

seminario sobre

La participación de las regiones en Europa

Barcelona, 13 de septiembre 2001

DOCUMENTO DE TRABAJO PREVIO

Enoch Albertí Rovira

*catedrático de Derecho Constitucional
Universidad de Barcelona*

Eduard Roig Molés

*profesor de Derecho Constitucional
Universidad de Barcelona*

I. EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DE LA UNIÓN Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

A) La participación autonómica en la Unión Europea

**B) Las Comunidades Autónomas y el sistema de
atribución competencial a las instituciones europeas**

**C) ¿Una posición autonómica sobre la estructura
institucional comunitaria?**

II. LA ADECUACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS EUROPEOS

III. LA PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA A TRAVÉS DEL ESTADO

Desde la adhesión de España a las entonces Comunidades Europeas la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos se ha constituido en una de las cuestiones constantes en el debate político institucional en nuestro país. En los quince años transcurridos se ha avanzado considerablemente en la previsión de formas institucionalizadas de participación tanto en el ámbito institucional comunitario como en el interior del Estado y se han desarrollado numerosas dinámicas prácticas de presencia autonómica en estos ámbitos. El actual proceso de debate en torno a la futura Conferencia Intergubernamental del 2004 plantea de nuevo diversas cuestiones referentes a la presencia regional en las instituciones comunitarias, y se sobrepone así con la actual discusión en España sobre la mejora del proceso de participación autonómica en los asuntos europeos.

En este contexto las presentes páginas no pretenden trazar la evolución de la participación autonómica hasta el momento actual, ni tampoco realizar un repaso sistemático de la situación vigente en este ámbito, en España o en otros países miembros de la Unión. Existen ya numerosos estudios que satisfacen estas necesidades, por otro lado suficientemente conocidas por los participantes en la Jornada. El objeto de este informe es el de presentar las cuestiones que a juicio de los organizadores resultan de actualidad en el marco del doble debate, comunitario y nacional, antes aludido. Con ello se pretende además que los diversos ponentes y participantes en la discusión se pronuncien sobre los aspectos sometidos a su consideración, sin perjuicio de aportar otras cuestiones no contempladas en este Informe. Así, las siguientes afirmaciones deben entenderse meramente como una propuesta de punto de partida común para el desarrollo de las sesiones de la Jornada, sin más pretensión ni efecto que el de sistematizar y sugerir algunos de los interrogantes actuales que consideramos pueden merecer el interés de los participantes.

Por último, la ordenación en bloques análogos a los que estructuran la Jornada no pretende que cada uno de los ponentes aporte su visión únicamente sobre las cuestiones relacionadas en su apartado correspondiente, sino que, por el contrario, se desea obtener la opinión de todos los participantes sobre el conjunto de las cuestiones

planteadas en la medida en que afectan a su específico objeto de intervención. Sin embargo, a efectos de ordenar la discusión hemos optado por plantear tres grandes bloques de cuestiones en torno a los grandes ámbitos de ordenación de la intervención autonómica: el nivel comunitario con las cuestiones abiertas expresamente por la futura CIG (I), el nivel de cada Comunidad Autónoma con la opción sobre el proceso y forma de decisión individual en la Administración autonómica (II), y por último el nivel de la concertación interautonómica y con el Estado con ocasión de la participación en la configuración y expresión de la posición española en los asuntos europeos (III).

I. EL DEBATE SOBRE EL FUTURO DE LA UNIÓN Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

El proceso iniciado por la Declaración del Tratado de Niza sobre el futuro de la Unión replantea la discusión sobre la globalidad del proceso de integración europea, y lo hace, a falta de las eventuales precisiones a realizar por el Consejo Europeo de Laeken, con una muy considerable amplitud. Tanto la estructura institucional de las Comunidades y de la Unión como sus objetivos y competencias se ven afectados por un debate de difícil delimitación. En este contexto las tradicionales reivindicaciones regionales de mayor participación en el proceso decisorio europeo y de mejor respeto a las competencias internas y al principio de subsidiariedad cobran nueva actualidad. No debe olvidarse además el importante papel jugado por Alemania en la previsión de la Declaración sobre el futuro de la Unión y, muy especialmente para el objeto de nuestro interés, las presiones y demandas de los Länder alemanes, especialmente en el ámbito competencial, que pueden encontrarse en el origen mismo de las demandas de la representación alemana.

Con la vista puesta en la cita de la Conferencia del año 2004, la Jornada pretende plantear una primera aproximación a las posiciones autonómicas en el debate sobre el futuro de la Unión, apuntando la posibilidad de adoptar al respecto una visión común de las Comunidades no sólo en el estricto aspecto de la participación regional en las instituciones comunitarias (a), sino también en las cuestiones, más

generales pero de obvia afectación a los intereses de las Comunidades Autónomas, del sistema de atribución competencial a las instituciones europeas (b) y de la propia estructura institucional de la Unión y las Comunidades Europeas (c).

A) La participación autonómica en la Unión Europea

Las Comunidades Autónomas españolas, a este respecto, han presentado repetidamente en diversos foros y ocasiones, reivindicaciones comunes a todas ellas y otras de carácter más individualizado. A estas líneas se unen actualmente las que se derivan del Libro Blanco sobre Gobernanza presentado por la Comisión Europea el pasado verano y algunas más recientes específicamente orientadas a la futura revisión de los Tratados constitutivos. A este respecto las siguientes propuestas podrían ser objeto de debate en la Jornada para conocer tanto las posiciones autonómicas al respecto como las de las instituciones comunitarias y del Estado.

- El Libro Blanco de la Gobernanza hace un especial énfasis en el desarrollo de mecanismos de consulta por parte de la Comisión en el momento previo a la elaboración y discusión de sus proyectos normativos. Un lugar destacado entre los interlocutores de estas consultas lo ocupan las autoridades regionales de los países miembros, y especialmente aquéllas que, como las Comunidades Autónomas, cuentan con poderes legislativos. La propuesta de la Comisión despierta, además de su propia conveniencia, algunas cuestiones de instrumentación referidas al momento, carácter preceptivo o voluntario y valor de las posiciones expresadas, así como a si se trata de una consulta conjunta de las regiones de los Estados, o individualizada a cada una de éstas. Naturalmente cada una de las respuestas a las previas opciones depara consecuencias en cuanto al tipo de participación y su valor político. Igualmente la consulta parece limitarse al momento inicial de la propuesta, y por último, coloca a la Comisión en una posición especialmente favorable frente a las otras instituciones comunitarias, en la medida en que se erige en el centro de recepción de las diversas opciones políticas (también eventualmente dentro de cada Estado). Al respecto

puede ser útil recordar y valorar el funcionamiento de las previsiones específicas de participación en el ámbito de la política regional entorno a la noción del "partenariado".

- El Comité de las Regiones es objeto tradicional de reivindicaciones regionales en cuanto a su composición, competencias y valor de sus dictámenes. Más allá de las cuestiones ya suficientemente conocidas referidas a la presencia de las entidades locales, al valor de sus dictámenes en el proceso decisorio (desde las opciones no vinculantes en absoluto a las que significarían obligaciones de respuesta por parte del Consejo, esencialmente, o aquellas que plantean incluso la elevación de las mayorías necesarias en el Consejo y el Parlamento ante un dictamen negativo del Comité), o al estatuto del Comité y en especial su posición en relación con el TJCE, algunas propuestas más recientes parecen optar por soluciones más novedosas: así la creación de un órgano específico (autónomo o interno al Comité) que reuniera exclusivamente a las regiones con competencias legislativas (o a partir de otro criterio de clasificación con resultados relativamente similares) y que posibilitara un valor, político o jurídico, especial de sus posiciones, sobre todo en aquellos aspectos que afectaran a sus competencias o al principio de subsidiariedad.
- Los trabajos preparatorios del Libro Blanco sobre la Gobernanza apuntaban, en un aspecto no recogido en el propio Libro Blanco, a la posibilidad de exigir, en algunas materias, que la posición estatal en el Consejo de Ministros viniera precedida de un proceso interno de consulta a las autoridades regionales. Esta línea resultaría especialmente eficaz en aquellos países en los que no existe por ahora ese procedimiento o en los cuales el procedimiento formal no encuentra una plasmación real satisfactoria; las implicaciones de una exigencia tal sobre los Estados miembros y las dificultades del control de su existencia significan sin embargo problemas relevantes de esta propuesta.

- Por último, el acceso al Tribunal de Justicia de las Comunidades con un estatuto similar al de los Estados miembros continúa siendo una reivindicación de las Comunidades Autónomas, tanto a favor del Comité de las Regiones como, más significativamente, a favor de cada una de las autoridades regionales con competencias legislativas afectadas.

Aún en el ámbito de la participación autonómica en las instituciones comunitarias, probablemente se necesita todavía un balance de la actuación real del Comité de las Regiones, tanto en lo que se refiere a la real efectividad de sus dictámenes como a las dinámicas de voto en el mismo y su relación con los niveles competenciales de las regiones afectadas, al comportamiento en clave "nacional" de las diversas regiones o a la relevancia de las "coaliciones" internacionales en su seno. Algunas primeras opiniones al respecto podrían también resultar de interés para el desarrollo de la Jornada.

B) Las Comunidades Autónomas y el sistema de atribución competencial a las instituciones europeas

En cambio, las Comunidades Autónomas españolas no se han distinguido hasta el momento por presentar sus opciones respecto del global diseño estructural y competencial de las Comunidades, limitándose (en el seno de diversos foros) a manifestar sus propuestas en materia de presencia regional en las instituciones y la necesidad de garantizar adecuadamente el respeto del principio de subsidiariedad. Las importantes repercusiones competenciales y financieras que para las Comunidades Autónomas podría deparar una revisión del actual sistema competencial comunitario hacen sin embargo necesario el planteamiento de este debate también entre ellas, de modo previo a la determinación de la posición española en la Conferencia del 2004, en especial ante los términos de la anteriormente citada Declaración sobre el futuro de la UE adoptada en la Conferencia de Niza.

De este modo se pretende también iniciar un debate en torno a la conveniencia de reestructurar el sistema competencial comunitario, en la línea de las propuestas de los Länder alemanes, en buena parte asumidas por la posición del Gobierno alemán. A este respecto se

suscitan muy diversas cuestiones, de entre las cuales cabe destacar las siguientes:

- El mantenimiento de cláusulas competenciales de carácter finalista, y por lo tanto con una fuerza expansiva de difícil contención.
- Las posibilidades de reforzar la distinción entre adopción de la normativa fundamental y su desarrollo, limitando esencialmente las atribuciones competenciales comunitarias al primer ámbito.
- La identificación de los sectores claves en los que se detecta una necesidad de revisar el actual reparto competencial, aumentando o disminuyendo la intensidad de la intervención comunitaria.
- Las posibilidades de actuación de la Comisión, especialmente en cuanto institución encargada del control de la aplicación del derecho comunitario en ámbitos en los que la Comisión asume competencias autorizatorias o sancionadoras frente a la actuación de los poderes públicos nacionales (y muy especialmente en cuanto a la prestación de servicios públicos y su gestión).
- El funcionamiento de las cláusulas de reserva a favor de los Estados que permiten bien que determinadas actuaciones de las autoridades internas no puedan ser controladas por la Comisión bien que ésta deba asumir en algunos aspectos la decisión estatal, o simplemente que el Estado adopte medidas en sí mismas no compatibles con el Tratado pero amparadas en una finalidad legítima cuyo control corresponde a la Comisión en primera instancia.
- La vinculación entre el reparto competencial y las actuaciones financieras comunitarias.
- El desarrollo de nuevas formas de actuación comunitaria o para-comunitaria, como la "coordinación abierta" y su afectación a las Comunidades Autónomas.

- El impacto de la Carta de Derechos Fundamentales sobre el sistema de distribución competencial.

C) ¿Una posición autonómica sobre la estructura institucional comunitaria?

Por otro lado, el actual proceso de discusión se proyecta también sobre la estructura institucional comunitaria, al margen ahora de las formas concretas de participación regional. Más allá de los debates, un tanto nominales en los términos actuales, en torno a la adopción de una Constitución Europea o el mantenimiento del carácter convenivonal de los Tratados constitutivos, se plantea la resituación de las diversas instituciones comunitarias: Consejo, Comisión, Parlamento y Tribunal de Justicia. El impacto de alguno de los cambios propuestos sobre el sistema de ejercicio de las competencias comunitarias y sobre su control resulta muy notable, de modo que de nuevo los intereses autonómicos justifican una consideración de las siguientes cuestiones:

- Las propuestas de introducción de un auténtico sistema "estatal" comunitario en torno a la creación de un Gobierno Europeo directa o indirectamente elegido y un Parlamento Bicameral formado por los actuales Parlamento Europeo y Consejo.
- Con carácter menos revolucionario el refuerzo de la posición del Parlamento Europeo en los asuntos en que actualmente no interviene en pie de igualdad con el Consejo (con especial atención a las cuestiones de la reforma de los Tratados, las decisiones sobre comitología y la armonización de legislaciones).
- La posición de la Comisión como institución encargada del control de la ejecución del derecho comunitario y, en algunos casos como instancia ejecutora por sí misma.
- Las fórmulas de incorporación de los parlamentos nacionales, y especialmente los regionales, a las decisiones comunitarias.
- Las propuestas de creación de una institución de carácter jurisdiccional nueva para el control de la adecuación de las

actuaciones comunitarias a su marco competencial y en especial al principio de subsidiariedad, y sus efectos sobre el actual Tribunal de Justicia.

II. LA ADECUACIÓN DE LA ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS PARA LA PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS EUROPEOS

Igualmente, la experiencia desarrollada desde 1986, e incluso con anterioridad, hasta hoy, ha llevado a que todas las Comunidades Autónomas hayan abordado un proceso de adaptación de sus estructuras institucionales y de sus medios personales y materiales para poder dar respuesta a los retos de la participación en las decisiones comunitarias. De nuevo la existencia de estudios suficientemente detallados exige de una consideración sistemática de los diversos modelos existentes y su evolución, para centrarse en los aspectos que parecen haber planteado mayores problemas. En efecto, el conocimiento de los medios de participación en asuntos europeos, la información sobre la existencia de proyectos normativos a discutir, y el propio interés de participar, parecen variar entre las propias Comunidades y en el interior de las mismas, no sólo a partir de los diversos intereses materiales de cada una de las Comunidades, sino también en base a las capacidades de actuación de cada uno de los Departamentos y las políticas de coordinación y seguimiento existentes en cada Comunidad.

El dato de partida al respecto es el papel de impulso de los órganos especializados en las cuestiones comunitarias: tanto las Direcciones Generales de Asuntos Europeos o análogas, representadas en la Conferencia para asuntos relacionados con las CE y asociadas por lo tanto a la negociación de los instrumentos de participación, como los órganos encargados del seguimiento de las ayudas comunitarias. Estos órganos y sus funcionarios conocen suficientemente los mecanismos de participación y están institucionalmente interesados en su actuación, de manera que actúan como motor de la participación en cada Comunidad. Su actividad de impulso, información y seguimiento, sin embargo, se ve condicionada por algunos aspectos cuya consideración resulta de interés para la Jornada, y entre los que debe destacarse:

- Su posición orgánica en la estructura autonómica, tanto en referencia a su nivel jerárquico como en cuanto a su vinculación con la Presidencia de la Comunidad o con el Consejero competente al respecto.

Sin embargo la participación se centra en las cuestiones materiales de los diversos proyectos de actuación comunitaria, de modo que su actor principal son los órganos sectoriales encargados de cada materia: en este ámbito la información e interés de las Consejerías resulta muy variable. A este respecto diversas cuestiones merecen un tratamiento específico:

- La existencia de órganos sectoriales, en cada una de las Consejerías o Direcciones Generales afectadas, encargados del seguimiento y participación en asuntos europeos.
- La existencia de instrucciones y planes que prioricen la participación en asuntos europeos, de modo que en cada Consejería este aspecto resulte adecuadamente valorado, tanto en sus actuaciones diarias como en la selección de personal y la previsión de medios económicos.
- La suficiencia de los plazos de actuación comunitaria para la elaboración y discusión de las posiciones autonómicas.
- Las actuaciones de divulgación de los mecanismos de participación autonómica en estos aspectos, así como de la existencia de proyectos y actuaciones comunitarias susceptibles de ser objeto de dicha participación.
- La relación fluida con los órganos generales de actuación exterior y comunitaria y con la correspondiente Representación autonómica en Bruselas.

Por último, las Comunidades han desarrollado diversos mecanismos de seguimiento y coordinación en sentido estricto: desde la creación de órganos interdepartamentales a la previsión, ya citada, de "puntos de contacto europeos" en cada Departamento o a la regulación de un procedimiento escrito de seguimiento de cada proyecto comunitario. Este aspecto, vital para garantizar el aprovechamiento adecuado

de las posibilidades de participación así como la coordinación interna de la posición autonómica en cada caso y para evaluar adecuadamente la realidad de la participación sectorial (a través esencialmente de las correspondientes Conferencias Sectoriales) gira entorno a las siguientes cuestiones:

- La configuración y práctica de los órganos interdepartamentales de seguimiento (frecuencia de reuniones, iniciativa de las mismas, asistentes, etc.).
- La existencia de procedimientos adecuados de distribución de la información (proyectos comunitarios, calendarios legislativos de la Comisión y las Presidencias, etc.) entre las Consejerías y con la Representación autonómica en Bruselas, e incluso con la propia Comisión Europea.
- La existencia de procedimientos formalizados, escritos, de seguimiento de las diversas actuaciones de participación por parte de las Consejerías competentes *ratione materiae*, aspecto de especial interés y hasta ahora poco desarrollado en las Comunidades (y en el propio Estado).

A este respecto las Comunidades Autónomas, sin excepción, han instrumentado sus Representaciones en Bruselas con funciones de información, seguimiento y *lobbying* en referencia a los asuntos comunitarios de su interés. Los modelos organizativos y de actuación de cada una de estas representaciones son muy diversos, y lo son también sus funciones esencialmente en cuanto a representaciones abiertas a las instituciones civiles de la Comunidad correspondiente u oficinas centradas en la representación de la correspondiente administración autonómica. Igualmente las relaciones entre las Representaciones Autonómicas y la Representación permanente o entre las propias Representaciones Autonómicas y con la Comisión y el Parlamento constituyen aspectos de especial interés. Así se propone la discusión de los siguientes elementos:

- Forma de organización de la representación y participación en ella de las instituciones civiles de la Comunidad.

- Vinculación de la Representación con los órganos internos de la Comunidad Autónoma, tanto ocupados en asuntos europeos como con las correspondientes Consejerías sectoriales.
- Relación de la Representación Autonómica con las diversas instituciones comunitarias (incluyendo las Representaciones Permanentes de los Estados miembros) tanto en sede de recepción de información como de seguimiento y *lobbying* de proyectos de interés, normativos o de aplicación de la normativa comunitaria.
- Estatuto y situación del personal de las Representaciones.
- Valoración, desde el conocimiento de la situación en Bruselas, de las diversas propuestas de participación en las instituciones comunitarias, tanto directamente (punto I de la Jornada) como a través del Estado (punto III) y de las reformas necesarias para alcanzar una participación satisfactoria.

Por último, la estructuración interna de las Comunidades Autónomas en materia de asuntos europeos ha operado hasta ahora considerablemente al margen de los Parlamentos autonómicos. Las dificultades de la intervención parlamentaria en las relaciones interadministrativas son sobradamente conocidas, pero ello no obsta a la necesidad de instrumentar mejores mecanismos de control parlamentario de las actuaciones autonómicas en materia europea. En especial la actividad parlamentaria puede extenderse a cada uno de los aspectos sectoriales de la participación a través de sus específicas Comisiones, sin centrarse exclusivamente en las Comisiones de acción exterior y análogas. Igualmente los Parlamentos autonómicos han presentado diversas propuestas para integrarse en los mecanismos de participación parlamentaria en el ámbito comunitario, cuyo análisis puede resultar de interés.

III. LA PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA A TRAVÉS DEL ESTADO

La participación a través del Estado ha sido la forma que ha acaparado el protagonismo en la discusión en España sobre formas de participación en los asuntos europeos, tanto por su importancia intrínseca como por sus carencias a lo largo de los años transcurridos desde la adhesión a las Comunidades. De nuevo no se trata de repasar esa evolución, si bien resulta imposible no poner de manifiesto la distancia entre los satisfactorios acuerdos alcanzados (a pesar de todas sus insuficiencias) y la muy escasa práctica de participación real (sectorial) desarrollada. A partir de este dato clave y de las reivindicaciones de presencia autonómica en la delegación estatal en las instituciones comunitarias, en el presente año parece haberse relanzado la discusión sobre la mejora del Acuerdo de 1994 que regula la participación a través de las Conferencias Sectoriales y sobre la instrumentación de canales de presencia directa que vayan más allá del actual acuerdo (no formalizado) referido a la presencia en algunos comités de la Comisión Europea.

A pesar de la estrecha vinculación de ambos ámbitos se ha optado por dedicar una sesión específica a cada uno de ellos para posibilitar un examen más detallado de los aspectos de interés que plantean. Siguiendo esta opción se distingue a continuación entre la participación a través de las Conferencias Sectoriales y la participación en las delegaciones españolas en asuntos comunitarios (Consejo y Comisión), aun siendo conscientes de que este segundo ámbito despierta la cuestión de mecanismos alternativos de concertación interna, distintos de las Conferencias Sectoriales, y en cualquier caso plantea la necesidad de una previa concertación interna entre Comunidades Autónomas y con el Estado, independientemente del instrumento por el que se opte a tal fin.

Así, en referencia a la participación interna a través de las Conferencias Sectoriales el Acuerdo de 1994 parece ser un marco formalizado suficientemente satisfactorio en sí mismo y que contempla adecuadamente las diversas necesidades y posibilidades de participación. La práctica de aplicación del Acuerdo, sin embargo, ha despertado numerosas voces críticas. A pesar de la desigualdad de funcionamiento

entre las diversas Conferencias Sectoriales se ha afirmado en ocasiones que se trata de órganos orientados esencialmente a la coordinación y la colaboración entre entidades competentes y al intercambio de información, mientras que las funciones de participación en las decisiones estatales no son correctamente asumidas por estos órganos, en especial por lo que se refiere a la participación en asuntos europeos. Ante esta realidad, las opciones de mejora del sistema que se plantean van desde su radical transformación en un sistema concentrado hasta diversas formas de mejora del funcionamiento de las Conferencias Sectoriales. A este respecto se propone la discusión de las siguientes posibilidades:

- La concentración del sistema de participación en la Conferencia para Asuntos relacionados con las CE, instrumentando los adecuados mecanismos de participación en sus reuniones de los representantes de los diversos departamentos afectados.
- La regulación formalizada de los órganos de segundo o tercer nivel de las Conferencias Sectoriales, con la presencia de los responsables técnicos y altos cargos correspondientes. El nivel de reunión de Consejeros y Ministro resulta en muchas ocasiones inadecuado para la discusión de proyectos europeos, tanto por la necesidad de una discusión técnica, por la falta de conocimiento o interés político de los aspectos comunitarios, como por la falta de una previa negociación detallada en el nivel técnico que deje tan sólo los aspectos más complejos o de mayor calado político al Pleno de la Conferencia.
- La previsión de mecanismos ágiles de reunión (o incluso de concertación a distancia) que permitan responder a las exigencias temporales del proceso de decisión comunitario.
- Las formas de asegurar la discusión sistemática de proyectos europeos de interés en su momento adecuado. La vigente regla de mínimos de discusión del orden del día del Consejo resulta en ocasiones insuficiente, de modo que puede plantearse la discusión de los calendarios legislativos de la comisión

o la correspondiente Presidencia del Consejo; a este respecto resulta de interés una evaluación del funcionamiento actual de los mecanismos de información a las Comunidades Autónomas, muy contestados por algunas de ellas.

- Los problemas planteados para conseguir la inclusión de determinados puntos en el orden del día de las Conferencias Sectoriales pueden hacer aconsejable replantearse también las reglas de convocatoria y confección del orden del día de las mismas, por lo menos con respecto a los asuntos europeos y su correspondiente órgano de discusión, de modo que se facilite plantear la discusión de cuestiones en las que no confluye, inicialmente al menos, el interés de una mayoría de las Comunidades.
- A pesar de los problemas señalados, sigue sin existir una valoración conjunta y profunda del funcionamiento de cada una de las Conferencias Sectoriales, de modo que, en la medida de lo posible, resultaría de gran interés contar con las valoraciones de los diversos ponentes y participantes de la situación en cada uno de los sectores y correspondientes Conferencias.
- Por último, la participación autonómica en asuntos europeos plantea siempre, ya en el propio Acuerdo de 1994, la contraposición entre una fase de discusión interautonómica centrada en la elaboración de una posición común (autonómica) y la posterior negociación con el Estado. El esquema de las Conferencias sectoriales no se corresponde con esta división (que puede resultar un tanto artificial); a este respecto la discusión podría orientarse en torno a la necesidad o no de una fase, más o menos formalizada, de discusión puramente autonómica, que en algunos casos y sectores parece haber tenido lugar esporádicamente.
- Al margen del sistema de las Conferencias, la participación en las mismas (y de modo más intenso, como se verá, la participación en órganos comunitarios) plantea la posibilidad de dotarse de algún tipo de estructura interautonómica que

funcione como órgano de enlace permanente y de suministro de información y seguimiento de las cuestiones planteadas, sobre algunos modelos de derecho comparado, que se han constituido en el auténtico órgano de impulso administrativo diario del sistema.

La participación interna de las Comunidades, con todos los problemas antes señalados, encuentra su natural prolongación y consecuencia en la presencia autonómica en la delegación española en los órganos de decisión europeos. Esta presencia, dejada al margen por el Acuerdo de 1994, se ha abierto desde 1997 en algunos Comités de la Comisión. La experiencia desarrollada y las mantenidas reivindicaciones de participación en el propio consejo de Ministros y sus órganos de apoyo constituyen actualmente el ámbito de mayor discusión y debate con vistas a la mejora del proceso de participación en el seno de la CARCE. A este respecto prácticamente todos los aspectos están abiertos y constituyen interrogantes relevantes. Entre ellos pueden destacarse las siguientes cuestiones, cuyo análisis por parte de ponentes y participantes puede aclarar la situación actual del debate y sus futuras perspectivas:

- La experiencia de participación en los comités de la Comisión ha sido valorada de modo muy diversos por los distintos sujetos que en ella intervienen. Su valoración resulta precisamente un elemento de gran importancia para el desarrollo posterior en otros Comités o en el seno del Consejo. A este respecto una discusión sobre la misma parece un dato previo ineludible, teniendo en cuenta tanto los ámbitos y sectores materiales sobre los que se ha proyectado como la relación entablada al respecto entre CCAA para consensuar una posición común y la relación con la representación estatal en el seno del Comité correspondiente.
- El primer aspecto a plantear es el de la extensión material de la participación autonómica: desde sus competencias exclusivas a cualquier caso de afectación de intereses, o a través de una cláusula general de participación en todos o en algunos de los sectores materiales correspondientes con formaciones del Consejo de Ministros de las CE. El tratamiento del

ámbito competencial, sin embargo, no puede realizarse independientemente del resto de aspectos en discusión actualmente.

- Así, la posición del representante autonómico en el seno de la Delegación española, para lo cual probablemente deba también plantearse de modo más genérico la función de esa presencia: desde la defensa de posiciones autonómicas pre-existentes a la adecuación de las mismas o la presencia en una eventual discusión de aspectos que afectan, aun sin resultar de su competencia, a las CCAA.
- La decisión de la posición autonómica se ha planteado hasta ahora como uno de los aspectos más necesitados de mejora en la experiencia de la presencia en los Comités de la Comisión. La vinculación con las Conferencias Sectoriales se ha mostrado muy complicada, de modo que, en su caso, la posición autonómica se ha concertado de modo preferentemente informal a través de los órganos técnicos de los diversos Departamentos autonómicos afectados. A este respecto tanto la circulación de la información como la agregación de las posiciones individuales de las Comunidades Autónomas plantean cuestiones de interés.
- A este fin, las necesidades de un órgano de gestión interautonómico encuentran una relevancia especial, como demuestran algunas experiencias de centralización de la información en una Comunidad Autónoma que la pone a disposición del resto. A este respecto la experiencia inicialmente desarrollada a través de la página web de la CA de Castilla y León puede resultar de especial interés.
- Todos los aspectos analizados se concretan en la necesidad de discusión de un marco más formalizado de funcionamiento de la participación. A este respecto las discusiones sobre un eventual reglamento o Código de conducta se plantearon ya por algunas CCAA en 1997 y vuelven a encontrarse actualmente en discusión, a la luz de la práctica ya realizada.

- Todo el proceso de participación, ya en su vertiente interna pero muy claramente desde el momento en que se traspone al ámbito comunitario, necesita de una referencia constante al órgano general de coordinación de la posición española en asuntos europeos: la Representación Permanente de España en Bruselas. A este respecto se plantea también la conveniencia de discutir los modos de relación entre las CCAA y este órgano e incluso la posibilidad de integración de representantes autonómicos en el mismo, siguiendo la línea abierta por otros estados federales.
- Por último, la cuestión de la responsabilidad del representante de las Comunidades Autónomas en cada caso plantea de nuevo el problema de la relación con las correspondientes Conferencias Sectoriales, así como la cuestión de principio del carácter conjunto de la representación.

Las páginas anteriores pretenden naturalmente ser tan sólo un punto de partida de la discusión y dejan al margen, conscientemente, otros aspectos de interés que sin duda se plantearán a lo largo de la Jornada: desde las posibilidades de participación diferenciada de algunas Comunidades a los propios efectos estrictamente jurídicos de la participación autonómica. Por otro lado los elementos citados en ellas pretenden tan sólo sugerir cuestiones de interés para que los ponentes y participantes, conocedores todos ellos del objeto de la Jornada, asuman su discusión o la de otros aspectos, o centren su atención en alguno de los puntos considerados de mayor relevancia. En este sentido el objeto de la Jornada debe fijarse en el momento de su realización por parte de sus propios protagonistas.