

LA EUROPEIZACIÓN DE LA AGENDA LEGISLATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA (1986-2007)

ANNA M.^a PALAU

Universidad de Barcelona

I. INTRODUCCIÓN.—II. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN.—III. METODOLOGÍA.—IV. LA EUROPEIZACIÓN DE LA AGENDA LEGISLATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA.—V. CAMBIOS EN LAS RELACIONES GOBIERNO-PARLAMENTO.—VI. CONCLUSIONES.—VII. AGRADECIMIENTOS.—VIII. BIBLIOGRAFÍA.

RESUMEN

Este artículo mide la europeización de la agenda legislativa en España a lo largo del tiempo, entre niveles de gobierno y en distintos ámbitos políticos. Los resultados demuestran que desde la entrada de España en la CEE en 1986 hasta 2007, el porcentaje de legislación europeizada ha aumentado de forma progresiva, que las cuestiones relativas al mercado único y el medio ambiente son las más europeizadas, y que la agenda de las Comunidades Autónomas —Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco— está escasamente europeizada en comparación con la del Estado, incluso en sectores muy descentralizados. El artículo analiza también el impacto del proceso de europeización en las relaciones Gobierno-Parlamento. Para ello se tiene en cuenta hasta qué punto el Gobierno utiliza legislación secundaria para regular los asuntos europeos; y hasta qué punto ha aumentado la actividad de control de los grupos parlamentarios sobre el Gobierno en cuestiones relativas a la Unión Europea. Los resultados demuestran que el control parlamentario no ha aumentado de forma similar a la europeización de la agenda y que, en general, el proceso de integración ha reforzado la superioridad del Gobierno frente al Parlamento en el proceso político.

Palabras clave: Europeización; agenda legislativa; Comunidades Autónomas; relaciones Gobierno-Parlamento.

ABSTRACT

This article measures the europeanization of the legislative agenda in Spain over time, across levels of government and in different policy areas. The results illustrate that since Spain's entry into the EEC in 1986 to 2007, the percentage of europeanized legislation has progressively increased, that those issues related to the single market and the environment are the most europeanized, and that the legislative agenda of the *Comunidades Autónomas* —Andalusia, Catalonia, Galicia and the Basque Country— is weakly europeanized compared to the central government agenda. The article also analyzes the impact of europeanization on Government-Parliament relations. To do that we consider to what extent the Government uses secondary legislation to regulate european affairs, and to what extent the control activity of the parliamentary groups over the executive on european issues has increased over time. The results show that parliamentary control has not increased similarly to the europeanization of the agenda, and that, in general, the integration process has strengthened the predominance of the Government in front of the Parliament in the political process.

Key words: Europeanization; legislative agenda; *Comunidades Autónomas*; Government-Parliament relations.

I. INTRODUCCIÓN

Desde finales de los años noventa, el debate en torno al déficit democrático de la Unión Europea (UE) se ha trasladado desde el análisis del diseño institucional de la Unión —relaciones entre el Consejo, la Comisión y el Parlamento Europeo— hacia el análisis del impacto que el proceso de integración tiene a nivel doméstico (e.g. Cowles et al., 2001; Featherstone y Radaelli, 2003; Ladrech 2010). Una de las cuestiones que se plantean es hasta qué punto los parlamentos nacionales han sido excluidos del proceso legislativo europeo en beneficio de actores gubernamentales, al mismo tiempo que desprovistos de una parte importante de sus poderes legislativos a nivel doméstico, convirtiéndose así en actores pasivos del proceso de europeización (Maurer y Wessels, 2001). En el marco de este debate, académicos, políticos y periodistas, han citado en numerosas ocasiones el denominado «mito Delors», según el cual el 80% de la actividad legislativa de los parlamentos nacionales consiste en la transposición de normas europeas. Este mito se desarrolla al generalizarse la declaración que el presidente de la Comisión, Jacques Delors, realizó en el Parlamento Europeo en 1988, cuando anunció que «en 10 años, el 80% de la legislación económica, y probablemente también la relativa a política fiscal y asuntos sociales, tendrían un origen comunitario».

La referencia al «mito Delors» ha sido utilizada por grupos euroescépticos para denunciar los excesos del «Estado europeo», por parte de instituciones europeas para llamar la atención sobre la importancia de las elecciones europeas, y también por parte de académicos que, a pesar de no existir evidencia empírica sobre su validez, lo consideran como un ejemplo del proceso de «desparlamentarización» de los sistemas políticos nacionales (Brouard et al., 2012). Con el objetivo de cubrir la falta de análisis sistemáticos sobre el alcance y el impacto de la integración europea en la actividad legislativa nacional, Brouard et al. (2012) analizan el contenido europeo de todas las leyes aprobadas entre 1986 y 2007 en nueve países (Austria, Finlandia, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo, Holanda, España, y Suiza). Estos autores demuestran que el porcentaje de legislación europeizada ha aumentado a lo largo del tiempo en todos los países, pero está todavía muy lejos del 80%, concluyendo que en general se ha sobreestimado el impacto que la UE tiene sobre la actividad legislativa a nivel nacional. España, se encuentra entre los países con mayor porcentaje de legislación europeizada, con un 35% del total de legislación aprobada, por encima de Francia (19%), Alemania (26%) o Italia (21%). En el nuevo milenio la UE define una parte importante de *qué* y *cómo* se regula en España —entre 2001 y 2007 la europeización de la agenda legislativa alcanza el 49%— pero como era de esperar el impacto de la UE se centra en determinados ámbitos políticos, especialmente los relativos al mercado único y el medio ambiente (Palau y Chaqués, 2012).

Para analizar las variaciones en el porcentaje de leyes europeizadas, Brouard et al. (2012) consideran como variables explicativas el aumento de la actividad legislativa a nivel Europeo y, de acuerdo con el enfoque desarrollado por Martin y Vanberg (2004, 2005), el impacto de la existencia de gobiernos de coalición a nivel doméstico. Esta última variable tiene un poder explicativo débil en el caso de España, y si bien este enfoque ofrece una explicación convincente de las variaciones a lo largo del tiempo, si se consideran todos los países de forma agregada, no tiene en cuenta otros factores importantes para medir los cambios en la europeización de la agenda. En el caso de España, una de las cuestiones que se plantean es hasta qué punto los cambios en la agenda legislativa están influenciados por el proceso de descentralización política a las Comunidades Autónomas (CCAA). Si bien la europeización de la agenda legislativa estatal ha aumentado a lo largo del tiempo, ¿Ha disminuido en aquellos sectores, como agricultura, sanidad o educación, que han sido descentralizados a las CCAA? ¿Son las CCAA las que asumen la transposición de Directivas comunitarias en estos ámbitos, produciéndose un aumento en la europeización de la actividad legislativa a nivel regional, y una disminución de la europeización de la agenda estatal?

Un primer objetivo de este artículo es pues medir el porcentaje de legislación europeizada a nivel estatal y autonómico, para determinar hasta qué punto el proceso de descentralización está relacionado con los cambios en la europeización de la agenda. Para ello se han tenido en cuenta todas las leyes aprobadas en el parlamento español y en los parlamentos de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Cataluña, Galicia y País Vasco, entre 1986 y 2007. El análisis se ha limitado a estas CCAA al ser las que siguen inicialmente la vía reforzada de acceso a la autonomía, y por lo tanto las que pueden regular sobre un mayor número de cuestiones, pero también por la disponibilidad de datos. Esta investigación se lleva a cabo a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España (www.ub.edu/spanishpolicyagendas), en las que están disponibles datos sobre la actividad legislativa de estas cuatro CCAA. Los resultados demuestran que a pesar del proceso de descentralización política, es el Estado, más que las CCAA, el que lidera la implementación de normativa comunitaria, incluso en sectores muy descentralizados. El porcentaje de legislación europeizada se ha incrementado también en las CCAA pero la agenda legislativa autonómica está mucho menos europeizada que la del Estado.

Un segundo objetivo de este artículo es contribuir al debate sobre el proceso de «desparlamentarización», analizando hasta qué punto la europeización ha afectado las relaciones entre Gobierno y Parlamento en España. El Gobierno desempeña un papel destacado como legítimo representante del Estado en el proceso de formulación de políticas en la UE, y tiene un fuerte control sobre la agenda política en asuntos comunitarios (Closa, 2001, Morata y Mateo, 2007, Arregui, 2007). Este artículo demuestra que el proceso de europeización ha contribuido a reforzar la superioridad del Gobierno frente al Parlamento, no sólo porque el Gobierno transpone un número importante de Directivas a través de legislación secundaria, sino también porque la actividad de control que realiza el Parlamento tiene un bajo contenido europeo. Para conocer el alcance de la actividad de control, este artículo analiza hasta qué punto las preguntas orales presentadas en el Pleno y en Comisión están europeizadas. El objetivo es ir más allá del análisis de la actividad de la Comisión Mixta para la Unión Europea, y conocer de manera más amplia hasta qué punto la actividad en el Pleno y en otras Comisiones está europeizada. Los resultados demuestran que la actividad de control con contenido europeo es muy baja en comparación con el porcentaje de leyes europeizadas, lo que en parte puede explicarse por la actitud positiva de la opinión pública española ante el proceso de integración europea, y por los pocos incentivos que tienen los grupos parlamentarios en el sistema político español para politizar los asuntos europeos.

En definitiva, este trabajo pretende aportar una perspectiva nueva al estudio del proceso de europeización, distinta al análisis de las reformas institucionales llevadas a cabo desde la entrada en la Comunidad Económica Europea (CEE) (e.g. Morata, 1987, 1998, 2004, Closa, 2001, Molina, 2001, Subirats et al. 2001, Morata y Mateo, 2007,); el análisis de la europeización de sectores concretos (e.g. Gomá y Subirats, 1998, Torreblanca, 2001, Lombardo, 2003, Chaqués, 2002); o el estudio de la transposición formal de Directivas (Börzel, 2000, Mastenbroek, 2003, Falkner et al. 2004, Kaeding, 2005, Treutlein, 2007, Thomson et al. 2007, König y Luetgert, 2008). Estos análisis explican de manera exhaustiva el impacto de la UE sobre el sistema político español, por qué el caso de España se diferencia de otros países, por qué existen diferencias en el grado de cumplimiento de Directivas entre los Estados miembros, y/o en qué medida estas diferencias pueden explicarse por la movilización de grupos sociales o las características del contexto institucional español. En este artículo partimos de estos estudios para desarrollar un estudio empírico sistemático sobre la europeización de la agenda legislativa en España y en cuatro Comunidades Autónomas; además de analizar hasta qué punto la creciente europeización de la agenda legislativa ha contribuido a reforzar la posición de superioridad del Gobierno frente al Parlamento en el sistema político.

El artículo está organizado de la siguiente manera. En primer lugar se desarrollan las hipótesis de investigación. En segundo lugar se explica la metodología y el proceso de codificación utilizado para la construcción de las bases de datos. En tercer lugar, se describe la europeización de la agenda legislativa estatal y autonómica. En cuarto lugar, se analiza hasta qué punto el proceso de europeización ha transformado las relaciones Gobierno-Parlamento. La parte final del capítulo resume las principales conclusiones del análisis y señala futuras líneas de investigación.

II. HIPÓTESIS DE INVESTIGACIÓN

Una parte importante del debate en torno al proceso de «desparlamentarización» de los sistemas políticos nacionales se centra en determinar hasta qué punto la UE influencia la actividad legislativa de los Parlamentos de los Estados miembros. La capacidad legislativa de la UE ha aumentado de manera significativa desde la firma del Acta Única Europea (AUE) en 1987, a medida que se han ampliado las competencias materiales de la Unión a través de las reformas de los tratados, especialmente a través de los de Maastricht, Ámsterdam y Niza. Si consideramos Reglamentos, Decisiones y Directivas,

la UE aprobaba antes de 1987 una media de 1912 normas al año, y cuando se firma el tratado de Niza en 2003 esta cifra había aumentado hasta 3371 (1). La realización del mercado único, el acceso de nuevos estados miembros y el aumento de los poderes del Parlamento Europeo han marcado un cambio en el tipo de legislación comunitaria aprobada (ver König et al. 2012), pero el volumen total de legislación europea ha aumentado, especialmente en la década de los noventa y principios del nuevo milenio. Tal y como argumentan Brouard et al. (2012), si bien la actividad legislativa europea no puede explicar por sí misma las diferencias en el porcentaje de legislación europeizada entre estados miembros, su consideración es imprescindible para entender los cambios en el porcentaje de legislación europeizada a lo largo del tiempo. De acuerdo con esta idea formulamos la primera hipótesis:

H1. El porcentaje de legislación española con contenido europeo se incrementa a lo largo del tiempo, desde la entrada en la CEE, y a medida que se incrementa el marco competencial y la actividad legislativa de la UE.

La delegación de competencias hacia arriba, en favor de la Unión Europea, se produce en España de forma paralela al proceso de descentralización política, que implica la transferencia de un número importante de competencias a las CCAA. De este modo, a la complejidad que ya implica el proceso de integración, se suman las consecuencias, en el ámbito nacional, de la existencia de un modelo de estado autonómico de estructura compleja y en el momento de la adhesión todavía incompleto (Ordoñez, 1994:160). En el marco de esta estructura multinivel, el Estado asume competencias en materia de relaciones internacionales y política exterior, pero las CCAA pueden participar tanto en la fase ascendente (el proceso de formación de la voluntad del Estado en materia de política europea), como en la fase descendente (ejecución del derecho comunitario).

En la fase ascendente, las CCAA han aumentado su nivel de influencia a lo largo del tiempo y desde 2005 participan regularmente en las reuniones del Consejo de la UE, pero el protagonismo del Estado continúa siendo indiscutible (Molina 2001, Morata, 2007, Gunther y Montero, 2009) (2). En la fase descendente, la integración europea no ha modificado la distribución interna de competencias, de modo que la transposición de Directivas corres-

(1) Bases de datos de Eurlex y König et al. (2012).

(2) El gobierno de Zapatero reconoce a las CCAA la capacidad de participar en los acuerdos tomados en el Consejo Europeo en relación con agricultura, pesca, medio ambiente, asuntos sociales, cultura, educación y política juvenil, incluyendo su participación en el influyente COREPER que tiene poder para establecer la agenda y organiza las reuniones del Consejo (GUNTHER y MONTERO, 2009).

ponde a quien «materialmente» ostenta la competencia de acuerdo con el reparto competencial que figura en la Constitución y los respectivos estatutos de autonomía (Ordoñez, 1994, Montilla, 2005). Si tenemos en cuenta que las CCAA tienen formalmente capacidad para desarrollar normativa comunitaria en el ámbito de sus competencias, y que se ha producido un proceso creciente de delegación de competencias desde el Estado a las CCAA, podemos formular la siguiente hipótesis:

H2. El porcentaje de legislación europeizada a nivel estatal es menor en aquellos sectores en que las competencias han sido transferidas o son compartidas con las CCAA.

Si bien una parte importante de la literatura considera que el proceso de europeización ha debilitado los parlamentos nacionales (proceso de «desparlamentarización»), algunos autores sostienen que éstos han logrado mantener o incluso aumentar su poder dentro del sistema de gobernanza europea (proceso de «reparlamentarización») (Goetz y Meyer-Sahling, 2008). Los autores que consideran a los parlamentos nacionales como «perdedores», sostienen que la integración europea ha cambiado el equilibrio de poderes en el plano nacional, reforzando el poder del Gobierno (Chrysochoou et al. 1998, Hix, 1999, Maurer y Wessels, 2001, Jachtenfuchs, 2001). Por el contrario, aquellos que defienden la tesis de la «reparlamentarización» sostienen que los parlamentos nacionales se han rediseñado a raíz del proceso de europeización, mejorando el acceso a la información relacionada con los asuntos europeos, de modo que desempeñan un papel importante en la formulación, seguimiento y control de políticas relacionadas con la UE (Melsaether y Sverdrup, 2004, Raunio, 2005, Saalfeld 2005, Magone, 2007).

En España, la Constitución de 1978 consolida un sistema parlamentario en el que ya de entrada la posición formal del Gobierno en el proceso legislativo es superior a la del Parlamento (Bar 1997, Heywood, 1998, Capo 2003, Guerrero 2000, 2004). En primer lugar, el Gobierno puede aprobar decretos-leyes y decretos-legislativos, que representan alrededor del 21% y el 3% de las leyes aprobadas desde 1980 hasta 2011 respectivamente (3). En segundo lugar, las reglas parlamentarias dan al Gobierno una posición predominante en el proceso legislativo, por ejemplo, los proyectos de ley tienen prioridad frente cualquier otro tipo de iniciativas, y el Gobierno puede reducir los plazos para su tramitación, declarándolos urgentes. En tercer lugar, la mayoría de leyes aprobadas por el Parlamento español son inicia-

(3) Bases de datos del «Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España» (www.ub.edu/spanishpolicyagendas).

das por el Gobierno. La tasa de adopción de proyectos de ley es del 82%, en comparación con el 10% de las proposiciones de ley (4), y el Gobierno tiene atribuida en exclusiva la iniciativa legislativa en el caso de los Presupuestos Generales del Estado. La regulación formal atribuye una posición de superioridad al Gobierno, que se ha visto reforzada por la progresiva ampliación de los ámbitos de intervención estatal. El desarrollo de políticas públicas en ámbitos cada vez más diversos y complejos resulta, en muchas ocasiones, incompatible con los procedimientos formales y la lentitud del proceso parlamentario. El Parlamento español es un legislativo débil, con escasa influencia sobre la agenda política, pero su capacidad para participar en los asuntos europeos y para supervisar la conducta del Gobierno en materia de política europea es aún más limitado que en el proceso político nacional, por varias razones.

El proceso de europeización erosiona el papel de los parlamentos nacionales porque las constituciones de la mayoría de estados atribuyen al Gobierno un papel predominante en relaciones con la UE en la fase ascendente, de formulación de políticas. Es el gobierno el principal representante del Estado en las negociaciones con la UE y además monopoliza el control de la agenda sobre los asuntos europeos (Moravcsik 1994, Olsen 2007, König 2009). Como en la mayoría de estados miembros, el Gobierno español es reconocido como el legítimo representante del Estado en el proceso de formulación de políticas en la UE (Closa 2001, Cienfuegos 2001, Arregui 2007). Tal y como argumenta Moravcsik (1994), esto le confiere un poder de «*gate keeping*», en el sentido que no sólo tiene poder de veto sobre determinadas políticas, sino que también controla de forma estratégica cómo se presenta y se gestiona a nivel doméstico la información relativa a los asuntos europeos. Esto se debe, en parte, a que los costes de transacción asociados a la renegociación en el ámbito doméstico de los acuerdos ya adoptados a nivel europeo son elevados: una vez que se adopta una decisión en el ámbito comunitario, renegociar esta decisión a nivel nacional es costoso, arriesgado, retrasa la aplicación de las políticas comunitarias, crea incertidumbre y existe el riesgo de que la renegociación fracase de todos modos. El Gobierno adopta pues una estrategia de «tómalo o déjalo» frente al Parlamento, manteniendo el poder de escoger entre aquellas políticas que se encuentran dentro de la coalición ganadora (*win set*). De acuerdo con este argumento, König (2009) define la hipótesis siguiente:

(4) Bases de datos del «Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España» (www.ub.edu/spanishpolicyagendas).

H3. Las leyes y los proyectos de ley con contenido europeo debatidos en el Parlamento tienen un porcentaje de aprobación más elevado, y un porcentaje de modificación menor, que aquellos que no tienen contenido europeo.

El proceso «desparlamentarización» se explica también por la utilización creciente de legislación secundaria por parte del Gobierno para la transposición de Directivas comunitarias. Algunos autores, como Ordóñez (1994), explican la disminución en el uso de legislación primaria y el aumento del protagonismo del Gobierno como una solución racional que responde a la creciente actividad legislativa de los parlamentos nacionales. La naturaleza de la legislación europea y su creciente volumen ha implicado un cambio a favor de la utilización de legislación secundaria para evitar la complejidad y falta de flexibilidad de los procedimientos parlamentarios. Otros autores, como Treutlein (2007) o Döring (2004), explican la utilización de legislación secundaria para la transposición de Directivas como un proceso contingente, que depende de factores institucionales, como el número de jugadores veto (*veto players*). Desde esta perspectiva, cuando se gobierna en coalición o en minoría, como el número de jugadores veto aumenta, se evita el paso por el Parlamento, disminuyendo el uso de legislación primaria para la transposición de Directivas. De acuerdo con esta idea definimos la siguiente hipótesis:

H4. El uso de legislación primaria para la transposición de Directivas disminuye durante gobiernos de minoría, cuando el gobierno no tiene la mayoría absoluta de escaños en el Parlamento, y aumenta durante gobiernos de mayoría.

Comprobar esta hipótesis es de particular interés en el caso español. Los primeros gobiernos socialistas de Felipe González (1982-93), y el segundo gobierno del Partido Popular (PP) de José María Aznar (2000-2004) obtuvieron mayoría absoluta, pero el resto del periodo ni el PSOE (primero con González, de 1993 a 1996, y más tarde con José Luis Rodríguez Zapatero, en el poder desde 2004), ni el PP (el primer gobierno de Aznar desde 1996 hasta 2000) ganaron una mayoría absoluta. Durante los gobiernos de minoría, tanto el PSOE como el PP dependen del apoyo de otros partidos políticos, principalmente partidos regionales, que están dispuestos a apoyar al gobierno nacional a cambio de un aumento de la autonomía política de sus territorios (Aja, 2003, Caminal y Requejo, 2010, Chaques y Palau, 2011).

Por último, la forma cómo la europeización afecta los poderes formales del Parlamento también depende de la opinión pública y de las posturas de los partidos políticos en relación con la integración europea. Varios auto-

res, como Raunio (2005) y Goetz y Meyer-Sahling (2008), argumentan que el control parlamentario sobre la actividad ejecutiva en asuntos de la UE aumenta en función del grado de oposición de los partidos políticos y de la opinión pública al proceso de integración europeo: a mayor oposición, más fuerte será el control sobre los asuntos de la UE. Una de las principales características del caso español es que tanto los partidos políticos como la opinión pública tienen una actitud positiva hacia la integración europea. En España, la adhesión a la CEE obtiene el apoyo de todos los partidos políticos (Álvarez 1996, Montabes y Szmolka 2000). Este apoyo al proceso de integración ha caracterizado el sistema de partidos español, con el resultado de que todos los tratados de la UE, incluida la Constitución Europea, han sido ratificados con el apoyo de un amplio número de partidos y también por la mayoría de la población española.

Esta actitud positiva es fruto de los beneficios que se atribuyen al proceso de integración tanto a nivel político, como a nivel económico. Después de la muerte de Franco, la europeización es vista como una oportunidad única para la consolidación de la democracia y la reforma del sistema económico, y, en general, para la modernización del país. La identificación con la UE se convirtió en un elemento importante en el discurso político de democratización, que atenuó las diferencias ideológicas entre partidos políticos sobre cuestiones europeas, e hizo poco probable el surgimiento de posturas «euroescépticas» en España (Closa, 1995, Closa y Heywood 2004, Rodríguez Aguilera, 2007). Este firme apoyo a la UE se ha mantenido a lo largo del periodo democrático, incluso cuando España pierde su posición de receptora de fondos europeos. La única excepción se produce con la ratificación de la Constitución Europea en 2005, cuando partidos regionales, como ERC en Cataluña, EA en el País Vasco, y el BNG en Galicia, y partidos de izquierda como IU e IC-V instan a sus electores a votar «no» a causa de la percepción de que la Constitución reducía al mínimo las identidades regionales y dejaba de lado cuestiones sociales (Powell, 2002, Font y Rodríguez, 2006, Szmolka, 2007). Aun así, la Constitución Europea contó con el apoyo de más del 90% de los miembros del Congreso de los Diputados (5).

La opinión pública española siempre ha sido más favorable y entusiasta respecto al proceso de europeización que en otros países de la UE

(5) Entre 1982 y la ratificación del proyecto de Constitución Europea no hay desacuerdos importantes entre partidos políticos en cuanto a cuestiones de política europea. Con la ratificación del Tratado de Maastricht *Izquierda Unida* (IU) y algunos partidos regionales critican el Tratado por su bajo contenido social y por el modesto papel que atribuye a las regiones y lenguas autonómicas, pero fue ratificado por casi la totalidad de la cámara (314 votos a favor, 3 en contra y 9 abstenciones).

(Szmolka 1999, Sánchez 1999, Díez Medrano, 2003, 2007). La mayoría de ciudadanos tienen una actitud positiva hacia la UE, a pesar de que los datos del Eurobarómetro indican que su conocimiento de la UE en general, y de su funcionamiento en particular, es bajo o muy bajo. Esta falta de información sobre la UE refuerza el papel predominante de los partidos políticos que, como actores responsables del vínculo entre políticos y el público en general, canalizan estas ideas positivas sobre el proceso de integración. En general, las personas que apoyan a un determinado partido político, tienden a apoyar la posición de ese partido en relación con los asuntos europeos, y esto es especialmente el caso de países como España, donde los ciudadanos están poco familiarizados con el funcionamiento de las instituciones comunitarias (Anderson, 1998, Steenbergen y Bradford, 2002, Hooghe y Marks, 2005). De acuerdo con la actitud positiva de los partidos políticos y la opinión pública en relación con el proceso de europeización, formulamos la siguiente hipótesis:

H5. La actividad de control de los grupos parlamentarios en España sobre cuestiones vinculadas con la Unión Europea no es muy elevada; y no existen diferencias significativas entre los distintos grupos en cuanto a la actividad de control que realizan.

III. METODOLOGÍA

Esta investigación se ha realizado a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España (www.ub.edu/spanishpolicyagendas). Para el estudio de la europeización de la agenda legislativa se ha analizado el contenido europeo de todas las leyes aprobadas en el Parlamento español entre 1986 y 2007 (un total de 1287), incluyendo leyes ordinarias y orgánicas, decretos-legislativos y decretos-leyes. A nivel autonómico se han analizado para el mismo periodo todas las leyes aprobadas en los parlamentos de Cataluña (413), Galicia (240), País Vasco (221) y Andalucía (212). A nivel estatal, para comprobar la hipótesis sobre el porcentaje de aprobación de los proyectos de ley con contenido europeo, se han analizado también todos los proyectos de ley presentados entre 1986 y 2007 (un total de 949). Para el análisis de la actividad de control parlamentario se ha analizado el contenido europeo de todas las preguntas orales presentadas en el Pleno (un total de 11.859) y en Comisión (16.471). El artículo pues no se basa en muestras, sino en el análisis de todas las leyes, todos los proyectos de ley y todas las preguntas orales presentadas en el pleno y en comisión, obtenidas a partir de las bases de datos de este grupo

de investigación. Tanto la actividad legislativa como las preguntas orales han sido codificadas de acuerdo con la metodología del *Comparative Policy Agendas Project* (www.comparativeagendas.org). Esta metodología se basa en un libro de códigos desarrollado inicialmente por Frank Baumgartner y Bryan Jones para el análisis de la agenda política en los Estados Unidos, y que ha sido adaptado a las características del sistema político español. Este libro incluye 19 códigos y 247 subcódigos. El periodo de tiempo objeto de estudio es de 1986 a 2007, con la excepción de los cálculos relativos al porcentaje de leyes y proyectos de ley que se han aprobado con o sin modificaciones, que empieza en 1987, ya que el Congreso de los Diputados dispone de esta información sólo a partir de esta fecha.

El análisis de la europeización de la agenda legislativa se basa en formas de europeización directas, es decir, se ha considerado que una norma está europeizada si está total o parcialmente definida por una norma comunitaria vinculante (Tratado, Directiva, Decisión, Reglamento, Decisión del Tribunal de Justicia Europeo). Teniendo en cuenta que el objetivo es explicar hasta qué punto la producción legislativa en España está definida por imperativos europeos, no se ha tenido en cuenta formas indirectas de europeización, como referencias genéricas a la Unión Europea o referencias a «*soft law*», como Comunicaciones, Libros Blancos o Libros Verdes de la Comisión. El sistema de codificación se basa en un proceso de codificación manual y una búsqueda por palabras clave (6). La base de datos incluye también información sobre cuantas de las normas europeizadas hacen referencia expresa a la transposición de Directivas, de acuerdo con la información proporcionada por los servicios documentales del Boletín Oficial del Estado. Las preguntas orales se han considerado europeizadas si en su formulación se hace referencia expresa a alguna cuestión vinculada con la UE.

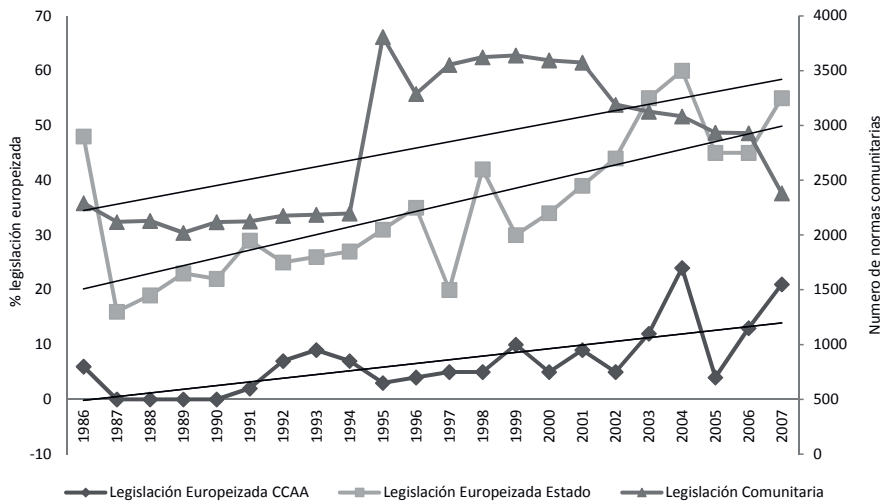
IV. LA EUROPEIZACIÓN DE LA AGENDA LEGISLATIVA ESTATAL Y AUTONÓMICA

La europeización de la agenda legislativa española presenta diferencias significativas a lo largo del tiempo, entre sectores de actividad y también

(6) Las palabras clave utilizadas son las definidas por el «Delor's Myth Project» (ver BROUARD et al. 2012). En todo el texto de la ley y en las preguntas orales se han buscado referencias a: Unión Europea, Comunidad Europea, Comunidad Económica Europea, Mercado Común, Mercado Único, Mercado Europeo, Comunidad Europea del Carbón y Acero, Comunidad Europea Energía Atómica, Unión Monetaria Europea, Sistema Monetario Europeo, UE, CEE, CE, CECA, CEEA, EURATOM, UEM, SME, Directiva, Reglamento, Decisión, Ley comunitaria, Ley europea.

entre niveles de gobierno. Para el análisis de la europeización hemos definido tres periodos: el primero va desde la adhesión de España a la CEE y la AUE hasta la ratificación del Tratado de Maastricht (1986-1993); el segundo desde el Tratado de Maastricht hasta la firma del Tratado de Ámsterdam (1994-2000), y el tercero desde el Tratado de Niza hasta el Tratado de Lisboa (2001-2007). Después de la aprobación de estos tratados, el número de normas aprobadas por las instituciones europeas aumenta de forma importante, especialmente después de la firma del Tratado de Maastricht (gráfico 1). Entre 1986 y 1993, si tenemos en cuenta Reglamentos, Decisiones y Directivas, la UE aprueba una media de 2145 normas al año, y después de 1993 la media se sitúa en 3208. Nuestros datos confirman, tal y como establece la primera hipótesis, que este aumento en el número de normas comunitarias, se ha traducido en un aumento de la europeización de la actividad legislativa a lo largo del tiempo (gráfico 1).

GRÁFICO 1. Normas aprobadas por la Unión Europea y porcentaje de legislación europeizada en España (1986-2007)



Fuente: elaboración propia a partir de los datos de König et al. (2012) y de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

Durante el primer periodo (1986-1993) sólo el 26% de las leyes aprobadas en España están europeizadas, porcentaje que aumenta hasta el 31% en la década de los noventa (1994-2000), y llega hasta un 49% después de la consecución de la Unión Económica y Monetaria (UEM) (2001-2007) (tabla 1). Si tenemos en cuenta todo el periodo y todos los sectores de acti-

vidad, entre 1986 y 2007, el 35% de las leyes aprobadas por el Parlamento español están directamente vinculadas con la UE (Palau y Chaqués, 2012). La correlación entre las normas europeas aprobadas y el porcentaje de legislación española europeizada no es perfecta, ya que la mayoría de estas normas hacen referencia a Directivas, para las que la UE establece un periodo de transposición que normalmente es de varios años (7). La agenda legislativa española está más europeizada que la media —situada en torno al 21% si consideramos los nueve países analizados por Brouard et al. (2012)— estando por encima de países como Alemania, que para el mismo periodo tiene un 26% de legislación europeizada, Francia (19%) o Italia (21%). El trabajo de estos autores constituye una aportación significativa, al analizar empíricamente y desde una perspectiva comparada el alcance del proceso de europeización, pero ellos mismos reconocen los problemas metodológicos asociados a la comparación de las agendas legislativas, debido a la distinta naturaleza del proceso legislativo, las variaciones en el estatus de la ley o las distintas modalidades de transposición de Directivas que existen en cada estado miembro (*ibid.*:9).

(7) En España, de acuerdo con los datos facilitados por el BOE, la media de transposición hasta 1990 supera los tres años, en los noventa se sitúa entorno a los dos años y en el nuevo milenio baja hasta un año.

TABLA 1. *Porcentaje de legislación estatal y autonómica europeizada (1986-2007)*

| | Estado | Cataluña | País Vasco | Andalucía | Galicia | Todas CCAA |
|---------------|--------|----------|------------|-----------|---------|------------|
| 1986 | 48 | 10 | 11 | 0 | 0 | 6 |
| 1987 | 16 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1988 | 19 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1989 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1990 | 22 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| 1991 | 29 | 0 | 0 | 0 | 6 | 2 |
| 1992 | 25 | 0 | 0 | 25 | 8 | 7 |
| 1993 | 26 | 6 | 0 | 0 | 25 | 9 |
| Periodo 86-93 | 26 | 2 | 1 | 3 | 5 | 3 |
| 1994 | 27 | 8 | 0 | 14 | 13 | 7 |
| 1995 | 31 | 0 | 0 | 0 | 8 | 3 |
| 1996 | 35 | 0 | 10 | 0 | 8 | 4 |
| 1997 | 20 | 0 | 0 | 0 | 27 | 5 |
| 1998 | 42 | 4 | 0 | 9 | 14 | 5 |
| 1999 | 30 | 0 | 0 | 12 | 22 | 10 |
| 2000 | 34 | 4 | 0 | 0 | 20 | 5 |
| Periodo 94-00 | 31 | 2 | 1 | 5 | 16 | 6 |
| 2001 | 39 | 0 | 0 | 13 | 25 | 9 |
| 2002 | 44 | 0 | 0 | 10 | 22 | 5 |
| 2003 | 55 | 4 | 14 | 28 | 0 | 12 |
| 2004 | 60 | 8 | 20 | 0 | 44 | 24 |
| 2005 | 45 | 0 | 20 | 0 | 13 | 4 |
| 2006 | 45 | 0 | 30 | 17 | 12 | 13 |
| 2007 | 55 | 6 | 0 | 38 | 31 | 21 |
| Periodo 01-07 | 49 | 3 | 12 | 15 | 21 | 12 |
| Total Periodo | 35 | 2 | 5 | 8 | 14 | 7 |

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

En este artículo, y para el caso de España, nos preguntamos hasta qué punto los cambios en la europeización de la agenda legislativa están relacionados con el proceso de creación del estado autonómico, y hasta qué punto las CCAA de Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía han asumido la transposición de normativa comunitaria, función que tienen reconocida en el marco de sus competencias. Los resultados demuestran que, si tenemos en cuenta la agenda legislativa de estas CCAA, el impacto de la UE es significativamente inferior al de la agenda legislativa estatal. Por un lado, se observa que la europeización, igual que a nivel estatal, ha aumentado a

lo largo del tiempo. Entre 1986 y 1993 sólo un 3% de las leyes aprobadas por estas CCAA tienen contenido europeo, aunque en el nuevo milenio este porcentaje aumenta hasta el 12%. Por otro lado, si tenemos en cuenta todo el periodo (1986-2007), sólo un 7% de las leyes aprobadas por los parlamentos de estas CCAA están europeizadas, cifra significativamente inferior a la media estatal (35%). La europeización de la agenda ha aumentado en todas las CCAA excepto en Cataluña, dónde sólo ha pasado del 2 al 3% del total entre 1986 y 2007. En el País Vasco ha aumentado del 1 al 12%, en Andalucía del 3 al 15%, y en Galicia del 5 al 21%.

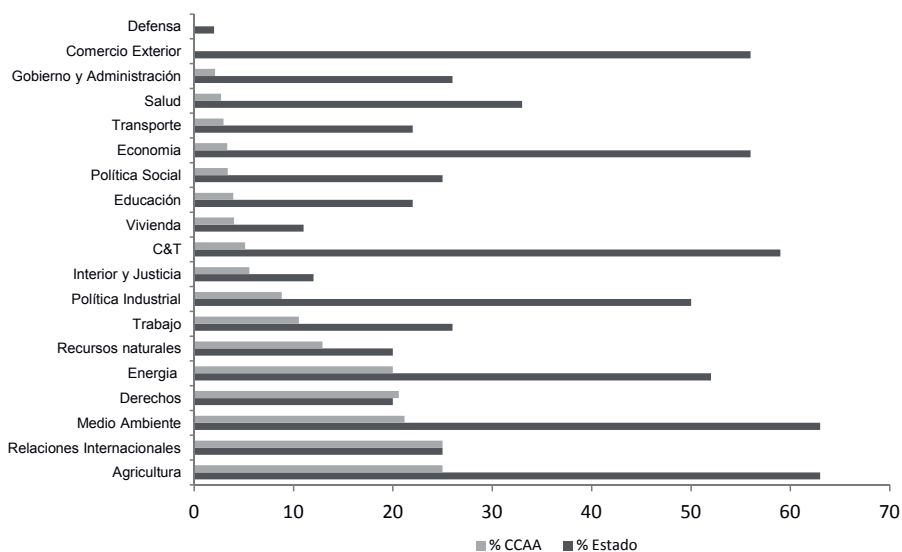
La europeización de la agenda legislativa varía significativamente entre estas cuatro Comunidades Autónomas. Galicia es la que tiene la agenda más europeizada (14% del total de normas aprobadas), seguida de Andalucía (8%), País Vasco (5%) y Cataluña (2%). Estos datos son sorprendentes si tenemos en cuenta que Cataluña y País Vasco lideran históricamente la reivindicación del derecho de las CCAA a participar en la negociación de la política europea (Morata, 2007), y que aprueban normas específicas destinadas a facilitar la integración del derecho comunitario a nivel autonómico (8). El Tribunal Constitucional reconoció en su momento la capacidad de todas las CCAA de implementar normativa comunitaria si la materia objeto de regulación era de su competencia (ver Ordóñez, 1994:190), pero son estas dos Comunidades las que inicialmente se muestran más preocupadas por el hecho de que el Estado pueda utilizar el proceso de integración para regular sobre cuestiones que habían sido transferidas a las autonomías. A pesar de ello, nuestros datos demuestran que otras CCAA tienen la agenda legislativa mucho más europeizada, al menos en lo que a legislación primaria se refiere.

La europeización varía a lo largo del tiempo, entre niveles de gobierno, pero también entre sectores de actividad. Como muestra el gráfico 2, a nivel estatal la agricultura y el medio ambiente son los sectores más europeizados (63% de las leyes aprobadas en estos ámbitos están relacionadas con la UE), seguido de cuestiones relacionadas con la ciencia y la tecnología (59%), economía y comercio exterior (56%), energía (52%) y comercio y política industrial (50%). Es decir, la agricultura, el medio ambiente y la economía son las áreas políticas más europeizadas. Por el contrario, y como era de esperar, sectores como la defensa (2%), la justicia y asuntos internos (12%) o los derechos (20%) son los menos europeizados. Teniendo en cuenta que la UE tiene también pocas competencias en aquellas cuestiones vinculadas con el

(8) Ley 2/1986, de 19 de febrero, de bases sobre la recepción del ordenamiento de las comunidades europeas en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco; y Ley 4/1986, del 10 de marzo, de bases de delegación al Gobierno para la adecuación de las Leyes de Cataluña al derecho de las comunidades europeas.

bienestar, la europeización es también baja en política social (25%), en salud (33%) y en educación (22%). A nivel autonómico, si tenemos en cuenta las cuatro CCAA analizadas, observamos que los sectores más europeizados son agricultura y asuntos internacionales (25% del total de leyes aprobadas) seguidos de medio ambiente y derechos (21%); e igual que a nivel estatal, sectores como educación, sanidad o política social están muy poco europeizados (gráfico 2). Entre CCAA hay diferencias importantes entre sectores, que ponen de manifiesto las peculiaridades de cada una de estas cuatro Comunidades. En Galicia por ejemplo, debido a la importancia económica del sector, hay más legislación europeizada en materia de pesca que en el resto de CCAA, y en Cataluña, más del 50% de normas europeizadas hacen referencia al medio ambiente, lo que se explica porque esta Comunidad tiene un porcentaje de legislación medio ambiental muy superior al resto de CCAA (Chaques y Palau, 2011).

GRÁFICO 2. *Porcentaje de legislación europeizada por sectores de actividad: Estado y CCAA (Cataluña, Andalucía, País Vasco y Galicia) (1986-2007)*



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

Otra cuestión es hasta qué punto estas CCAA, más que el Estado, asumen el liderazgo en la fase descendente, de implementación de la normativa comunitaria, en aquellos sectores más descentralizados. Nuestros datos demuestran que incluso en sectores muy europeizados, y donde estas CCAA

tienen un importante número de competencias, como agricultura, el porcentaje de legislación autonómica europeizada es muy bajo. Sólo el 25% de la legislación autonómica en materia de agricultura tiene contenido europeo, en comparación con el 63% de la legislación estatal (gráfico 2). En otros sectores también muy descentralizados, como la salud o la educación, el porcentaje de europeización a nivel autonómico también es muy bajo en comparación con el nivel estatal. En este sentido, no podemos corroborar la segunda hipótesis, es decir el porcentaje de legislación europeizada a nivel estatal no es menor en aquellos sectores más descentralizados. El único sector dónde estas cuatro CCAA tienen proporcionalmente más legislación europeizada que el Estado es en materia de derechos. Esto se explica porque casi un 40% de la legislación autonómica en este ámbito hace referencia a la regulación de cuestiones relativas a la igualdad de género, una política sobre la que la Unión Europea ha tenido un fuerte impacto y que entra en la agenda siguiendo directamente las directrices marcadas por las instituciones comunitarias (Delgado, 2012).

En definitiva, el análisis de la europeización de la agenda legislativa muestra que el número de normas con contenido europeo ha aumentado de forma significativa desde la entrada de España en la CEE, y que es el Estado más que las CCAA, el que asume el protagonismo en la fase descendente, de implementación de la normativa comunitaria, incluso en ámbitos dónde un número importante de competencias han sido transferidas a estas cuatro CCAA. La cuestión sobre la que nos centramos ahora es hasta qué punto el proceso de europeización ha transformado las relaciones Gobierno-Parlamento.

V. CAMBIOS EN LAS RELACIONES GOBIERNO-PARLAMENTO

Una forma de analizar si la europeización ha reforzado el papel del Gobierno frente al Parlamento es considerando hasta qué punto la superioridad del primero en el proceso legislativo europeo, se ha traducido también en un mayor control del proceso legislativo a nivel doméstico. De acuerdo con la hipótesis tres, de existir este control, los proyectos de ley y las leyes con contenido europeo presentarían un porcentaje de aprobación mayor y un porcentaje de modificación menor que aquellas que no tienen contenido europeo. Tal y como muestra la tabla 2, el porcentaje de legislación europeizada que se ha aprobado con modificaciones es mayor (87%) que la media (77%), y más elevado que en el caso de las leyes no europeizadas (71%). La tasa de modificación de las leyes europeizadas aumenta progresivamente desde el 79% (periodo 1987-1993) hasta el 92% (2001 a 2007), pero

este aumento es todavía mayor en aquellas normas que no tienen contenido europeo —el porcentaje de leyes modificadas desde 1987 hasta 1993 es del 66%, y entre 2001 y 2007 del 85%—. En resumen, el porcentaje de normas modificadas es siempre más elevado en leyes con contenido europeo, pero las diferencias han disminuido durante la última década, principalmente debido a que el porcentaje de leyes aprobadas con modificaciones ha ido en aumento, y especialmente en aquellas no europeizadas. En consecuencia, desde el año 2001 sólo el 8% de las leyes europeizadas se han aprobado con modificaciones, frente a un 15% de las leyes no vinculadas con la UE.

TABLA 2. *Porcentaje de leyes aprobadas con y sin modificaciones y porcentaje de aprobación y modificación de los proyectos de ley (1986-2007)*

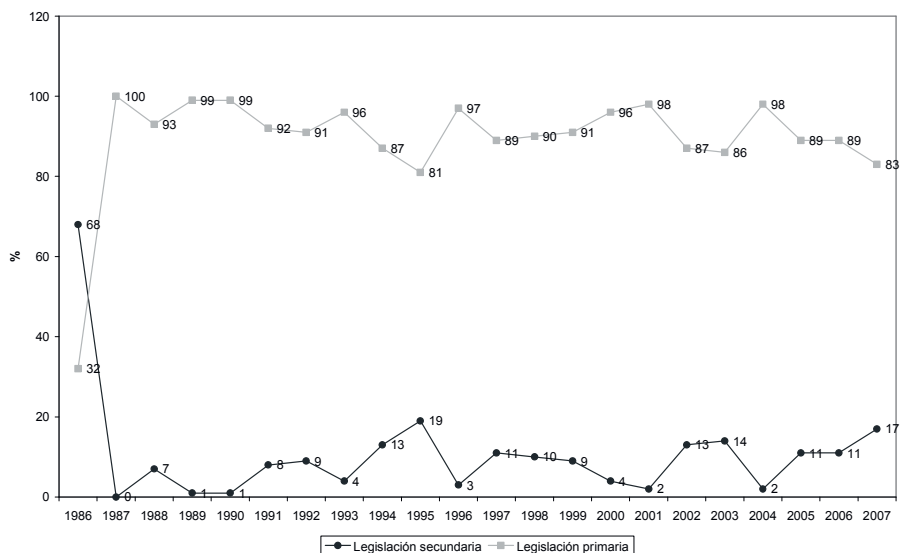
| | Leyes | | | | | | | | | | | |
|---------------|-----------------|-----|--------------|-----|-----------------|----|--------------|-----|----------------------|-----|----------------------|----|
| | No europeizadas | | | | Europeizadas | | | | Proyectos de Ley | | | |
| | No europeizados | | Europeizados | | No europeizados | | Europeizados | | % sin modificaciones | | % con modificaciones | |
| 1987 | 33 | 67 | 40 | 60 | 33 | 67 | 0 | 100 | 0 | 100 | 0 | 0 |
| 1988 | 35 | 65 | 13 | 88 | 38 | 63 | 0 | 25 | 0 | 75 | 0 | 0 |
| 1989 | 28 | 72 | 0 | 100 | 14 | 40 | 0 | 46 | 0 | 67 | 0 | 33 |
| 1990 | 50 | 50 | 13 | 88 | 50 | 46 | 0 | 50 | 0 | 100 | 0 | 0 |
| 1991 | 15 | 85 | 30 | 70 | 21 | 79 | 0 | 33 | 0 | 67 | 0 | 0 |
| 1992 | 32 | 68 | 15 | 85 | 19 | 57 | 24 | 15 | 54 | 31 | 0 | 0 |
| 1993 | 50 | 50 | 33 | 67 | 36 | 29 | 36 | 0 | 57 | 0 | 43 | 0 |
| Periodo 87-93 | 34 | 66 | 21 | 79 | 29 | 55 | 16 | 17 | 61 | 22 | 0 | 0 |
| 1994 | 17 | 83 | 6 | 94 | 9 | 84 | 6 | 10 | 90 | 0 | 0 | 0 |
| 1995 | 31 | 69 | 5 | 95 | 20 | 55 | 24 | 7 | 86 | 7 | 0 | 0 |
| 1996 | 9 | 91 | 0 | 100 | 6 | 76 | 18 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |
| 1997 | 51 | 49 | 21 | 79 | 48 | 43 | 9 | 14 | 86 | 0 | 0 | 0 |
| 1998 | 53 | 47 | 40 | 60 | 49 | 41 | 11 | 36 | 64 | 0 | 0 | 0 |
| 1999 | 24 | 76 | 14 | 86 | 20 | 65 | 15 | 9 | 64 | 27 | 0 | 0 |
| 2000 | 33 | 67 | 0 | 100 | 26 | 74 | 0 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |
| Periodo 94-00 | 34 | 66 | 17 | 83 | 28 | 59 | 13 | 16 | 78 | 7 | 0 | 0 |
| 2001 | 47 | 53 | 15 | 85 | 38 | 59 | 3 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |
| 2002 | 23 | 77 | 0 | 100 | 17 | 83 | 0 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |
| 2003 | 13 | 87 | 9 | 91 | 13 | 88 | 0 | 5 | 90 | 5 | 0 | 0 |
| 2004 | 0 | 100 | 0 | 100 | 0 | 83 | 17 | 0 | 100 | 0 | 0 | 0 |
| 2005 | 6 | 94 | 16 | 84 | 11 | 89 | 0 | 20 | 80 | 0 | 0 | 0 |
| 2006 | 8 | 92 | 8 | 92 | 9 | 67 | 24 | 6 | 94 | 0 | 0 | 0 |
| 2007 | 3 | 97 | 6 | 94 | 7 | 89 | 5 | 0 | 96 | 4 | 0 | 0 |
| Periodo 01-07 | 14 | 85 | 8 | 92 | 15 | 80 | 5 | 5 | 93 | 2 | 0 | 0 |

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España. Ver también Palau y Chacques (2012).

El análisis de los proyectos de ley confirma la hipótesis sobre el porcentaje de aprobación: el 92% de los proyectos de ley con contenido europeo se aprueban, frente al 89% de los que no tienen contenido europeo (tabla 2). No obstante, en el caso del porcentaje de modificación observamos que los proyectos de ley europeizados tienen un mayor porcentaje de modificación (81%) que los que no tienen contenido europeo (65%). Igual que en el caso de las leyes, el porcentaje de proyectos de ley europeizados que se aprueban con modificaciones ha aumentado a lo largo del tiempo, de 61% (1987-1993) a 93% (2001-2007); pero el porcentaje de modificación de los que no tienen contenido europeo también ha aumentado (desde 55% entre 1987 y 1993 hasta el 80% entre 2001 y 2007). Entre 2001 y 2007, sólo el 5% de los proyectos europeizados se pasan sin modificaciones, frente a un 15% de aquellos que no tienen contenido europeo.

En definitiva, el análisis de los proyectos de ley confirma que los que tienen contenido europeo presentan un porcentaje de aprobación mayor, pero no se confirma que las leyes y proyectos de ley con contenido europeo tengan un porcentaje menor de modificaciones. Más bien parece que un porcentaje importante de legislación con contenido europeo se somete de forma creciente al escrutinio de los grupos parlamentarios. Sin embargo, es difícil llegar a una conclusión definitiva sobre esta cuestión porque (1) el porcentaje de normas aprobadas con modificaciones es elevado y ha aumentado para todos los tipos de normas, con y sin contenido europeo, lo que sugiere que este proceso puede estar relacionado con otros factores que poco o nada tengan que ver con el proceso de europeización, y (2) las modificaciones introducidas en la legislación pueden estar motivadas por cuestiones distintas al proceso de europeización, desde cuestiones técnicas hasta cuestiones políticas de otra naturaleza. Para llegar a una conclusión definitiva sobre esta cuestión sería necesario analizar para cada una de las leyes y proyectos de ley la naturaleza de las modificaciones introducidas.

Otra cuestión importante para analizar el impacto de la europeización en las relaciones Gobierno-Parlamento, es ver hasta qué punto el Gobierno utiliza legislación secundaria para regular los asuntos europeos, evitando el paso por el Parlamento. El análisis de la transposición de Directivas en España muestra que casi el 90% de la legislación nacional que se aprueba para la transposición de Directivas es legislación secundaria. Esta es una tendencia general que se ha mantenido constante, sin grandes variaciones desde 1986 (gráfico 3). La única excepción es el año de entrada en la CEE (1986), cuando el 68% de las Directivas fueron transpuestas por legislación primaria. Pero este aumento en el uso de legislación primaria no puede entenderse como un reflejo del predominio del Parlamento durante esta primera etapa en la que se produce la adhesión a la CEE. De hecho, la transposición de la mayoría de estas Directivas se hizo mediante decretos legislativos, es decir, a través de actos de delegación de tareas legislativas al Gobierno.

GRÁFICO 3. *Porcentaje de legislación primaria y secundaria utilizada para la transposición de Directivas (1986-2007)*

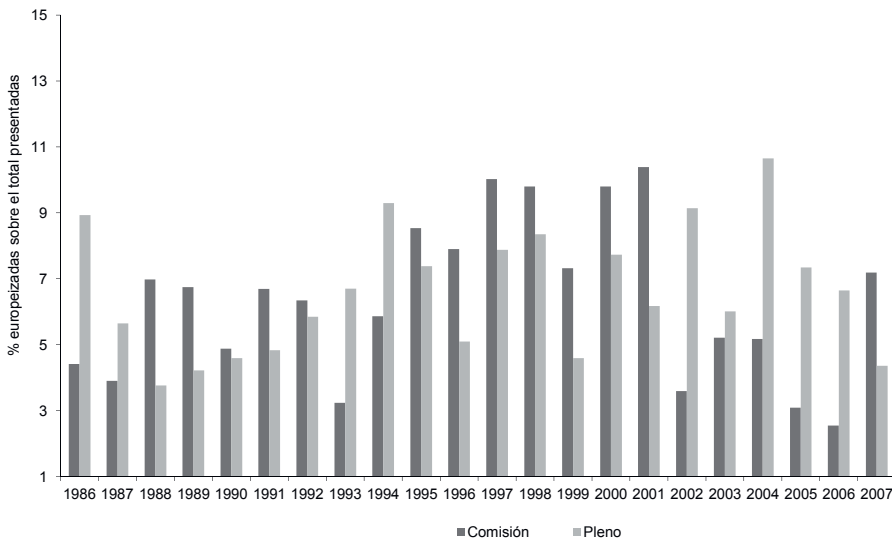
Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España. Ver también Palau y Chaqués (2012).

De acuerdo con la hipótesis cuatro, el uso de legislación primaria o secundaria para la transposición de Directivas está relacionada con el tipo de gobierno, disminuyendo el uso de legislación primaria durante gobiernos de minoría, es decir cuando el gobierno no tiene la mayoría absoluta de escaños en el Parlamento. El gráfico 3 muestra que nuestros datos no confirman esta hipótesis. Entre 1993 y 2000 y después de 2004 no hay mayoría absoluta en el Parlamento y la gobernabilidad depende del apoyo de partidos regionales, pero durante este periodo no se observa un aumento en el uso de legislación secundaria. En 1986, cuando el PSOE gobierna con mayoría absoluta, se utiliza más legislación primaria que secundaria para la transposición de Directivas (68% vs 32%), pero este porcentaje se reduce drásticamente en 1987, después de la adhesión, cuando a pesar de que el gobierno continua teniendo mayoría absoluta, el 100% de la legislación de transposición de Directivas es legislación secundaria. Del mismo modo, el gobierno de minoría de Felipe González, registra una de las mayores tasas de utilización de legislación primaria (19%).

Otra forma de comprobar hasta qué punto el proceso de europeización ha transformado el papel del Parlamento es analizar la evolución de la actividad de control de los grupos parlamentarios sobre el Gobierno en relación con los asuntos europeos. En primer lugar, tal y como muestra el gráfico 4,

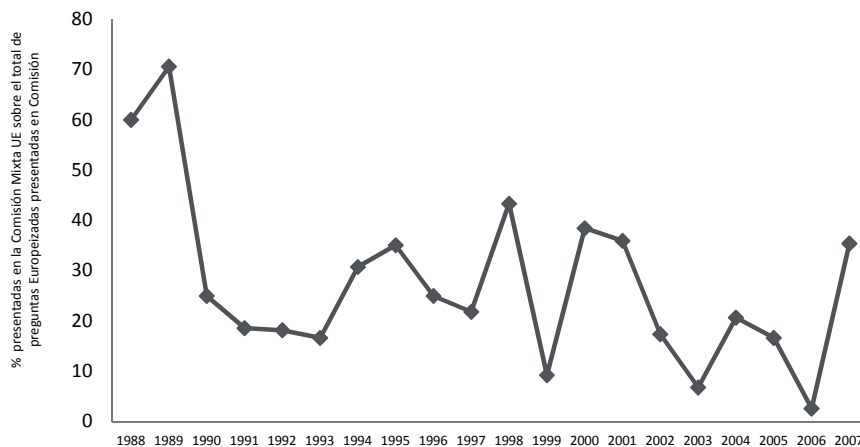
si tenemos en cuenta todas las preguntas realizadas por los grupos parlamentarios en el Pleno y en Comisión, observamos que el número de preguntas con contenido europeo representa un porcentaje pequeño respecto al total (un 6.6% del total de las presentadas en el Pleno y un 6% de las presentadas en Comisión como media). Si consideramos su evolución en el tiempo, el porcentaje de preguntas que tienen contenido europeo se ha mantenido bastante estable desde la entrada de España en la CEE en 1986, con la excepción de un pequeño aumento en la etapa de desarrollo de la UEM, sobre todo en las realizadas en Comisión. Estos datos contrastan con el porcentaje de europeización de las leyes: las leyes cada vez están más europeizadas pero la creciente europeización de la actividad legislativa no ha ido acompañada de un aumento similar en la actividad de control de los grupos parlamentarios. Si nos centramos en la actividad de la Comisión Mixta para la Unión Europea, se observa que de todas las preguntas orales europeizadas presentadas en Comisión, las que corresponden a esta Comisión cada vez representan un porcentaje menor del total. Esto indica el protagonismo creciente que otras Comisiones adoptan en la discusión de los asuntos comunitarios (gráfico 5).

GRÁFICO 4. *Preguntas orales con contenido europeo presentadas en el Pleno y en Comisión (1986-2007)*



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España. Ver también Palau y Chaqués (2012).

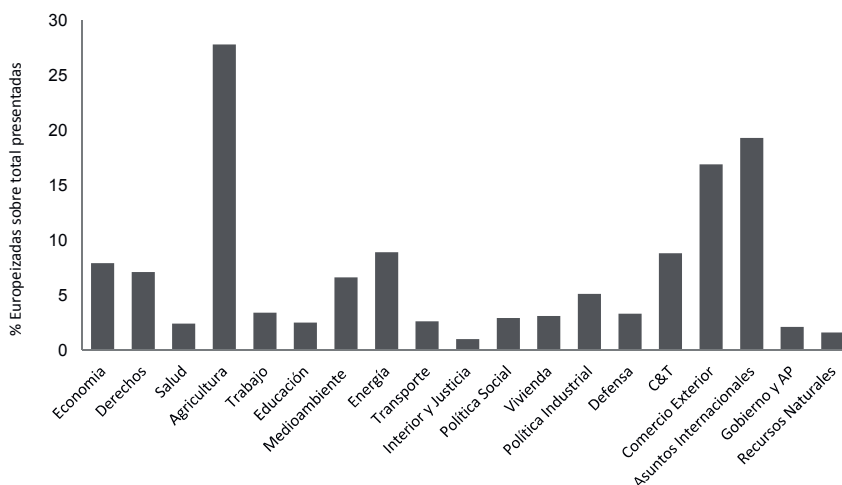
GRÁFICO 5. *Porcentaje de preguntas orales europeizadas presentadas en Comisión que se plantean en la Comisión Mixta para la Unión Europea (1986-2007)*



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

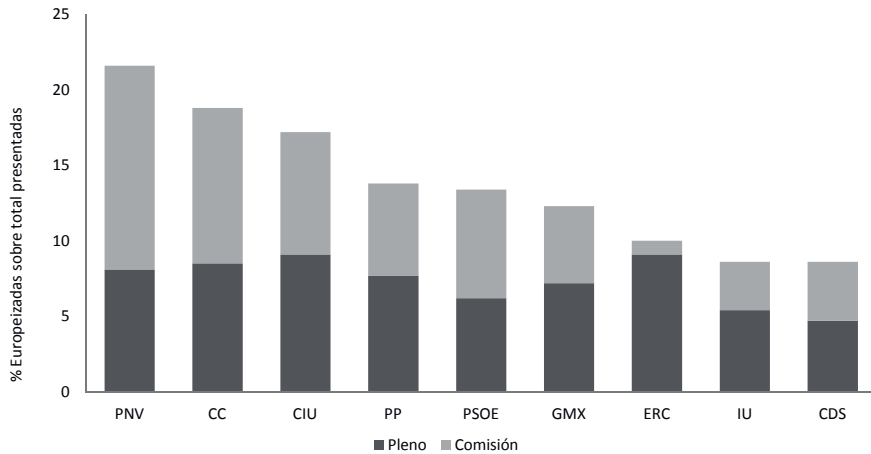
El análisis de los resultados por sector de actividad (gráfico 6) demuestra que el control parlamentario sobre cuestiones relativas a la UE se centra en agricultura (el 28% de las preguntas orales sobre agricultura tienen contenido europeo); asuntos internacionales, dónde están codificadas todas las cuestiones relativas a la ratificación de tratados y reformas de las instituciones comunitarias (20% del total), y comercio exterior (17%). El porcentaje de preguntas orales con contenido europeo es muy bajo, incluso en sectores con un elevado porcentaje de legislación europeizada. En medio ambiente por ejemplo, un 63% de la legislación está europeizada, y sólo un 7% de las preguntas orales que se plantean en el Parlamento hacen referencia a Europa. Lo mismo ocurre en otros sectores muy europeizados como ciencia y tecnología, economía o energía. Aquellos sectores con menor porcentaje de legislación europeizada, como política interior o asuntos de gobierno, rara vez se asocian con la UE cuando se están debatiendo en el Parlamento. Esto indica, en general, que la actividad de control no es muy elevada, ni siquiera en aquellos sectores más europeizados.

GRÁFICO 6. *Porcentaje de preguntas orales europeizadas presentadas en el Pleno y Comisión por sectores de actividad (1986-2007)*



Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

Si tenemos en cuenta el grupo parlamentario que formula las preguntas (gráfico 7), observamos que, tal y como establece la hipótesis cinco, no existen diferencias significativas entre los grandes grupos parlamentarios. Si consideramos tanto las preguntas planteadas en el Pleno como en Comisión, el grupo parlamentario popular y el grupo socialista presentan ambos un 13% de preguntas con contenido europeo. En cuanto a las cuestiones sobre las que se pregunta, entorno al 50% se refieren a agricultura y asuntos internacionales, sin variaciones significativas entre partidos. Los grupos parlamentarios de los partidos nacionalistas son los que más preguntas realizan haciendo referencia a la Unión Europea. En concreto, CIU presenta un 17% de preguntas europeizadas, Coalición Canaria un 19% y PNV un 22%. Los grupos nacionalistas, igual que los de ámbito estatal, preguntan principalmente sobre cuestiones relacionadas con la agricultura y asuntos internacionales, pero hay algunas diferencias con el resto de grupos.

GRÁFICO 7. *Porcentaje de preguntas orales europeizadas presentadas en Pleno y Comisión por los Grupos Parlamentarios (1986-2007)*

Fuente: elaboración propia a partir de las bases de datos del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España.

El PNV realiza un porcentaje de preguntas importante con contenido europeo en asuntos de gobierno, reivindicando por ejemplo la representación institucional de las Comunidades Autónomas en Europa. CIU es el grupo parlamentario que más preguntas realiza con contenido europeo en materia de política industrial. Estas preguntas van dirigidas a la defensa de intereses regionales, como por ejemplo el sector textil, con una importante tradición en Cataluña y que se ha visto afectado por los procesos de deslocalización fomentados por las instituciones comunitarias. ERC junto con CIU, son los grupos parlamentarios que más preguntas con contenido europeo realizan en el Pleno. La mayor parte de estas preguntas se refieren a cuestiones vinculadas con la lengua y la cultura, como por ejemplo en relación con las medidas que adopta el gobierno para que la UE reconozca la realidad plurilingüística de España y acepte el uso del catalán en las instituciones comunitarias. Estas preguntas probablemente se realizan en el Pleno y no en Comisión para darles mayor visibilidad, ya que las plenarias tienen más presencia en los medios de comunicación. En definitiva, la actividad de control de los grupos parlamentarios sobre las cuestiones europeas es más bien baja y no se observan diferencias importantes entre los grandes grupos parlamentarios, si bien los grupos de partidos nacionalistas reivindican en mayor medida cuestiones relacionadas con la lengua, la cultura o sus derechos de participación en Europa.

VI. CONCLUSIONES

Este artículo demuestra que la capacidad de la UE para definir el contenido de la agenda legislativa en España aumenta de forma progresiva desde la entrada en la CEE hasta 2007. En el nuevo milenio, el porcentaje de leyes estatales con contenido europeo alcanza el 49% cuando a principios de los noventa representaba sólo el 26%, pero la influencia de la UE está lejos de alcanzar el denominado «mito Delors». A pesar de que en España la europeización de la agenda legislativa está por encima de la media de los países de nuestro entorno, esta investigación demuestra que el impacto de la UE sobre la actividad legislativa del Parlamento español también se ha sobreestimado. El aumento de legislación europeizada se debe, en parte, al aumento de la actividad legislativa de la UE. El porcentaje de leyes con contenido europeo se incrementa a medida que la UE asume nuevas competencias a través de la reforma de los tratados. Como era de esperar, las cuestiones relativas al mercado único y el medio ambiente son las más europeizadas, alcanzando hasta el 63% de leyes con contenido europeo. Otros sectores, dónde la UE tiene menos competencias, como la política de interior y justicia o la de defensa, el porcentaje de europeización de la legislación es mucho menor.

El análisis de la actividad legislativa de Cataluña, País Vasco, Andalucía y Galicia, pone de manifiesto que la europeización de la agenda legislativa estatal en cambio, se ha visto poco afectada por el proceso de descentralización política hacia abajo, en favor de las CCAA. El porcentaje de legislación estatal europeizada no es menor en sectores de actividad descentralizados, dónde las CCAA tienen reconocidas competencias para implementar normativa comunitaria. En sectores como agricultura, educación o sanidad, la agenda legislativa estatal está mucho más europeizada que la de estas cuatro CCAA. En general, la agenda de Cataluña, País Vasco, Andalucía y Galicia está escasamente europeizada en comparación con la del Estado, incluso en sectores muy descentralizados. Si consideramos el período 1986-2007 sólo el 7% de las leyes aprobadas en estas CCAA tienen contenido europeo, mientras que en el Parlamento español representan el 35% del total. El análisis de la agenda legislativa indica pues, que es el gobierno central, más que estas CCAA, el que asume el liderazgo en la fase descendente, de implementación de la normativa comunitaria. Cataluña y País Vasco son las que tienen la agenda legislativa menos europeizada, resultado sorprendente si tenemos en cuenta que éstas son las que históricamente más han defendido los derechos de participación de las CCAA en la política europea.

Los resultados de esta investigación representan un primer paso para conocer el alcance del proceso de europeización en España, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico. El análisis presentado en este artículo permite medir la europeización de la agenda legislativa en España y en cuatro CCAA, pero los resultados abren numerosos interrogantes que deberán ser abordados en futuras investigaciones para explicar los cambios en los porcentajes de legislación europeizada y también las diferencias entre niveles de gobierno. El mayor protagonismo del Estado en comparación con las CCAA podría explicarse por una cuestión de eficacia, para garantizar la transposición efectiva de la normativa comunitaria en todo el territorio, disminuyendo el riesgo de sanciones por parte de las instituciones europeas; pero también por la voluntad de garantizar cierta homogenización en su aplicación a lo largo del territorio. No obstante, para poder explicar las diferencias en el porcentaje de legislación estatal y autonómica europeizada, y también las diferencias entre CCAA, sería necesario analizar la agenda legislativa del resto de Comunidades, y ver hasta qué punto la agenda de estas cuatro es representativa de la media de todas las CCAA, y también la legislación secundaria autonómica. De confirmarse que las agendas legislativas autonómicas están también muy europeizadas a través de la legislación secundaria, se corroboraría que los parlamentos regionales, igual que el Parlamento español, tienen un papel débil en el proceso de europeización y que son por lo tanto «los grandes ausentes de la gobernanza multinivel europea» (Morata, 2007:165).

Respecto a las relaciones Gobierno-Parlamento, los datos de esta investigación confirman que el proceso de europeización ha reforzado la posición de superioridad del Gobierno frente al Parlamento en el sistema político. Esto se explica por factores institucionales, como el papel protagonista que la Constitución le atribuye al Gobierno en la fase ascendente, de negociación de la legislación comunitaria, pero también porque el Parlamento ha delegado una parte importante de su capacidad legislativa al Gobierno en la fase descendente, de implementación de la normativa comunitaria, ya sea a través de la aprobación de decretos-legislativos o bien mediante el uso de legislación secundaria para la transposición de Directivas. La superioridad del Gobierno y el control que la europeización le atribuye del proceso legislativo, se observa también en el mayor porcentaje de aprobación que tienen los proyectos con contenido europeo en comparación con los que no están europeizados. Para profundizar en el estudio del impacto de la europeización en las relaciones Gobierno-Parlamento, sería interesante complementar el análisis de la agenda del Parlamento con la del Gobierno, ampliando el estudio de la legislación secundaria, que

en este artículo se ha limitado a aquella utilizada para la transposición de Directivas. Analizar por ejemplo todos los Reales Decretos aprobados, y comparar los europeizados con los no europeizados, proporcionaría información importante para conocer mejor la actividad del Gobierno en política europea, y en general el alcance del proceso de europeización de las políticas públicas.

En relación con la decisión de aprobar legislación primaria o secundaria para la transposición de Directivas, esta investigación demuestra, en contra de la hipótesis desarrollada en la literatura, que no está relacionada con el tipo de gobierno. Cuando hay gobiernos de minoría no se utiliza más legislación secundaria que cuando hay gobiernos de mayoría. Probablemente la decisión de pasar o no por el Parlamento está más relacionada con otros factores, como el nivel de conflicto y de politización asociados con cada iniciativa. El uso de legislación primaria y el debate en el Parlamento puede que se reserve para cuestiones que el gobierno considera que es necesario discutir en el Parlamento debido a su contenido político o simbólico, y también, como es obvio, para aquellas que el ejecutivo no puede regular directamente, al existir por ejemplo reserva de ley orgánica, como es el caso de la regulación de derechos fundamentales. Una cuestión que sería interesante analizar en futuras investigaciones para conocer mejor los factores que explican el uso de legislación primaria o secundaria, es la dinámica de pactos entre partidos en materia de política europea.

El predominio de la legislación secundaria frente a la legislación primaria, puede interpretarse como una manifestación de la superioridad del Gobierno frente al Parlamento, pero teniendo en cuenta que se trata de legislación que ya ha sido aprobada a nivel europeo, y que por lo tanto tiene que transponerse a nivel nacional de todos modos, puede considerarse también como un factor que contribuye a descongestionar el Parlamento, caracterizado por tener una estructura y procedimientos de actuación rígidos, y por no moverse demasiado bien en medio de la complejidad técnica asociada a muchas decisiones comunitarias. Tal y como argumenta Guerrero (2004: 210), en un contexto en el que se ha configurado el Gobierno como centro productor de políticas públicas, reforzar la figura del Parlamento no pasa por devolverle poderes legislativos ni por recuperar una hegemonía que probablemente nunca existió más que en la idealización teórica, sino por forzar su faceta más política, garantizando la actividad de control y su papel como escenario para el debate y el intercambio de opiniones.

En relación con la actividad de control, esta investigación demuestra que un elevado número de leyes europeizadas se someten al escrutinio de

los grupos parlamentarios. No obstante, sería necesario investigar más sobre el origen y las motivaciones de las modificaciones introducidas en la legislación, ya que éstas pueden estar motivadas por cuestiones distintas al proceso de europeización, es decir pueden hacer referencia a aspectos de la ley que nada o poco tienen que ver con la UE. El análisis de las preguntas orales presentadas en Pleno y en Comisión en cambio, demuestra claramente que la actividad de control que llevan a cabo los grupos parlamentarios tiene un bajo contenido europeo. El número de preguntas orales europeizadas presentadas en Pleno y en Comisión es muy bajo en comparación con el porcentaje de legislación europeizada, y no existen diferencias significativas entre la actividad de control que realizan los grupos parlamentarios, a excepción de los grupos nacionalistas, que realizan un mayor número de preguntas relacionadas con la UE como instrumento para reivindicar cuestiones vinculadas con la cultura, la lengua o la representación de las regiones en Europa.

Esta baja actividad de control podría explicarse en parte por la actitud positiva de la opinión pública y los partidos políticos en relación con el proceso de europeización, pero se plantean algunos interrogantes interesantes, que deberán abordarse también en investigaciones futuras. ¿Qué factores contribuyen a la politización de los asuntos europeos en el sistema político español? En general, la actividad de control es baja y los grupos nacionalistas parece que utilizan la UE para llamar la atención sobre cuestiones autonómicas, pero ¿Cómo articulan los grandes partidos de ámbito estatal el control sobre la política europea? ¿Varía la estrategia de control y de politización de los asuntos comunitarios cuando se ejercen responsabilidades de gobierno y cuando se está en la oposición? ¿Realizan los grupos parlamentarios un control *a priori*, antes de que el Gobierno negocie decisiones concretas en Europa; o se centran más en un control *a posteriori*, sobre la implementación de decisiones ya tomadas en instancias comunitarias?

VII. AGRADECIMIENTOS

Esta investigación ha sido posible gracias al apoyo del Ministerio de Ciencia e Innovación (CSO-2009-09397) y la AGAUR (SGR 536). Quiero dar las gracias al resto de miembros del Grupo de Análisis Comparado de la Agenda Política en España, Laura Chaqués, Luz Muñoz, Ferran Davesa, Mariel Julio y Lluís Medir, y también al profesor Cesáreo Rodríguez-Aguilera de Prat, por sus comentarios.

VIII. BIBLIOGRAFÍA

- AJA, E. (2003): *El Estado Autonómico*. Madrid: Alianza.
- ÁLVAREZ MIRANDA, B. (1996): *El Sur de Europa y la Adhesión a la Comunidad* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas).
- ANDERSON, CH. J. (1998): «When in Doubt, Use Proxies: Attitudes toward Domestic Politics and Support for European Integration», *Comparative Political Studies*, 31: 569-601.
- ARREGUI, J. (2007): «Europeización y transformación institucional del sistema político español», en Morata, F., y Mateo, G. (eds.): *España en Europea-Europa en España (1986-2006)*, Fundació CIDOB, Barcelona, pp. 123-148.
- BAR, A. (1997): «Spain», in BLONDEL, J., and MÜLLER-ROMMEL, F., *Cabinets in Western Europe*, Macmillan, Londres.
- BÖRZEL, TANJA A. (2000): «Why there is no Southern Problem. On Environmental Leaders and Laggards in the EU», *Journal of European Public Policy* 7 (1): 141-162.
- BROUARD, S., COSTA, O., and KÖNIG, T. (2012): *The Europeanization of Domestic Legislatures. The empirical implications of the Delors' Myth in Nine Countries*. New York: Springer.
- COWLES, M. G., CAPORASO, J., and RISSE, T. (2001): *Transforming Europe: Europeanization and domestic change*. Ithaca: Cornell University Press.
- CAMINAL, M., y REQUEJO, F. (2010). *Federalismo y plurinacionalitat. Teoria y Análisis de Casos*. Barcelona: IEA.
- CAPO (2003): «The Spanish Parliament in a triangular relationship», *Journal of Legislative Studies*, 9, 2, pp. 107-129.
- CIENFUEGOS, M. (2001): «Las Cortes Españolas ante la Integración Europea», en C. Closa (ed.) *La europeización del sistema político español* (Madrid: Istmo).
- CLOSA, C. (1995): «Spain: the Cortes and the EU. A growing together», *Frank Cass Journals*, pp. 136-150.
- CLOSA, C. (ed.) (2001): *La europeización del sistema político español* (Madrid: Istmo).
- CLOSA, C., and P. M. HEYWOOD (2004): *Spain and the European Union* (New York: Palgrave-Macmillan).
- CHAQUÉS, L. (2002): *Estructura y Política farmacéutica* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas).
- CHAQUÉS, L., and A. M. PALAU (2011): «Comparing law making activities in a quasi-federal system of government: the case of Spain», *Comparative Political Studies*, 44:8, pp. 1089-1119.
- CHRYSOCHOOU, D., S. STAVRIDIS, and K. INFANTIS (1998): *Theory and reform in the European Union* (Manchester: Manchester University Press).
- DELGADO, I. (2011): *Alcanzado el equilibrio. El acceso y la presencia de las mujeres en los legislativos*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- DIEZ MEDRANO, J. (2003): *Framing Europe: Attitudes to European Integration in Germany, Spain, and the United Kingdom* (Princeton, NJ: Princeton University Press).
- DÖRING, H. (2004): «Controversy, Time Constraint and Restrictive Rules», in H. Döring and M. Hallergerg (eds.) *Patterns of Parliamentary Behaviour* (Aldershot: Ashgate Publishing Limited).
- FALKNER, G., O. TREIB, M. HARTLAPP and S. LEIBER (2004): *Complying with Europe. EU Minimum Harmonisation and Soft Law in the Member States* (Cambridge: Cambridge University Press).

- FEATHERSTONE, K., and RADAELLI, C. (eds.) (2003): *The politics of Europeanization*. Oxford: Oxford University Press.
- FONT, J., and E. RODRÍGUEZ (2006): «The Spanish Referendum on the EU Constitution: Issues, party cues and second order effects». Paper presented at the 64th Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, 20-23 april.
- GOETZ, K.H., and J. MEYER-SAHLING (2008): «The Europeanisation of domestic political systems», *Living Reviews in European Governance*, June.
- GOMÁ, R., y SUBIRATS, J. (coord.) (1998): *Políticas públicas en España. Contenidos, redes de actores y niveles de gobierno*. Barcelona: Ariel.
- GUERRERO, E. (2000): *Crisis y cambios en las relaciones Parlamento-Gobierno (1993-1996)*. Madrid: Tecnos.
- GUERRERO, E. (2004): *El Parlamento. Qué es, cómo funciona, qué hace*. Madrid: Editorial Síntesis.
- GUNTHER, R., and MONTERO, J.R. (2009): *The Politics of Spain*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HEYWOOD, P. (1998): «Power diffusion or Concentration? In the search of the Spanish policy process», *West European Politics*, 21, pp. 103-123.
- HIX, S. (1999): *The political system of the European Union* (Basingstoke: Macmillan).
- HOOGE, L., and MARKS, G. (2005): «Calculation, Community and Cues: Public Opinion on European Integration», *European Union Politics*, 6: 419.
- JACHTENFUCHS, M. (2001): «The Governance Approach to European Integration», *Journal of Common Market Studies*, 39:2.
- JÁUREGUI, G. (2005): «La participación de las comunidades autónomas en la Unión Europea», *Revista Catalana de Dret Públic*, 31, pp. 137-172.
- KAEDING, M. (2005): «Determinants of transposition delay in the European Union. The member state perspective». University of Leiden working paper.
- KÖNIG, T. (2009): «Measuring the Europeanization of lawmaking in Institutional context: from executive dominance to parliamentary scrutiny?», Paper presented for the WZB conference on «Measuring the Europeanization of Public Policies Beyond the 80% Myth», Berlin, 27-28 February 2009.
- KÖNIG, T. B., and B. LUETGERT (2008): «Troubles with transposition? Explaining trends in member state notification and the delay transposition of EU Directives», *British Journal of Political Science*, 39: 163-194.
- KÖNIG, T., DANNWOLF, T., and LUETGERT, B. (2012): «EU legislative Activities and Domestic Politics», en BROUARD, S., COSTA, O., and KÖNIG, T., *The Europeanization of Domestic Legislatures. The empirical implications of the Delors' Myth in Nine Countries*. New York: Springer.
- LADRECH, R. (2010): *Europeanization and national politics*. Palgrave MacMillan.
- LOMBARDO, E. (2003): «La europeización de la política española de igualdad de género», *Revista Española de Ciencia Política*, 9, 65-82.
- MAGONE, J. M. (2007): «South European national parliaments and the European Union. An inconsistent reactive revival, en J. O. Brennan and T. Raunio (eds.), *National Parliaments within the enlarged European Union. From victims of integration to competitive actors?* (London: Routledge), pp. 116-31.
- MARTIN, L.W., and VANGERG, G. (2004): «Coalition policymaking and legislative review», *American Political Science Review*, 99:1, pp. 93-106.
- MARTIN, L.W., and VANGERG, G., (2005): «Policing the bargain: coalition government and parliamentary scrutiny», *American Journal of Political Science*, 48:1, pp. 13-27.

- MASTENBROEK, E. (2003): «Surviving the Deadline: The Transposition of EU Directives in the Netherlands», *European Union Politics* 4:4, 371-95.
- MAURER, A., and W. WESSELS (2001): *National Parliaments on their ways to Europe: losers or latecomers?* (Nomos, Baden-Baden).
- MELSAETHER, J., and U. SVERDRUP (2004): «The Parliamentary Challenge in the EU and the EEA: An Increasing Gap», ARENA Working Papers, No. 17, ARENA Centre for European Studies, Oslo.
- MOLINA, I. (2001): «La adaptación a la Unión Europea del poder Ejecutivo español», en Clo-sa, C. (ed.), *La europeización del sistema político español* (Madrid: Istmo).
- MONTABES, J., and I. SZMOLKA (2000): «Los programas electorales», in A. Martínez and M. Méndez (eds.), *Las elecciones al Parlamento Europeo*, 1999 (Valencia: Tirant lo Blanch).
- MORATA, F. (1987): *Autonomía regional y integració europea* (Generalitat de Catalunya: Institut d'Estudis Autonòmics).
- (1998): «Spain: modernization through integration», in K. Hanf and B. Soetendorp (eds), *Adapting to European integration: small states and the European Union* (London: Longman), pp. 100-15.
- (2004): *Gobernanza Multinivel en la Unión Europea* (Valencia: Tirant lo Blanch).
- (2007): «La europeización del Estado Autonómico», en Morata, F., y Mateo, G. (eds.): *España en Europea-Europa en España (1986-2006)*, Fundació CIDOB, Barcelona, pp. 149-177.
- MORATA, F., y MATEO, G. (eds.) (2007): *España en Europea-Europa en España (1986-2006)*, Fundació CIDOB, Barcelona.
- MORATA, F., y RAMÓN, R. (2005): «Regiones y Constitución Europea», *Quaderns de Treball*, 44, IUEE, Bellaterra.
- MORAVSICK, A. (1994): «Why the European Union Strengthens the State: Domestic Politics and International Cooperation», Center for European Studies, *Working Paper Series* 52.
- OLSEN, J. P. (2007): *Europe in Search of Political Order* (Oxford: Oxford University Press).
- ORDÓÑEZ, D. (1994): *La ejecución del Derecho Comunitario Europeo en España*, Cuadernos de Estudios Europeos (Madrid: Civitas).
- POWELL, CH. (2002): «Spanish membership of the European Union revisited», Working Paper 2002/02, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 17 de junio.
- RAUNIO, T. (2005): «Holding governments accountable in European affairs: explaining cross-national variation», *Journal of Legislative Studies*, 11 (3/4), 319-42.
- RODRÍGUEZ AGUILERA, C. (2007): «Elecciones europeas y partidos en España» en Morata, F., y Mateo, G. (eds.): *España en Europea-Europa en España (1986-2006)*, Fundació CIDOB, Barcelona, pp. 179-204.
- SAALFELD, T. (2005): «Deliberate delegation of abdication? Government backbenchers, ministers and European Union Legislation», *Journal of Legislative Studies*, 11 (3-4), 343-71.
- SÁNCHEZ, I. (1999): «El déficit democrático en la Unión Europea», en I. Llamazares y F. Reinares (eds.), *Aspectos políticos y sociales de la integración europea* (Valencia: Tirant lo Blanch), pp. 94-116.
- STEENBERGEN, M., and J. BRADFORD (2002): «Modeling Multilevel Data structures» *American Journal of Political Science* 46: 218-37.
- SUBIRATS, J., Q. BRUGUE and R. GOMÁ (2001): «Multilevel governance and Europeanization» in K. Featherstone-G. Kazamias (eds.) *Europeanization and Souther Periphery* (Frank Cass, London), pp. 95-118.

- SZMOLKA, I. (1999): *Opiniones y actitudes de los españoles ante el proceso de integración europea*, Madrid: CIS.
- (2007): *Veinte años de pertenencia de España a la Unión Europea: actitudes de los españoles ante el proceso de integración comunitaria* (Madrid: CIS).
- THOMSON, R., TORENVLIED, R., and ARREGUI, J. (2007): «The paradox of compliance: infringements and delays in transposing EU directives», *British Journal of Political Science*, 37, pp. 685-709
- TORREBLANCA, J. I. (2001): *La europeización de la política exterior española* (Madrid: Istmo).
- TREUTLEIN, D. (2007): «What actually happens to EU Directives in the member states? A cross.country cross-sector view on national transposition instruments», *CESifo Working Paper*, 2098.