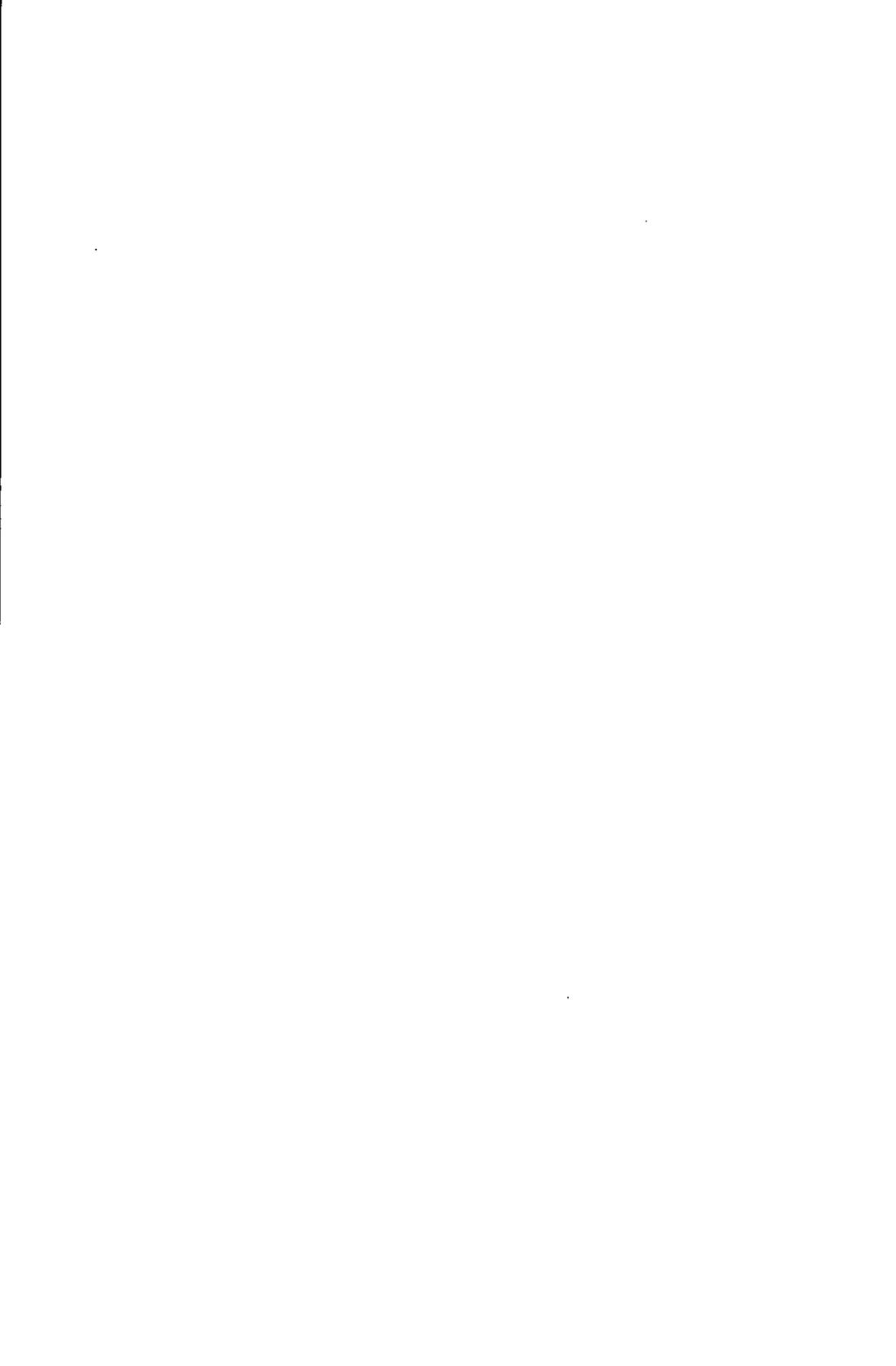


# COMENTARIOS Y NOTAS



## LAS COMPETENCIAS EUROPEAS DE LOS ORGANISMOS SUBESTATALES O «REGIONES» \*

RAFAEL RIBÓ

La convocatoria de elecciones generales para el 22 de junio de 1986, interrumpió las negociaciones entre el Gobierno central y las Comunidades Autónomas sobre las formas de participación de éstas en los procesos de decisiones derivados de la adhesión a la Europa comunitaria, de la misma forma que impidió la elección directa de los primeros eurodiputados del Estado español, dado que aún no se había elaborado la correspondiente ley electoral *ad hoc*.

El propósito de este trabajo es analizar las posibilidades para afirmar progresivamente una «competencia europea» de los organismos subestatales o «regiones». Por eso, y antes de nada, hay que hacer tres precisiones: 1) El término competencia es utilizado como sinónimo de poder político para incidir en las relaciones, recibir información, participar en la toma de decisiones y corresponsabilizarse de las mismas. 2) El marco de referencia es «Europa» o, mejor dicho, la «Comunidad Europea», haciendo uso de la denominación del conjunto de comunidades tal como recomendó el Parlamento Europeo en su resolución de 16 de febrero de 1978. Este marco podría modificarse por una eventualidad, de un signo o de otro, sobre los tratados. 3) El término «región», como organismo subestatal, es el lugar común de una diversidad de unidades que reciben nombres y reconocimientos diferentes en los ordenamientos constitucionales (*land, regione, comunidad autónoma, etc.*) y/o según realidades histórico-políticas (caso de Escocia y Gales, por ejemplo). En la Constitución española el tema es formalmente más complicado al establecer, en el artículo 2, la existencia de nacionalidades o regiones.

El tema de la «competencia europea» es dinámico, ya que las Comunidades Europeas se encuentran en un momento de transición, añadiéndose, en el caso español, el hecho de una creciente y aún incompleta adhesión. Según hacia dónde se orienten estas dinámicas (reforma de los tratados y adhesión), se posibilitará una mayor o menor competencia; se está entrando, pues, en un momento muy decisivo, ya que al no haber cuajado aún las posiciones puede con-

\* Este trabajo es una reelaboración de la comunicación presentada en el VI Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política, Bilbao-San Sebastián, octubre de 1985, bajo el título de «Nacionalidades y Regiones, competencias y el futuro de la institucionalización europea». La comunicación ha sido reformulada y bastante ampliada, sobre todo en lo que se refiere a la forma de participación en los organismos comunitarios, las posibles soluciones para el caso español y las perspectivas de incidencia en la reforma de los tratados.

templarse un gran abanico de soluciones, desde las que niegan toda competencia hasta las que establecen diversas formas de afirmarla.

En estas perspectivas, hay que subrayar que abundan los estudios sobre las relaciones entre la Comunidad y los Estados, sobre la relación entre ordenamientos comunitario e interno, la adaptación de éste a aquél y la subsiguiente afectación a las competencias también internas de los organismos subestatales. Ésta es la vertiente más conocida y puede ser la más importante, más si tenemos en cuenta que al desaparecer la regla de la unanimidad hay muchos más períodos para incidir en la adaptación y aplicación que en la toma de decisiones. Aun así, empieza a existir una cierta cantidad de trabajos y aportaciones doctrinales sobre la participación de los organismos subestatales en la dimensión internacional de los Estados y, en concreto, en la Comunidad. Se ha llegado a afirmar que en los últimos tiempos se ha «modificado profundamente la noción de la reserva estatal de las relaciones internacionales y que el reconocimiento, en estos términos, de la competencia regional despoja, al menos en parte, a la materia internacional de ese carácter de especialidad» (Caretti, 1979, pp. 364 y ss.). Por último, casi no se considera la perspectiva del papel de los organismos subestatales en la posible reforma comunitaria. Y es evidente que su grado de implicación vendrá marcado por la fuerza con que se incida en las dos dimensiones anteriores, adaptación y participación, ya que así se avanzaría en el reconocimiento político tanto de hecho como de derecho.

## I. PRINCIPIOS COMUNITARIOS

El ordenamiento comunitario no contempla, con entidad propia, dicha competencia europea de los organismos subestatales. Para empezar, el Tratado de Roma no contiene ningún capítulo referido a las regiones ni a la política regional, a pesar de que los objetivos del mismo sean regionalizables. Hoy por hoy, la Comunidad no reconoce ningún papel a esos organismos, deja en manos de los diversos ordenamientos estatales su regulación y posible potenciación, y no ha entrado a discutir ninguna propuesta de reforma que cambie esta situación. El paradigma de esta temática se da en el Comité de Política Regional y en el FEDER. Durante muchos años no había sido posible hacer aceptar una política regional comunitaria. El Fondo Regional ha sido calificado a la vez como «uno de los más controvertidos temas de acción de la Comunidad entre Estados e Instituciones Comunitarias. A pesar de todo, debería ser una piedra angular de la Comunidad y, por tanto, de su Hacienda» (Strasser, 229).

En el Comité de Política Regional, que es de consulta obligatoria en el proceso de toma de decisiones, cada Estado miembro tiene dos representantes, pero las regiones están ausentes. Las regiones pueden ser convocadas cuando el Estado miembro correspondiente lo considere útil, para expresar su opinión sobre materias que les afecten. Algo parecido se prevé en el Comité Consultivo de los PIM. Parecería que no existe ningún impedimento jurídico para que los representantes regionales formasen parte del Comité Regional, siempre y cuando el Gobierno del correspondiente Estado estuviese de acuerdo, compartiendo la presencia y hasta la configuración de la voluntad y del voto

(Sobrino, 13 y ss.). Pero ésta habría de ser una decisión estatal, no comunitaria.

Nadie puede dudar que la Comunidad, formada por Estados, reconoce a éstos como los únicos sujetos, les puede afectar en virtud del ejercicio competencial y a ellos ha de exigir la garantía del cumplimiento de las normas comunitarias y las posibles responsabilidades que de ahí se deriven.

La Comunidad hace uso de sus poderes sin tener en cuenta las formas de distribución competencial que se dan en el interior de los diversos ordenamientos estatales. Y, en este sentido, la cuestión aún se complica más si recordamos que la distribución competencial que se deriva del actual ordenamiento comunitario es de atribución. La Comunidad nació para alcanzar unos objetivos y sus poderes se configuraron en función de esos objetivos. Se regulan las competencias en la medida en que se considere necesario para ese fin. No se da, pues, un listado de reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados, ni tampoco existen unos rigurosos límites negativos. «Los poderes de la CEE vienen definidos con un criterio teleológico... Son, por tanto, las mismas intervenciones comunitarias las que van definiendo caso por caso el ámbito material de competencias. Y no hay que decir que este ámbito material viene aumentado en la misma medida en que lo hacen las intervenciones comunitarias» (Ferret, 549).

Las decisiones a tomar dentro de cada Estado miembro para adaptarse a la dinámica comunitaria quedan en manos de la autonomía institucional de aquéllos. Es una noción consolidada la que defiende que «es el derecho interno el que determina los órganos competentes y los procedimientos necesarios para dictar normas de desarrollo o ejecución del derecho comunitario» (Díez de Velasco, II, 350).

## II. EXPERIENCIAS EN ESTADOS MIEMBROS

Son suficientemente conocidas las figuras de reconocimiento de cierto poder internacional, a nivel de negociación de tratados, en favor de organismos subestatales en casos como los de Suiza o la RFA. Aún están más extendidas las figuras de reconocimiento de cierta actividad exterior, o de participación en la actividad exterior del Estado, por parte de los organismos subestatales, como son los casos de la RFA, Italia y Portugal.

Por lo que respecta a las relaciones con la Comunidad Europea, los tres ejemplos con una mayor riqueza de elementos a considerar son Italia, la RFA y Bélgica. En Italia se estableció que «las funciones de reglamentación y las actividades administrativas correspondientes a las relaciones comunitarias se atribuyen a las regiones en el marco de una ley nacional» (Sepe, 25). Posteriormente, de forma lenta pero progresiva, se ha ido introduciendo en el ordenamiento italiano la consulta a las regiones ante la toma de decisiones comunitarias y su participación en conferencias permanentes entre el Estado y aquéllas de cara a la configuración de la voluntad estatal. Se puede analizar cómo la evolución en este campo se ha hecho sobre dos ejes: el normativo, o medidas para aplicar y garantizar el cumplimiento del derecho comunitario, y el

ejecutivo, o la participación y asistencia colegiada de las regiones en el Gobierno del Estado.

La creación de la Oficina para la Coordinación Regional del Ministerio de Asuntos Exteriores y la atribución de asegurar y coordinar las relaciones entre regiones y órganos de la Comunidad no puede interpretarse como una prohibición explícita a las regiones de mantener contactos directos con las instituciones comunitarias, aparte de que, como se ha observado, «podríamos interrogarnos sobre la eficacia de una prohibición semejante» (Condorelli, 280). Así, después de un cambio bastante sustancial en la doctrina y en las políticas concretas, se toleran ciertas actividades internacionales de las regiones, actividades que pueden llegar a alcanzar una dimensión superior a la que se derivaría de la simple coordinación Estado-Regiones para la política internacional comunitaria (E. Andreu, 144-148). El giro ha sido importante y hoy es comúnmente aceptado, y en cualquier caso «no parece que puedan oponerse prejuicios constitucionales importantes» (D'Atena, 120).

Las soluciones en la RFA, en consecuencia con una estructura federal, van aún más lejos en la atribución de un papel a los *länder*. A los planteamientos normativos de desarrollo como los ya citados, hay que añadir las diversas formas de consulta en materia comunitaria y el contacto directo de los *länder* con los órganos de la Comunidad. Los *länder* discuten la información de la Comunidad que les afecta en los Círculos de Trabajo sobre la CEE y participan en un conjunto de comisiones administrativas federales, ya sean generales o sectoriales, con objeto de intercambiar experiencias y colaborar en la formación de la voluntad estatal. Huelga decir que en todas estas cuestiones cumple un papel primordial la existencia de una cámara federal, el *Bundesrat*. Papel que quedó inicialmente definido ya en el artículo 2 de la ley de 1957, de ratificación del Tratado de Roma. A pesar de estas ventajas, se da la situación, nada extraña, de que el *Bundesrat* es «informado demasiado tarde, insuficientemente, o nada... Más aún, el Gobierno federal no está obligado a informar al *Bundesrat* sobre el desarrollo de trabajos de la Comisión, que desempeñan un papel importante en la toma de decisiones comunitarias» (Malanczuk, 114 y ss.).

En los últimos años se ha producido una constante negociación para mejorar esta situación. Hay que remarcar en primer lugar la figura del Observador, que, como es sabido, puede tomar parte en las sesiones del Consejo, del COREPER, y de los Gupos de Trabajo de la Comunidad, siempre acompañando a la delegación alemana. El protocolo intercambiado entre el canciller federal Schmidt y el presidente de Rhenania, Rau, en septiembre de 1979, incluía el explícito reconocimiento de la participación de los representantes de los *länder* en la delegación negociadora del *Bund*. Por último, hay que recordar que en los contactos directos con la Comisión, que han existido desde hace muchos años, se han ido añadiendo últimamente las visitas de miembros de la Comunidad a los *länder*, ya sea, en un caso, para intercambiar información, ya sea, en otros, por asuntos de política regional.

Finalmente, con referencia a las experiencias de otros Estados, no pueden dejar de citarse algunas figuras extraídas del caso belga en el campo de la negociación de los tratados y de la participación en delegaciones internacionales. Las

leyes belgas prevén el «asentimiento» de los Consejos de las comunidades (francesa o flamenca) en acuerdos de cooperación relativos a un conjunto de materias, básicamente de carácter cultural. Incluso los Consejos Ejecutivos pueden ser asociados a las negociaciones de acuerdos internacionales. Igualmente, las comunidades belgas asisten a las reuniones comunitarias cuando los asuntos que en ellas se tratan son de su competencia exclusiva. Así, es posible el hecho de que en las reuniones sobre Cultura «ningún miembro del Gobierno central integra la delegación oficial belga» (De Dalmau, 184 y ss.).

Las mismas organizaciones de la Comunidad van evolucionando hacia una posición cada vez más favorable a la participación de organismos subestatales. Así, tanto la Comisión como el Parlamento Europeo piden una mayor colaboración con las instituciones regionales, mientras que «la tendencia comunitaria que se ha reivindicado es una mayor centralización y autonomía de las instituciones europeas y, contrariamente, una descentralización más amplia en el interior de los Estados miembros en favor de las regiones» (Romero, 65). Un ejemplo concretísimo y propio es el de las recomendaciones del informe de la Comisión de Política Regional del Parlamento Europeo de 26 de septiembre, actuando de relator M. J. Vandemeulebroucke, en el sentido de que «las instancias políticas comunitarias en el contexto de la formulación concreta de la política regional han de aceptar un diálogo con los gobiernos regionales, con objeto de dar más eficacia a la preparación, a la ejecución y a la evaluación de los proyectos del FEDER y aumentar las posibilidades de éxito para un enfoque político integrado» (Comisión de la Politique Regionale, 9).

A modo de conclusión de este apartado, y como síntesis de las experiencias descritas, se podrían formular las siguientes consideraciones:

a) La necesidad de tener presente al abordar esta cuestión la elemental diferencia existente entre el *treaty making* y el *treaty applying power*. La separación de estas dos funciones permite un abanico de soluciones institucionales que habrá de tenerse en cuenta tanto en las propuestas internas como en la posible reforma futura de la Comunidad.

b) La distinción entre relaciones internacionales y actividades de ámbito internacional, subrayando las figuras aquí citadas de la progresiva presencia de organismos subestatales en las relaciones comunitarias.

c) Hay que depurar la «mal entendida especialidad internacional del Estado que deriva de una tradición histórica ya superada» (Caretti, 1985, 114) para reconocer un poder superior autónomo de las regiones en cooperación con el Estado.

d) No debería haber ningún impedimento para proponer la participación en las delegaciones exteriores, para establecer contactos directos, y para protagonizar la responsabilidad que se derive del reparto competencial.

e) La participación de las regiones puede iniciarse en la fase previa de la formación de la voluntad estatal, conscientes del sentido amplio del concepto Estado, sabedores de que en la toma de decisiones hay que diferenciar las fuerzas participantes de la necesidad de llegar a una sola voluntad. Con

más razón, la decisión podrá ser coherente con el ordenamiento si se concilia «común» con «participación».

f) No hay que olvidar la necesidad de impulsar un protagonismo compartido entre los órganos ejecutivos y los órganos parlamentarios a todos los niveles, comunitario, estatal y regional.

### III. EL ORDENAMIENTO CONSTITUCIONAL ESPAÑOL

De acuerdo con la Constitución de 1978, se afirma que solamente el Estado goza de personalidad internacional y que, como se establece en el artículo 149.1.3, el Estado tiene competencia exclusiva en materia de Relaciones Internacionales. Hay quien lo mantiene de forma radical: «El Estado tiene la plenitud de competencias de desarrollo normativo y ejecución de los tratados comunitarios, sin que pueda admitirse una relación directa entre el orden jurídico de las Comunidades Europeas y el de las Comunidades Autónomas para el desarrollo normativo de aquél. El Estado podría delegar competencias estrictamente ejecutivas...» (Zaragoza, 378). La radicalidad se plantea por la admisibilidad de tan sólo una relación directa (Estado-Comunidad) y en la única posibilidad de delegación de ejecución.

A mi entender, esta posición debería flexibilizarse si se da mayor sustantividad a otros elementos del propio ordenamiento. La Constitución de 1978 contempla diversas entradas de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal. Aquéllas son por ellas mismas partes del Estado tanto en el reconocimiento de un poder fijado por la distribución competencial, como en la diversa participación en la configuración estatal. No hay que olvidar tampoco que en la gran mayoría de Estatutos de Autonomía se estableció una competencia sobre tratados con referencia implícita al artículo 93 de la Constitución.

Esa afirmación tan radical ha sido criticada con energía como una posición «arcaica» y de una rigidez poco acorde con las evoluciones más modernas de otros ordenamientos (Azzena, 100). Se la ha calificado con mayor contundencia desde la misma doctrina española como «posición centralista a ultranza..., mal fundamentada..., revela una información deficiente de la práctica y la doctrina relevantes, proviene de una incongruencia metódica y conduce a resultados paradójicos» (Garzón, 209). Es cierto que ésta es una cuestión mal planteada y peor debatida. Se enfoca de forma demasiado resistencial, desde el Estado, con concepciones del pasado, sin tener en cuenta muchas de las evoluciones que se han producido en el campo de la consideración de las relaciones internacionales. «La afirmación de que las relaciones internacionales son competencia exclusiva de los órganos centrales del Estado... es pretender hacer el viaje a Damasco sin caerse del caballo» (Remiro Brotons).

Durante el proceso de adhesión se produjeron tímidos ejemplos de participación informativa y consultiva de algunas Comunidades Autónomas, y de un cierto trabajo de preparación estructural con una colaboración entre la Administración central y autonómica.

Desde la adhesión formal, 1 de enero de 1986, sólo se puede constatar un doble proceso legislativo, en las Cortes y en algún Parlamento autonómico, en el que los respectivos gobiernos han recibido la delegación legislativa para adecuar la normativa actual afectada por el derecho comunitario. Asimismo, se había iniciado una negociación de un posible convenio entre el Gobierno central y las autonomías para las relaciones con la Comunidad. La mayoría de las cuestiones aquí indicadas están, pues, por iniciarse. Es conveniente plantear un abanico de principios y de propuestas que creo deberían ser tenidas en cuenta a la hora de abordar políticamente estas cuestiones.

1) A pesar de la confusión de algunas definiciones y del sentido anfibológico del término del Estado en la Constitución, hay que tener presente que la globalidad de la organización político-jurídica que hay detrás incluye tanto la dimensión central como la autonómica. En otras palabras, las autonomías también son Estado. Así lo ha expresado el propio Tribunal Constitucional en algunas de sus sentencias. De ahí la necesidad de relativizar toda pretensión de excluir a las autonomías de responsabilidades y funciones estatales, por un lado. Y, por otro, hay que encontrar, desde la perspectiva interna, el punto de equilibrio entre esta concepción del Estado y el hecho de que «la integración en la CEE incide sobre el Estado-ordenamiento, no sólo sobre el Estado-persona o sólo sobre las Comunidades Autónomas» (Ferret, 548). Aún más importante a efectos prácticos inmediatos es la constatación de que entonces el posible parámetro armonizador ha de ser el ordenamiento comunitario, con objeto de no dejar ningún resquicio a los posibles afanes de redistribuir las competencias (procesos de retrocesión competencial).

2) La Constitución de 1978 presenta una gran complejidad para una solución adecuada y comparable a la de otros Estados miembros, ya que establece un sistema aparentemente generalizado de diecisiete autonomías, pero con techos competenciales diversos. Las previsiones de los diversos Estatutos, los diferentes procesos de asunción de competencias, ya obligarían a soluciones diversas y escalonadas. Pero hay que añadir las aspiraciones políticas y las dinámicas diferenciadas por las tradiciones y bagajes colectivos de algunas comunidades, especialmente las de las llamadas nacionalidades históricas. Por todo ello habrá que prever un abanico de posibilidades para la asunción de responsabilidades de ejecución de los tratados, así como formas de participación lo bastante flexibles para permitir compaginar la diversidad de posiciones y de intereses.

3) Hay que explorar las posibilidades constitucionales que permitan una atribución en materia internacional a las Comunidades Autónomas. Las posibles figuras ya planteadas son: o bien la del tratado-marco que otorgue cobertura normativa a los acuerdos posteriormente concertados por las entidades autorizadas (Remiro Brotons, 254), o bien, a través de la vía del artículo 150.2 de la Constitución, transferir mediante ley orgánica facultades de titularidad estatal como «competencias para concertar determinados acuerdos con entidades territoriales extranjerías, soberanas o no» (Riquelme, 86).

4) Ante toda la casuística enunciada, y con un sentido de proyección autonomista de la Constitución, es lógico afirmar como mínimo que existe «un amplio margen para la participación de las Comunidades Autónomas en el desarrollo y aplicación de todas aquellas normas comunitarias que por razón del objeto se sitúen en las competencias exclusivas asumidas por los Estatutos o bien en los ámbitos autonómicos de participación o concurrencia del Estado afectados» (Olivares, 308).

Como es suficientemente conocido, la normativa comunitaria puede requerir una aplicación directa o bien un desarrollo normativo. En ambos supuestos se abre camino la posibilidad de una competencia de las Comunidades Autónomas. Habrían de ser las Comunidades las que aplicasen, de acuerdo con el reparto competencial, normativa y ejecutivamente el derecho comunitario. El Estado habría de reservar, en estos casos, los posibles procedimientos de control y el ejercicio de una acción supletoria, que en algunas comunidades puede estar directamente vigente. Paracería, pues, que no hay ninguna dificultad para que «en principio, cuando las directivas regulan materias atribuidas en la distribución competencial a las entidades territoriales, habrán de ser aplicadas por normas de estas entidades» (Santaolalla, 203).

5) Finalmente, en el marco del actual ordenamiento comunitario, hay que pensar en los mecanismos de participación y relación. Sería lógico que esto se contemplase para poder establecer: *a)* Canales de información en dos direcciones entre el Estado y las autonomías, sobre las cuestiones comunitarias. *b)* Órganos de consulta y discusión sobre las posibles decisiones y aportaciones. *c)* Métodos de incorporación de representantes de las autonomías a las delegaciones negociadoras. *d)* Oficinas institucionales de presencia estable de las autonomías, a través del reconocimiento del Estado, ante los organismos comunitarios. *e)* Reconocimiento oficial de este tipo de contacto directo que potencie todo lo anterior.

El abanico va desde la información hasta la presencia, pero la cuestión clave está en el grado de vinculación del Estado a las voluntades autonómicas expresadas en cada tema y en cada instancia. Creo que es bueno, como mínimo, mantener que «hay que precisar la obligación del Estado de atender los puntos de vista autonómicos y defenderlos en Bruselas mientras otros intereses no lo impidan» (Muñoz Machado, 55). En cualquier hipótesis, las previsiones institucionales habrían de encaminarse hacia órganos paritarios, con presencia proporcionada a la distribución competencial, y con fuerza vinculante en las materias de su incumbencia, salvo situación excepcional. Quedaba ligeramente alejado de esta perspectiva el primer planteamiento negociador del Gobierno central, antes de las elecciones del 22 de junio, de que «procuraría incorporar los criterios y posiciones de las autonomías».

Desde el punto de vista del ordenamiento comunitario actual, recordando los dos principios, primero, el de responsabilidad de los Estados miembros y, segundo, el de respeto a los ordenamientos internos, no hay ningún obstáculo para que se establezca un lazo vinculante entre organismos subestatales y la voluntad que habrán de expresar los representantes del Estado. La voluntad,

puertas afuera, es una y en su configuración, sin afectar a ese carácter único, pueden haber participado diversas unidades, evidentemente según sus competencias. Cuando menos este esquema operativo ha servido para la vinculación de los representantes, al menos en determinados casos, y para la posibilidad de que se encargue a funcionarios de los *länder* que representen a la Federación en el seno de algún organismo comunitario (Romero, 70 y ss.).

#### IV. LA REFORMA DE LOS TRATADOS

La consecuencia lógica de la poca o nula atención del ordenamiento fundamental comunitario a la personalidad regional sería, al igual que en otros campos y ante otras insuficiencias, la necesidad de revisar los Tratados. «La unión política no puede lograrse, por tanto, desde los actuales Tratados, sino que se requiere un nuevo acto de voluntad política de los Estados miembros» (Medina, 74).

La larga lista de reuniones cumbre con esa pretensión no ha avanzado prácticamente en absoluto. Hasta hoy la única plasmación concreta de esa necesidad se dio en el ámbito del Parlamento Europeo y fue el proyecto de Tratado de Unión Europea elaborado por la Comisión Spinelli. En él tampoco se reconoce una personalidad a las regiones aunque se hable de diversos factores y políticas de carácter regional. Éste es un dato curioso a destacar cuando el mismo Spinelli había reconocido la influencia recibida por él mismo del pensamiento federalista (Burgess, 346).

Tampoco, hasta ahora, en las propuestas del Parlamento Europeo sobre el sistema electoral se ha pasado de una simple recomendación a los Estados miembros. El llamado informe Bocklet A 2-1/85 deja abierta toda posibilidad. A pesar de ello, son ya bastantes los que contemplan el camino de la Unión paralelamente al avance de los planteamientos regionales. «Cuanto más avance el proceso de integración europeo, más tendrán los gobiernos nacionales que tomar conciencia de que las unidades subnacionales de gobierno tienen un papel que desempeñar a nivel europeo, incluso con contactos directos con las instituciones europeas» (D'Onofrio, 17).

Es hasta cierto punto lógico mantener que al Derecho Internacional no le interesa la organización interna del Estado Unitario, y que resolver el problema de la distribución de competencias en el Estado Federal interesa al Derecho Constitucional. Sin embargo, la afirmación de la personalidad internacional del Estado «no es obstáculo para que en algún ordenamiento (internacional) particular se pueda reconocer la personalidad de algunos Estados parte en una Federación de tipo clásico» (Díez de Velasco, I, 189 y ss.).

Una posible base jurídica para este tema se puede construir prolongando esa última constatación. Existen ordenamientos internacionales (como la CEE) que gozan de la atribución de competencias en materias tradicionalmente reservadas a los Estados. Sería, pues, factible que, por voluntad de los Estados, al configurar un nuevo tratado básico de ordenamiento particular, se reconociese la personalidad de las regiones. Es cierto que los «desmesurados nacionalismos estatales, aún hoy muy penetrantes, lo harán muy difícil» (Mo-

lina del Pozo, 91), pero no hay ninguna duda de que ésta es una de las líneas de orientación.

Se da una cierta actividad y presencia internacional de entidades infraestatales en algunas instancias como la UNESCO, el acta de Helsinki, los convenios sectoriales (fronteras, zonas industriales), etc. La misma Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa ha aprobado un informe sobre el reforzamiento de la presencia regional en el seno de la Conferencia de los Poderes Locales y Regionales de Europa, mientras que se intensifica el diálogo entre CEE y dicha Conferencia. Igualmente han ido surgiendo organismos, como la Conferencia de Regiones de Europa, que reclaman su lugar en todo este concierto.

Entre la situación actual y las contempladas en los diversos proyectos europeístas la problemática se desarrolla «en la búsqueda del espacio político más adecuado para resolver los problemas..., la región..., el Estado..., un nivel supranacional» (Ruiloba, 23 y ss.). El espacio región debería tenerse en cuenta desde la asunción de la diversidad de distribución de poder, tanto para elaborar como para aplicar decisiones. Habría que definir las características que permitiesen identificar las unidades subestatales. Éstas podrían recibir una triple funcionalidad: a) Política: de representación y de integración. b) Economía: de impulso directo al reequilibrio. c) Cultural: de aportación de los bagages colectivos a la personalidad comunitaria.

En el proceso de unión, y de cara al reconocimiento de las regiones, las llamadas «especiales» han de jugar un papel primordial. La hipótesis de una federación europea con la inclusión de una dimensión regional institucionalizada recoge los principales elementos de un doble proceso federalizante: el de los Estados y el del interior de los mismos (Bognetti, 1129 y ss.).

#### NOTA BIBLIOGRÁFICA

- ANDREU I FORNOS, E.: «Les Regions Italianes i la Comunitat Europea», en «L'aplicació del Dret de la Comunitat Europea pels Organismes Subestatales», Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms, 1986.
- AZZENA, A.: «Prospettive di cooperazione interregionale mediante trattati internazionali e superamento della riserva del "potere estero" allo Stato Centrale», en «Le Regioni», 1/1985.
- BOGNETTI, G.: «Le Regioni in Europa: Alcune riflessioni sul loro problemi e sul loro destino», en «Le Regioni», 6/1984.
- BURGESS, M.: «Federal Ideas in the European Community: Altero Spinelli and European Union 1981-1984», en «Government and Opposition», vol. 19, n. 3, 1984.
- CARETTI, P.: «Ordinamento Comunitario e Autonomie Regionale», Milano, Giuffré, 1981.

- CARETTI, P.: «Le Attivita di Rilievo Internazionale delle Regioni», en «Le Regioni», n. 1, 1985.
- COMMISSION DE LA POLITIQUE REGIONALE: Rapport Vandemeulebroucke, 26 septembre 1985.
- CONDORELLI, L.: «Les compétences des régions: l'expérience italienne», en RFAP, n. 34, 1985.
- D'ATENA, A.: «Le regioni italiane e la Comunita Economica Europea», Milano, Giufre, 1981.
- DE DALMAU, C.: «L'aplicació del Dret Comunitari per les Comunitats i les Regions a Bèlgica», en «L'aplicació...», op. cit.
- D'ONOFRIO, F.: «Aspectos constitucionales concernientes a las relaciones entre las regiones y la CEE en Italia», en «Documentación Administrativa», n. 198, 1983.
- DÍEZ DE VELASCO, M.: «Instituciones de Derecho Internacional Público», vol. II, 3.<sup>a</sup> ed., 1981.
- FERRET, J.: «Integració europea i descentralització regional», en «Revista Jurídica de Catalunya», 1983.
- GARZÓN, G.: «L'Execució del Dret Comunitari a Espanya i les competències de les Comunitats Autònomes», en «L'aplicació...», op. cit.
- MALANCZUK, P.: «Les politiques communitaires et les länder en République Fédérale d'Allemagne», en «RFAP», n. 34, 1985.
- MEDINA, M.: «La Comunidad europea y sus principios constitucionales», Madrid, 1974.
- MOLINA DEL POZO, C.: «La participación de las Comunidades Autónomas en la toma de decisiones comunitarias», en «REP», n. 43.
- MUÑOZ MACHADO, S.: «La ordenación de las relaciones del Estado y las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea», en «REDC», n. 14.
- OLIVARES, I.: «La incidencia de la integración sobre las competencias de las Comunidades Autónomas», en «Doc. Ad.», n. 201.
- REMIRO BROTONS, A.: «La acción exterior del Estado», Tecnos, 1984.
- RIQUELME, R. M.: «Las Comunidades Autónomas en la negociación de los tratados internacionales», en «Sistema», n. 66.
- ROMERO, J.: «Els länder alemanys a les Comunitats europees», en «L'aplicació...», op. cit.
- RUILOBA, E.: «Repercusiones del ingreso de España en la Comunidad Europea sobre la construcción del Estado de las Autonomías. Aspectos generales», en «La integración de España en las Comunidades Europeas y

las competencias de las Comunidades Autónomas», Generalitat de Catalunya, 1985.

SANTAOLALLA, F.: «La aplicación del Derecho Comunitario en España», en «Doc. Ad.», n. 201.

SEPE, O.: «La relación entre las regiones italianas y las Comunidades Europeas», en «Doc. Ad.», n. 198.

SOBRINO, J. M.: «Participación de las autoridades regionales en las instituciones consultivas en el marco de la política regional comunitaria», en Coloquio Santiago de Compostela, 1985.

STRASSER, D.: «La Hacienda en Europa», Perspectivas Europeas, Bruselas, 1982.

ZARAGOZA, J. M.: «Las competencias "internacionales" de las Comunidades Autónomas», en «La integración...», op. cit.