

LAS LIMITACIONES DE SOBERANIA POR LA INTEGRACION EN LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA

El Derecho internacional público o Derecho de gentes se ocupa de regular las relaciones entre Estados soberanos (1), o mejor, como dice el profesor Rousseau, entre los sujetos de Derecho internacional, puesto que ambos términos no son sinónimos.

Así es que puede asignársele una triple función:

- a) Determinar las competencias entre los Estados puesto que normalmente cada Estado dispone de una esfera de acción geográfica para actuar.
- b) Determinar las obligaciones negativas (deberes de abstención) o positivas (deberes de colaboración, asistencia, etc.), que se imponen a los Estados en el ejercicio de sus competencias.
- c) Reglamentar las competencias de las instituciones internacionales, de gran desarrollo en nuestro tiempo (2).

Es, pues, presupuesto del Derecho de gentes la existencia de una comunidad internacional compuesta por Estados que se autotitulan «soberanos», cuya manifestación hacia el exterior es la independencia (3).

Sin embargo, el propio Derecho internacional y en virtud de él, limita la soberanía de los Estados hasta el punto en que se haga factible la conviven-

(1) El profesor ROUSSEAU, criticando la teoría clásica de la soberanía, advierte que resulta contradictorio afirmar que un sujeto de derecho es soberano, pues ello equivale a decir —por la especial naturaleza de su poder— que se halla situado fuera del Derecho o por encima de él. Entre las dos nociones de «sujeto de derecho» y «soberanía» existe una irreductible antinomia. *Derecho internacional público*, 3.^a edición, pág. 95.

(2) CH. ROUSSEAU, *Op. cit.*, pág. 1.

(3) Pasando por alto la inexactitud de la asimilación que corrientemente se hace entre soberanía e independencia, pueden considerarse como elementos de la independencia: a), exclusividad de la competencia; b), la autonomía de la competencia, y c), plenitud de la competencia. CH. ROUSSEAU, *Op. cit.*, págs. 97 y 98.

cia internacional. En oposición a la teoría tradicional que consideraba a la soberanía como un poder absoluto y sin límites, sólo limitada por la soberanía de los demás Estados, los autores modernos están de acuerdo en admitir que el Estado soberano soporta limitaciones impuestas por el Derecho internacional; éste se sitúa por encima de los Estados que se someten a él. Y es perfectamente lógico que los Estados puedan pactar entre sí nuevas obligaciones limitativas de su soberanía.

Sin embargo, dado el especial carácter de las relaciones entre Estados en Derecho internacional, las limitaciones de soberanía no se suponen, sino que para que obliguen jurídicamente al Estado deben haber sido expresamente concertadas y admitidas por él; así se desprende de la jurisprudencia internacional: «Le Droit International régit les rapports entre les Etats indépendants. Les règles de droit liant les Etats procèdent donc de la volonté de ceux-ci, volonté manifestée dans des conventions ou dans des usages acceptés généralement comme consacrant des principes de droit et établis en vue de régler la coexistence de ces communautés indépendantes ou en vue de la poursuite de buts communs. Les limitations de l'indépendance des Etats ne se présument donc pas» (4).

El mismo principio está admitido en un tratado multilateral de ámbito universal como es la carta de las Naciones Unidas. En efecto, en virtud del artículo 24 de la misma los Estados miembros reconocen que el Consejo de seguridad actúa en nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone su misión de mantener la paz y seguridad internacionales. Como corolario a esta afirmación, los miembros de la ONU convienen en aceptar y cumplir las decisiones del Consejo de seguridad de acuerdo con la carta (art. 25).

Planteada la cuestión de esta forma, vamos a ver cuál es su incidencia en relación con unas organizaciones internacionales que por el especial carácter de sus fines y por las atribuciones de que disponen, se les conoce con el nombre de «supranacionales».

LA IDEA DE SCHUMAN

La fase que arranca inmediatamente después de la guerra mundial de 1949, a pesar de las inevitables tensiones, polémicas y sinsabores, es decididamente constructiva para Europa. Los campos se han perfilado: de un lado, los decididos a construir la Europa del futuro que, según ellos, será federal; de otro, aquellos que, más en el presente, interpretando tal vez erróneamente la historia y la cultura, no creen en el futuro unido de Europa.

(4) *Affaire du Lotus*. C. P. J. I. Serie A, núm. 10, pág. 18.

De esos dos bandos unos se «atarean en hacer a Europa pero simulando que no la hacen, a fin de atraer los sufragios de los indecisos e incluso de sus contrarios; los otros, los adversarios, preocupados en aparentar que colaborarían en construirla, con el fin de impedir que se haga» (5).

Por lo demás, el ambiente que se respira es propicio a las realizaciones concretas. Europa está en plena lucha de restauración económica y todas aquellas soluciones que alejen el fantasma de la guerra y contribuyan a la rehabilitación de la economía gozarán de preferente acogida.

La opinión pública no puede ser más favorable a la idea europea, y así una minoría activa y algunos dirigentes convencidos se lanzan a la tarea de construir la Europa política, escogiendo una forma de organización hasta entonces impracticada: la integración por sectores de la vida social de los países interesados, empezando por los económicos, en oposición a los europeístas declarados que reclaman la inmediata federación política de Europa.

Los autores están de acuerdo en señalar la feliz elección del nuevo método de organización. Se perfila claramente una triple ventaja: en un primer estadio la integración por sectores o funcionalismo, beneficiándose de la idea-fuerza o voluntad creadora que tiene como matriz aquella opinión favorable a Europa, responde a las exigencias técnicas y económicas de la integración. En otro plano, se deja el camino abierto —y más aún empieza a recorrerse— hacia la unión política, arrogándose el apoyo de los impacientes. Por último, la solución del ministro francés esquivo la posición nacionalista, evitando el choque de frente con aquéllos que bajo ningún aspecto quieren oír hablar de la Europa federal.

Así es como M. Robert Schuman, ministro francés de Asuntos Exteriores, siguiendo el camino ya trazado por el comisario general del «plan de Modernisation et de l'Équipement», M. Jean Monet, declaraba en el histórico 9 de mayo de 1950: «Europa no se hará de golpe ni en una construcción de conjunto. Surgirá por una serie de realizaciones concretas que creen una solidaridad efectiva.» Y para ello Schuman propone situar el conjunto de la producción carbón-acero franco-alemana bajo una alta autoridad común. De esta forma, «la solidaridad de producción así creada hará que toda guerra entre Francia y Alemania aparezca no solamente impensable sino materialmente imposible». El 18 de abril de 1951 se firmaba el tratado constitutivo de la CECA que, tras las necesarias ratificaciones, entraba en vigor el 25 de julio del año siguiente. Su duración es de cincuenta años.

La síntesis del carácter de la nueva Comunidad viene definido en su artícu-

(5) D. VILLEY: «Le Marché Commun dans l'optique européenne», en *Revista de Economía Política*, 1958, pág. 28.

lo 9.º: «... Los miembros de la Alta Autoridad ejercen sus funciones con plena independencia, en interés general de la Comunidad. En el cumplimiento de sus deberes no solicitan ni aceptan instrucciones de ningún Gobierno ni de ningún organismo. Se abstendrán de todo acto incompatible con el carácter supranacional de sus funciones.

»Cada Estado miembro se obliga a respetar este carácter *supranacional* y a no influenciar a los miembros de la Alta Autoridad en la ejecución de su cometido...»

Una vez en pie la CECA, los Estados pensaron aprovechar las circunstancias para completar este inicio de Comunidad europea, con la creación de una nueva, más importante: la Comunidad Europea de Defensa (CED).

Dos caracteres fundamentales separaban esta comunidad de la CECA: en principio la CED entrañaba pura y simplemente el rearme alemán, tan temido por los franceses. Los mecanismos integrados de control que pudieran pensarse no garantizaban a Francia la seguridad tan apetecida. Por otra parte, la CED significaba un verdadero Ejército integrado. La sustitución por un Ejército europeo de los Ejércitos nacionales es un hecho mucho más profundo en alcance que toda organización común de mercado, por perfecta que sea. Existe, además, una diferencia cualitativa esencial: el Ejército está en relación directa con el poder público irresistible, que a su vez se halla en relación —si no es su base— con la soberanía estatal. Crear un Ejército europeo era un paso que algunos de los Estados no estaban en absoluto decididos a admitir.

Francia se encargó de dar el alto al proyecto: el 30 de agosto de 1954 la Asamblea nacional adoptó la moción del general Aumeran, declarando que no había lugar a discutir la ratificación del tratado CED. Esto aparejó el hundimiento de la comunidad política europea, que acompañaba a la anterior.

LA «RELANCE» Y LOS TRATADOS DE ROMA

Tras el fracaso de la CED los europeístas pensaron volver al «plan funcional» y se preguntaron por las posibilidades de constitución de una nueva entidad comunitaria que agrupase esta vez el conjunto de las producciones industriales, agrícolas y de servicio. También surgió la idea de una comunidad de la energía atómica como colofón al destino de unidad buscada en los tratados.

La reunión preparatoria de los ministros de Asuntos Exteriores tuvo lugar en Messina el 1-2 de junio de 1955; allí se acordó la creación de las dos nuevas comunidades: la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEA) más conocidas como Mercado Común y Euratom.

Un informe de expertos decidió una segunda conferencia de ministros en Venecia el 29 de mayo de 1956, que convocó la conferencia intergubernamental encargada de redactar los proyectos de tratados. Los diplomáticos, reunidos en el castillo de Val Duchesse, de Bruselas, bajo la presidencia de M. Paul Henri Spaak, encontraron innumerables obstáculos técnicos y políticos que sólo lograron aplanar seis nuevas reuniones de ministros, una de ellas en presencia de los Jefes de Gobierno. Por fin, los dos Tratados pudieron ser firmados en Roma el 23 de marzo de 1957, entrando en vigor el 1 de enero del año siguiente. Su duración es ilimitada.

Los nuevos Tratados siguen la línea de su antecesor CECA, pero se observa una diferencia: en los Tratados de Roma ha desaparecido la palabra «supranacionalidad» para caracterizar las funciones de los miembros de la Comisión, equivalente aquí a la Alta Autoridad de la CECA. Sin embargo, cuando se examinan de cerca los textos de los Tratados se percibe que la diferencia apuntada es puramente terminológica. Con un grado más o menos grande de supranacionalidad, resultante de la diferencia de sistema o, más exactamente, de estructura del sistema institucional del Tratado CECA con relación a los de Roma, las tres comunidades pertenecen a la misma concepción jurídico-política (6).

Un tercer acuerdo fue firmado en Roma el mismo día que los Tratados: el «convenio relativo a ciertas instituciones comunes a las Comunidades Europeas». Estos órganos son: el Tribunal de Justicia, con sede en Luxemburgo, el Parlamento europeo, que se reúne en Estrasburgo, y el Comité Económico y Social, de carácter puramente consultivo.

Queda por señalar el Tratado firmado el 8 de abril de 1965 por los seis países miembros para la institución «de un Consejo único y una Comisión única de las Comunidades Europeas». Esto permitiría a las Comunidades, además del ahorro de tiempo y dinero, la realización de una acción unitaria en todos los sectores económicos, evitando las fricciones que lógicamente se producían entre las tres Comunidades.

Los ejecutivos quedaron fusionados el 1 de julio de 1967, adoptando la misma estructura institucional.

(6) N. CATALANO: *Manuel de Droit des Communautés Européennes*. 2.ª edición, páginas 57-58.

NATURALEZA JURÍDICA

La cuestión de la naturaleza jurídica de las Comunidades europeas es difícil de precisar. Lo prueba la multitud de artículos y trabajos dedicados a este tema a veces dispares.

La dificultad —y tal vez la originalidad— en precisar la naturaleza jurídica de las Comunidades estriba en los múltiples aspectos en que pueden presentarse al observador, en la forma y contenido dispar de sus órganos y, en definitiva, en las diversas facetas de su funcionamiento. Podría afirmarse que todo lo que se ha dicho acerca de las Comunidades, incluso contradictorio, es cierto; que todas las teorías sobre la organización internacional pueden encontrar un reflejo en las Comunidades. En efecto, los partidarios del desdoblamiento funcional, de la organización federal o confederal, de la administración internacional y, en suma, aquellos que ven en las comunidades un fenómeno de federalismo funcional o de integración por sectores, están en lo cierto, pero sólo de forma parcial. En todas estas teorías hay una verdad, y su contenido, por lo general exacto, es incompleto. El error reside en considerar a las Comunidades bajo un sólo aspecto; el peligro consiste en polarizar el estudio en una sola de estas direcciones. Si cada una de ellas es cierta tomada individualmente y con relación a una cara de las Comunidades, es cierto también que puede conducirnos a falsear la naturaleza de la institución. Las Comunidades europeas son entidades con elementos múltiples que plasman todas aquellas verdades doctrinales y que identificándose a ellas son al mismo tiempo sustancialmente diferentes de todas.

Importa ahora diferenciar a las Comunidades europeas de otras dos entidades que le prestan algunos de sus caracteres, por lo que varios autores han pretendido situarlas a mitad de camino de ellas. Son estas entidades el Estado federal y las organizaciones internacionales.

De estas últimas, las Comunidades europeas se diferencian en:

a) En las organizaciones internacionales las competencias no son jamás exclusivas, es decir, que los Estados no se desprenden absolutamente de ellas, e incluso las ejercen sin contar con las organizaciones. En las Comunidades los Estados han transferido las competencias exclusivas, que en este caso son las económicas.

b) En las organizaciones internacionales el órgano principal representa a los Estados miembros mientras que en las Comunidades uno de los órganos ejecutivos (Comisión o Alta Autoridad) sólo representa el interés de la Comunidad.

c) El procedimiento de decisión en las organizaciones internacionales está sometido a la unanimidad de manera que todo Estado posea un derecho de veto; en las Comunidades, aunque exista el voto unánime para ciertos casos, el sistema general es el de la decisión por mayoría simple o cualificada.

d) Los actos de las organizaciones internacionales no son, en general, obligatorios para los Estados, mientras que en las Comunidades no sólo son obligatorios sino que se aplican directamente a los individuos, sin intervención de la máquina estatal.

Debe añadirse a estas diferencias orgánicas o de funcionamiento otra de trascendente importancia: aquella que reside en los fines buscados. En las Comunidades europeas los objetivos son mucho más amplios y de enorme importancia: la unión federal europea, lo que supone un acentuado matiz político y unas relaciones de las Comunidades con sus sujetos muchísimo más profundas que las que puede constituir cualquier organización internacional.

Pero es al señalar las diferencias con el Estado federal cuando entraremos en la parte más importante de la cuestión: la del papel que pueda desempeñar la soberanía de los miembros.

En un principio, aunque sea cierta la afirmación de que el armazón o superestructura de las Comunidades responde al tipo clásico federal, es decir, que la osamenta comunitaria instituida por los tratados de París y Roma pone en pie una organización que, jurídicamente, puede calificarse de federal y que políticamente se le aproxima mucho, debemos precipitarnos en añadir que considerando la designación «federalismo» como palabra de contenido netamente político, que trae a la mente la imagen de una muy particular forma de organización de un *Estado soberano*, el término debe interpretarse aquí con la mayor cautela. Esto es así porque, si bien es verdad que las Comunidades están organizadas sobre un plano pretendidamente federal, su base no lo es de ninguna de las maneras. Basta con señalar la *ausencia* en la organización supranacional de tres características típicas:

a) La subordinación íntegra de los Estados miembros, con sus órdenes jurídicos internos, al orden comunitario.

b) Un Gobierno y un Parlamento federal cuyos actos ejecutivos y normativos se dirijan directamente a los individuos residentes en el territorio federal.

c) Un poder coercitivo que podría ejercer incluso contra los Gobiernos de los Estados miembros.

A esto debe añadirse, como observa acertadamente el profesor Fritz Münch, que la función de la Comunidad europea es *especializada*, lo que la diferencia netamente de los Estados, que desarrollan una función general, incluso aquellos de estructura federal (7).

Consecuencias que se desprenden de estas «constataciones»: la más importante, aquella que relaciona la soberanía de los Estados con la organización supranacional. Para empezar, son decisivas las palabras del profesor Guy Heraud: «Lo supranacional es el orden de soberanía *normativamente* subordinada, pero esta subordinación de las soberanías lo es a la voluntad de un órgano sin poder (*puissance*). No puede hablarse, pues, de una subordinación completa en el pleno sentido de la palabra (subordinación normativa y subordinación al poder)..., en definitiva, lo supranacional es la facultad de obligar al Estado (semejanza con lo federal); pero no tiene la posibilidad de constreñir al Estado (semejanza con lo interestatal). Superior al Estado en la jerarquía normativa, lo supranacional, en la jerarquía de poder, le está sometido. De lo que se desprenden tres consecuencias:

- »a) La validez de la regla supranacional depende de las condiciones fijadas por el Derecho internacional.
- »b) La adopción de la regla supranacional es no-unánime (es decir, por mayoría).
- »c) La aplicación de la regla supranacional no está garantizada» (8).

LA CUESTIÓN DE LA SOBERANÍA

Estamos ya de lleno en el problema. Sabemos que el Derecho internacional limita la soberanía de los Estados, que se sitúa por encima de ellos y determina sus competencias. Quiere decir esto que los Estados pueden pactar mediante tratado cuantas limitaciones a su soberanía estime oportuno (esta limitación puede serlo en virtud de la costumbre internacional) pero toda la limitación de la soberanía es *solamente normativa*, es decir, por la norma pura. Por otra parte, limitación no quiere decir *transferencia* de soberanía como algunos autores han pretendido. La afirmación de que los Estados han trans-

(7) F. MÜNCH: *Les sources du Droit Communautaire*. Cours à la Faculté Internationale de Droit Comparé. Strasbourg, 1966, pág. 6.

(8) GUY HERAUD: «L'interétatique, le supranational et le fédéral», *Archives de Philosophie du Droit*, 1961, págs. 182 y sig.

mitido «parcelas de su soberanía» a las Comunidades no puede ser más errónea. La decisión, última fase del procedimiento supranacional, puede equipararse a la decisión federal. Sin embargo, el gran abismo entre una y otra reside en que en la primera su aplicación no se garantiza, mientras que la decisión federal es sinónima de eficacia. Así, mientras la comunidad supranacional supone una forma peculiar de administración dependiente, la federación es un modo de gobierno soberano. Por eso el federalismo constituye una forma técnica de organización del poder político, ocupada en compaginar un máximo de eficacia comunitaria con un máximo de libertad individual; pero en la federación no sólo se reconoce sino que se ejercita. De ahí que no quepa hablar de una transmisión de la soberanía de los Estados a la comunidad supranacional. La Comunidad no cuenta en ningún momento con la fuerza material irresistible capaz de constreñir a sus miembros a la ejecución concreta de las decisiones supranacionales. De contar con ella, no estaríamos ante una comunidad supranacional ni podría hablarse de soberanías jurídicamente limitadas.

Los Estados no han transmitido a la Comunidad un ápice de soberanía. Por otro lado, ¿cómo puede darse el caso de que dos órganos diferentes, uno componente y otro compuesto, dispongan, en última instancia, sobre la misma cosa? Entre uno y otro no puede existir soberanía al mismo nivel porque ambas se destruirían. La soberanía sólo cabe de un lado y la experiencia comunitaria demuestra cómo es el Estado quien decide *siempre* del efecto último de la decisión comunitaria.

Más aún, ¿cómo cabe pensar en un órgano «soberano» que no puede garantizar su propia existencia? ¿No es esa una de las características esenciales de la soberanía? Dicho de otro modo, la institución soberana es, en primer lugar y ante todo, capaz por sí sola de garantizar y asegurarse la propia vida y continuidad, aun en los momentos de excepción. Es soberano quien decide y en lo excepcional, dice Carl Schmitt, y las Comunidades europeas ni de hecho ni de derecho pueden hoy pretender tal cosa.

Si esto es así, si lo supranacional deja intacto el hecho de la soberanía estatal, sólo podrá hablarse de una transferencia de *competencias* de los Estados a la Comunidad. Ahora ya nos movemos en el ámbito jurídico conocido de las instituciones comunitarias. En el terreno de las competencias, los Estados han transferido las supremas sobre determinadas materias, pero al contrario que en el Estado federal los miembros de las Comunidades se han reservado la «competencia de las competencias», es decir, el poder de decidir sobre ellas en última instancia, porque es indudable que la voluntad acordada de los Seis lo puede todo.

Por un camino u otro, así lo han admitido varios autores especialistas en:

la materia. Balladore Pallieri escribe: «La cuestión de si las Comunidades cuentan con un poder propio e independiente sobre los sujetos de derecho interno es, evidentemente, un problema conexo al de saber si ha existido una transmisión de soberanía por parte de los Estados miembros a las Comunidades. Puesto que se trata de sujetos de los Estados, es lógico que puedan pasar bajo la directa autoridad de la Comunidad, solamente a condición de que los Estados interesados hayan renunciado, en un cierto campo, a ejercer el poder estatal (*puissance étatique*) y hayan consentido, en este mismo campo, a que la Comunidad se sustituya a ellos.» Planteado el problema, el profesor de Milán concluye: «La CECA (y las demás comunidades) no dispone de ninguna fuerza que le pertenezca y su sistema de derecho se apoya sobre el derecho interno de los Estados miembros y exige el reconocimiento de su valor jurídico por los derechos internos de estos últimos.» No puede sostenerse la existencia de una delegación de poder por parte de la Comunidad a los Estados y que los órganos de éstos actúan al servicio y por cuenta de la Comunidad (en las materias de su competencia)... «El Estado puede, por un acto de fuerza, destruir de hecho tales instituciones (las comunitarias) y recobrar su *antigua competencia*. El valor jurídico de los actos de las Comunidades depende, al contrario, no del consentimiento inicial sino del asenso continuo de los Estados...» (9).

Por su parte, Catalano escribe: «... es conveniente preguntarse si el conjunto de disposiciones relativas a las Comunidades puede constituir una delegación de soberanía por parte de los Estados miembros a las comunidades o, en todo caso, una limitación de la soberanía de éstos. Creemos poder decir, con el profesor Monaco, que no existe una delegación de soberanía ni una limitación sustancial de la misma. Y eso es así porque la *transmisión de competencias* es la consecuencia de la unánime voluntad de realizar la integración en el sector económico escogido, confiando a los órganos comunes la realización de los objetivos comunes. Sería inexacto, pues, hablar de delegación o abandono de la soberanía... Podríamos, más correctamente, hablar de reparto de competencias entre los Estados miembros y los órganos comunitarios» (10).

El golpe de gracia lo da Rosentiel, que en su magnífica tesis escribe: «La aplicación inmediata de las decisiones del órgano comunitario no es un criterio probatorio de la supranacionalidad, porque esta "inmediatez" de principio puede chocar al nivel de las "incidencias últimas" con una negativa no

(9) BALLADORE PALLIERI: «Les Pouvoirs des organisations européennes à l'intérieur des Etats membres», *Zeitschrift für Ausländisches Öffentliches Recht und Völkerrecht*, 1963, págs. 474 y sig.

(10) NICOLA CATALANO: *Manuel de Droit des Communautés Européennes*. 2.^a edición, págs. 23-24.

motivada de la administración nacional ejecutante. El Estado nacional, en tanto continúe soberano, sólo admitirá una cierta supranacionalidad por interés o complacencia, si no por suficiencia. Sólo dos poderes políticos pueden chocar de frente y eso son conflictos de soberanía; por el contrario, los conflictos entre soberanías nacionales o poderes estatales con la administración comunitaria no constituyen jamás un misterio en cuanto a su solución» (11).

UNIDAD Y PARLAMENTO

Lo hasta aquí expuesto concuerda perfectamente con su funcionamiento y su fin: la finalidad de las Comunidades es eminentemente política —la soñada federación europea— pero la capa técnica que las han recubierto se presenta como eslabón previo para alcanzar aquel fin. De ahí que se hayan marcado con insistencia los trazos particulares de su naturaleza jurídica: órganos autónomos con facultades transferidas de los Estados, limitadas a ciertos sectores (los económicos) que las clasifican en el tipo de organizaciones especializadas. Sus poderes se ejercen directamente sobre los Estados y los particulares, con un triple control político, parlamentario y jurisdiccional, pero (como dice Sidjanski) faltando lo esencial: «el poder político general». Además, ese poder especial de que ellas gozan no ha estado basado «en la voluntad soberana de los pueblos de la Comunidad, de donde le viene la ambigüedad característica de las Comunidades transitorias» (12).

Pero no debe de olvidarse que las Comunidades pretenden ser el cimiento de una unidad política europea, que como tal unidad política debería de tener algún grado de «poder político general» al final de la construcción de Europa. Veintiún años después de la declaración de Schuman la naturaleza supranacional de las Comunidades ha quedado perfeccionada y consolidada, pero sólo como una plataforma para el lanzamiento de un proyecto más ambicioso, que comprendería, sin duda, una federación europea de los países integrantes de las Comunidades.

Si antes hemos dicho que las Comunidades no son ni organizaciones internacionales ni una federación en sentido estricto, no parece que se pueda negar que sí será esto último en los años futuros; lo que es más, la idea de federación como último objetivo ha estado siempre a la raíz de las concepcio-

(11) F. ROSENTHAL: *Le principe de supranationalité. Essai sur les rapports de la politique et du droit*, 1962, pág. 45.

(12) D. SIDJANSKI: «L'Originalité des Communautés Européennes et la répartition de leur pouvoirs», en *Revista General de Derecho Internacional Público*, 1961.

nes pragmáticas y sin duda transitorias de naturaleza supranacional. Como ha dicho Walter Hallstein, con motivo del XX aniversario de la declaración de Schuman: «Ya no hay quien dude del carácter supranacional. La Comunidad no puede considerarse como un simple haz de acuerdos internacionales concluidos por los Estados interesados, sino que constituyen una personalidad autónoma en la vida política de Europa y del mundo, diferente e independiente de sus miembros. Sin embargo, la Comunidad no supone por ello la desaparición de los Estados que la fundaron, como muchos temían. Estos miembros sobreviven en su calidad de miembros de la Comunidad. La idea que nos permitió, desde el principio, llegar a este resultado, es la federación (13).

Son muchos los que buscan una forma o una raíz para la legitimación de la soberanía de que debe de estar revestida una eventual federación europea. Aunque sólo quede esbozado aquí un tema que necesita ulterior ampliación, hemos de decir que muchos se vuelven hacia el Parlamento europeo como única raíz posible de la legitimidad de la soberanía de una federación europea. Uno de los que así lo entrevén es Carlo Scarascia-Mugnozza, cuando dice: «Creo poder afirmar que el Parlamento europeo, aun cuando sea todavía, entre las instituciones comunitarias, la que está dotada de atribuciones más diluidas, ha adquirido el relieve y el peso que posee actualmente porque sus miembros —aun cuando procedan de Parlamentos nacionales con un escrutinio de segundo grado— encuentran su origen en un voto libre y democrático, que representa la plenitud de la investidura popular y, por consiguiente, no solamente el mandato de actuar conferido por los electores, sino, igualmente, el deber de dar cuenta de sus actos, a la vez, al nivel más estrictamente nacional y al nivel más amplio de Europa» (14).

ANTONIO SÁNCHEZ - GIJÓN

(13) *Comunidad Europea*, núm. 60, Bruselas, junio 1970.

(14) *Comunidad Europea*, núm. 60, junio 1970.