

Carles Gasòliba

Membre de l'IEC. Diputat del Parlament Europeu

«L'Europe est la patrie de la diversité»

Denis de Rougemont (1906-1985)

L'actual procés de construcció europea, malgrat les incerteses i les controvèrsies que sempre l'han acompanyat —i que han estat especialment intenses al llarg dels darrers anys—, continua sent portador d'una destacada dinàmica integradora que ens ha de permetre l'assoliment d'un gran espai europeu, unit no solament en el pla econòmic, sinó també en el pla polític. L'articulació juridicoinstitucional d'aquest espai és encara, tanmateix, una qüestió oberta.

L'evolució mateixa d'aquest moviment integrador ha arribat a desbordar dues de les seves característiques inicials: la d'una integració merament econòmica, i el fet de considerar que els estats eren els únics actors que havien d'intervenir en el procés. Al mateix temps que les Comunitats Europees —englobades avui en la Unió Europea— anaven adquirint noves competències en àmbits molt diversos, la seva actuació s'obria a nous participants: els ciutadans comunitaris, en primer lloc, i les regions i els municipis europeus, després.

La Unió Europea ha de construir-se a partir de la diversitat —política, social, econòmica, cultural i lingüística— pròpia dels estats, regions i pobles que en formen part. Qualsevol intent uniformitzador o excessivament homogeneïtzador, que no prengui en compte el necessari respecte de la riquesa de situacions existents, està condemnat al fracàs. Tota decisió, mesura o política ha d'adoptar-se de manera que es garanteixi una adequada representació de tots els actors interessats —i afectats—, amb ple respecte dels principis de democràcia, transparència i subsidiarietat; sense oblidar, però, un inexcusable imperatiu d'eficàcia.

En aquest sentit, i malgrat les reticències inicials, s'ha incrementat, al llarg dels darrers anys, la preocupació de garantir una adequada participació de les entitats subestatals. Aquesta participació de les regions (adoptarem aquest terme per simplificar, atesa la varietat de situacions existents als estats membres) no respon exclusivament a les legítimes aspiracions polítiques d'aquestes entitats regionals, sinó que és perfectament coherent amb l'exercici de les competències que tenen atribuïdes en els estats dels quals formen part, respon perfectament a l'aplicació completa del ja famós principi de subsidiarietat —definitivament inscrit, gràcies al Tractat de la Unió Europea, en el cabal comunitari— i permetrà avançar de manera positiva en la millora de l'eficàcia de l'actuació comunitària i en la seva pròpia legitimació democràtica, per la via de l'apropament d'aquesta al ciutadà europeu.

En aquest marc, l'estudi de la participació regional en l'àmbit comunitari ha d'abordar-se des d'una doble perspectiva: 1) des del punt de vista comunitari, aquelles vies obertes per a la participació regional en els processos legislatius i de decisió comunitaris, i 2) des del punt de vista intern, l'articulació dels mecanismes que permeten a les regions participar en la definició de l'actuació en l'esfera comunitària de l'Estat del qual formen part. A més, cal tenir en compte el fenomen de la cooperació regional i transfronterera, que permet a les regions cercar vies *ad hoc* per a la defensa dels seus interessos, l'intercanvi d'experiències o la participació en projectes d'interès comú.

Què pot aportar una participació més intensa de les regions en el procés d'integració europea? En aquesta Europa actual, que sembla caminar cap a una creixent homogeneïtzació (la qual, de fet, és predicable en general en el context internacional), els individus i els pobles reaccionen sovint cercant la defensa de les seves identitats individuals, molts cops profundament arrelades. Aquesta necessitat de redescobrir la pròpia identitat en un món progressivament uniformitzat ha de ser entesa, acceptada i aprofitada en bé de la integració europea, tot associant les regions, de manera clara, a aquest fenomen integrador. L'energia que allibera el moviment regional europeu pot ser perfectament dirigida vers l'aprofundiment del procés de construcció d'aquesta nova Europa, la qual solament podrà tirar endavant si s'assenta sobre unes bases sòlides —és a dir, aquelles que no es limiten a les entitats estatals, sinó que inclouen també les regionals.

I. Introducció: consideracions preliminars

L'actual procés de construcció europea, malgrat les incerteses i les controvèrsies que sempre l'han acompanyat —i que han estat especialment intenses al llarg dels darrers anys—, continua sent portador d'una destacada dinàmica integradora, que ens ha de permetre l'assoliment d'un gran espai europeu, unit no solament en el pla econòmic, sinó també en el pla polític.

L'articulació juridicoinstitucional d'aquest espai és encara, tanmateix, una qüestió oberta. Aquesta afirmació es fa palesa, d'una manera immediata, en la necessària adaptació dels mecanismes institucionals existents¹ a una realitat canviant (el principal repte de la qual és la futura am-

1. La configuració fonamental dels mecanismes institucionals comunitaris es remunta als tractats constitutius de les Comunitats Europees: 1) Tractat constitutiu de la Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer (CECA), signat a París el 18 d'abril de 1951; 2) Tractat constitutiu de la Comunitat Econòmica Europea (CEE), signat a Roma el 25 de març de 1957, i 3) Tractat constitutiu de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (CEEA o EURATOM), signat igualment a Roma el 25 de març de 1957. Els mecanismes institucionals comunitaris han estat objecte, tanmateix, de diverses modificacions, les principals de les quals han estat introduïdes pels dos textos següents: 1) Acta Única Europea, signada a Luxemburg el 17 de febrer de 1986 i a la Haia el 28 de febrer del mateix any; i 2) Tractat de la Unió Europea (TUE), signat a Maastricht el 7 de febrer de 1992. Les darreres modificacions en aquest àmbit, com tindrem ocasió de comentar, es troben recollides en el Tractat signat a Amsterdam el propassat 2 d'octubre (aquest text legal, en qualsevol cas, no ha entrat encara en vigor, ja que ara, el novembre de 1997, es troba encara pendent de ratificació per part dels estats membres de la Unió, de conformitat amb llurs respectives normes constitucionals). (Vegeu també notes 3 i 4.)

pliació de la Unió a l'est i al sud). No en va, la reforma de l'aparell institucional de la Unió Europea ha estat el principal punt de l'agenda dels negociadors de la Conferència Intergovernamental iniciada a Torí el 29 de març de l'any passat, i que ha conclòs amb l'adopció del Tractat d'Amsterdam, signat el propassat dia 2 d'octubre i actualment en procés de ratificació.

Aquesta indefinició que plantejàvem és igualment predicable, des d'un punt de vista més general, de la mateixa configuració del model de construcció, o, si es prefereix, del resultat final que es busca amb aquest procés. És en aquest context que entren en joc conceptes com el de l'Europa dels estats, l'Europa de les regions, l'Europa dels ciutadans, l'Europa federal, l'Europa intergovernamental, l'Europa a geometria variable o a diverses velocitats, etc.

Aquesta pluridimensionalitat de la noció d'Europa —palesa en la seva susceptibilitat de donar lloc a conceptes aparentment excloents, en funció simplement del complement que fem servir per adjectivar-la— continua d'actualitat després del més de mig segle transcorregut des dels primers intents reeixits d'integració. Més encara, el debat s'ha enriquit, i ha guanyat en complexitat, a mesura que la pròpia realitat de la construcció europea desbordava les prudències i reticències inicials, i es desfeia d'alguns prejudicis que obstaculitzaven el seu desenvolupament.

Concretament, dos han estat els pressupòsits inicials —i fonamentals, s'entenia— de la integració comunitària que han anat cedint el pas a fenòmens que han permès un aprofundiment de la unió entre els pobles europeus. Em refereixo, concretament, a la idea que la construcció comunitària es limita a una integració exclusivament econòmica, i a l'afirmació que els estats són els únics actors que participen en aquest procés.

Totes dues nocions eren rigorosament vàlides en els inicis de les Comunitats Europees. Les competències inicials d'aquelles Comunitats originals eren de naturalesa quasi exclusivament econòmica, tot i que ja hi havia en els tractats elements que apuntaven més enllà. Al mateix temps, eren els estats els que controlaven totalment el procés, sent necessari el seu acord —unànim en principi— per a l'adopció de qualsevol decisió.²

L'evolució dels esdeveniments, tanmateix, va alterar lentament aquest esquema inicial. Les competències de les Comunitats Europees van anar creixent, fins arribar a desbordar abastament el marc de la integració merament econòmica. Sense entrar a analitzar aquest procés, serveixi simplement, a tall d'exemple, l'afirmació que l'actual Unió Europea disposa de competències —més o menys importants, és cert— en tres dels àmbits que tradicionalment han format part del nucli més dur de la sobirania estatal: la moneda,³

2. Aquest control del procés d'integració comunitària per part dels estats membres operava a un doble nivell. D'una banda, eren els governs els que negociaven directament el contingut del dret comunitari originari (tractats constitutius i actes que els modifiquen i completen). D'altra banda, tot i que el dret derivat (aquell elaborat en desenvolupament del dret originari, i en execució de les competències de les Comunitats) es deixava a unes institucions europees, creades *ad hoc*, la quasi totalitat del poder legislatiu i decisorí s'atribuïa al Consell de Ministres, format per representants dels estats membres.

3. El Tractat de Maastricht completà una sèrie d'iniciatives anteriors en l'àmbit de la unificació monetària, tot assentant les bases d'una Unió Econòmica i Monetària, que preveia la substitució de les monedes estatals per una moneda comuna —que passaria a denominar-se *euro*, tot i que el Tractat originalment parlava de l'*ecu*. Vegeu l'article 109 E i s. del Tractat de la Comunitat Europea (en endavant, TCE).

l'exèrcit⁴ i la policia.⁵ La mateixa Comunitat Econòmica Europea, en un gest prou revelador, ha perdut el seu qualificatiu d'econòmica.⁶

Aquesta extensió material i competencial de la integració comunitària ha vingut acompanyada per una obertura d'aquest procés a nous participants. Als estats s'han afegit, en primer lloc, els ciutadans comunitaris, i, en segon lloc, les regions i els municipis europeus.

Pel que fa al ciutadà comunitari, resulta obvi avui en dia —afortunadament— que és el principal destinatari de l'actuació comunitària.⁷ A més, participa en els processos decisoris comunitaris —per la via de l'elecció, per sufragi universal i directe, dels seus representants al Parlament Europeu—, és beneficiari directe de les normes comunitàries (de les quals en deriven directament drets i obligacions),⁸ i resulta objecte d'una especial protecció per part de l'ordenament comunitari.⁹

Del cas de les regions ens n'ocuparem amb més detall, ja que és l'objecte d'aquesta ponència, i per tant de les reflexions que tot seguit passo a desenvolupar.

II. La participació de les regions en el procés de construcció europea: la interacció entre els fenòmens de la integració (europea) i la descentralització (a l'interior dels estats)

En citar Denis de Rougemont (*«L'Europe est la patrie de la diversité»*), al començament d'aquesta ponència, ja avançava el que serà el pilar fonamental de la meua argumentació: que la Unió Europea ha de construir-se a partir de la diversitat —política, social, econòmica, cultural i lingüística— pròpia dels estats, regions i pobles que en formen part. Qualsevol intent unifor-

4. El Tractat de la Unió Europea (en endavant, TUE) estableix una política exterior i de seguretat comuna (vegeu el títol v del TUE, article J i s.) que preveu la definició, en un futur, d'una política de defensa comuna, que podria conduir, al seu moment, a una defensa comuna (vegeu l'article J. 4, TUE).

5. Vegeu el títol vi del TUE (article K i s.): Disposicions relatives a la cooperació en els àmbits de la justícia i dels afers d'interior.

6. Vegeu l'article G del TUE.

7. El Tractat de Maastricht, a més, ha instaurat formalment una ciutadania comunitària, a la qual dota de contingut específic (vegeu l'article 8 i s., TCE).

8. L'efecte directe de les normes comunitàries, reconegut pel Tractat solament en el cas dels reglaments (vegeu l'article 189, TCE), però que la jurisprudència del Tribunal de Luxemburg ha estès molt més enllà (a partir de la seva sentència Van Gend en Llos). Aquest principi es completa amb el de la primacia de les normes comunitàries sobre els drets estatals (de creació igualment jurisprudencial: vegeu la sentència Costa c. Enel).

9. Així, i a part de l'aplicació del dret comunitari per part del jutge estatal, el ciutadà comunitari té accés directe a la jurisdicció comunitària, el dret de petició davant del Parlament Europeu, el recurs al Defensor del Poble Europeu, i la possibilitat de presentar queixes davant de la Comissió Europea. A la vegada, la Unió Europea assumeix la protecció dels drets fonamentals de la persona (vegeu l'article F del TUE), i s'han concretat els mecanismes per tal de reclamar danys i perjudicis a l'Estat que, tot violant el dret comunitari, causi un perjudici a un particular (de nou es tracta d'una creació jurisprudencial, que deriva de la sentència Francovich).

mitzador o excessivament homogeneïtzador, que no prengui en compte el necessari respecte de la riquesa de situacions existents, està condemnat al fracàs.

Tota decisió, mesura o política ha d'adoptar-se, a més, de manera que garanteixi una adequada representació de tots els actors interessats —i afectats—, amb ple respecte dels principis de democràcia, transparència i subsidiarietat (sense oblidar, però, un inexcusable imperatiu d'eficàcia).

En aquest sentit, i malgrat la tradicional consideració, ja comentada, dels estats com a únics operadors rellevants en l'àmbit comunitari, s'ha incrementat, al llarg dels darrers anys, la preocupació de garantir una adequada participació de les entitats subestats en aquest procés.

Ens ocuparem aquí d'aquesta problemàtica: la participació de les regions en el marc de la UE. Per cert, se'm permetrà d'entrada una precisió purament terminològica: utilitzaré el terme *regions* per simplificar, ja que les situacions existents a cada estat són molt diferents, com són molt diferents també aquestes entitats subestats entre si (de fet n'hi ha que són autèntiques entitats nacionals i d'altres amb un grau d'identitat i auto-identificació pròpies molt menor, per no parlar d'aquelles que no són més que simples circumscripcions administratives).

En qualsevol cas, i reprenent el fil de la meva argumentació, em sembla evident que a aquestes alçades de la construcció europea, no cal ja justificar la necessitat de la participació de les regions en els afers comunitaris. Em limitaré a constatar que aquesta reivindicació no respon exclusivament a les legítimes aspiracions polítiques d'aquestes entitats regionals, sinó que:

— és perfectament coherent amb l'exercici de les competències que tenen atribuïdes en els estats dels quals formen part —més enllà: en deriva necessàriament;

— respon perfectament a l'aplicació completa (en el sentit de no limitada exclusivament a les relacions entre els estats membres i la Unió Europea) del ja famós principi de subsidiarietat, definitivament inscrit, gràcies al Tractat de la Unió Europea, en el cabal comunitari,¹⁰ i

— permetrà avançar de manera positiva en la millora de l'eficàcia de l'actuació comunitària i en la seva pròpia legitimació democràtica, per la via de l'apropament d'aquesta al ciutadà europeu.

Més endavant tindrè ocasió de tornar a aquestes idees. Ho faré en el marc de l'anàlisi dels aspectes més importants que planteja la participació regional en l'àmbit comunitari. A aquest efecte, abordaré la qüestió des d'una doble perspectiva:

— des del punt de vista comunitari: vies obertes per a la participació regional en els processos legislatius i decisoris comunitaris, i

— des del punt de vista intern: articulació dels mecanismes que permeten a les regions participar en la definició de l'actuació en l'esfera comunitària de l'estat del qual formen part.

Abans, però, d'entrar en aquesta anàlisi, em sembla convenient desenvolupar una idea prèvia, la de la interacció que al meu entendre existeix entre els fenòmens de la integració (europea) i la descentralització (a l'interior dels estats).

10. Vegeu l'article B, TUE i l'article 3B, TCE.

Com és de tots ben conegut, els estats s'han reservat tradicionalment la potestat exclusiva d'intervenir en l'esfera de les relacions internacionals.¹¹ La construcció europea, malgrat constituir una experiència radicalment nova en el panorama de les idees polítiques, no va ser estranya a aquesta línia d'actuació.

En aquest sentit, no resulta sorprenent que el Tractat signat a Roma el 25 de març de 1957, pel qual es crea la Comunitat Econòmica Europea, no tingués cap disposició que preveïés la participació de les regions en el procés legislatiu comunitari. El mateix succeïa, d'altra banda, amb els tractats constitutius de la Comunitat Europea del Carbó i de l'Acer (CECA) i de la Comunitat Europea de l'Energia Atòmica (EURATOM).¹²

La raó d'aquesta exclusió cal buscar-la, insisteixo, en aquesta idea d'exclusivitat estatal en la direcció de la política exterior. En efecte, els estats decidiren atribuir-se la privilegiada condició d'únics interlocutors davant de les Comunitats Europees, al mateix temps que conservaven en les seves mans el poder normatiu (a través del Consell de Ministres, institució purament intergovernamental), en lloc de cedir-lo a les noves instàncies de caire més supranacional, com la Comissió Europea o el Parlament Europeu.

Aquesta concepció, que manifestava una clara desconfiança envers el moviment regionalista, es justificava, des d'un punt de vista més tècnic, en la teoria, predominant en aquell moment, que situava la centralització administrativa com la millor de les vies per aconseguir una òptima eficàcia en la gestió dels interessos públics.

La situació, de totes maneres, ha anat evolucionant al llarg d'aquestes darreres dècades. Aquesta concepció centralista ha anat deixant pas, amb major o menor èxit a cada estat, a una concepció de signe contrari, que subratlla els efectes positius de la descentralització.

Les regions han anat guanyant pes específic a l'interior dels estats dels quals formen part, per la via del seu reconeixement institucional i d'una progressiva assumpció de competències. Aquest moviment és predicable de la major part dels estats de l'Europa occidental, però presenta característiques molt diverses a cada un d'ells. De fet, les regions són realitats naturals —si se'm permet l'expressió—, que varien enormement d'un estat a un altre, i fins i tot, en casos determinats, a l'interior d'un mateix estat.

Aquesta manca d'uniformitat deriva del fet següent: el concepte de regió comprèn, si se l'estudia des de l'òptica europea, realitats molt diverses, com ja he tingut ocasió d'apuntar. Això explica que aquest moviment regionalista i descentralitzador, quan no decididament federalista, com en els casos d'Alemanya o Suïssa, presenti trets molt diferents en els diversos estats.

11. La Constitució espanyola de 1978 no és aliena a aquesta concepció quan, en el seu article 149.3 reserva a l'Estat la competència exclusiva sobre les relacions internacionals. El Tribunal Constitucional, tanmateix, va tenir ocasió de matisar el tenor literal d'aquesta clàusula constitucional en l'àmbit comunitari, amb relació a la possibilitat de les Comunitats Autònomes d'obrir oficines a Brussel·les (vegeu la STC 65/1994, de 26 de maig).

12. Vegeu la nota núm. 1.

En qualsevol cas, aquesta dinàmica general descentralitzadora va trobar-se enfrontada aviat amb la paradoxa que, per la via de la integració europea, determinades competències atribuïdes prèviament a les regions podien ser «recuperades» parcialment pels estats que les havien cedit, ja que eren atorgades a unes Comunitats Europees en les quals únicament els estats, i no les regions, intervenien de manera efectiva. Si més no, i en aquells casos en què no és correcte parlar de re-estatalització de competències prèviament regionalitzades, es concedia el poder decisor a les instàncies comunitàries, sense articular cap via perquè les regions poguessin incidir en la definició de les normes o polítiques corresponents, malgrat ser les regions els agents finalment destinats a aplicar-les.

En aquest context, no deixa de ser revelador el fet que la instància d'abast europeu que més aviat va demostrar una certa sensibilitat envers el moviment regional fou el Consell d'Europa, organització internacional caracteritzada, a diferència de les Comunitats Europees, per la manca d'una transferència real de competències normatives per part dels estats que en formen part.

Aquesta situació, tanmateix, va anar evolucionant, com intentaré posar de relleu en el proper apartat.

III. La perspectiva comunitària: vies obertes per a la participació regional en el marc de la Unió Europea

Aviat va resultar evident que les regions tenien un paper a fer —un important paper a fer, fins i tot— en el procés de construcció europea, i que calia articular les vies que els permetessin participar de forma efectiva en aquest procés.

Des de la situació inicial que havíem descrit, caracteritzada per la manca de qualsevol tipus de reconeixement comunitari de les realitats regionals, fins als nostres dies, s'ha recorregut un llarg camí, que ha portat les regions a convertir-se en actors polítics de primer ordre en el procés d'integració europea, i a participar en la formació i l'aplicació de l'ordre comunitari. No analitzaré amb detall quin ha estat el desenvolupament d'aquesta evolució, o quins trets han caracteritzat el procés. Retindré solament que ha estat un fenomen progressiu, lent fins i tot, que ha culminat —de moment— amb el ple reconeixement institucional del paper de les regions en el procés de formació del sistema normatiu de la Unió Europea, a través de la seva participació, mitjançant el Comitè de les Regions, en el procés legislatiu comunitari.

Procediré tot seguit, en qualsevol cas, a identificar de manera sumària els instruments que l'ordre comunitari posa a l'abast de les regions per tal de canalitzar la seva participació. Per aquest efecte, prescindiré deliberadament —ja que no resulta especialment interessant als efectes d'aquesta ponència— de l'estudi de la participació de les regions en el procés d'aplicació del dret comunitari (el que es coneix com la via descendent de la participació regional) per concentrar-me en la interacció entre els àmbits regional i europeu en la formació de l'acció normativa i la definició de les polítiques comunitàries (via ascendent).

Aquesta interacció, tot i incloure realitats molt diferents (no podia ser d'una altra manera, atesa la ja plantejada diversitat de situacions regionals existents), pot reduir-se a una tipologia que comprèn tres categories de vies de participació. Ens trobaríem, d'aquesta manera, amb dues vies que podem caracteritzar d'institucionals i amb una tercera via, no institucional.

Entenem per vies institucionals, en aquest marc, els canals expressament articulats per a la participació de les regions en els afers comunitaris. Aquests canals són de dos tipus: vies directes (actuació directa de les regions davant de les institucions comunitàries) i vies indirectes (mecanismes existents a l'interior de cada Estat membre per a la participació de les regions en la formació de la posició del govern central davant de les institucions comunitàries). Pel que fa a la via no institucional, ens referim amb aquest concepte a l'activitat de grup de pressió que les regions realitzen davant de les instàncies europees, a través, en molts casos, de les seves oficines de representació a Brussel·les.

Aquestes tres vies inclouen una multiplicitat de possibilitats d'actuació, que no podem passar a analitzar de manera exhaustiva. Em limitaré, doncs, a presentar ràpidament què comprèn cada una d'elles, amb una atenció especial al cas de la via directa.

1. *Via indirecta*. Sens dubte és aquesta la categoria menys susceptible de permetre una formulació general, vàlida a nivell europeu. Els mitjans de què disposen les regions europees per a participar en el procediment de formació de la voluntat estatal varien enormement d'un Estat a un altre, en tant que depenen estretament del model d'organització territorial constitucionalment adoptat en cada cas (que va des del model federal fins a l'Estat unitari fortament centralitzat). En l'apartat iv comentaré breument alguns dels models més interessants.¹³

En qualsevol cas, sí que enumeraré alguns dels mitjans de què disposen les regions en aquest marc: 1) dret d'informació, d'audició, d'iniciativa o de col·laboració de les entitats territorials; 2) participació en la cambra parlamentària territorial (en els estats que en disposen); 3) establiment de procediments de cooperació i coordinació entre els estats i les regions (per exemple conferències sectorials), i 4) presència regional davant del cos diplomàtic de l'Estat, i, més concretament, de la seva representació permanent davant de les Comunitats Europees (designació d'un observador de les regions, per exemple).

2. *Via directa*. Fins a mitjan dècada dels vuitanta, la via de participació indirecta abans descrita era l'única possibilitat de participació oberta a les regions europees. Des d'aleshores, i gràcies en gran part a les demandes del Parlament Europeu —la institució comunitària que ha demostrat una major sensibilitat envers les regions—, els estats han acceptat una progressiva implicació de les autoritats regionals en el si de les institucions comunitàries.

Aquesta implicació, de la qual poden assenyalar-se encara nombroses llacunes, ha afectat les institucions comunitàries ja existents, i, a la vegada, ha suposat la creació d'un nou organisme comunitari, dedicat especialment a les regions (tot i que no exclusivament, ja que hi són representades igualment les col·lectivitats locals).

13. Concretament, els casos d'Alemanya, Bèlgica i Espanya.

Pel que fa a les institucions tradicionals, assenyalaré simplement que aquesta col·laboració es pot realitzar tant en el si de la Comissió Europea (participació de les entitats regionals en els instruments de la política regional comunitària) com del Consell de Ministres de la Unió (participació de representants de les col·lectivitats regionals en els diferents grups de treball del Consell o en les reunions ministerials; és aquesta una via definitivament oberta pel Tractat de Maastricht,¹⁴ però encara molt poc utilitzada, amb l'excepció dels casos alemany i belga) o fins i tot dins del Parlament Europeu (al qual cal agrair les seves nombroses iniciatives en favor d'una participació regional més important en el procés decisorí comunitari). No és el cas encara, en canvi, del Tribunal de Justícia de les Comunitats Europees, davant el qual les regions continuen sense tenir un accés directe.

Deixant de banda aquestes institucions tradicionals, dedicaré unes breus paraules, finalment, al ja esmentat establiment, en el Tractat de la Unió Europea, d'un nou comitè, de caràcter consultiu, compost per representants dels ens regionals i locals.¹⁵ Aquest, conegut amb el nom de Comitè de les Regions —tot i que, insisteixo, representa també les entitats locals—, forma part del procediment legislatiu comunitari, en el qual participa per la via de l'adopció de dictàmens, no vinculants, sobre tot un seguit de matèries.

La possible incidència del Comitè de les Regions en l'esdevenir comunitari està encara per veure. Els primers anys han estat prometedors. Tanmateix, la seva composició híbrida actual (representants regionals i locals) pot convertir-se en un obstacle per a la consecució de posicions homogènies. Està en les seves mans, en qualsevol cas, poder concentrar el pes polític necessari per a fer valer els seus plantejaments.

3. *Via no institucional.* Aquesta darrera via fa referència, com ja havia avançat, a l'activitat de grup de pressió regional a Brussel·les, és a dir, als contactes directes entre les col·lectivitats territorials i les institucions comunitàries. Aquesta activitat inclou tant la tasca col·lectiva realitzada per les associacions de regions (constituïdes en un primer temps de manera sectorial, o per respondre a necessitats específiques, però que han evolucionat, amb l'Associació de les Regions d'Europa —ARE—, fins a una representació general dels interessos regionals) com els contactes individuals de les autoritats regionals, cada cop més conscients de les possibilitats al seu abast en l'àmbit comunitari.

Aquesta activitat, al seu torn, presenta, com en els dos casos anteriors, una multiplicitat de formes d'acció. Per no estendre'm més, serveixi simplement la constatació que inclou des de la realització de visites, més o menys freqüents, de les autoritats regionals a les institucions comunitàries (i en particular a la Comissió Europea), fins a l'establiment d'oficines permanents a Brussel·les (la magnitud i les funcions de les quals difereixen segons els casos).

14. Vegeu l'article 146. TCE, en la seva nova formulació. El tenor literal del precepte és ara: «El Consell estarà compost per un representant de cada Estat membre de rang ministerial, facultat per comprometre el Govern d'aquell Estat». La redacció anterior —que provenia del Tractat de Fusió— era la següent: «El Consell estarà format pels representants dels estats membres. Cada Govern hi delega un dels seus membres».

15. Vegeu els articles 198 A a 198 C, TCE.

IV. La perspectiva interna: comentari d'alguns models estatals de participació regional en els afers comunitaris

La participació de les regions en l'àmbit comunitari no s'esgota amb l'activitat exterior d'aquestes (ja sigui en el Comitè de les Regions, en l'ARE, o directament davant de les institucions de la CE). Una part fonamental, com ja he tingut ocasió d'assenyalar, es desenvolupa a l'interior dels estats dels quals formen part. D'una banda, en el moment d'aplicar, gestionar o executar actes legislatius i polítiques comunitàries. De l'altra, en la seva participació en la formació de la voluntat politicolegislativa del seu Estat, que després aquest defensarà en les instàncies legislatives i normatives de la UE.

Les diferències són aquí molt importants entre els diferents estats, amb relació a les pròpies característiques constitucionals i organitzatives de cadascun d'ells. Varien, com és lògic, en atenció al grau de descentralització administrativa i política de cada Estat. Recordem que la UE conté des d'estats fortament centralitzats (França, Portugal) fins a estats federals (Alemanya, Bèlgica, Àustria), passant per un ampli ventall de situacions intermèdies (com és el cas del model autonòmic espanyol).

Tot seguit presentarem molt breument dos dels models més interessants —els d'Alemanya i Bèlgica—, abans d'ocupar-nos del cas espanyol.

1. *El model alemany.* Les reivindicacions de participació dels *Länder* en els afers europeus sorgeixen des del mateix moment de ratificació del Tractat de la CECA. En un primer moment, es varen preveure mecanismes de simple informació, però aquests evolucionaren vers vies que permetien una participació real dels *Länder* en l'àmbit comunitari. Es tracta, probablement, del model més desenvolupat i avançat.

Entre els mecanismes previstos per l'ordenament alemany, en destaquen els següents:

— Participació dels *Länder* en la definició del dret originari (modificació dels Tractats constitutius): un acord entre la Federació i els *Länder* del 29 d'octubre de 1993 preveu una participació d'aquests a través del Bundesrat, la celebració de nombrosos contactes sectorials i informals, i la presència dels seus representants en la delegació alemanya.

— Informació als *Länder* sobre assumptes comunitaris: a través del Bundesrat, la participació dels seus representants en el si de la delegació alemanya, i la figura de l'observador dels *Länder* (ubicat en la representació alemanya davant de la UE).

— Participació dels *Länder* en la formació de la voluntat estatal: es preveu un mecanisme de concertació, de nou a través del Bundesrat. Es tracta d'un procediment centralitzat, però que es desenvolupa a través de comissions sectorials.

— Participació dels *Länder* en les negociacions en el si dels comitès de la Comissió, i el Consell de Ministres i els grups de treball que en depenen, integrant la delegació alemanya (la direcció de les negociacions, en determinats casos, es transfereix a un representant dels *Länder*, en funció del repartiment competencial entre aquests i el Govern federal).

— Establiment, per part de tots els *Länder*, d'oficines de representació a Brussel·les.

2. *El model belga.* La Constitució federal belga de 1993 ha consagrat, a l'hora de determinar en quina mesura l'autoritat federal i les Comunitats i regions poden incidir en matèria internacional, un model de repartiment de competències construït a partir del repartiment intern, que introdueix elements de coordinació de les polítiques exteriors de l'autoritat federal i les col·lectivitats federades.

Pel que fa estrictament als afers comunitaris, cal destacar que els processos de preparació de la postura del Regne de Bèlgica davant de les institucions comunitàries tenen lloc en dos àmbits: el governamental i el parlamentari (a través de les cambres federals). En l'àmbit governamental, al seu torn, es preveuen dos sistemes: el de coordinació (sistema general), i el de concertació (propri i específic de la política agrària).

Com en el cas alemany, es precisen de manera detallada les obligacions d'informació del Govern federal. La coordinació entre les postures del Govern federal i les Comunitats es duu a terme en el si de la Direcció d'Administració d'Afers Europeus del Ministeri d'Afers Exteriors, així com en la Conferència Interministerial de Política Exterior. En l'àmbit agrari, les autoritats federals i regionals es troben en un grup permanent de treball instituït per a assolir la concertació entre els diversos interessos en joc.

Pel que fa, finalment, a la participació de les regions en les institucions comunitàries, destacaria les característiques següents:

— L'acord de 8 de març de 1994 estructura la seva participació en el Consell de Ministres de la UE, tot preveient diferents fórmules: 1) representació federal exclusiva; 2) representació federal amb assessor de les entitats federades; 3) habilitació de les entitats federades amb assessor federal; 4) habilitació exclusiva de les entitats federades.

— Pel que fa al Parlament Europeu, s'han repartit els escons corresponents a Bèlgica entre les comunitats i regions. Concretament, existeixen quatre circumscripcions electorals: valona, brussel·lesa, flamenca i germanòfona.

3. *El cas de l'Estat espanyol.* Les comunitats autònomes (CA) espanyoles també tenen un paper molt important a fer en el marc de la construcció comunitària. Aquesta afirmació podria resultar controvertida fa uns anys, però l'evolució de la situació política interna i la pròpia evolució del procés d'integració europea confirmen avui la plena validesa d'aquesta aspiració tradicional d'algunes CA, i en particular de Catalunya. El mateix Tribunal Constitucional, en la seva sentència del dia 26 de maig de 1994, ha reconegut que les CA poden dur a terme activitats amb projecció exterior, en particular en l'esfera de les seves relacions amb les institucions comunitàries.

Ara bé, si queda clara la importància del paper que les CA han de tenir en la construcció europea, el pas següent és articular els mecanismes i les vies que els permetin desenvolupar una acció eficaç i suficient en el marc de l'actual Unió Europea.

Cal destacar que aquestes vies s'han anat desenvolupant, primer, i institucionalitzant, després, al llarg dels darrers anys. La situació actual, tanmateix, dista de ser perfecta: en particular, cal millorar i fer veritablement operatius els instruments de participació (en general, els diferents instruments previstos actualment són eines més d'informació que de veritable participació de les CA en la definició de la posició espanyola).

El model espanyol s'articula, concretament, en dos eixos:

— Una representació indirecta de les CA en els processos comunitaris de presa de decisió, a través sempre de l'Estat.

— La participació de les CA en la formació de la voluntat de l'Estat a través de la Conferència per a Afers Relacionats amb les Comunitats Europees¹⁶ i un seguit de conferències sectorials.

Darrerament, un acord entre el Govern central i les CA ha obert la possibilitat que aquestes participin en alguns comitès intergovernamentals que col·laboren amb la Comissió Europea (concretament, cinquanta-cinc comitès). Representants de les CA s'integraran en la delegació espanyola (això sí, sense veu ni vot). També s'ha instaurat la figura d'un conseller autonòmic,¹⁷ inspirada en la d'observador dels *Länder* (tot i que en el cas espanyol aquest és un funcionari de l'Administració central, no un representant de les CA).

Les CA, a més, participen directament en el si del Comitè de les Regions¹⁸ i, en la majoria dels casos, disposen d'oficines de representació a Brussel·les. També desenvolupen una activa participació en el marc de l'ARE i en diverses instàncies de cooperació transfronterera i interregional. Precisament dedicaré el proper punt de la meua anàlisi a aquesta problemàtica.

V. La cooperació transfronterera i interregional

El reforçament del paper que les regions han de tenir en el marc europeu no passa exclusivament per un increment de la seva efectiva participació en els mecanismes institucionals propis de la Unió Europea, als quals m'he cenyit fins a aquest moment.

En efecte, i tot i reconèixer la importància cabdal del fenomen d'integració comunitària, la pròpia diversitat del moviment regional europeu, la multiplicitat de situacions que presenta, i la variada gamma de necessitats a què respon, fan que les regions hagin de cercar d'altres vies per a la defensa dels seus interessos, l'intercanvi d'experiències o la participació en projectes d'interès comú.

D'entre aquestes vies, m'agradaria destacar-ne concretament dues. La primera és la participació de les regions en associacions de caire general, específicament concebudes per a la defensa dels seus interessos. La segona és la cooperació puntual de regions concretes, lligades per vincles especials, en iniciatives comunes.

Ambdues vies, com espero deixar clar, no són en absolut excloents, sinó, ben al contrari, necessàriament complementàries. En qualsevol cas, se'm permetrà que desenvolupi l'explicació

16. Vegeu la Llei 2/1997, de 13 de març.

17. La principal missió d'aquest conseller autonòmic és la d'informar les CA, especialment a través de les oficines d'aquestes a Brussel·les.

18. Els disset presidents autonòmics són membres titulars del Comitè de les Regions. La delegació espanyola al Comitè es preveu amb quatre representants dels municipis (alcaldes de grans ciutats, normalment).

d'aquests dos mecanismes a partir de l'anàlisi d'experiències concretes: aquelles en què participa Catalunya (ja no solament perquè són les experiències que millor conec, sinó perquè em semblen particularment il·lustratives, atesa la tradicional obertura de Catalunya vers Europa, i la seva coneguda implicació en el moviment regional europeu).

1. *La participació en associacions regionals de caire general: l'Assemblea de les Regions d'Europa (ARE).* L'ARE és una associació creada l'any 1985, a la qual pertanyen actualment 282 regions, de vint-i-tres estats europeus diferents. Intenta promoure la idea del regionalisme en els diferents estats europeus, tot facilitant i organitzant la cooperació de les regions europees, amb l'objectiu final d'incrementar la participació de les entitats regionals en el procés de construcció europea.

L'ARE és, doncs, la principal associació regional de caire europeu, i, com a tal, el principal grup de pressió regional europeu. És, d'aquesta manera, la principal plataforma amb què compten les regions europees (i entengui's aquí l'adjectiu «europea» en sentit estricte, en tant que no limita únicament les regions que formen part dels estats membres de la Unió Europea) per a defensar els seus interessos, exposar les seves reivindicacions i treballar conjuntament en la seva promoció i desenvolupament.

La institució del Comitè de les Regions, al qual abans m'he referit, en absolut significa que hagi disminuït la validesa o l'eficàcia de comptar amb una associació regional d'abast europeu. Ben al contrari, l'ARE treballa conjuntament amb el Comitè de les Regions, per tal d'impulsar la participació de les entitats regionals en els afers comunitaris. Com ho ha vingut fent amb la resta de les institucions comunitàries, i entre elles, i molt especialment, amb el Parlament Europeu, representant dels ciutadans de la Unió.

2. *Cooperació interregional entre regions determinades.* Aquesta cooperació interregional europea, que a l'interior de l'ARE s'expressa generalment, presenta igualment manifestacions més específiques. En efecte, són diverses les experiències concretes que agrupen diverses regions (no necessàriament transfrontereres), especialment vinculades entre si, amb l'objectiu de participar en projectes o iniciatives d'interès comú.

Aquesta opció cooperativa presenta l'avantatge de permetre donar resposta a necessitats específiques de regions determinades. Per a il·lustrar-ho, bo serà presentar molt breument tres d'aquestes experiències:

2.1. *Els Quatre Motors per a Europa.* Es tracta d'un acord de cooperació signat l'any 1988 entre Baden-Württemberg, Roine-Alps, la Llombardia i Catalunya. En virtut d'aquest acord, les regions signatàries reconeixen les similituds que existeixen entre elles, i es comprometen a col·laborar en tot un seguit de sectors, entre els quals destaquen els següents: 1) recerca i tecnologia, 2) medi ambient, 3) cultura, 4) política social i 5) millora de les infraestructures.

El funcionament dels Quatre Motors es fonamenta en el suport logístic i tècnic de cada una de les administracions regionals membres. Un comitè de coordinació s'ocupa de la preparació i el seguiment del programa de treball, que és aprovat per la reunió anual de presidents. Al seu torn, diversos grups de treball, formats per responsables tècnics especialitzats de les quatre regions, porten a terme els projectes previstos en aquest programa.

2.2. *L'Euroregió.* L'any 1991 els presidents de Catalunya, Llenguadoc-Rosselló i Migdia-Pirineus varen signar la Carta de constitució de l'Euroregió, per la qual es concretaven els acords de cooperació específics desenvolupats per aquestes regions amb anterioritat.

L'Euroregió constitueix un marc de cooperació interregional i transfronterera, que té com a objectiu configurar un espai coherent de desenvolupament econòmic, científic, social i cultural. Per aquest efecte, no es cerca únicament la col·laboració entre els governs regionals implicats, sinó que vol aconseguir-se una implicació dels ajuntaments, les universitats, les empreses, les cambres de comerç, les organitzacions agrícoles o els centres d'investigació.

2.3. *La Comunitat de Treball dels Pirineus.* El darrer dels exemples que m'agradaria presentar, aquesta Comunitat de Treball dels Pirineus, és una iniciativa interregional de cooperació transfronterera constituïda l'any 1983 entre el Principat d'Andorra i totes les regions pirinenques (Aquitània, Llenguadoc-Rosselló, Migdia-Pirineus, Aragó, Euskadi, Navarra i Catalunya).

El seu objectiu és atenuar els aspectes negatius que pot presentar la particular geografia de la zona, superant la barrera física que suposen els Pirineus per convertir la zona en un lloc de trobada i intercanvis. A la vegada, es preveu una cooperació que permeti encoratjar el desenvolupament harmoniós i equilibrat del conjunt dels territoris pirinencs, i associar les col·lectivitats corresponents al procés d'unificació europea.

Es tracta, doncs, de tres experiències diferents, que responen a necessitats concretes de regions determinades. Es podrien trobar, és evident, d'altres exemples.

És comuna a totes tres, en qualsevol cas, la voluntat de diverses regions d'aprofitar l'existència de vincles específics entre elles per a treballar en el desenvolupament d'activitats conjuntes. Aquesta cooperació interregional, que, com hem vist, supera els límits de la simple cooperació transfronterera, no solament fa possible que les regions implicades puguin buscar de manera conjunta solucions als seus problemes comuns; al mateix temps, col·labora en l'establiment d'unes bases sòlides sobre les quals intentar aprofundir en el procés de construcció europea sense allunyar-se de les diferents realitats que componen aquesta Europa en formació.

VI. El cas particular de Catalunya: l'acció del Patronat Català pro Europa

Abans d'entrar en la recta final d'aquesta ponència, tot presentant les perspectives de futur en aquest àmbit i acabar amb una breu conclusió, no voldria deixar passar l'oportunitat de referir-me, molt ràpidament, al cas particular de Catalunya, i a l'actuació de la institució que represento, el Patronat Català pro Europa (en endavant, PCPE).

Catalunya ha demostrat tradicionalment una clara vocació europeïsta, tant de la seva classe política, com dels seus sectors empresarials i econòmics, o de la seva ciutadania. Una bona mostra d'aquesta vocació és la creació, l'any 1982, del PCPE, sota l'impuls de la Generalitat de Catalunya.

A través d'aquesta institució, s'ha desenvolupat progressivament a Catalunya una pràctica de participació en els afers europeus. Aquesta participació ha estat, en primer lloc, la de la pròpia

Administració de la Generalitat, el primer interlocutor amb relació als interessos i necessitats de la societat catalana.

El Patronat és, en qualsevol cas, una institució plural. Això li ha permès de col·laborar amb tot un seguit de col·lectius diversos (universitats, caixes d'estalvi, cambres de comerç, Administració local, etc.). Al mateix temps, el Patronat és una institució arrelada a tot Catalunya, fet que li permet d'estar vinculat als interessos —sovint diversos— de les diferents contrades catalanes.

En aquest marc, el Patronat ha tingut un doble paper: 1) d'explicació a Catalunya «d'allò que passa» en l'àmbit comunitari; aquesta explicació es concreta en tres vessants diferents però complementaris (formació, informació i assessorament), ateses les diferents necessitats dels diversos col·lectius (i el propi grau d'afecció d'aquests per l'acció comunitària); 2) de col·laboració en la defensa dels interessos catalans a Brussel·les, davant de les institucions de la UE, i sempre en estreta relació amb la Generalitat i, en determinades ocasions, els agents socioeconòmics catalans. Cal destacar, en tots dos casos, la importància de la delegació del PCPE a Brussel·les, oberta ja el 1986.

Finalment, cal subratllar una darrera característica de la pràctica de participació en els afers comunitaris desenvolupada pel Patronat. Es tracta d'un model de col·laboració, i no d'enfrontament (l'objectiu és sumar esforços, i millorar l'eficàcia de l'actuació i la qualitat dels resultats). Hem vist ja la dimensió interna d'aquesta col·laboració (amb els principals interlocutors a Catalunya, començant per la Generalitat); pel que fa a la dimensió externa, podem destacar almenys un triple vessant d'aquesta col·laboració, i els principals interlocutors en cada cas:

— Amb l'Administració espanyola: especialment, amb el Ministeri d'Afers Exteriors (i, concretament, amb la Secretaria d'Estat per a la UE), i amb la representació permanent d'Espanya davant de la UE (i, de manera especial, amb el conseller d'Afers Autònoms).

— Amb l'Administració comunitària: a més de les molt importants relacions diàries amb les institucions comunitàries cal destacar, en l'àmbit de les relacions institucionals, els convenis signats amb el Parlament Europeu i amb la Comissió Europea, així com l'estreta col·laboració amb l'oficina de la Comissió a Barcelona i la del Parlament Europeu a Madrid.

— Amb els representants a Brussel·les de la resta de les regions europees: existeix un estret contacte amb les oficines de les CA i les d'altres regions europees.

VII. Perspectives de futur: vers una Europa de les regions?

Em sembla haver deixat clar fins ara que les regions tenen un important paper a fer en el procés d'integració europea. He intentat analitzar, en aquest marc, els instruments dels quals ja disposen per a canalitzar la seva participació en els afers comunitaris, i he completat la meua anàlisi amb l'estudi d'un seguit d'aspectes vinculats a aquesta problemàtica.

En aquesta darrera part de la ponència pretenc donar un pas endavant amb relació a l'anàlisi que he vingut fent, tot reflexionant sobre el futur de la participació regional en aquesta Europa en constant moviment, i, en definitiva, sobre el mateix futur de la UE.

Abans però, m'agradaria recuperar una idea que he avançat en la primera part d'aquesta intervenció, sense arribar a desenvolupar-la. Deia en la introducció, que la participació de les regions en el procés de construcció europea permetrà incrementar la legitimació democràtica d'aquest procés, per la via del seu apropament al ciutadà comunitari.

En efecte, des de diversos estaments s'ha criticat tradicionalment la construcció comunitària, per la insuficient presa en consideració, en la seva definició i mecanismes d'actuació, dels valors democràtics.¹⁹ No és aquest el moment de valorar l'abast d'aquesta problemàtica, la solució de la qual passa en gran part per un reforçament del paper del Parlament Europeu, l'únic dels òrgans comunitaris compost per representants escollits democràticament, per sufragi universal directe en tots els estats de la Unió. En qualsevol cas, sí que es pot constatar que un increment de la participació de les regions portaria aparellada una millora en aquesta legitimitat democràtica de la Unió Europea, i, tal vegada, de la concepció que de la mateixa tenen els ciutadans europeus.

Per a il·lustrar millor aquesta necessitat de millorar la legitimitat democràtica de l'actuació comunitària, bo serà pensar simplement en l'euroessimisme regnant en àmplies capes de la societat de diferents estats membres. En efecte, la Unió Europea s'ha vist confrontada en els darrers temps amb una situació caracteritzada pel dubte i la desconfiança que mostren amplis sectors socials envers els efectes benèfics de la construcció europea.

Si bé és cert que aquest euroessimisme s'explica en gran part per raons purament conjunturals (entre les quals les més importants podrien ser la recessió econòmica que ha afectat de manera generalitzada l'Europa occidental, el fracàs de l'acció comunitària a l'antiga Iugoslàvia o Ruanda, o, fins i tot, els ajustaments pressupostaris necessaris per a la convergència econòmica en el procés d'assoliment de l'euro), no és menys cert que no hi són alienes determinades característiques de la mateixa construcció europea, que sovint és vista com un ens aliè, desconnectat de la realitat a la qual dirigeix la seva actuació. Des d'aquest punt de vista, han de ser benvingudes totes aquelles iniciatives que puguin augmentar la transparència de l'acció comunitària, i la seva legitimitat democràtica.

En aquest marc, què pot aportar una participació més intensa de les regions en el procés d'integració europea? Doncs bé, en aquesta Europa actual, que sembla caminar cap a una creixent homogeneïtzació (la qual, de fet, és predicable en general en el context internacional), els individus i els pobles reaccionen sovint cercant la defensa de les seves identitats individuals, molts cops profundament arrelades. Aquesta necessitat de redescobrir la pròpia identitat en un món progressivament uniformitzat ha de ser entesa, acceptada i, m'atreviria a dir, aprofitada en bé de la integració europea, tot associant les regions, de manera clara, a aquest fenomen integrador.

Significa això que l'actual Europa dels estats ha de ser substituïda per una futura Europa de les regions? La ciència política s'ha plantejat aquest interrogant amb freqüència, des de fa ja al-

19. Aquest fenomen es coneix tradicionalment com «el dèficit democràtic» de la Unió Europea.

gun temps. La resposta, sembla evident, depèn, en primer lloc, d'una decisió prèvia sobre el mateix futur del model d'integració europea. En efecte, aquesta eventual Europa de les regions, superadora de les realitats estatals, hauria de trobar el seu espai en una Europa federal (*Europa de les regions*, com *Europa dels pobles* o *Estats Units d'Europa* són, de fet, termes que troben el seu origen en la teoria federalista).

De totes maneres, tal vegada la problemàtica de fons no sigui realment aquesta substitució de l'Europa dels estats per una Europa de les regions. En primer lloc, perquè, avui en dia, no resulta realista parlar de la desaparició o la superació de les entitats estatals. I en segon lloc, perquè aquesta Europa de les regions pot coexistir perfectament amb una Europa dels estats, i amb una Europa dels ciutadans.

A mesura que s'avança en el procés d'integració europea, els actors i els interessos en joc esdevenen més complexos, i qualsevol estratègia a seguir ha de tenir en compte aquesta diversitat, sense que cap dels actors implicats s'atorgui amb exclusivitat la direcció del procés d'integració. Tenint present aquesta idea, les regions han de treballar per aconseguir un repartiment de papers, en l'àmbit europeu, més equilibrat. La dinàmica ha de ser —la pròpia història de la construcció europea ens assenyalava el camí— la de la consecució progressiva d'avenços en la seva participació en el procés d'integració europea.

La darrera oportunitat, en aquest sentit, s'ha plantejat ben recentment, en ocasió de la Conferència Intergovernamental que ha revisat el Tractat de Maastricht. El nou Tractat d'Amsterdam, sense aportar novetats espectaculars, ha permès que continuem avançant en la direcció correcta.

En particular, i des de la perspectiva del tema que ens ocupa, cal destacar les tres aportacions següents del nou Tractat:

— la introducció al Tractat d'un protocol relatiu a l'execució del principi de subsidiarietat (el qual recull, bàsicament, les Conclusions del Consell Europeu d'Edimburg de desembre de 1992, que passen a tenir valor jurídic);²⁰

— el reforçament del paper del Comitè de les Regions, a través de: 1) l'atorgament d'autonomia administrativa respecte del Comitè Econòmic i Social; 2) l'extensió dels àmbits en els quals és obligatòria la consulta al Comitè de les Regions, i 3) l'extensió al Parlament Europeu de la possibilitat de consultar el Comitè;²¹

— l'adopció de mesures específiques per a les regions ultraperifèriques, les illes i els territoris i departaments d'ultramar.²²

20. Vegeu el Protocol sobre l'aplicació dels principis de subsidiarietat i proporcionalitat, i la Declaració relativa a aquest Protocol.

21. Abolició del Protocol núm. 16, TCE; modificació de l'article 198, lletres a, b i c, TCE; nous articles 4 i 5 del títol del TCE sobre l'ocupació; i modificació dels articles 118.2 i 118.3, 119.3, 11.3, 129.4, 130.s —núm. 1, 2 i 3—, 125, 127.4 i 75, TCE.

22. Concretament: modificació dels articles 227.2 i 130.a, TCE; declaració a l'Acta Final sobre les regions insulars; declaració a l'Acta Final sobre els departaments i territoris d'ultramar.

Es tracta, en definitiva, de petites aportacions, les quals, tot i anar en la direcció adequada, no poden amagar el regust amarg que a tots ens ha deixat, en general, el Tractat d'Amsterdam, atesa la poca ambició dels seus plantejaments (o el que és el mateix, la manifesta incapacitat dels estats membres d'arribar a acords de més contingut).²³ En qualsevol cas, aviat tindrem l'oportunitat de reobrir aquests temes, ja que les properes ampliacions de la Unió faran necessàries noves reformes institucionals.²⁴

Entretant, l'energia que allibera el moviment regional europeu pot ser perfectament aprofitada per a avançar en el procés de construcció d'aquesta nova Europa, la qual solament podrà tirar endavant si s'assenta sobre unes bases sòlides —bases que no han de limitar-se a les entitats estatals, sinó incloure les regionals. Perquè això sigui així, esperem que les properes cime-res europees posin en mans de les regions els instruments que permetin incrementar la seva participació efectiva en aquest procés. Al mateix temps, les regions han de contribuir decididament, en la mesura de les seves possibilitats, a l'èxit d'aquesta ambiciosa construcció europea.

Al llarg dels propers mesos hem de reunir el consens necessari per a procedir a una de les ampliacions més complexes i importants de la història de la Comunitat Europea. Hem de decidir els recursos financers dels quals disposarà la Unió per a desenvolupar la seva tasca en el futur més immediat. Hem d'assegurar que la Unió del proper segle funcionarà de manera eficaç, democràtica i transparent. I no podem oblidar la nostra cita amb l'euro de l'any vinent, o les inexcusables reformes de la política agrària i la política de cohesió econòmica i social.

Queda, doncs, *molta Europa* per fer. I ara, com sempre, és cosa de tots.

Summary:

The role of the regions in the framework of the European Union

Carles Gasòliba

The current process of European construction, in spite of the uncertainties and controversies which have always accompanied it, is still the carrier of a important dynamic of integration which is to give us a great European space, unified not only economically but also politically, in which concepts such as the Europe of States, the Europe of Regions, and the Europe of Citizens enter into play.

23. En el cas concret que ens ocupa, entre les propostes que s'han quedat fora destaquen les següents: 1) atorgament al Comitè de les Regions del rang d'institució comunitària; 2) explicitar la necessitat d'un mandat i legitimitat política dels seus membres; 3) obrir-li la via dels recursos davant del Tribunal de Justícia, i 4) atorgar legitimitació activa a les regions europees per plantejar recursos davant del Tribunal, en condicions semblants a les dels estats membres.

24. El mateix Tractat d'Amsterdam preveu una nova Conferència Intergovernamental per a revisar a fons els mecanismes institucionals comunitaris. Aquesta nova CIG (que ja es comença a conèixer com a Maastricht III) ha de celebrar-se, a tot tardar, un any abans de l'ampliació de la UE a més de vint estats.