacionales derivan, en consecuencia, de las interacciones de los individuos y las sociedades civiles con los Estados. Los factores que inciden en los intereses de los grupos varían según el tiempo y el área funcional y territorial, por lo

que en esta formación existe un potencial de conflicto que el Estado debe arbitrar. En definitiva, la defensa de los intereses domésticos en el marco de la supranacionalidad comunitaria está sostenida por la formación de coaliciones internas de carácter funcional y la mediación que el Estado ejerce entre ellas.

La consideración intergubernamental de la integración europea permite una comprensión del fenómeno regional que recoge las mayores aportaciones del enfoque federal y del neo-funcionalista. El primero de ellos, es especialmente útil para complementar la visión economicista de la formación de las preferencias nacionales sostenida por el enfoque intergubernamental. En efecto, la visión estatal del proceso parte de una metodología clásica de elección racional, que desprecia normalmente los componentes ideológicos o valorativos de los actores. Es posible, sin embargo, realizar un esfuerzo por integrar el uso de ambos grupos de variables (Czada, 1993). Se consideraría de este modo el problema de la identidad nacional como uno de los factores que inciden en la formulación de las preferencias nacionales. La perspectiva intergubernamental debe igualmente ser conectada con las reflexiones en torno al alcance funcional de los mesogobiernos territoriales. En efecto, una preocupación muy extendida entre los académicos en relación con los procesos de reforma institucional, es cómo las instituciones afectan el desarrollo del proceso político (Putnam, 1993). Bajo este punto de vista, los Estados organizados descentralizadamente integran los intereses estatales regionalmente. El modo en el que esta integración se produce debe ser un elemento fundamental del análisis de la formación de las preferencias nacionales y es, además, el marco explicativo en el que integrar el análisis de las actuaciones comunitarias regionales, cuya función, en el marco teórico propuesto, operaría esencialmente en el orden interno.

4. CONCLUSIÓN: UNA PROPUESTA METODOLÓGICA

Es preciso completar este planteamiento teórico con una visión metodológica que fundamente las investigaciones futuras en torno al papel regional europeo. Se ha partido de la crítica a los planteamientos que centraban el problema en la formalización de instrumentos de participación desconectados del Estado. Esta voluntad normativa ha impedido completar el conocimiento descriptivo del efectivo peso regional en la toma de decisiones en el ámbito interno. El análisis politológico ha descuidado, en cierto modo, su responsabilidad en el estudio de los procesos materiales, centrando la preocupación en el conocimiento y reforma de las instituciones formales. Por ello es preciso enfatizar la preocupación empírica en el análisis de los procesos europeos. Es pre-

ciso determinar, en consecuencia, qué participación efectiva ejercen las entidades subestatales dentro las redes comunitarias. El análisis de políticas públicas es, en este sentido, un camino metodológico válido, que debe ser dirigido fundamentalmente a la descripción y explicación de los hechos.

Se ha señalado en ocasiones que la descentralización tiene un efecto directo y poderoso en la formación de las políticas públicas, cuyo desarrollo se efectúa por procedimientos más próximos metafóricamente a una red que a una jerarquía (Ladrech, 1994). Esta concepción de los sistemas territoriales compuestos es congruente por completo con determinadas descripciones del sistema institucional comunitario. La Unión Europea ha sido definida en numerosas ocasiones como el más claro exponente de un sistema de «complex governance» (Andersen - Eliassen, 1993). En un sistema de este tipo, una pluralidad de actores participa en un proceso de interacciones mutuas, dirigidas a influir en la distribución de los recursos. Tal es el caso del proceso comunitario de políticas públicas. Como ha quedado dicho, no hay ámbitos separados de acción entre la Comisión y las administraciones nacionales. En los procesos comunitarios de políticas públicas, existe una gran variedad de redes en las que distintos actores actúan conjuntamente, dependiendo sus resultados de los estilos de actuación y las circunstancias del momento, pero no de la existencia de autoridad jerárquica alguna (Keohane - Hoffmann, 1991). El concepto de red es usado preferentemente para describir las interacciones entre las autoridades nacionales, la Comisión Europea y los intereses organizados en el proceso de toma de decisiones. Aparentemente, el concepto de red diluye la centralidad estatal, tanto en el ámbito interno, como en el comunitario. No obstante, su uso es meramente descriptivo, y no permite deducir el peso relativo de los distintos actores en el proceso de toma de decisiones, sino únicamente ordenar los elementos de su complejidad. En este sentido, la noción de red muestra una gran utilidad metodológica en la perspectiva del enfoque intergubernamental, puesto que delimita los escenarios en los que los intereses estatales agrupados se discuten. Es preciso integrar, por lo tanto, la existencia de mesogobiernos territoriales en algunos países comunitarios dentro de este esquema.

Las concepciones teóricas que han sido repasadas han llevado consigo un planteamiento metodológico determinado a la hora de analizar la acción de las distintas instituciones. La integración comunitaria se venía considerando un proceso endógeno, dotado de un carácter teleológico, y autónomo con respecto a la voluntad de los Estados. Implícitamente, se partía de la consideración de las instituciones europeas como una interferencia en los fenómenos políticos estatales, suponiendo, entre otras cosas, que las estructuras y los procesos nacionales debían adaptarse a las exigencias europeas. En términos

de análisis de políticas públicas, los enfoques predominantes parten de una perspectiva *top-down* y subrayan las necesarias adaptaciones de las estructuras estatales a las comunitarias. No obstante, puede resultar oportuno adoptar la perspectiva contraria. Es decir, considerar que el funcionamiento de la Comunidad es la consecuencia de una negociación intergubernamental basada en las distintas preferencias nacionales. Desde esta perspectiva los procesos de negociación comunitarios están compuestos por dos escalones: formulación de las preferencias nacionales en el ámbito interno y acomodación de las mismas en el marco comunitario.

El estudio del papel de las entidades subestatales europeas en los procesos comunitarios queda así planteado, no como la respuesta a una necesidad normativa, sino como el desempeño de una acción política y administrativa dada en el orden interno, cuyo desarrollo puede implicar interacciones con instituciones supranacionales. La adopción de un enfoque *bottom-up* para analizar la formación de las posturas de los actores participantes en los procesos comunitarios, se adecúa a la perfección a la complejidad de estos procesos. Se trataría por lo tanto de reconstruir el proceso a través del conocimiento de las posturas y los intereses de las partes en relación con fenómenos concretos. En definitiva, esta consideración de la integración europea pone el acento en la formación del interés estatal defendido en las instituciones y los procesos intergubernamentales europeos. La clave de este interés se encuentra en los procesos internos de agregación de las demandas de los grupos sociales y los sectores económicos a través de la mediación estatal. La conexión de los intereses sectoriales y los territoriales es un elemento constitutivo de la articulación de la acción pública en los Estados compuestos, por lo que los productos que derivan de esta interacción deben ser considerados a la hora de acometer el estudio de la formación de las preferencias nacionales defendidas en el ámbito europeo. Un punto esencial del análisis debe ser la comprensión de las variaciones nacionales, ajenas por completo a la preocupación de los enfoques federal y neo-funcionalista, y cuidadosamente evitada por las doctrinas regionalistas. Como resumen final se proponen las siguientes ideas, a partir de las cuales pueden construirse nuevas hipótesis.

1. La acción europea de los Estados está dirigida a asegurar la gobernabilidad interna en un contexto de interdependencia. Los Estados compuestos muestran caracteres específicos.
2. La identificación entre los intereses territoriales y los sectoriales en el marco de los Estados compuestos tiene como consecuencia la formación de las demandas en términos regionales. Las autoridades subestatales ejercen una responsabilidad en la defensa de los intereses sec-

toriales de base territorial. Los procesos europeos cumplen una función legitimadora en los Estados con identidades nacionales subestatales diferenciadas. El alcance de estas dos afirmaciones debe ser determinado empíricamente a través del estudio de los procesos materiales de relaciones intergubernamentales.

3. En resumen, el estudio material de la acción europea subestatal debe integrarse en el conjunto de las explicaciones teóricas sobre la integración europea. Dentro de estas explicaciones, el enfoque intergubernamental debe considerar el pluralismo territorial interno de algunos países miembros de la Unión.

BIBLIOGRAFÍA

- ANDERSEN, S - ELIASSEN, K (1993) "Policy-Making and the Institutions in the EC", en ANDERSEN, S - ELIASSEN, K., *Making Policy in Europe. The Europeification of National Policy-Making* (London: Sage) pp. 19-35.
- ARMSTRONG, HARVEY W. (1995) "The Role and Evolution of European Community Regional Policy", en JONES, B. - KEATING, M. *The European Union and the Regions*. (Oxford: Clarendon Press), pp. 23-65.
- BOSCH, A. - NEWTON, K. (1995) «Economic Calculus or Familiarity Breeds Content?», en NIEDERMAYER, O. - SINNOTT, R. (eds.) *Public Opinion and Internationalized Governance*. (Oxford: Oxford University Press), pp. 73-104.
- BULLAÍN LÓPEZ, Í. (1990) Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su Participación en el Proceso de Integración (Oñati: IVAP)
- CLOSA, C. (1994) «E Pur Si Muove: Teorías sobre la Integración Europea», *Revista de Estudios Políticos*, Nº 85. (Madrid: Centro de Estudios Constitucionales) pp. 339-364.
- CZADA, ROLAND (1993) "Institutional Difference, Concepts and Actors, and the Rationality of Politics", en BILL, J.-HARDGRAVE, R., *Comparative Politics, the Quest for Theory* (Amsterdam: VU University Press) pp. 101-121.
- GEORGE, STEPHEN (1991) *Politics and Policy in the European Community* (Oxford: Oxford University Press).
- HOFFMANN, S. (1995) «Europe's Identity Crisis Revisited», en HOFFMANN, S. *The European Sisyphus. Essays on Europe, 1964-1994*. (Boulder: Westview Press), pp. 51-67.
- HOOGHE, L. (1995) «Subnational Mobilisation in the European Union» en HAYWARD, J. (ed.) *The Crisis of Representation in Europe*. (London: Frank Cass), pp. 175-198.
- JONES, BARRY (1995) "Conclusion", en JONES, B. - KEATING, M. *The European Union and the Regions*. (Oxford: Clarendon Press), pp. 289-297.
- KEATING, M. (1995) «Europeanism and Regionalism», en JONES, B.-KEATING, M. *The European Union and the Regions*. (Oxford: Clarendon Press), pp. 1-23.
- KEOHANE, R.O.-HOFFMANN, S. (1991) «Institutional Change in Europe in the 1980s», en Keohane R.O. - HOFFMANN, S. (eds.), *The New European Community: Decision-Making and Institutional Change* (Boulder, Col.: Westview), pp. 1-40.
- LADRECH, R. (1994) «Europeanization of Domestic Politics and Institutions: The Case of France». *Journal of Common Market Studies*. Vol. 32, Nº 1, pp. 69-88.

- LASAGABASTER, I. (1991) «La Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Europea: Aspectos Jurídicos», en SANTACOLOMA, J. (et al.) *Euskadi en el Proyecto Europa*. (Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces), pp. 35-82.
- MARKS, G. - LLAMAZARES, I. (1995) «La Transformación de la Movilización Regional en la Unión Europea». *Revista de Instituciones Europeas*, Vol. 22, Nº 1, pp. 149-170.
- MARTINOTTI, G. - STEFANIZZI, S. (1995) «Europeans and the Nation State», en NIEDERMAYER, O.-SINNOTT, R. (eds.) *Public Opinion and Internationalized Governance*. (Oxford: Oxford University Press), pp. 163-191.
- MAZEY, S. - RICHARDSON, J. (1993) «Conclusion: A European Policy Style?», en Maze, S.-Richardson, J. (eds.) *Lobbying in the European Community*. (Oxford: Oxford University Press), pp. 246-258.
- MÉNY, Y - WRIGHT, V. (eds.) (1985) *Centre-Periphery Relations in Western Europe*. (London: George Allen & Unwin), pp. 1-11.
- MORATA, F. (1994) «La Gestión del FEDER en Cataluña». *Autonomies*, Nº 18.
- MORATA, F. (1995) «Spanish Regions in the European Community», en JONES, B. - KEATING, M. (eds.) *The European Union and the Regions*. (Oxford: Clarendon Press), pp. 115-133.
- MORAVCSIK, A. (1994) «Preferences and Power in the European Community: A Liberal Intergovernmentalist Approach», en BULMER, S.-SCOTT, A. (ed.) *Economic and Political Integration in Europe*. Cambridge: Blackwell Publishers), pp. 29-80.
- PÉREZ DÍAZ, V. (1993) *The Return of Civil Society*. (Cambridge: Harvard University Press).
- PETSCHEN, S. (1991) *La Europa de las Regiones* (Barcelona: Instituto de Estudios Autonómicos)
- PUTNAM, R. (1988) «Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games». *International Organization* 42, Nº 3, pp. 427-460.
- PUTNAM, R. (1993) «Making Democracy Work. Civic Traditions in Modern Italy» (Princeton University Press).
- ROSE, R. (1985) «From Government at the Centre to Nationwide Government», en MÉNY, Y - WRIGHT, V. (eds.) *Centre-Periphery Relations in Western Europe*. (London: George Allen & Unwin), pp. 13-32.
- SBRAGIA, A. (1992) «Thinking about the European Future: The Uses of Comparison», en SBRAGIA, A. (ed.) *Euro-Politics. Institutions and Policymaking in the New European Community*. (Washington: The Brookings Institution).

- SBRAGIA, A. (1993a) «The European Community: A Balancing Act». *Publius: The Journal of Federalism*, 23, pp. 23-38.
- SBRAGIA, A. (1993b) «Asymmetrical Integration in the European Community. The Single European Act and Institutional Development», en SMITH, D. - RAY, J.L. *The 1992 project and the Future of Integration in Europe*. (New York: M.E. Sharpe), pp. 92-109.
- SINNOTT, R. (1995) «Bringing Public Opinion Back In», en NIEDERMAYER, O. - SINNOTT, R. (eds.) *Public Opinion and Internationalized Governance*. (Oxford: Oxford University Press), pp. 11-32.
- STREECK, W -SCHMITTER, PH. (1991) «From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organized Interest in the Single European Market». *Politics & Society* 19, nº 2, pp. 133-164.
- WALLACE, W. (1990) *The Transformation of Western Europe*. (London: Pinter Publishers).