

LA INTEGRACION EUROPEA, ¿UNA REALIDAD SIN DEFINICION?

JUAN MANUEL FARAMIÑAN GILBERT
Profesor ayudante de Derecho internacio-
nal. Universidad de Granada.

LA INTEGRACION EUROPEA, ¿UNA REALIDAD SIN
DEFINICION?

SUMARIO:

- I. INTRODUCCIÓN
- II. EN TORNO A LA IDEA DE NACIÓN
 - a) *Problemática*
 - b) *Conceptualización de la soberanía*
- III. EN TORNO A LA IDEA DE SUPRANACIONALIDAD
- IV. EUROPA: UNA INTEGRACIÓN SIN DEFINICIÓN
- V. CONCLUSIONES

I. INTRODUCCIÓN

Desde los comienzos de la obra integradora europea, nos encontramos con la carencia de una definición clara sobre los conceptos a través de los cuales se articula este fenómeno. Hasta tal punto que se han usado durante todo el siglo pasado, sin realizar diferencias al respecto términos como “Unión de Estados”, “Confederación”, “Federación”, etc.; lo que lógicamente ha terminado por plantear problemas de inseguridad en el tratamiento científico de estos temas jurídico-políticos.

Para la comprensión de los intentos de unificación actuales, y sobre todo para realizar una aproximación a la llamada integración europea, conviene diferenciar aquellos esquemas de asociación de Estados.

Someramente podríamos considerar que partiendo de una Confederación de Estados, el conjunto puede evolucionar hasta dar nacimiento a una Federación, considerando a este fenómeno en un estadio más avanzado dentro del proceso de integración. Por su parte en la Confederación, los Estados mantienen una cierta soberanía, aunque deleguen parte de la misma al poder central, que detenta una personalidad jurídica y está dotado de unos órganos permanentes. Normalmente se la considera como *una asociación con características políticas*. Dada la soberanía que se reservan los Estados, el poder central carece de la posibilidad de extender su radio de acción con relación a los miembros de la Confederación, ya que éstos, en lo que se refiere a su actividad interna, se mantienen autónomos e independientes.

Estas características podrían llevarnos a pensar que las actuales Comunidades Europeas se encuentran en una fase similar, o en vías de una federación parcial (1); donde la Comisión como poder central (incluso más definido con la Alta Autoridad, antes del Tratado de Fusión de los Ejecutivos de 1965) recibiría parte de la soberanía delegada por los Estados miembros dentro de esquemas sectoriales, dotado para su función en ciertos órganos permanentes. De ahí que quienes consideren que la vía de unificación europea tiene determinantes federativas, encuentren en la Confederación un esquema de sedimentación a la hipótesis.

En general la doctrina es proclive a considerar a la Confederación como una forma de organización transitoria, que en definitiva no es más que el paso anterior a la constitución de un Estado federal. Como diría Manuel García Pelayo, al analizar las Uniones de Estados y el Estado federal:

“La Confederación es una vinculación entre Estados, creada por un pacto internacional, con intención de perpetuidad, que da lugar a un poder que se ejerce sobre los Estados miembros y no de modo inmediato sobre los individuos. La existencia de la Confederación está determinada por la consecución de unos fines comunes y como éstos están concebidos con carácter permanente, precisan de unos órganos también permanentes.” “...durante el siglo pasado los ejemplos de Confederaciones se revelaron como formas políticas imprecisas y transitorias destinadas, bien a disolverse —pese a su intención de perpetuidad—, bien a transformarse en un Estado federal” (2).

(1) Vid. en este sentido, CATALANO, Nicola: *Manuel de Droit des Communautés Européennes*. Ed. Dalloz, Paris, 1964, pág. 628. «...il nous semble beaucoup plus des structures de type fédéral que des structures de type des Unions Internationales», y agrega más adelante, «C'est pour ces raisons que nous estimons que, malgré leur évident origine contractuelle, les traités instituant les Communautés Européennes dépassent le domaine de l'ordre juridique international».

(2) GARCÍA PELAYO, Manuel: *Derecho Constitucional Comparado*, Ed. Manuales de Revista de Occidente, Madrid, 1967, pág. 209 ss.

Pero si resulta que es en el modelo de Estado federal donde se demarcan los fines de otras vinculaciones estatales menos precisas, cabría precisar que es en el “poder de ejecución federal” donde se completan todos aquellos aspectos que superan la competencia de los Estados miembros, al penetrar las decisiones federales en el ámbito de los Estados. Por ello debe señalarse que la existencia jurídica del Estado federal se determina por una constitución en el sentido jurídico-político y no por un pacto. Ante ésta el tratado constitutivo desaparece y los Estados particulares dejan de existir para convertirse en Estados miembros (3).

Cuando un Estado federal comienza a basarse en una constitución y no en un tratado, da lugar al nacimiento del acto de soberanía de unos pueblos y no a una relación contractual de tipo internacional entre Estados. Aunque tampoco,

Otros como MEYER (*Lehrbuch des deutschen Staatsrechtes*, Leipzig, 1905, pág. 42), ven en la Confederación no sólo una mera relación contractual, sino un sujeto de Derecho político, ya que puede entrar en relaciones jurídicas, tanto con los Estados extranjeros como con personas privadas, y sobre todo porque posee los «Herrschaftsrechte» (derechos de soberanía) sobre Estados miembros. Para LABAND, en cambio (*Droit Public de l'Empire Allemand*, París, 1900, págs. 98 ss), la Confederación es una vinculación jurídico-internacional y no una entidad jurídico-política. Estaría basada en un tratado y es una mera sociedad, es decir una relación jurídica; no produce un nuevo sujeto de voluntad, sino una comunidad de voluntad de los miembros. GARCÍA PELAYO asumiendo una posición ante las variadas opiniones de la doctrina, considera que (*Op. cit.*, pág. 212) la Confederación tiene históricamente un carácter fluyente entre la mera alianza o liga y el Estado federal, y viene a ser uno de esos territorios en que se vinculan dos ramas del Derecho, en este caso son el Derecho internacional y el Derecho político, y precisamente por ello, tanto la Confederación como el Estado federal, pueden aparecer como especies de un concepto superior, que es el de la federación.

(3) Vid. LE FUR: *La Confédération d'Etats et l'Etat fédéral*, Paris, 1869. Dirá este autor en su ya clásico trabajo que «Las relaciones contractuales dejan paso a las relaciones de dominio y de subordinación, y el Derecho internacional es reemplazado por el Derecho público interno. A partir de ahora, el mantenimiento y la reforma de la constitución no depende de la voluntad de los Estados, sino de la voluntad de la federación como totalidad, y los Estados miembros tienen existencia política por y en virtud de la constitución federal».

en lo que se refiere a la caracterización del Estado federal, la doctrina se encuentra totalmente de acuerdo (4).

Incluso un autor como Lucien de Saint-Lorette, realiza apreciaciones sobre las diferencias que existen, no solamente entre una Confederación y un Estado federal, sino también entre éste y una federación de Estados (5), lo que hace aún más compleja la perspectiva de análisis.

De ahí que los siguientes apartados estén encaminados a desglosar —dentro de los límites de este artículo— las distintas nociones jurídicas que se relacionan con el proceso de

integración europea y que se ven afectadas por el mismo, así como la insuficiencia de los “clichés” dentro de los cuales se les ha querido colocar.

II. EN TORNO A LA IDEA DE LA NACIÓN

a) *Problemática*

Dentro del análisis de los continentes y los contenidos, surge la idea de nación como un contenido del Estado. De modo tradicional se admite que la existencia de una población asentada en un territorio y munida de un poder de dirección, se constituye en un Estado soberano. En principio, cualquier colectividad que poseyera estos requisitos podría convertirse en soberana si quisiera, pero además de la existencia de esa voluntad se hace necesario el reconocimiento de la comunidad que integra ese Estado. La nación vive y se desarrolla, además de tomar consistencia jurídica, gracias al marco del Estado, que le permite expresarse.

Harriou (6), considera que en la nación el elemento psicológico presenta una gran cohesión e importancia, hasta el punto de que por momentos parece diluir el elemento material; al encarnar la población en este último elemento, se manifiesta el anterior en el ánimo que se observa de generación en generación de querer vivir colectivamente. De acuerdo con este planteamiento, cuando nos encontramos ante la presencia de una población, no significa necesariamente que nos encontramos ante una nación, ya que el elemento material debería ir acompañado del elemento psicológico. Ello indicaría en una relación inversa, que una nación debe ir acompañada por una población, y que no toda población constituye una nación.

Siguiendo con el análisis estructural de Estado y nación surge el dilema del poder, que como tal se vincula con la soberanía.

(6) Vid. HAURRIOU, Maurice: *Précis de Droit Constitutionnel*, Ed. Sirey, París, 1929, Págs. 81 ss.

(4) Desde el *Federalista*, de HAMILTON, o los estudios de TOCQUEVILLE sobre el fenómeno en América del Norte, pasando por las corrientes alemanas que con GEORGE WEITZ (*Grundzüge der Politik* 1862) adquiere caracteres de ciencia jurídica al plantear la teoría de la cosoberanía entre el poder central y los Estados particulares, o las teorías opuestas que consideran al Estado federal como un «Estado unitario cualificado», donde los Estados han renunciado a su soberanía en favor del poder central (Vid. ZORN: *Das Staatsrecht des Deutschen Reiches*, Leipzig, 1895; TRIESCHKE: *Politik*, Leipzig, 1897; HELLER: *Die Souveränität*, Berlin, 1927); hasta las doctrinas de tipo intermedio, que con LABAND (*Le Droit Public de l'Etat Allemand*, París, 1900), y JELLINEK (*Teoría General del Estado*, Madrid, 1950), como promotores consideran a la Federación como un Estado único y soberano y guardan para los Estados miembros la categoría de Estados que fuera del área de subordinación directa no pierden sus derechos a título propio; u otros que se inclinan a concebir al Estado federal como una categoría específica de Estado descentralizado (Vid. DURAND: *Les Etats Fédéraux*, París, 1930; MOUSKHELLI: *Teoría jurídica del Estado federal*, Madrid, 1937; KELSEN: *Teoría general del Estado*, Barcelona, 1934; KUNZ: *Die Staatenverbindungen*, Stuttgart, 1929). Además encontramos autores que al tratar estas cuestiones parten desde perspectivas jurídicas diametralmente opuestas, como un *Adamovich* que lo hace a partir de la supremacía del Derecho internacional sobre el Derecho interno, o un *Nawiasky*, que considera al Derecho internacional como el resultado de la unión de los conjuntos parciales que constituyen las normas de los Estados participantes de la comunidad internacional, para terminar considerando la primacía del Derecho nacional.

(5) SAINTE-LORETTE, Lucien: *L'idée de l'union fédérale européenne*. Ed. Colin, París, 1955, págs. 68 ss. Al estudiar a la federación de Estados la considera como «un compromiso entre la Confédération et l'Etat fédéral». Observa que en materia internacional el sistema de federación de Estados difiere poco de la Confederación, en cambio en lo que se refiere a las relaciones internas se acerca más al Estado federal. Los Estados miembros guardan su personalidad a nivel internacional y su representación diplomática, mientras que su política interna es armonizada por un ejecutivo común con poder de decisión.

El profesor Chaumont, en relación con estas tres nociones, aporta la siguiente reflexión:

“S’il peut y avoir nation sans Etat et Etat sans souveraineté, il ne peut pas y avoir Etat sans nation, ni souveraineté sans Etat” (7).

De ahí que se pueda deducir que la nación no es en sí misma un poder, pero crea una actitud de poder, y es de esa actitud de donde nace la soberanía. La soberanía será la expresión internacional de la nación y el Estado la superestructura interna.

Se ha planteado la cuestión, de considerar la posibilidad de hablar de una “nación europea”, con unas características propias dentro de un ámbito sociológico-histórico concreto, en alguna medida la “Europa-nación” a la que hiciera referencia Ortega, diciendo que se encontraba más allá y más arriba que las distintas nacionalidades que componen el continente (8). Pero otros como el senador francés Debré, consideran que debe respetarse lo que ya existe, es decir las naciones de Europa sobre esa idea supranacional de nación europea.

Lo que hay de transnacional en esta noción global de Europa, parece dejar vislumbrar una tendencia a la superación de las soberanías estatales, donde el continente del Estado, pudiera dejar en el futuro la posibilidad de expansión al contenido nación, que al contacto con otros contenidos sustancialmente parecidos, produjeran un tras-

(7) CHAUMONT, Charles: *Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté internationale de l'Etat*, en el «Hommage d'une génération de juristes au Président Basdevant», Ed. Pedone, París, 1960, pág. 133. Piensa este autor (*ibid.*, pág. 133), que el caso de la nación sin Estado se da en las circunstancias de un pueblo que está integrado en el interior de otro Estado; así como el caso de Estado sin soberanía lo encontramos en la situación de un Estado en el que las competencias internacionales están ejercidas por otro Estado; en cambio el Estado sin nación no existe, ni tampoco la soberanía sin Estado y, por lógica, sin nación.

(8) ORTEGA Y GASSET, José: *Meditación de Europa*, Ed. «Revista de Occidente, Madrid, 1966, pág. 42.

vase de competencias y soberanías a un continente más amplio que los abaricara.

Como dijera en unas declaraciones al periódico “Le Monde”, el rector del Colegio de Europa, señor Brugmans:

“Le probleme c'est de savoir dans quel cadre les vrais réformes doivent se faire par priorité: dans celui, historiquement dépassé, de l'Etat-nation, ou dans un ensemble nouveau, plus vaste es correspondant mieux aux besoins de l'époque moderne” (9).

b) *Conceptualización de la soberanía*

Intentar una conceptualización de la soberanía, nos lleva indefectiblemente al análisis de los alcances y límites del propio concepto de soberanía.

Se ha considerado que justamente uno de los problemas más interesantes que plantea el sistema federal es el de su relación con la soberanía de los Estados (10).

El concepto de la soberanía (11), como un derecho inalienable de los Estados, resulta ser un elemento básico en cualquier análisis que se realice del proceso integrador. Se puede considerar que la soberanía se encuentra en un proceso de crisis, que las definiciones conceptuales no alcanzan su verdadera identidad, pero resulta arbitrario considerar que

(9) «Le Monde», 13 diciembre 1955.

(10) LE FUR, Louis: *Op. cit.*, pág.

(11) Resulta interesante la opinión de Schwarzenberger, que recogiendo y completando el análisis que realiza Austin sobre la soberanía (donde la define como un sistema en el cual un determinado superior no habituado a la obediencia a otro superior semejante, recibe la obediencia habitual de la masa de una sociedad dada; ese determinado superior es soberano de esa sociedad y la sociedad —incluyendo al superior— es una sociedad política e independiente), dice que las concepciones de soberanía del Estado de igualdad soberana, son meramente síntomas ideológicos de una realidad que simbolizan o disfrazan. Vid. SCHWARZENBERGER, George: *La política del poder*, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, Buenos Aires, 1960, pág. 68.

el marco de los procesos de integración determinan una superación de la categoría de soberanía estatal.

Más allá de los aspectos históricos y políticos de la soberanía, existe una fundamental dimensión jurídica de la misma, ya que se trata ante todo de una "función" (12), que se constituye a través de una serie de derechos y deberes del Estado. De ahí podría deducirse que la soberanía territorial del Estado, no es un hecho exclusivamente político, sino que en base a la función a la que antes aludíamos, surge un equilibrio entre el derecho a excluir a los demás Estados de un territorio determinado, y el deber de desarrollar en dicho territorio su actividad estatal, es decir las funciones del Estado. En el ámbito del Derecho internacional, los matices jurídicos que observamos, definen a la soberanía como un conjunto de competencias de las que cada Estado es titular de modo independiente en sus relaciones con otros Estados. Donde dichas relaciones se operan dentro de esquemas de coordinación y no de subordinación, en situación de igualdad e independencia con otras soberanías. Por lo que el Estado se encuentra capacitado para llevar a cabo el cumplimiento de sus deberes internacionales, pero podría entenderse que en relación con sus derechos soberanos y el ámbito de sus competencias exclusivas, no habrá autoridad superior a la del Estado soberano.

Los niveles jurídicos de la relación entre las soberanías estatales y el Derecho internacional, se determinan a través de las limitaciones que ambas categorías ejecutan entre sí. La jurisprudencia internacional ha rechazado reiteradamente la tesis de la supremacía absoluta de la soberanía, considerando en muchos casos la supremacía del Derecho internacional sobre el Estado soberano (13).

(12) CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *Soberanía del Estado y Derecho internacional*, Ed. Tecnos, Madrid, 1976, pág. 83.

(13) En este sentido, ver las sentencias recogidas por CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *Op. cit.*, pág. 90 ss.; como el asunto de WIMBLEDON del Tribunal Permanente de Justicia Internacional, o como se recoge en la opinión individual del Juez ANZILOTTI, en el dictamen sobre el régimen aduanero entre Alemania y Austria («el Estado no tiene sobre él ninguna otra autoridad, sino la del

Entre la soberanía como tal y la supremacía de las obligaciones internacionales, se establece un juego de dualidades que lleva necesariamente a situaciones dicotómicas de difícil conceptualización. Cabría preguntarse hasta qué punto la soberanía del Estado puede limitar el Derecho internacional y por otra parte ver si realmente éste mantiene su supremacía sobre la discrecionalidad de los Estados.

Dentro de esta forzada dialéctica, Jules Basdevant considera en su discurso de la Academia de Derecho Internacional de la Haya en 1936, que "la soberanía del Estado no es un principio destructor del Derecho internacional, sino, por el contrario, un principio fundamental de este ordenamiento jurídico, en el que tiene rasgo constitucional" (14). Conceptualización que completará años más tarde el profesor Juan Antonio Carrillo diciendo: "La soberanía del Estado expresa tanto el carácter descentralizado del Derecho internacional, esto es el hecho de que el Estado no tiene sobre él ninguna otra autoridad salvo la del Derecho internacional, como el derecho de todo Estado a ejercer sus competencias soberanas en un plano de independencia e igualdad respecto de otros Estados. Así entendida la soberanía del Estado no es un principio destructor del Derecho internacional, sino el punto de partida de la comprensión de ese particular ordenamiento jurídico. Simboliza la relevancia de la voluntad y del consentimiento del Estado en el proceso de creación, desarrollo progresivo y aplicación del Derecho internacional, la discrecionalidad del Estado, o por decirlo en otros términos, el relativismo del Derecho internacional" (15).

Derecho internacional), o en la sentencia arbitral del asunto del LAGO LANOS, donde en uno de sus pasajes el Tribunal Permanente afirma, «la soberanía territorial juega al modo de presunción. Debe inclinarse ante todas las obligaciones internacionales, cualquiera sea la fuente de la que deriven, pero sólo ante ellas»; agrega Carrillo que puede considerarse que la jurisprudencia internacional apunta a dos nociones básicas y complementarias: de una parte, la discrecionalidad, el subjetivismo y el voluntarismo del Estado soberano; y de otra, los límites que el Derecho internacional impone a una y a otros.

(14) BASDEVANT, Jules: *Règles générales de Droit de la Paix*, «RCADI», 1936, Vol. 58 (IV), pág. 586.

(15) CARRILLO SALCEDO, Juan Antonio: *Op. cit.*, pág. 103.

Por su parte, el profesor Rousseau, al observar las insuficiencias de la noción de soberanía, realiza un giro conceptual pasando a sustituirla por la noción de independencia (16). Concepción que a su vez es revisada por el profesor Chaumont, en su estudio sobre el contenido irreductible del concepto de soberanía internacional del Estado, llegando a la conclusión de que, en definitiva, uno de los grandes problemas que plantea la noción abstracta de la soberanía es la dificultad de determinar si es el Estado lo que explica la soberanía o es la soberanía lo que explica al Estado. De ahí que la interpretación generalizada haya terminado por hacer de la soberanía el criterio jurídico del Estado, según el cual éste no existiría en el plano internacional más que por la posesión de esa cualidad de soberanía, considerada como uno de los elementos constitutivos del mismo. Incluso identificando los conceptos de soberanía e independencia pervive esa ilusión jurídica dado que aún se mantiene la concepción tradicional de la soberanía, donde la "idea de su existencia, de su posesión, es la causa de las competencias del Estado" (17).

Para superar el concepto global e indeterminado de la soberanía, resulta esclarecedora la diferenciación entre la idea de posesión de las competencias estatales y el ejercicio de las mismas (18), con lo que nos estaríamos acercando a la

(16) En este sentido ver el trabajo de CHAUMONT, Charles: *Recherche du contenu irréductible du concept de souveraineté internationale de l'Etat*, «Hommage d'une génération de juristes au Président Basdevant», Ed. Pedone, París, 1960. (Observa el profesor Chaumont que aunque Rousseau habla de independencia, no debe entenderse como una asimilación completa de ambos términos, en el sentido que lo hace Basdevant cuando considera que soberanía e independencia deben ser tratados como términos idénticos, sino que la noción de independencia traería aparejadas realidades de exclusividad, autonomía y plenitud de competencias; entendiéndose por exclusividad la idea de que «sobre un determinado territorio no se ejerza más que la competencia de un solo Estado»; por autonomía, la competencia discrecional, «es decir, la libertad de apreciación de las decisiones a tomar»; y por plenitud, la «indeterminación del alcance de la competencia dentro del dominio donde ella puede ejercerse válidamente».)

(17) CHAUMONT, Charles: *Op. cit.*, pág. 121.

(18) *Ibid.*, pág. 122. Tomando la concepción del profesor Rousseau, puede decirse que si la independencia comporta la exclusividad, la autonomía y la plenitud de las competencias, ello no debe significar que se identifique plenamente con ellos, pero sí que en razón de la independencia de un Estado, las competencias que

posibilidad de conciliar el concepto abstracto y la realidad, en la que tendría un importante papel, el reconocimiento de la comunidad interesada.

En el Derecho internacional clásico, el concepto de territorio establecido por una demarcación geográfica determinada, caracterizaba la soberanía y supremacía de un solo Estado, a la par que el sistema de cooperación establecía los presupuestos de las relaciones interestatales. Por su parte, las organizaciones internacionales insertas dentro de este esquema tipo, mantuvieron inalteradas —en sus características básicas y generales— las soberanías absolutas de los Estados miembros.

En esta concepción de la soberanía indivisible se estructuraron las premisas de la sociedad internacional contemporánea, es decir en base a estructuras de coexistencia predeterminadas por los poderes soberanos de los Estados miembros. De ahí que a pesar de las competencias de las que están dotadas las organizaciones internacionales, carezcan por completo de una categoría supraestatal, y menos aún se les reconozca una soberanía.

Como apunta Chaumont, "Podría decirse que actualmente las organizaciones internacionales poseen las competencias características de la competencia internacional, pero sólo desde el punto de vista formal, si fuesen Estados, los

ejerce tienen esas tres características. ¿Pero cómo podría explicarse el caso en el que a un Estado le faltaran una de esas tres características? Con esta idea el profesor Chaumont, realiza una diferenciación entre la posesión y el ejercicio, y para explicarlo recurre al ejemplo de un protectorado colonial tradicional, donde el Estado protector ejerce las competencias internacionales del otro Estado. Para mantener intacto el concepto de soberanía ha sido necesario recurrir a la distinción entre posesión y ejercicio a la que hacemos alusión. Así, a través de un tratado el Estado protegido otorga el consentimiento para que el Estado protector ejerza la soberanía, al mismo tiempo que la posibilidad y la existencia de tal tratado determina que aquél conserva su soberanía. Considera también que «dans un cas de ce genre, il y a donc dissociation de la souveraineté considérée comme "volonté" qui subsiste intégralement et de la souveraineté considérée comme "pouvoir" international qui disparaît».

Estados miembros dejarían de serlo; pero por el momento nadie les reconoce soberanía" (19).

Dentro de un esquema tradicional, autores como Quadri se inclinan por la indivisibilidad de la soberanía, y consideran que no debe admitirse que la organización internacional haya recibido parte de la soberanía otorgada por los Estados miembros dentro de un sistema de soberanía compartida o dividida, donde el carácter de dirección como potencia soberana corresponde a la organización (20). Además, la incapacidad de las organizaciones generales de poseer un aparato coercitivo, hace absurdo hablar de un poder de dirección en una entidad que no posee ningún medio para hacer respetar su voluntad; por lo que debe excluirse a las Comunidades Europeas de que puedan ser consideradas como entidades soberanas, incluso parcialmente.

Dirá también:

"La réalité c'est que les traites communautaires, s'adressant aux Etats en tant que sujets de Droit International, leur imposent l'obligation d'exécuter les actes des organisations internationales comme s'il s'agissait des leurs propres actes. Ceci implique que les actes de l'organisation internationale devront être transformés en droit interne et que c'est la souveraineté de l'Etat et elle seule qui lie les individus."

Y agrega más adelante:

"S'il est absurde d'admettre que les Etats membres se soient transformés en organes de la Communauté, il est

(19) CHAUMONT, Charles: *Op. cit.*, pág. 134.

(20) QUADRI, Rolando: *Cours général de Droit International Public*, «RCADI», 1964, vol. CXIII, pág. 313. En relación con el tema dirá también que, «cette théorie doit être écartée. D'abord il n'est pas vrai, comme nous l'avons déjà vu, que dans les Etats fédéraux. La souveraineté soit partagée. La souveraineté appartient à l'Etat fédéral comme unité composée de l'entité centrale et des Etats membres; l'idée de la souveraineté partagée n'a pas de sens».

également absurde d'admettre que les Communautés ne soient que des organes —organes communs— des Etats membres" (21).

En sentido contrario dice Pescatore, que la idea preconcebida de la "soberanía indivisible" cierra los ojos del espíritu al fenómeno de la integración (22).

Sin lugar a dudas, la creación de las Comunidades Europeas ha llevado a lo que podría entenderse como un *ajuste de las soberanías*, a una redistribución de funciones entre los Estados miembros y la Comunidad.

Podemos observar que el derecho de la integración reposa sobre premisas extrañas al Derecho internacional clásico, y es que en contraposición con lo que veíamos en párrafos anteriores, aquel derecho está fundamentado en la *divisibilidad de la soberanía*. Sin lugar a dudas la concepción de una soberanía indivisible, intangible y absoluta, es en gran medida la determinante de la sociedad internacional contemporánea, donde a menudo el Derecho internacional es cuestionado por el ejercicio de la plenitud soberana de los Estados.

El plantear la intangibilidad de la soberanía como un "a priori", dificulta la capacidad de comprender e interpretar ciertas relaciones internacionales que se desarrollan en un ámbito de división y transformación de soberanías. De ahí que un replanteamiento del análisis de este fenómeno, permitiría obtener unas variantes estructurales y relacionales mucho más diversificadas que las del Derecho internacional de la cooperación. El error, quizá haya consistido en haber transformado una concepción puramente voluntaria y contingente de la soberanía, en un principio absoluto, dentro de una sociedad determinada por el relativismo de las normas que la rigen.

(21) QUADRI, Rolando: *Op. cit.*, pág. 314.

(22) Vid. en este sentido, PESCATORE, Pierre: *L'apport du Droit Communautaire au Droit International Public*. Cahiers de Droit Européen, 1970, págs. 502-507.

III. EN TORNO A LA IDEA DE SUPRANACIONALIDAD

La idea de supranacionalidad, indica un abandono —incluso relativo o sectorial— de la soberanía estatal, y dentro del marco europeo en el que centramos nuestro trabajo, el concepto adquiere cierta importancia, no sin dejar de presentar ambigüedades de conceptualización. Así observa Chaumont que aunque la ideología europea contemporánea se ha construido en una gran medida alrededor del abandono de la soberanía, al menos en determinadas materias, alrededor del nuevo concepto de “supranacionalidad”, la práctica de los Estados continúa invocando la soberanía; lo que estaría indicando la presencia de un fenómeno que él llama la “muerte y transfiguración de la soberanía internacional del Estado” (23).

Dentro de la doctrina italiana, en el marco del constitucionalismo, Biscaretti di Ruffia señala la tendencia que ha surgido en Europa occidental hacia la creación de uniones llamadas “supranacionales”. Las define como uniones dotadas de un ordenamiento jurídico propio, que recaban su origen en un acuerdo internacional, que a su vez se concretan en un estatuto expreso; cuyo sistema de funcionamiento no está basado en la coordinación de los Estados participantes, sino en la subordinación al nuevo ente, que intenta alcanzar directamente, a través de la actividad de sus órganos, los sujetos del derecho interno de cada Estado-miembro (24).

Verzijl, en el Congreso realigado en Stresa en 1957, sobre el estudio de la CECA, declaró que había registrado en aquella fecha más de quince o veinte significaciones diferentes so-

(23) CHAUMONT, Charles: *Op. Cit.*, pág. 116. Agrega también (*Ibid.*, pág. 117), que «la souveraineté de l'Etat reste d'autre part une idée force, qui dans l'évolution du monde contemporain, exprime juridiquement le désir des Etats sous-développés de sauvegarder leur droit à disposer d'eux mêmes» (...). «La plus grande erreur de la perspective classique en matière de souveraineté est d'avoir fini par désincarner ce concept en faisant une propriété abstraite et ne variateur de l'Etat. ...Ce que cette notion gagnait en pureté, elle le perdait en vraisemblance».

(24) BISCARETTI DI RUFFIA: *Derecho Constitucional*, Ed. Tecnos, Madrid, 1965, pág. 601.

bre el término supranacionalidad (25). Este ha sido un concepto fundamentalmente polémico, que la doctrina no ha logrado definirlo con claridad y de un modo orgánico o de conjunto; ha llegado a convertirse en un término abstracto que engloba los más disímiles conceptos. Mathijsen, observa que se ha admitido este neologismo, en base al intento de encontrar una idea nueva que exprese un fenómeno distinto a las categorías tradicionalmente admitidas (26). Pescatore, considera por su parte, que resulta oportuno buscar una nueva expresión que diferencie esa nueva realidad que se opone al cuadro tradicional de las relaciones internacionales. El problema que encuentra el término supranacional, es que desde un principio se ha definido confusamente la naturaleza jurídica del mismo. Y una de las mayores confusiones está determinada por haber colocado entre las categorías distintivas de la supranacionalidad, determinadas características contingentes y no esenciales (27).

De todas maneras, hay que admitir las dificultades que presenta definir y conceptualizar un fenómeno singularmente nuevo, que supera los esquemas planteados por el Derecho internacional clásico, máxime cuando en aquél se cuestiona un concepto base del orden jurídico internacional —que encuentra raíces en diferentes disciplinas— como es el caso de la soberanía estatal; para dar lugar a todo un sistema de relaciones de poder no definido entre las categorías tradicionales. Así, para Rosentiel no se puede aceptar la invitación que plantean algunos autores de admitir la noción de “supranacionalidad”, simplemente porque no se encuentra un término adecuado, que defina la nueva categoría.

Dice categóricamente:

“Toda disertación sobre el principio de supranacionalidad que no reconozca honestamente la inadaptación

(25) Vid. participación de VERZIJL: *Actas del congreso CECA. Stresa-Milán, 1957*, tomo II, pág. 398.

(26) MATHIJSSEN, Pierre: *Le Droit de la CECA*, La Haya, 1958.

(27) PESCATORE, Pierre: *Droit de l'integration*, Genève, 1972, Ed. Sijthoff, Leiden, pág. 50.

fundamental del término a las instituciones a las que se destina generalmente, deja de ser una obra científica, para convertirse en la exhibición de un militante" (28).

Por ello considera que los autores que ven en el principio de la supranacionalidad una revolución con relación a las formas clásicas del Derecho internacional, y encuentran que puede llegar a nutrir una doctrina propia, olvidan que la ciencia del derecho es una ciencia exacta. El principio no tiene sentido más que en relación con el fin al que tiende, es una *técnica de integración*, y como tal, no tiene sentido más que en relación con el fin que pretende alcanzar, lo que significa que no es más que un medio, y no un resultado en sí misma (29).

Si realizamos el estudio de los mecanismos supranacionales con los criterios clásicos de una soberanía intangible, llegaríamos a la conclusión de que fuera de las estructuras federales no es posible un poder supraestatal. En cambio, si observamos a la soberanía como una categoría jurídica renovable y no como un concepto jurídico acabado, podemos recordar con Rosentiel, su vocación política permanente, o su transfiguración, como nos diría Chaumont. Por eso el primero (30) insiste en que situándonos en el plano determinante de la soberanía, se puede afirmar que solamente un Estado, sea unitario o federal, puede ser soberano, mientras una comunidad supranacional, administrativa por esencia, no puede contener en sí la unidad de voluntad política característica de lo soberano. Tal como diría en 1953 el señor Delbos, antiguo presidente del Consejo francés, "Quelques que soient les critiques que l'on peut adresser aux communautés supranationales, je vois de dangers infiniment plus graves qu'elles ont pour objet d'éviter... (tels que) un souci ombrageux de fausse indépendence" (31).

(28) ROSENTIEL, Francis: *El principio de la supranacionalidad*, Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1967, pág. 192.

(29) ROSENTIEL, Francis: *Op. cit.*, pág. 30 ss.

(30) *Ibid.*, pág. 97. Vid. también DUCLOS, Pierre: *Reforme du Conseil de l'Europe*, París, 1958.

(31) Recogido por CHAUMONT, en *op. cit.*, pág. 141.

En el prefacio de Robert Schuman (32) al tratado sobre la Comunidad Europea del Carbón y del Acero del profesor Reuter, se define la supranacional como una categoría situada a igual distancia entre el individualismo internacional, que considera como intangible la soberanía nacional y que no acepta como limitaciones a esa soberanía más que las obligaciones contractuales ocasionales y revocables; y el federalismo de los Estados que se subordinan a un super-Estado dotado de una soberanía territorial propia. Este prefacio será analizado por Catalano, quien a su vez deduce que la intención del mismo era la de señalar la atribución por parte de la Comunidad de algunos poderes soberanos, así como su independencia con relación a los Gobiernos nacionales, en los cuales quedará definida la irrevocabilidad, ya sea de la transferencia de competencias como de la mencionada independencia (33).

En este sentido, la opinión que presenta Catalano, se relaciona con la idea de que en esta nueva estructura se observan caracteres semejantes a los de la construcción de tipo federalista, lo que le hace considerar a las Comunidades como un fenómeno de *federación parcial*, subrayando que las Comunidades no inciden más que parcialmente en el ámbito del Derecho internacional. Por lo que se refiere al uso del término "supranacional", así como a la definición de su naturaleza jurídica, considera como más prudente renunciar a la elaboración de tal definición (34).

(32) REUTER, Paul: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier*, Ed. Pichon, París, 1953, pág. 7.

(33) CATALANO, Nicola: *Manuel de Droit des Communautés Européennes*, Ed. Dalloz, París, 1964, pág. 17.

(34) *Ibid.*, pág. 19. Se considera que los tratados de París y de Roma constituyen un «quid novi»; «il est dépendant au mois discutable que l'élément de nouveauté qu'il contient puisse être délimité et circonscrit grâce à la notion de "supranationalité" au risque d'ailleurs de tomber dans une pétition de principes. Nous verrons d'ailleurs que la notion de "supranationalité" n'est assurément pas indispensable pour saisir la portée tant du traité de la CECA que surtout les nouveaux traités. L'abandon de ce terme pour de raisons d'opportunité politique n'a certainement pas empêché d'attribuer aux nouvelles communautés des pouvoirs et des compétences comparables à ceux de la CECA».

Así pues, realizar un debate esencialmente terminológico sobre el término supranacional, puede crear aún más confusiones, máxime cuando a este término no se le puede otorgar un alcance jurídico real (35).

Además de la estudiada, han aparecido otras nomenclaturas que intentan acercarse a una nueva definición del fenómeno, como el caso del término "supraindividual", de Miele (36); o el de "metanacional", de Stendardi (37); o el de "orden jurídico —*sui generis*—", de Monaco, que coloca a la supranacionalidad a mitad del camino entre la estructura internacional y la estructura estatal (38); o el caso de Benvenuti, que presenta una tesis original sobre la naturaleza jurídica de la CECA, en la que considera que si las nociones tradicionales identifican la soberanía con el territorio, intentar definir el nuevo fenómeno de la Comunidad a través de esquemas jurídicos usuales sería falsear sus características esenciales. Para lo que recurre a una comparación con el sistema británico, donde a la soberanía se la divide en elementos que son territoriales en apariencia, pero que en realidad tienen carácter de corporaciones; por lo que considera a la CECA como un "Estado soberano corporativo" (39), donde en lugar de territorio habrá una actividad económica de importancia política.

Estos últimos conceptos han recibido fuertes críticas por parte de la doctrina (40), ya que estos intentos aunque originales, vuelven a definir con terminología clásica una nueva categoría del Derecho internacional. Pueden parecernos sugestivos por momentos, pero no encierran en sus aproximaciones la verdadera dimensión del fenómeno de integra-

- (35) Vid. en este sentido, CATALANO, Nicola: *La Comunità Economica Europea e l'Euratom*, Ed. Giuffré, Milano, 1957, págs. 6.
(36) MIELE: *Attes du Congrès de Stresa*, Vol. II, pág. 252.
(37) STENGARGI: *I rapporti tra ordinamenti giuridici italiano e delle Comunità Europee*, Ed. Giuffré, 1958, pág. 18.
(38) MONACO, Ricardo: *Le istituzioni internazionali di cooperazione europea*, Milano, 1965. Vid. también *Primi lineamenti di diritto pubblico europeo*, Milano, 1962.
(39) BENVENUTI: *Ordinamento della Comunità europea del carbone e dell'acciaio*, «CEDAM», 1961, tomo I, pág. 5.
(40) Vid. CATALANO, Nicola: *Op. cit.*, pág. 627.

ción en el marco de las Comunidades. Al respecto hacemos nuestras las palabras de Vlad Constantinesco en relación a que:

"Il convient peut-être de se demander maintenant si toutes ces tentatives ne pèchent pas le même défaut et, dans ce cas, rechercher quelles sont les modalités que devra avoir en vue une analyse différente que soit mieux adaptés aux nécessités du problème qui, lui, demeure entier" (41).

Algunos autores se preguntan cuál es la línea divisoria —o de unión— entre el fenómeno de la supranacionalidad y el de la integración (42), aunque el problema supere probablemente el marco de lo estrictamente jurídico para entrar en el ámbito de la sociología y la política; como dirá Von Lindeiner-Wildau, resulta necesario analizar desde una perspectiva sociológica las experiencias supranacionales ya

- (41) CONSTANTINESCO, Vlad.: *Compétence et pouvoirs dans les Communautés Européennes*, Ed. Pichon, París, 1974, pág. 59.
(42) SPERDUTI, Giuseppe: *La CECA, ente sopranazionale*, «CEDAM», Padova, 1960, pág. 24 ss. Considera el autor que aquello que hace de una comunidad integrada de naciones, una comunidad supranacional, es el modo de estructurar su organización, y que el «concetto di sopranazionale coglie una forma di integrazione intermedia». Así coloca al fenómeno de la integración en un grado inferior al de la supranacionalidad (sin implicar aquél más que el funcionamiento simultáneo de los Estados nacionales en base a un órgano común), y al Estado federal en un grado superior (dando por resultado la formación de una nueva y superior unidad nacional); de donde se deduce que una comunidad integrada de naciones constituye una comunidad supranacional siempre y cuando sea dotada de una propia y autónoma organización de gobierno, a condición de que su función como ente de gobierno encuentre un límite a su poder, es decir que se ejerza sobre el grupo y no sobre los Estados nacionales. De ahí que el autor observe que el gobierno de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero es un ente supranacional, ya que se encuentra sobre los Estados nacionales gobernándoles en las materias que le competen de modo unitario, pero en su calidad de ente de gobierno no altera el ordenamiento interno de los Estados miembros. Ver también los trabajos de DE VISSCHER, Paul: *La Communauté Européenne du Charbon et de l'Acier et les États membres*, rapport donné au nom de la première Commission du Congrès d'études sur la CECA. Actes officiels, Milan-Stresa, 1967, Vol. II, págs. 7-85 y de VON LINDEINER-WILDAU, Klaus: *La supranationalité en tant que principe de Droit*. Ed. Sijthoff, Leyde, 1970, pág. 63 ss.

realizadas, para poder estudiar en qué medida se observa una interdependencia concreta entre la supranacionalidad y el efecto integrador producido por aquélla, a lo que añade "il s'agit là du problème des conséquences politiques d'un principe juridique" (43).

Volviendo al análisis jurídico de la supranacionalidad, la posición que plantea al respecto Pescatore, resulta lo suficientemente esclarecedora como para arbitrar un esquema sencillo, pero a la vez operativo del proceso estudiado. No significa ello que dicho esquema sea definitivo, ya que como él mismo dice, es posible que todas las opiniones dadas sobre esta cuestión hasta ahora sean erróneas y que la buena concepción no haya sido aún encontrada (44).

Como ya decíamos en páginas anteriores, uno de los mayores problemas que encuentra la supranacionalidad es el que se han considerado como rasgos esenciales de la misma, características secundarias y contingentes.

Ocurre que dentro del neologismo se encierran unos objetivos comunes a la comunidad, una estructura institucional con competencias y poderes, además de unos nuevos principios de representatividad distintos a la representación de los Estados y que crean una reorganización de competencias y poderes diferentes a los de los propios Estados o a las organizaciones internacionales.

Si en el origen de toda integración encontramos la aceptación por un grupo de Estados de valores e intereses que les son comunes, al punto de crear un objetivo global al que subordinan su propia jerarquía nacional, habrá de observarse que justamente lo que diferencia los objetivos comunes correspondientes a una organización internacional de los de un sistema supranacional, es la ineficacia en la efectividad de los poderes de aquélla, así como en la falta de autonomía de los mismos. En resumen, siguiendo a Pescatore pueden con-

(43) VON LINDEINER-WILDAU, Klaus: *Op. cit.*, pág. 63.

(44) PESCATORE, Pierre: *Op. cit.*, pág. 49.

siderarse como constituyentes esenciales de la supranacionalidad: el poder real y autónomo, al servicio de los objetivos comunes de varios Estados, siempre que se entienda como objetivos comunes la idea de un orden determinado por valores e intereses comunes. El autor no elude la dificultad, con la que se encuentra el investigador para poder hallar unidas estas tres características —de objetivos comunes, de realidad de poder y autonomía— sin que por ello deje de considerarlos como los elementos necesarios y esenciales del Derecho de la integración y de la supranacionalidad (45).

IV. EUROPA: UNA INTEGRACIÓN SIN DEFINICIÓN

Tal como veíamos, la falta de una definición coherente y apropiada de la naturaleza jurídica de la supranacionalidad puede llevarnos a equívocos no deseados. La doctrina se presenta ambigua en la consideración del concepto, hasta el punto de que en muchos casos se asimila sin más, ya sea la supranacionalidad con el federalismo —como vía del federalismo o un federalismo parcial—; o la supranacionalidad al fenómeno de integración como superación de los sistemas de simple cooperación.

Quizá todo ello sea verdad, pero una verdad a medias, ya que la novedad que han planteado ciertos procesos comunitarios nos aleja de los esquemas con los que estábamos acos-

(45) PESCATORE, Pierre: *Op. cit.*, pág. 50 ss. Considera que además de los elementos esenciales de la integración, existen otros que son accesorios, como, por ejemplo, la «institucionalización», ya que una autonomía relativa de poder puede ser planteada a niveles intergubernamentales y por ende poco institucionalizados; o la «inmediatividad» en el ejercicio de los poderes que habitualmente es definida como un criterio de supranacionalidad, pero para el autor esta concepción es muy estrecha, pues opina que «il y a supranationalité par tout où il deviant possible de dégager une volonté autonome, même si les Etats doivent en fin de compte servir de relais d'exécution de cette volonté»; así como la «contrainte», ya que considera que no hay supranacionalidad donde no hay un control efectivo de coacción en manos de las instituciones. Así Pescatore está más de acuerdo con los autores de ciencia política que definen la integración desde el punto de vista de su eficacia en función de criterios infinitamente más matizados que los de la «contrainte».

tumbrados a trabajar dentro del Derecho internacional tradicional; y el nuevo fenómeno comunitario tiene parte de las características del federalismo, de la integración y de la supranacionalidad, pues está relacionado con todo aquello que refleje una dinámica de los Estados, más allá de los límites de su soberanía estatal. Sin embargo, su verdadera naturaleza es otra, es nueva, es distinta en esencia, sustancialmente, aunque no en aspectos formales. Y de ahí probablemente es de donde proviene la línea del conflicto conceptual.

Decir que es una vía hacia el federalismo, es cercenar un fenómeno mucho más amplio, más dinámico. No se indica con ello que deba considerarse un mayor grado evolutivo, desde la perspectiva de la técnica jurídica, política, económica o social, sino que al parecer se trata de una categoría nueva, ante la cual los esquemas tradicionales huelgan en amplitud y parcialidad, queriendo ajustar un sistema preestablecido a una dimensión que si estructuralmente puede parecer similar, es ontológicamente distinta. Ocurre, y es natural, que de los sistemas conocidos, el federal resulta ser uno de los más sugestivos, máxime cuando en los albores del fenómeno comunitario europeo al entrar en crisis las teorías funcionalistas, los verdaderos promotores de lo que más tarde serían las Comunidades se caracterizaron por su corte federalista. Pero ocurre que a veces —y quizá sea este el caso—, cuando se quieren aplicar contenidos ideológicos a una dinámica científica y técnica, se corre el peligro de vaciar la ideología en el esfuerzo de la puesta en marcha de una estructura de poder. El federalismo es, sin lugar a dudas, una ideología, con un amplio espectro estructural que permite la armonización de las voluntades de poder, en una superestructura globalizada del ejercicio del mismo. Es una forma de entender el Estado y la soberanía, la infraestructura social y la dinámica jurídico-constitucional de las partes, de los Estados miembros, de los pueblos y del todo orgánico.

Pero la génesis del sistema comunitario llevó aparejados —quizá por las circunstancias y las dificultades coyunturales con las que se encontró— una unificación prematura en pers-

pectivas políticas, con la simple concertación de un sistema técnico de integración de determinados sectores correspondientes a áreas económicas, donde los Estados soberanos realizan probablemente un esfuerzo transfigural por adaptarse a las nuevas circunstancias, y donde más que un riesgo de su soberanía encontramos —como decíamos en apartados anteriores— una *reconstitución coyuntural de la misma*.

Dentro de esos comportamientos estrictamente técnicos a los que aludíamos, aparecen conjuntamente rasgos propios de la integración a niveles supranacionales, junto con otros correspondientes a la estricta concepción del Estado soberano, lo que puede indicarnos que el proceso nutre determinadas contradicciones, que son probablemente el meollo de la dinámica comunitaria. El roce y la alteración constante de las mismas produce la fricción y el calor necesario para darnos la apariencia de movimiento, de ahí las perspectivas teleológicas que han surgido a su alrededor, considerando al fenómeno como en “vías de”.

Quizá resultara más acertado comenzar a pensar que sólo la acentuación de esas contradicciones, pudiera determinar una modificación en el sistema, pues en el caso inverso cabría el peligro de un estancamiento con ilusión de proceso, que llevaría a un desgaste paulatino de la máquina comunitaria, afectada exclusivamente en funciones de integración sectorial dentro de los lineamientos específicos y exclusivos de la soberanía estatal.

Las Comunidades son el resultado sociológico de un ámbito tecnificado como es el del mundo actual, son un caso representativo-test, de un fenómeno donde el vacío ideológico ha dejado lugar a la efectividad determinista de la técnica. Es probable que con la creación de las Comunidades se haya puesto en marcha algo nuevo que en sus comienzos nunca hubiera sido imaginado, y que la dinámica de la estructura está dando lugar a un fenómeno que va más allá de la voluntad de los Estados.

La integración encierra en sí misma dos realidades, por un lado la contradicción del binomio nación-supranación, y por otro la creación de un orden nuevo más allá de la propia voluntad de los Estados.

En la raíz de ese nuevo orden se va elaborando un nuevo orden jurídico de características comunitarias, así como un orden social. A diferencia de lo que pudiera pensarse, el orden económico comunitario aún está por hacerse, como el político, que hasta ahora no pasa de ser una buena intención. En el actual orden económico comunitario aún pervive la influencia categórica del Estado, aunque quizá sea en el *ordenamiento jurídico comunitario* donde la ciencia y la técnica, más que la voluntad soberana, han dado lugar a un orden nuevo de normas comunitarias que la propia inercia de la dinámica institucional ha llevado a una pervivencia indeclinable sobre la pirámide del Estado, siendo el ejemplo más real de la existencia de un nuevo fenómeno supraestatal.

Buscar una terminología idónea al mismo sería seguir abundando aún más en la larga lista de nomenclaturas que quieren definir ese "paneuropeísmo" de nuestros días. Pero partiendo de la aclaración de no identificar la "integración" con la "supranacionalidad", ni con el "federalismo", ni con la serie de neologismos que van apareciendo en relación con ello, aceptando como decíamos al principio que todos estos términos se interpenetran parcialmente en sus características, aunque sin llegar a identificarse, y partiendo del punto que la idea que encierra el término "integración" puede hacer referencia desde una integración parcial o sectorial hasta una integración total, podemos admitir que desde una perspectiva pragmática, el fenómeno de la Comunidad europea presenta diferentes manifestaciones en los planos del proceso integrador; siempre que entendamos a éste desde el punto de vista etimológico, como aquello que da a la parte una estructura total, más allá del ámbito o los ámbitos que pueda abarcar (46).

(46) Vid. Duclos, Pierre: *Op. cit.*, pág. 79. Este autor considera que puede haber supranacionalidad, sin necesidad que se constituya

Si siguiendo este planteamiento, consideramos que la integración comunitaria europea como proceso, carece de una definición clara, pues el ser una realidad compleja que encierra en sí misma dos tipos de dinámicas —una en base a sus contradicciones y otra en relación con el nuevo orden jurídico— acortarla en el marco de una definición sería correr el riesgo de limitar la dinámica generativa del fenómeno, de reducirlo a determinadas circunstancias con exclusión de otras.

sobre las naciones actuales una nación europea global. Que no se trata de crear un Estado-nación europeo, sino de hacer prevalecer sobre la anarquía y la competencia de los intereses particulares de las naciones dentro del continente europeo, los intereses del hombre europeo, en todos los casos donde los primeros amenazan a los segundos. Por su parte, declara SCHUMAN, Robert (*Conferencia sobre la integración económica de Europa*, reproducida en la «Revista Económica Franco-Suiza», núm. 7, julio 1953, pág. 277), que la integración se encuentra en la base del supranacionalismo y se caracteriza por la fusión de las instituciones que hasta entonces funcionaban nacionalmente para hacerlo en conjunto y bajo una autoridad común, realizando así una organización permanente. Es sugestiva la aportación que realiza el constitucionalista LOEWESTEIN, Karl (*Teoría de la constitución*, Ed. Ariel, Barcelona, 1976, pág. 386), «resulta anacrónico, afirma, que en la época en que el federalismo como estructura interna estatal se encuentra en su declinar, la ideología del federalismo encuentra asiduos defensores en el campo de las relaciones internacionales, tanto en una escala regional como mundial. La contradicción desaparece cuando uno se da cuenta de que "federalismo" aplicado a las relaciones internacionales entre Estados, es un "quid pro quo" semántico, ya que expresa el deseo o la necesidad de una asociación internacional más estrecha, esto es de centralización; en el ámbito internacional, federalismo significa el esfuerzo de montar una organización supranacional, en lugar de las soberanías estatales hasta ahora aisladas. Esta organización tendrá atribuidas determinadas funciones, que serán ejercidas de forma centralizada, llevándose a cabo, sin embargo, la debida colaboración con las diferentes entidades estatales. Este esquema interestatal no es ningún auténtico federalismo, ya que le falta el criterio de verticalidad recíproca. (...) Los intentos pasados y presentes de la unión europea, o más exactamente de la unión de algunos Estados escogidos de Europa occidental enseñan que lo que comúnmente se llama «federalismo» es en realidad, el deseo de una mayor centralización sin que, por otra parte, exista una reciprocidad vertical entre el Estado central y los Estados miembros, esencial en un auténtico federalismo».

V. CONCLUSIONES

1. Aunque las propias conclusiones de este trabajo se esbozan en el apartado IV, donde observamos que el proceso europeo es el resultado manifiesto de una integración no catalogable —que como diría la profesora Pérez Vera, “nos encontramos ante una realidad compleja, que cada vez más requeriría un estudio individualizado y multidisciplinario en el que habrá que tener en cuenta que el “umbral de la integración” se sitúa a distinto nivel según la óptica que utilizemos”— (47) resumiremos brevemente las dos directrices fundamentales del trabajo. Por un lado la contradicción no superada de los conceptos Estado-nación y supranación, según la cual en el primero se observa un “reciclaje” más que una superación; y por otro lado, la manifestación dinámica de un nuevo orden jurídico superador de diferencias.

2. Si toda contradicción produce un proceso dialéctico, en el que por regla general se va hacia una síntesis, ya sea en la superación del mencionado proceso o en la desintegración del mismo, las Comunidades Europeas podrán tener ambas posibilidades.

Las sugestivas contradicciones que se presentan dentro de las relaciones entre los Estados soberanos y la integración de los mismos en un proceso común, nos han llevado al análisis que realizamos en los apartados II y III del presente trabajo.

El fenómeno presenta en estos momentos aspectos críticos y se habla incluso de la crisis de la soberanía. Pero como sabemos, crisis significa “cambio”, para el cual en resumen pueden quedar dos vías: ya sea la integración en un proceso transnacional o el fortalecimiento del Estado soberano gracias a una estrategia de readaptación. En este caso las Co-

(47) PÉREZ VERA, Elisa: *Reflexiones sobre los procesos de integración regional*, «Revista de Instituciones Europeas», vol. 4, núm. 3, septiembre-diciembre 1977, pág. 699.

munidades lejos de representar una superación del mismo, serían la plasmación del recambio a las nuevas circunstancias en los ámbitos regionales de la sociedad internacional.

Las transformaciones económicas mundiales hacen pensar en la necesidad de robustecer mercados regionales, y en cierto modo las “transferencias de competencias”, no afectan a la soberanía más que en aspectos parciales, y más allá de la panorámica integradora, observamos un refuerzo estatal en esos mismos aspectos. Esto nos hace pensar que hay ciertas descompensaciones en el proceso de integración europeo. Por eso hemos analizado globalmente en apartados anteriores las diferencias de fondo que existen entre las Comunidades y lo que pudieran entenderse como “federación” (incluso parcial), o el término “supranacional”, que como ambiguo neologismo aporta más confusiones que claridad.

3. Sin embargo, a pesar del posible “reciclaje” encubierto de la soberanía, hay ciertos datos de optimismo en la factibilidad de una integración europea.

El principal y más destacado de ellos es el “nuevo orden jurídico europeo”, que surge en el seno de las Comunidades, y la importante labor que al respecto realiza el Tribunal europeo de justicia.

La jurisprudencia del Tribunal es muy amplia y no es éste el sitio adecuado para desglosarla, pero en la ya clásica sentencia núm. 26/62, se dice tajantemente que “il faut conclure de cet état de choses que la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de Droit International au profit duquel les Etats on limité, bien que dans les domaines restreints, leurs droits souverains et dont les sujets sont non seulement les Etats membres mais également leurs ressortissants” (48). Lo que en principio no fue más que un órgano de control y tecnificación jurídica, como es el Tribunal de Justicia, ha

(48) *Sentencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas*, núm. 26/62, Recueil, vol. IX, 1963, pág. 23.

tenido una gran participación en el proceso de formación de un fenómeno nuevo que rompe los moldes del complejo binomio nación-supranación, y en él, el orden jurídico comunitario responde a una dinámica específica que va más allá de la simple técnica jurídica.

Esta consideración ha venido acompañada por la aceptación categórica de la supremacía del Derecho comunitario sobre los Derechos nacionales (49). Y es aquí donde pueden surgir los elementos jurídicos necesarios que refuercen el sistema integrador, dentro de pilares normativos lo suficientemente coherentes como para que la integración deseada no sea una contingencia más de los intereses particulares, sino la suma potenciada de los intereses comunes. Con acierto dirá el juez Pescatore, que el Derecho comunitario es la expresión jurídica de una solidaridad nueva, sustitutiva del antagonismo anterior de los intereses nacionales (50).

(49) Vid. CONSTANTINESCO, Leontin: *La Spécificité du Droit Communautaire*, "Revue Trimestrelle de Droit Européen", Ed. Sirey, Paris, 1966.

(50) PESCATORE, Pierre: *Les aspects juridiques du Marché Commun*, Faculté de Droit de Liège, 1958.