

EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE, FLORENCE

EUROPEAN POLICY UNIT

EUI WORKING PAPER No. 88/347

LAS ASAMBLEAS REGIONALES
EN ITALIA Y ESPAÑA:
ORGANIZACIÓN INSTITUCIONAL
Y REGLAS DE FUNCIONAMIENTO.

by

Francesc MORATA and Jaume VERNET



BADIA FIESOLANA, SAN DOMENICO (FI)

This paper should not be reproduced in whole or in part
without prior permission of the authors

(c) Francesc Morata y Jaume Vernet
Printed in Italy in June 1988
European University Institute
Badia Fiesolana
I-50016 San Domenico (Fi)
Italy

The European Policy Unit

The European Policy Unit at the European University Institute was created to further three main goals. First, to continue the development of the European University Institute as a forum for critical discussion of key items on the Community agenda. Second, to enhance the documentation available to scholars of European affairs. Third, to sponsor individual research projects on topics of current interest to the European Communities. Both as in-depth background studies and as policy analyses in their own right, these projects should prove valuable to Community policy-making.

The regional legislative assemblies which have been institutionalized in Italy since 1948/1970, and in Spain since 1980, have turned out to be relevant arenas not only for the initiation and control of regional policy-making in general, but, in particular, also for the regional implementation of EEC-policies in these two countries. The comparative study of Dr. Morata and Dr. Vernet on the organization and functioning of regional parliaments in Italy and Spain was prepared in the context of the research project on "Legislatures and Organized Interests in Italy and Spain", directed by Prof. K.V. Beyme and Dr. U. Liebert, sponsored by Volkswagen Foundation within its programme on "Southward Enlargement of the European Community", and by Jaume Bofill Foundation, Barcelona.

Further information about the work of the European Policy Unit can be obtained from the Director, at the European University Institute in Florence.

INTRODUCCION

El presente estudio (*) se inscribe en el marco de una investigación más amplia relativa a la incidencia de los grupos de interes en las políticas de los entes autónomos en Italia y España. Nuestra aportación tiene por objeto analizar las variables institucionales que pueden condicionar a priori la actuación de los citados grupos con respecto a las asambleas regionales en su calidad de órganos de representación democrática de las poblaciones respectivas.

Atendiendo a esta óptica, la primera parte trata de los cuatro parámetros susceptibles de guiar, a nuestro entender, el comportamiento de los intereses organizados: el grado de institucionalización de los distintos órganos; el nivel y alcance de las competencias normativas; la disponibilidad de recursos financieros, tanto propios como ajenos, para garantizar la ejecución de las políticas; y, por último, la capacidad de incidencia en la legislación general del Estado.

Tras dibujar una rápida panorámica de la organización institucional de los entes subcentrales, así como de las relaciones existentes entre los diversos órganos (Parlamento, .

(*) La primera parte, el apartado 1 de la segunda y las conclusiones han sido redactados por F. Morata, quien se ha encargado igualmente de homogeneizar el texto definitivo. Por su parte, J. Vernet se ha responsabilizado de los restantes apartados de la segunda parte y de los distintos anexos.

Ejecutivo y Presidente), la segunda y última parte se destina al estudio concreto de los mecanismos que configuran las Cámaras autonómicas: sistemas electorales respectivos, modelos organizativos y funciones reconocidas a dichas instituciones en ambos países. El estudio se complementa con una serie de anexos informativos.

I. LOS MODELOS DE ORGANIZACION TERRITORIAL DEL ESTADO

Ni la Constitución italiana ni la española ofrecen una definición exacta del modelo de Estado instituido (1). Ambas se caracterizan por el establecimiento de un complicado equilibrio de pesos y contrapesos entre los dos principios fundamentales de organización del Estado: la unidad y la autonomía. Así, con arreglo al art. 5 de la Constitución italiana: "La Republica, una e indivisible, reconoce y promueve las autonomías locales; establece, en los servicios dependientes del Estado, la más amplia descentralización administrativa; adecua los principios y métodos de su legislación a las exigencias de la autonomía y la descentralización". La tensión unidad-autonomía aparece, sin embargo, más acentuada en el caso español. En efecto, en virtud del artículo 2: "La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española (...) y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran". Si bien, en ambos sistemas, la organización territorial del Estado se configura con arreglo a técnicas relativamente parecidas, la posición constitucional de los entes subcentrales se diferencia de forma bastante neta. Ello se expresa, en particular, en las garantías constitucionales de la autonomía, así como en los límites y controles que enmarcan el ejercicio del autogobierno.

1. GARANTIAS Y LIMITES DE LA AUTONOMIA

La Carta fundamental española no instituye directamente un "Estado de las Autonomías". Salvo casos excepcionales (art. 144), la

iniciativa de constitución de una Comunidad autónoma no depende del Parlamento español, sino de una Asamblea representativa del territorio interesado. La redacción de los Estatutos y, por tanto, la determinación exacta de las competencias asumidas corresponde a dichos representantes. En este sentido, los Estatutos de autonomía son, al igual que la Constitución, normas de referencia obligadas a la hora de establecer el reparto de las competencias. Su carácter de leyes orgánicas del Estado les confiere una protección especial ante cualquier intento de modificación por parte del legislador central. A ello se añade la necesaria ratificación mediante referendun de los proyectos de Estatuto de las Comunidades de autonomía plena (País Vasco, Catalunya, Galicia y Andalucía).

Por otra parte, la distinción entre este tipo de Comunidades y las 13 restantes no tiene un carácter necesariamente definitivo. Corresponde a las dos vías principales de acceso a la autonomía inicialmente previstas: la general y la especial. Sin embargo, la primera constituye una modalidad transitoria puesto que, en el plazo de cinco años, los territorios afectados pueden solicitar la revisión de sus estatutos al objeto de acceder a la autonomía plena (2). Esta tiene como únicos límites los derivados de las competencias estatales fijadas en el art. 149.1 de la Constitución. Además, en virtud del artículo 150.1-2. CE, las Cortes generales pueden transferir funciones legislativas y ejecutivas de titularidad estatal sin necesidad de recurrir a la revisión estatutaria (es el caso de València y Canarias). Por tanto, el sistema español, inicialmente heterogéneo,

tiende a una mayor homogeneidad a medio plazo a través de la progresiva equiparación de los niveles de autonomía.

La Constitución italiana (arts. 116 y 119) enumera taxativamente 19 regiones (en 1963 se añadió el Molise), de las cuales 5 tienen atribuidas "formas y condiciones particulares de autonomía". Sus Estatutos, coherentes con los principios establecidos por la Constitución (art. 115), son aprobados mediante una ley constitucional sin ningún tipo de ratificación referendaria por las poblaciones interesadas. Los de las 15 regiones restantes tienen un alcance meramente organizativo, puesto que las competencias atribuidas coinciden con las materias enumeradas en la lista del art. 117 de la CI. Esta no prevé procedimiento alguno de revisión del ámbito competencial inicialmente previsto. Cualquier ampliación requiere pues, al contrario del caso español, una reforma constitucional. A pesar de la clara diferenciación entre regiones de régimen especial y de régimen ordinario, la evolución del sistema italiano expresa una progresiva equiparación a la baja por las razones que más adelante veremos.

En tanto que poder de dirección política, el ejercicio de la autonomía implica también el poder de organización institucional y administrativa de las CCAA en el marco del Estatuto y de la Constitución. Esta establece (art. 152.1) tres tipos de instituciones: una Asamblea legislativa elegida por sufragio universal; un Consejo de Gobierno, cuyo Presidente asume la doble representación de la

Comunidad y del Estado; y un Tribunal superior de Justicia, sin perjuicio de la jurisdicción atribuida al Tribunal Supremo del Estado.

La Constitución italiana establece un esquema institucional parecido: el Consejo (Consiglio), la Junta (Giunta) y el Presidente son los tres órganos regionales, con la salvedad importante de que el último representa únicamente a la región y no al Estado (art. 122 CI). Tampoco está prevista la creación de un órgano jurisdiccional superior a nivel regional, sino, únicamente, la de un Tribunal administrativo de primer grado (art. 125).

Ambos textos fundamentales imponen el respeto de un cierto número de principios generales válidos para el conjunto de los poderes públicos, independientemente del sistema de atribución de las competencias. Dichos principios tienen una naturaleza esencialmente integrativa, es decir, responden a las exigencias derivadas del principio de unidad. Pueden resumirse en los siguientes: igualdad de derechos de los ciudadanos, libertad de circulación, territorialidad de las disposiciones regionales y defensa del interés general. En España se añade el principio de solidaridad, de características parecidas a la "Bundestreue" alemana (3).

2. EL SISTEMA DE DISTRIBUCION DE COMPETENCIAS

2.1. Esquema general

La distribución de las competencias entre el Estado central y las Comunidades autónomas se articula a través de un sistema de dos listas correspondientes a los arts. 148.2 y 149.1 de la CE,

coincidentes con las dos modalidades principales de acceso a la autonomía. Habida cuenta del carácter temporal de la primera, el artículo 149.1 constituye, de hecho, la clave de reparto de las competencias que los distintos estatutos se encargan de concretar. A pesar de la expresión "Las Comunidades autónomas podrán asumir" del art. 148.2, el conjunto de los Estatutos han incorporado la totalidad de las competencias previstas en dicha disposición. Estas muestran un paralelismo evidente con las atribuciones reservadas a las regiones italianas de régimen común (art. 117 CI). En ambos casos hallamos en efecto, materias referidas a:

- organización de la administración regional;
- administración local;
- ordenación del territorio: urbanismo, vivienda, obras públicas, etc.;
- servicios sociales: asistencia social, sanidad, etc;
- cultura.
- política económica: turismo, artesanía, mercados, agricultura, pesca y ganadería; transportes interiores.

La CE incluye, además, la promoción del desarrollo económico, la gestión del medio ambiente y las policías, en tanto que la italiana se refiere a la formación profesional y a la asistencia escolar. Las regiones ordinarias italianas ejercen funciones legislativas y administrativas compartidas en las citadas materias (arts. 117 y 118). Para conocer el alcance real de las facultades reservadas a las CCAA es imprescindible acudir, en cambio, a la lista del art. 149.1 relativa a las competencias del Estado e, indirectamente, de las CCAA.

Debido a su formulación ambigua, dicha disposición ha planteado importantes problemas de interpretación, en gran parte resueltos merced a la jurisprudencia constitucional. En general, asistimos a un doble reparto, por materias y funciones, en régimen de exclusividad. Sin embargo, el concepto de "exclusividad" debe ser matizado ya que, a menudo, se trata de la atribución en exclusiva de una de las dos funciones (normativa o ejecutiva). La calificación de las potestades respectivas se hace más difícil cuando la función legislativa se encuentra compartida, correspondiendo al Estado la formulación de las "bases" y a los entes autónomos su "desarrollo" normativo. Atendiendo a estas particularidades podemos distinguir cinco tipos de competencias:

1) **exclusivas strictu sensu**: una materia, sector o actividad están enteramente reservados al Estado (defensa, relaciones internacionales, nacionalidad; marina mercante y transporte aéreo; sistema monetario; régimen aduanero; o a la CA (turismo, artesanía)

2) **compartidas**: cada instancia ejerce una parte de las funciones legislativa y ejecutiva en régimen de exclusividad (legislación civil; crédito, banca y seguros; sanidad; educación; régimen administrativo; planificación; industria, agricultura y pesca, comercio interior, transportes, obras públicas y medio ambiente; medios de comunicación; etc.).

3) **concurrentes**: ambas instancias inciden en una misma materia (cultura, investigación científica).

4) **exclusivas normativas:** el Estado asume en exclusiva la legislación (propiedad intelectual e industrial; fabricación de armamento; expropiación forzosa; etc.).

5) **exclusivas de ejecución:** corresponde enteramente a la CA la función de ejecución (legislación penitenciaria; trabajo y SS; propiedad intelectual e industrial; ferias internacionales; minas y energía; educación).

Como hemos visto, la Constitución italiana contiene una única lista competencial aplicable a las regiones de Estatuto ordinario. Las demás se rigen solamente por sus Estatutos con los límites derivados de los principios constitucionales, las leyes de reforma socio-económica y las relaciones internacionales.

2.2. Las potestades legislativas

Las regiones italianas tienen tres tipos de potestades legislativas: exclusivas, compartidas e integrativas o de desarrollo. Estas últimas constituyen verdaderas delegaciones legislativas del Estado no previstas por la Constitución. Su límite coincide con la ley estatal atributiva de la competencia regional. Unicamente las regiones especiales disponen de competencias exclusivas, limitadas sin embargo por "las normas fundamentales de las reformas económico-sociales de la República", lo cual equivale prácticamente a su transformación en potestades compartidas o concurrentes. En el caso español, como hemos visto, las exclusivas en sentido estricto sólo lo son cuando la función legislativa no se halla compartida con el Estado.

Las potestades compartidas - la mayoría - han planteado y todavía plantean serios problemas. Al legislador estatal corresponde la formulación de los "principios", "bases", "normas de base" o "legislación de base", dejando a las Comunidades o regiones el desarrollo concreto la regulación de los restantes aspectos. La frontera entre ambos conceptos no deja de ser imprecisa. No es de extrañar, pues, que se haya convertido en una fuente de conflictos por invasión de las potestades respectivas.

En Italia sucede algo parecido: las leyes marco (leggi-cornice) de impacto regional elaboradas por el Parlamento (artesanía, turismo, transportes, sanidad, agricultura, contabilidad pública, etc.) no establecen casi nunca la distinción entre principios básicos y normas de detalle. De las numerosas leyes estatales impugnadas por invadir las competencias regionales, ninguna ha sido declarada inconstitucional (por ello las regiones prefieren negociar con el Gobierno y el parlamento estatales, aun a riesgo de tener que renunciar a sus prerrogativas). Además, muchas de estas leyes se dedican a regular con todo detalle aspectos atribuidos a la competencia regional. Con ello se reduce al máximo el ejercicio de la autonomía legislativa. La explicación de este fenómeno reside quizá en el funcionamiento del sistema político-administrativo italiano, fuertemente dominado por las relaciones de intercambio entre la clase política y los grupos de presión a nivel estatal. Ello obligaría a los órganos parlamentarios y al Gobierno a adoptar medidas legislativas en base a las demandas formuladas por los intereses organizados, invadiendo así la esfera de las competencias regionales (4).

La intervención del juez constitucional, único órgano legitimado para decidir lo que hay que entender por bases, ha conducido en ambos casos a una extensión de dicho concepto en detrimento de la autonomía regional. En España, el Alto Tribunal parece interesado sobre todo en ampliar los límites de la legislación estatal en materia de política económica aduciendo el principio de "unidad de mercado".

2.3. Las competencias de ejecución

La Constitución italiana no garantiza expresamente a las regiones potestades "integrativas" o de ejecución de la legislación estatal. Les atribuye, sin embargo, las funciones administrativas relativas a las materias del art. 117, salvo las de interés exclusivamente local. Sin embargo, éstas no tienen un carácter pleno o exclusivo. Existen, pues, dos niveles distintos y superpuestos de administración (estatal y regional), de forma que los órganos estatales continúan desarrollando funciones legislativas y administrativas en todo lo relativo a materias o intereses de índole nacional o pluriregional. Ello impide el desmantelamiento del aparato administrativo estatal en las materias relacionadas con el artículo 117 CI y su transferencia a las distintas regiones (5).

La situación descrita mantiene puntos de contacto, pero también diferencias substanciales con el sistema español. La indefinición constitucional relativa al modelo de Estado encuentra una correspondencia en la indeterminación del modelo de Administración pública. Ello obliga a analizar en concreto el modelo de atribución de

las competencias ejecutivas a las CCAA. Este muestra cuatro modalidades referidas a:

- competencias exclusivas de ejecución de la legislación propia;
- ejecución de materias en que la legislación está compartida, referidas tanto a la aplicación de la ley estatal básica como a las normas autonómicas de desarrollo;
- ejecución en materias en las que el Estado ostenta la legislación plena, de manera que la aplicación no comporta potestades reglamentarias, sino la gestión efectiva;
- ejecución de la legislación estatal por delegación.

Se trata, por tanto, de un modelo inspirado en el federalismo de ejecución, sin que se haya previsto, sin embargo, una reestructuración completa de los aparatos estatales. El problema se ve agravado por la heterogeneidad de las competencias ejecutivas inicialmente asumidas por los Estatutos. Así, a excepción de las siete Comunidades dotadas directamente (País Vasco, Catalunya, Galicia, Andalucía y Navarra) o indirectamente (Valencia y Canarias) de autonomía plena, con respecto a las diez restantes, el Estado sigue ejerciendo todas las competencias ejecutivas que le otorga el art. 149.1 CE.

2.4. Controles

La comparación entre los medios de control de la actividad legislativa y ejecutiva de los entes autónomos muestra igualmente

diferencias notorias en ambos sistemas. La Constitución española se orienta claramente hacia la jurisdiccionalización del control de la actividad autonómica. Su ejercicio corresponde, en efecto (art. 153):

- al Tribunal constitucional en lo relativo a las disposiciones normativas con fuerza de ley o a los actos administrativos objeto de un conflicto de competencias;
- a la jurisdicción contencioso-administrativa en lo referido a los actos administrativos generales;
- al Tribunal de Cuentas respecto a la actividad económico-financiera;
- al Gobierno central, previo dictamen del Consejo de Estado, cuando se trate del ejercicio de funciones delegadas.

Es importante notar que, a diferencia de los sistemas federales, la Constitución no otorga al Estado poderes específicos de control cuando la ejecución corresponde exclusivamente a las CCAA. Este elemento contribuye en principio a reforzar la autonomía de actuación de las administraciones descentralizadas.

El procedimiento de control legislativo previsto en la CI se centra, en sustancia, en un poder de oposición correspondiente al Gobierno. Cuando este considera que una ley regional es ilegítima o contraria a los intereses nacionales, puede "reenviarla" al Consiglio que la ha aprobado, requiriendo su reexamen; en caso de nueva aprobación, corresponde otra vez al Gobierno la decisión de impugnarla ante la Corte constitucional, por razones de legitimidad, o ante el

Parlamento, por conflicto de intereses (art. 127). Se trata pues de un mecanismo de control que no garantiza el principio de neutralidad.

Los actos administrativos de las regiones italianas no son inmediatamente ejecutivos ya que están sometidos al control del Estado. Este ejerce una tutela muy parecida a la ejercida por las propias regiones sobre los entes locales. Además, el poder central se ha reservado las funciones de "indirizzio e coordinamento" relativas a todas las materias comprendidas en el art. 117 CI que afectan a exigencias de carácter unitario. Ello ha propiciado la ingerencia del legislador estatal en el ámbito administrativo regional a través de innumerables disposiciones reguladoras. El control de legalidad se ejerce generalmente en vía preventiva, produciendo la suspensión de las resoluciones adoptadas. El de oportunidad, ejercido en primera instancia, al igual que el anterior, por las Comisiones regionales de control, presididas por el "Commissario del Governo", se aplica generalmente a las decisiones de carácter financiero o presupuestario.

Ambas Constituciones prevén un procedimiento especial de control para casos extraordinarios. La italiana (art. 126) contempla una serie heterogénea de hipótesis conducentes a la disolución de los Consejos regionales. En el sistema español, el uso de la coacción estatal (art. 155 CE) sólo es legítimo en los casos de grave atentado al interés general como resultado de la acción u omisión de una CA en el ejercicio de sus competencias. El procedimiento exige el requerimiento previo del Gobierno central al Presidente de la Comunidad afectada y, eventualmete, la aprobación por mayoría absoluta del Senado. A diferencia de la Constitución italiana, las garantías que ofrece la

citada disposición excluyen el recurso a la disolución. Su sentido se asemeja más al del art. 37 de la LF alemana ("Bundesexecution").

2.5. Recursos y conflictos

El control de los sistemas jurídicos estatal y regional es bastante similar en ambos países. La única y fundamental diferencia se refiere al poder de oposición atribuido al Gobierno en Italia, mediante el cual éste puede impugnar la ley regional ante el Parlamento por contraste de intereses. Por lo demás, tanto el Estado (a través del Presidente del Gobierno, el Defensor del Pueblo o 50 parlamentarios en España y del Consejo de ministros en Italia), como los entes autónomos (mediante el Presidente de la Giunta en Italia, el Consejo de Gobierno y la Asamblea regional en España) pueden promover recursos de inconstitucionalidad contra las leyes o actos equiparables dictados por la otra instancia.

Ambos sistemas se caracterizan por un cierto grado de conflictividad institucional, de raíces más partidistas en el caso español (6). Los instrumentos de colaboración instituidos no se han visto acompañados de la voluntad política necesaria para conseguir un funcionamiento efectivo (Conferenza Stato-Regioni en Italia, Conferencias sectoriales a nivel ministerial en España).

3. LA FINANCIACION DE LA AUTONOMIA

El sistema de distribución de los recursos constituye un parámetro esencial para valorar la viabilidad real de la autonomía política. En este sentido, ambos modelos presentan - o han presentado hasta ahora - serias deficiencias que examinaremos brevemente.

3.1. ITALIA

En lo que respecta a Italia, a pesar de las previsiones constitucionales (art. 119) tendentes a establecer un modelo de financiación regional basado en la fiscalidad propia y en los recursos transferidos, la legislación estatal ha consagrado un modelo de dependencia total en relación con las transferencias estatales. Esta situación ha conducido a eliminación de la autonomía fiscal inicialmente atribuida a las regiones (7). Las transferencias estatales representan cerca del 80% de los recursos regionales. Estas proceden de dos fondos. El primero, equivalente al 63% de los ingresos, se destina a los gastos ordinarios y se distribuye con arreglo a tres criterios ponderados: población (60%); superficie (10%); y las tasas de emigración y paro y la carga del impuesto complementario sobre la renta de cada región (30%). El segundo, cuyo importe representa cerca del 14% de los recursos, se destinaba inicialmente a las inversiones programadas en el marco de la programación regional. Sin embargo, debido a la escasez general de medios ordinarios y a los retrasos de la programación, el fondo se distribuye de forma parecida al anterior.

A estas dos fuentes se añaden las "contribuciones especiales" (13% del total) procedentes de los ministerios estatales, cuyo importe se destina a completar las necesidades de inversión de las regiones con arreglo a criterios definidos de forma centralizada.

Desde finales de los años 70 se observa, en terminos reales, una disminución progresiva de los recursos transferidos que no se corresponde con el aumento de las funciones ejercidas. Así, la participación regional en los gastos totales del Estado (11%) se mantiene prácticamente invariable desde 1979. Centralización y escasez de recursos, ausencia de automatismos, subvenciones estrechamente vinculadas a la ejecución de las micro-políticas sectoriales, escaso poder de negociación: tales parecen ser los rasgos propios del modelo de financiación de la autonomía en Italia.

3.2. ESPAÑA

En virtud de la CE (art. 156) las CCAA gozan de "autonomía financiera para el desarrollo y ejecución de sus competencias con arreglo a los principios de coordinación con la Hacienda estatal y de solidaridad entre todos los españoles". La financiación regional se basa, por tanto, en la suficiencia, la autonomía, la solidaridad y la coordinación. De hecho, ninguno de estos presupuestos se ha cumplido hasta la fecha. Ello se debe ante todo a las deficiencias técnicas y a los comportamientos políticos observados durante el periodo de financiación provisional comprendido entre 1980 y 1986, coincidente con el traspaso de funciones y servicios a las nuevas administraciones (8).

A primera vista, los criterios inspiradores de la Ley Orgánica de Financiación de las CCAA (LOFCA) parecen coincidir con los del federalismo fiscal. Sin embargo, en la práctica, dicho parecido es sólo formal. En efecto, la fiscalidad autónoma representa un porcentaje insignificante de los recursos autónomos (3%). Estos se componen esencialmente de la participación en la fiscalidad estatal y, en segundo término, de la cesión del producto de determinados los impuestos estatales. Si agrupamos en un mismo bloque ambos conceptos, obtenemos una estructura similar a la observada en Italia, con una participación netamente superior en el conjunto del gasto público (21% en 1987).

Las dificultades del proceso de descentralización se explican en gran medida por la ineficacia del método de valoración del coste de los servicios transferidos. La metodología seguida no ha garantizado la intervención de los actores autónomos en la determinación del coste global de los servicios ni en su distribución efectiva entre ambas administraciones. Los órganos centrales han conservado el poder de decidir, en última instancia, el volumen total de las transferencias.

En cuanto a la fiscalidad cedida, su relación directa con el mecanismo anterior (el porcentaje de participación en los impuestos estatales dependía del coste de los servicios menos el producto de la fiscalidad cedida) ha favorecido la desresponsabilización política de las CA a través de una gestión deficiente.

Por último, el Fondo de Compensación Interterritorial, expresión del principio de solidaridad, se ha querido utilizar como un mecanismo

ordinario de financiación de las inversiones autónomas para paliar así las carencias del sistema general.

La reforma, aprobada por consenso a finales de 1986 tras largos meses de negociación, no cumple todavía los requisitos constitucionales enunciados anteriormente. Si bien se observa una mayor objetivización en la redistribución de algunos recursos en base al criterio de la población, la capacidad y, sobre todo, la autonomía de gasto distan de ser suficientes.

4. LA PARTICIPACION EN LA LEGISLACION GENERAL

Inspirándose en la tradición del federalismo cooperativo, las Constituciones italiana y española instituyen una serie de mecanismos tendentes a facilitar, al menos a priori, la participación de los órganos autónomos en la formación de la voluntad general. En el plano legislativo, el Senado español se define formalmente como una Cámara de "representación territorial", mientras que la función territorial de la Cámara Alta italiana se limita únicamente a la elección de sus miembros en base a las circunscripciones regionales. La "Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali" parece asumir a nivel central el papel de interlocutor directo de las regiones. Por otra parte, ambas Constituciones atribuyen un poder de iniciativa legislativa a las Asambleas territoriales. Veamos brevemente el alcance real de dichas previsiones.

4.1. La Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali

La CPQR (art. 126 CI) es el único órgano legislativo responsable de garantizar la coordinación entre el Parlamento nacional y los Consejos regionales. A pesar de la buena voluntad demostrada, la CPQR no ha conseguido integrar la perspectiva de las regiones en el proceso legislativo estatal, ni tampoco jugar un papel de mediador entre ambas instancias. Sus funciones, de carácter meramente consultivo e informativo, no le permiten competir en un plano de igualdad con la demás Comisiones. Por otra parte, las propuestas de reforma avanzadas chocan con los límites impuestos por el bicameralismo italiano (9). Este impide cualquier posibilidad de iniciativa e intervención en los procedimientos - absolutamente independientes - de ambas Cámaras (10).

4.2. El Senado español

La institución de un Senado, concebido como "Cámara de representación territorial" (art. 69), fue saludada inicialmente como una de las innovaciones fundamentales de la Constitución española. Sin embargo, tanto el sistema de elección de los senadores, como las competencias atribuidas a la segunda Cámara desmienten en la práctica dicha afirmación. De hecho, el Senado aparece configurado como una Cámara de representación general, en la cual sólo una quinta parte de los senadores son designados por los distintos Parlamentos autónomos. Los demás son elegidos por sufragio mayoritario a nivel provincial (circunscripción electoral estatal).

En cuanto a las competencias atribuidas, la subordinación del Senado al Congreso de los Diputados se hace patente en todos los ordenes, a excepción del procedimiento de coacción del artículo 155 CE (11). La no institucionalización del Senado como Cámara de las Autonomías sigue pesando negativamente en el proceso de construcción del Estado descentralizado.

4.3. La iniciativa legislativa

La institución de la iniciativa legislativa de las CCAA a nivel estatal (art. 87.2 CE) parecería destinada a compensar el déficit de representatividad territorial del Senado. Igualmente, la Constitución italiana (art. 121.2) autoriza a las regiones a depositar proposiciones de ley ante cualquiera de las dos Cámaras relativas a materias excluidas de sus ámbitos respectivos de competencias.

En ambos casos, el poder de iniciativa no está sometido a otros condicionamientos o limitaciones que los derivados de la Constitución. Puede referirse pues a temas de interés particular o general. Las principales diferencias estriban dos aspectos: la facultad de las CCAA de presentar iniciativas bajo forma de proyectos o de proposiciones de ley y la posibilidad de delegar en tres representantes la defensa inicial del texto. Ello no implica, sin embargo, una participación activa en el procedimiento. En ninguno de los dos casos se prevé el derecho de enmienda de las Asambleas proponentes. La experiencia demuestra la dificultad de articular seriamente la participación de los entes autónomos en el proceso de decisión estatal mediante dicho mecanismo.

II. LA ORGANIZACION DE LAS ASAMBLEAS REGIONALES

1. INTRODUCCION

Tanto en Italia como en España, el constituyente ha dedicado poca atención al tema de la organización de las instituciones regionales. Con arreglo a la CE (art. 152), la organización institucional de las Comunidades históricas debe basarse en una Asamblea legislativa, elegida por sufragio universal, de acuerdo con un sistema de representación proporcional que asegure, además, la representación de las diversas zonas del territorio; un Consejo de Gobierno con funciones ejecutivas y administrativas; un Presidente elegido por la Asamblea, de entre sus miembros, y nombrado por el rey. De hecho, la totalidad de los Estatutos de las demás regiones han seguido al pie de la letra esta forma de organización. La CI (art. 121) es todavía menos explícita: "Sono organi della regione: el Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente". En ningún caso se especifican los aspectos relativos a las relaciones entre los tres órganos citados. Para profundizar en esta cuestión es preciso remitirse a los Estatutos de autonomía, a los reglamentos y a las leyes de desarrollo.

En ambos sistemas, los legislativos subcentrales son órganos constitucionales en la medida en que su creación y las competencias asignadas emanan de la Constitución. Al propio tiempo, ésta les asigna funciones de índole estatal: iniciativa legislativa, designación de senadores (España), designación de representantes en la elección del Presidente de la República Italia) o propuestas de referendums abrogativos (Italia), iniciativa de reforma constitucional y recursos

de inconstitucionalidad (ambos países), etc. En su calidad de órganos autonómicos, determinan y gestionan los intereses generales de las poblaciones respectivas dentro de los límites marcados por la Constitución y los Estatutos. Estos contienen además los principios generales que regulan la organización y funcionamiento de las Cámaras confiriéndoles el poder reglamentario necesario para desarrollarlos. La autonomía parlamentaria se expresa igualmente en los ámbitos administrativo y financiero.

2. LA FORMA DE GOBIERNO

El sistema autonómico español otorga un lugar central a la Asamblea legislativa, configurando un modelo de corte parlamentario que reproduce miméticamente las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo estatales. En este sentido, la Constitución (art. 152.1) establece la elección del Presidente por la Asamblea, de entre sus miembros, ante la cual responde al igual que los demás miembros del Consejo de Gobierno. Al mismo tiempo, al regular las relaciones entre ejecutivo y legislativo, los Estatutos prevén una serie de medios de control de la acción de Gobierno que estudiaremos más adelante.

La forma regional de Gobierno ha planteado numerosos problemas en Italia. En general, se establece una diferenciación entre los dos tipos de región según la relación existente entre la Asamblea y el ejecutivo. Las de Estatuto especial suelen concentrar en la Giunta las potestades de dirección política y administrativa, reservando al Consiglio las de naturaleza legislativa. Por su forma de elección, censura y revocación, la Giunta se perfila inequívocamente como el

ejecutivo regional. El problema se plantea de forma distinta en las regiones ordinarias, cuyos Estatutos potencian al Consiglio. Por ello se habla de Gobierno asambleario. A ello ha contribuido sin duda la ley Scelba de 1953, tendente a organizar las regiones como entes locales en lugar de seguir el modelo estatal. No es de extrañar pues que la mayoría de los Estatutos reserven al Consiglio, además de las funciones legislativas, amplios poderes de dirección política y administrativa. Otra cosa es que en la práctica dichas potestades se ejerzan plenamente.

3. SISTEMA ELECTORAL

La representación atribuida a las Asambleas regionales es de naturaleza claramente política puesto que sus miembros son elegidos por sufragio universal, libre, directo y secreto por los ciudadanos de cada territorio con derecho a voto. En los dos casos está garantizada la independencia y la autonomía tanto de las Cámaras como de sus miembros, los cuales gozan de un estatuto parecido al de sus homólogos estatales.

En ambos Estados se discutió la posibilidad, no recogida al final, de un sistema electoral indirecto, por lo menos en las regiones de régimen ordinario. En España, las elecciones tienen lugar según el sistema electoral atenuado de Hondt, mientras que en Italia se realizan de acuerdo con el sistema proporcional del resto más elevado, con la particularidad que en este último país, al igual que en las elecciones nacionales, se admite el voto de preferencia. Dicha técnica es totalmente desconocida en el sistema electoral español. A pesar de

esta similitud relativa, un estudio más detenido nos permite apreciar diferencias significativas entre ambos modelos.

En primer lugar, las fuentes legales que posibilitan los correspondientes sistemas electorales son muy diversas. También lo son, por tanto, las competencias regionales en la materia. En este sentido, parece mayor la competencia reconocida a las CC.AA., ya que todas ellas, a tenor de sus Estatutos, pueden desarrollar un cuerpo legislativo electoral propio. No obstante, ello no quiere decir que las peculiaridades introducidas en las respectivas leyes electorales excluyan unas características comunes (como así ha ocurrido respecto de las leyes electorales autonómicas recientemente aprobadas). Estas han sido recogidas a partir de dos vías.

Por un lado, los Acuerdos autonómicos UCD-P50E de julio de 1981 (13) influyeron decisivamente en el régimen electoral que se estableció en los Estatutos de autonomía pendientes de aprobación. Se abordaron de forma muy similar los aspectos relativos a las elecciones autonómicas de estas regiones (todas, excepto las nacionalidades históricas: País Vasco, Catalunya y Galicia). Los acuerdos se concretaron en la celebración de las elecciones el mismo día (en su calidad de CA de régimen especial, Andalucía sigue su propio ritmo electoral); en la adopción de la provincia como circunscripción electoral (con la salvedad de las regiones insulares, previstas en los mismos acuerdos, y de las regiones uniprovinciales de Murcia y Asturias; y, por último, en la adopción de un criterio de proporcionalidad poblacional tendente a impedir cualquier desviación superior a 2.75 (si bien la Comunidad Valenciana la amplió a 3 en su Estatuto).

Por otro lado, la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, relativa al régimen electoral general, prevé ciertos preceptos directamente aplicables a las elecciones autonómicas y otras normas supletorias que uniformizan aún más las posibles disparidades legales. Una de estas previsiones se refiere al porcentaje mínimo requerido a los partidos o coaliciones para obtener representación parlamentaria (3% de forma supletoria) (14).

En Italia, el régimen electoral de las regiones ordinarias es competencia exclusiva del Estado (art. 122.1 CI), mientras que las entidades de régimen especial disponen de competencia integrativa de acuerdo con la doctrina expresada por la Corte constitucional. La Valle d'Aosta ha cedido estatutariamente al Estado su competencia reservándose alguna particularidad. La Ley n. 108, de 17 de febrero de 1968, de elecciones regionales (modificada parcialmente por las Leyes n. 240, de 14 de mayo de 1976, y 154, de 23 de abril de 1981) establece el régimen general, mientras que el resto de regiones especiales siguen su propia normativa electoral (15). Como ocurre en España, en las regiones ordinarias se convocan elecciones en la misma fecha, en tanto que las regiones de régimen especial siguen su propio ritmo. La circunscripción electoral es, asimismo, la provincia.

Se constata pues, como diferencia notable, la imposibilidad de crear un régimen electoral propio para las regiones ordinarias italianas. Pero existen también otras diferencias. Así, en todas las regiones ordinarias (y también en el Friuli-Venezia Giulia) el número de parlamentarios depende de la población, mientras que en las demás regiones especiales se fija estatutariamente. En España, el número de

parlamentarios se establece dentro de los límites fijados por los Estatutos (16).

Otro aspecto relevante desde el punto de vista de la representación de las minorías se refiere en España a la previsión de un porcentaje mínimo de votos para optar al reparto de escaños, lo cual limita enormemente la presencia parlamentaria de los grupos marginales. Igualmente, es notoria la disonancia entre los requisitos para formar parte del electorado activo y pasivo. Mientras que en el primer caso se debe pertenecer al censo de alguno de los municipios de la región, para ser elegible no se exige dicho requisito en todas las regiones ordinarias, ni tampoco en algunas Comunidades españolas. Es de notar la carga de "regionalidad" que conlleva este requisito para acceder a los cargos políticos de una Comunidad determinada. Además, la condición de parlamentario regional es incompatible en Italia con el cargo de miembro de cualquiera de las dos Cámaras del Parlamento, incompatibilidad que se reduce en España a la de diputado; esta opción obedece sin duda a la doble condición de los senadores elegidos por las asambleas autonómicas. Otro dato significativo reside en el órgano legitimado para convocar las elecciones. En Italia, dicha potestad corresponde al "Commissario di Governo", órgano de la administración periférica del Estado, en tanto que en España, las elecciones las convoca el Presidente de la Comunidad. Finalmente, la duración del mandato, coincide en ambos sistemas con la legislatura estatal (cinco años en Italia y cuatro en España).

Respecto de la incidencia que puedan tener en los Parlamentos subcentrales los grupos marginales (locales o sectoriales), ésta parece estar en relación con las posibilidades de dichos grupos de

obtener representación. En este sentido, la porcentual mínima para acceder al reparto de escaños y el mayor tamaño de las circunscripciones electorales (coincidente en general con la provincial) podría perjudicar el acceso a los Parlamentos de los grupos minoritarios en las Asambleas de las CCAA. Sin embargo, esta hipótesis vendría desvirtuada por el mayor número de escaños que se pueden atribuir en dichas Cámaras en relación con los mandatos a cubrir en un "Consiglio" italiano, puesto que las regiones italianas están más pobladas por lo general que las españolas (17). Además, en Italia, los restos de las distintas circunscripciones se recuperan a nivel regional, favoreciendo a los partidos que se han presentado en la totalidad de las circunscripciones, en detrimento de las fuerzas y coaliciones de carácter más local o particularista.

4. EL FUNCIONAMIENTO INTERNO

4.1. Los órganos parlamentarios

Siguiendo el modelo constitucional respectivo, la mayor parte de los Estatutos instituyen dos órganos parlamentarios: el Presidente y la Mesa o "Ufficio di presidenza", dejando su regulación a los reglamentos internos. A estos cabe añadir los grupos parlamentarios. Los Estatutos de las CCAA prevén, a menudo, institución de una Junta de portavoces de los diversos grupos y de una "Diputación permanente" encargada de representar a la Cámara fuera del período de sesiones o en caso de disolución. Las Cámaras se reúnen en pleno y en comisiones. En el sistema español y al igual que en el Parlamento estatal, las de

carácter permanente pueden estar facultadas, como veremos, para elaborar y aprobar leyes bajo la supervisión del plenario

4.2. La relación mayoría-minorías

El estudio exclusivo de las relaciones entre ejecutivo y legislativo no permite entender todas y cada una de las implicaciones del sistema institucional de las Regiones. Por ello, se tiene que abordar también el conjunto de relaciones entre la mayoría presente en el gobierno y las minorías que forman la oposición en la sede legislativa (18), las responsables directas del control político del ejecutivo. En los parlamentos regionales, un órgano interno se erige como la figura rectora y representativa de la Asamblea; se trata del Presidente del Parlamento regional (19). Este tiene por función la de velar por el respeto de las prerrogativas de los parlamentarios y, asimismo, proteger los derechos de las minorías, en aras del principio de imparcialidad que debe regir los trabajos parlamentarios en el cumplimiento del reglamento interno de la Cámara. En la actualidad, el rol del Presidente del Parlamento se ha relativizado, realizando funciones de mayor relevancia la Mesa (o "Ufficio di Presidenza") que se ha convertido también en órgano de dirección de la Asamblea. Respecto a la protección y garantía de los derechos de las minorías, es sintomático que se pretenda que la elección del Presidente se realice por amplia mayoría, al menos en primera votación, lo cual comporta el establecimiento de un consenso

previo (20). Dicho procedimiento figura en la mayoría de los reglamentos. En cambio, con relación a la elección de la Mesa, tanto en Italia como en España se establece una previsión al objeto de asegurar la presencia de las minorías en el órgano colegiado rector del Parlamento. Así, la elección de la Mesa se efectúa por voto limitado (21), de tal forma que los diputados regionales votan un número de candidatos inferior a los cargos elegibles a cubrir, garantizando mejor la participación de alguna de las minorías en la Mesa del Parlamento (Madrid y Abruzzi son dos casos límite de representación de las minorías en la Mesa, ya que establecen, sobre tres puestos a cubrir, la votación de un solo candidato: es el modo más radical de potenciación de la representatividad de las minorías en la Mesa de todos los previstos).

Las minorías participan en otros órganos internos de las Cámaras autonómicas. Por ejemplo, están representadas en las comisiones en proporción a su peso numérico. Incluso, previo pacto, es posible que presidan alguna de ellas. De otro lado, las minorías desarrollan su actividad a través de los grupos parlamentarios, los cuales realizan mediante los mecanismos ordinarios de control el seguimiento y la crítica de la acción de gobierno. Además, los presidentes de los distintos grupos componen la Junta de Portavoces (o "Conferenza di capogruppi"), de gran importancia en la programación de la vida parlamentaria. Las minorías, en caso de ser desatendidas, pueden utilizar los instrumentos parlamentarios al objeto de

impedir un desarrollo fluido de los trabajos. No obstante, en previsión de ello, muchos reglamentos internos han introducido reglas que limitan los mecanismos obstruccionistas, por ejemplo, reduciendo el tiempo para defender o rebatir el articulado de un proyecto de ley o de una moción, o bien mediante la aprobación de una moción de cierre ("mozione di chiusura") del debate, o incluso por medio de la unión de enmiendas que, por su contenido similar, se votarán conjuntamente. Todos estos instrumentos se encuentran previstos en los reglamentos internos de las Comunidades autónomas y de las regiones italianas de un modo parecido.

Normalmente, los grupos de presión intentarán influir directamente en el grupo o coalición de gobierno. De no ser posible, las minorías pueden ser utilizadas en sede parlamentaria con finalidades propagandísticas, aprovechando la caja de resonancia que puede representar el Parlamento de cara a la opinión pública. En una Asamblea muy fragmentada, las opciones políticas que sustenta la mayoría corren el peligro de no ser aprobadas. En Italia, debido al régimen de coalición dominante, si no se llega a acuerdos generales por la vía del consenso, puede verse facilitada la actuación de francotiradores al servicio de grupos de intereses particulares dentro de la coalición gobernante, con el peligro de provocar el fracaso de la propuesta y la frustración de la acción de gobierno.

4.3. Los grupos parlamentarios (22)

Tanto en Italia como en España, la posibilidad de creación de un grupo mixto desmiente la definición tradicional de los grupos parlamentarios como agrupaciones de diputados unidos por afinidades políticas e ideológicas, creados para agilizar y hacer más eficaz el funcionamiento del Parlamento. En efecto, el grupo mixto se compone de aquellos diputados que no reúnen los requisitos para formar grupo, no siendo suficiente la afinidad política entre varios diputados. El grupo mixto se utiliza con el fin de evitar la existencia de diputados no adscritos a los que se les agrupa forzosamente.

Al margen del debate doctrinal relativo a la naturaleza jurídica de los grupos parlamentarios (23), éstos han adquirido una importancia creciente en detrimento de las individualidades, convirtiéndose en los máximos dinamizadores de la Cámara. Ello es evidente si se observa la atención que les han dedicado los poderes públicos desde sus inicios. En este sentido han pasado de la persecución e indiferencia al reconocimiento constitucional y estatutario, de tal forma que las Asambleas se dividen en fracciones políticas a solicitud de los parlamentarios recién elegidos, los cuales deben pedir obligatoriamente la incorporación en un grupo parlamentario.

La fuerza de los grupos depende normalmente de su cohesión interna y de la disciplina de partido. En principio, ésta puede influir negativamente en el desarrollo e incidencia de las

organizaciones de intereses corporativistas, ya que la organización rígida de los grupos parlamentarios entorno a la persecución de acuerdos de interés general puede impedir la defensa de intereses particulares. Con todo, en el ámbito regional, las posibilidades de incidencia de los intereses organizados parece mayor. En concreto, los de ámbito local tienen un peso considerable debido a la concentración territorial de sus intereses, y a que su elección e incorporación en el Parlamento regional gozan de mayores posibilidades.

En todos los parlamentos subcentrales se exige la adscripción a un grupo parlamentario (en Italia los grupos parlamentarios regionales se denominan "gruppi consiliari", salvo en Sicilia donde reciben el nombre de "gruppi parlamentari") requiriéndose un número mínimo para que éste se forme como tal. En caso de no conseguir la cifra exigida se incorporarán al grupo mixto. Estas afirmaciones deben ser matizadas ya que el número mínimo exigido de parlamentarios generalmente es muy bajo (si comparamos con los Parlamentos estatales, se debe relativizar aún más ya que éstos tienen en su seno un número mucho mayor de parlamentarios). Es más, no sólo se pueden considerar dichas afirmaciones matizadas, sino que deberíamos reputarlas totalmente desvirtuadas cuando un solo parlamentario puede formar grupo (24), siempre y cuando obedezca a "grupos políticos": cualquier otra posibilidad fue negada por la "Corte Costituzionale" (25), la cual impidió la formación de un grupo esloveno formado por un solo miembro de

dicha étnia. En todo caso, es de destacar el abandono de la fórmula de los diputados no adscritos (válida temporalmente en Catalunya) (26) para dar lugar a la adopción generalizada de la división de la Asamblea en grupos parlamentarios. En España, el número mínimo requerido varía entre tres y cinco, siendo mayores las dificultades para formar grupo y gozar de las ventajas que ello comporta si se compara con el Ordenamiento italiano (con todo, hay que recordar que proporcionalmente los Parlamentos territoriales españoles tienen un número mayor de diputados, lo que relativiza la dificultad de formar grupo).

Destaca la importancia de algunas de las funciones encomendadas a los grupos parlamentarios (27). Es de resaltar la participación en el procedimiento de iniciativa legislativa, la presencia en las Comisiones parlamentarias (según su consistencia numérica) y en la Junta de portavoces ("Conferenza di Capigruppi"), órgano fundamental para el desarrollo de los trabajos parlamentarios, especialmente e relación con la función legislativa y la convocatoria de sesiones extraordinarias del Parlamento regional.

Además de las citadas, las ventajas de formar grupo se ven aumentadas por la asignación de una dotación económica y por la concesión de ayuda material, lo cual favore en mayor medida a los grupos homogéneos que al grupo mixto donde dicha ayuda se reparte entre todos los diputados. Cabe mencionar, también, la incidencia que las directivas de los partidos de ámbito estatal ejercen sobre las decisiones de los partidos

políticos regionales de la misma ideología y con los que les une una relación orgánica (28). Los partidos políticos de ámbito estatal llegan a condicionar incluso el sistema institucional por la centralización de la toma de decisiones. Se constata igualmente que la existencia de partidos de ámbito regional coincide generalmente con las regiones o Comunidades de régimen especial, en las que se percibe una conciencia diferenciada. Así, se encuentran mejor implantados dichos partidos en el País Vasco, Catalunya, Galicia, Trentino-Alto Adige, Sardegna, Vall d'Aosta y Friuli-Venezia Giulia. La mayoría de partidos políticos regionalistas tienen una ideología encuadrable en el marco del centro-derecha. Esta circunstancia ha sido particularmente notoria en las recientes elecciones autonómicas españolas donde han crecido notablemente las formaciones políticas particularistas de la derecha (29). No obstante, esta situación puede responder a razones de carácter coyuntural producidas por la falta de una coalición de derechas fuerte de ámbito estatal, además de la todavía escasa consolidación del sistema de partidos. Por último, excepcionalmente, en Trentino-Alto Adige, además de los grupos parlamentarios se deben crear los grupos lingüísticos a los que se tiene en cuenta para la distribución de cargos políticos (30).

4.4. Las Comisiones Permanentes

Las Comisiones parlamentarias regionales han participado de los signos de revitalización de sus homólogas en los Parlamentos centrales, aunque con particularidades propias

derivadas del volumen menor de actividad que los parlamentos territoriales desarrollan y de las diversas funciones que realizan.

A pesar de recibir una denominación única, el estudio de las comisiones parlamentarias regionales descubre una diversidad de posibilidades orgánicas notable (31). Por un lado, debemos distinguir las Comisiones permanentes de las especiales, de duración temporal y generalmente encargadas de investigar ciertos asuntos de relevancia. Dentro de las permanentes, tenemos que diferenciar las legislativas de las no legislativas, dedicadas a funciones específicas relativas al gobierno interior de la Cámara (su denominación concreta presenta una variedad muy rica en los reglamentos internos de los parlamentos regionales).

Las Comisiones permanentes legislativas desarrollan una actividad deliberante y son imprescindibles para agilizar el trabajo parlamentario, ya que se anticipan los temas a tratar y se resuelven los menos conflictivos, permitiendo que el Pleno discuta y decida sobre los temas de mayor interés. En las regiones de régimen común italianas las Comisiones realizan, además de funciones preparatorias de textos legislativos, funciones similares de cara a la redacción de reglamentos u otras normas de carácter administrativo. Como se ha dicho, los Estatutos de las regiones ordinarias italianas atribuyen a los "Consigli regionali" facultades no sólo legislativas, sino también de producción administrativa. En

España, esta situación solamente se produce en Asturias, única región que estatutariamente tiene atribuidas funciones reglamentarias (art. 23.2 del Estatuto). En cambio, en el resto de Comunidades autónomas españolas, así como en las regiones de régimen especial italianas (con la salvedad de Sardeña y de la Vall d'Aosta), las funciones deliberatorias se circunscriben a la potestad legislativa. La actividad deliberativa viene potenciada especialmente en algunas regiones españolas, en las cuales la Cámara legislativa puede delegar en las Comisiones la aprobación de leyes regionales. Así ocurre en los Parlamentos de Catalunya, Andalucía y Baleares y en las Cortes de Valencia (32), donde la aprobación de leyes en Comisión tiende a favorecer la actuación de los grupos de presión debido a la merma del control de la totalidad de parlamentarios sobre los actos legislativos (33).

La previsión de la aprobación de leyes en Comisión es desconocida en los textos jurídicos regionales italianos, aunque algunas regiones italianas regulan con ligeras variaciones la posibilidad que las Comisiones discutan y redacten el articulado, sometiendo al pleno la aprobación del articulado pero no su discusión. De este modo el pleno no examina las enmiendas (34). En Italia, la institución de la Comisión permanente legislativa regional se debate entre dos polos de atracción (35). La diferencia entre ellos se puede establecer en relación con la potenciación, o por el contrario, reducción de las funciones de las Comisiones. La potenciación debe ser entendida en un

sentido más cuantitativo que cualitativo, ya que las regiones que privilegian las Comisiones, son aquellas donde éstas realizan funciones consultivas, inspectivas y de colaboración con el Gobierno regional ("Giunta regionale") en el desarrollo de la actividad administrativa. Se trata, pues, de una graduación entre las funciones de relación de las Comisiones con el Gobierno (36), distinguiéndose así las regiones donde rige el principio de la separación, de aquellas donde los miembros del gobierno regional participan directamente en las sesiones de la Comisión.

El sistema de partidos incide de forma especial en la actividad de las Comisiones. De una parte, éstas reflejan el peso numérico de los distintos grupos parlamentarios; de otra, un ejecutivo fuerte admite generalmente menos control, por lo cual intenta reducir al mínimo el papel de las Comisiones. En cambio, cuando el gobierno es débil, se favorece la política de consenso, posibilitando en cierta forma la participación de la oposición en la acción de gobierno. Se podría incluir dentro del modelo de Comisiones fuertes los parlamentos de regiones como Lombardia, Emilia-Romagna y Toscana; mientras que se inclinan por una comisión más debilitada los parlamentos de Piemonte, Puglia, Campania, Molise y Veneto. Por último, la Comisiones de algunas regiones italianas permiten la participación, sin voto, de los promotores de las iniciativas legislativas e incluso de intereses profesionales (37).

4.5. Las relaciones Gobierno-Asamblea

Las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo en el ámbito regional repiten con algunas variaciones las existentes en sede central. Con todo, estas variaciones pueden llegar a alterar incluso la esencia de alguna de las instituciones jurídicas que se utilizan como nexos de interrelación entre el gobierno y el Parlamento. De todas las figuras jurídicas, las que quizás se hallen más afectadas son: la posibilidad de disolución de la Cámara, la censura del gobierno y las Comisiones especiales de investigación. En el sistema autonómico o regional el desequilibrio entre el legislativo y el ejecutivo se ha agudizado, a través de medidas conducentes a favorecer la estabilidad del Gobierno. Con todo debemos observar la mayor flexibilidad de los primeros Estatutos de autonomía aprobados en el Estado español. Dichos Estatutos, anteriores a los Acuerdos autonómicos de 1981, no prevén gran parte de los aspectos que caracterizan el sistema de relaciones entre el Gobierno y el Parlamento autónomos, de tal manera que permiten una gama mayor de posibilidades a concretar en los reglamentos internos de los Parlamentos o por ley (como así se autoriza en algunos Estatutos de Autonomía, por ejemplo el de Catalunya). En principio, los puntos de conexión entre la Cámara legislativa y el gobierno pasan por la elección de éste en el seno de aquella, por las oportunidades de control parlamentario (38) a través de preguntas, interpelaciones y mociones, control que llega a su punto máximo con la presentación de la moción de censura.

Finalmente son también mecanismos de relación, el voto de confianza y la disolución de la Asamblea. Asimismo, los comisionados de los Parlamentos ("Difensori Civici") y Comisiones de investigación ("Commissioni di inchiesta") coadyuvan a las Asambleas a controlar la actividad política y administrativa de la Administración y del gobierno.

De toda esta serie de ocasiones de relación entre poderes se desprende el gran mimetismo que se produce entre las instituciones previstas en el Ordenamiento central y las recogidas en los ordenamientos regionales, cuestión que conlleva la consecuencia de repetir las características formales de una institución a nivel regional (por ejemplo, la moción de censura que ha cristalizado en la Constitución española sigue el modelo racionalizador alemán, que luego ha venido consagrándose en todas las Comunidades autónomas).

Contrariamente, se da el caso de instituciones que en el ámbito regional han sido limitadas sustancialmente, como por ejemplo, la disolución de la Asamblea. En Italia, la disolución del "Consiglio" (el artículo 126 de la CI) se produce por iniciativa del gobierno central, pero no del ejecutivo regional, no siendo entonces una forma de relación regional intraorgánica, sino un control excepcional de los órganos centrales sobre la autonomía regional. En España, la disolución parlamentaria queda limitada a unos supuestos técnicos, esto es, a la imposibilidad de formación del Gobierno. Sin embargo, salvo en el caso del País Vasco y

Catalunya, no se admite que el gobierno regional convoque elecciones anticipadas bajo su responsabilidad. Este rasgo diferenciador de los Ordenamientos jurídicos regionales los separa del régimen parlamentario clásico.

Respecto de las Comisiones de investigación (39), éstas han visto reducido su papel político en comparación con el rol que desarrollan las Comisiones de investigación centrales, las cuales tienen mejor garantizado el ejercicio de su funcionamiento como órganos de control. La "Corte Costituzionale" ha negado a los "Consigli regionali" la posibilidad de ejercer los poderes casi judiciales que dispone el Parlamento central. Puede sorprender que en algunas de las regiones de régimen ordinario no se permita el secreto de oficio superando incluso las previsiones de las Cámaras centrales, pero ello se explica por la supremacía del "Consiglio" respecto de la "Giunta" en esas regiones, unido a la poca trascendencia política de los asuntos que se tratan. En algunas regiones italianas (40) y en algunas Comunidades Autónomas (41) existe un "Ombudsman" regional que tutela a los ciudadanos frente a los posibles abusos de la administración regional.

A todo ello, se puede añadir que las regiones ordinarias italianas, en base a la matización que en ellas se observa de la división de poderes, han sido calificadas de gobiernos asamblearios (denminación que si bien al inicio produjo un gran debate, ha ido consolidándose por parte de la doctrina jurídica y constitucional). En cambio, las regiones especiales

se adecuan mejor a un tipo de gobierno parlamentario (42). En España, el debate se ha acentuado en la consideración del sistema político regional como semipresidencialista (43), a causa de las atribuciones del Presidente del gobierno regional, que lo es también de la Comunidad autónoma, y por el funcionamiento real de las instituciones. La discusión sobre un modelo más o menos presidencialista (44) surgió también en Italia (sobre todo en relación a determinadas regiones, entre ellas el Piemonte), pero fue cerrado por entender que la Constitución no permitía esa forma de gobierno. En España se ha aducido también como causa de presidencialismo moderado la doble circunstancia de la moción de censura constructiva y la prohibición de la disolución parlamentaria libre por el gobierno. De todos modos, estas consideraciones pueden haber surgido un poco prematuramente debido a dos razones de peso: la falta de un sistema de partidos regional estable y el incipiente desarrollo de las atribuciones de los Parlamentos de las Comunidades autónomas.

4.6. El procedimiento legislativo

El ejercicio de la función legislativa se considera como una de las facultades más relevantes que pueden realizar los Parlamentos regionales. En España, la Constitución denomina a los Parlamentos territoriales como Asambleas legislativas de las Comunidades autónomas (art.152 CE). El adjetivo legislativo se podría igualmente utilizar en Italia, pero con relación a las regiones ordinarias no se debe olvidar que éstas

tienen también atribuida la potestad reglamentaria. Ello se da igualmente en Sardeña y en la Vall d'Aosta, lo que constituye una excepción con respecto a lo previsto para las regiones especiales; Asturias se presenta también y por el mismo motivo como excepción a la previsión única de la potestad legislativa.

Como ocurre en el Parlamento estatal, el proceso de creación de una ley se produce generalmente mediante tres fases: la preparatoria, la constitutiva y finalmente la productiva. Dentro de la "fase preparatoria" se incluyen la iniciativa y los requisitos de admisibilidad de un diseño de ley hasta la entrega de éste a la Comisión correspondiente. La iniciativa o capacidad de presentar textos al Parlamento para su tramitación se otorga siempre al Gobierno regional y a los miembros de la Cámara, mientras que la iniciativa popular se reconoce a la comunidad regional en todas las regiones, salvo en Sicilia, y opera de una forma muy variada con relación a los Entes locales de la región. Además, excepcionalmente, se concede a las organizaciones profesionales y a las formaciones sociales (45). No obstante, esta última posibilidad debe ir acompañada de un número de firmas no inferior al exigido en la iniciativa legislativa popular.

En ambos países, el Gobierno se configura como el mayor impulsor de la actividad legislativa, tanto por la cantidad de proyectos como por el número de leyes aprobadas. El ejecutivo tiene además reconocida una reserva de iniciativa en

relación con el proyecto de ley de Presupuestos de la región. La iniciativa parlamentaria se atribuye individualmente a los diputados en Italia, en tanto que en España ésta debe contar con la adhesión de un número mínimo de diputados o bien ser presentada por un grupo parlamentario (46). La iniciativa legislativa popular se regula normalmente por ley, la cual establece las materias sobre las que no se admite el impulso del pueblo y los requisitos para que sea considerada como verdadera iniciativa. Las materias reservadas generalmente se refieren a la organización institucional o tributaria, aunque algunas regiones amplían la prohibición a otros ámbitos. Respecto a los requisitos, en términos comparativos, en España se exige un mayor esfuerzo de los electores que en Italia, puesto que el número mínimo exigido de firmas es más elevado. La legislación regional ha establecido una gran variedad de matices, por lo que nos parece excesivo abundar más en ello.

Por otro lado, gran parte de las regiones permiten la iniciativa legislativa de los Entes locales; en Italia se refiere a los órganos de gobierno de provincias y municipios, mientras que España presenta una realidad más variopinta (las comarcas en Catalunya, las islas en Canarias, sólo los municipios en Andalucía, las Corporaciones locales en Castilla-La Mancha, etc.). Los requisitos de admisibilidad se refieren normalmente a la exigencia de un número mínimo de entes locales que a su vez representen una población mínima. Finalmente, en España se requiere la "toma en

consideración" de las proposiciones de ley (con la exclusión de los proyectos gubernamentales), condición que ha sido abandonada en Italia (47).

En la "fase constitutiva", los proyectos o las proposiciones de ley se redactan en su forma definitiva, siendo en esta fase cuando reciben la aprobación de la Asamblea. El proceso, brevemente, se desarrolla como sigue: una vez presentado el texto a la Cámara se proponen enmiendas a la totalidad o al articulado, las primeras pueden ser de devolución o de texto alternativo, en todo caso suponen la celebración de un debate general. A continuación, según el procedimiento común u ordinario, se inician los trabajos en Comisión que finalizarán con un dictamen que se remitirá al pleno; a dicho dictamen se le adjuntarán las enmiendas no admitidas y que mantienen sus proponentes. Si no se ha producido el debate general, la Comisión actúa sin condicionantes previos, lo que le confiere una gran capacidad de decisión. En el Pleno, se discute y aprueba el texto artículo por artículo, con la aceptación o rechazo previo de las enmiendas de supresión, modificación o adición. Si es necesario se efectúa la votación global del texto.

Existen en esta fase otros posibles procedimientos que no han sido recogidos por igual en los ordenamientos regionales. Entre ellos, el que se ha aceptado de forma general es el procedimiento de urgencia, cuya tramitación se asemeja al procedimiento ordinario pero con unos plazos más

breves. El procedimiento especial prevé peculiaridades distintas al procedimiento ordinario, referidas normalmente a votaciones reforzadas que tienen por fundamento la materia de la que es objeto la proposición o proyecto de ley. Dentro de este tipo de procedimiento especial se pueden incluir, en general, las leyes de reforma de los Estatutos de autonomía, la reforma de los reglamentos y también las leyes de desarrollo básico del Estatuto (contempladas en Catalunya y en Galicia de modo parecido) (48). En las Comunidades autónomas se establece la posibilidad de tramitación en lectura única, lo que supone la supresión de determinadas fases procedimentales. Este procedimiento especial tiene su aplicación cuando se trata de examinar diseños de leyes que por su simplicidad u otras causas similares permiten la supresión de la fase instructoria. Finalmente, en algunas Comunidades autónomas se permite la aprobación de leyes en Comisión (49), posibilidad que no se contempla en ninguna región italiana y a la que ya nos hemos referido. Igualmente ha sido objeto de comentario el procedimiento "redigente" en Comisión que se autoriza en algunas regiones italianas.

Por último, la "fase productiva" se refiere a la exteriorización de un texto aprobado por la Asamblea para su general conocimiento y aplicación. En esta fase se incluyen los actos de promulgación, publicación y entrada en vigor (50). En Italia precede a este grupo de actividades el visto bueno del "Commissario del Governo", quien debe darlo si no

existe oposición del Gobierno central (art.127 CI). Una vez concedido el visto bueno, la ley se promulga por el Presidente de la Región (que en España promulga "en nombre del Rey"). La publicación se produce en el Boletín Oficial de la Región, y a partir de este momento ya puede entrar en vigor. Sin embargo, generalmente viene establecida una "vacatio legis" (veinte días en España y quince en Italia), si no se dispone un plazo distinto. Se publicará también en el Boletín Oficial del Estado pero, sin otro fin que el de la mera publicidad.

CONCLUSIONES

Como se indicaba al inicio, el presente estudio constituye un intento formal de valoración de los factores institucionales susceptibles de guiar a priori el comportamiento de las organizaciones de intereses con respecto a los legislativos regionales en Italia y España. Por lo tanto, las conclusiones obtenidas tienen un carácter meramente indicativo de cara a una futura investigación empírica que deberá incluir, además, los aspectos políticos y socioeconómicos que aquí no han sido tratados.

Con las reservas indicadas, de nuestro estudio parece deducirse que, en el ámbito regional, la actuación de los grupos de interés debería seguir las mismas pautas que a nivel central, al menos en lo que se refiere a su capacidad de incidencia en las Asambleas legislativas correspondientes. Las principales conclusiones indican, en efecto, que:

1. En ambos casos, el grado de institucionalización de las Asambleas, Parlamentos o "Consigli" reúne los requisitos propios de los sistemas parlamentarios: representatividad política general y directa de los intereses generales de la población; aprobación del presupuesto; control e impulso de la acción de gobierno; y ejercicio de la potestad legislativa (e, incluso, en las regiones ordinarias italianas, reglamentaria). El modelo español se presenta más homogéneo, mientras que el italiano traduce un cierto

contraste entre el parlamentarismo (Reg. especiales) y el asamblearismo (Reg. ordinarias), más próximo quizá a los esquemas del Gobierno local.

2. En el ámbito legislativo, a pesar de la existencia inicial de Comunidades de primero y segundo grado, al contrario del ordenamiento italiano, tanto la CE como los Estatutos plantean la posibilidad de una equiparación progresiva mediante diversas técnicas, si bien se requiere un alto grado de consenso político. La segunda diferencia notable se refiere al concepto de competencia "exclusiva" de desarrollo de la normativa estatal: la mayor parte de las funciones legislativas y ejecutivas atribuidas a las Comunidades españolas de primer grado tienen este carácter, lo cual les confiere un interés político indudable cuando los grupos de presión no han logrado influir decisivamente en el Parlamento central. Sin embargo, es de destacar la reducción del ámbito competencial autonómico operada en ambos países por el legislador estatal, más acusada quizá en el caso italiano.

3. Tanto las CC. españolas como las RR. italianas disponen formalmente de mecanismos institucionales de participación en las decisiones generales del Estado (Senado, iniciativa legislativa y planificación general en España; iniciativa legislativa en Italia) susceptibles de interesar a los grupos organizados. Sin embargo, dichos canales se han mostrado hasta el momento altamente ineficaces, lo cual compromete la viabilidad de los respectivos procesos de descentralización.

4. La disponibilidad de recursos financieros propios o transferidos constituye una condición necesaria para el desarrollo y ejecución de programas políticos sectoriales. En España, a pesar de representar ya algo más del 20% del gasto público total, el gasto de las Comunidades autónomas, cuya aprobación corresponde a los respectivos Parlamentos, aparece todavía vinculado en gran parte a las políticas centrales. En lugar de utilizar los instrumentos fiscales disponibles, las autoridades regionales han recurrido en los últimos años al endeudamiento o a la presión política para obtener mayores recursos del Estado. Con ello han logrado aumentar el margen de maniobra financiera, generando tendencias clientelistas relativamente importantes en algunas Comunidades (en especial en Catalunya, País Vasco y Andalucía). En Italia, la fuerte dependencia financiera de las Regiones con respecto al centro hace que éstas se comporten a su vez como verdaderos grupos de presión ante las instituciones del Estado con el propósito de adueñarse de una cuota superior de los recursos públicos. Estos se destinan prioritariamente a la ejecución de las políticas centrales, lo cual no hace sino trasladar la presión de los grupos organizados de la fase decisoria a la ejecutiva, en la que la participación del Consiglio dependerá, como en el caso español, además del marco jurídico, de su capacidad de control político del Ejecutivo.

5. Por último, el régimen interno de los Parlamentos subcentrales reproduce, casi miméticamente, la organización de sus homólogos estatales en aspectos tales como la presidencia y la

Mesa, la representación de las minorías y los derechos de los grupos parlamentarios. En ambos casos se ha previsto la formación de comisiones permanentes legislativas, con la particularidad de que en algunas Comunidades españolas éstas están facultadas para aprobar leyes por delegación del Pleno, mientras que en las Regiones italianas de régimen común realizan funciones de carácter administrativo. Las posibilidades de control del ejecutivo parecen más amplias en el sistema español (moción de censura), si bien es cierto que, en ambos países, las comisiones de investigación han visto reducido su papel político con respecto a sus homónimas estatales. Finalmente, el procedimiento legislativo se encuentra regulado en términos parecidos en los dos países. Sin embargo, en Italia se admite la iniciativa legislativa de un solo diputado, mientras que los reglamentos españoles exigen un número mínimo de diputados o el recurso obligatorio al grupo parlamentario, lo cual constituye a priori un obstáculo para los intereses organizados.

NOTAS

(1) Vid., entre otros, J.A. GONZALEZ CASANOVA, Nacionalidades y autonomías, Rev. de Occidente, 54, 1985, p. 69 y ss.; J. LEGUINA, Escritos sobre Autonomías, Madrid, IEAL, 1982, p. 83 y ss.

(2) Algunas Comunidades de segundo grado están estudiando la posibilidad o han anunciado ya su deseo de ampliar el marco estatutario (entre otras: Castilla-León, Baleares, Madrid, Aragón y Cantabria). Dicha actitud encuentra, sin embargo, serias reticencias por parte del Gobierno central.

(3) E. ALBERTI, Las relaciones de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas, Rev. Esp. de Derecho Const., 15, 1985, p. 147 y ss.

(4) G. PASTORI, Governo regionale e locale, en G. Amato y A. Barbera (eds.), Manuale du Diritto Pubblico, Bologna, Il Mulino, 1984, p. 687.

(5) L. PALADIN, e Regioni nella realtà politica e sociale di oggi, Commissione Parlamentare per le Questioni Regionali, Roma, 21-22 enero 1985.

(6) Desde la puesta en marcha de las primeras instituciones autónomas en 1980 hasta diciembre de 1986 se registran en España 144 recursos de inconstitucionalidad y 354 conflictos de competencia entre el Estado y las Comunidades. Cataluña y el País Vasco concentran, respectivamente, el 68% y el 66% de los recursos y conflictos promovidos por el gobierno central entre 1983 y 1986. Las mismas Comunidades monopolizan igualmente las controversias suscitadas contra los órganos centrales con unos porcentajes equivalentes, respectivamente, al 68% y 80% de los recursos y conflictos suscitados por ambas Comunidades.

(7) F. MERLONI, Le processus de création des régions en Italie: problèmes de la mise en oeuvre, en Y. Mény (ed.), Dix ans de régionalisation en Europe, Paris, Cujas, 1980, p. 89.; F. BASSANINI, La Repubblica delle Autonomie: declino o rilancio, Dem. e Dir., 1985, p. 26.

(8) Para más detalles, Vid. F. MORATA, Autonomia regional i Integració europea, Barcelona, IEA, 1987, p. 71 y ss.

- (9) P. CARETTI y E. CHELI, I Rapporti tra Regioni e Parlamento: esperienza attuale e prospettive, *Le Regioni*, 1-2, 1983, p. 28; L. PALADIN, *Tipologia e Fondamenti giustificativi del bicameralismo. Il caso italiano*, *Quad. Cost.*, 1984, p. 219 y ss.; Commissione Parlamentare per la Riforma Istituzionale, *Relazione conclusiva*, *Doc. parlam.*, 29.1.85.
- (10) G. ROLLA, *La Commissione per le Questioni Regionali negli rapporti tra Stato e Regioni*, Milano, Giuffrè, 1979, pp. 123-124.
- (11) J. SOLE TURA y M.A. APARICIO, *Las Cortes Generales*, Madrid, Tecnos, 1982, p. 302.
- (12) F. MORATA, p. 112 y ss.; *Rapporto Aniasi sullo Stato delle Autonomie*, Roma, Zecca dello Stato, 1983, p. 94; el tema ha sido igualmente objeto de atención en el Informe de la CPQR, *Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi*, Roma, *Doc. parlam.*, dic. 1984.
- (13) Sobre la Comisión de expertos y los pactos autonómicos del 31 de julio de 1981, Vid. S. MUÑOZ MACHADO, *Derecho Público de las Comunidades Autónomas*, I, pp. 143-153.
- (14) Vid. E. AJA y otros, *El sistema jurídico de las Comunidades autónomas*, Madrid, Tecnos, 1985, p.217.
- (15) Vid. F. BASSANINI, *L'attuazione dell'Ordinamento regionale tra centralismo e principi costituzionali*, Firenze, Nuova Italia, 1970.
- (16) Vid. AJA y otros, pp. 212-213.
- (17) Véanse los anexos 1 y 2.
- (18) Vid. concepto de minoría en G. MASCIOCCHI, *Le minoranze nel sistema delle autonomie*, *Nuova Rassegna di Legislazione, Dottrina e Giurisprudenza*, 1, 1983, p.55.
- (19) Sobre el Presidente, vid. F. CUOCOLO, *Il Presidente del Consiglio Regionale*, *Quaderni regionali*, 1, 1984, pp. 3-32; M. RUSO, *Rilievi sulla presidenza dei Consigli regionali*, *Stato e Regione*, 5, 1976, pp. 229-233; y, finalmente, L. S. BRUCCOLERI, *Appunti sulla Presidenza del Consiglio regionale*, *Stato e Regione*, 6, 1977, pp.54-57.
- (20) Vid. L. S. BRUCCOLERI, *L'elezione del Presidente del Consiglio regionale*, *Stato e Regione*, 3, 1977, pp.62-72.
- (21) Vid. AJA y otros, p.224.

- (22) Sobre los grupos parlamentarios en general, vid. G. F. CIAURRO, *Le Istituzioni Parlamentari*, Milano, Giuffrè, 1982, pp. 233-296; con respecto a los grupos parlamentarios regionales, vid. G. U. RESCIGNO, *Gruppi parlamentari*, *Enciclopedia del Diritto*, pp. 796-798 y N. GUERRA, *Consiglieri e gruppi consiliari*, *Stato e Regione*, 4-5, 1979, p. 229.
- (23) G. MEALE (Principi di Diritto regionale, Bari, Caccuci, 1983, p. 263) lo define como "organismo permanente del Consiglio".
- (24) Abruzzi, Calabria, Lazio, Toscana y Umbria.
- (25) SCC n.14 de 12 de marzo de 1965.
- (26) Vid. I. PITARCH, *La organización del Parlamento en Cataluña*, en *El Parlamento de Cataluña*, Barcelona, Ariel, 1981, p. 93.
- (27) Vid. L. PALADIN, *Diritto Regionale*, Padova, CEDAM, 1979, p. 322.
- (28) Vid. T. MARTINES y A. RUGGERI, *Lineamenti di Diritto regionale*, Milano, Giuffrè, 1980, p.60; en el mismo sentido, F. D'ONOFRIO, *Sistema de partidos y Estado regional en la experiencia italiana*, en *Partidos políticos*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 73.
- (29) Vid. Anexo 2.
- 30) Cfr. arts. 12 y 13 del reglamento interno.
- (31) Vid. P. MARIUZZO, *Commissioni consiliari regionali: spunti tipologici e conoscitivi*, *Studi parlamentari e di Politica costituzionale*, 3, 1973, pp. 132-138.
- (32) Vid. arts. 32.2, 27.3, 14.2 y 24.2 de los respectivos Estatutos.
- (33) Vid. C. UIVER PI-SUNYER, *El procediment legislatiu en l'ordenament jurídic català*, *Revista Jurídica de Catalunya*, 4, 1981, pp. 933-934.
- (34) Vid. art. 49.2 del Estatuto de Liguria, art. 29.2 del Estatuto de Lazio y art. 25.2 del Estatuto de Toscana, y en menor medida, los arts. 32.2 y 9.2 de los Estatutos de Calabria y de Emilia-Romagna.
- (35) Vid. A. ZUCCHETTI, *Le Commissioni consiliari permanenti delle Regioni a Statuto ordinario*, Milano, Giuffrè, 1978, pp. 36-48 y 198-208.
- (36) Vid. L. PALADIN, p. 323.

(37) Cfr. Campania, Emilia-Romagna, Lazio, Basilicata, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte y Sicilia. El art. 40 del regl. de Catalunya posibilita igualmente la presencia de representantes de los intereses profesionales.

(38) S. MUÑOZ MACHADO, p. 59.

(39) Vid. F. FENUCCI, Considerazioni sul potere d'inchiesta dei Consigli regionali, Rassegna di Diritto Pubblico, 1967, pp. 148-156.

(40) Liguria, Toscana, Lazio, Campania, Umbria, Friuli-Venezia Giulia, Puglia, Marche y Piemonte; vid. a este respecto, G. MEALE, p.283.

(41) Catalunya, País Vasco, Galicia, Andalucía, Aragón y Canarias.

(42) Con relación a Italia, vid. S. BARTHOLINI, I rapporti tra i supremi organi regionali, Padova, CEDAM, 1961; G. METALLI, Il Consiglio regionale tra Parlamento e Consiglio comunale, Consiglio di Stato, II, 1970.

(43) Vid. J. SOLE TURA, Les Comunitats autònomes com a sistemes semi presidencialistes, en El Govern a la Constitució espanyola i als Estatuts d'autonomia, Barcelona, Diputació de Barcelona, 1985, pp. 281-282.

(44) Vid. la introducción de F. GALGANO y F. PELLACANI, en Statuti regionali comparati, Bologna, Zanichelli, 1972.

(45) Vid. art. 37 estatuto de Emilia-Romagna, arts. 44 del Estatuto de Marche y 40 del Estatuto de Basilicata.

(46) En Navarra, un parlamentario puede por sí mismo presentar una proposición de ley.

(47) Vid. A. MANZELLA, Il Parlamento, Bologna, Il Mulino, 1977, nota 11, p. 297; Con relación a España, AJA y otros, p. 243.

(48) Vid. I. PITARCH, I. FOLCHI, J. VINTRO, Algunas aportaciones del reglamento de Cataluña de 1980 al Derecho parlamentario, en Los procesos de formación de las Comunidades Autónomas, II, Granada, Parlamento de Andalucía, Parlamento del País Vasco, Parlamento de Catalunya, Parlamento de Galicia, 1984, p. 743 i ss.

(49) Vid. C. VIVER PI-SUNYER, pp. 932-935.

(50) MUÑOZ MACHADO, p. 394.

BIBLIOGRAFIA SELECCIONADA

ITALIA

- G. AMATO y A. BARBERA (eds.), *Manuale di Diritto Pubblico*, Milano, Giuffrè, 1984.
- A. BARDUSCO, *Lo Stato regionale italiano*, Milano, Giuffrè, 1980.
- S. BARTOLE, F. MASTRAGOSTINO y L. VANDELLI, *Le autonomie territoriali*, Bologna, Il Mulino, 1984.
- COMMISSIONE PARLAMENTARE PER LE QUESTIONI REGIONALI, *Le Regioni nella realtà sociale e politica di oggi*, Doc. parlamentari, dic. 1984.
- E. GIZZI, *Manuale di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè, 1981.
- G. LA BARBERA, *Diritto Pubblico regionale*, Milano, Giuffrè, 1973.
- T. MARTINES, *Il consiglio Regionale*, Milano, Giuffrè, 1981.
- IDEM y A. RUGGERI, *Lineamenti di Diritto Regionale*, Milano, Giuffrè, 1984.
- G. MEALE, *Principi di Diritto Regionale*, Bari, Cacucci, 1983.
- L. PALADIN, *Diritto Regionale*, Padova, CEDAM, 1979.

ESPAÑA

- AA.VV., *Organización Territorial del Estado (Las Comunidades Autónomas)*, IV vols., Madrid, IEF, 1984.
- AA.VV., *El Parlamento de Cataluña*, Barcelona, Ariel, 1981.
- E. AJA y otros, *El sistema jurídico de las Comunidades autónomas*, Madrid, Tecnos, 1985.
- F. MORATA, *Autonomia regional i Integració europea*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 1987.
- S. MUÑOZ MACHADO, *Derecho público de las Comunidades autónomas*, Madrid, Civitas, I (1982), II (1984).
- L. VANDELLI, *El Ordenamiento español de las Comunidades autónomas*, Madrid, IEAL, 1982.

ANEXOS

Anexo 1. Datos básicos de las Comunidades Autónomas españolas y de las regiones italianas: población y escaños en el Parlamento.

Abreviaturas:

millhab = millones de habitantes. esc = escaños.

>x< = población comprendida entre; >x = superior a

<x = inferior a

España - Comunidades de régimen especial

Andalucía	>6 millhab.	109 esc.
Cataluña	>5<6 millhab.	135 esc.
Galicia	>2<3 millhab.	71 esc.
País Vasco	>2<3 millhab.	75 esc.

Comunidades de régimen ordinario

Aragón	>1<3 millhab.	67 esc.
Asturias	>1<3 millhab.	45 esc.
Baleares	<1 millhab.	59 esc.
Canarias *	>1<3 millhab.	60 esc.
Cantabria	<1 millhab.	39 esc.
Castilla-La Mancha	>1<3 millhab.	47 esc.
Castilla-León	>1<3 millhab.	84 esc.
Extremadura	>1<3 millhab.	65 esc.
Madrid	>4<5 millhab.	96 esc.
Murcia	<1 millhab.	45 esc.
Navarra	<1 millhab.	50 esc.
La Rioja	<1 millhab.	33 esc.
Valencia *	>3<4 millhab.	89 esc.

* mediante leyes orgánicas de transferencia se han ampliado sus competencias.

Italia - Regiones de régimen especial

Friuli-Venezia Giulia	>1<3 millhab.	62 esc.
Sardegna	>1<3 millhab.	81 esc.**
Sicilia	>4<6 millhab.	90 esc.
Trentino-Alto Adige	>1<3 millhab.	70 esc.
Vall d'Aosta	<1 millhab.	35 esc.

** Pendiente de modificación estatutaria, que reduce a 80 el número de escaños a cubrir.

Regiones de régimen ordinario

Abruzzi	>1<3 millhab.	40 esc.
Basilicata	<1 millhab.	30 esc.
Calabria	>1<3 millhab.	40 esc.
Campania	>4<6 millhab.	60 esc.
Emilia-Romagna	>3<4 millhab.	50 esc.
Lazio	>4<6 millhab.	60 esc.
Liguria	>1<3 millhab.	40 esc.
Lombardia	>6 millhab.	80 esc.
Marche	>1<3 millhab.	40 esc.
Molise	<1 millhab.	30 esc.
Piemonte	>4<6 millhab.	60 esc.
Puglie	>3<4 millhab.	50 esc.
Toscana	>3<4 millhab.	50 esc.
Umbria	<1 millhab.	30 esc.
Veneto	>4<6 millhab.	60 esc.

Anexo 2. Composición política de los Parlamentos de las Comunidades autónomas y de las regiones italianas: Fecha de las elecciones y representación parlamentaria de las distintas coaliciones y partidos.

Comunidades autónomas de régimen especial

Andalucía (22 de junio de 1986): PSOE 60, CP 28, IU 19, PA 2.

Cataluña (29 de abril de 1984): CiU 73, PSC 40, AP 8, PSUC 6, ERC 5, PDP+PL 3.

Galicia (24 de noviembre de 1985): CP 34, PSOE 22, CG 11, PSG-EG 3, BNG 1 (después de la moción de censura: PSOE 22, AP 19, CG 10, PDP 7, PNG 5, PSG-EG 3, PL 3, CG* 1, BNG 1).

País Vasco (30 de noviembre de 1986): PNV 17, PSOE 19, HB 13, EA 13, EE 9, AP 2, CDS 2.

Comunidades autónomas de régimen común

(10 de junio de 1987)

Aragón: PSOE 27, PAR 19, AP 13, CDS 6, IU 2.

Asturias: PSOE 20, AP 13, CDS 8, IU 4.

Baleares: AP 25, PSOE 21, CDS 5, UM 4, PSM-EN 2, PSM-EN 2.

Canarias: PSOE 21, AIC 11, CDS 13, AP 6, AC-INC 2, ICU 2, AM 3, AHI 2.

Cantabria: AP 19, PSOE 13, PRC 5, CDS 2.

Castilla-La Mancha: PSOE 25, AP 18, CDS 4.

Castilla y León: AP 32, PSOE 32, CDS 18, PDP 1, SI 1.

Extremadura: PSOE 34, AP 17, CDS 8, EU 4, IU 2.

Madrid: PSOE 40, AP 32, CDS 17, IU 7.

Murcia: PSOE 25, AP 16, CDS 3, IU 1.

Navarra: PSOE 15, UPN 14, HB 7, CDS 4, EA 4, UDF 3, AP 2, EE 1.

La Rioja: PSOE 14, AP 13, CDS 4, PRP 2.

Valencia: PSOE 41, AP 25, CDS 11, IU-UPV 6, UV 6.

Abreviaturas:

AC-INC = Asamblea Canaria - Izquierda Nacionalista Canaria.
 AHI = Agrupación Herreña Independiente.
 AIC = Agrupaciones Independientes de Canarias.
 AM = Asamblea Majorena.
 AP = Alianza Popular.
 BNG = Bloque Nacionalista Galego.
 CDS = Centro Democrático Social.
 CG* = Centristas de Galicia.
 CG = Coalición Gallega.
 CP = Coalición Popular.
 CiU = Convergència i Unió
 EA = Eusko Alkartasuna.
 EE = Euskadiko Ezkerra.
 ERC = Esquerra Republicana de Catalunya.
 EU = Extremadura Unida.
 HB = Herri Batasuna.
 ICU = Independentistas Canarios Unidos.
 IU = Izquierda Unida.
 IU-UPV = Izquierda Unida - Unió del Poble Valencià.
 PA = Partido Andalucista.
 PAR = Partido Aragonés Regionalista.
 PDP = Partido Demócrata Popular.
 PL = Partido Liberal.
 PNG = Partido Nacionalista Gallego.
 PRC = Partido Regionalista de Cantabria.
 PRP = Partido Riojano Progresista.
 PSC = Partit dels Socialistes de Catalunya.
 PSG-EG = Partido Socialista Galego - Esquerda Galega.
 PSM-EN = Partit Socialista Mallorquí - Esquerra Nacionalista.
 PSM-EN* = Partit Socialista Menorquí - Esquerra Nacionalista.
 PSOE = Partido Socialista Obrero Español.
 PSUC = Partit Socialista Unificat de Catalunya.
 SI = Solución Independiente.
 UM = Unió Mallorquina.
 UDF = Unión Demócrata Foral.
 UPN = Unión del Pueblo Navarro.
 UV = Unió Valenciana.

Regiones de régimen especial

Friuli-Venezia Giulia (26 de junio de 1983): DC 23, PCI 14, PSI 7, LT 4, MSI-DN 3, PSDI 3, PRI 3, MF 2, PLI 1, DP 1, IND 1.

Sardegna (24 de junio de 1984): DC 27, PCI 24, PSA 12, PSI 8, PSDI 4, MSI-DN 3, PLI-PRI 3.

Sicilia (22 de junio de 1986): DC 36, PCI 19, PSI 14, MSI-DN 8, PRI 5, PSDI 4, PLI 3, DP 1.

Trentino-Alto Adige (20 de noviembre de 1983): PPS-T 25, DC 19, PCI 6, IND. 6, PSI 4, PRI 3, MSI-DN 3, PSDI 1, DP 1, PLI 1, LV 1.

Vall d'Aosta (26 de junio de 1983): UV 9, DC 7, PCI 6, DP-UUP 4, PSI 3, IND. 2, PSDI 1, PLI 1, PRI 1, MSI-DN 1.

Regiones de régimen ordinario

(12 de mayo de 1985):

Abruzzi: DC 19, PCI 11, PSI 5, MSI-DN 2, PSDI 1, PRI 1, PLI 1.

Basilicata: DC 14, PCI 7, PSI 5, PSDI 2, MSI-DN 1, PRI 1.

Calabria: DC 16, PCI 10, PSI 8, MSI-DN 2, PSDI 2, PRI 1, DP 1.

Campania: DC 24, PCI 14, PSI 9, MSI-DN 5, PSDI 3, PRI 2, PLI 1, DP 1, LV 1.

Emilia-Romagna: PCI 26, DC 13, PSI 4, PRI 2, MSI-DN 2, PSDI 1, LV 1, PLI 1.

Lazio: DC 21, PCI 18, PSI 7, MSI-DN 6, PRI 2, PSDI 2, LV 1, PLI 1, UL 1, DP 1.

Liguria: PCI 15, DC 13, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 2, PLI 1, PSDI 1, LV 1, DP 1.

Lombardia: DC 31, PCI 22, PSI 12, MSI-DN 4, PRI 4, PSDI 2, LV 2, DP 2, PLI 1.

Marche: DC 15, PCI 15, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 1, PSDI 1, PLI 1.

Molise: DC 18, PCI 5, PSI 3, PSDI 1, MSI-DN 1, PRI 1, LV 1, PLI 1.

Piemonte: DC 19, PCI 18, PSI 8, MSI-DN 3, PRI 3, PLI 3, PSDI 3, LV 2, DP 1.

Puglie: DC 20, PCI 13, PSI 8, MSI-DN 5, PSDI 2, PRI 1, PLI 1.

Toscana: PCI 25, DC 14, PSI 5, MSI-DN 2, PRI 1, PSDI 1, LU 1, DP 1.

Umbria: PCI 14, DC 9, PSI 4, MSI-DN 2, PRI 1.

Veneto: DC 30, PCI 12, PSI 8, MSI-DN 2, LU* 2, PRI 2, PSDI 1, LU 1, PLI 1, DP 1.

Abreviaturas:

DC = Democrazia Cristiana.

DP = Democrazia Proletaria.

DP-UVP = Democratici Popolare - Unione Valdostana
Progressista.

LT = Lista per Trieste.

LU = Liste Verdi.

LU* = Liga Veneta.

MF = Movimento Friuli.

MSI-DN = Movimento Sociale Italiano - Destra Nazionale.

PCI = Partito Comunista Italiano.

PLI = Partito Liberale Italiano.

PPS-T = Partito Popolare Sud-Tirolese

PRI = Partito Repubblicano Italiano.

PSDI = Partito Social Democratico Italiano.

PSA = Partito Sardo d'Azione.

PSI = Partito Socialista Italiano.

UL = Unione Laziale.

UV = Unione Valdostana.

- Anexo 3.** Fuentes de los Ordenamientos autonómicos parlamentarios español e italiano: Estatutos de autonomía y reglamentos internos de las respectivas Asambleas legislativas.

Comunidades autónomas de régimen especial

- LO 3/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía del País Vasco. Reglamento del Parlamento Vasco de 11 de febrero de 1983.
- LO 4/1979, de 18 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cataluña. Reglamento del Parlamento de Cataluña de 24 de julio de 1980, reformado el 3 de diciembre de 1980, el 15 de junio de 1983 y el 14 de octubre de 1987.
- LO 6/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Andalucía. Reglamento de 3 de noviembre de 1982.
- LO 1/1981, de 6 de abril, de Estatuto de Autonomía de Galicia. Reglamento del Parlamento de Galicia de 14 de julio de 1983, modificado el 23 de diciembre de 1983 y el 7 de enero de 1984.

Comunidades de régimen ordinario

- LO 8/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Aragón. Reglamento de las Cortes de Aragón de 28 de marzo de 1984.
- LO 7/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Asturias. Reglamento de la Junta General del Principado de Asturias de 26 de abril de 1985.
- LO 2/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Baleares. Reglamento Provisional del Parlamento de las Islas Baleares de 29 de junio de 1983, modificado el 26 de febrero de 1985.
- LO 10/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Canarias. Reglamento del Parlamento de Canarias de 14 de abril de 1983.
- LO 8/1981, de 30 de diciembre, de Estatuto de Autonomía de Cantabria. Reglamento de la Asamblea Regional de Cantabria publicado el 19 de diciembre de 1983, corrección de errores el 2 de abril de 1984.

- LO 9/1982, de 10 de agosto, de Estatuto de Autonomía de Castilla-La Mancha. Reglamento de las Cortes de Castilla-La Mancha de 21 de mayo de 1985.
- LO 4/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Castilla y León. Reglamento de las Cortes de Castilla y León de 16 de marzo de 1984.
- LO 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Extremadura. Reglamento de la Asamblea de Extremadura de 7 de septiembre de 1983.
- LO 3/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Madrid. Reglamento de la Asamblea de Madrid de 18 de Febrero de 1984.
- LO 4/1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de Murcia. Reglamento de la Asamblea Regional de Murcia de 22 de abril de 1983.
- LO 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra. Reglamento del Parlamento de Navarra de 12 de junio de 1985.
- LO 3/ 1982, de 9 de junio, de Estatuto de Autonomía de La Rioja. Reglamento Provisional de la Diputación General de la Rioja de 18 de diciembre de 1982.
- LO 5/1982, de 1 de julio, de Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana. Reglamento de las Cortes Valencianas de 4 de marzo de 1983.

Regiones de régimen especial

- LC n.1 de 31 de enero de 1963, Estatuto del Friuli-Venezia Giulia. Reglamento interno del Consiglio del 31 de julio de 1964, modificado el 24 de enero de 1964, el 19 de febrero de 1971, el 3 de octubre y el 5 de diciembre de 1973, el 21 y 22 de mayo de 1974, el 28 de enero, el 3 de febrero, el 20 de octubre y 17 de noviembre de 1976, el 29 de julio de 1977, el 28 de noviembre de 1978 y el 1 de diciembre de 1981.

LC n.3 de 26 de febrero de 1948, modificada el 5 de enero de 1953, el 3 de junio de 1960, el 2 de abril de 1968, el 23 de febrero de 1972, el 13 de abril de 1983 y por LC n.1 de 9 de mayo de 1986 de aprobación del Estatuto de Sardeña. Reglamento interno del Consiglio de 9 de mayo de 1969 modificado el 29 de julio de 1980.

LC n.2 de 26 de febrero de 1948, Estatuto de Sicilia, modificado por LC n.1 de 23 de febrero de 1972. Reglamento interno de la Asamblea regional de 17 de marzo y 22 de junio de 1949, modificado el 30 de octubre de 1955, el 9 de septiembre de 1964, el 24 de junio de 1965, el 24 de mayo de 1966, el 30 de marzo de 1967, el 17 de noviembre de 1967, el 29 de mayo de 1969, el 31 de marzo de 1971, el 25 de mayo de 1975, el 1 de octubre de 1976, el 8 de julio de 1977 y el 26 de julio de 1978.

DPR n.670 de 31 de agosto de 1972, Estatuto de Trentino-Alto Adige. Reglamento interno del Consiglio de 19 de febrero de 1953 modificado el 25 de mayo de 1954, el 24 de julio de 1958, el 9 de septiembre de 1967, el 7 de mayo de 1969, el 16 de enero de 1974, el 14 de enero de 1975, el 19 de abril de 1979, el 14 de enero de 1975, el 14 de enero de 1982, el 10 de junio de 1982 y el 16 de septiembre de 1982.

LC n.4 de 26 de febrero de 1948, Estatuto de Vall d'Aosta. Reglamento interno del Consiglio de 27 de noviembre de 1970, modificado el 28 de julio de 1972, el 25 de marzo de 1978, el 28 de junio de 1979, el 13 de julio de 1979, el 13 de febrero de 1980 y el 19 de diciembre de 1980.

Regiones de régimen ordinario

Ley n.480 de 22 de julio de 1971 Estatuto de Abruzzi.
Reglamento interno del Consiglio de 9 de febrero de 1977.

Ley n.350 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Basilicata.
Reglamento interno del Consiglio de 22 de junio de 1973, modificado el 25 de abril de 1975.

Ley n.519 de 28 de julio de 1971, Estatuto de Calabria.
Reglamento interno del Consiglio de 8 de marzo de 1972, modificado el 28 de abril de 1975 y 22 de septiembre de 1982.

- Ley n.348 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Campania.
Reglamento interno del Consiglio de 1 de julio de 1971,
modificado el el 31 de julio de 1974, el 24 de septiembre de
1975, el 8 de octubre de 1975, el 9 de febrero de 1977, el 16
de marzo de 1977, el 20 de junio de 1978 y el 25 de octubre de
1978.
- Ley n.342 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Emilia-Romagna.
Reglamento interno del Consiglio modificado el 27 de marzo de
1980 y el 13 de septiembre de 1984.
- Ley n.346 de 22 de mayo de 1971, Estatuto del Lazio,
modificado por ley de 12 de octubre de 1983. Reglamento
interno del Consiglio de 16 de julio de 1973.
- Ley n.341 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Liguria.
Reglamento interno del Consiglio de 23 de abril de 1980.
- Ley n.339 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Lombardia.
Reglamento interno del Consiglio de 24 de abril de 1975,
modificado el 10 de octubre de 1984.
- Ley n.345 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de las Marche.
Reglamento interno del Consiglio de 21 de diciembre de 1979
modificado el 13 de julio de 1982 y el 25 de julio de 1984.
- Ley n.347 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Molise
Reglamento interno del Consiglio del 25 de marzo de 1985.
- Ley n.338 de 22 de mayo de 1971, Estatuto del Piemonte,
Reglamento interno del Consiglio del 29 de noviembre de 1979.
- Ley n.349 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de las Puglie,
Reglamento interno del Consiglio de 22 de diciembre de 1970
modificado el 12 de octubre de 1982.
- Ley n.343 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Toscana,
Reglamento interno del Consiglio del 30 de marzo de 1973,
modificado el 27 de marzo de 1985.
- Ley n.344 de 22 de mayo de 1971, Estatuto de Umbria,
Reglamento interno del Consiglio del 24 de agosto de 1981.
- Ley n.340 de 22 de mayo de 1971, Estatuto del Veneto,
Reglamento interno del Consiglio Regionale del Veneto del 6
de julio de 1972, modificado el 30 de octubre de 1985.



EUI WORKING PAPERS

EUI Working Papers are published and distributed by the European University Institute, Florence.

A complete list and copies of Working Papers can be obtained free of charge - depending on the availability of stocks - from:

The Publications Officer
European University Institute
Badia Fiesolana
I - 50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

Please use order form overleaf

PUBLICATIONS OF THE EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE

WORKING
PAPERS

To **The Publications Officer**
European University Institute
Badia Fiesolana
I - 50016 San Domenico di Fiesole (FI)
Italy

From **Name**

Address

Please send me:

- a complete list of EUI Working Papers
- the following EUI Working Paper(s):

No.:

Author, title:

Date:

Signature:



- 87/300: A. ELZINGA, P. NABER,
R. CIPPOLLINI,
F. FACCIOLI, T. PITCH Decision-Making About Girls by
the Criminal Justice System in
Holland and Italy
- 87/301: S. LEES, J. SHAW,
K. REISBY Aspects of School Culture and the
Social Control of Girls
- 87/302: Eleanor MILLER, Rosa
ANDRIEU-SANZ and
Carmen VAZQUEZ ANTON Becoming a Teenage Prostitute in Spain
and the U.S.A.
- 87/303: Mary EATON and
Lode WALGRAVE A comparison of crime and its
treatment amongst girls in Britain and
Belgium
- 87/304: Annie HUDSON
Edna OPPENHEIMER Towards an effective policy for
delinquent girls
- 87/305: G. VAN DER LAAN and
A.J.J. TALMAN Computing, Economic Equilibria
by Variable Dimension Algorithms:
State of the Art
- 87/306: Paolo C. GARELLA Adverse Selection and Intermediation
- 87/307: Jean-Michel GRANDMONT Local Bifurcations and Stationary
Sunspots
- 87/308: Birgit GRODAL/Werner
HILDENBRAND Income Distributions and the Axiom of
Revealed Preference
- 87/309: Eric PEREE/Alfred
STEINHERR Exchange Rate Uncertainty and Foreign
Trade
- 87/310: Giampaolo VALDEVIT American Policy in the Mediterranean:
The Operational Codes, 1945-1952
- 87/311: Federico ROMERO United States Policy for Postwar
European Reconstruction: The Role of
American Trade Unions
- 87/312: Pietro REICHLIN Output-Inflation Cycles in an Economy
with staggered wage setting
- 87/313: Neil KAY,
Jean-Philippe ROBE and
Patrizia ZAGNOLI An Approach to the Analysis of Joint
Ventures
- 87/314: Jane LEWIS Models of Equality for Women: The Case
of State Support for Children in
20th Century Britain

- 87/315: Serge NOIRET Nuovi motivi per studiare i meccanismi delle leggi elettorali. Una riflessione metodologica a proposito della legge del 1919 in Italia
- 87/316: Alain GOUSSOT Les sources internationales de la culture socialiste italienne à la fin du 19e siècle et au début du 20e siècle. Problèmes de la composition de l'idéologie du PSI et ses rapports avec la circulation des idées en Europe
- 87/317: Eamonn NOONAN Württemberg's exporters and German protection, 1931-36
- 87/318: Jean-Pierre CAVAILLE Theatrum Mundi. Notes sur la théâtralité du Monde Baroque.
- 87/319: Peter RAPPOPORT and Lucrezia REICHLIN Segmented Trends and Nonstationary Time Series
- 87/320: Douglas GALE A Strategic Model of Labor Markets with Incomplete Information
- 87/321: Gianna GIANNELLI A Monopoly Union Model of the Italian Labour Market
- 87/322: Keith PILBEAM Sterilization and the Profitability of UK Intervention 1973-86
- 87/323: Alan KIRMAN The Intrinsic Limits of Modern Economic Theory
- 87/324: Andreu MAS-COLELL An Equivalence Theorem for a Bargaining Set
- 88/325: A. GROPPPI "La classe la plus nombreuse, la plus utile et la plus précieuse". Organizzazione del lavoro e conflitti nella Parigi rivoluzionaria.
- 88/326: Bernd MARIN Qu'est-ce que c'est "Le Patronat"? Quelques enjeux théoriques et observations empiriques
- 88/327: Jean BLONDEL Decision-Making Processes, Conflicts, and Cabinet Government
- 88/328: Ida KOPPEN The European Community's Environment Policy.
From the Summit in Paris, 1972, to the Single European Act, 1987
- 88/329: Dalia MARIN Assessing Structural Change: The Case

- of Austria
- 88/330: Milica UVALIC "Shareholding" in Yugoslav Theory and Practice
- 88/331: David CANNING Convergence to Equilibrium in a Sequence of Games with Learning
- 88/332: Dalia MARIN Trade and Scale Economies. A causality test for the U.S., Japan, Germany and the UK
- 88/333: Keith PILBEAM Fixed versus Floating Exchange Rates Revisited
- 88/334: Hans Ulrich Jessurun d'OLIVEIRA Die EWG und die Versalzung des Rheins
- 88/335: Felix Fitzroy and Kornelius Kraft Piece Rates with Endogenous Monitoring Some Theory and Evidence
- 88/336: Norbert LORENZ Die Übertragung von Hoheitsrechten auf die Europäischen Gemeinschaften - verfassungsrechtliche Chancen und Grenzen einer europäischen Integration erläutert am Beispiel der Bundesrepublik Deutschland, Frankreichs und Italiens -
- 88/337: Domenico Mario NUTI On Traditional Cooperatives and James Meade's Labour-Capital Discriminating Partnerships
- 88/338: Pietro REICHLIN and Paolo SICONOLFI Government Debt and Equity Capital in an Economy with Credit Rationing
- 88/339: Alfred STEINHERR The EMS with the ECU at Centerstage: A proposal for reform of the European Exchange rate system
- 88/340: Frederick VAN DER PLOEG Monetary and Fiscal Policy in Interdependent Economies with Capital Accumulation, Death and Population Growth
- 88/341: David CANNING Optimal Monetary Policy in an Economy without a Forward Market for Labour
- 88/342: Gunther TEUBNER "And God Laughed..." Indeterminacy, Self-Reference and Paradox in Law
- 88/343: Jean BLONDEL Ministerial Careers in Western European Governments

- | | |
|---|--|
| 88/344: Joerg MAYER | Intervention Mechanisms and Symmetry |
| 88/345: Keith PILBEAM | Exchange Rate Management and the Risk Premium |
| 88/346: Efisio ESPA | The Structure and Methodology of International Debt Statistics |
| 88/347: Francesc MORATA and
Jaume VERNET | Las Asambleas Regionales en Italia y España: Organizacion Institucional y Reglas de Funcionamiento |