

# LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL CONSEJO DE LA UNIÓN EUROPEA: LA REPRESENTACIÓN DE CATALUÑA

**Lorena Elvira Ayuso**

DEA en Relaciones Internacionales e Integración Europea (IUEE),  
responsable jurídica de la Dirección General de Participación Ciudadana de la  
Generalitat de Catalunya

SUMARIO: 1. Introducción. – 2. Los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004. 2.1. Antecedentes. 2.2. Sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo. 2.3. Sobre la participación autonómica en los grupos de trabajo del Consejo. – 3. Funcionamiento de los Acuerdos de 2004. 3.1. En las formaciones del Consejo. 3.2. En los grupos de trabajo del Consejo y en el Coreper. – 4. Cataluña, representante autonómica directa. 4.1 Incidencia de la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña. 4.2. Aplicación de los Acuerdos de 2004. – 5. Conclusión. – Bibliografía. – *Resumen-Resum-Abstract.*

---

## 1. Introducción

La adopción de los Acuerdos de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) de 9 de diciem-

---

*Artículo recibido el 28/08/2008; aceptado el 23/09/2008.*

Este artículo prosigue la investigación iniciada con la Memoria de Máster en Relaciones Internacionales e Integración Europea con título "La participación directa de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea. Atención especial a Cataluña", que dirigida por la Profesora Susana Beltrán en el marco del Doctorado de Relaciones Internacionales e Integración Europea del Instituto Universitario de Estudios Europeos de la Universidad Autónoma de Barcelona, fue leída en la Facultad de Derecho de la citada Universidad en marzo de 2008, ante un Tribunal compuesto por la Profesora Blanca Vilá, la Profesora Montse Pi y la Profesora Susana Beltrán y cuya calificación fue de sobresaliente. Agradezco las aportaciones realizadas por todas ellas aquel día. Con el fin de conocer el funcionamiento de los Acuerdos de 2004 me entrevisté con personal de las oficinas autonómicas en Bruselas de Galicia, Andalucía, La Rioja, Euskadi; con Sagrario Pérez Castellanos, consejera para asuntos autonómicos de la REPER; con José María Pérez Medina, asesor del Ministerio de Administraciones Públicas; y con Imma Buldú y Guillem Rovira, de la Secretaría para la UE de la Generalitat de Catalunya. Les muestro mi gratitud a todos ellos por su colaboración.

bre de 2004<sup>1</sup> ha supuesto un triunfo de las históricas reivindicaciones autonómicas de participación en la toma de decisiones del Consejo de la Unión Europea (UE). El modelo acordado, sin embargo, ha comportado una implementación compleja y desigual, dependiendo de la formación del Consejo, en estos primeros años de puesta en marcha. Pese a que los Acuerdos establecen la participación autonómica en el seno de la delegación estatal, de forma idéntica, en cuatro formaciones del Consejo y en los grupos de trabajo adscritos, es necesario conocer la interpretación y aplicación dada a los mismos para evaluar su relevancia y constatar el grado de intervención alcanzado.

Tras las elecciones del 9 de marzo de 2008 y la renovación de la confianza en el ejecutivo que impulsó la adopción de los Acuerdos de la CARCE de 2004, ha llegado el momento de dar mayor empuje al modelo tomado, no siendo conveniente el estancamiento y solidificación del mismo, puesto que la satisfacción moderada de las Comunidades Autónomas (CC.AA. en adelante) del primer período de implementación se convertiría en desencanto total a corto o medio plazo.<sup>2</sup> Por ello, el nuevo gobierno debe apostar de una manera más decidida por la participación autonómica en el Consejo, eliminando los escollos que han existido en su puesta en práctica. Transcurridos los primeros años de implementación del modelo español de participación es imprescindible renovar la voluntad política para superar las dificultades que aquí se expondrán.

De esta forma, este artículo tiene como objeto analizar la participación de las CC.AA. en el Consejo de la Unión Europea a través del examen de su aplicación. Así, éste se ha dividido en cinco apartados, el primero introductorio, el segundo describe los Acuerdos de

---

1. Los Acuerdos de la CARCE de 2004 comprenden: el Acuerdo sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea (Resolución de 28 de febrero de 2005) (BOE de 16.3.2005, núm. 64); y el Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea (Resolución de 28 de febrero de 2005) (BOE de 16.3.2005, núm. 64).

2. Un ejemplo que contribuye a avalar esta afirmación fue el fracaso de la sesión del Pleno de la CARCE de 12 de diciembre de 2007, la cual no pudo constituirse por la ausencia de más de la mitad de las CC.AA., en parte como muestra de descontento con el modelo general de participación autonómica en la UE y como táctica política ante las elecciones que se estaban a punto de celebrarse.

2004, el tercero analiza el funcionamiento de los mismos, el cuarto pone el punto de mira en la participación de Cataluña como Comunidad Autónoma designada para la representación autonómica directa en los tres primeros semestres de funcionamiento de los Acuerdos y la incidencia de la reforma de su Estatuto de Autonomía en la regulación marco, y un último apartado de presentación de conclusiones y propuestas de mejora del modelo con el fin de atenuar o eliminar las deficiencias y disfunciones observadas.

## 2. Los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004

### 2.1. Antecedentes

El amplio período transcurrido hasta la adopción de un modelo español de participación de las CC.AA. en el Consejo de la Unión Europea ha sido consecuencia de la falta de voluntad política del Gobierno estatal<sup>3</sup> para permitir esta intervención en la institución más influyente de la Unión. El miedo a una pérdida de poder y, en todo caso, a una “rendición de cuentas” ante las CC.AA. de las posturas estatales defendidas en aquellas materias de competencia autonómica, ya fuera exclusiva, concurrente o compartida, han sido factores decisivos en esta larga espera.

Desde la modificación del artículo regulador de la composición del Consejo por el Tratado de Maastricht,<sup>4</sup> las CC.AA. reivindicaron con mayor ahínco su participación en esta institución europea, ofreciendo propuestas sobre el marco que debía propiciar su ejercicio.<sup>5</sup> No obstante la voluntad política necesaria no llegó hasta la vuelta al

---

3. Roig Molés, E., “La conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea en el año 2001”, en *Informe Comunidades Autónomas 2001*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2002, p. 24

4. El Tratado de Maastricht de 7 de febrero de 1992 introdujo el artículo 146, actualmente 203 TCE, en el que se dispone que “el Consejo estará compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro”.

5. *Vid.* antecedentes en Martín y Pérez de Nanclares, J., “Las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario: Balance crítico y propuestas de reforma (DT)”, La Rioja, Real Instituto Elcano, 2004, p. 9.

[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT55-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT55-2004)

poder del Partido Socialista de manos de José Luís Rodríguez Zapatero. Entre las múltiples causas que dieron origen a la adopción de los Acuerdos de la CARCE de 2004 en menos de un año desde la constitución del nuevo gobierno, cabe destacar que durante el período de gobierno del Partido Popular, las CC.AA. con ejecutivos socialistas abanderaron la reivindicación de esta intervención, que en el programa político del entonces candidato socialista aparecía este compromiso<sup>6</sup> y, sin duda, la principal, que el partido político que ganó las elecciones de marzo de 2004 formó un gobierno en minoría, dependiente de apoyos de Esquerra Republicana de Cataluña y Izquierda Unida-Iniciativa per Catalunya Verds.

De este modo, el gobierno estatal tomó la iniciativa de abrir un proceso para acordar el modelo de la participación autonómica en el Consejo. El Ministerio de Administraciones Públicas elaboró un primer borrador con la consulta clave sobre la materia al Embajador Permanente de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER),<sup>7</sup> posteriormente abrió una ronda de negociaciones sobre el mismo con las CC.AA. y con el resto de Ministerios de la Administración del Estado. Las rectificaciones o enmiendas al borrador inicial fueron escasas, si bien es cierto que se introdujeron algunos aspectos menores reivindicados por las CC.AA., como la especificidad de Euskadi y Navarra, la condición de región ultraperiférica de Canarias y los regímenes e instrumentos bilaterales reclamados por Cataluña. Sin embargo, la ampliación de las materias objeto de participación, como la de energía, reclamada por Asturias, o la de transportes, por Cataluña, no tuvieron reflejo en los Acuerdos finales. Pese a todo, las CC.AA. contribuyeron a la adopción de los Acuerdos, y se pudo destacar el papel de las CC.AA. históricas catalana y vasca, y sobre todo Galicia, puesto que fue la Comunidad Autónoma del Partido Popular que ejerció el liderazgo del resto de Comunidades gobernadas por este partido para ofrecer su apoyo.

---

6. Roig Molés, E., "La conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea en el año 2004", en *Informe Comunidades Autónomas 2004*, Barcelona, Instituto de Derecho Público, 2005, p. 1.

7. Creada por el Real Decreto 260/1986, de 17 de enero, de creación de la Representación Permanente de España ante las Comunidades Europeas (BOE de 13.2.1986, núm. 38), modificado mediante el Real Decreto 2077/1995, de 22 de diciembre (BOE de 23.12.1995, núm. 306).

Finalmente, los Acuerdos se adoptaron en el Pleno de la CARCE de 9 de diciembre de 2004. Éstos fueron firmados por todas las CC.AA., las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla y la Administración General del Estado, y se publicaron en el mes de marzo de 2005 en el *Boletín Oficial del Estado*. Pese a las previsiones de revisión de su articulado, únicamente se han elaborado informes anuales del Ministerio de Administraciones Públicas.<sup>8</sup> en los que se analiza el cumplimiento de los Acuerdos, y posteriormente, la CARCE ha confeccionado una "Guía de Buenas Prácticas"<sup>9</sup> para aclarar e interpretar algunos aspectos que inducían a controversia, poniendo de relieve aquellos aspectos protocolarios o formales.

En el lapso de tiempo entre la adopción de los Acuerdos y el comienzo del segundo semestre de 2007 todas las CC.AA. han disfrutado de, al menos, una designación como representante del resto en alguna de las formaciones del Consejo.<sup>10</sup> Así, en los momentos iniciales de puesta en práctica de los Acuerdos, las CC.AA. han debido ejercer las nuevas facultades de participación y diseñar los mecanismos necesarios para la cooperación autonómica de las diecisiete CC.AA., ya que éstos eran prácticamente inexistentes.<sup>11</sup> De este modo, se ha puesto a prueba la capacidad de reacción y de cooperación autonómica, siempre bajo la atenta mirada de los Ministerios afectados por la coparticipación de la delegación estatal en el seno del Consejo.

---

8. MAP, *Informe sobre la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea. Año 2007*; MAP, *Informe sobre el cumplimiento de los Acuerdos de la CARCE, de 9 de diciembre de 2004, referentes a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, 2006 y 2005*. <http://www.map.es>

9. "Guía de buenas prácticas" para la aplicación del Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea. Adoptada por el Acuerdo de la CARCE de 12 de diciembre de 2006.

10. Vid. MAP, *Informe sobre la participación...*, ob. cit., p. 5.

11. Así Albertí Rovira sostiene que "prácticamente no existen mecanismos de cooperación horizontal, entre las propias Comunidades, o, al menos, no existen con el grado de formalización e institucionalización que sería necesario para conseguir que las Comunidades lleguen a posiciones comunes, que después deban ser, según los casos, aceptadas o negociadas con el Estado", Albertí Rovira, E., "Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea: las nuevas perspectivas del Tratado Constitucional y la participación interna", en *Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005, p. 17.

Estos Acuerdos abren la representación autonómica directa en cuatro formaciones del Consejo. El modelo del Acuerdo de la CARCE sobre la participación interna de las CC.AA. en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales,<sup>12</sup> de 30 de noviembre de 1994,<sup>13</sup> constituye el único medio de participación de las CC.AA. en el resto de formaciones. Del mismo modo, algunos aspectos regulados en este Acuerdo de la CARCE de 1994 y el sistema representado por las Conferencias Sectoriales se utilizan en los Acuerdos de 2004 como elementos previos a la posterior presencia directa de representantes autonómicos en el Consejo.

## **2.2. Sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo**

El Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo<sup>14</sup> de la UE ha sido uno de los más ansiados por las CC.AA. en su intervención en la toma de decisiones de las políticas públicas de la UE. Hasta entonces, la representación española en las formaciones del Consejo se ha ejercitado mediante los Ministros del Gobierno estatal, los Secretarios de Estado, el Embajador Representante Permanente e incluso por Directores Generales. A partir de su adopción, la delegación española en las formaciones abiertas la componen, como norma general, el Ministro estatal del ramo, el Em-

---

12. Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales (Resolución de 10 de marzo de 1995) (BOE de 22.3.1995, núm. 69).

13. Este Acuerdo de 1994 crea el mecanismo de participación indirecta o interna de las CC.AA. en los asuntos comunitarios que regula la participación en fase ascendente o descendente y establece el procedimiento marco de cooperación que todas las Conferencias Sectoriales deben aplicar en su labor de formación de voluntad del Estado en el seno de la UE y de aplicación de la normativa y políticas comunitarias. Asimismo condiciona el grado de participación autonómica al tipo de competencia de la materia en cuestión y establece las formas de incidencia autonómica en la posición estatal una vez iniciado el proceso de negociación. Este Acuerdo político ha tenido una aplicación desigual, estando supeditado al buen funcionamiento de las Conferencias Sectoriales.

14. La regulación exhaustiva del funcionamiento de esta institución se haya en su Reglamento interno aprobado por Decisión del Consejo de 15 de septiembre de 2006 (DO L 285 de 16.10.2006, p.47), modificado por Decisión del Consejo de 1 de enero de 2007 (DO L 1 de 4.1.2007, p.9) y por Decisión del Consejo de 20 de diciembre de 2007 (DO L 346 de 29.12.2007, p. 17).

bajador Representante Permanente, el "Ministro regional"<sup>15</sup> representante de todas las CC.AA. y el consejero sectorial de la REPER.

Este Acuerdo establece las reglas aplicables a la representación autonómica directa, que consiste en la incorporación a la delegación española en las reuniones de las cuatro formaciones abiertas del Consejo de un miembro que represente a las CC.AA. en los asuntos que afecten a sus competencias, es decir, la única participación autonómica es aquella que realizan los miembros de las CC.AA. con rango de Consejero o miembro de un Consejo de Gobierno autonómico.

Las formaciones del Consejo<sup>16</sup> abiertas a la participación autonómica son las siguientes: Empleo, Política Social, Sanidad y Consumidores (EPSSCO); Agricultura y Pesca (AGRIPESC); Medio Ambiente (ENV), y Educación, Juventud y Cultura (EJC), todas correspondientes al Coreper I, de tratamiento de temas más "técnicos". En cualquier caso, la selección de las cuatro formaciones indicadas de las nueve existentes en el Consejo responde a áreas temáticas de competencia de las CC.AA. En efecto, los temas abiertos a colaboración autonómica son materias de competencia autonómica, pero el tipo varía, habiéndose recogido materias de competencia exclusiva autonómica, concurrente y compartida, sin agotarse las materias de su interés o con título competencial habilitante. Así, las CC.AA. tienen materias de su competencia en otras formaciones, especialmente, en la de Competitividad (Mercado Interior, Industria e Investigación) y en la Transporte, Telecomunicaciones y Energía.

Esta participación autonómica directa tiene en cuenta los principios generales siguientes: el principio de la unicidad de representación de España en el seno de la UE, el principio de unidad de acción de España en el exterior, el principio de la necesidad de mantener y facilitar la capacidad de propuesta y de reacción de España en el sistema de adopción de decisiones del Consejo, el principio de lealtad y mutua confianza entre las instancias autonómicas y estatal, el princi-

---

15. Utilizando la terminología comunitaria, los Consejeros de las CC.AA. son Ministros regionales. Esta expresión también facilita la diferenciación de los Consejeros para Asuntos Autonómicos de la REPER.

16. El Anexo I de la Decisión del Consejo de 15 de septiembre de 2006 por la que se aprueba su Reglamento interno (DO L 285 de 16.10.2006, p. 61) establece la lista de formaciones del Consejo y detalla qué materias pertenecen a cada formación.

pio de corresponsabilidad a la hora de lograr el mayor grado de eficacia en la participación autonómica en los asuntos de la UE, el principio general de representación conjunta de las CC.AA. y el principio de responsabilidad del Estado en el resultado de las negociaciones. Estos principios orbitan alrededor del principio general de primacía de la postura de la Administración General del Estado frente a las posiciones del conjunto de CC.AA., aun tratándose de competencias exclusivas de éstas.

El modo de designación del representante autonómico que se incorporará a la delegación española como miembro de pleno derecho en representación del conjunto de CC.AA. se confía a las Conferencias Sectoriales, ya que se les encarga fijar el procedimiento de nombramiento y la elección en si misma, a partir de la propuesta acordada por las CC.AA. Los procedimientos de designación deben garantizar la estabilidad de la representación autonómica, que suponga al menos un semestre de presidencia del Consejo<sup>17</sup> y un sistema de sucesión de los representantes.

La representación autonómica directa en el Consejo implica los siguientes cometidos para la Comunidad Autónoma designada al efecto: la coordinación del proceso previo a la incorporación a la delegación española; la concertación con la Administración del Estado, la designación del responsable técnico que asistirá a las reuniones preparatorias del Consejo, y la asistencia al Consejo de Ministros por el Consejero correspondiente del Gobierno autonómico. Asimismo, la representación autonómica, tanto en los grupos de trabajo como en las sesiones del Consejo de Ministros, comporta una tarea de devolución de los resultados del proceso de participación al resto de CC.AA. y a la Consejería para Asuntos Autonómicos. Para tal efecto se elaboran Notas-resumen o Informes. La representación conlleva para las CC.AA., del mismo modo, disponer de la documentación sobre la materia, conocer la evolución del asunto y de las negociaciones, y en el caso que se vean concernidas, participar en el proceso de fijación de

---

17. El periodo semestral propuesto por el Acuerdo ha sido matizado por la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente, que estableció la sucesión para cada una de las reuniones del Consejo de esta formación, mientras que la Conferencia Sectorial de Agricultura y Desarrollo Rural flexibilizó el periodo permitiendo la participación puntual para casos concretos cuando se debatían temas de especial interés para una Comunidad Autónoma. Vid. MAP, *Informe sobre la participación...*, ob. cit., p. 7.

una posición común; todo a través del órgano especializado que determine cada Conferencia Sectorial.

Por otro lado, el representante autonómico como miembro de pleno derecho de la delegación española presta asesoramiento directo al jefe de la delegación en relación a la posición común. Además podrá tomar el uso de la palabra si se cumplen los tres requisitos siguientes: que se traten materias que afecten a competencias autonómicas; que exista posición común autonómica, que es aquel texto escrito que tenga la conformidad previa de las CC.AA. por un medio u otro, entendiéndose en todo caso adoptado si no existe manifestación en contra de ninguna de ellas,<sup>18</sup> y que el jefe de delegación estime oportuna la cesión de la palabra para la "mejor defensa de los intereses españoles".

### **2.3. Sobre la participación autonómica en los grupos de trabajo del Consejo**

El conocimiento del funcionamiento del Consejo de la UE ha aconsejado que la participación autonómica en esta institución no se reduzca a las formaciones del mismo, sino que se defienda la intervención en los grupos de trabajo y en el Coreper para alcanzar unos resultados mínimamente congruentes. Los grupos de trabajo despejados a la participación autonómica son aquellos que corresponden a las cuatro formaciones del Consejo abiertas a la representación autonómica directa anteriormente mencionadas.

En el preámbulo del Acuerdo de 2004, referente a la participación autonómica en los grupos de trabajo, la CARCE establece dos mecanismos: el ordinario, que consiste en la incorporación a la delegación española de los consejeros de la Consejería para Asuntos Autonómicos<sup>19</sup> de la REPER, que son funcionarios propuestos por las

---

18. Conforme al punto 14 del procedimiento de coordinación interautonómica de la "Guía de buenas prácticas"... ob. cit., p. 16.

19. Creada por el Real Decreto 2105/1996, de 20 de septiembre. (BOE de 21.9.1996, núm. 229). Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas sobre la creación de una Consejero para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (Resolución de 5 de diciembre de 1996) (BOE de 16.12.1996, núm. 302).

CC.AA.; y el extraordinario, en el cual es un responsable técnico de la Comunidad Autónoma que ejerce la representación autonómica directa quién se unirá a la delegación estatal. Como veremos, el sistema ordinario inicial se ha visto superado en la práctica por el extraordinario.

Tal y como se ha avanzado, la restricción de la participación de las CC.AA. a las instancias preparatorias de las cuatro formaciones limita la asistencia a treinta y cuatro<sup>20</sup> grupos de trabajo sobre los alrededor de ciento sesenta cuerpos preparatorios<sup>21</sup> existentes. No obstante, el Acuerdo dispone que el Embajador Representante Permanente y el Representante Permanente Adjunto puedan designar otros grupos en los que se considere de utilidad o interés la asistencia de un consejero de la Consejería para Asuntos Autonómicos.

La participación de las CC.AA. en los grupos de trabajo se hace en nombre de todas ellas, sujetándose, en todo caso, a la afectación de competencias autonómicas y supone: recibir información sobre el calendario de reuniones de los grupos, su convocatoria, los respectivos órdenes del día y la documentación de los asuntos que afecten a las competencias autonómicas; asistir a las reuniones formando parte de la delegación española; intervenir en las reuniones en los mismos términos que en el Consejo; asistir al Coreper; recibir toda la información y documentación disponible relativa a su participación en los grupos de trabajo. La inserción en la delegación estatal, ya sea del consejero de la Consejería para Asuntos Autonómicos como del responsable técnico designado por las CC.AA., supone integrar ésta bajo la dirección del Consejero sectorial de la REPER que asume la jefatura de la delegación y junto al representante del Ministerio correspondiente. La frecuencia en las reuniones de los grupos de trabajo varía según la formación del Consejo que se trate, constituyendo la fre-

---

20. Vid. Institut d'Estudis Autònomic, *Evolució de l'Estat autònic 2006. Document conclusiu del seminari permanent de l'IEA*. Barcelona, Institut d'Estudis Autònomic, 2007, p. 66.

21. Así, Westlake, M. y Galloway, D., "éste es el número sobre el papel, su existencia práctica depende del flujo de trabajo dentro de cada particular área de responsabilidad". En: Westlake, M. y Galloway, D., *The Council of the European Union*. Londres, John Harper Publishing, 2004, p. 217. Asimismo, "la Secretaría General actualizará y hará pública la lista de los órganos preparatorios. Sólo podrán reunirse en calidad de órganos preparatorios del Consejo los comités y grupos de trabajo que figuren en la lista" según el artículo 19.3 del Reglamento interno del Consejo.

cuencia media de algunas, dos reuniones semanales durante períodos de dos meses.

Antes de adentrarnos en el funcionamiento de los Acuerdos, conviene hacer un breve inciso y subrayar las funciones de la Consejería para Asuntos Autonómicos en el proceso de toma de decisiones del Consejo. Así, esta Consejería apoya la participación directa y la indirecta ascendente<sup>22</sup> de las CC.AA. en el Consejo, siendo éstos sus cometidos: transmisión de la información y documentación generada en relación con las actividades y propuestas normativas de las instituciones comunitarias que puedan afectar a las competencias o los intereses de las CC.AA.; seguimiento de la participación autonómica en los asuntos europeos dentro de las Conferencias Sectoriales y contribución al desarrollo de dicha participación; seguimiento, detección y comunicación de puntos críticos en las negociaciones de los diferentes asuntos, e incorporación a la delegación española en algunos grupos de trabajo cuando no se haya acordado la representación autonómica directa.

### 3. Funcionamiento de los Acuerdos de 2004

Los Acuerdos de la CARCE de 2004 han inaugurado una nueva vía de intervención de las CC.AA. en la adopción de las posiciones estatales y en su defensa ante el Consejo de la UE. La puesta en práctica de estos Acuerdos ha conducido tanto a la Administración del Estado como a las Administraciones de las CC.AA. a alterar sus papeles en este proceso. Así, por ejemplo, la asistencia del "Ministro regional" a las formaciones del Consejo ha "estimulado" la presencia del Ministro estatal en materias en las que nunca antes había acudido, como en el caso de juventud. La valoración de estas variaciones en la forma de actuación estatal es positiva, por cuanto son el resultado de

---

22. La "participación interna o indirecta" de las Comunidades Autónomas en la integración europea es aquella que se realiza a través del Estado sin posibilidad de presencia directa ante las instituciones de la Unión Europea. En esta participación indirecta Mangas Martín distingue dos fases, una "ascendente" y otra "descendente", según se trate de la influencia "en la elaboración de la posición nacional" o en "el desarrollo legislativo y reglamentario de las normas comunitarias no directamente aplicables que afecten a competencias autonómicas asumidas en sus respectivos Estatutos", respectivamente. En: Mangas Martín, A.: "La participación de las Comunidades Autónomas en la integración europea". En: *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, Tecnos, 2004, p. 529.

una presión autonómica que, a través de una información de primera mano, puede controlar de forma más adecuada las posiciones defendidas por la delegación estatal.

No obstante, la articulación de los Acuerdos ha puesto de relieve que en caso de discrepancia en la interpretación de los mismos entre la Administración del Estado y las CC.AA., el criterio aplicable ha sido siempre el de la primera. Además de los principios de participación autonómica directa claramente favorables a primar las posturas estatales, es necesario destacar que este factor, junto a la falta de previsión de algún mecanismo o comisión de seguimiento y/o de interpretación de los Acuerdos, ha conducido a una posición de interpretadora suprema de los mismos a la Administración estatal. De este modo, ésta ha hecho valer su facultad de permitir la participación de las CC.AA. dentro de la delegación estatal. Esta característica del sistema coloca a las CC.AA. en una posición endeble y atribuye unas facultades apreciativas exorbitadas a múltiples actores de la Administración del Estado. De este modo, el contenido de la participación autonómica en los grupos de trabajo, en el Coreper y en las formaciones del Consejo se ha ido reduciendo, por la interpretación restrictiva adoptada.

Como ya señalamos, el modelo de participación de las CC.AA. se ha vehiculado a través de las Conferencias Sectoriales,<sup>23</sup> no interfiriendo la CARCE en el funcionamiento de los Acuerdos sino es para evaluarlos y, en su caso, proponer mejoras o documentos de aclaración de los mismos como la "Guía de Buenas Prácticas", que pretendería paliar la falta de un mecanismo o comisión de interpretación antes sugerido, aunque sólo logre poner un parche a algunas de las situaciones conflictivas. Por ello, la buena marcha del patrón ha dependido del desarrollo adecuado de las Conferencias. No obstante, la continuidad en las dinámicas de las Conferencias<sup>24</sup> ha sido uno de los graves lastres del sistema. El poder de convocatoria por parte de los Minis-

---

23. En 2007 las Conferencias Sectoriales celebraron 64 reuniones, y en 2006 fueron 68, mientras que las Comisiones Sectoriales, órganos de apoyo de debate técnico de las Conferencias, celebran en torno a 200 reuniones anuales. En: MAP, *Informe sobre la actividad de las Conferencias Sectoriales durante 2007*, pp. 1-16.

24. Aunque, como Duque Villanueva afirma, "cualquier intento de valoración global del funcionamiento de las conferencias sectoriales tropieza en nuestro sistema con la dificultad derivada de la falta de información pública sobre sus actividades". En: Duque Villanueva, J.C., "Las conferencias sectoriales", *Revista Española de Derecho Constitucional*, Madrid, núm. 79, 2007, p. 146.

terios, la falta de coordinación entre las CC.AA. y la ausencia de iniciativa y/o de liderazgo autonómica ha conducido a la Administración del Estado a continuar soportando el peso de las mismas. Las CC.AA., en general, han seguido con un rol poco activo, por falta de recursos y/o desinterés.

Otra perspectiva que cabe tener en cuenta es que el Consejo fue diseñado en su momento para la participación de "delegaciones estatales compactas". Ello hace de la labor iniciada por las CC.AA. una misión cuanto menos complicada por varios aspectos: la agilidad de las deliberaciones, consecuente con la eficacia de la institución, no facilita a las diecisiete CC.AA. adoptar posiciones comunes durante la marcha de las negociaciones; el interés por agrupar las posiciones de las delegaciones y sus usos de palabra en beneficio de la brevedad de las sesiones, difumina el papel de las CC.AA., que verán reducidas sus intervenciones.

No ayuda tampoco la rotación de la Comunidad Autónoma designada cada seis meses, ya que lo que en un primer momento podía parecer interesante con el fin de que todas se habituaran a la actividad de la institución, no deja de ser poco efectivo,<sup>25</sup> por cuanto algunos asuntos requieren más tiempo para su adopción, se desperdician las ventajas de las relaciones informales entre representantes técnicos y, con todo, no se aprovechan al máximo los esfuerzos técnicos y económicos. Así, las representaciones deberían instaurarse de forma más continuada, más espaciada, superior al período del semestre, facilitando, del mismo modo, la obtención de aportaciones más sustantivas.

### 3.1. En las formaciones del Consejo

Las CC.AA. han primado su participación en las formaciones del Consejo en detrimento de la de los grupos de trabajo. Es decir, en

---

25. Así, Castellà Andreu considera que "se impone a partir de ahora la combinación del criterio de la representación con el de la eficacia para optimizar la posición negociadora española (...). Para ello han de conjugarse criterios de interés político, eficacia negociadora y competencia técnica y evitar la duplicación de esfuerzos". En: Castellà Andreu, J. M., "Las Comunidades Autónomas en Bruselas: dimensión externa de la participación autonómica en la Unión Europea", *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, Barcelona, IEA, núm. 6, 2008, p. 63.

nuestra opinión, las CC.AA. han apostado por el impacto visual y simbólico de la asistencia de los “ministros regionales” a las formaciones del Consejo y por la búsqueda de posiciones comunes autonómicas de baja intensidad antes que incidir realmente en la formulación de las políticas públicas comunitarias desde su fase más inicial en las instancias preparatorias. Dicho sea de paso, este camino opuesto y de resultados a más largo plazo, pero más consistentes, no suele proporcionar noticias para los medios de comunicación ni llegar a los ciudadanos de a pie. Con ello no se pone en duda la voluntad autonómica de aprovechar su asistencia a los grupos de trabajo, sino que los esfuerzos han distado de mucho para ser suficientes o equivalentes a los de las formaciones del Consejo para lograr, de una forma habitual, posiciones autonómicas comunes y usos de la palabra en esa fase preliminar.

De esta forma, las CC.AA. han centrado su intervención en las formaciones del Consejo, siendo su caballo de batalla el uso de la palabra en las mismas. Por contra, la Administración del Estado ha usado reiteradamente la carta blanca del requisito de “la mejor defensa de los intereses españoles”<sup>26</sup> para no autorizar las intervenciones de los “ministros regionales” por medio de la discrecionalidad del jefe de delegación. En efecto, se han producido situaciones, cuanto menos, curiosas, ya que tratándose de materias de competencia autonómica y habiéndose adoptado una posición por el conjunto de las CC.AA., se ha negado el uso de la palabra al representante autonómico alegando la cláusula citada.<sup>27</sup> Echando un vistazo a las posiciones comunes adoptadas, que en líneas generales destilan unos posicionamientos fáciles de asumir, aún se consideran más sin fundamento estas negativas. En efecto, la necesidad de llegar a un consenso de todas las CC.AA. y la voluntad de que la postura se recoja en la delegación estatal ha empujado a adoptar posiciones comunes de un contenido substancial bastante bajo. Su correspondencia, en muchos casos con declaraciones programáticas de buenas intenciones, ha sido, por otro

---

26. La “*Guía de Buenas Prácticas*” no reduce la discrecionalidad, ya que establece el condicionamiento de las intervenciones orales en las reuniones del Consejo o de sus grupos de trabajo a la existencia de determinados requisitos (existencia de posición común y conformidad previa del jefe de la delegación en la reunión) “bien previos o a considerar durante el desarrollo de la reunión”.

27. En el año 2005 se adoptaron siete posiciones comunes y se usó la palabra en dos ocasiones; en el año 2006 se consiguieron trece posiciones y se intervino diez veces, y en 2007 se obtuvieron catorce posiciones y se intervino en once ocasiones. Vemos que se ha incrementado la proporción de uso de la palabra cuando existe posición común.

lado, uno de los aspectos peor valorados de la participación autonómica, ya que la falta de valor añadido cualitativo ha disminuido su relevancia en la adopción final de la política comunitaria.

Este uso de la "última palabra" independiente del tipo de competencia afectada se entiende como una salvaguarda estatal fruto de los recelos históricos a la participación autonómica directa en las instancias europeas. Para nosotros, esta prerrogativa debería desaparecer en aquellas materias cuya competencia es exclusiva de las CC.AA., logrando así la posición autonómica común un valor superior a la vinculación respecto a la posición inicial negociadora estatal actual. Así, esta modificación debería conllevar, además, el poder de dirección de las negociaciones en estos asuntos, algo ya contemplado en los modelos alemán, austriaco y belga,<sup>28</sup> sin necesidad de implicar la dirección de la delegación estatal ni la emisión del voto español. Este paso es necesario para dar mayor sentido a los esfuerzos organizativos, personales y económicos autonómicos, puesto que el valor "simbólico" de la participación directa de los primeros años no deja de ser insuficiente para las autonomías. Por todo ello, esta modificación debería contemplarse en una futura revisión de los Acuerdos de 2004.

Por lo que a las relaciones informales respecta, su gran incidencia en el logro de acuerdos solicita una especial atención. De esta forma, el modo de trabajo y el método de negociación del Consejo requieren la necesidad de desarrollar unas relaciones formales e informales con el resto de delegaciones estatales. De esta suerte, en este nivel los contactos personales, telefónicos y de cualquier otro tipo entre los Ministros del ramo, las "giras de capitales" del Presidente del Consejo, los contactos bilaterales, las "reuniones informales de Ministros", los "almuerzos informales", etc. son esenciales para una participación efectiva.<sup>29</sup> Por ello, ha sido preocupante la denegación

---

28. Vid. Morata, F. y Ramón, R., *Regiones y Constitución europea*, Barcelona, Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2005, pp. 7-10; y Nagel, K. J., "Experiencias comparadas de participación regional", en *La participación de las regiones en Europa*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònoms, 2003.

29. Así, Morata expone que los medios existentes para alcanzar consensos son "la mediación, negociación multilateral, bilateral y a varias bandas, la persuasión, las presiones, la construcción de coaliciones, todos ello en el seno del Consejo o a través de contactos informales, en Bruselas o en las distintas capitales, con anterioridad o durante el transcurso de las reuniones", en Morata, F., "El Consejo de Ministros". En: *La Unión Europea. Procesos, actores y políticos*, Barcelona, Ariel Ciencia Política, 1999, p.181.

estatal de la asistencia a reuniones bilaterales o trilaterales con la Comisión y/u otro Estado miembro a "Ministros regionales" cuya Comunidad Autónoma era la coordinadora de los temas que iban a ser tratados y que estaban abiertos a participación.

Este aspecto, a nuestro modo de ver, clave para superar la intervención meramente "decorativa" de las CC.AA. no viene recogido en el modelo español, pero una interpretación amplia de los Acuerdos lo acogería sin problemas. Sin un avance en este sentido, difícilmente se podrá llegar a hablar de una influencia autonómica real en la toma de decisiones de la UE. Este cambio es preciso, ya que abrir un modelo de participación incapacitado para conseguir los propósitos declarados no deja de ser una forma de comprometer recursos públicos en un juego cuyos movimientos están vetados a algunos participantes.

### **3.2. En los grupos de trabajo del Consejo y en el Coreper**

Ya se ha subrayado que las CC.AA. no han tenido en cuenta suficientemente que es, en este primer nivel, representado por los grupos de trabajo, donde se consensúan el contenido de las propuestas o se resuelven en gran medida las diferencias de intereses entre delegaciones. Por ello, la falta de posiciones comunes autonómicas, la escasa importancia dada a las relaciones informales y la continua rotación de los expertos autonómicos en los grupos de trabajo ha conducido a una participación importante como primer paso en un largo camino, pero esencialmente anecdótica.

Asimismo, la información recibida sobre las reuniones del grupo de trabajo por los representantes autonómicos, ha continuado siendo incompleta, pues no incluye ni todas las comunicaciones ni las negociaciones que se dan entre las delegaciones estatales en el período comprendido entre las diferentes sesiones de trabajo, ni los documentos que se puedan transmitir entre ellas por cualquier medio. Esta falta de igualdad con el Consejero Sectorial y con el representante del Ministerio supone que el homólogo autonómico no pueda seguir las sesiones de los grupos de una forma, como mínimo, equivalente a la del resto de miembros de la delegación.

Es, también, imprescindible referir que "la supuesta negociación en el grupo no es sino la repetición formal de posiciones conocidas

de antemano y negociadas de manera más restringida en contactos bilaterales con otras delegaciones, la Presidencia o la Comisión".<sup>30</sup> De esta manera, si la participación autonómica no alcanza los canales informales habituales de comunicación y negociación entre las delegaciones de los Estados miembros, Presidencia y Comisión, su concurrencia no dejará de ser nunca netamente testimonial. El éxito dependerá, en gran medida, de la postura del Gobierno estatal, por cuanto si no hay una tolerancia implícita, el resto de delegaciones no se aventurará a tratar determinados asuntos con las regiones por temor a una desautorización posterior.

En cuanto a la intervención del representante autonómico en los grupos de trabajo la situación no deja margen al optimismo, ya que para que el jefe de delegación pueda plantear la oportunidad de ceder el uso de la palabra se requiere una posición autonómica común. Su adopción para cada una de las reuniones, cuya frecuencia es muy elevada, es altamente improbable. Además, en los escasos supuestos en que se ha conseguido, el Ministerio correspondiente ha puesto barreras de tipo formal para su admisión, como la necesidad de consecución en una reunión presencial. Así, los conocimientos técnicos y las posturas autonómicas, cuando se han tenido en cuenta, se han introducido, más bien, a título de buena voluntad del jefe de la delegación, habiéndola mostrado de forma más frecuente el personal de algunos Ministerios frente a la de otros.<sup>31</sup>

Así, en la práctica, la participación de las CC.AA. en los grupos de trabajo del Consejo abiertos se ha reducido a recibir información incompleta, a la asistencia del responsable técnico a las reuniones como mero observador y a ofrecer las posiciones autonómicas y conocimientos técnicos al Consejero sectorial de la REPER, jefe de la delegación, quién ha tenido total libertad para incorporar u obviar las aportaciones autonómicas. Esta participación discreta de las CC.AA. ha propiciado que, en algunos casos, se haya puesto en cuestión la

30. Gonzalez Sánchez, E., *Manual del negociador en la Comunidad Europea*, Madrid, 1992, p. 68.

31. En particular, la participación autonómica en la formación de Agricultura y Pesca del Consejo ha sido complicada por las numerosas resistencias mostradas por el personal del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, que por otro lado, era la formación que ofrecía el mayor número de grupos de trabajo abiertos a participación. En la misma línea Castellà Andreu, J. M., "Las Comunidades Autónomas...", ob. cit., p. 60.

proporcionalidad de los beneficios en relación con los recursos humanos y económicos empleados al efecto.

Por otro lado, la participación en grupos de trabajo de otras formaciones reservada a los Consejeros para Asuntos Autonómicos previa autorización de los responsables de la REPER no se ha considerado oportuna, ya que si ha existido interés autonómico en algún asunto de otra formación, se ha transmitido la información sin más. De todos modos, la relación entre el volumen de trabajo de la Consejería para Asuntos Autonómicos y sus dos consejeros no permitiría esta asistencia de modo frecuente, además de la necesidad de contar con un elevado conocimiento técnico de las materias para poder estar en disposición de seguir las reuniones con un mínimo de garantías.

Nuestro criterio es que para llevar a cabo una participación cualitativa en los grupos del Consejo, las CC.AA. deberán profundizar sus mecanismos de cooperación horizontal y apostar fuerte por un sistema que permita mayor margen de maniobra a la Comunidad designada para la representación autonómica directa. En otras palabras, resulta complicado la adopción de posiciones comunes para todas y cada una de las reuniones en los grupos de trabajo. Por ello, al inicio del semestre se deberían dar unas instrucciones genéricas a la Comunidad representante para que dentro de unos parámetros suficientemente amplios y delimitados tuviera cierto margen de maniobra. Este método de "cooperación horizontal reforzado" aumentaría el número y alcance de las intervenciones autonómicas y llevaría aparejado un control del resto de CC.AA. a través de la transmisión de la información completa y de las posiciones autonómicas defendidas. Esto demandaría un cumplimiento escrupuloso del principio de lealtad y mutua confianza en las actuaciones entre CC.AA.

En cuanto a la participación de los consejeros para asuntos autonómicos en los grupos de trabajo, ésta ha sido escasa, siendo en exclusiva, en materia de pesca en los grupos de trabajo "Política Interior de Pesca" y "Política Exterior de Pesca", y en algunos grupos de trabajo de otras formaciones del Consejo como apoyo a la representación autonómica directa. Su asistencia en exclusiva en los grupos de pesca mencionados se ha debido al veto estatal a la asistencia de los representantes de las CC.AA. Por ello, la participación de los miembros de la Consejería para Asuntos Autonómicos, en esencia, en los grupos de trabajo cerrados "de facto" a la participación autonómica directa

demuestra el éxito de esta representación ejercida por las CC.AA. Nuestro parecer es que la Consejería para Asuntos Europeos debe continuar apoyando la participación autonómica en el Consejo, sobre todo teniendo en cuenta las disparidades organizativas y técnicas entre CC.AA., pero su intervención en los grupos de trabajo debería limitarse a aquellos supuestos en los que los técnicos de las CC.AA. no pueden ser sustituidos de otra manera.

En referencia a la participación en el Coreper, resulta significativo que el único inciso que se hace de este órgano en los Acuerdos obvie la posibilidad de cualquier tipo de intervención en las reuniones, estableciendo que "la participación autonómica llevará consigo la asistencia al Coreper, de conformidad con la práctica institucional existente, cuando en el Comité se examinen asuntos que afecten a las competencias autonómicas". Pese a la literalidad del redactado, no se ha dado en ningún caso la asistencia a reuniones del Coreper por parte de ningún responsable técnico de una Comunidad Autónoma. En cambio, sí han asistido a algunas sesiones los consejeros para asuntos autonómicos, al igual que al Comité Especial de Agricultura (órgano equivalente al Coreper respecto a la formación de Agricultura y Pesca). Así, la "participación autonómica" se "cubre" con la participación de los consejeros de la Consejería para Asuntos Autonómicos, que no es suficiente ni satisfactoria por los motivos de sobrecarga de trabajo anteriormente indicados.

De esta suerte, las CC.AA. deberían insistir en la posibilidad de asistir a las reuniones del Coreper. Del mismo modo que conviene profundizar la intervención autonómica en los grupos de trabajo, conviene abrir la práctica de estar presente en el Coreper, al menos en la calidad de observador que enuncian los Acuerdos. Esto posibilitaría que las CC.AA. ahondaran en el conocimiento de las materias y en el curso de las negociaciones,<sup>32</sup> puesto que la visión en profundidad y global del Coreper sobre todos los asuntos a tratar por el Consejo le dota de unas atribuciones notables y de un papel central en el seno de la institución. La necesidad del Coreper de perseguir una coordinación horizontal del conjunto de cuestiones sectoriales

---

32. Sin embargo, se es consciente de la dificultad de la misión puesto que, como afirman Hayes-Renshaw, F., Wallace, H., las discusiones en este órgano "son generalmente envueltas de secretismo y los miembros del comité operan en casi total anonimato". En: Hayes-Renshaw, F., Wallace, H., *The Council of Ministers*, Palgrave Macmillan, 2006, p. 81.

contribuye a la influencia y/o toma de decisiones “de facto” para garantizar la consistencia y compatibilidad de las políticas europeas. El poder real del Coreper surge de la aplicación de las funciones del órgano, especialmente, su tarea de negociación permite a sus miembros conocer la trascendencia de los distintos temas y los márgenes de maniobra existentes. Con todo, resultaría un gran progreso la presencia de miembros de las CC.AA. en este órgano privilegiado del Consejo.

## **4. Cataluña, representante autonómica directa**

### **4.1. Incidencia de la reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña**

El Estatuto de Autonomía de Cataluña<sup>33</sup> (EAC)<sup>34</sup> dedica el Capítulo II del Título V a las relaciones de la Generalitat con la UE. Cabe destacar que los artículos previstos no dejan de recoger en gran medida la práctica vigente<sup>35</sup> y la doctrina constitucional en esta materia, elevándola a rango estatutario. Cuando se amplía el derecho de participación de la Generalitat en algún ámbito de relación de la UE, este paso adelante se ve supeditado en varios artículos a la modificación de la normativa europea<sup>36</sup> o a la consecución de un acuerdo con el Estado.<sup>37</sup> Sin embargo, las previsiones estatutarias suponen un man-

---

33. Ley orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña (BOE núm. 172 de 20 de julio de 2006).

34. Se han admitido a trámite siete recursos de inconstitucionalidad contra el Estatuto de Autonomía de Cataluña. Éstos han sido interpuestos por el Grupo Parlamentario Popular del Congreso de los Diputados, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de La Rioja, por el Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia, por el Defensor del Pueblo, por el Consejo de Gobierno de las Illes Balears, por el Consejo de Gobierno de la Diputación General de Aragón, y por el Consejo de la Generalitat de la Comunitat Valenciana.

35. Ordóñez Solís, D.: “Las relaciones entre la Unión Europea y las Comunidades Autónomas en los nuevos Estatutos”, *Revista d’Estudis Autonòmics i Federals*, Barcelona, IEA, núm. 4, abril 2007, p. 97.

36. El artículo 191 EAC supedita el acceso de la Generalidad al Tribunal de Justicia de la UE a lo que establezca la normativa europea. Actualmente la normativa europea no permite la legitimación activa de las regiones frente al Tribunal de Justicia, ni se ha previsto esta posibilidad en el Tratado constitucional ni en el Tratado de Lisboa.

37. El artículo 187.2 EAC condiciona la representación y presidencia de las delegaciones españolas ante la UE por parte de la Generalidad a un acuerdo previo con el Estado.

dato jurídico vinculante dirigido a los poderes públicos para establecer los dispositivos de participación adecuados.<sup>38</sup>

De esta forma, el EAC regula de una forma detallada la participación de la Generalitat en las posiciones y delegaciones estatales ante la UE<sup>39</sup> haciendo especial hincapié en la institución del Consejo de Ministros de la UE. Así, en primer lugar recoge la participación de la Generalitat en la formación de las posiciones estatales ante la UE cuando se traten competencias o intereses de Cataluña. Esta participación se hará dentro del marco de los procedimientos multilaterales que se establezcan (entiéndase Conferencias Sectoriales) y de manera bilateral cuando se trata de asuntos europeos que afecten exclusivamente<sup>40</sup> a la Generalitat (entiéndase Comisión Bilateral Generalitat-Estado).<sup>41</sup>

La posición de la Generalitat será “determinante”<sup>42</sup> para la formación de la posición estatal cuando se cumplan dos requisitos: la

---

38. Así, Viver Pi-Sunyer: “El número y relevancia de estos mecanismos de participación son tan importantes que permiten afirmar que el Estatuto de Cataluña, juntamente con las tres competencias clásicas (exclusivas, compartidas y ejecutivas), crea un nuevo tipo de competencia autonómica: la de participación”. Viver Pi-Sunyer, C.: “Les competències de la Generalitat a l'Estatut de 2006: objectius, tècniques emprades, criteris d'interpretació i comparació amb els altres Estatuts reformats”. En: *La distribució de competències en el nou Estatut*, Barcelona, IEA, 2007, pp. 46-48.

39. El EAC determina en el artículo 186 la participación en la formación de las posiciones del Estado y en el artículo 187 la participación en instituciones y organismos europeos.

40. Como afirma Martín Pérez Nanclares, el mecanismo bilateral “debería limitarse, por tanto, única y exclusivamente a aquellas cuestiones que de manera palmaria afecten al núcleo central de la competencia que sólo ostenta alguna Comunidad Autónoma y su uso debería ser también lo más prudente posible”. En: Martín y Pérez de Nanclares, J.: “Comunidades Autónomas y Unión Europea: Hacia una mejora de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Madrid, núm. 22, septiembre-diciembre 2005, p. 779.

41. Entre las funciones que el artículo 183.2 del EAC encomienda a la Comisión Bilateral Generalidad-Estado se encuentra en el apartado g) la de deliberar, hacer propuestas y adoptar acuerdos en el ámbito de seguimiento de la política europea para garantizar la efectividad de la participación de la Generalidad en los asuntos de la UE. *Vid.* Resolución IRP/3007/2007, de 28 de septiembre, por la cual se da publicidad al Acuerdo de la Comisión Bilateral Generalitat-Estado por la cual se adopta el Reglamento de la Comisión (DOG núm. 4986 de 11.10.2007).

42. D. adicional II EAC establece que “si el Estatuto establece que la posición del Gobierno de la Generalitat es determinante para conformar un acuerdo con el Gobierno del Estado y éste no la acoge, el Gobierno del Estado debe motivarlo ante la Comisión Bilateral Generalitat-Estado”.

afectación de competencias exclusivas de la Generalitat y la derivación de la propuesta o iniciativa europeas de posibles consecuencias financieras o administrativas especialmente relevantes para Cataluña. Cuando no se dé este doble supuesto la posición catalana será escuchada por el Estado. De forma general, se impone al Estado la obligación de informar a la Generalitat de forma completa y actualizada sobre las iniciativas y propuestas presentadas ante la UE y serán el Gobierno de la Generalitat y el Parlamento de Cataluña<sup>43</sup> las instituciones encargadas de dirigir al Gobierno estatal y a las Cortes Generales las observaciones y las propuestas que consideren pertinentes.

En segundo lugar, se establece el principio de participación de la Generalitat en las delegaciones españolas ante la UE cuando se traten asuntos de su competencia legislativa, volviéndose a insistir en la incidencia de este principio ante el Consejo de Ministros y sus órganos consultivos y preparatorios.<sup>44</sup> Cuando se traten competencias legislativas exclusivas de la Generalitat se permite ejercer la representación y la presidencia de las delegaciones en los órganos, siempre que exista un acuerdo previo, no en las formaciones del Consejo de Ministros. Asimismo, la Generalitat participa en la designación de representantes en el marco de la REPER ante la UE, siempre de acuerdo con el Estado.

De este modo, el Estatuto catalán reproduce, en esta ley orgánica de tipo paccionada, aquellos acuerdos de la CARCE que ya venían siendo de aplicación, y afianza el desarrollo participativo alcanzado. Por consiguiente, los artículos introducidos en el Estatuto no son innovadores en cuanto al contenido, pero su inclusión en la norma institucional básica de Cataluña permite elevar su fondo a rango estatutario y, por lo tanto, de obligado cumplimiento jurídico, y ya no solamente político. Además conviene tener presente que con la aprobación del Estatuto se modifica el bloque de la constitucionalidad y en caso de futuras discrepancias entre el Estado y Cataluña en el ámbito de la participación europea, el Tribunal Constitucional deberá dirimir observando la Constitución Española y el Estatuto de Autonomía Catalán de 2006.

---

43. En el artículo 186.4 del EAC no se habla de la Generalitat de forma genérica, sino que se hace referencia a dos instituciones de la Generalitat, el Gobierno y el Parlamento.

44. La incidencia del artículo 187 EAC respecto a la participación ante los órganos consultivos y preparatorios también se hace en relación a los de la Comisión Europea.

Entre los avances del EAC respecto a los Acuerdos de 2004, cabe destacar la ampliación del derecho de la Generalitat a participar en los asuntos relacionados con la UE que afecten a los “intereses” de Cataluña, el carácter de “determinante” de la posición de la Generalitat en la formación de la posición estatal en determinados supuestos y la obligación estatal de informar sobre el conjunto de iniciativas y propuestas que presente ante la UE. Asimismo, en la posibilidad de designar representantes de la REPER, no se alude de forma exclusiva a aquellos de la Consejería para Asuntos Autonómicos. Del mismo modo que se abre la puerta a ejercer la representación y la presidencia de las delegaciones españolas en los grupos de trabajo del Consejo.

La incidencia del EAC al igual que el resto de Estatutos de Autonomía de nueva generación en el modelo de participación autonómico en el Consejo de la UE empuja, en nuestra opinión, al Gobierno estatal a promover una ley recopiladora de estas nuevas regulaciones. En efecto, los progresos en el mecanismo de cooperación multilateral de los Acuerdos de 2004 deben homogeneizarse para el conjunto de CC.AA. De este modo, las mejoras en la intervención en la toma de decisiones europeas de los Estatutos deben ser respetadas por los poderes públicos y conducir a una generalización de los avances. La nueva regulación estatutaria catalana tendría también un papel singular mediante la Comisión Bilateral Generalitat-Estado en el supuesto de hallarse algún asunto europeo que afectara en exclusiva a Cataluña frente al resto de CC.AA.

## 4.2. Aplicación de los Acuerdos de 2004

Cataluña se ha destacado por su papel muy activo y voluntarioso en la búsqueda de fórmulas y métodos de trabajo en los primeros momentos de implementación de los Acuerdos. Este dinamismo ha sido posible gracias a la alta participación como coordinadora de las posiciones autonómicas en los tres primeros semestres de aplicación de los mismos (enero 2005 hasta julio 2006).<sup>45</sup> Sin embargo, esta actuación temprana y la entrada en vigor del Estatuto de Autonomía de

---

45. El hecho de que el 1 de noviembre de 2006 hubiera elecciones en el Parlamento de Cataluña fue tenido en cuenta para la designación anterior de Cataluña como representante del resto de Comunidades Autónomas en las formaciones del Consejo de la Unión Europea.

Cataluña posterior a las designaciones como representante autonómica directa en las formaciones del Consejo no han ofrecido la oportunidad de vislumbrar los nuevos efectos de la regulación de la intervención catalana hasta el momento.

Cataluña ha representado al conjunto de CC.AA. en las cuatro formaciones abiertas<sup>46</sup> del Consejo tras su designación por la respectiva Conferencia Sectorial. Aunque su participación no se ha dado en todas las materias de cada formación; se han quedado pendientes de coordinar los asuntos de sanidad. Una vez más, se debe reiterar la necesidad de modificar los criterios de designación de las Conferencias Sectoriales, la singular situación catalana con representaciones en un año y medio y sin otras posteriores es una muestra de lo ilógico del sistema.

Esta alta participación inicial supuso pasar del papel a la práctica de la gestión de mecanismos de cooperación horizontal entre las CC.AA., la concertación de la posición con el Estado y la asistencia al Consejo. En la búsqueda de mecanismos de cooperación interautonómica ágiles, Cataluña fue pionera en la creación de la primera comunidad virtual para apoyar la formación del Consejo de Educación, Juventud y Cultura, concretamente en materia de cultura. Cabe tener presente que las prácticas que iniciaron las primeras CC.AA. designadas han ido consolidándose con posterioridad.

Del mismo modo que Cataluña tuvo el privilegio de representar, por primera vez, al resto de CC.AA. en los grupos de trabajo y en las reuniones de algunas formaciones del Consejo, también recibió las primeras resistencias por parte de funcionarios y responsables políticos de los Ministerios, y los primeros vetos o problemas en la aplicación de los Acuerdos. Pero la rápida aplicación de éstos y la acumulación de representaciones en un breve período de tiempo también sacaron a la luz algunas disfunciones de nivel interno de la Generalitat de Cataluña.

Al comienzo de 2005 la Generalitat no tenía un procedimiento de actuación prefijado para ejercer la representación autonómica directa, de modo que sus actuaciones se dirigieron sobre la marcha. Así,

cuando Cataluña designada una representante en una formación del Consejo, la Secretaría de Relaciones Internacionales (ahora corresponde a la Secretaría para la UE)<sup>47</sup> daba soporte técnico en temas institucionales de la UE al Departamento de la Generalitat competente en la materia, siendo éste el encargado de adoptar la posición catalana a defender con la previa concertación interdepartamental para asegurarse que no hubieran otros órganos afectados por el asunto a tratar. Pese a lo lógico de esta concertación, se dio algún supuesto que puso en entredicho la existencia de un protocolo de actuación para la adopción de posiciones del Gobierno de la Generalitat y no únicamente del Departamento competente.

Sin ir más lejos, durante el primer semestre de 2005 cuando Cataluña ejercía la representación en el Consejo de Medio Ambiente, el Consejero catalán de Medio Ambiente, Sr. Salvador Milá, contribuyó a la adopción de una posición común<sup>48</sup> consensuada por las CC.AA., aunque la postura catalana no había sido objeto de concertación interdepartamental, de forma que se podría señalar que en su intervención se defendieron posturas que pudieron ser no del todo coincidentes con las del Departamento de Industria de la Generalitat. Resulta evidente que este acuerdo inicial en el seno de cualquier Comunidad Autónoma sobre la postura a defender por el Gobierno en su conjunto es imprescindible, aunque abundan las muestras de comunicaciones poco fluidas entre Departamentos o Consejerías de los Gobiernos autonómicos.

En referencia a la asignación de la dirección de la representación al Departamento de la Generalitat competente en la materia, esta adscripción sectorial es consecuencia de la tecnicidad de los asuntos, de la necesidad de expertos cualificados y de la apuesta de impregnar al personal de una visión completa en temas comunitarios, que les permita sensibilizarse con las acciones que se lleven a cabo en las instituciones europeas en los ámbitos de su competencia.

En cuanto a la fórmula adoptada por Cataluña para la designación de técnicos participantes en los grupos de trabajo, ésta optó por

---

47. Creada por el Decreto 631/2006, de 27 de diciembre (DOGC núm. 4789 de 29.12.2006), modificado por el Decreto 157/2007, de 24 de julio (DOGC núm. 4934 de 26.7.2007).

48. Reunión celebrada en Barcelona el 13 de junio de 2005 en relación con la iniciativa REACH.

la coordinación de la participación por la Delegación del Gobierno de la Generalitat en Bruselas.<sup>49</sup> En la mayoría de casos la participación estuvo a cargo de técnicos de los Departamentos competentes, aunque en algunas reuniones participaron miembros de la propia Delegación, cuando no fue posible el desplazamiento de los primeros y, de forma residual, en dos ocasiones, un consejero de asuntos autonómicos de la REPER.

El modelo descrito requiere unos recursos económicos elevados y un sobreesfuerzo de los técnicos desplazados. Desde luego, no es una fórmula a copiar para la mayoría de CC.AA. A nuestro parecer, resulta más eficiente el modelo adoptado por otras Comunidades que para la representación autonómica directa en los grupos de trabajo han optado por especialistas, en las áreas abiertas a participación, que trabajan en su oficina en Bruselas, sin perjuicio del mantenimiento de comunicaciones ágiles y fluidas con los técnicos expertos de la Administración en el territorio, y de la recepción de instrucciones de la Consejería del Gobierno autonómico responsable en la materia. Además del aspecto monetario, un punto fuerte del patrón es el de favorecer las relaciones informales, tan esenciales en la búsqueda de acuerdos.

Centrándonos en la participación de expertos técnicos de Cataluña en los grupos de trabajo, sus intervenciones se han producido en las reuniones con representación autonómica directa de Cataluña y, de forma singular, en el primer semestre de 2007. En total, han intervenido en las reuniones preparatorias de ocho grupos de trabajo, no sin contratiempos. En efecto, Cataluña ha recibido la negativa del Ministerio de Agricultura a la presencia en los grupos de trabajo del Consejo de AGRIPESC durante el primer semestre de 2005 con la excusa de la reciente puesta en práctica de los Acuerdos, y el veto a la asistencia al grupo "Protección e Información de los Consumidores" del Consejo de EPSSCO durante el primer semestre de 2006, aún habiendo asistido a dos reuniones, con el pretexto del cambio de adscripción de formación del Consejo de los temas de consumo.<sup>50</sup>

---

49. Creada por el Decreto 314/2004, de 22 de junio (DOGC núm. 4165 de 1.7.2004) modificado por el Decreto 321/2006, de 22 de agosto (DOGC núm. 4704 de 24.8.2006) y que depende de la Secretaría para la UE de la Generalitat de Cataluña.

50. Vid. MAP, *Informe sobre las relaciones de colaboración entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña 2006*, p. 131.

Cabe mencionar como ejemplo de flexibilidad del sistema de designación de la Comunidad Autónoma en la representación autonómica directa, la cesión de la representación a Cataluña por parte de Asturias en el grupo de trabajo de "Frutas y Hortalizas" del Consejo de AGRIPESC. Esta cesión aceptada por el resto de CC.AA. fue debida a la reducida estructura de la Administración asturiana, a la falta de expertos cualificados en la materia y al escaso interés en la misma. Este tipo de prácticas debería abundar en las relaciones de colaboración de las CC.AA. pero, lamentablemente, con demasiada frecuencia son dificultadas por motivaciones políticas.

Por lo que a la asistencia a las formaciones del Consejo respecta, en siete ocasiones un Consejero catalán ha representado a las CC.AA. El liderazgo de la coordinación de posiciones autonómicas ha logrado la adopción de un alto número de posiciones comunes; concretamente, el empuje catalán ha llevado a la consecución de cinco, de las cuales la delegación española vetó el uso de la palabra<sup>51</sup> en dos ocasiones. Las negativas se dieron, en el primer caso, en el Consejo de EJC (Educación) de 14-15 de noviembre de 2005, optando la Consejera de Educación, Sra. Marta Cid, por no asistir al mismo como muestra de su descontento,<sup>52</sup> una vez se habían producido los dos primeros requisitos para la toma de la palabra y la autorización informal de la Ministra del ramo. El segundo caso fue en la coordinación de Juventud, autorizándose únicamente la asistencia al Consejo de EJC de 23 de febrero de 2006. Como respuesta se procedió a formalizar la petición del uso de la palabra. Resulta paradójico que en el proceso de toma de decisiones de la institución europea donde se impulsan todo tipo de métodos de trabajo entre delegaciones estatales de fomento de la confianza, reducción de los trámites y de los tiempos en adopción de consensos, haya tantas cortapisas a una labor útil y adicionadora en el seno de una misma delegación.

---

51. Los representantes de la delegación española pueden utilizar el catalán en su uso de la palabra gracias al Acuerdo administrativo entre el Reino de España y el Consejo de la Unión Europea (DO C 40 de 17.2.2006, p. 2), firmado el 7 de noviembre de 2005. Los consejeros catalanes intervinieron la primera vez en castellano y en catalán las dos posteriores.

52. Vid. "La consellera Cid critica y planta a la ministra por no poder hablar ante la UE", *La Vanguardia* de 16 de noviembre de 2005; "La consejera Marta Cid abandona Bruselas tras acusar a San Segundo de impedirle hablar", *El País* de 16 de noviembre de 2005. MAP, *Informe sobre las relaciones de colaboración...*, ob. cit., p. 131.

Vale la pena subrayar que de los siete temas (cinco Consejos de Ministros) que se han coordinado por Cataluña, en cinco ocasiones se haya conseguido una posición común, exceptuando en dos ocasiones que era prácticamente imposible por los impedimentos a la asistencia a los grupos de trabajo. Para conseguir este promedio tan elevado de posiciones comunes y de intervenciones se han invertido muchos esfuerzos en la coordinación de las CC.AA., convocando, en algunos casos, hasta dos reuniones de coordinación de posición autonómica por materia. No obstante, la fragilidad de las posiciones orientan el futuro de la coordinación interautonómica hacia la creación de procedimientos que sirvan a la obtención de posiciones comunes sustanciales con independencia de la Comunidad representante, ya que al fin y al cabo los resultados conseguidos revierten en beneficio de todas las CC.AA.

De la experiencia catalana se desprenden los siguientes rasgos a tomar en cuenta: primero, la designación de Comunidad representante requiere de unos recursos económicos y humanos fuera del alcance de algunas CC.AA., ello debe empujar a un mayor trabajo en equipo;<sup>53</sup> segundo, las CC.AA. deben mostrar cuáles son sus intereses y limitaciones de forma clara para realizar las designaciones de conformidad con las posibilidades reales de ejercicio; tercero, los esfuerzos en la coordinación interautonómica no son suficientes, recomendándose evitar gestos grandilocuentes y centrarse en el trabajo constructivo en común con los representantes de la Administración del Estado, ya que, hoy por hoy, depende de su voluntad la participación autonómica efectiva.

## 5. Conclusión

La adopción de los Acuerdos de la CARCE de 9 de diciembre de 2004 ha supuesto un avance sin precedentes en la participación de las CC.AA. en la toma de decisiones de la UE. La posibilidad de asistir,

---

53. En la línea del Acuerdo de colaboración de las oficinas regionales españolas (CORE) de 23 de julio de 2002, que tiene como objetivo, en el marco de sus competencias, intensificar sus relaciones de un modo más estructurado con el objetivo de mejorar sus sistemas de información y potenciar sus respectivos recursos humanos. Este acuerdo no conlleva obligaciones jurídicas o económicas, sino que se basa estrictamente en criterios de voluntariedad. Del mismo modo, se valora positivamente el trabajo de troicas previsto por algunas Conferencias Sectoriales.

asesorar al jefe de delegación, conseguir información de primera mano, controlar la defensa de la postura autonómica y tomar el uso de la palabra en las formaciones del Consejo y en sus grupos de trabajo ha constituido un hito de la participación autonómica en la organización supranacional. Sin embargo, las afirmaciones anteriores no dejan entrever la complejidad que ha supuesto la implementación de los Acuerdos ni el grado de participación efectiva alcanzado.

De esta suerte, las propuestas formuladas para mejorar el modelo de participación autonómica en el Consejo y con ello su funcionamiento se dividen en dos grupos, según si es la Administración General de Estado o las CC.AA. su destinataria. Las medidas a adoptar por la primera son: limitar el veto al uso de la palabra a casos excepcionales y con una causa justificada; tolerancia, al menos, implícita de las relaciones informales de las CC.AA. con el resto de delegaciones estatales y actores del proceso de toma de decisiones, y autorización de asistencia de representantes de las CC.AA. al Coreper. Éstos serían algunos de los pasos previos necesarios para una posterior atribución del poder de dirección de las negociaciones a las CC.AA. en aquellas materias de su competencia exclusiva.

En lo que a las CC.AA. se refiere, éstas deben: adoptar un rol más activo en las Conferencias Sectoriales; acoger un sistema de rotación de las CC.AA. más acorde con los debates por materias y facilitador de las relaciones informales; progresar en la consecución de posiciones comunes más valiosas y significativas en el contexto comunitario; estudiar el mecanismo de cooperación horizontal reforzada propuesto para mejorar los resultados de la intervención en los grupos de trabajo, y profundizar los sistemas de trabajo conjuntos para que las dinámicas que lleven al consenso en las diferentes materias sean cada vez más ágiles y duraderas.

Respecto a la participación de Cataluña en el Consejo, ésta ha sido meritoria: ha conseguido dinamizar la participación autonómica en sus semestres y ha obtenido un elevado número de posiciones comunes. Este empuje, acompañado de los recursos adecuados para seguir el ritmo de las sesiones, no puede hacer olvidar las realidades y medios desiguales de las diecisiete CC.AA. La diferente intensidad en la búsqueda de las intervenciones autonómicas y la desigual calidad de las aportaciones redonda en el conjunto de las autonomías y en el Estado, porque la mejor defensa de los intereses autonómicos no deja

de ser la mejor contribución al provecho del Estado autonómico y, al final, a un fortalecimiento de su posición.

Con todo, la articulación de los Acuerdos de 2004 ha mostrado un modelo frágil debido a la primacía de la posición estatal en todas las materias y en todos los órganos del Consejo, y a la gran sujeción a la discrecionalidad estatal. De este modo, la capacidad autonómica de influencia real en las políticas europeas es muy limitada. Esta debilidad fruto del carácter político y la configuración del modelo se ha visto superada por la elevación a rango estatutario de estas previsiones por parte de algunas CC.AA. Por ello, ahora, el Gobierno del Estado puede optar por dar pasos firmes con la promulgación de una ley que perfeccione los Acuerdos e introduzca las nuevas previsiones estatutarias o por hacer encajes de bolillos con las situaciones previstas en los pactos y las diversas normativas legales autonómicas. Una coordinación interautonómica destacable que haga valer la fuerza de las diecisiete CC.AA. y que perfeccione la participación del Estado en el Consejo contribuirá a la selección estatal de la opción más consistente y comprometida.

## Bibliografía

ALBERTÍ ROVIRA, E. "Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea: las nuevas perspectivas del Tratado Constitucional y la participación interna". En: *Las Comunidades Autónomas en la Unión Europea*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2005.

CARCE. "Guía de buenas prácticas" para la aplicación del acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea, 2006.

CASTELLÀ ANDREU, J. M. "Las Comunidades Autónomas en Bruselas: dimensión externa de la participación autonómica en la Unión Europea". *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, núm. 6, 2008, p. 37-91.

DUQUE VILLANUEVA, J. C. "Las conferencias sectoriales". *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 79, 2007, pp. 113-153.

GONZÁLEZ SÁNCHEZ, E. *Manual del negociador en la Comunidad Europea*. Madrid, 1992.

HAYES-RENSHAW, F., WALLACE, H. *The Council of Ministers*. Palgrave Macmillan, 2006.

INSTITUT D'ESTUDIS AUTONÒMICS. *Evolució de l'Estat autonòmic 2006. Document conclusiu del seminari permanent de l'IEA*. Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 2007.

MANGAS MARTÍN, A. "La participación de las Comunidades Autónomas en la integración europea". En: *Instituciones y derecho de la Unión Europea*. Madrid: Tecnos, 2004.

MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J. "Comunidades Autónomas y Unión Europea: Hacia una mejora de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario". *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, núm. 22, septiembre-diciembre 2005, pp. 759-805.

———. "Las Comunidades Autónomas en el proceso decisorio comunitario: Balance crítico y propuestas de reforma (DT)" [en línea]. La Rioja: Real Instituto Elcano, 2004. [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Europa/DT55-2004](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Europa/DT55-2004) [Consulta: 28-08-2008].

MINISTERIO DE ADMINISTRACIONES PÚBLICAS. *Informe sobre la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de la Unión Europea. Año 2007* [en línea]. <http://www.map.es> [Consulta: 28-08-2008].

———. *Informe sobre la actividad de las Conferencias Sectoriales durante 2007* [en línea].

———. *Informe sobre el cumplimiento de los Acuerdos de la CARCE, de 9 de diciembre de 2004, referentes a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, 2006* [en línea].

———. *Informe sobre las relaciones de colaboración entre el Estado y la Comunidad Autónoma de Cataluña 2006* [en línea].

———. *Informe sobre el cumplimiento de los Acuerdos de la CARCE, de 9 de diciembre de 2004, referentes a la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea, 2005* [en línea].

MONTILLA MARTOS, J. A. "Apuntes sobre colaboración y participación en el Estado autonómico. A propósito de la propuesta de reforma del Estatuto de Cataluña". *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals*, 2005, 131-161.

MORATA, F. "El Consejo de Ministros". En: *La Unión Europea. Procesos, actores y políticos*. Barcelona: Ariel Ciencia Política, 1999, pp. 175-200.

MORATA, F. y RAMÓN, R. *Regiones y Constitución europea*. Barcelona: Institut Universitari d'Estudis Europeus, 2005.

NAGEL, K. J. "Experiencias comparadas de participación regional". En: *La participación de las regiones en Europa*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònòmic, 2003.

ORDÓÑEZ SOLÍS, D. "Las relaciones entre la Unión Europea y las Comunidades Autónomas en los nuevos Estatutos". *Revista d'Estudis Autònòmic i Federals*, núm. 4, abril 2007, pp. 69-128.

ROIG MOLÉS, E. "La conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea en el año 2004". En: *Informe Comunidades Autónomas 2004*. Barcelona: Instituto de Derecho Público, 2005.

———. "La conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea en el año 2001". En: *Informe Comunidades Autónomas 2001*. Barcelona: Instituto de Derecho Público, 2002.

VIVER PI-SUNYER, C. "Les competències de la Generalitat a l'Estatut de 2006: objectius, tècniques emprades, criteris d'interpretació i comparació amb els altres Estatuts reformats". En: *La distribució de competències en el nou Estatut*. Barcelona: Institut d'Estudis Autònòmic, 2007, p. 13-51.

WESTLAKE, M. y GALLOWAY, D. *The Council of the European Union*. Londres: John Harper Publishing, 2004.

## RESUMEN

La adopción de los Acuerdos de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (CARCE) en 2004 ha configurado el modelo español de participación directa de sus regiones en el Consejo de la Unión Europea. Estos Acuerdos admiten la participación autonómica dentro de la delegación estatal en cuatro formaciones del Consejo de Ministros, en los grupos de trabajo correspondientes, y dotan de mayores atribuciones a la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea. Este artículo hace una descripción de los Acuerdos de la CARCE de 2004, analiza su funcionamiento, examina la participación de Cataluña como Comunidad Autónoma designada para la representación autonómica directa y la incidencia de la reforma de su Estatuto de Autonomía, y finalmente hace propuestas de mejora del modelo con el fin de atenuar o eliminar las deficiencias observadas.

**Palabras clave:** Acuerdos CARCE 2004; participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos; Consejo de la Unión Europea; Estatuto de Autonomía.

## RESUM

L'adopció dels Acords de la Conferència per a Assumptes Relacionats amb les Comunitats Europees (CARCE) el 2004 ha configurat el model espanyol de participació directa de les seves regions en el Consell de la Unió Europea. Aquests Acords admeten la participació autonòmica dins de la delegació estatal en quatre formacions del Consell de Ministres, en els grups de treball corresponents, i doten de més atribucions la Conselleria per a Assumptes Autonòmics en la Representació Permanent d'Espanya davant de la Unió Europea. Aquest article fa una descripció dels Acords de la CARCE de 2004, n'analitza el funcionament, examina la participació de Catalunya com a comunitat autònoma designada per a la representació autonòmica directa i la incidència de la reforma de l'Estatut d'autonomia, i finalment fa propostes de millora del model a fi d'atenuar-ne o eliminar-ne les deficiències observades.

**Paraules clau:** Acords CARCE 2004; participació de les comunitats autònomes en els assumptes europeus; Consell de la Unió Europea; Estatut d'autonomia.

## ABSTRACT

The adoption of the Accords of the Conference for Affairs Related to the European Community (CARCE) in 2004 has configured the Spanish model of

direct participation by its regions in the European Union Council. These accords admit participation by the Autonomous Communities within the state delegation in four formations of the Council of Ministers, in the relevant working parties, and they provide greater attributions to the Council for Autonomous Affairs within the Permanent Delegation of Spain before the European Union. This paper describes the CARCE Accords of 2004, analyses their operation, examines the participation by Catalonia as an Autonomous Community appointed for direct regional representation and the effect of the reform of its Statute of Autonomy and, finally, it makes proposals for improvement of the model in order to attenuate or eliminate the deficiencies observed.

**Key words:** CARCE Accords 2004; participation by the Autonomous Communities in European affairs; Council of the European Union; Statute of Autonomy.