

Los límites de la gobernanza multinivel y la movilización territorial en la UE

Dr. Serafin Pazos-Vidal

Senior Expert, Rural and Territorial Development, European Association for Innovation in Local Development (AEIDL), spv@aeidl.eu

Responsable Área Unión Europea, Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI)
ORCID: 0000-0002-3878-6008

Resumen

Si bien el paradigma de la gobernanza multinivel se desarrolló con la expansión de las competencias y políticas públicas europeas desde finales de los 80 (Marks, 1993), las aspiraciones a un nuevo paradigma que sobrepasase la lógica del Estado miembro en una Unión Europea (muy particularmente “La Europa de las Regiones”) la cristalización de este proceso en el Tratado de Lisboa 2009 demostró las limitaciones de las posibilidades reales de participación subnacional en la UE. Paradójicamente, dichas avenidas se multiplicaron desde entonces bien como *input legitimacy* (consultas públicas), participación en la implementación de políticas públicas (por ejemplo, el Pacto de los Alcaldes,) así como nuevas formas de metagobernanza (por ejemplo, la Agenda Urbana de la UE) o de participación indirecta -vía Comité de las Regiones- o estructurada (Pacto Rural Europeo, RegHub, Fit4Future, Territorial Impact Assessments) en la llamada “*Better Regulation*”. Así, pasamos de la defensa de la subsidiariedad como mecanismo defensivo y de orden jurídico (Sistema de Alerta Temprana) a mecanismos consociativos de orden político y tecnocrático basados en la evidencia (Active Subsidiarity, 2018; Semestre Europeo, 2019), confirmados en los resultados de la Conferencia sobre el futuro de Europa (2022). En un contexto de posible revisión de los Tratados durante el mandato 2024-2029, con el fin de afrontar el desafío de una nueva ampliación en un contexto de riesgo geopolítico y de busca de autonomía estratégica y mayores

respuestas comunitarias a las polícrisis (Zeitlin, 2020), evidenciadas en la COVID-19 o la guerra de Ucrania, se examina si existe margen de mejora de la participación subnacional en la UE del futuro.

1. Introducción

El propósito de esta ponencia para el XVII Congreso de AECPA en Burgos es preguntarse hasta que punto es relevante es empíricamente relevante seguir investigando la participación de las autoridades subestatales, y en particular los ejecutivos de las regiones con competencias legislativas, en un contexto como el actual que hace ya tiempo que no existe ni la efervescencia de los propios sujetos de la investigación ni en términos de la producción académica de antaño.

Efectivamente al calor de la creación durante la segunda mitad de los 80 de lo que acabaría deviniendo el Mercado Único en 1993 y la conformación de lo que hoy se conoce como Política Regional o de Cohesión desde 1988 el interés y participación de los gobiernos subestatales, y en particular las llamadas regiones con competencias legislativas, en la política comunitaria comenzó a cobrar fuerza, y en paralelo el interés académico sobre todo en los Estados federados o cuasifederales, y más allá de hecho el paradigma que mejor define este proceso, fue creado por Marks (1992) y Hooghe y Marks (1996).

Para ello, se realizará una breve retrospectiva sobre esta cuestión, se analizará el estado actual de la misma para abrir una discusión sobre las avenidas futuras de participación territorial como de investigación sobre la misma a partir de los desarrollos más predecibles del actual marco comunitario.

2. El fin de la “Europa de las Regiones”

Hablar de “Europa de las Regiones” o más generalmente de la participación de las autoridades subestatales en la formulación de políticas públicas europeas no deja de tener un regusto *vintage* a la altura de 2024. Como ya dijo Tatham (2014), el cénit de todo el proceso y discusión académica sobre esta participación subestatal en la política europea como heraldos de un nuevo tipo *sui generis* de organización internacional postnacional probablemente tuvo su cénit en 1986 -Acta Única Europea- hasta 2003 -final de los trabajos de la Convención sobre el futuro de Europa-.

La historia pareció cerrarse en falso con la aprobación del Tratado de Lisboa (Pazos-Vidal, 2019), en el que a pesar de la acción concertada de las regiones con competencias legislativas (REG LEG) se saldó con unos magros avances fundamentalmente refuerzo

del principio de subsidiariedad (Art. 5 del Tratado de la Unión Europea, TUE, y Protocolo N° 2 sobre la aplicación de dicho principio) y de las competencias del Comité de las Regiones (CdR)¹, el así como el respeto introducido por Lisboa de la UE a la autonomía regional y local (Art. 4 TUE), que se sumaban a la participación ya desde el Tratado de Maastricht (1993) de ministros regionales en el Consejo -y los grupos de trabajo- representando, eso sí a su Estado miembro (de Castro Ruano, 2021).

Con la excepción parcial del caso español, donde los problemas territoriales a menudo acababan en la dimensión comunitaria -caso catalán, idiomas cooficiales, reparto territorial de fondos europeos, conflictos competenciales por la aplicación del Derecho comunitario, etc.- (Morata, 2004; del Pino y Colino, 2024), en la mayoría de Estados miembro donde esta cuestión fue resuelta internamente (Beyers, et al. 2015): del “*let us in*” all “*leave it us alone*” (Jeffery, 2007), al tiempo que las sucesivas crisis del 2008 en adelante redujeron la ambición y el apetito de los gobiernos subestatales, y en particular los regionales (en el sentido amplio que se usa en el discurso comunitario)²: de la Europa de las Regiones a la Europa con las Regiones (Hepburn, 2008) en tener un rol activo en la política europea, al coincidir con una recentralización de facto de las políticas públicas como respuesta a las sucesivas crisis (Zeitlin y et al 2019; Zeitlin et al, 2020): austeridad, respuesta al COVID, crisis migratoria, guerra de Ucrania, etc.

De la Europa de las Regiones a la Europa con los territorios

No es mucho menos, el fin de la historia. Si bien la presencia de los grandes barones territoriales (los Fraga, Martini, Schausberger, Pujol, etc.) en los grandes debates europeos forma parte de la Europa de ayer, la participación territorial ha tomado nuevas formas, menos políticas y más tecnocráticas, y quizás a la postre más útiles, pues en buena medida mucha de aquellas propuestas y participación de los viejos notables eran más para consumo interno que muestra de una voluntad sostenida de participar en el concierto comunitario.

Así, la emergente creación de estructuras como la nueva agenda urbana/Pacto de Ámsterdam³ (Sevillano Navas, et al. 2023), el Análisis de Impacto territorial (Medeiros, 2020)⁴ como la creación de varios procesos participativos entre la política y las políticas públicas como el Pacto de los Alcaldes, la Misión de Ciudades y más recientemente el Pacto Rural demuestran una voluntad de la Comisión Europea en particular en evitar que

¹ Fundamentalmente la prerrogativa para acudir al Tribunal de Justicia en defensa del principio de subsidiariedad y sus propias competencias.

² Desde la Declaración sobre el Regionalismo de la Asociación de Regiones de Europa de 1996 se usa en lenguaje comunitario como concepto omnicomprensivo (o cajón desastre, según se mire) el concepto de “región” como el nivel de gobierno inmediatamente inferior al del Estado miembro.

³ Sevillano Navas, A., Medina, M. G., & García, L. B. (2023). Redes de políticas en el marco de la Agenda Urbana para la UE. La influencia de las coaliciones temáticas en la politización de la toma de decisiones a escala europea. *Revista española de ciencia política*, (61), 37-63.

⁴ Medeiros, E. (Ed.). (2020). *Territorial impact assessment*. Cham, Switzerland: Springer.

las políticas públicas europeas fuesen ciegas territorialmente *-spatially blind-* (Moodie et al, 2021).

En parte se pueden entender dichos esfuerzos -espoleados en buena medida por el activismo del Comité de las Regiones (Wassenberg, 2020; Noferini, 2021)- como una forma de *imput legitimacy* (Bacal, 2021), pues en buena parte se le pide a los territorios que vayan más allá de los compromisos de sus gobiernos centrales (caso de las EU Mission Cities, Pacto de Alcaldes), una nueva versión de la percepción existente desde hace décadas (Hogenauer, 2014; Tatham, 2010) que el desarrollo del paradigma de la gobernanza multinivel podría constituir una forma de *bypass* de los gobiernos centrales por la Comisión y las autoridades subestatales (Pazos-Vidal, 2023; Pazos-Vidal, 2020).

Por otro lado, sin embargo, esta nueva generación de iniciativas – aisladas entre sí (Comité de las Regiones, 2023) - responden a la percepción creciente que buena parte de la ambiciosa agenda comunitaria – desde el Pacto Verde Europeo al buen funcionamiento del Mercado Interior- falla en el momento de su transposición doméstica.

Primeramente, la postura negociadora de los Estados miembro en la UE tiende mayormente – con excepciones como en el caso de los países consociativos y federales (Keating, 2008; Van der Barg, 2022; Wolessa, 2022)- a obviar su propia estructural competencial, por lo que es frecuente que la dimensión territorial sólo se haga evidente en el momento de la implementación nacional. Además la Comisión tiende a ignorar, a veces inconscientemente, la dimensión territorial y competencial de los problemas de políticas públicas (por ejemplo la política medioambiental). Esto resulta que a menudo los resultados dichas políticas comunitarias sobre el terreno difieran mucho de lo acordado a nivel comunitario.

Por tanto, se ha producido en las últimas dos décadas un incremento de la percepción de este problema por la Comisión y la adopción de medidas, más ad hoc que como resultado de una acción concertada entre los departamentos (Direcciones Generales), a menudo espoleado por el activismo político (political entrepreneurialism) del Comité de las Regiones. Esto último es más que patente en la inclusión de la evaluación del impacto territorial (Comisión Europea, 2023) en la formulación de políticas públicas europeas mediante el *Better Regulation* (Comisión Europea, 2021) – si bien el añadido de la evaluación de impacto en el mundo rural o *rural proofing* (Larruga et al., 2024) es más bien debida al activismo de los actores rurales y agrarios que del CdR-, así como la inclusión formal de los representantes del CdR en la plataforma *Fit4Future* – que reemplaza a la llamada *REFIT platform*- en la que examinan la calidad y contenido de nuevas propuestas políticas públicas y legislación de la Comisión (Comité de las Regiones, 2024b).

El CdR ha sido particularmente voluntarista en este sentido creando la red *RegHub* y antes *regpex* y *Subsidiarity Monitoring Network*⁵- (Comité de las Regiones, 2024a) se puede discutir si estas estructuras son simplemente una forma de *imput legitimacy* o si realmente constituyen una vía para la participación territorial en el proceso de formulación y evaluación de políticas europeas, más allá de la participación política y indirectamente vía el rol consultivo del CdR en el proceso decisorio, en algunos casos como el de la Política de Cohesión sí es verificable su impacto (Wobben, 2022).

El ejemplo más claro de este cambio de paradigma ha sido la acuñación a instancias del CdR y en menor medida de los Parlamentos nacionales agrupados en la COSAC⁶, de la Comunicación de la Comisión de 2018 del principio de “Subsidiariedad Activa” (Comisión Europea, 2018). Este es una reinterpretación de un principio que desde su introducción en el Tratado de Maastricht a instancias de los estados federados de varios Estados miembro ha sido el principal caballo de batalla de las REGLEG (y el CdR constituido particularmente desde Lisboa en su guardian).

Más que un sistema de reparto de competencias lo que articula este principio es su ejercicio en aquellas áreas de competencia compartida entre la Unión y los Estados miembro. Las interpretaciones contrapuestas que permite el Tratado (y las e interesadas por comisión y autoridades subestatales) pues si bien habla en el preámbulo del TUE y en el Protocolo No.2 de que las competencias deben ser ejercidas en el nivel más próximo al ciudadano -subsidiariedad como proximidad- que sea posible, en realidad el Art. 5 TUE habla que esas deben ser ejercidas donde mejor se verifique su *escala y efecto* – subsidiariedad como eficacia- de la acción pretendida (Pazos-Vidal, 2019). Si bien en particular desde Lisboa como reconoce la literatura ha habido una amplia expansión de la literatura al respecto su rendimiento ha sido más bien modesto.

En ese contexto el principio de “subsidiariedad activa” busca salirse de una óptica político-jurídica antagonística en el que la subsidiariedad era un arma para reducir (o ampliar en función de quien lo defiende, como es el caso de la Comisión) el ámbito competencial comunitario y sobrepasar esa lógica por una reinterpretación procedimental y tecnocrática de subsidiariedad como mecanismo consociativo de gobernanza multinivel para la gestión de problemas de políticas públicas comunitarias con una dimensión territorial y particularmente subestatal (Comité de las Regiones, 2024; Lopatka, 2019).

La Comisión además es consciente de las debilidades de capacidad institucional y administrativa dentro de los Estados miembros y en particular a nivel territorial como -

⁵ En junio de 2022, el CdR convirtió su Grupo de Seguimiento de Subsidiariedad en un Grupo de Seguimiento de Mejor Legislación y Subsidiariedad Activa (BRASS-G), con el objetivo de fortalecer las herramientas del CdR para mejorar la legislación y mejorar su contribución a la agenda de mejora de la legislación de la UE.

⁶ The Conference of Parliamentary Committees for Union Affairs (COSAC).

más allá del desafío al Estado de Derecho- “el” mayor problema para la correcta aplicación y desarrollo de las políticas y objetivos comunitarios (OCDE, 2020). De ahí que ya desde 2014 se dotase a la política Regional europea de un Objetivo Temático 11 sobre capacidad administrativa en los fondos estructurales, además de iniciativas específicas en varios países particularmente rezagados en el gasto por falta de capacidades. Al mismo tiempo los Programas Nacionales de Reformas del Semestre Europeo, que ya por sí mismos abordan políticas públicas domésticas que van mucho más allá de las estrictamente de competencia comunitario, tienen desde 2019 un capítulo territorial específico -el llamado Anexo D- (Hunter y Pilati, 2021).

Y sin embargo, al entender -particularmente por el Secretariado General de la Comisión que esto era insuficiente. De ahí la creación de un programa de reformas estructurales que en breve pasó de 142 millones en 2016 a 20.000 millones en 2020...siendo reemplazado por los 750.000 millones del Plan de Recuperación (NGEU) que en buena parte tiene la intención de efectuar dichas reformas organizativas (Pazos-Vidal, 2021a). En este caso los territorios actúan como sujetos más que actores – en la línea de Le Galès (1988)- ya que en dichas políticas encaminadas a las reformas estructurales constituyen un cambio de paradigma (Bachtler y Mendez, 2021).

Si bien la política pública territorial por excelencia de la UE, la Política Regional europea fue el germen del paradigma de la gobernanza multinivel, el NGEU y en particular su Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) que si bien transitorio sólo hasta 2026 y creado al calor de la crisis de la COVID-19 dobla en tamaño a los fondos estructurales tiene una naturaleza eminentemente centralizadora, incluso en Estados miembro federales – excepción el caso español por razones más de oportunidad política coyuntural que constitucionales de orden interno- al ser nominalmente de gestión directa de la comisión pero a todos los efectos delegada su gestión a los ejecutivos estatales y cuyo objeto es muy similar a los objetivos de los fondos estructurales, basándose incluso en el mismo Art. 174 del Tratado sobre el Funcionamiento de la Unión Europea (TFEU) que es el que constituye la base jurídica de la política regional europea (Bachtler y Mendez, 2021).

De hecho el MRR no es una excepción, pues ya se ha acordado un sucesor al menos parcial el Fondo Social climático que se lanzará en 2026, que mantiene la gobernanza introducida por el MRR (Defard y Thalberg, 2022). Este cambio de paradigma centralizador afecta ya a la otra política comunitaria eminentemente territorial la Política Agrícola Común y en concreto su Fondo Europeo de Desarrollo Rural, que desde 2022 pasa a ser al menos nominalmente de gestión centralizada a nivel de Estado miembro (Pazos-Vidal, 2024).

Así pues, el estado presente de la cuestión de la participación territorial en la política europea se puede resumir en la existencia de varias tendencias contrapuestas:

- De la dimensión político-jurídica y combativa de antaño a un enfoque consociativo, tecnocrático y procedimental.
- De las políticas espacialmente ciegas a una mayor preocupación por el impacto territorial en el diseño implementaicon y evaluacion de las políticas europeas.
- De políticas inversoras (2/3 del presupuesto) con una amplia dimensión territorial, gobernanza multinivel y gestión territorial a nuevas políticas aún mayores pero con un enfoque centralizado y sin dimesnion territorial por defecto.

3. Desarrollos actuales: la Conferencia sobre el futuro de Europa y la propuesta de reforma de los Tratados del Parlamento.

Este estado de cosas es aún fluctuante y sin que se adivine de momento un marco estado a futuro se puede. Se pueden sin embargo observar cada donde se dirigen las líneas de fuerza. Esto nos lo permite el informe Verhofstadt de la Comisión de Asuntos Constitucionales del Parlamento⁷ sobre posibles reformas constitucionales al calor de la Conferencia sobre el Futuro de Europa⁸ que concluyó sus trabajos en mayo de 2022.

Hace poco más de veinte años desde finales de 2001 a mediados de 2003 la Conferencia sobre el Futuro de Europa que alumbró el proyecto de Tratado Constitucional europeo, que tras el “no” en el referendun francés y neerlandés y no pocas otras vicisitudes dio lugar al Tratado de Lisboa en 2009, que mantiene lo esencial de las disposiciones jurídicamente vinculantes de la fallida constitución.

Si traemos a colación este hecho, es porque los trabajos previos y durante la Convención las REG LEG tuvieron su máxima esplendor (Norman, 2003; Hepburn, 2008). 20 años después, en la Conferencia, no se produjo más allá de los intentos más odestos liderados por Euskaid -la iniciativa red RLEG- (Marín, 2022) y tal como 20 años antes las participación en la Confeerencia mediatizada por el CdR y sin la repercusión en el discurso público (no sólo en España) que si tuvo las demandas de la REG LEG en 2001-2003 (Pazos-Vidal, 2022a). Sin embargo, a pesar de todo ello ,tanto el informe final de la Conferencia, como el *informe Verhofstadt* en el que el Comité de Asuntos Constitucionales (AFCO) del Parlamento intenta voluntariosamente profundizar una vez más en la arquitectura institucional de la UE, sí han producido modestas innovaciones respecto al rol de los territorios en la constucción institucional europea .

El Pleno de la Conferencia estuvo compuesto por 108 representantes del Parlamento Europeo, 54 del Consejo y 3 de la Comisión Europea, así como -y esta es la gran novedad respecto a la Convencion de hace dos décadas- 108 representantes de todos los parlamentos nacionales en pie de igualdad, y de los ciudadanos. Participaron 80

⁷ En puridad, el informe Scholz, Verhofstadt, Freund, Simon y Bischoff:Parlamento Europeo (2023).

⁸ Conference on the Future of Europe (2023) Report on the Final Outcome. May 2022

representantes de Paneles de Ciudadanos Europeos, de los cuales al menos un tercio eran menores de 25 años, el Presidente del Foro Europeo de la Juventud y 27 representantes de eventos nacionales y/o Paneles de Ciudadanos Nacionales.

Al igual que la Convención “también participaron” 18 representantes del Comité de las Regiones y 18 del Comité Económico y Social, 6 *representantes electos de las autoridades regionales* y 6 *representantes electos de las autoridades locales*, 12 representantes de los interlocutores sociales y 8 de la sociedad civil. En comparación con la Convención los observadores de las autoridades locales y regionales lo fueron en un número notablemente mayor, sino que además aparte de la representación del CdR (al igual que la Convención) en la Conferencia participaron a mayores 12 representantes locales y regionales. Sin embargo, en realidad se trataba de representantes de las directivas de las principales asociaciones territoriales europeas (CMRE, CPMR, ARE) y en buena parte estos eran a la vez miembros del CdR por lo que en vez de constituir una alternativa a la representación del CdR fueron conscientemente escogidos para complementarla⁹.

En este gesto se resume la tensión inherente entre el CdR y dichas organizaciones, en su mayoría mucho más lóneas que el CdR, constituían la representación organizada pero oficiosa de los territorios ante las instituciones europeas. El CdR desde su creación ha intentado capitalizar y articular esta participación, desde la organización de un encuentro anual con la Comisión y dichas organizaciones como capitalizar iniciativas de alta relevancia como es el caso de la Alianza por la Cohesión, iniciada y liderada por el CdR pero en el que participan dichas organizaciones¹⁰.

Si vamos al informe final de la Conferencia sobre el Futuro de Europa (2022: 84) vemos que las propuestas constituyen un avance incremental a las acordadas en el Grupo de Trabajo Subsidiariedad de la Convención de hace veinte años. Así, la sección 40 “subsidiariedad” se hace eco del entrepreneurialismo político del CdR al recoger no sólo el principio de “subsidiariedad activa” sino también el paradigma de la gobernanza multinivel (hasta hoy en día no forma parte explícitamente del acervo comunitario a excepción del Reglamento de Disposiciones Comunes de los Fondos Estructurales y de Inversión Europeos),¹¹ en lo relativo a la aplicación del principio de partenariado o asociación que es la anclación de la versión más consociativa de la Gobernanza Multinivel en el seno de la Política regional europea (Stephenson, 2017; Pazos-Vidal, 2014).

⁹ [The European Committee of the Regions at the Conference on the Future of Europe \(europa.eu\)](https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Cohesion%20Alliance/Joint-call/renewed-Cohesion-Policy-post-2027-EN.pdf)

¹⁰ <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Cohesion%20Alliance/Joint-call/renewed-Cohesion-Policy-post-2027-EN.pdf>

¹¹ Reglamento (UE) n° 2021/1060 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de junio de 2021, sobre disposiciones comunes.

Principio y paradigma se enuncian con principios fundamentales del funcionamiento y el rendimiento de cuentas de la UE. De hecho, se precisa que como decíamos (Pazos-Vidal, 2019) que no existe aún una definición consensuada a nivel de la UE sobre la subsidiariedad a la hora de aclarar si las decisiones tienen que ser adoptadas a nivel europeo, nacional o regional.

El propio Comité es objeto de una propuesta específica conducente a “incluir canales adecuados de diálogo tanto para las regiones como para las ciudades y municipios, dándole un papel reforzado en la arquitectura institucional, si se trata de cuestiones con impacto territorial”. Dicho de otro modo, el relativo éxito del CdR como órgano oficial de la UE ha sido la creación de una voz territorial dentro del entramado constitucional (Piattoni y Schonlau, 2015).

Sin embargo, esto ha sido en detrimento de la representatividad de los territorios en sí o de las asociaciones territoriales europeas que han creado: el CdR se articula por mandato representativo y no imperativo, más aún al ser una representación muy indirecta: formalmente sus miembros son nombrados por el Consejo por el gobierno del Estado miembro con una amplia discrecionalidad, siempre que ejerzan un mandato local o regional directo o siendo responsable ante una asamblea local territorial.¹² -. Por tanto esta propuesta de la Conferencia constituye una oblicua referencia al hecho que la representatividad territorial del CdR es deficitaria pues en su afán igualador (organización de los trabajos por comisiones temáticas y por grupos políticos paneuropeos, carencia de órganos específicos para la representación de Regiones con Competencias legislativas o municipios a diferencia del Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa) menoscaba la propia representatividad de este aún órgano consultivo comunitario (Pazos-Vidal, 2019).

Donde sí las REGLEG han visto un pequeño avance ha sido en la propuesta de la Conferencia para que los parlamentos de regiones con competencias legislativas gozen de las mismas prerrogativas que se proponen para los Parlamentos Nacionales, las llamadas “tarjetas amarillas” y “azules” que la COSAC propuso en los años previos a la adopción de la Comunicación sobre la Subsidiariedad Activa, en concreto reconocerles el derecho de iniciativa legislativa análogo al del Parlamento (Fromage, 2022).

Por último, dada la naturaleza de la Conferencia, que a diferencia de la Convención se caracteriza por buscar vehicular las peticiones de la sociedad civil, las demandas territoriales sobre subsidiariedad se equiparan a la necesidad de articular mecanismos análogos para los representantes de la sociedad civil.

¹² Ese es el caso de los altos cargos autonómicos españoles - Secretarios de Acción Exterior en su mayoría- que usualmente son los miembros suplementales per se o de facto ordinarios de los Presidentes autonómicos.

Este nivel de activismo social de la Conferencia se refleja en otras propuestas que buscan cambiar el ya muy diluído reparto competencial de los Tratados en clave federalizante, proponiendo nuevos ámbitos de competencia comunitaria que con certeza no serían del agrado de la mayoría de autoridades locales y regionales entanto que supondrían un aún mayor vaciamiento competencial cara el nivel comunitario. Cabe recordar que durante la Convención una de las principales objetivos de los Länder Alemanes fue precisamente salvaguardar la única competencia en la que gozaban de una significativa autonomía, la de la educación (Jeffery, 2007). Lo mismo se puede decir de la postura en aquel entonces de las *Devolved Nations* del Reino Unido muy refractarias en su día a cualquier transferencia que vaciase competencialmente su recién ganada autonomía (Hepburn, 2008). Pues bien, veinte años más tarde las propuestas de la Conferencia sí buscan una mayor comunitarización de competencias eminentemente territoriales en la actualidad:

- Objetivo: Establecer un "derecho a la salud" garantizando a todos los europeos un acceso igualitario y universal a una atención sanitaria asequible, preventiva, curativa y de calidad: Esto incluiría “establecer normas sanitarias mínimas comunes a nivel de la UE, que abarquen también la prevención y la accesibilidad, así como la proximidad de la atención, y prestar apoyo para alcanzar dichas normas.”
- Las propuestas 13 y 14 “mercados laborales inclusivos” buscan respectivamente desarrollar la implementación del Pilar Europeo de Derechos Sociales¹³ y la introducción de “una Garantía Infantil y una Garantía Juvenil reforzadas, la introducción de salarios mínimos, un marco común de la UE para sistemas de ingresos mínimos y viviendas sociales decentes.”

Si bien estas y otras propuestas enfatizan la necesidad de respetar la autonomía local y regional y las diferentes tradiciones administrativas de cada Estado miembro es claro que se pretende avanzar en la comunitarización de competencias por lo general locales y regionales y que actualmente la UE has competencias limitadas según el art. 6 TFEU. Esto es consistente con tenor general del informe de la Conferencia que por su estructura abierta a los colectivos sociales y por el hecho de que a diferencia de la Convención sus resultados no constituyen en sí una antesala de una revisión de los Tratados, por ello que ni Estados miembro ni los representantes territoriales formularon grandes objeciones respecto al incremento competencial propuesto en el informe final de la Conferencia.

¹³ El sucesor de la Agenda de Gotemburgo de 2001 y que fue aprobado a nivel intergubernamental en la Cumbre del mismo lugar de 2017.

El informe Verhostadt aprobado en 2023 amplía y precisa las recomendaciones de la Conferencia, en parte por ser coherente con la propia memoria institucional del Comité AFCO: informes Napolitano, Bresso, Verhofstadt entre muchos otros (Parlamento Europeo, 2023), el activismo institucional del CdR, así como el *lobby* aislado -no concertado como con dificultades hace 20 años- de ciertos gobiernos territoriales – especialmente belgas y alemanes- resulta en unas cuantas pero significativas propuestas a futuro para el momento ahora con el acuerdo para la próxima ampliación más cercano de una nueva reforma de los Tratados.

Concretamente el informe Verhofstadt, siguiendo la línea de las propuestas la Conferencia propone en su punto 15 q “se refuerce el control de subsidiariedad por parte del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas; pide que el Parlamento tenga en cuenta la opinión de las regiones con competencias legislativas en los dictámenes motivados sobre los proyectos legislativos de los Parlamentos nacionales; propone ampliar el plazo para los procedimientos de “tarjeta amarilla” a doce semanas;” y en su punto 16 “propone que se introduzca un “mecanismo de tarjeta verde” para las propuestas legislativas de los parlamentos nacionales o regionales con poderes legislativos, con el fin de que el Derecho de la Unión responda mejor a las necesidades locales;”

Reconoce que las propuestas 40.1 y 40.2 de la CoFoE sobre la subsidiariedad activa y el papel de los parlamentos nacionales han tenido en cuenta en las propuestas de modificación del artículo 19 TUE y del artículo 263 TFUE, así como las propuestas para reforzar el Protocolo nº 2 sobre la aplicación del principios de subsidiariedad y proporcionalidad e integrarlo en el TFUE (artículos 299 a (nuevo) TFUE y siguientes).

En concreto e propone un nuevo articulado para dar forma concreta en los Tratados a estas otras demandas:

- Un nuevo Artículo 19 TUE – apartado 3 bis (nuevo): *3a.El Tribunal supervisará cumplimiento del principio de subsidiariedad y podrá dar resultados preliminares decisiones sobre si la Unión ha actuado ultra vires, así como abordar acciones interpuesta en virtud del artículo 263 por motivos de violación del principio de subsidiariedad.*
- Enmienda al Art 263 TFUE – párrafo 2 “A estos efectos [el Tribunal] tendrá competencia en acciones interpuestas por un Estado miembro, el Parlamento Europeo, el Consejo o el Comisión por falta de competencia, infracción de una obligación esencial requisito procesal, infracción de los Tratados, o de cualquier norma jurídica relativa a su aplicación o desviación de poder, competencia, infracción de una obligación esencial requisito procesal, infracción de los Tratados, o de cualquier norma jurídica relativa a su aplicación y, *en particular, sobre el principio de subsidiariedad, o desviación de poder.*”

Obviamente el Tratado (art. 8 del Protocolo No. 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad) ya permite al Tribunal juzgar la aplicación del principio de subsidiariedad, y en todo caso el activismo judicial no tendría dificultad en hacerlo aun que la base legal de los tratados fuese más ambigua de lo que es en realidad (Horsley, 2012). Por tanto, hay que entender estas dos propuestas más en clave política que de estricta necesidad jurídica.

Caso aparte es la introducción en los Tratados de una versión reformada del Protocolo No. 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Esto busca darle aún más relevancia (más política que política) pero también se introducen cambios significativos respecto al texto del Protocolo. Así, el propuesto Capítulo 2 Bis del Título I del TFUE propone las siguientes novedades:

- Nuevo Artículo 299 TFUE quinquies: expande el Art. 4 del Protocolo introduciendo el derecho de los Parlamentos regionales con competencias legislativas a recibir los proyectos de actos legislativos de Comisión, Parlamento y Consejo, así como las resoluciones del Parlamento y las Decisiones del Consejo.
- Nuevo Artículo 299 TFUE septies: se produce un leve cambio respecto del protocolo respecto a las prerrogativas de los Parlamentos legislativos regionales participar en el Sistema de Alerta Temprana de los Parlamentos nacionales. Si bien en la actualidad Art 6 del Protocolo dice que “Incumbirá a cada Parlamento nacional o a cada cámara de un Parlamento nacional consultar, cuando proceda, a los Parlamentos regionales que posean competencias legislativas” en la propuesta del informe Verhofstadt propone que “Cuando puedan verse afectadas competencias regionales exclusivas, los Parlamentos nacionales o cámaras de dichos Parlamentos incluirán en su dictamen motivado el dictamen de los Parlamentos regionales con competencias legislativas. La Comisión debe contestar en un plazo de doce semanas.” Además, “La Comisión debe tener en cuenta en sus informes anuales sobre los principios de subsidiariedad y proporcionalidad los dictámenes motivados recibidos de los Parlamentos nacionales y de los Parlamentos regionales con competencias legislativas”.
- Nuevo Artículo 299 TFEU undecies: se amplía el Artículo 9 del Protocolo al incluir a los Parlamentos regionales con competencias legislativas entre la lista de recipientes oficiales del informe anual de la Comisión sobre la aplicación del art. 5 del Tratado de la Unión Europea.

Por el contrario el informe Verhofstadt no altera el *status quo* actual respecto a las prerrogativas de los Parlamentos nacionales donde cada cámara tendrá un voto (o dos si es unicameral) para emitir dictamen motivado indicando que un proyecto de acto legislativo no respeta el principio de subsidiariedad (lo que si suman un tercio de los votos posibles obligará según ya reza el present art. 7 del Protocolo la propuesta legislativa deberá volverse a estudiar). Aparte de la complicación actual de sumar 72

asambleas legislativas regionales¹⁴ a un sistema sobrecargado de formalismo y muy limitados plazos de respuesta (Castro-Conde, 2024) es bien conocida la limitada receptividad de los Parlamentos estatales a ampliar o incluso mantener sistema existente.

Por último y en la línea federalizante del informe de la Conferencia, el Informe Verhofstadt también busca aplicar el ámbito competencial comunitario (punto 4), en particular ampliando aún más el ya limitado número de competencias donde se requiere la unanimidad mayoría cualificada y a través del procedimiento legislativo ordinario (la antigua codecisión entre Parlamento y Consejo);. En este ámbito podemos destacar entre varias áreas concernidas la supresión de la unanimidad (art 192.2 TFUE) en una competencia territorial por excelencia en como es la ordenación del territorio, la gestión cuantitativa de los recursos hídricos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos, la utilización del suelo, con excepción de la gestión de los residuos. Sobre todo en lo relativo a la ordenación urbana (“town and country planning”) se buscaría romper los últimos asideros jurídicos que según se considera generalmente impiden la creación de una auténtica política urbana europea (Huet García y Merinero García, 2020).

4. Discusión

Esta somera muestra de los antecedentes previous y el estado actual de la cuestión de las posibilidades de participación de las autoridades locales y regionales en la formulación de la legislación y políticas públicas comunitarias nos conduce a realizar un breve ejercicio de prospectiva sobre los potenciales avances futuros.

Como acabamos de ver en el informe del Parlamento Europeo, que por su carácter institucional es la expresión más fiel de la cuestión, las alambicadas referencias al nivel local y regional en un hipotético reforma de los Tratados (menos hipotética ahora que se discute una nueva ampliación al este, espoleada por la guerra de Ucrania y conflicto con Rusia) son la expresión del estado actual de relaciones de poder.

Las eventuales referencias adicionales a lo ya dispuesto en el Tratado de Lisboa nos indican que existe un pequeño margen de mejora para los legislativos regionales – más simbólico que práctico, pues ya existen mecanismos de consulta en cada Estado miembro respecto al Sistema de Alerta Temprana, así como la red REGPEX facilitada por el Comité de las Regiones, aparte de la propia CALRE (Comité de las Regiones, 2024).

Lo que no se considera es un rol adicional a los gobiernos regionales. Con todo, no deja de ser notable que tras haber pasado hace ya tiempo las REG LEG su cénit en tanto que grupo articulado para avanzar en la dimensión regional de la construcción europea,

¹⁴ [Conference of European Regional Legislative Assemblies - CALRE \(calre.net\)](https://calre.net)

estás sigan presentes en las propuestas de reforma de los Tratados, siquiera vía sus legislativos.

Por supuesto, es más fácil de entender a los Parlamentos regionales como un conjunto homologable que hacerlo con sus gobiernos que presentan una mayor heterogeneidad respecto a sus posiciones, iniciativas e interés en colaborar con gobiernos análogos de otros Estados miembros.

Para los ejecutivos regionales se apuesta de facto por la vía del Comité de las Regiones como canal de representación institucionalizada en el proceso decisorio comunitario. En este escenario el Comité tiene la ventaja no sólo la de su reconocimiento institucional, la institucionalización de sus procesos internos así como su gran entrepreneurialismo político para maximizar su influencia mucho más allá de sus competencias consultivas reconocidas en el Tratado.¹⁵ Por otro lado, el precio de tal relativo éxito ha sido la desterritorialización y amalgama de la diversidad territorial e institucional que los tratados le permiten defender, confirmando la tesis de Piattoni y Schönlaue (2014).

El presente marco institucional y la estructura de oportunidad política no son proclive a ampliar la representación política colectiva -y mucho menos la individualizada- de los gobiernos regionales (mas allá de iniciativas concretas para consumo interno como reuniones con altos cargos de las instituciones, o en el caso de problemas muy localizados geográficamente o redes específicas en asuntos muy concretos como el *lobby* de las regiones automovilísticas de Europa o el Democratic Change Regions Network en el que la evidencia de, inter alia, Donas y Beyers (2013) sobre la movilización territorial se pueden verificar más claramente. Con todo la tónica general es la de una muy difícil articulación interterritorial en problemas más complejos como es el caso de la despoblación (Pazos-Vidal, 2021b; Pazos-Vidal, 2022b).

Sí lo es en cambio, y en un grado mucho mayor que en el pasado, a la participación -de las administraciones territoriales- en estructuras tecnocráticas corporatistas y consociativas de consulta: todo el sistema de consultas públicas bien directamente bien mediante la participación mediatizada por el CdR – *RegHub*, BRASS-G- en el sistema de evaluación de propuestas legislativas y políticas públicas *Fit4Future* dentro del marco del “Better Regulation”. Bruselas es un ecosistema político donde la toma de decisiones basadas en la evidencia, aun en la época presente de “una Comisión más política”, sigue siendo comparativamente más genuina que iniciativas análogas a nivel doméstico. De hecho si bien las metodologías de análisis de impacto territorial ahora incorporadas al “Better Regulation” son muy vagas, esto paradójicamente permite a los gobiernos mucha mayor libertad de aprotar y argumentar evidencias y datos a favor o en contra de

¹⁵ Ni el Informe de la Conferencia ni el del Parlamento Europeo consideran ni la cuestión de la legitimidad activa de los gobiernos regionales respecto al Tribunal de Justicia, una vieja reivindicación, ni el Comité ha llegado nunca a recurrir al Tribunal de Justicia en defensa del principio de subsidiariedad ni de sus propias prerrogativas.

una política europea, y defenderlo exitosamente durante el proceso decisorio - reuniones, consultas públicas, medios de comunicación-, de lo que sería posible si dichas metodologías de análisis de impacto regional fuesen técnicamente más rigurosas. En este contexto aquellos gobiernos donde el siempre difícil equilibrio entre política y administración se inclinen más cara esta última tendrán mucha más probabilidad de éxito de hacer valer su caso por los citados canales formales e informales, sobre todo si dicha administración posee capacidad analítica interna y autónoma.

Por su parte, las redes de territorios tienen la ventaja de una mayor representatividad territorial en su proceso interno de toma de decisiones – pues la red o asociación es propiedad de sus miembros- pero adolecen de la falta de cauces institucionales oficiales para el ejercicio de su influencia (por eso el recurso a organizar o apoyar la organización intergrupos de europiutados alrededor de una problemática concreta) que no pasen por el CdR. Por otro lado, se constata un problema de Agente-Principal, pues el secretariado de estas entidades tiende a buscar distanciarse de sus propios miembros (Baptista, 2016), tanto a la hora de buscar tener agencia propia a la hora de interactuar con las instituciones comunitarias sino también autonomía financiera, mediante el creciente recurso a la financiación condicionada de las instituciones europeas (subvenciones operativas, participación en proyectos europeos) y que en algunos casos superan ya de lejos las cuotas de sus miembros-propietarios (Pazos-Vidal, 2023).

Por último, el nivel local y sobre todo las ciudades tienen aún mayores posibilidades de participación que sus homólogos regionales en el proceso decisorio. Dicho esto, los procesos de consulta prelegislativa dedicados específicamente a ellos – Pacto de Ámsterdam en el caso de las ciudades, Pacto Rural en el caso de las localidades y comunidades rurales-, adolecen, por su muy tenue inbricación en los procesos decisorios internos de la Comisión en constituirse más un proceso de *imput legitimacy* que de un auténtico canal de participación de tipo corporatista. En el caso de las otras iniciativas centradas en la implementación de políticas públicas europeas, a menudo yendo más allá de los objetivos fijados para su respectivo Estado miembro (Mission Cities, Reference Framework for Sustainable Cities, Pacto de Alcaldes, etc.), más que de participación estaríamos hablando de movilización en defensa de una agenda decidida a nivel de las instituciones y la Comisión en particular. Una desventaja adicional es la falta de coordinación entre las varias iniciativas a menudo muy parecidas entre sí, pero promovidas por departamentos diferentes de la Comisión y a menudo sin una imbricación con las fuentes de financiación comunitaria previstas para esos mismos territorios (Pazos-Vidal, 2021c).

Con todo y a modo de conclusión, si bien no es probable que el estado de la cuestión a nivel de reconocimiento institucional mejore mucho visto lo poco que ha avanzado en veintne años,, el espectro de posibilidades de participación se ha incrementado desde Lisboa, si bien el precio a pagar es una participación más tecnocrática que política, más

colectiva que individualizada, más consociativa que antagonista, en el proceso decisorio comunitario.

Por tanto la cuestión de fondo sería, ¿son capaces los gobiernos regionales de tener una idea alternativa y conjunta de su papel en el futuro de Europa?

Bibliografía

- Baçal, P. (2022). The Committee of the Regions: on the mission to reinforce the democratic legitimacy of the European Union. *Online Journal Modelling the New Europe*, (38), 53-75.
- Bachtler, J., y Mendez, C. (2021). Recovery and cohesion: Ambitious objectives, challenging implementation. *European Regional Policy Research Consortium Report*, 21(2).
- Baptista Serna, J. (2016) *The public diplomacy of European city networks. Analysis of the quality of internal relations*. Tesis Doctoral, Universidad de Navarra.
- Beyers J, Donas T, Fraussen B (2015) No place like home? Explaining venue selection of regional offices in Brussels. *Journal of European Public Policy* 22(5): 589–608.
- Castro-Conde, C. (2024). Why are Spanish regional parliaments lost in translation within the framework of the Early Warning System?. *Politique européenne*, <https://doi.org/10.3917/poeu.pr1.0008>
- Conference on the Future of Europe (2023) Report on the Final Outcome. May 2022
- Comisión Europea (2023) *Better Regulation Toolbox- July 2023 edition*.
- Comisión Europea (2021) *Better Regulation Guidelines*, SWD(2021) 305 final
- Comisión Europea (2018a) Subsidiariedad activa. Una nueva forma de trabajar. Informe del grupo operativo sobre subsidiariedad, proporcionalidad y „hacer menos pero de forma más eficiente“.
- Comisión Europea (2018b) ‘The principles of subsidiarity and proportionality: Strengthening their role in the EU's policymaking’. COM(2018) 703.
- Comité de las Regiones (2024a) Subsidiariedad activa: un principio fundamental del Programa de Mejora de la Legislación de la UE. CDR 5624/2023
- Comité de las Regiones, (2024b) Future contribution of RegHub and CoR TIA to the EU Better Regulation agenda. 4th Meeting of the Better Regulation and Active Subsidiarity Steering Group (BRASS-G)
- Comité de las Regiones (2023). Fomentar el potencial y las sinergias de las iniciativas del Pacto Verde Europeo para las regiones y ciudades. CDR 229/2023 (Gyffroy).
- Comité de las Regiones (2022) CoR Impact Report 2021. <https://cor.europa.eu/en/our-work/Documents/Opinions/CoR%20Impact%20Report%202021%20-%20January%202022.pdf>
- de Castro Ruano, J. L. (2021). Buscando un nuevo modelo más satisfactorio de inserción de las regiones constitucionales en la Unión Europea. La oportunidad de la conferencia sobre el futuro de Europa. *Revista Española de Derecho Internacional*, 73(1), 83-110.

- Defard, C., y Thalberg, K. (2022). An inclusive Social Climate Fund for the just transition. *Jacques Delors Institute*.
- del Pino, E., y Colino, C. (2024). "Chapter 26: Subnational governance in Spain". In Avellaneda, C. Y Bello-Gomez, C. (eds.) *Handbook on Subnational Governments and Governance*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing.
<https://doi.org/10.4337/9781803925370.00036>
- Donas T, Beyers J (2013) How regions assemble in Brussels: The organizational form of territorial representation in the European Union. *Publius: The Journal of Federalism* 43(4): 527–550.
- Fromage, D. (2022). *Controlling Subsidiarity in Today's EU: the Role of the European Parliament and the National Parliaments*, EPRS: European Parliamentary Research Service
- Hepburn E (2008) The rise and fall of a 'Europe of the regions'. *Regional & Federal Studies* 18(5): 537–555.
- Hooghe L y Marks G (1996) 'Europe with the regions': Channels of regional representation in the European Union. *Publius: The Journal of Federalism* 26(1): 73–91.
- Högenauer, A-L. (2014) All by themselves? Legislative regions and the use of unmediated access to the European level. *European Political Science Review* 6(3), 451–475.
- Horsley, T. (2012). Subsidiarity and the European Court of Justice: Missing pieces in the subsidiarity jigsaw?. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 50(2), 267-282.
- Huete García, M. Á., y Merinero Rodríguez, R. (2021). *La agenda urbana: un instrumento de política pública para las ciudades*. Catarata.
- Hunter, A., y Pilati, M. (2021). *Recovery and reform in the EU's most vulnerable regions*. EPC Policy Paper June 2021.
- Jeffery, C. (2007). Towards a new understanding of multi-level governance in Germany? The federalism reform debate and European integration. *Politische Vierteljahresschrift*, 48(1), 17-27.
- Keating, M. (2008) A quarter century of the Europe of the regions. *Regional and Federal Studies* 18(5): 629–635.
- Larruga, F. J. S., Moreno, S. S., Lorente, J. H., y Pazos-Vidal, S. (2023). El «rural proofing» o «mecanismo rural de garantía» como instrumento de dinamización de las áreas rurales. In *Despoblación, cohesión territorial e igualdad de derechos* (pp. 117-155). Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Le Galès, P. (1988). "Conclusion – Government and Governance of Regions: Structural Weaknesses and New Mobilisation", in *Regions in Europe*, dir. Patrick Le Galès and Christian Lequesne, 239–267. London: Routledge.
- Lopatka, R. (2019). Subsidiarity: Bridging the gap between the ideal and reality. *European View*, 18(1), 26-36.
- Marín, M. (2022) 25 años de la creación de la Delegación de Euskadi para la Unión Europea, *Tempo Exterior*, *Tempo exterior* Nº 44, Vol. XXIII (I), 2022,(35-47).https://www.igadi.gal/wp-content/uploads/tempoexternior_44_web-35-47_es_0.pdf
- Marks, G. (1992) Structural policy in the European community. In: Sbragia AM (ed.) *Europolitics: Institutions and Policymaking the 'New' European Community*. Washington, DC: The Brookings Institute, pp.191–224.

- Medeiros, E. (Ed.). (2020). *Territorial impact assessment*. Cham, Switzerland: Springer.
- Moodie, J. R., Salenius, V., y Wøien Meijer, M. (2021). Why territory matters for implementing active subsidiarity in EU regional policy. *Regional Studies*, 56(5), 866–878. <https://doi.org/10.1080/00343404.2021.1966404>
- Morata, F. (ed.) (2024). *Gobernanza multinivel en la Unión Europea*. Tirant lo Blanch, Valencia.
- Noferini, A. (2021). ¿ Es «algo» mejor que «nada»? La gobernanza multinivel y el comité europeo de las regiones en los procesos políticos de la unión europea. In *Las ciudades en la gobernanza global:¿ del multilateralismo a las alianzas multiactor?* (pp. 69-77). Fundación CIDOB.
- OECD (2020), Strengthening Governance of EU Funds under Cohesion Policy: Administrative Capacity Building Roadmaps, OECD Multi-level Governance Studies, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9b71c8d8-en>.
- Parlamento Europeo (2023). Informe sobre las propuestas del Parlamento Europeo con vistas a la revisión de los Tratados. A9-0337/2023
- Pazos-Vidal, S. (2024). "Chapter 17: Future perspective: from multi-level to multi-layered Cohesion Policy". In Dotti, N.F., Musiałkowska, I., De Gregorio Hurtado, S y Walczyk. *EU Cohesion Policy*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781802209402.00030>
- Pazos-Vidal, S. (2023). Las ciudades como actores institucionales en el contexto global y europeo en especial, las redes internacionales de ciudades, *Anuario del Gobierno Local 2022*. pp. 139- 176.
- Pazos-Vidal, S. (2022a). "Presentation: Twenty years of representation of territorial governments in the EU." *Tempo Exterior*, N°. 44, 2022 (7-14).
- Pazos-Vidal, S. (2022b). "Emptied Spain" and the limits of domestic and EU territorial mobilisation. *Revista Galega de Economía*, 31(2), 1-28.
- Pazos-Vidal, S. (2021a). El Plan de Recuperación de la UE. Oportunidades para las Administraciones locales. *Anuario de Derecho Municipal*: 49-87.
- Pazos-Vidal, S. (2021b). Recognising demographically declining areas in EU Cohesion Policy: A case-study of multilevel coalition building. *Regional Studies Association, Brighton. DOI, 10(13673882.2021), 00001102*.
- Pazos-Vidal, S. (2021c). La localización de los objetivos de desarrollo sostenible dentro de la Unión Europea: balance de una praxis emergente. En González Medina, M, de Gregorio Hurtado,
- Pazos-Vidal, S. (2020). 'Del Pacto de Amsterdam a Leipzig 2.0 : continuidades y nuevos comienzos de la agenda urbana europea' .En Alonso Ibáñez, M.R., de Gregorio Hurtado, S., González Medina M. (eds), *Las agendas urbanas y el gobierno de las ciudades : transformaciones, desafíos e instrumentos*. Madrid: Reus, pp.171-200.
- Pazos-Vidal, S. (2019). *Subsidiarity and EU multilevel governance: Actors, networks and agendas*. Routledge.
- Pazos-Vidal, S. (2014). The partnership principle in Cohesion Policy 2014–2020. *European Structural and Investment Funds Journal*, 2, 277-288.
- Piattoni, S., y Schönlaui, J. (Eds.). (2015). *Shaping EU policy from below: EU democracy and the committee of the regions*. Edward Elgar Publishing.
- Sevillano Navas, A., Medina, M. G., y García, L. B. (2023). Redes de políticas en el marco de la Agenda Urbana para la UE. La influencia de las coaliciones temáticas

- en la politización de la toma de decisiones a escala europea. *Revista española de ciencia política*, (61), 37-63.
- Stephenson, P. (2017). Twenty years of multi-level governance: 'Where does it come from? What is it? Where is it going?'. In *Frameworks of the European Union's Policy Process* (pp. 11-31). Routledge.
- Tatham, M. (2014) "Limited Institutional Change in an International Organisation: Accounting for the EU's Shift Away from 'federal blindness'", *European Political Science Review*, vol. 6, 1 (2014): 21–45.
- Tatham M (2010) With or without you? Revisiting territorial state bypassing in EU interest representation. *Journal of European Public Policy* 17(1): 76–99.
- Wassenberg, B. (2020). *The History of the Committee of the Regions (1994-2019) : 25 years of cities and regions furthering European integration*, European Committee of the Regions. <https://data.europa.eu/doi/10.2860/501>
- Wobben, T., 2022. The role of the European Committee of the Regions in the current reform of European Cohesion Policy. *Tempo Exterior* 44, 15–34. https://www.igadi.gal/wp-content/uploads/tempoexterior_44_web-15-34_en_0.pdf
- Wolesa, S. (2022). Austrian Local Government Interest Representation at EU level. *Tempo exterior*, (44), 75-84. https://www.igadi.gal/wp-content/uploads/tempoexterior_44_web-75-84_en_0.pdf
- Zeitlin, J., Nicoli, F., y Laffan, B. (2019). Introduction: The European Union beyond the polycrisis? Integration and politicization in an age of shifting cleavages. *Journal of European Public Policy*, 26(7), 963-976.
- Zeitlin, J, y Nicoli, F. (eds.) (2020) *The European Union beyond the polycrisis? : integration and politicization in an age of shifting cleavages*. London: Routledge.