

LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA DE CATALUÑA Y LA INTEGRACIÓN EUROPEA

JOSÉ MARÍA RAMOS GARCÍA

INTRODUCCIÓN

EN ESTE ARTÍCULO SE EXAMINA LA COOPERACIÓN COMUNITARIA de la región de Cataluña¹ en el proceso de integración europea.² El análisis tiene el propósito de comprender los valores político-ideológicos que condicionan las acciones o políticas del gobierno de Cataluña y su interacción con el gobierno central español y en general en su política comunitaria. El análisis también destaca la interacción de ambos niveles de gobierno, con la finalidad de identificar las tensiones y espacios de cooperación intergubernamental. Se cubre básicamente el año de 1996, pero se destacan algunos aspectos de la coyuntura española hasta mayo de 1999.

El problema que se plantea revela que no existe un consenso entre el gobierno central español y las comunidades autónomas³ —en particular Ca-

¹ Cataluña es una de las principales comunidades autónomas en España. Su importancia económica se manifiesta en el hecho de que en el año de 1995 contribuía con 20% de la producción industrial y 29% de las exportaciones totales de España, y tenía una participación en el producto nacional bruto de cerca de 20%. Tales aportaciones se sustentan en que ocupa 6% del territorio español y tiene cerca de 16% de la población del país. Departamento de Industria, Comercio y Turismo, Generalitat de Catalunya, *Catalonia. A Country to Invest in a Country to Live in*, Barcelona, 1995. El actual gobierno catalán, que preside Jordi Pujol, data del año de 1980. En octubre de 1999 se reeligió.

² Se analizan tres ámbitos de cooperación: la cooperación interregional, que hace referencia a los vínculos de las regiones con sus similares que no tienen fronteras en común; la cooperación transfronteriza, que se refiere a los intercambios económicos, sociales y políticos de regiones o ciudades que comparten fronteras, y por último, las iniciativas interregionales comunitarias, que hacen referencia a los programas específicos (INTERREG) de la Unión Europea, para fomentar el desarrollo de regiones o ciudades fronterizas.

³ Las comunidades autónomas se derivan de la forma en que está organizado el territorio español, cuyo principio de autonomía procede de la Constitución española (artículo 2). Esta autonomía se caracteriza por los siguientes elementos: las comunidades son entes que poseen personalidad jurídica distinta de la del Estado; su autonomía es de carácter político, es decir, tienen capacidad para aprobar leyes propias y participan en los órganos y tareas propias

taluña— para determinar una cooperación efectiva⁴ en la política comunitaria de España, debido a la limitaciones políticas e institucionales que caracterizan la interacción de ambos niveles de gobierno. No obstante, ha habido espacios de cooperación que se han establecido en función de consideraciones políticas de los actores.

Los temas respecto de los cuales se aportan elementos para plantear el problema son los siguientes: 1) Cataluña y el crecimiento económico: se exponen los elementos estructurales del crecimiento regional. 2) La frontera española y las regiones europeas: se destacan algunos antecedentes de los vínculos fronterizos de España con Europa. 3) Las iniciativas interregionales en el marco europeo: se analizan los elementos centrales de la propuesta INTERREG (iniciativas interregionales comunitarias), presentada por la Comunidad Europea en 1988, y su impacto en Cataluña. 4) Los mecanismos de cooperación interregional de Cataluña: se describen los principales mecanismos promovidos por la región. 5) Limitaciones de la influencia regional: se analizan los principales obstáculos de tipo político y normativo que han caracterizado a las iniciativas de Cataluña en el marco europeo. 6) El cabildeo de las regiones: se examina la importancia del cabildeo en la Comunidad Europea y se ejemplifican algunas experiencias obtenidas por el gobierno de Cataluña.

CATALUÑA Y EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

Antecedentes del crecimiento

Históricamente, Cataluña ha mantenido niveles de crecimiento uniforme debido a la importancia del sector industrial. Al igual que las áreas de gran desarrollo económico, como los países de los Bajos Meridionales, el sudoeste de Inglaterra, Véneto, Baviera y Hesse, Midi-Pirineos mantuvo índices de crecimiento en cuanto al empleo, el PIB y la productividad en los años ochenta. Tales regiones contaban con un sector secundario bastante desarrollado aunque inferior a las principales regiones europeas, como Baden-

del Estado. Las comunidades autónomas se subdividen en una o varias provincias y las provincias a su vez están compuestas por municipios. Todos estos entes (Estado, comunidades autónomas, provincias y municipios) coexisten en un mismo territorio y ejercen sus competencias en un ámbito espacial determinado, de ahí que se les denomine entes territoriales. Para profundizar en el Estado autonómico en España, véase Ministerio para las Administraciones Públicas, *El Estado autonómico*, Madrid, 1992.

⁴ Por cooperación efectiva se entiende que los mecanismos institucionales establecidos funcionen y desarrollen sus objetivos de manera adecuada, según metas definidas.

Württemberg y Lombardía, que durante los ochenta eran, entre otros, los focos del sistema de producción fordista (Rodríguez, 1995).

La relación industrial entre las dos regiones se presentó cuando algunas actividades de las áreas desarrolladas se relocalizaron en las regiones intermedias, a causa de la congestión y los altos precios del suelo en las primeras. Las regiones intermedias contaban con la infraestructura institucional para la formación de recursos humanos y además la sociedad estaba más atomizada y era más receptiva a los procesos de innovación. Por ello, no tenían la rigidez social que caracterizaba las relaciones laborales en los focos tradicionales del desarrollo industrial. Las tendencias anteriores eran reflejo del impacto social que provocaba un nacionalismo regional como el catalán, con una perspectiva favorable al progreso en el contexto de la integración.⁵ En resumen, la heterogeneidad industrial, el mantenimiento de su productividad, combinado con bajos índices de crecimiento del empleo en los sectores primario y terciario, y la relación entre nacionalismo regional y crecimiento, han sido elementos fundamentales del desarrollo de regiones como Cataluña desde los años sesenta.⁶

Bases del crecimiento económico

Por lo antes expuesto, se puede deducir que el interés del gobierno de Cataluña por el proceso de integración europea está en función del carácter de su economía regional y su ubicación geográfica;⁷ otros factores han sido sus tendencias nacionalistas —nacionalismo regional— y su impacto en el desarrollo (Keating, 1995).

Se considera que no existe necesariamente una relación directa entre los cambios políticos internos y la integración europea. Sin embargo, en Cataluña sí se puede vislumbrar una relación, que se explicaría en función de las tensiones políticas e ideológicas que tradicionalmente ha mantenido

⁵ Para analizar el impacto social de las relaciones fronterizas, véase R. Strassoldo, 1982. Un examen del papel de los nacionalismos regionales como el de Cataluña, en M. Keating, *Nations against the State. The New Politics of Nationalism in Quebec, Catalonia and Scotland*, Londres, Macmillan Press Ltd., 1996.

⁶ Para analizar el papel de las regiones en el contexto europeo, véase B. Jones y M. Keating, 1995.

⁷ Otros factores que hay que considerar son el nacionalismo catalán, la visión institucional estratégica, la cooperación intergubernamental y con el sector privado y la relación ciudadanos-administración, aspectos que son determinantes en la cooperación interregional, pero que en este artículo no se abordan totalmente dados los objetivos planteados. Para analizar la importancia de esos aspectos véase M. Keating, *op. cit.*

con el gobierno central español. En ese contexto, una mayor relación con Europa le representa una alternativa para fomentar su desarrollo y fortalecer su legitimidad, en un marco de tensiones con el gobierno central.

Los elementos anteriores han influido en la política de Cataluña de promoción del crecimiento económico, que se refleja en los siguientes indicadores: con sólo 6% del territorio y 15.6% de la población nacional, representaba en 1991 20% del PIB de España y 25% de su comercio exterior (García, 1995).⁸

En 1995 el PIB catalán se estimaba en 13 209 mil millones de pesetas, en comparación con los 2 880 mil millones de pesetas de 1980. Mientras que el valor de las exportaciones era de cerca de 2 655 mil millones de pesetas en 1995 (Instituto de Estadística de Cataluña, 1995). Ambos indicadores reflejan la importancia económica de Cataluña en el contexto español (véase cuadro 1).

CUADRO 1
Evolución de indicadores básicos en Cataluña

	1970	1980	1995
Producto interno bruto*		2 880	13 209
Producto interno bruto**		484	2 165
Población activa (1000)	1 975	2 249	2 655
Promedio de actividad (%)	53.0	51.0	52.5
Exportaciones*	33	344	2 999
Promedio de comercio exterior	—	34.8	55.2

* (1 000 millones de pesetas)

** (1 000 pesetas)

Fuente: Instituto de Estadísticas de Cataluña, 1996.

En 1996 las exportaciones se calculaban en 3 437 millones de pesetas, que representaban 26.6% del total nacional. La renta per cápita de Cataluña se estimaba en 2 296 375 millones de pesetas, en comparación con un ingreso per cápita nacional de 1 880 546 millones, lo que significaba una diferencia superior a 122.1% (véase cuadro 2).

⁸ Su economía está basada en el sector servicios (60% de la producción total). Es una región de antigua tradición industrial y de contactos con el extranjero. La diversificación de su tejido industrial ha determinado que ocupe la segunda posición como destino de las inversiones extranjeras, después de Madrid. Véase C. García, *ibid.*

CUADRO 2
Indicadores generales Cataluña-España 1996 (datos provisionales)

	<i>Cataluña</i>	<i>España</i>	<i>Participación Cat./Esp.</i>
Superficie (km ²)	31 895	505 992	6.3%
Población (miles de habitantes)	6 097	39 170	15.6%
(En millones de pesetas)			
PIB a p.m.	14 001	73 661	19.0%
Renta per cápita	2 296 375	1 880 546	122.1%
Exportaciones	3 437	12 931	26.6%
Importaciones	4 499	15 436	29.1%
Saldo comercial	-1 062	-2 505	42.4%
% exportaciones s/PIB	24.5%	17.6%	7.0 p.p.
% importaciones s/PIB	32.1%	21.0%	11.2 p.p.
Distribución sectorial			
Valor agregado bruto			
Agricultura	1.4%	3.3%	
Industria	31.1%	25.5%	
Construcción	7.5%	8.7%	
Servicios	60.0%	62.4%	
Variación 1996/1995			
PIB	1.9%	2.2%	
Inflación	3.2%	3.2%	
Exportaciones	14.6%	13.2%	
Importaciones	4.8%	7.8%	
Saldo comercial	-17.6%	-13.5%	

Fuente: Instituto de Estadística de Cataluña.

Los indicadores anteriores permitían estimar el crecimiento económico en cerca de 2.8% para 1996, frente al 3.8% de 1995.

El gobierno de Cataluña preveía que las exportaciones disminuirían hasta situarse por debajo del 10%. Ello reflejaba la debilidad de la economía internacional y en especial de la economía europea. A pesar de dicha disminución, el peso de las exportaciones sobre el conjunto del PIB catalán se ha incrementado en 11 puntos porcentuales. En 1996 significaron 24.5% del PIB, frente al 14.4% de 1987. Por lo cual, las exportaciones catalanas representaron en 1997 el 27% de las exportaciones totales de España, frente al 22% de hace diez años (Consortio de Promoción Comercial de Cataluña, 1997).

En relación con el PIB, el Departamento de Economía y Finanzas del gobierno de Cataluña estimaba un aumento de 4.4% en el primer trimestre de

1998. En cambio, en el segundo trimestre de ese mismo año se calculaba un crecimiento de 4.5%. El impacto en términos de empleo era de cerca de 74 mil nuevos puestos de trabajo.

Los indicadores anteriores reflejan la importancia que ha tenido la visión de desarrollo regional adoptada por el gobierno de Cataluña, sustentada en estrategias, mecanismos, objetivos y metas. Por ello y con base en datos de 1994, Cataluña se podía clasificar —junto con Andalucía y Madrid— entre las 20 regiones con mayor riqueza en la Unión Europea. En función de su PIB Cataluña se ubicaría en el noveno puesto. No obstante, si la riqueza bruta se divide entre el número de habitantes, la renta per cápita resulta por debajo de la media europea. Es decir, la renta per cápita en Cataluña representa cerca de 95% de la media europea y apenas 63% del nivel de riqueza que tienen los ciudadanos alemanes.⁹

El apoyo del gobierno central español al crecimiento económico en Cataluña ha sido importante, ya que ha establecido ciertas condiciones macroeconómicas y políticas públicas para crear las bases para el desarrollo regional. Pero, sin duda, el papel del gobierno catalán y de los actores no gubernamentales regionales ha sido determinante para orientar dicho desarrollo.¹⁰

Antecedentes de los vínculos interregionales en Europa

Los vínculos entre las regiones europeas datan de principios de los años setenta. Las regiones adquieren conciencia de las ventajas de establecer marcos de acción común para enfrentarse a problemas que les afectan globalmente (por su condición de administración regional) o de forma sectorial

⁹ Estimaciones del Instituto Francés de Estadística (INSEE); se compara la producción de riqueza de 196 regiones europeas. *El País*, Madrid, 14 de agosto de 1998.

¹⁰ En la administración de Cataluña existe una estructura especializada con el fin de promover el desarrollo regional y la internacionalización de las empresas catalanas. Entre las instancias que sobresalen se encuentra el Centro de Información y Desarrollo Empresarial (CIDEM), cuya especialización y visión estratégica institucional es un aspecto digno de destacar. Entrevista con Marta Esteves, CIDEM, Barcelona, 22 octubre de 1997. Una situación similar caracteriza al Consorcio de Promoción Comercial de Cataluña (COPCA), que pretende fomentar una mentalidad de exportación entre las pequeñas y medianas industrias. Su actividad en pro de la internacionalización de las empresas ha sido considerada como pionera entre las comunidades autónomas. Entrevista con Cristina Segura, COPCA, Barcelona, 23 octubre de 1997. Finalmente, sobresale la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona, cuya función principal es la promoción comercial en el exterior; sus actividades se conciben también como parte de un modelo de exportación, basado en una gestión eficaz. Entrevista con Carmen Miro, Servicio de Promoción del Comercio Exterior, Barcelona, 28 octubre de 1997.

(por las características específicas de un grupo de ellas) (De Castro, 1994). De esa manera comenzó a establecerse un diálogo horizontal entre administraciones regionales que progresivamente fue institucionalizándose y regularizándose.

Uno de los principales argumentos de la concertación transfronteriza era la solidaridad. Eso explica el surgimiento de distintas organizaciones regionales en el marco europeo y comunitario, que fueron promovidas por la Asociación de Regiones Europea (ARE).¹¹ Su función es fomentar el diálogo, la concertación, el estudio y las acciones comunes de las regiones. Tal organización se puede considerar como el principal grupo de representación regional ante las instancias europeas. En resumen, la diversidad de mecanismos era un reflejo del interés de las regiones por tener una mayor presencia política y con ello tratar de fomentar el crecimiento.

LA FRONTERA ESPAÑOLA Y LAS REGIONES EUROPEAS

Limitaciones de la interacción fronteriza

La frontera francoespañola no ha adquirido importancia en términos de cooperación fronteriza —entendida como relaciones entre países limítrofes—, en comparación con otras fronteras europeas: las relaciones de Alemania con Francia, Holanda y Suiza (Scott, 1989). Una de las razones es que España se vio envuelta en periodos de crisis económicas, una dictadura y conflictos políticos que favorecieron el centralismo. En el caso del gobierno de Francisco Franco, sus relaciones internacionales se caracterizaron por una política de aislamiento, producto del marco exterior, especialmente en la década de los años cincuenta.¹² También el escaso desarrollo del sur de

¹¹ Entre las asociaciones fronterizas del ámbito europeo e integradas en la ARE se pueden mencionar la Asociación de Regiones Fronterizas (1971), la Comunidad de Trabajo de las Regiones de los Alpes Centrales o Asociación Interregional de los Países Alpinos (1972), la Comunidad de Trabajo de los Alpes Orientales (1978), la Comunidad de Trabajo de los Alpes Occidentales (1984), el Consejo de Lemán (1987), la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (1983), la Unión de las Regiones de Capitales Nacionales (1984) y la Comunidad de Trabajo del Jura (1985). Entre las asociaciones fundadoras de la ARE en el ámbito comunitario, están la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas de Europa (1973) y la Comunidad de Trabajo de las Regiones de Tradición Industrial (1984). Para profundizar sobre las características de las asociaciones mencionadas, véase J. Astola, 1994.

¹² Para mayor información sobre este aspecto, véase C. Powell, "Las relaciones exteriores de España, 1898-1975", en R. Gillespie *et al.*, *Las relaciones exteriores de la España democrática*, México, Alianza Universidad, 1995.

Francia en los setenta determinó un relativo interés por la cooperación transfronteriza.¹³

Con la relevancia que adquirió el desarrollo regional a partir de los sesenta y el impacto de la globalización en los ochenta, las tendencias centralistas del gobierno español disminuyeron. En ese contexto también han contribuido las regiones con sus demandas de mayor descentralización,¹⁴ y de manera particular el desarrollo del Estado autonómico en España.

La cooperación transfronteriza europea

Una problemática similar caracterizó los primeros esfuerzos de las autoridades regionales y locales fronterizas antes de su institucionalización en la Comunidad Económica Europea. Ante el centralismo y la falta de interés de los gobiernos centrales europeos por fomentar la cooperación transfronteriza, algunas regiones crearon mecanismos informales de cooperación y comunicación transfronteriza local (Scott, *op. cit.*). Los avances se lograron, entre otras razones, porque se reconocieron las limitaciones de los sistemas políticos y los distintos niveles de desarrollo. Pero a la vez se identificaron intereses específicos que permitieran fomentar el desarrollo regional.¹⁵

Las iniciativas del sector privado representaban un ejemplo de cooperación transfronteriza informal.¹⁶ Las tendencias de liberalización del mercado que caracterizaban el proceso de integración, y que se concretaron en el Acta Única Europea de 1986, establecieron el contexto económico idóneo para fomentar con bases más sólidas la participación del sector privado.

¹³ La situación no es general para la región fronteriza, pues precisamente el aislamiento de zonas como Cataluña y el Mediterráneo de Francia determinó la conformación de algún tipo de relaciones socioculturales.

¹⁴ Para examinar el papel de las regiones y sus limitaciones en la construcción europea, véase R. Leonardi, 1995.

¹⁵ Entre los mecanismos creados antes de la fundación de la Convención Europea estaban: Regio Basiliensi (1963), EUREGIO (1970), Conference of Upper Rhine Valley Planners (1979), Association of European Border Regions (Bonn), Committee for the Promotion of Alpine Region Cooperation (Turin) y Liaison Office of European Regional Organizations (Estrasburgo). Véase A.I. Asiwaju, 1993, p. 11.

¹⁶ La organización empresarial, a través de cámaras de comercio, asociaciones comerciales y cabilderos, tuvo un papel determinante en la cooperación con gobiernos locales y asociaciones fronterizas. Algunos ejemplos de iniciativas empresariales son las siguientes: Franco-Spanish Development and Training Association of Pyrenees (ADEPFO), el Dutch-German Business Innovation Scheme for the Rhine-Waal Region y el Franco-Italian "Working Group for the Western Alps". Véase J.W. Scott, *op. cit.*, p. 43.

La asimetría en los niveles de desarrollo económico¹⁷ y la diferencia en los sistemas políticos y en las estructuras jurídicas son factores estructurales que han restringido la cooperación transfronteriza.¹⁸ Como consecuencia, se crearon instancias como la European Outline Convention on Transfrontier Cooperation between Territorial Communities or Authorities (CLRAE). Esto representa un reconocimiento a la integración socioeconómica internacional, en el ámbito regional, y a los antecedentes de la cooperación transfronteriza europea.¹⁹

España y la cooperación transfronteriza

La participación de España en el proceso de integración europea ha implicado mayor atención al desarrollo de las regiones fronterizas, a partir de la aplicación de políticas de fondos estructurales, como el programa INTERREG.

Los programas regionales en Europa reflejan el interés en descentralizar la política de desarrollo económico.²⁰ Un antecedente es la creación de la EC Ordinance 2051 (1988),²¹ de donde salió la iniciativa de INTERREG, que incluye entre otros países a España. Otro de los mecanismos para promover la cooperación transfronteriza fue el EUREGIO,²² uno de cuyos rasgos era la flexibilidad para el desarrollo de las iniciativas en la materia.²³

La Comunidad Económica Europea pretendía que, con esas políticas, las barreras fronterizas —aduanales y migratorias— se redujeran a corto pla-

¹⁷ La experiencia europea en materia de cooperación transfronteriza aconseja que se obtienen mejores resultados cuando las diferencias socioeconómicas no son tan agudas. Sobre este punto véase N. Hansen, 1983, p. 258, y H. Jensen, 1994.

¹⁸ Para un análisis más detallado de las implicaciones políticas de la cooperación, véase M. Anderson, 1982, y P.M. Dupuy, 1982.

¹⁹ Las funciones principales de esa instancia han sido que los gobiernos centrales en Europa estimulen la cooperación y que los actores regionales y locales tengan una participación activa en las iniciativas transfronterizas.

²⁰ Como lo afirma el propio J.W. Scott (*op. cit.*): “[...] a ‘paradigm shift’ in European regional development has taken place that emphasizes technological innovation, small and medium-size enterprises and synergies achieved through local research and development cooperation firms, universities and research facilities”.

²¹ El mecanismo establecía alternativas de financiamiento a proyectos transfronterizos que promovieran la inversión, la planeación integral, el desarrollo de infraestructura y en general el desarrollo económico.

²² Para un análisis en detalle de esa propuesta, véase A. Van der Veen, 1993.

²³ Otras condiciones relacionadas con la participación del sector privado y público son analizadas más ampliamente por J.W. Scott, *op. cit.*, pp. 58-59.

zo. Sin embargo, la dificultad de integrar una diversidad de administraciones con grados de desarrollo y patrones de actuación distintos, los costos para la soberanía y el impacto en la delincuencia, han limitado la abolición de las fronteras entre los países comunitarios.²⁴

Uno de los principales obstáculos para la promoción de las políticas de cooperación transfronteriza son las diferencias en el nivel de desarrollo regional entre los países comunitarios y los de reciente ingreso, que se manifiestan en tres áreas: infraestructura, innovación y educación. En esas circunstancias, los estados miembros tenían la necesidad de aplicar políticas regionales para reducir las disparidades. El subsidio a los países de menor desarrollo adquiriría particular importancia en el marco de la discusión del Tratado de Maastricht. Esta política ha pretendido fomentar la cooperación transfronteriza a través de dos vías; la primera es la "regionalidad" del desarrollo regional y la segunda, el interés de Europa en estimular una estructura federalista donde las regiones tengan un papel importante (Scott, *op. cit.*).

El principio de subsidiariedad no se ha consolidado en la toma de decisiones comunitaria debido a la disyuntiva de delegar mayor responsabilidad a los actores regionales y locales o preservar el poder de los gobiernos centrales europeos. Aunque existen rasgos de un sistema federal en la Comunidad Europea, como serían la descentralización política y las estructuras institucionales, hay otros elementos que cuestionan la existencia de tal sistema: la ausencia de un equilibrio de poderes y la falta de transparencia en la toma de decisiones (Burgess, 1989).

Obstáculos a la planeación del desarrollo

Una de las propuestas más importantes de la Comunidad Europea es la planeación del desarrollo regional transfronterizo. La meta se planteó en función del ingreso de países de desarrollo intermedio, que compartían fronteras con regiones y comunidades de semejante nivel de desarrollo.

Para fomentar la planeación ha sido necesario atender los desequilibrios regionales a través de distintos apoyos económicos al crecimiento y la cooperación transfronteriza. Pero es tal la magnitud de los desequilibrios entre las regiones, que la planeación del desarrollo regional transfronterizo se concibe como una meta a largo plazo.

El problema se agudiza porque el papel de las regiones en el crecimiento europeo no ha sido relevante para las instituciones comunitarias.

²⁴ Véase F. Morata, 1995c.

Básicamente, porque se piensa que las leyes del mercado reducirán los desequilibrios entre las regiones a través de las políticas de liberalización (Rodríguez, *op. cit.*). No ha sucedido así, debido a la inestabilidad económica que caracteriza al proceso de integración, especialmente desde principios de los años setenta.²⁵

LAS INICIATIVAS INTERREGIONALES EN EL MARCO EUROPEO

Importancia de la cooperación interregional

La importancia de las iniciativas interregionales comunitarias obedece a dos factores: por un lado, son la opción más adecuada para desarrollar el principio de subsidiariedad. Segundo, son la mejor alternativa de los gobiernos subnacionales para participar en la política de cohesión europea (Morata y Muñoz, 1996).

Para las regiones que tienen fronteras comunes, la interacción permite aprovechar las ventajas comparativas. Pero la experiencia europea no se ha limitado necesariamente a los contactos fronterizos, pues el mayor provecho se ha obtenido a través de la cooperación entre regiones que no colindan geográficamente.

Rasgos de las iniciativas interregionales (INTERREG)

Una de las principales iniciativas propuestas por Cataluña fue en relación con la región fronteriza de Mid-Pyrenees.²⁶ El financiamiento ascendió a 62.44 millones de ecus, lo que significaba 3.02% del presupuesto comunitario destinado a las iniciativas interregionales.²⁷ En Cataluña, los proyectos del programa INTERREG se canalizaron al fomento de infraestructura (68.5% del total) y construcción de caminos.

Los contactos transfronterizos de Cataluña no se reducen a las regiones o localidades limítrofes. Particularmente porque los niveles de crecimiento

²⁵ A mediados de los cincuenta Italia planteó la necesidad de un estudio sobre los desequilibrios regionales en función de los niveles de desarrollo. El debate no tuvo impacto en los sesenta a causa del crecimiento económico europeo y español en particular. En los setenta las políticas de liberalización se cuestionaron por la crisis del petróleo. Con ello se criticarían los alcances de la política regional, por la falta de financiamiento comunitario y la ampliación comunitaria hacia Gran Bretaña e Irlanda.

²⁶ Aunque también comprendía la región francesa de Languedoc-Rosellón.

²⁷ Representa sólo 1% de la inversión comunitaria en Cataluña en el periodo 1986-1993.

de éstas son en algunos casos inferiores, con lo cual resulta difícil promover alternativas de cooperación. Por tanto, la estrategia principal del gobierno de Cataluña ha consistido en la búsqueda de las fuentes de poder político y económico en los contextos nacional, regional e internacional, con la finalidad de fomentar el crecimiento.

Un problema que ha frenado el avance de este tipo de iniciativas, y su impacto en el desarrollo regional ha sido, entre otros, la limitación de los recursos, que, si bien aumentaron en los últimos años, siguen siendo insuficientes para tales propósitos.

Asimismo, persiste la orientación de la política comunitaria hacia los desequilibrios sociales. El problema reside en que un mayor énfasis en una política social —atender los costos del desempleo—, si bien ataca necesidades generales, en varios casos no establece las bases del crecimiento económico,²⁸ y dicha política se convierte en una política subsidiaria. Ello ha llevado a los países de menor desarrollo a exigir que el Fondo de Cohesión Social continúe con la Unión Económica y Monetaria o, en su defecto, que no cambie sustancialmente el sistema de financiamiento comunitario, como se propuso en las negociaciones del presupuesto entre los estados miembros en el lapso de octubre de 1998 y marzo de 1999.

También sería indispensable atender elementos tales como la eficiencia y la eficacia en la gestión, el carácter de las demandas, la disponibilidad de recursos humanos y técnicos y el potencial de crecimiento.

Reorientación de la política regional comunitaria

La reorientación de la política regional comunitaria tendría que mirar también al nuevo papel de las regiones de desarrollo intermedio en el proceso de integración, como sería el caso de Cataluña. Dicha política promovería el crecimiento en las áreas que cuentan con los recursos y el potencial de desarrollo, particularmente a través de iniciativas interregionales o transfronterizas con regiones o ciudades con similares niveles de desarrollo.

Se podría plantear que la canalización de mayores recursos a este tipo de mecanismos permitiría alcanzar en menor tiempo los objetivos de cohesión social establecidos por la Comisión Europea, a diferencia de la orientación tradicional, esto es, hacia una política social. Sin embargo, en Europa existen aún desequilibrios regionales que condicionan la orientación de las políticas también regionales.²⁹

²⁸ Para mayor discusión sobre este aspecto, véase R. Nanetti, 1996, y F. Wishlade, 1996.

²⁹ Para profundizar al respecto, véase J.R. Cuadrado, "Planteamientos y teorías domi-

Una mayor atención a este tipo de regiones podría darse a costa del presupuesto destinado a las de menor crecimiento, con lo cual se cuestionaría el principio de solidaridad, que generalmente adopta la Comisión Europea para reducir las disparidades regionales. Tal principio ha tenido mayor importancia, por sus costos sociales, que el principio de equidad, en el sentido de que las distintas regiones compartan los mismos recursos financieros e inversiones públicas, o que, en función de sus niveles de productividad o de su aportación al PIB, se les conceda un mayor presupuesto para fomentar su desarrollo.

La experiencia de Cataluña en cuanto a las iniciativas interregionales refleja que aún no existe reconocimiento legal a la cooperación transfronteriza en el proceso de integración europea.³⁰ El carácter tácito de los actores gubernamentales en esas relaciones es la principal limitación a la cohesión institucional, política y administrativa. Asimismo, el incontrolable crecimiento de las actividades transfronterizas implica problemas de cooperación vertical y horizontal entre las administraciones públicas, y el riesgo de nuevos desequilibrios territoriales. Una de las opciones para evitar esta situación es crear un mecanismo de coordinación de las iniciativas de cooperación transfronteriza europea (Morata y Muñoz, *op. cit.*).

Los problemas de la cooperación vertical y horizontal responden a la inexistencia de un marco institucional adecuado para las relaciones externas de las regiones europeas. No se espera a corto plazo una mayor intervención de las instituciones europeas para resolver las limitaciones de la política regional comunitaria en sus distintas vertientes. El argumento es que existen otras prioridades, limitación de recursos y competencias, y el interés de que sigan siendo los gobiernos centrales los que concentren la toma de decisiones.

LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN INTERREGIONAL DE CATALUÑA

La administración intergubernamental

De la exposición anterior se puede deducir que la cooperación interregional europea obedece a los siguientes objetivos:

- contribuir a desarrollar valores culturales comunes en las regiones;

nantes sobre crecimiento regional en Europa en las cuatro últimas décadas", *Revista Latinoamericana de Estudios Urbano-Regionales*, vol. XXI, núm. 63, junio de 1995.

³⁰ Véase P.M. Dupuy, *op. cit.*

- generar redes de información y conocimientos en los distintos sectores económicos implicados;
- contrarrestar los efectos del centralismo estatal o comunitario, a la vez que permitir ejercer influencia en el proceso de decisión;
- favorecer una mayor integración mediante la adopción de procedimientos administrativos comunes y el reforzamiento de la colaboración entre el sector público y los agentes privados; y
- aumentar la capacidad de negociación individual de cada región en sus relaciones con otras organizaciones interregionales o internacionales.³¹

Una de las condiciones para el logro de estos objetivos es la existencia de una visión del desarrollo regional que considere las mejores opciones, estrategias, mecanismos y metas, y que promueva la participación de los actores sociales. Si bien esa visión puede existir en el sector privado, dado su mayor involucramiento en la actividad económica, es indispensable la participación gubernamental para orientar el desarrollo y regular los costos sociales.

El origen de los distintos mecanismos de cooperación interregional está en el deseo de integrar el interés público y privado, con sus objetivos específicos y sus particulares procedimientos informales de relación, su flexibilidad organizativa y su voluntad de actuar como cabilderos en la arena comunitaria (Morata, 1995a). Por consiguiente, tendrían mejores resultados concretos que las macroestructuras territoriales como la ARE y el Consejo de Municipios y Regiones Europeas, que si bien constituyen importantes plataformas políticas, tienen dificultades para consolidarse como grupos de presión.

Entre las dificultades de esas instancias destacan la de armonizar los intereses que representan, sus actitudes reactivas o su escasa capacidad de adaptación (Morata, *ibid.*). La dificultad de integrar los intereses políticos y económicos de regiones de diferente nivel de desarrollo entre sí, ha restringido la influencia de esas organizaciones.

La iniciativa de “Los cuatro motores de Europa”

Lo anterior ha llevado a regiones como Cataluña a promover o participar en mecanismos de cooperación interregional flexibles. Su principal interés se observa en la iniciativa conocida como “Los cuatro motores de Europa”,

³¹ Un análisis más amplio de las ventajas de la cooperación interregional, en R. Cappellin, 1993.

formados por las regiones de Baden-Wurttemberg, Lombardía, Rhone Alpes y Cataluña, a las que se han asociado recientemente Gales y Ontario. Un rasgo peculiar suyo es que dichas regiones están separadas geográficamente. No obstante, han establecido un marco no institucionalizado de cooperación y materialización de proyectos económicos, y simultáneamente se han constituido en un poder de interlocución ante Bruselas, dado su potencial económico.³²

Aquí, los objetivos centrales son los siguientes:

- mejorar de las infraestructuras de las cuatro regiones, principalmente en el campo de las comunicaciones y telecomunicaciones;
- intensificar la colaboración en los sectores de investigación y tecnología;
- contar con una representación recíproca de intereses en las actividades económicas y científicas fuera de Europa;
- cooperar en el sector de ayuda al desarrollo; e
- intensificar la colaboración en los campos del arte y la cultura (De Castro, *op. cit.*).

Esta agrupación integra las regiones de mayor nivel de desarrollo en sus respectivos países. Su origen deriva de la convicción de que, debido a su diversidad institucional, política y socioeconómica, constituye el instrumento indicado para ejercer influencia decisiva sobre los centros de decisión comunitarios y nacionales (Morata, 1994).

La definición de un consenso implica que exista una visión institucional capaz de crear y desarrollar procedimientos de articulación de intereses diversos y aun contradictorios. Ello responde a experiencias culturales y de gestión distintas, que tradicionalmente han limitado los avances de la cooperación entre regiones de diferente desarrollo.

La agrupación tiene un carácter informal en cuanto a las fórmulas de cooperación establecidas; al margen de las reuniones de los cuatro presidentes regionales, se optó por no crear instituciones específicas. Se concede apoyo especial a las iniciativas planteadas por empresas y centros de investigación, y la política de innovación tecnológica es el núcleo de la cooperación.³³

³² Los presidentes de las cuatro regiones firmaron un memorándum el 9 septiembre de 1988, en Stuttgart, con el objeto de crear un grupo de trabajo sin contenido institucional.

³³ La finalidad es fomentar la participación de los actores directamente involucrados en el desarrollo tecnológico a través de mecanismos flexibles.

El principal recurso utilizado no es el financiamiento público, sino la oferta de servicios básicos para tener acceso a redes tecnológicas internacionales (Morata, *ibid.*). Esta condición es importante considerando los escasos recursos de la administración pública en sus distintos niveles y la existencia de alternativas de financiamiento comunitario a través de diversos programas (RACE, FAST, SPRINT y COMETT). El desafío está en fomentar una articulación adecuada entre el gobierno autonómico español y las demandas existentes.

El aspecto de la tecnología es fundamental en la propuesta de "Los cuatro motores", ya que las regiones que componen el mecanismo pueden influir en el desarrollo tecnológico, cuyos efectos habrán de potenciarse mediante la cooperación interregional. El intercambio de conocimientos y el desarrollo común de recursos, incluso entre regiones sin contigüidad territorial, puede generar efectos e interdependencias favorables para todas ellas, como ocurre con las empresas.³⁴

Los vínculos que establezcan las regiones también pueden generar redes de cooperación que conduzcan a un marco organizativo público-privado común, cuyos efectos económicos serían mucho más difíciles de conseguir a través de los mecanismos típicos del mercado.³⁵

Una situación adicional son las condiciones sociales y económicas para diseñar y poner en marcha iniciativas de cooperación entre los actores vinculados con el desarrollo tecnológico en los niveles regional, nacional, interregional y comunitario.

Desde la perspectiva del gobierno de Cataluña, esta iniciativa ha obtenido cuatro logros desde su constitución en 1988. Primero, su carácter innovador porque se actuó sin un modelo, con lo cual se trascendieron los esquemas tradicionales de cooperación transfronteriza centrados en ámbitos territoriales muy concretos y reducidos. Segundo, se ha adoptado una visión europea con el fin de construir la unidad económica y política comunitaria. Tercero, se organizaron exposiciones sobre avances tecnológicos y proyectos de intercambio educativo, así como conferencias para discutir temas alusivos a la integración, además de efectuarse foros de análisis para debatir los impactos sectoriales de la integración. Cuarto, existe una dimensión políti-

³⁴ Con ello se pretende evitar duplicaciones en investigación, aprovechar las complementariedades regionales, explotar las economías de escala y de aglomeración, y reducir los costos de transacción entre los agentes de las regiones implicadas. Véase F. Morata, *op. cit.*

³⁵ La idea es que la acción colectiva basada en el establecimiento de redes interorganizativas por las distintas autoridades públicas, los centros de investigación y el sector privado (organizaciones empresariales y empresas) pueda reforzar la legitimidad política de las primeras, al ofrecer mayores recursos, más capacidad para influir y mejores oportunidades de beneficio a los demás actores implicados. Véase F. Morata, *ibid.*, p. 164.

ca, a partir de la cual se presentó el 24 de junio de 1998 una declaración conjunta sobre el papel de las regiones en la Europa de 2000, donde se reitera la importancia de orientar las políticas estructurales de la Unión Europea hacia la cohesión y el desarrollo económico. En suma, la participación de Cataluña en este tipo de iniciativas responde a su interés por situarse en el grupo de regiones y países más dinámicos y avanzados de Europa.³⁶

La iniciativa de "La ruta de altas tecnologías"

Otra iniciativa del gobierno de Cataluña es la promovida con la región de Lombardía en 1990. La idea es crear "La ruta de altas tecnologías de la Europa del sur", a lo largo de gran parte del Mediterráneo occidental.³⁷ Uno de sus principales objetivos es reforzar la imagen transnacional de la Europa del sur mediante el establecimiento de una red de colaboración tecnológica a partir de los principales centros urbanos: Valencia, Barcelona, Toulouse, Montpellier, Marsella, Génova, Turin y Milán.³⁸

Las regiones han organizado campañas conjuntas de promoción de sus economías.³⁹ Entre las principales acciones comunes se incluyen la promoción tecnológica, la participación en programas europeos (COMETT, SPRINT, BRITE y EURAM), la transferencia de tecnología y la cooperación transregional, junto con la información, formación y uso de infraestructura.

La iniciativa de "La red europea de cooperación industrial y tecnológica"

Otra iniciativa más fomentada por Cataluña es la consistente en la formación de "La red europea de cooperación industrial y tecnológica" (RECIT), con las regiones de Piamonte, Estiria, Rhone-Alpes e Inglaterra-norte.⁴⁰ La meta

³⁶ Véase J. Llimona, "Los cuatro motores", *La Vanguardia*, Barcelona, 17 de julio de 1998.

³⁷ El proyecto incluye también las regiones de Valencia, Languedoc-Rosellón, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Liguria y Piamonte.

³⁸ Tal tarea se pretendía realizar luego de constituirse la Agrupación Europea de Interés Económico, una de las primeras en su género, lo que equivale a un estatuto jurídico reconocido primero por la Comunidad Europea y actualmente por la Unión Europea.

³⁹ El proyecto se ha articulado a partir de las distintas agencias regionales de desarrollo empresarial —el CIDEM catalán o el IMPIVA valenciano— y pretende promover la colaboración interregional de empresas y centros de investigación, y desarrollar el nivel tecnológico industrial de la Europa del sur. Véase F. Morata, *ibid.*

⁴⁰ Esta instancia surge entre otras razones por el peligro de un desplazamiento del centro de gravedad europeo ante los rápidos cambios acontecidos en la frontera oriental europea.

aquí es crear una “euroregión” capaz de desarrollar estrategias comunes en distintos ámbitos, con base en una cooperación transregional renovada.

Con este tipo de iniciativas, se espera demostrar que la cooperación entre regiones de distintas características es la mejor manera de contar, habida cuenta de la reducida extensión de cada una, con políticas propias en un marco europeo. Esto es importante porque permite la articulación de las ventajas comparativas de cada región. Además, se podrían sentar las bases de la planeación del desarrollo transfronterizo en función de sus logros. La meta sería fomentar el crecimiento de las regiones de desarrollo intermedio.⁴¹

La iniciativa de “La euroregión mediterránea”

La finalidad de la iniciativa catalana de formar una euroregión mediterránea, y la comunidad transfronteriza Aquitania, Euskadi-Navarra, de febrero de 1992, es promover el desarrollo de infraestructura de comunicación, la formación e investigación y la revalorización del patrimonio cultural y lingüístico.⁴²

Las iniciativas anteriores reflejan, entre otros aspectos, el interés en fomentar la cooperación con regiones de niveles similares de desarrollo. Se trata de compartir las ventajas comparativas para el fomento tecnológico, en función de las características socioeconómicas regionales. Así se da pie a la participación de los sectores público, privado y social, con consenso y con respeto a sus propios intereses.

La gestión compartida en el desarrollo regional es una condición para el diseño e instrumentación de las propuestas de articulación de los intereses de los actores. Lo anterior lleva a la necesidad de evaluar los objetivos, las estrategias y las metas de las iniciativas de los gobiernos central y de Cataluña.⁴³

⁴¹ La estrategia se concreta en el desarrollo en común de medios técnicos y materiales para llevar a cabo acciones y programas en materia de infraestructura de comunicación y telecomunicaciones, formación profesional, investigación y transferencia de tecnología, y cultura, deporte y turismo. Véase F. Morata, *op. cit.*

⁴² Con el fin de desarrollar las iniciativas se creó la Comisión Permanente Institucional, compuesta por los presidentes regionales, responsable de coordinar los Fondos para la Cooperación Transfronteriza y de proponer a cada una de las regiones los proyectos susceptibles de recibir ayudas financieras. Otros objetivos adicionales suyos son fomentar el desarrollo de las zonas fronterizas comunes, la cooperación entre las autoridades regionales y locales y los agentes económicos y sociales, la formación común de expertos territoriales, y la futura elaboración del Programa Conjunto de Desarrollo. Véase F. Morata, *op. cit.*

⁴³ Esa es una tarea que trasciende los límites de este artículo, pero que resulta fundamental para conocer la importancia que tiene la gestión de la administración en el desarrollo

Cooperación transfronteriza entre ciudades

En este ámbito destaca la propuesta del gobierno de Cataluña de conformar una macrorregión europea denominada "Red de ciudades C-6", a cargo de seis urbes españolas y francesas.⁴⁴ La propuesta está influida por la llamada "Red de eurociudades", integrada por cerca de 40 urbes europeas. Se basa en la cooperación funcional entre sus miembros y pretende ser una red vertebradora del espacio comunitario. Además quiere influir como grupo de presión en el proceso de decisión europeo.

La Red C-6 se caracteriza por estar ubicada en un territorio más homogéneo y por tener objetivos más específicos, basados en acuerdos sectoriales.⁴⁵ Se parte de la idea central de complementariedad, contigüidad territorial, interpenetración de los *hinterlands* respectivos, los flujos de comunicaciones y transportes y la pertenencia al eje del Mediterráneo noroccidental en vía de estructuración.⁴⁶ Igualmente existe la voluntad de integrar a actores públicos y privados en la definición y consecución de los objetivos de las iniciativas (Morata, 1994).

La participación de las ciudades en el contexto comunitario parte del interés político y económico en asumir los costos de la integración en el ámbito local. También es una opción de influencia institucional ante las limitaciones de representación del gobierno central y, en algunos casos, de los propios gobiernos autonómicos respecto de los gobiernos locales. Esto refleja problemas de centralismo y burocratismo.

Una limitación adicional es la carencia de recursos humanos, técnicos e institucionales para tener una influencia efectiva sobre las instituciones comunitarias. Las acciones de los gobiernos locales se ven reducidas a ejercer influencia política en el marco nacional y a tratar de obtener los mayores beneficios con los recursos disponibles.

regional, en un contexto político diverso y en el marco de la globalización. Para profundizar al respecto, véase M. Keating, "Regional Autonomy in the Changing State Order: A Framework of Analysis", *Regional Policy and Politics*, núm. 2, 1992; y para examinar el impacto de la globalización en las regiones, véase M. Storper, *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*, Nueva York, The Guilford Press, 1997.

⁴⁴ La red se establece el 12 septiembre 1990 a raíz de una propuesta de cooperación formulada por el alcalde de Barcelona a sus homólogos de Montpellier, Palma de Mallorca, Toulouse, Valencia y Zaragoza.

⁴⁵ Se ha pretendido fomentar intercambios en las áreas de turismo, asuntos universitarios, informática, historia, medio ambiente y comunicaciones.

⁴⁶ La propuesta es resultado de una reflexión autónoma de las autoridades locales para instituir alianzas estables e influir en el espacio comunitario.

LIMITACIONES DE LA INFLUENCIA REGIONAL

Limitaciones de la integración interregional

Los tres niveles de cooperación interregional: europea, en Cataluña y entre ciudades, reflejan la importancia que tienen los actores regionales y locales. Sin embargo, existen barreras para alcanzar ese objetivo y para la cooperación entre los distintos niveles de gobierno, cuando se trata de adoptar una posición común en materia comunitaria.

La cooperación se ha visto obstaculizada por algunas concepciones del derecho internacional y el derecho comunitario, que consideran que los gobiernos centrales son los únicos responsables de fomentar las relaciones exteriores.⁴⁷ Esta ha sido una de las fuentes de conflicto entre algunas comunidades autónomas españolas y el gobierno central.⁴⁸

Otra de las barreras es la Constitución española, que no precisa qué debe entenderse por relaciones internacionales (García, *op. cit.*). Además, se discute si el ámbito comunitario puede ubicarse en el contexto internacional, pues se ha planteado que el marco europeo no pertenece en rigor a la esfera de las relaciones exteriores. El sistema comunitario, se dice, supone un espacio entre las relaciones internas y las relaciones internacionales.⁴⁹

⁴⁷ La Constitución española establece en su artículo 149.1.3 que las relaciones internacionales son competencia exclusiva del Estado. Además, en el artículo 93 precisa que corresponde a las Cortes Generales o al gobierno, según los casos, la garantía del cumplimiento de esos tratados y de las resoluciones emanadas de los organismos internacionales o supranacionales titulares de la cesión. Véase F. Rubio, 1995, p. 94, y L. Parejo, 1988. Cabe mencionar que el gobierno catalán ha reconocido que no efectúan una política exterior, porque carecen de responsabilidades internacionales y, además, consideran que las relaciones internacionales corresponden al núcleo duro de la administración central. Entrevista con Jaume Gine i Davi, Dirección General de Relaciones Exteriores, Gobierno de Cataluña, Barcelona, 30 de octubre de 1997.

⁴⁸ Las diferentes iniciativas de colaboración entre el gobierno central y las comunidades autónomas en España han sido las siguientes: Proyecto de convenio con las comunidades autónomas sobre la cooperación y las relaciones con Europa (19 de diciembre de 1985), Segunda propuesta de colaboración (3 de febrero de 1987), Acuerdos de colaboración entre el Estado y las comunidades autónomas en asuntos relacionados con la Comisión o el Tribunal de Justicia (29 de septiembre de 1990), Acuerdo de institucionalización de la conferencia sectorial para asuntos de la Comisión Económica (29 de octubre de 1992) y Acuerdo sobre participación de las comunidades autónomas en asuntos comunitarios a través de conferencias sectoriales (30 de noviembre de 1994). Una descripción de las anteriores propuestas gubernamentales para abordar la representación nacional ante las instituciones europeas, en F. Rubio, *ibid.*, y A. Rojo, 1996. Una de las últimas iniciativas derivó del acuerdo entre el Partido Popular y Convergencia i Unió de contar con un agregado de las comunidades autónomas en la embajada de España en la Unión Europea a partir de julio de 1996.

⁴⁹ El argumento considera que cuando los estados firman sus actas de adhesión renun-

Un elemento adicional es lo que se podría denominar relaciones internacionales *per se*, que han evolucionado radicalmente en los últimos años en el marco de la globalización (Duchacek, 1988). Los gobiernos y las sociedades no se han adaptado a la velocidad de estas relaciones.

No obstante estas limitaciones, el gobierno de Cataluña ha desarrollado acciones de representación en el exterior, con base en su estatuto autonómico y con el argumento de que defiende sus intereses ante el impacto de las políticas comunitarias.⁵⁰

Limitaciones de la distribución territorial del poder

Desde la perspectiva del derecho constitucional español se plantea que la integración europea es un desafío a la organización territorial autonómica, pues supone la asunción de competencias por un nuevo ente político, no previsto originalmente en el reparto de las mismas (Solozábal, 1995).⁵¹

Tal situación y la influencia ejercida por Cataluña y el País Vasco en materia de relaciones con el exterior, pesarán en la decisión de flexibilizar la interpretación del artículo 149.3 de la Constitución española, en la medida en que las alternativas de cooperación interregional y transfronteriza, y en algunos casos las actuaciones en el ámbito externo, no implican ejercicio de soberanía, no originan obligaciones internacionales, no generan responsabilidades para el Estado frente a otros y no inciden en su política exterior (García, *op. cit.*).⁵² En la perspectiva del derecho constitucional español, el hecho de que el gobierno central tenga competencia para asumir obliga-

ción a sus competencias, que ahora serán reguladas por las instituciones europeas, lo que puede considerarse una extensión de la acción gubernamental. Véase J. Astola, *op. cit.*

⁵⁰ Los estatutos de autonomía con que cuenta el gobierno de Cataluña son una alternativa de actuación en materia de relaciones exteriores, particularmente en los siguientes puntos: a) adopción de medidas para la ejecución de los tratados y convenios en los aspectos que afecten las competencias de las comunidades autónomas; b) recepción de información sobre los tratados y convenios que negocie el gobierno central y que afecten a las comunidades autónomas; c) iniciativas de promoción, a través del Estado, de la celebración de tratados o convenios con otros estados en los que existan raíces lingüísticas, culturales o históricas propias; y d) competencia para reconocer por ley a comunidades de habitantes que residen fuera de la región, en otras naciones o autonomías. Véase C. García, *op. cit.*, p. 172.

⁵¹ De ello puede derivarse tanto un desapoderamiento de las comunidades autónomas como la atribución de una función de —al menos— coordinación por el Estado central, sin título de competencia explícito en la Constitución, pero exigida en la medida en que es el Estado el que a través del tratado asume la responsabilidad de la aplicación del derecho europeo. Véase J. J. Solozábal, *ibid.*

⁵² Véase la sentencia del Tribunal Constitucional español del día 20 de julio de 1989.

ciones ante el derecho internacional, no es obstáculo para que sea a las comunidades autónomas, de acuerdo con la delimitación constitucional de competencias, a las que les corresponda la ejecución de los contenidos materiales de los compromisos contraídos por el Estado central. Esta situación, si no implica una redefinición de los espacios de competencia, sí pone en cuestión el propio diseño constitucional autonómico en España, lo que supone una modulación de ese reparto de competencias (Solozábal, 1992).⁵³

Paralelamente se tendrían que establecer vías de compensación para las comunidades autónomas por este cambio de competencias, de modo que se les permita el acceso a los órganos de decisión europeos, sobre todo a través del Senado. Las comunidades autónomas —como ocurre con los *lander* alemanes mediante el Bundesrat— intervendrían en la definición de las posiciones de los representantes del gobierno español en el Consejo de la Unión (Solozábal, 1995).⁵⁴

La ausencia de un acuerdo intergubernamental permanente o la falta de flexibilidad de la normatividad, en relación con la participación comunitaria, ha llevado a la negociación política entre los actores del gobierno central y el de Cataluña. En otros casos, el hecho de que las comunidades autónomas españolas recurran a mecanismos propios del derecho privado, o de un carácter intermedio entre lo público y lo privado, ha disminuido las tensiones con el gobierno central español.

La opción de un sistema federal

Desde la perspectiva de F. Morata (1994), las dificultades para la definición de un acuerdo intergubernamental llevarían a pensar que un sistema federal en el contexto europeo permitirá una representación más adecuada de los intereses regionales. Dos problemas limitarían esta alternativa; por un lado, la historia inmediata del impacto político de la integración europea, que si bien refleja la adopción de posturas democráticas por parte de los go-

⁵³ Lo que ocurre en función de estas dos condiciones: 1) la celebración de tratados puede referirse a cuestiones sobre las que en principio el Estado central carezca de competencias, y 2) la responsabilidad internacional del Estado implicará en todo caso unas funciones de coordinación, vigilancia o supletoriedad sobre la ejecución de los tratados u acuerdos. Véase J.J. Solozábal, *ibid.*

⁵⁴ Cabe mencionar que el Tribunal Constitucional español ha invocado la necesidad de colaboración en la sentencia aludida 252/1988, 20 de diciembre) entre las instancias centrales y autonómicas para que, en concreto, la ejecución del derecho comunitario se verifique sin demérito para la responsabilidad del Estado y respetando la delimitación de competencia constitucional del Estado autonómico. Véase J.J. Solozábal, *op. cit.*

biernos centrales, no ha mostrado una mejor relación con los gobiernos autonómicos, especialmente en lo concerniente a la administración de los fondos comunitarios. Por el otro, no es de esperarse un mayor avance democrático, en un contexto federalista, con respecto a las regiones, dado el interés de los gobiernos centrales europeos por mantener el poder político y administrativo.⁵⁵ Además, se puede pensar que la Unión Europea pondrá mayor atención a la extensión comunitaria hacia algunos países del Este y, especialmente, a las consecuencias del conflicto en Kosovo.

El escenario ideal es aquel en el que exista una reforma institucional comunitaria para atender el problema del déficit democrático. Sin embargo, no se cuenta con la suficiente voluntad política institucional, a causa de que existen otras prioridades económicas y políticas. Tal situación ha influido en la consolidación del papel de los grupos de presión en la toma de decisiones comunitaria.

Ante las limitaciones legales y políticas, se podría esperar que Cataluña y el País Vasco incrementaran sus espacios de influencia comunitaria y de cooperación interregional, pues en algunos casos mantienen objetivos de política europea distintos de los del gobierno central español; además, generalmente han cuestionado la representación gubernamental ante las instancias comunitarias.⁵⁶

Alcances de la cooperación intergubernamental

El problema es si existen las condiciones políticas y sociales para fomentar una cooperación efectiva entre el gobierno central y las comunidades autónomas españolas en materia de representación comunitaria. Se acepta que a corto plazo no habrá esas condiciones, debido a que no se consideran prio-

⁵⁵ Un ejemplo se puede observar en el escaso impacto que en la toma de decisiones ha tenido el principio de subsidiariedad planteado a partir del Tratado de Maastricht. Y en el hecho de que la Conferencia Intergubernamental de junio de 1997 no haya considerado prioritario el tema de las regiones en la agenda de discusión. Para profundizar al respecto, véase P. John, "Centralization, Decentralization and the European Union: The Dynamics of Tradic Relationships", *Public Administration*, vol. 74, verano de 1996.

⁵⁶ Desde el punto de vista de F. Rubio (*op. cit.*), la integración en Europa implica una posición común que sea tomada en consideración y eventualmente adoptada por el Estado como posición inicial de España en el seno de la Comunidad Europa; obliga a las comunidades autónomas a poner en común el ejercicio de su autonomía como los miembros de la Comunidad ponen en común el de su soberanía, una obligación que puede cumplirse materialmente de muchas maneras distintas, pero que formalmente sólo cabe abordar mediante una reforma constitucional.

ritarios asuntos como el de la política regional, a través del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER),⁵⁷ o como el de la representación autonómica en cuestiones comunitarias; no, si se comparan con el conjunto de temas de la agenda de los gobiernos central y de Cataluña (véase cuadro 3).

CUADRO 3
Agenda principal entre la administración central y Cataluña

<i>Tema</i>	<i>Administración central</i>	<i>Cataluña</i>	<i>Estado</i>
1. Estado autónomo (Mayor autogobierno)	Presidencia Vicepresidencia MAP	Presidencia Secretaría General de CiU	Inestable/Permanente
2. Inversiones en infraestructura	Presidencia Vicepresidencia Secretario de Estado de Infraestructuras y Transportes Ministerio de Fomento	Presidencia Portavoz de CiU en el Congreso Departamento de Economía y Finanzas	Inestable/Permanente
3. Presupuestos del Estado	ME y H	Presidencia Portavoz de CiU en el Congreso	Inestable/Coyunturai
4. Relación institucional	Vicepresidencia	Consejería de la Presidencia Delegado de la Generalitat en Madrid	Estable/Coyunturai
5. Sistema de financiación autonómica	Presidencia Vicepresidencia Secretaría de Estado de Hacienda	Presidencia Portavoz de CiU en el Congreso Departamento de Economía y Finanzas	Inestable/Permanente
6. Comisión Mixta de Traspasos	MAP	Secretario General de CiU	Inestable/Permanente

⁵⁷ El FEDER es el principal instrumento comunitario para el desarrollo regional; se creó en 1975 y sus acciones se limitan a las regiones menos favorecidas, orientando sus apoyos a inversiones productivas, infraestructuras y desarrollo de la pequeña y mediana industria (PYME). Para examinar su importancia, véase Comisión Europea, *Europa al servicio del desarrollo regional*, 2ª ed., Bruselas, 1996.

CUADRO 3 (Conclusión)

<i>Tema</i>	<i>Administración central</i>	<i>Cataluña</i>	<i>Estado</i>
7. Control de cofinanciación comunitaria	Secretario de Estado de Hacienda	Departamento de Economía y Finanzas	Estable/Coyunturai
8. FEDER	ME y H	Departamento de Economía y Finanzas	Estable/Coyunturai
9. Administración periférica del Estado	Delegado de Gobierno	Portavoz de CiU en el Congreso	Inestable/Coyunturai
10. Endeudamiento del sector público (convergencia europea)	ME y H	Departamento de Economía y Finanzas	Estable/Coyunturai
11. PYME	ME y H	Departamento de Economía y Finanzas	Estable/Coyunturai
12. Conferencia sectorial sobre Europa	MAP	Dirección de Relaciones Exteriores	Inestable/Permanente
13. Representación autonómica sobre asuntos comunitarios	SEPEUE REPER	Dirección de Relaciones Exteriores	Inestable/Permanente
14. Cooperación interregional europea	Ministerio de Asuntos Exteriores	Dirección de Relaciones Exteriores	Estable/Coyunturai

Fuente: elaboración propia.

MAP: Ministerio de Administraciones Públicas

MEyH: Ministerio de Economía y Hacienda

SEPEUE: Secretaría de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea

REPER: Representación Permanente de España en Bruselas

PYME: Pequeña y mediana empresa

CiU: Convergencia i Unió

Además, los dos temas pueden recibir menor atención política y pública, si sobresalen los relativos a la coyuntura (las tensiones políticas entre el Partido Socialista Obrero Español, PSOE, y el Partido Popular, PP —actualmente en el gobierno—, a la posibilidad de un acuerdo de paz con ETA) o el de las próximas elecciones nacionales. Pero si se incluyen los temas del FEDER y la participación comunitaria de las regiones en la agenda de los actores directamente vinculados con ellos, como son los políticos

—subdirectores— y técnicos, sí adquieren relevancia en el ámbito intergubernamental.

Sin embargo, un acuerdo institucional entre ambos niveles de gobierno no sería fundamental, porque tanto el gobierno central como el de Cataluña estarían de acuerdo con los actuales mecanismos de comunicación bilateral y de influencia comunitaria. Es decir, se podría afirmar que el gobierno central respeta los ámbitos de acción o de influencia comunitaria del gobierno catalán, como un reconocimiento a su influencia política en el sistema y a sus antecedentes de cooperación europea. En ese contexto, la negociación política es fundamental para definir un consenso o el respeto a las acciones realizadas.⁵⁸ Por tanto, se puede decir que la negociación política es la mejor alternativa para promover la cooperación ante las limitaciones normativas prevalecientes.

La importancia de la influencia regional comunitaria y la dificultad para evitarla legalmente, lleva a plantear la necesidad de que el gobierno central y las comunidades autónomas desarrollen mecanismos intergubernamentales a fin de regularla y complementarla. Aunque se reconoce que la creación de esos mecanismos será compleja técnica y políticamente, de acuerdo con las experiencias anteriores en cuanto a consensuar intereses⁵⁹ entre el gobierno central y las comunidades autónomas, en especial Cataluña.

En ese marco cabe reflexionar sobre el impacto que tendrá la iniciativa del gobierno central de agregar un integrante autonómico a la Representación Permanente de España en Bruselas.⁶⁰ Se podría esperar que la situa-

⁵⁸ Este argumento se podría sostener con el hecho de que, a pesar de que el reglamento de funcionamiento interno de la Conferencia Sectorial entre el gobierno central y las comunidades autónomas de 1988 no se estableció, ello no fue obstáculo para que algunas comunidades autónomas ejercieran influencia en la política comunitaria, o que haya existido un consenso entre ambos niveles de gobierno. Una situación similar podría ocurrir con la decisión de marzo de 1996, en el sentido de que las comunidades autónomas tengan un delegado en la Representación Permanente de España en Bruselas.

⁵⁹ Como ha sido la participación de las comunidades autónomas en los consejos de ministros sectoriales (pesca y agricultura), que en la práctica no han sido eficaces, debido a la ausencia de mecanismos que hagan efectiva la representación de la diversidad regional.

⁶⁰ La iniciativa deriva del acuerdo de investidura del gobierno del Partido Popular con Convergencia i Unió en marzo de 1996. También se creó una comisión que estudiará fórmulas de participación de las comunidades autónomas en los comités y grupos de trabajo de la Comisión Europea, en aquellos asuntos que sean de su competencia. El agregado autonómico tendrá categoría de consejero y será nombrado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, a propuesta del Ministerio para las Administraciones Públicas, una vez consideradas las iniciativas de la conferencia sectorial para asuntos europeos y el embajador de España ante la Unión Europea. Hasta mayo de 1999 el mecanismo no se había establecido.

ción actual continúe si las comunidades autónomas creen que obtendrán resultados más efectivos a través de los tradicionales cauces de influencia comunitaria. Una razón adicional es que se reconoce que no existen los mecanismos adecuados para una representación efectiva de la diversidad de intereses de las comunidades autónomas. En esas circunstancias, el empleo de los grupos de presión podría reportar mayores beneficios en cuanto a la representación de los intereses regionales ante las instituciones comunitarias.

EL CABILDEO DE LAS REGIONES EN LA UNIÓN EUROPEA

Fundamento de la participación regional comunitaria

El gobierno de Cataluña ha adoptado la política de favorecer una mayor relación comunitaria en los ámbitos supraestatal e interregional. Su participación comunitaria responde a un objetivo de racionalización económica y política. La integración europea es considerada como una oportunidad para desempeñar un papel más relevante en ese proceso y como un incentivo para establecer vínculos de cooperación con otras regiones.

Esta propuesta ha generado tensiones con el gobierno central español, porque la prioridad del gobierno de Cataluña —desde una perspectiva general española— es una mayor integración europea, en detrimento de los vínculos con el resto de España. Aquí se plantea el interrogante acerca del modo en que el gobierno central ha generado consensos para promover una cooperación intergubernamental efectiva en la representación comunitaria. Y, además, cabe reflexionar sobre si los acuerdos bilaterales han incluido la diversidad de intereses de los actores participantes.

De la situación anterior se deduce que uno de los puntos de tensión entre el gobierno central y las comunidades autónomas y, en especial, los nacionalismos periféricos en España, es el de la participación en el proceso de negociación de asuntos comunitarios.

Las limitaciones relativas a la representación han llevado al empleo de mecanismos de influencia en el contexto comunitario. Entre ellos se encuentran los grupos de interés, que son parte de los sistemas democráticos porque canalizan demandas de los distintos actores económicos y sociales. Esto explica la pluralidad de intereses de una sociedad democrática.⁶¹

El auge de los grupos de presión en el proceso de integración obedece al aumento de las competencias, la fragmentación institucional del poder y

⁶¹ Para ahondar en el papel de los grupos de presión en las instituciones comunitarias, véase S. Mazey y J. Richardson, 1993.

la ausencia de canales de representación democrática. La carencia de legitimidad funcional de la Comisión Europea es provocada por la relativa transparencia democrática, producto a su vez del grado de proliferación alcanzado, la ausencia de reglas de comportamiento, la disparidad de recursos entre organizaciones y la complejidad técnica de la mayor parte de las regiones. Por tanto, la Comisión Europea ha legitimado el papel de los grupos de presión y de los grupos de interés.⁶² Adicionalmente, se favorece la manipulación política ante la inexistencia de un centro único de toma de decisiones en materia comunitaria, y la necesidad de combinar y consensuar los intereses de los 15 estados miembros.⁶³

Mecanismos de influencia regional comunitaria

El segundo mecanismo de influencia de las comunidades autónomas son las oficinas de representación en Bruselas. Algunas comunidades autónomas, como Cataluña y el País Vasco, sostienen que sus representaciones deberían verse como un complemento y no como una competencia para el gobierno central español en materia de asuntos europeos.

No se ha considerado desde esa perspectiva dicha influencia, debido a las diferencias políticas e ideológicas que han caracterizado a las relaciones entre el gobierno central y algunas comunidades autónomas, Cataluña y el País Vasco, desde luego. Y, además, porque para algunos actores del gobierno central español esas oficinas realizan actos de política exterior, que sólo competen al gobierno central, constitucionalmente hablando.

Con las limitaciones legales expuestas, las oficinas de representación de las comunidades autónomas han utilizado diversas instituciones y fórmulas de influencia comunitaria. Sus actividades las han efectuado en el ámbito del derecho privado, en donde se pueden identificar dos tipos de instancias: agencias de desarrollo, dentro de las cuales se encuentran las oficinas que dependen de las consejerías de Economía y Hacienda,⁶⁴ y sociedades anónimas y patronatos, caso en el que se encuentra el Patronato Catalá pro

⁶² Véase F. Morata, 1995a.

⁶³ Para F. Morata (*ibid.*), el éxito de los mecanismos que emplean los grupos de presión radica en la representatividad de intereses, la cohesión interna y la disponibilidad de recursos y sustentación de posiciones en los aspectos económicos, políticos y jurídicos, así como en que los problemas se formulen desde una perspectiva más europea que nacional, regional o local.

⁶⁴ Estas oficinas se ocupan de la promoción y el desarrollo de la actividad económica de su región, alentando la iniciativa pública y privada para la creación de empresas e instrumentando apoyos a la inversión. Véase J.L. de Castro, *op. cit.*

Europa, que es una entidad de carácter consorcial con personalidad jurídica propia, sometida al ordenamiento jurídico público.⁶⁵

El Patronato Catalá pro Europa se constituyó en 1982 y tiene como finalidad principal promover, organizar y coordinar actividades con las instituciones europeas referentes a asuntos comunitarios, así como asesorar a las administraciones catalanas o a las entidades públicas o privadas que lo soliciten. En 1986 abrió sus oficinas en Bruselas y cuenta con tres delegaciones en Cataluña.⁶⁶ El hecho de que esta instancia represente también a la iniciativa privada, le ha valido una mayor legitimación, ya que canaliza la diversidad de intereses de los actores de Cataluña en torno a la integración.⁶⁷

Una de las razones del gobierno catalán para emplear este tipo de mecanismos es la necesidad de garantizar sus prioridades ante la integración europea, especialmente cuando las políticas comunitarias producen impactos regionales.

Es importante definir un equilibrio entre los objetivos de política interna e internacional, particularmente porque la convergencia europea representa parte de los intereses nacionales y conduce a la competitividad y la legitimidad. Además existe una relación entre política nacional y política internacional, ya que siempre se ha tenido que entender la primera en función de la segunda (Held, 1991). Esta prioridad sólo se podrá alcanzar si existe una estrecha y efectiva colaboración entre el gobierno central español y las comunidades autónomas.

Sólo resta mencionar que si bien existe un marco de cooperación general, que se manifiesta en el ámbito comunitario, entre el gobierno central y las comunidades autónomas —con base en el federalismo cooperativo—, el

⁶⁵ El Patronato está integrado entre otras instituciones por el gobierno de Cataluña, que lo preside y aporta la mayor parte del capital; la Universidad de Barcelona; la Universidad Autónoma de Barcelona; la Universidad Politécnica de Cataluña; la Federación de Cajas de Ahorro catalanas; la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación de Barcelona; la Asociación Catalana de Municipios; la Federación de Municipios de Cataluña, y el Ayuntamiento de Barcelona. Véase J.L. de Castro, *ibid.*

⁶⁶ Esta oficina era considerada en 1997 como una de las principales en Bruselas, por su número de empleados —25 personas— y por la cantidad de medios que empleaba para influir en la toma de decisiones comunitaria.

⁶⁷ La idea original de la oficina era preparar a la sociedad catalana para enfrentar los retos de la integración europea. En la actualidad, el objetivo es contar con voz propia ante las distintas instancias comunitarias. Su perfil es básicamente institucional, por tanto, no se trata de influir políticamente en algún actor en particular. Su actividad es recopilar información técnica que después se envía a las distintas oficinas gubernamentales de Cataluña. Se afirma que los "técnicos" no hacen labor de política, quien la hace es el presidente de Cataluña, Jordi Pujol. Entrevista con Casimir de Dalmau i Oriol, director del Patronato Catalá pro Europa, Barcelona, 31 de octubre de 1997.

problema estructural está en que en ocasiones se presenta una subordinación de las comunidades autónomas con respecto al gobierno central. Por tanto, la cuestión está en dotar de operatividad al principio de cooperación, de modo que no quede reducido a un postulado meramente programático de auxilio, de colaboración y de buena voluntad entre el Estado central y los entes descentralizados (Solozábal, 1992).

CONSIDERACIONES FINALES

El objetivo central del presente artículo es examinar las iniciativas de cooperación comunitaria del gobierno de Cataluña con referencia al gobierno central, dentro del proceso de integración europea. Las consideraciones generales que se destacan son las siguientes:

1. El interés del gobierno de Cataluña por Europa deriva de su ubicación geográfica, que le ha permitido integrarse en regiones adyacentes de igual o mayor desarrollo, y en mecanismos institucionales o informales. Los objetivos de integración también se asocian a una visión institucional que favorece la modernización económica, política y social.

2. Los problemas de la cooperación transfronteriza en España responden igualmente a situaciones que han experimentado en común otras regiones europeas, especialmente el centralismo y el burocratismo. Estos aspectos se relacionan con la tensión entre las tendencias nacionalistas y federalistas que ha caracterizado al proceso de integración europea.

3. Las distintas iniciativas de cooperación interregional del gobierno de Cataluña obedecen al interés económico de lograr una mejor articulación con los polos de desarrollo europeo. La inserción se ha manifestado en algunas ocasiones al margen de una articulación adecuada con el gobierno central español. La política del gobierno catalán refleja su interés por buscar fuentes de poder político y económico en los distintos escenarios, con el fin de fomentar el desarrollo y la legitimidad gubernamental.

4. Las limitaciones de la cooperación interregional se deben a que aspectos legales, políticos y de gestión del desarrollo transfronterizo no han sido atendidos cabalmente.

5. Con las estrategias de influencia comunitaria que siguen algunos gobiernos autonómicos, como el catalán, se pretende canalizar los intereses de actores gubernamentales, el sector privado y la sociedad. Tales mecanismos han sido legitimados por la Comisión Europea, como alternativa para integrar la diversidad de intereses sociales, económicos y políticos.

6. El papel de las regiones en el proceso de integración europeo está sujeto a la tensión estructural entre las tendencias federalistas y regionales, que fomentan una mayor descentralización en las decisiones comunitarias. No obstante, en la medida en que no se reduzcan los desequilibrios entre las regiones de mayor y las de menor desarrollo, se condicionarán los avances de la integración en términos de los principios de democracia, subsidiariedad y desarrollo social.

La experiencia de cooperación transfronteriza de Cataluña muestra la importancia de la capacidad y la visión institucional; ésta tiene que ver con la definición de un proyecto de administración y de sociedad, en donde se establezcan los mecanismos de consenso y de motivación colectiva que impulsen a una región hacia la modernización. Tal visión se aplica también a los gobiernos que pretenden involucrarse en el desarrollo regional, en contextos como la integración comercial en América del Norte y la Unión Europea.

Si no se piensa con esa orientación no es posible que los gobiernos y la sociedad civil obtengan ventajas ni reduzcan los efectos negativos de la globalización. La adopción de esa perspectiva implica contar con una administración pública con una cierta especialización, una visión de innovación y, sobre todo, con una capacidad gubernamental, con el fin de fomentar el desarrollo.⁶⁸

BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Amoroso, B. y A. Gallina, "The Mediterranean Region and Globalization", *EUREG: European Journal of Regional Development*, núm. 1, 1994.
- Anderson, M., "The Political Problems of Frontier Regions", *West European Politics*, vol. 5, núm. 4, octubre de 1982.

⁶⁸ La cuestión de la capacidad gubernamental es sin duda fundamental para los países en desarrollo; en ese sentido, la propuesta de gestión de Cataluña es interesante. Para mayor información respecto de la capacidad de los gobiernos, véase J. Desveaux, *Designing Bureaucracies. Institutional Capacity and Large Scale Problem Solving*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995; Y. Dror, *Policymaking under Adversity*, New Brunswick, New Jersey, Transactions Books, 1988; de este mismo autor, "Las capacidades de gobernar y la integración europea", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 4, septiembre-diciembre de 1995 (Madrid), y "Mejoramiento de la capacidad para gobernar en América Latina", *Reforma Democrática*, núm. 7, 1997 (Caracas); y J. Mayne, E. Zapico y J. Wholey, *Monitoring Performance in the Public Sector: Future Directions from International Experience*, New Brunswick, Londres, 1997.

- Asiwaju, A.J., "Borders and Borderlands as Linchpins for Regional Integration in Africa: Lessons of the European Experience", *Journal of Borderlands Studies*, vol. VIII, núm. 1, primavera de 1993.
- Astola, J., *Poder regional de la Unión Europea*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, colección "Tesis Doctorales", 1994.
- Bañón, R., "La modernización de la administración pública española: balance y perspectivas", *Política y Sociedad*, núm. 13, 1993.
- Burgess, M., *Federalism and European Union: Political Ideas, Influences and Strategies in the European Community*, Londres/Nueva York, Routledge, 1989.
- Cappellin, R., "Interregional Cooperation in Europe: An Introduction", R. Cappellin y P.W.J. Batey, *Regional Networks Border Regions and European Integration*, Londres, Pion, 1993.
- Castro, J.L. de, *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, Bilbao, Instituto Vasco de Administración Pública, colección "Tesis Doctorales", 1994.
- Comisión Europea, *Informe sobre la política de reequilibrio territorial*, Bruselas, 1996.
- Duchacek, I.D. et al. (eds.), *Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-sovereign Contacts of Sub-national Governments*, Connecticut, Greenwood Press, 1988.
- Dupuy, P.M., "Legal Aspects of Transfrontier Regional Co-operation", *West European Politics*, vol. 5, núm. 4, octubre de 1982.
- García, C. "Comunidades autónomas y relaciones internacionales", en R. Gillispie et al., *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid, Alianza Universidad, 1995.
- Hansen, N., "International Cooperation in Border Regions: An Overview and Research Agenda", *International Regional Science Review*, vol. 8, núm. 3, 1983.
- , "Regional Transboundary Cooperation Efforts in Centralist States: Conflicts and Responses in France and Mexico", *PUBLIUS: The Journal of Federalism*, núm.14, 1984 (otoño).
- et al., *Regional Policy in a Changing World*, Nueva York, Plenum Press, 1990.
- Held, D., *Modelos de democracia*, Madrid, Alianza Universidad, 1991.
- Hooghe, L., *Cohesion Policy and European Integration: Building Multilevel Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- Jensen, H., "Sustaining Policy Cooperation between Economies of Different Size", *Journal of International Economics*, núm. 36, mayo de 1994.
- John, P., "Centralization, Decentralization and the European Union: The Dynamics of Tradic Relationships", *Public Administration*, vol. 74, verano de 1996.

- Jones, B. y M. Keating, *The European Union and the Regions*, Oxford, Oxford University Press, en prensa, 1995.
- Keating, M., "Europeanism and Regionalism", en B. Jones y M. Keating, *The European Union and the Regions*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- , *State and Regional Nationalism. Territorial Politics and the European State*, Brighton, Harvester Wheatsheat, 1988.
- Leonardi, R., *Convergence, Cohesion and Integration in the European Union*, St. Martin's Press, 1995.
- Majone, G., "Preservation of Cultural Diversity in a Federal System: The Role of Regions", en M. Tushnet (ed.), *Comparative Constitutional Federalism: Europe and America*, Westport, Greenwood Press, 1990.
- Mazey, S. y J. Richardson, *Lobbying in The European Community*, Oxford, Oxford University Press, 1993.
- Morata, F., "El Estado de las autonomías y las estrategias regionales en la Europa de los 90", en M. Arenillas *et al.* (eds.), *La Europa de las regiones. Una perspectiva gubernamental*, Universidad de Granada, 1994.
- , "Influir para decidir: la incidencia de los lobbies en la Unión Europea", *Estudios Políticos* (nueva época), núm. 90, octubre-diciembre de 1995.
- , "Spanish Regions in the European Community", en B. Jones y M. Keating (eds.), *The European Union and the Regions*, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- , "Unión Europea, administraciones públicas y mercado interno", *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, núm. 4, septiembre-diciembre de 1995.
- , y Muñoz, "Vying for European Funds: Territorial Restructuring in Spain", en L. Hooghe (ed.), *Cohesion Policy and European Integration: Building a Multilevel Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- Nanetti, R., "European Union and Territorial Restructuring in the Member States", en L. Hooghe (ed.), *op. cit.*
- Nijkamp, P., "Border Regions and Infrastructure Networks in the European Integration Process", *Government and Policy*, vol. 11, núm. 4, 1993.
- Parejo, L., "La participación de las comunidades autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea", en Universidad del País Vasco y Universidad Carlos III, *La acción exterior y comunitaria de los lander, regiones, cantones y comunidades autónomas*, Madrid/Bilbao, 1994.
- , "Situación y perspectivas del Estado autonómico: el papel central de la política económica", *Papeles de Economía Española*, núm. 35, 1988.
- Rodríguez, P.A., *Reestructuración socioeconómica y desequilibrios regionales en la Unión Europea*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, colección "Estudios", 1995.