



Colección
TESIS
DOCTORALES

LA ACCIÓN EXTERIOR DEL PAÍS VASCO (1980-2003)

**José Luis de CASTRO RUANO
Alexander UGALDE ZUBIRI**

Erakunde Autonomiaduna
Organismo Autónomo del



Oñati, 2004

© Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi
Euskadiko Autonomia Elkarteko Administrazioa

Edita: Instituto Vasco de Administración Pública
Herri-Arduralaritzaren Euskal Erakundea

ISBN: 84-7777-263-0

Depósito Legal: Bl-614-04

Fotocomposición: Ipar, S. Coop., Particular de Zurbaran, 2-4 - 48007 Bilbao

Imprime: RGM, S.A., Padre Larramendi, 2 - 48012 Bilbao

Índice

Introducción	13
PARTE PRIMERA. APROXIMACIÓN A LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA	19
1. <i>La acción exterior de los Gobiernos No Centrales. Fundamentación teórica</i>	21
1.1. El estado científico de la cuestión	21
1.2. Motivaciones para la acción exterior de los Gobiernos No Centrales	23
1.3. Modelos teóricos explicativos de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales	29
1.4. Un caso particular de acción exterior: la política «europea» de los Gobiernos No Centrales	41
2. <i>Trayectoria histórica de la presencia de Euskadi en el mundo (1936-1979)</i>	49
2.1. La actuación internacional del primer Gobierno Vasco durante la Guerra Civil (1936-1939)	49
2.2. Entre el final de la Guerra Civil y el inicio de la II Guerra Mundial (1939-1940)	54
2.3. Las actividades del Consejo Nacional Vasco desde Londres (1940-1942)	58
2.4. El Gobierno Vasco dirige sus relaciones internacionales desde Nueva York (1942-1945)	63
2.5. La acción exterior vasca en la segunda mitad de los años cuarenta (1945-1950)	66
2.6. La acción exterior vasca en la década de los años cincuenta	79
2.7. La participación vasca en el federalismo y en el movimiento europeísta	88
2.8. Otras actividades internacionales complementarias	95
3. <i>Marco jurídico y político para la acción exterior vasca</i>	97
3.1. Objetivos y motivaciones para la acción exterior vasca	97
3.2. Marco jurídico de la acción exterior vasca	100
3.2.1. El artículo 149.1.3 de la Constitución Española	101
3.2.2. El Estatuto de Autonomía del País Vasco	106
3.2.3. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional	109

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4. Los instrumentos para la acción exterior del Gobierno Vasco	115
4.1. Introducción	115
4.2. La Secretaría General de Acción Exterior	116
4.3. La Comisión Interdepartamental de Acción Exterior	121
4.4. El Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas	123
4.5. El Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi	124
4.6. Las Delegaciones vascas en el exterior	125
4.6.1. Introducción	125
4.6.2. Delegación de Euskadi en Bruselas	126
4.6.2.1. Funciones de las Oficinas Regionales ante la Unión Europea	126
4.6.2.2. Naturaleza y tipología de las Oficinas Regionales y autonómicas	129
4.6.2.3. La Oficina Vasca y la Sentencia del Tribunal Constitucional 65/1994, de 26 de mayo	131
4.6.3. Las Delegaciones de Euskadi en México, Argentina, Chile y Venezuela	136
4.6.4. La Delegación de Euskadi en Madrid	138
PARTE SEGUNDA. ÁMBITO MATERIAL DE LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA	141
1. Participación de Euskadi en la Unión Europea	143
1.1. Introducción: fundamento y justificación de la participación	143
1.2. Participación en la definición de la posición del Estado (I). La concertación multilateral	145
1.3. Participación en la definición de la posición del Estado (II). La concertación bilateral	154
1.4. Participación en el Comité de las Regiones	158
1.5. Participación en los Comités de la Comisión	168
1.6. Participación autonómica en el Consejo de Ministros de la U.E.	173
2. Cooperación interregional de carácter multilateral. Participación de Euskadi en el Asociacionismo interregional de carácter sectorial (I)	181
2.1. Introducción	181
2.2. Asociación de Regiones Fronterizas Europeas ARFE	184
2.3. Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas CRPM	185
2.4. Comisión Arco Atlántico de la CRPM	186
2.5. Sur de Europa Atlántica SEA	186
2.6. Comunidad de Trabajo de los Pirineos CTP	187
2.7. Regiones Europeas de Tradición Industrial RETI	187
2.8. Euromontaña, Asociación Europea para la Cooperación de las Regiones de Montaña	188
2.9. Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible	188
2.10. Foro de Gobiernos Regionales Solidarios	189
2.11. Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información	190

3. Cooperación interregional de carácter multilateral. Participación de Euskadi en el Asociacionismo interregional de carácter político (III)	193
3.1. El Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa	193
3.1.1. Introducción	193
3.1.2. La Cámara de las Regiones	198
3.1.3. La participación vasca en el CPLRE. Del Proyecto de Convenio sobre Cooperación Interterritorial al Segundo Protocolo del Convenio-marco	200
3.2. La Asamblea de las Regiones de Europa, A.R.E.	202
3.3. Las Regiones con competencias legislativas. La REG LEG	211
4. Cooperación Interregional de carácter bilateral y Firma de acuerdos exteriores .	217
4.1. Introducción	217
4.2. La actuación del Gobierno Vasco consistente en suscribir acuerdos exteriores .	221
4.3. Tipología de entidades que han suscrito acuerdos exteriores con el Gobierno Vasco	222
4.3.1. Acuerdos con Gobiernos No Centrales	222
4.3.2. Acuerdos con Gobiernos Centrales de Estados y órganos estatales (ministerios y organismos públicos)	222
4.3.3. Acuerdos con Organizaciones Internacionales	223
4.3.4. Acuerdos con entidades diversas	223
4.4. Localización geográfica de las entidades o partes contratantes	224
4.5. Estructura (elemento formal) de los acuerdos exteriores	224
4.5.1. Denominación del instrumento	224
4.5.2. Motivaciones y principios inspiradores	226
4.5.3. Objetivos propuestos	228
4.5.4. Aspectos organizativos: mecanismos de seguimiento, creación de órganos y financiación	229
4.5.5. Vigencia y denuncia de los acuerdos	231
4.5.6. Referencias jurídicas y controversias	233
4.5.7. Idiomas	234
4.5.8. Fecha y lugar de celebración	235
4.5.9. Firma de las partes	235
4.5.10. Publicación de los acuerdos	238
4.6. Ámbitos de colaboración (elemento material) de los acuerdos exteriores .	239
4.6.1. Economía y comercio	240
4.6.2. Investigación y tecnologías	241
4.6.3. Educación y formación profesional	241
4.6.4. Cultura e idioma	243
4.6.5. Salud	244
4.6.6. Temáticas sociales y de género	245
4.6.7. Turismo	245
4.6.8. Agricultura y pesca	246
4.6.9. Medio Ambiente, ordenación del territorio, infraestructuras y transporte	247

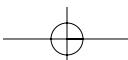
José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4.6.10. Interior	248
4.6.11. Justicia	248
4.6.12. Cooperación al desarrollo	249
4.6.13. Cooperación política internacional y promoción del regionalismo	250
4.7. Listado de acuerdos exteriores suscritos por el Gobierno Vasco y sus Departamentos	251
4.7.1. Acuerdos con otros Gobiernos No Centrales	251
4.7.2. Acuerdos con Gobiernos Centrales, ministerios y órganos estatales	255
4.7.3. Acuerdos con Organizaciones Internacionales	257
4.7.4. Acuerdos con otras entidades diversas	258
5. <i>Cooperación Transfronteriza</i>	263
5.1. Introducción: naturaleza e instrumentos de la cooperación transfronteriza	263
5.2. La cooperación transfronteriza entre la Región de Aquitania, la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra	268
6. <i>Cooperación al Desarrollo Pública Vasca</i>	273
6.1. Introducción: la cooperación al desarrollo descentralizada	273
6.2. Fases de la cooperación al desarrollo	277
6.2.1. Inicios (1985-1989)	277
6.2.2. Desarrollo (1990-1996)	278
6.2.3. Consolidación (1997-2003)	278
6.3. Gestión de la cooperación al desarrollo	279
6.3.1. La Dirección de Cooperación para el Desarrollo	279
6.3.2. El Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo (FOCAD) y la Comisión Gestora del FOCAD	282
6.3.3. Los decretos anuales de regulación y convocatoria de las ayudas de cooperación	284
6.3.4. El Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi	286
6.3.5. La futura Ley de Cooperación para el Desarrollo	288
6.4. Criterios de la política de cooperación al desarrollo	290
6.4.1. Principios inspiradores y objetivos	290
6.4.2. Mecanismos de adjudicación, seguimiento y evaluación	291
6.5. Los fondos financieros para la cooperación al desarrollo	293
6.6. Programas de ayudas (distribución por capítulos)	295
6.6.1. Proyectos de cooperación al desarrollo gestionados por entidades sin ánimo de lucro (ONGDs, congregaciones religiosas, fundaciones)	295
6.6.2. Proyectos de desarrollo productivo, de formación y asistencia técnica a través de otras personas jurídicas	297
6.6.3. Proyectos de sensibilización social, educación para el desarrollo e investigación en torno a las relaciones Norte-Sur a través de entidades sin ánimo de lucro	298



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

6.6.4. Ayudas a acciones humanitarias	299
6.6.5. Convenios de cooperación directos cofinanciados con otras entidades	301
6.7. Distribución geográfica, sectorial y por Índice de Desarrollo Humano de las ayudas	302
6.7.1. Distribución geográfica	302
6.7.2. Distribución sectorial	304
6.7.3. Distribución según Índice de Desarrollo Humano	305
6.8. Otros aspectos de la cooperación al desarrollo	305
6.8.1. Premio a la Persona Cooperante Vasca	305
6.8.2. Programa Juventud Vasca Cooperante	307
6.8.3. Programa para cooperantes profesionales y voluntarios	308
6.8.4. Programa de becas para cooperantes voluntarios en proyectos de organismos internacionales de las NN.UU.	310
6.8.5. Becas de especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo	311
7. Relaciones con las Colectividades Vascas del exterior y atención a las Euskal Etxeak	313
7.1. Introducción	313
7.2. Antecedentes históricos	315
7.3. Recuperación de las relaciones del Gobierno Vasco contemporáneo con las colectividades en el exterior (1980-1990) y creación del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos (1986)	320
7.3.1. Primer Congreso de Vascos de América en Euskadi (Donostia-San Sebastián, 1982)	320
7.3.2. Creación y tareas del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos (1986-1991)	322
7.3.3. Régimen de subvenciones del Gobierno Vasco a los centros vascos (1987-1990)	323
7.3.4. Congreso Mundial de Centros Vascos (Bahía Blanca, 1989)	324
7.4. Creación de la Dirección para las Relaciones con la Diáspora encuadrada en la Secretaría General de Acción Exterior (1991)	326
7.5. Régimen de subvenciones del Gobierno Vasco a los centros vascos (1992-1994)	329
7.6. La Ley de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior (1994)	330
7.7. Desarrollo reglamentario de la Ley: reconocimiento y registro de los centros y regulación de los órganos de relación con las colectividades	335
7.7.1. Reconocimiento y registro de los centros vascos	335
7.7.2. Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas	336
7.7.3. Congreso de las Colectividades Vascas	337
7.8. Reestructuración de la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas (1995)	338
7.9. I Congreso Mundial de Colectividades Vascas (Vitoria-Gasteiz, 1995)	339
7.10. Régimen de subvenciones del Gobierno Vasco a los centros vascos y otras actividades (1995-1999)	342



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

7.10.1. Subvenciones a los centros (1995-1999)	342
7.10.2. Ejecución del Plan Cuatrienal de Acción Institucional (1996-1999)	345
7.11. II Congreso Mundial de Colectividades Vascas (Vitoria-Gasteiz, 1999)	347
7.12. Régimen de subvenciones del Gobierno Vasco a los centros vascos, premios de investigación Andrés de Irujo, publicaciones y ayudas a la juventud (2000-2003)	349
7.12.1. Subvenciones a los centros (2000-2003)	349
7.12.2. Premio «Andrés de Irujo» de investigación (1999-2002) y publicaciones	352
7.12.3. Ayudas para la formación de la juventud de las colectividades vascas de América Latina	355
7.13. III Congreso Mundial de Colectividades Vascas (Vitoria-Gasteiz, 2003)	357
7.14. Relación actual de los Centros, Federaciones de centros y otras entidades vascas en el exterior	358
 8. Viajes, visitas y actividades promocionales	367
8.1. Introducción	367
8.2. Objetivos y actividades del Gobierno Vasco a través de los viajes y la promoción del País Vasco	373
8.2.1. Establecimiento de relaciones políticas e institucionales	373
8.2.2. Promoción del País Vasco en el ámbito económico-comercial y proyección exterior de sus competencias	377
8.2.3. Formalización de la cooperación y firma de acuerdos exteriores	386
8.2.4. Asunción de los compromisos contraídos por la pertenencia a organizaciones interregionales y presencia en instituciones de la UE	388
8.2.5. Atención a las comunidades vascas en el exterior	390
8.3. Tipología de las representaciones del Gobierno Vasco en los viajes al exterior	391
8.3.1. Viajes de los presidentes del Gobierno Vasco	391
8.3.2. Viajes de los consejeros y consejeras de los Departamentos del Gobierno Vasco	391
8.3.3. Viajes de los responsables de la Secretaría General de Acción Exterior	393
8.4. Otras actividades promocionales exteriores: los programas y actuaciones de la SPRI y otras entidades (EVE, AZTI, clusters)	393
8.4.1. La labor de internacionalización de la economía vasca gestionada por la SPRI	394
8.4.2. La cooperación internacional del Grupo EVE	398
8.4.3. La proyección exterior de la Fundación AZTI	399
8.4.4. Fomento de sectores económicos y la presencia exterior de los clusters	400
8.5. Destino geográfico de los viajes y de las acciones promocionales	402
8.6. Visitas recibidas en el País Vasco	404
8.6.1. Tipología de las visitas recibidas	405
8.6.2. Actividades realizadas por los visitantes en el País Vasco	411

La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

8.7. Listado de viajes de los presidentes del Gobierno Vasco (1990-2003)	413
8.8. Listado de visitas recibidas en el País Vasco (1990-2003)	426
PARTE TERCERA	443
Conclusiones	445
Bibliografía básica sobre la materia	455

Introducción

El objetivo que nos animó para la elaboración de este libro era proceder al análisis sistemático desde una perspectiva académica de la acción exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco y su presentación para la divulgación ante los especialistas así como la opinión pública en general. La iniciativa surgió ante la constatación de la inexistencia de un trabajo riguroso y con pretensiones de totalidad que comprendiese desde un punto de vista global la rica y variada acción exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, o mejor, para ser más precisos, de aquella acción exterior protagonizada, dirigida y materializada por su ejecutivo, el Gobierno Vasco. Precisión no baladí, por cuanto que no será objeto de atención en esta publicación la actividad exterior desarrollada por otros actores vascos, institucionales o no que, evidentemente, también complementan la actuación exterior vasca y contribuyen a enriquecer la presencia vasca en el ámbito internacional.

Así, el lector no encontrará en estas páginas un análisis sobre la actividad exterior protagonizada por el Parlamento Vasco y, más específicamente, por su Comisión parlamentaria de Acción Exterior; ni sobre la actividad de las tres Diputaciones forales, especialmente interesante sobre todo en el ámbito que hace referencia a cuestiones relacionadas con la Unión Europea, para lo cual cuentan con gabinetes específicos —Direcciones de Asuntos Europeos normalmente encuadrados en los Departamentos de Hacienda o Gabinetes de Diputado General—. Tampoco es éste el lugar para detenernos en la importante labor de solidaridad internacional y cooperación para el desarrollo materializada por los municipios vascos, principalmente, aunque no sólo, a través de Euskal Fondo; ni para analizar el significado de la amplia muestra de hermanamientos y relaciones bilaterales y multilaterales o de participación en numerosas redes internacionales protagonizados por muchos de los municipios vascos, sean estos grandes o pequeños. Si además tenemos en cuenta que en la sociedad internacional de nuestros días, participan a diferente nivel y con diversas estrategias y nivel de protagonismo, una multiplicidad de actores de dimensión prácticamen-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

te inabordable, como pueden ser las organizaciones políticas y sindicales, cámaras de comercio, numerosas ONGs y asociaciones culturales; así como otro tipo de entes variados y diversos, pretender un análisis o tan solo una encuesta sucinta sobre su actividad exterior, se hubiese revelado como una empresa ingente que necesariamente habría de haber ocupado mucho más tiempo y recursos de los disponibles.

Salvando las distancias, y sin desconocer la diferente naturaleza que comporta esta actividad exterior con respecto a la política exterior llevada a cabo por los Estados, en este trabajo hemos pretendido analizar lo que, aun perdiendo en rigor científico pero ganando en claridad expositiva, podríamos denominar la «política exterior vasca»; es decir aquella parte de la acción política pública diseñada, elaborada y ejecutada en el seno de la Administración pública vasca, dirigida hacia el exterior, pero que se inserta dentro del conjunto de la acción de gobierno de la Administración vasca. Es decir, la acción exterior vasca, o «política exterior vasca», se plantea y se estructura como una parte fundamental de la política autonómica vasca, interior y exterior, teniendo en cuenta sus propias competencias, objetivos e intereses.

En un mundo global como el actual, donde se aprecia de forma creciente una profunda internacionalización de prácticamente todas las áreas de gestión y de gobierno, no puede pretenderse un ejercicio adecuado de las competencias propias ni una correcta salvaguardia de los intereses de los administrados, limitándonos estrictamente a los límites territoriales del País. Es necesario «salir fuera», porque allí, en la arena internacional se originan y desarrollan muchas de las inercias económico-políticas principales que acabarán afectando a nuestros intereses más inmediatos. La distinción entre lo «interno» y lo «externo» pierde relevancia, como suficientemente queda acreditado en el debate científico y teórico producido en el seno de la disciplina de las Relaciones Internacionales, perspectiva analítica principal desde la que desarrollamos este trabajo. A esta fundamentación teórica sobre la cuestión de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales dedicamos el primer capítulo de la Parte Primera del libro.

La acotación cronológica del trabajo que ahora presentamos, comprenderá el análisis de la acción exterior vasca desarrollada entre los límites enmarcados por el primer Gobierno Vasco de la época contemporánea, es decir, tras la aprobación del Estatuto de Gernika, hasta el momento actual (1980-2003). De esta forma, el estudio presenta un balance de un poco más de dos décadas de acción exterior vasca institucionalizada. Más de veinte años puede ser un periodo de tiempo suficientemente extenso para realizar un análisis en perspectiva que ponga de manifiesto y evidencie las principales claves de la acción exterior vasca. En cualquier caso, no podemos pretender conocer el presente sin lanzar una mirada retrospectiva hacia el trabajo que realizaron nuestros mayores. Y aunque pueda parecer paradójico, en un tema tan «moderno» como el de la acción exterior de los entes territoriales, objeto de atención creciente en muchos de los programas de investigación de muchísimas facultades y departamentos universitarios de ciencias sociales y jurídicas de todo el mundo, también

es necesario para analizar el caso vasco echar una mirada al pasado, principalmente a la actuación internacional del Gobierno Vasco durante la Guerra Civil y posteriormente desde el exilio. El capítulo segundo se detiene en presentar la interesante trayectoria histórica de la presencia vasca en el mundo que, convenientemente actualizada y aderezada con imperativos y características de la coyuntura actual, establece en algunos aspectos una cierta línea de continuidad entre el pasado y el presente hacia el próximo futuro, especialmente evidenciada en el interés vasco por participar con voz propia, antes y ahora, ayer, hoy y mañana, en el apasionante proceso de integración europea.

Los capítulos tercero y cuarto de la Parte Primera están dedicados al estudio del marco jurídico-político, así como al análisis de la estructura organizativa e instrumental de la que se dota el Gobierno Vasco para la materialización de su acción exterior. Tras detenernos en las posibilidades y restricciones derivadas del denominado bloque de constitucionalidad —Constitución española y Estatuto de Autonomía del País Vasco— en lo que se refiere a la actuación internacional de los entes autonómicos, así como en la evolución jurisprudencial experimentada a lo largo de estos años en la materia (capítulo 3), damos a conocer los diferentes instrumentos, tanto internos —parte de la administración pública vasca dedicada a la acción exterior pero ubicada en Euskadi— como externos —parte de la administración pública vasca dedicada a la acción exterior pero ubicada en el extranjero; delegaciones vascas en el exterior—, de que se dota la Administración pública vasca para el ejercicio de su acción exterior (capítulo 4).

Una vez completada esta aproximación a la acción exterior vasca desde diferentes perspectivas (teórica, histórica y jurídico-política), en la Parte Segunda nos detenemos en el análisis pormenorizado de la acción exterior vasca en sus diferentes ámbitos materiales. Una acción exterior como la que realiza la Administración vasca, es decir, una acción exterior integral e integrada en el marco de la acción de gobierno, incluye necesariamente una amplia diversidad de facetas. La «política exterior vasca» no se limita, no puede limitarse, a una u otra dimensión en exclusiva; sino que, si el objetivo estratégico último de la misma es incrementar el impacto político y económico de Euskadi en el exterior así como la correcta defensa de los intereses vascos y contribuir a la mejora de la imagen exterior y la promoción de Euskadi, la acción exterior ha de ser variada, plural y multidimensional.

En el primero de los capítulos que completan esta Parte Segunda nos centramos en el objetivo estratégico que, indudablemente, supone la participación de Euskadi en el proceso de construcción europea y en el entramado comunitario. A su vez, esta acción contempla una doble dimensión: la participación, hasta el momento claramente insatisfactoria, en la definición de la posición que el Estado defenderá en las Instituciones comunitarias; y la participación directa y efectiva ante estas Instituciones allá donde el derecho comunitario lo permite. También forma parte del análisis realizado, el estudio de aquellas posibilidades de participación previstas y posibilitadas por el derecho comunitario, pero negadas hasta el momento por los sucesivos Gobiernos del Estado.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

La participación en este complejo, poliédrico y multidimensional proceso de integración europea, no se limita a esta participación diríamos «institucionalizada» u «oficializada», sino que desde hace ya muchos años se ha ido creando en Europa un progresivamente cada vez más tupido universo de asociaciones de cooperación interregional multilateral, tanto de carácter sectorial como político, que pretenden hacer escuchar la voz de los Gobiernos No Centrales ante las instancias comunitarias, a la vez que erigirse en actores protagonistas crecientes del proceso. En ese universo organizacional está presente Euskadi, a veces con inusitado protagonismo. Los capítulos 2 y 3 de esta Parte Segunda se dedican precisamente a su análisis.

Pero además de la cooperación interregional de carácter multilateral, en tanto que actor político, Euskadi viene desarrollando una decidida actuación en materia de cooperación interregional de carácter bilateral, como medio de interrelación con otros pueblos del mundo. El capítulo cuarto de esta Parte Segunda se dedica al análisis y descripción pormenorizada, clasificada y sistematizada de un amplio abanico de acuerdos exteriores suscritos a lo largo de estas dos décadas largas por el Gobierno Vasco, tanto con otros Gobiernos No Centrales, como con Gobiernos Centrales y órganos estatales, así como con Organizaciones Internacionales y entidades diversas.

En este sentido creemos importante destacar la dificultad de acceder a la totalidad de los acuerdos presumiblemente suscritos por el Gobierno Vasco. Probablemente no lo hayamos conseguido en su absoluta totalidad; lo anticipamos ya. Sí aseguramos en cualquier caso que el lector podrá encontrar en este libro la muestra más exhaustiva de acuerdos exteriores firmados por el Gobierno Vasco a lo largo de todos estos años de autonomía vasca; pero hay que ser conscientes que, como en tantas otras materias, en una Administración pública que surgió «como pudo» y que, en muchísimos aspectos y también en el de la acción exterior, fue realizándose sobre la marcha, «haciendo camino al andar», quizá sean inevitables algunas lagunas al carecer de un archivo documental completo de la acción exterior vasca desde sus orígenes. En este sentido, hemos de señalar que tenemos una deuda de agradecimiento con la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco por la amabilidad y apoyo mostrado, al poner a nuestra disposición con absoluta transparencia todos los documentos de que disponían; y han sido muchos. En cualquier caso, y dada la amplitud de la muestra que, como decimos, incluye prácticamente la totalidad de acuerdos exteriores rubricados por el Gobierno Vasco, la valoración final no podría verse afectada por el «descubrimiento» ulterior de algún otro Acuerdo exterior.

El capítulo quinto se dedica a la cooperación transfronteriza protagonizada por el País Vasco. Práctica singular y pionera de acción exterior de las colectividades territoriales de naturaleza fronteriza, también en Euskadi se ha experimentado este tipo de cooperación con la Región de Aquitania y la Comunidad Foral de Navarra.

De singular importancia, por la cuantía destinada al efecto así como por la filosofía filantrópica que la anima, puede considerarse la cooperación pública

vasca al desarrollo. Como queda recogido en el capítulo sexto, dedicado al análisis en profundidad de la cooperación vasca al desarrollo, Euskadi fue una de las Comunidades autónomas pioneras en esta materia.

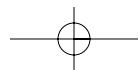
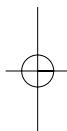
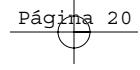
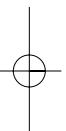
El capítulo séptimo se refiere a las relaciones con las Colectividades vascas del exterior. Como no puede ser de otra forma, la intensificación de las relaciones con las colectividades vascas en el exterior y el apoyo a cuantas de sus iniciativas contribuyan a reforzar los lazos sociales, económicos y culturales entre éstas, sus países de acogida y Euskadi, es un objetivo prioritario para la Administración Pública vasca. Los vascos del exterior son los principales «embajadores» de Euskadi en el mundo y la red de Euskal Etxeak una importante infraestructura de apoyo y dinamización de la presencia internacional vasca que, al igual que en otros pueblos que cuentan con importantes colectividades emigrantes en el exterior, no puede ser soslayada.

Finalizamos esta Parte Segunda dedicada al ámbito material de la acción exterior vasca deteniéndonos en los viajes, visitas y actividades promocionales protagonizadas por miembros del Gobierno Vasco: sus objetivos, las representaciones más frecuentes de las delegaciones gubernamentales, el destino geográfico, etc., así como las visitas recibidas. Todo ello se analiza en el octavo capítulo.

La acción exterior de los entes territoriales es un hecho que ha adquirido progresivamente mayor acentuación y relevancia, en unos momentos de creciente interdependencia y paralela acentuación de los poderes políticos territoriales. El País Vasco ha sido comúnmente considerado como vanguardia protagonista en nuestro entorno en muchas de las dimensiones de este fenómeno, desplegando una diversa acción exterior. Así ha sido caracterizado por parte de la literatura más especializada cuando ha abordado el fenómeno, tanto desde las Relaciones Internacionales, como desde el Derecho Internacional o la Ciencia Política, disciplinas todas ellas desde las que se ha afrontado el análisis de la cuestión. Sin embargo, y quizás paradójicamente, no existía ningún estudio sistemático del fenómeno vasco, entre la abundante literatura existente de estudios de caso. Esta es la razón que nos animó a superar los análisis parciales sobre aspectos de la acción exterior vasca, y protagonizados entre otros por quienes firman estas líneas, para hacer un balance global incluyendo las diferentes dimensiones del fenómeno.

Parte Primera

Aproximación a la acción exterior vasca



1

La acción exterior de los Gobiernos No Centrales¹

1.1. EL ESTADO CIENTÍFICO DE LA CUESTIÓN

Como uno más de los elementos que vienen configurando la nueva sociedad internacional, en las últimas décadas preferentemente, aunque no de forma absolutamente novedosa, asistimos a un fenómeno de relevancia creciente y

¹ De acuerdo con Iñaki AGUIRRE ZABALA (vid. «¿Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico» en ALDECOA, F. y KEATING, M. (eds.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las Regiones*, Madrid, Marcial Pons, 2001, pp. 203/204. Existe también edición inglesa: *The Paradiplomacy in Action: the Foreign Relations of Subnational Gobernments*, London, Frank Cass & Co. Ltd., 1999), en este trabajo utilizaremos preferentemente el término «Gobiernos No Centrales» frecuente en la literatura anglosajona (*noncentral governments*) por ser, aunque imperfectamente, el que mejor subraya la naturaleza «gubernamental» de un actor político internacional como el Gobierno Vasco, objeto de este trabajo, y sitúa a éste en una relación horizontal, más que vertical o de subordinación, con el «centro» del sistema político institucional el «gobierno central»; frente a otros posibles como «unidades políticas subnacionales», «unidades subestatales», «unidades infraestatales», «actores territoriales», etc. Todos ellos, por diferentes motivos, términos imprecisos y confusos de acuerdo a diferentes realidades políticas (el término «Estado» tiene significados diferentes según estemos en un Estado federal o en otro que no lo sea; además, las Comunidades Autónomas o las Regiones, también son «Estado»; apreciaciones parecidas podríamos hacer respecto al término «nación»; además, hablar de actores *sub* o *infra* estatales, a menudo connota un significado minorizador de esa realidad política). El neologismo «mesogobierno» también utilizado en este contexto, queriendo significar algo aproximado a «gobierno intermedio», tampoco se ajusta a esta realidad política pudiendo encontrar además diferentes tipos de «mesogobiernos», tanto territoriales (donde cabría incluir también a gobiernos municipales) como económicos, etc. (vid. PÉREZ DIAZ, V., «Gobernabilidad y mesogobiernos. Autonomías regionales y neocorporativismo en España» en *Papeles de Economía Española*, n.º 21, 1985). Por último, el término «Región» aunque suficientemente acuñado en el léxico comunitario europeo (vid. DE CASTRO, J.L., *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, Oñati, IVAP, 1994) tampoco nos parece el más apropiado dada su polisemia actual en Relaciones Internacionales. Además, como es sabido, en el léxico comunitario se denomina «Región» a realidades políticas e históricas muy heterogéneas.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

progresiva acentuación en la realidad política contemporánea, cual es la acción exterior de los Gobiernos No Centrales². Junto a los Estados, cada vez es más frecuente la concurrencia en la Sociedad Internacional de diferentes actores, entre los cuales adquieren importante protagonismo los Gobiernos No Centrales.

Efectivamente, en la sociedad internacional contemporánea está operándose un profundo cambio, tanto sociológico como jurídico y político, que supone el abandono de una Sociedad Internacional «westfaliana» exclusivamente interestatal, y el paso a otra «planetarizada y transnacional, como es la actual, en la que el mundo se está configurando como una inmensa ciudad terrestre»³.

La afirmación de que el Estado ha dejado de ser, si alguna vez lo fue realmente, el protagonista exclusivo de las relaciones internacionales, es una realidad cada vez más incuestionable científicamente entre los especialistas. La globalización económica y la consiguiente internacionalización de la vida política otrora doméstica, así como la interdependencia y transnacionalización de la vida social en general, lleva a que el Estado sea tan sólo uno más, de entre los diferentes actores, tanto territoriales como funcionales, públicos y privados, que concurren en la arena internacional.

Las relaciones internacionales son cada vez más un conjunto donde coexisten y se interpenetran diferentes unidades con determinado grado de autonomía⁴. En el nuevo orden político de la globalización, la autoridad y el poder están cada vez más dispersos, la soberanía se redefine⁵ y se comparte; el sentido de la actividad pública se transforma. Cada vez es más necesario trabajar en redes diversas o marcos de cooperación distintos en diferentes campos competenciales, muchos de los cuales son de titularidad de Gobiernos No Centrales (sanidad, economía, cultura, etc.). Ha surgido un nuevo tipo de política en la cual las instituciones y las competencias se solapan⁶. La distinción entre com-

² Lo que sí puede calificarse de novedoso es la consolidación e intensidad del fenómeno, no así su existencia que se remonta a muchas décadas, aunque de forma no tan generalizada. En palabras de Caterina GARCÍA SEGURA «(...) a pesar de que, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, sea tratada a menudo como "novedosa", la voluntad de actuación internacional no es reciente. Por ejemplo, Quebec, provincia canadiense que por su actuación pionera en este terreno ha merecido el título de *graduate school of microdiplomacy*, abrió su primera Agencia General en París en 1882, la segunda en Londres en 1908 y la tercera en Bruselas en 1915. Estas fueron las primeras manifestaciones de la que sería una continuada y consciente trayectoria exterior» (vid. «La actividad exterior de las entidades políticas subestatales» en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 91, 1996, p. 239).

³ SOBRINO HEREDIA, J.M., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Especial referencia a Galicia*, A Coruña, Fundación Galicia-Europa, 2001, p. 21.

⁴ KRÄMER, R., «Catching up or Setting a New Agenda? East German Länder International Involvement: The Case of Brandenburg» en *Second Pan-European Conference on International Relations*, 1995, Paris.

⁵ O quiebra y desaparece. Vid. entre otros, CARMILLERI, J.A. y FALK, J., *The End of sovereignty*, Aldershot, Edward Elgar Publishing, 1992; JAUREGUI, G., *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Barcelona, Ariel, 1997, pp. 106 y ss.

⁶ BULLMANN, U., «The Politics of the Third Level» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996. Otros hablan de solapamiento o «encabalgamiento de autoridades» (vid. FERGUSON, Y.H.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

petencia interna y competencia internacional se hace menos nítida, mezclándose la política interna y la exterior⁷; por mor de la globalización se acentúa lo local en una interacción que se retroalimenta conformando un único proceso. En palabras de Brian HOCKING, «si bien la política doméstica está adquiriendo una dimensión internacional cada vez mayor, la política internacional está adquiriendo una dimensión nacional cada vez más importante»⁸. Decisiones adoptadas en el ámbito externo afectan de forma creciente a los poderes políticos internos que se ven obligados, para ser eficaces servidores de sus administrados, a no soslayar la dimensión exterior de sus competencias. Existe por lo tanto una cierta lógica funcional en la proyección exterior de los Gobiernos No Centrales, originada principalmente, aunque no sólo, por la extensión de sus competencias domésticas al ámbito internacional así como por el imperativo de satisfacer determinadas necesidades económicas.

1.2. MOTIVACIONES PARA LA ACCIÓN EXTERIOR DE LOS GOBIERNOS NO CENTRALES

Más detalladamente, podemos establecer un listado explicativo de las diferentes causas que mueven a los Gobiernos No Centrales a actuar en la escena internacional⁹.

y MANSBACH, R.W., «The Subject is Politics: A New Agenda in International Politics» en *Conferencia Panuropea sobre Relaciones Internacionales*, Heidelberg, Septiembre, 1992), o de «bifurcación de autoridad» (ROSENAU, J. N. y DURKE, M., *Thinking Theory Thoroughly, Coherent Approaches to an Incoherent World*, en Boulder, Westview Press, 1995).

⁷ ROSENAU, J.N., *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*; Cambridge, Cambridge University Press, 1997.

⁸ Vid. HOCKING, B., «Vigilando la "frontera": globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales» en ALDECOA, F. y KEATING, M., *op. cit.*, pp. 29 y ss. El autor se hace eco de la distinción entre «Política interna internacionalizada» («internationalised domestic policy» en el original en inglés) y política exterior «en estado puro» para expresar este fenómeno superador del concepto clásico de política exterior, pero también de política interior.

⁹ Nos basamos en la categorización que realiza Caterina GARCÍA SEGURA, *op. cit.*, pp. 240 y ss. Otros autores realizan propuestas taxonómicas menos exhaustivas. Vid. por ejemplo Michael KEATING en «Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias» en ALDECOA, F. y KEATING, M., *op. cit.*, pp. 14 y ss. KEATING establece tres grupos de motivaciones para la acción exterior de los Gobiernos No Centrales: motivaciones económicas (búsqueda de inversiones en el exterior, de mercados para la producción propia, y de tecnología para su modernización en un escenario global cada vez más competitivo; además acción exterior como instrumento para lograr una promoción adecuada del territorio como destino turístico, en un mundo en el que el turismo ocupa cada vez un lugar más importante en los recursos económicos totales); motivaciones culturales (especialmente en esos territorios con lengua propia y cultura específica acentuada, la acción exterior es un instrumento de promoción y salvaguardia de las mismas); motivaciones políticas (acción exterior como forma de reconocimiento, legitimación y promoción política diferenciada, incluso de instrumento de construcción nacional en muchos casos).

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En primer lugar, podemos diferenciar entre dos grandes grupos de causas: aquellas cuyo origen es exterior al Estado y, por otro lado, las que se originan en su interior. Dentro de cada una de ellas, diferenciaremos a su vez entre causas de carácter general (es decir, aquellas que se manifiestan en una generalidad de Estados al margen de sus características singulares) y causas de carácter específico o propias de un número limitado de Estados exclusivamente, o mejor, de un número limitado de Gobiernos No Centrales, en función de determinadas características políticas, geográficas y/o funcionales.

Las causas para la acción exterior de los Gobiernos No Centrales de origen externo al Estado y de carácter general, encuentran su motivación en los efectos que produce al interior de las estructuras estatales la globalización y la interdependencia mundial creciente. Los Gobiernos No Centrales, igual que los Estados, desarrollan diferentes estrategias para afrontar los nuevos retos derivados de este fenómeno. Según decíamos líneas más arriba, el aspecto más determinante en lo que a los efectos de la globalización se refiere, es la diversificación de la agenda internacional y la desaparición de la clásica división entre política interna y política exterior. Asuntos tradicionalmente pertenecientes a la agenda política interna y propios de los Gobiernos No Centrales, ahora se internacionalizan (sanidad, educación y cultura, comunicaciones, medio ambiente, y un largo etcétera). En este sistema internacional globalizado e interdependiente, los Gobiernos No Centrales han de ejercer sus competencias, tradicionalmente internas, también en el medio internacional; así, se produce una «proyección exterior de competencias internas»¹⁰. En una realidad como la descrita, las fronteras —aún más— pierden su capacidad para aislar y detener flujos de todo tipo y naturaleza (personas, ideas, economía, tecnología, inversiones, etc.). La transnacionalidad de los intercambios adquiere mayor relevancia, y los Gobiernos No Centrales, libres de otras ataduras y servidumbres que a veces atenazan al Estado, devienen en adecuados actores protagonistas de estos flujos transfronterizos transnacionalizados. El desarrollo de las comunicaciones, tanto físicas como mediáticas e informáticas, favorece, impulsa y desarrolla la actuación internacional de estos actores emergentes.

Las causas externas al Estado pero de carácter específico, se refieren al contexto mundial concreto —geográfico, político y funcional— en que se encuentra inmerso cada Gobierno No Central. Las diferentes prácticas de cooperación interregional y la acción exterior o participación del País Vasco en la Unión Europea, que veremos en posteriores capítulos, nos proporcionarán ejemplos de estas causas. En efecto, la pertenencia en este caso de Euskadi a la Unión Europea, favorece y posibilita un tipo particular de actuación internacional que un Gobierno No Central de otra latitud no podría desarrollar. Su integración y pertenencia al contexto comunitario europeo permite al País Vasco entrar en contacto con otros Gobiernos No Centrales y participar en estrategias

¹⁰ GARCÍA SEGURA, C., *ibidem*, p. 242.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

conjuntas de cooperación, imposibles de generar en contextos geográficos, políticos y funcionales diferentes.

Por otra parte, las causas para la acción exterior de los Gobiernos No Centrales originadas en el interior de los Estados se encuentran fundamentalmente en las transformaciones que el Estado-nación como forma de organización política está experimentando en los últimos tiempos. Aquellas causas que podemos considerar como de carácter general, se refieren a la ya tan manida crisis del Estado-nación. No pretendemos aquí extendernos excesivamente en un asunto, el de la crisis del Estado-nación y su posible superación, suficientemente tratado desde diferentes disciplinas por una literatura especializada que, por su volumen, se ha convertido ya prácticamente en inabordable. En cualquier caso, con Celestino del ARENAL, partimos de considerar las formas de organización política como algo relativo y coyuntural, sin olvidar que lo que hoy es un Estado, en el pasado bien pudo ser un reino o multitud de organizaciones independientes, y en el futuro podría ser otra cosa, siempre con el convencimiento de que «la Europa de los Estados que hoy conocemos es únicamente una de las históricamente posibles formas de organización territorial del continente europeo» así como del carácter relativo, histórico, aleatorio y cambiante del Estado como proceso y como realidad¹¹. El objetivo de estas líneas es únicamente ubicar el asunto en su caracterización más somera.

Aunque en determinados aspectos el Estado-nación siga siendo un actor todavía central en las relaciones internacionales¹², no cabe ninguna duda acerca de su debilitamiento y creciente incapacidad para responder a los grandes retos de la sociedad globalizada actual. Si interpretamos el Estado-nación como una forma concreta y coyuntural de organizar el poder político, que surge en un periodo histórico concreto para resolver unas demandas concretas; si esta realidad cambia y se transforma —y de esto estamos hablando cuando hablamos de globalización y emergencia de una nueva sociedad internacional planetaria y transnacional—, tampoco debe sorprendernos que las formas de estructuración del poder político que habían existido hasta entonces, deban también modificarse para adaptarse a esa nueva coyuntura¹³. Además de que

¹¹ ARENAL MOYUA, C. del, «Las Regiones en el proceso de construcción política en Europa; en ARENAL, C. (ed.), *Las Regiones y Europa: Euskadi*. Leioa, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 1987, p. 14. A continuación el autor añade «El Estado, como forma de organización política y los Estados como realidades políticos-sociales, no son algo definitivo e inmutable. Son el producto histórico de la tensión y lucha de las distintas fuerzas que han entrado en juego durante su formación y desarrollo, y su realidad actual refleja las tensiones y fuerzas que ese proceso integrado no ha querido o no ha podido eliminar. El Estado no es, en definitiva, más que una de las muchas formas históricas de organización política (...).»

¹² Sobre las características del Estado como actor internacional, vid. BARBE, E., «El Estado como actor internacional: crisis y consolidación del sistema de Estados» en *Papers. Revista de Sociología*. Universitat Autònoma de Barcelona, n.º 41, 1993.

¹³ En palabras de Gurutz JÁUREGUI, «(...) la crisis del Estado-nación es una crisis de credibilidad de que las actuales formas de estructuración del poder político sean realmente adecuadas a

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

el concepto mismo de soberanía haya perdido en nuestros días muchos de sus atributos tradicionalmente más característicos¹⁴, hoy asistimos a una realidad en la que los Estados se ven abocados a renunciar a parcelas fundamentales de su otrora exclusiva «soberanía» tanto desde una dimensión territorial como sectorial; el ejercicio del poder ya no se realiza de forma exclusiva —«soberanía»— sino que cada vez más se lleva a cabo en un régimen de compartición y concurrencia¹⁵. Es la única forma de intentar responder —casi nunca solucionar de forma plenamente satisfactoria— a los grandes retos y desafíos de la sociedad mundial actual; retos para los que el Estado-nación de forma individual se ve incapacitado.

Son los llamados «problemas globales de la contemporaneidad», los cuales desbordan los límites y la capacidad estatal, no deteniéndose ante fronteras estatales algunas: asuntos tales como la destrucción del medio ambiente (agujero de la capa de ozono, desertización creciente, lluvia ácida, calentamiento del planeta, etc.), explosión demográfica, armas de destrucción masiva, terrorismo internacional y crimen organizado, conculcación de derechos y libertades fundamentales, hambre, subdesarrollo y probreza en el mundo, grandes migraciones, falta o escasez de recursos naturales, etc.

Para afrontar estos desafíos que desbordan al Estado-nación aisladamente considerado, aparecen estructuras y organismos supranacionales superadores de ese mismo Estado-nación —nos referimos a los fenómenos de la integración regional supraestatal en curso en el mundo, de los que la Unión Europea no es sino un ejemplo de su expresión más acabada y consolidada—. La arena internacional no está monopolizada en exclusividad por el Estado, sino que éste debe compartir el escenario internacional y el poder global con diferentes Organizaciones Internacionales, además de con otros actores internacionales diversos, tanto públicos como privados (compañías multinacionales, movimientos y organizaciones transnacionales, etc.).

En definitiva, surgen otras formas de organizar y ejercer el poder político global —la gobernanza global—, como consecuencia de este retroalimentado entrelazamiento entre globalización, integración regional supraestatal y crisis del Estado¹⁶. Y este contexto político debilitador del Estado-nación como forma

las necesidades de la sociedad actual» en *Contra el Estado-Nación. En torno al hecho y la cuestión nacional*. Madrid, Siglo XXI, 1986, p. 205.

¹⁴ Con Gurutz JÁUREGUI nos preguntamos «¿Se puede seguir hablando todavía de soberanías indivisibles? ¿A qué otras instituciones hay que otorgar, además o en lugar del Estado, el depósito de la soberanía? ¿Qué tipo de soberanía a unos y otros? Llegando más allá, ¿tiene sentido en el mundo actual mantener el propio concepto de soberanía?». *Vid. «La autodeterminación en un mundo global»* en *Papeles*, n.º 61, 1997

¹⁵ JÁUREGUI, G., «La descentralización política en Europa» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40, 1994, p. 11.

¹⁶ ROJO SALGADO, A., «Globalización, integración mundial y federalismo» en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 109, 2000, pp. 33 y ss. *Vid.* también, entre muchos otros, para profundizar en estos planteamientos: ALBROW M., *The Global Age*, Cambridge, Polity Press, 1996; ARCHIBUGI D.

La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

efectiva y exclusiva de organización del poder político, favorece también la emergencia de aspiraciones territoriales diferenciadas que se afirman frente al Estado unas veces, o al lado del Estado en otras, con una capacidad de actuación política, económica y cultural propias, cada vez más relevante y profesionalizada.

Asistimos así a una realidad en la que los tres niveles políticos —supraestatal, estatal e infraestatal— concurren en el escenario internacional de forma horizontal, paralela, antes que verticalmente jerarquizada; incluso, habría que afirmar que un escenario como el esbozado líneas más arriba, posibilita en muchas ocasiones que los niveles *supra* e *infra* interactúen directamente en un número cada vez más importante de ocasiones y materias, mientras que el nivel estatal pierde, en una serie de ámbitos también cada vez más numeroso, su estatuto de punto de paso obligado¹⁷.

Y ¿cuáles son aquellos aspectos de esta gran transformación de la realidad estatal clásica que más influyen en la acción exterior de los Gobiernos No Centrales?

Siguiendo a Caterina GARCÍA SEGURA, resaltamos los siguientes¹⁸: la ampliación de la agenda internacional producida como consecuencia de la interdependencia y la globalización desborda las demandas estatales en materia social, cultural, económica, educación, etc. Los Gobiernos No Centrales cada vez asumen con más frecuencia muchas de estas demandas para las que el Estado tiene dificultades en proporcionar una acción eficaz. La respuesta a estas demandas, cada vez más, especialmente en un marco como el comunitario europeo, implican el establecimiento de vínculos internacionales. Además, la política tutelar característica del Estado del Bienestar se extiende a todos los niveles de la Administración, también al infraestatal. No cabe duda de que en la satisfacción de estas demandas muchas veces inciden circunstancias globales, lo que también obliga a este nivel político-administrativo a emprender actividades más allá del espacio territorial que le es propio, atravesando fronteras (por ejemplo, la necesidad de satisfacer la demanda de la población por aumentar su nivel de vida, fuerza a que los Gobiernos No Centrales desarrollen estrategias económicas propias, al margen de las políticas del Estado, de entre las cuales la captación de inversiones o mercados extranjeros es de las más relevantes). Por último, el proceso político de la descentralización administrativa y política, tan característico de los pro-

and HELD D. (comps.), *Cosmopolitan Democracy: An Agenda for a New World Order*, Cambridge, Polity Press, 1995; BECK, U., *¿Qué es la Globalización? Falacias del globalismo respuestas a la globalización*, Barcelona, Paidós, 1998; HELD, D., *La democracia y el orden global* Barcelona, Paidós, 1997.

¹⁷ PHILIPPART, E., «Gouvernance à niveaux multiples et relations extérieures: le développement de la paradiplomatie au sein de l'Union Européenne et la nouvelle donne belge» en *Revue Études Internationales*, n.º 3, 1998, p. 633. Es el fenómeno de la «gobernanza a múltiples niveles» (*multi-level governance*) al que nos referiremos más adelante.

¹⁸ GARCÍA SEGURA, C., *op. cit.*, pp. 246 y ss.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cesos de modernización estatal¹⁹, contribuye igualmente a reforzar la acción exterior de los Gobiernos No Centrales.

Las causas favorecedoras, por último, de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales originadas en el interior de los Estados, pero de carácter específico, están ligadas a las características y peculiaridades de cada caso. Muchas veces, también la crisis del Estado-nación como sujeto productor de identidad estará en la base de este fenómeno, al no poder impedir aquél la emergencia en su seno de identidades colectivas diferenciadas y particulares (identidades, muchas veces, preexistentes al propio Estado-nación). Es un hecho muy frecuente y empíricamente constatable que, cuando en una colectividad territorial existe una fuerte identidad diferenciada, sea ésta originada por motivos étnicos, lingüísticos, culturales, institucionales, históricos, o por cualquiera otra razón²⁰, su acción exterior suele ser más intensa y rica, convirtiendo a ésta en un elemento adicional de afirmación política *ad extra*, pero posteriormente, por reflejo de aquella en los medios de comunicación propios y estatales, también *ad intra*. La actuación en el exterior se convierte así en un instrumento, si no configurador de una personalidad política propia y diferenciada —ésta suele ser anterior a la acción exterior, como estamos diciendo—, sí por lo menos muy útil y eficaz para su autorepresentación y su visibilidad como entidad política autónoma y singular.

En otras ocasiones, sin que exista necesariamente una vocación de construcción política diferenciada tan fuerte, simplemente la asimetría regional existente al interior de un Estado, puede ser también un elemento favorecedor de la actuación en la arena internacional. «La diferencia en la distribución de los recursos económicos impulsa a las entidades políticas subestatales a reclamar una presencia internacional mediante la cual esperan obtener unos beneficios mayores de cara al bienestar de sus ciudadanos»²¹.

¹⁹ Efectivamente, el auge descentralizador parece ser una característica en nuestros días de los esfuerzos de gran número de países en sus procesos de reforma estatal, especialmente en Europa (incluso en Europa Central y del Este, países que están experimentando diferentes procesos de regionalización subestatal con diferentes niveles, ritmos e intensidades), pero no únicamente. Son situaciones excepcionales aquellas en las que no se han iniciado cambios en cuanto al papel y naturaleza estatales; de hecho, se podría afirmar que en mayor o menor medida las nuevas condiciones económicas, políticas y sociales impulsan hacia un reacomodo de las estructuras estatales, buscando esquemas más abiertos y participativos mediante la descentralización con el objetivo de imprimir mayor agilidad y eficiencia al aparato estatal, y legitimar de esta forma, la acción del Estado ante la sociedad. *Vid.* entre otros, COBREROS MENDOZA, E., «Las políticas descentralizadoras en el ámbito internacional. Retos y experiencias» en *Nueva Sociedad*, n.º 142, 1996; BOISIER S, «La Modernización del Estado: un mirada desde las regiones (revoluciones, reformas, objetivos nacionales y el papel del territorial); en *Estudios Regionales*, n.º 41, 1995.

²⁰ A veces la «identidad» propia de un territorio es simplemente consecuencia de un importante desarrollo político y/o económico —o precisamente de lo contrario en otras ocasiones, por la falta de desarrollo económico que genera un sentimiento de agravio frente al Estado, al considerarle favorecedor de otros territorios en detrimento del propio—, sin que tengan necesariamente que concurrir elementos «objetivos» como los que tradicionalmente se esgrimen (principalmente los señalados anteriormente: etnia, lengua, etc.).

²¹ GARCÍA SEGURA, C., *op. cit.*, p. 250.



1.3. MODELOS TEÓRICOS EXPLICATIVOS DE LA ACCIÓN EXTERIOR DE LOS GOBIERNOS NO CENTRALES

Según ha quedado esbozado en las páginas anteriores, el acceso de los Gobiernos No Centrales a la arena internacional, con ser importante, no implica únicamente el desarrollo de un nuevo campo de actividad de estos actores, o una simple ampliación de su horizonte de intervención y cooperación. Supone sobre todo y especialmente, una evolución crucial en el entramado organizacional del ejercicio del poder a múltiples niveles y localizaciones (*infra, supra, para estatal*) así como una evolución también de las formas de materialización de la actuación política. Implica el surgimiento de nuevos tipos de representación que enfatizan el papel de los Gobiernos No Centrales, cuyo estatus se refuerza²². En definitiva, estamos experimentando una nueva reterritorialización de la acción política, una nueva forma de relación de y entre los territorios y los poderes políticos, subvirtiendo esquemas y jerarquías tradicionales entre los tres escalones de poder, pasando de un sistema jerarquizado a otro reticular y multicéntrico²³; presenciamos la emergencia de un medio político cada vez más complejo en el que la política cambia de escala²⁴ como atestiguan los múltiples fenómenos de regionalización y descentralización que han surgido y surgen en los últimos años a lo largo y ancho del planeta; y como consecuencia de todo ello, van configurándose nuevas formas de gobernanza²⁵ territorial en el plano transnacional.

²² Vid. HOCKING, B., «Bridging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments» en *Welt Trends*, n.º 11, 1996 (pp. 36 a 51).

²³ Vid. BADIE, B. et SMOUTS, M.C., *Le retour du monde. Sociologie de la scène internationale*. París, Dalloz, 1992; BADIE, B., *La fin des territoires. Essai sur le désordre international et sur l'utilité social du respect*. París, Fayard, 1995; KOHLER-KOCH, B.; «La renaissance de la dimension territoriale en Europe: entre illusion et réalité» en NÉGRIER, E. et JOUVE, B. (dir.), *Que gouvernent les régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*. París, L'Harmattan, 1998.

²⁴ BALME, R., «Pourquoi le gouvernement change-t-il d'échelle?» en BALME, R. (Dir.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régional et globalisation*. París, Económica, 1996, pp. 18/19. La idea de «escala» sugiere que el gobierno trabaja sobre la base de una representación territorial del ejercicio de la acción política. Este paradigma territorial puede evolucionar y modificarse, y por consiguiente, cambiar de escala. Las ideas de «aldea global» o «Europa de las Regiones» son imágenes significativas de tal cambio de representación de territorios por efecto de la decisión política o económica. La política se convierte así en una institución modular, existiendo una especie de geometría variable de la acción política. (p. 20).

²⁵ Tras algún período de indefinición en el que se utilizaban indistintamente términos como «gobernabilidad» «gobernanza», o «buen gobierno» principalmente para referirse al concepto anglosajón de «governance» y francés de «gouvernance», hoy se ha adoptado ya el término «Gobernanza», siendo incluido también en la última edición (vigésima segunda) del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española. Ahí, esta voz se define, en su primera acepción, como «Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía». Con este término, y siguiendo a ROSENAU, entendemos todo un «conjunto de mecanismos de regulación en una esfera de actividad que funciona aunque no emanan de una autoridad oficial» (ROSENAU, J.N. and CZEMPIEL, E.O., *Governance Without Government*).

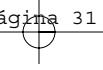
José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Configura todo ello un escenario complejo y convulso, pero prometedor, que cuestiona los acercamientos teóricos utilizados hasta ahora para aprehender el análisis de la acción exterior no sólo de los Gobiernos Centrales, sino principalmente, de los Gobiernos No Centrales. El estudio de este fenómeno quedó durante mucho tiempo inserto en el análisis de la dimensión jurídico-institucional de la cuestión. El «paradigma realista», aunque no desconocía la existencia de actores internacionales diferentes al Estado y entre ellos los subestatales o no centrales, no los consideraba relevantes, a la vez que interpretaba este fenómeno como una anomalía transitoria y coyuntural.

De la mano de los estudios federalistas y de la interdependencia, comenzará un desarrollo teórico importante²⁶. La teoría de las Relaciones Internacionales enfocaba el estudio de la acción exterior de este tipo de actores desde el análisis de los actores internacionales en general; nos referimos al denominado «fe-

ment: Order and Change in World Politics, Cambridge, Cambridge University Press, 1992, p. 5). El término «gobernanza» abarca todos los sistemas de reglas, de control y de gestión con repercusiones internacionales que pueden existir en la humanidad, en un momento dado, en cualquier plano, desde la familia o comunidad de vecinos a la organización internacional, así como los innumerables sistemas de reglas producidas por la proliferación de redes en un mundo crecientemente interdependiente. Connota la idea de que los gobiernos de los Estados no poseen el monopolio del poder legítimo, y de que hay otras instancias que participan también en la regulación política, económica y social. La «gobernanza» puede ser protagonizada por todo tipo de actores, públicos y privados, obedeciendo a diferentes y diversas racionalidades. La regulación que tiene por objeto no se encuentra enmarcada por un conjunto de reglas preestablecidas; sino que se crea por un juego permanente y conjunto de intercambios, conflictos, negociaciones y arreglos mútuos. Para profundizar en el nuevo concepto de «gobernanza» vid. entre otros: DIEHL P. F. (eds.), *The Politics of Global Governance: International Organizations in the Post Cold War Era*, Boulder, Lynne Rienner, 1996; FINKELSTEIN, L.S., «What is global governance» en *Global Governance*, vol. 1, n.º 3, 1995; ROSENAU, J.N., «Governance in the Twenty-First Century» en *Global Governance*, vol. 1, n.º 1, 1995; SENARCLENS, P. de, «Buen gobierno y crisis de los mecanismos de regulación internacionales» en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n.º 155, 1998; SMOOTS, M.C., «Del buen uso del gobierno en las relaciones internacionales» en *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, n.º 155, 1998. En el léxico comunitario, el término ha adquirido recientemente una gran relevancia con la publicación del *Libro Blanco sobre la Gobernanza Europea* (Luxemburgo, Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 2001), propuesta de la Comisión para reformar el método de funcionamiento de la Unión Europea. Con él, la Comisión designa las normas, procesos y comportamientos que influyen en el ejercicio de los poderes a nivel europeo, especialmente desde el punto de vista de la apertura, la participación, la responsabilidad, la eficacia y la coherencia. La Comisión considera como un instrumento fundamental para mejorar la gobernanza europea, el reforzamiento de la participación en la elaboración y aplicación de las políticas de la U.E., para lo cual considera imprescindible implicar a las Regiones —Gobiernos No Centrales— en la elaboración de tales políticas recurriendo en la medida de lo posible a las redes existentes, organizaciones de base, gobiernos territoriales, etc.

²⁶ DEHOUSSE, R., «Fédéralisme, asymétrie et interdépendance: aux origines de l'action internationale des composantes de l'État fédéral» en *Revue Études Internationales*, vol. XX, n.º 2, 1989; DEHOUSSE, R., *Fédéralisme et relations internationales*, Bruxelles, Bruxelles, 1991; DUCHACEK, I.D., *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations*, London, Westview Press, 1986; HOCKING, B., *Foreign Relations and Federal States*, London, Leicester University Press, 1993; MICHELMANN, H. J. and SOLDATOS, P. (Eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press, 1990.



nómeno de las voces múltiples» con el que se caracterizó la pluralidad de actores internacionales que desde el interior de los Estados, tras «perforar» la soberanía estatal, han accedido directamente a la esfera internacional²⁷. En cualquier caso, no ha habido grandes construcciones teóricas sobre la materia, siendo dominantes en la literatura sobre la cuestión, los estudios de caso²⁸. Las propuestas teóricas del «paradigma multicéntrico»²⁹ y de la «gobernanza multi-nivel»³⁰ serían dos de los intentos más notables, así como las reflexiones en torno al concepto de «paradiplomacia»³¹.

Con intención de establecer una rápida cartografía de lo que algunos consideran como una subdisciplina dentro de las disciplina de Relaciones Internacionales, denominada «relaciones internacionales de las regiones», Eric PHILIPPART y Michael Van CUTSEM, establecen la existencia de cuatro modelos teóricos para analizar la acción exterior de los Gobiernos No Centrales³²:

a) Aproximación neorrealista

Desde esta perspectiva, la proyección de los Gobiernos No Centrales más allá de las fronteras, no representa sino una anomalía irrelevante desde un punto de vista conceptual y teórico; algo meramente coyuntural y pasajero desde el punto de vista de su duración y extensión temporal; y como una potencialmente peligrosa intrusión en las prerrogativas de los Gobiernos centrales estatales, desde el punto de vista de la eficacia y la necesaria unidad de acción de la política exterior del Estado. Dado que el enfoque desde el que construyen su teoría los neorrealistas es el Estado, el único caso digno de consideración en lo que a la acción exterior autónoma de los Gobiernos No Centrales se refiere, estaría referido a la «protodiplomacia», acción internacional practicada por entidades cuyo objeto último es constituirse en Estado soberano. Así, esta forma particular de acción exterior ejecutada por determinados Gobiernos No Centrales será considerada como una circunstancia particular que se «nor-

²⁷ DUCHACEK, I.D., «Perforated Sovereignties: Toward a Typology of New Actors in International Relations» en MICHELMANN H. and SOLDATOS, P., *ibidem*; DUCHACEK, D.; LATOUCHE, D. and STEVENSON, G. (eds.), *Perforated Sovereignties and International relations*, New York, Greenwood Press, 1998.

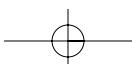
²⁸ El estudio sistemático del caso vasco sería en este sentido una notable ausencia a la que pretende dar fin este libro.

²⁹ Vid. HOCKING, B. and SMITH, M., *World Politics. An Introduction to International Relations*, New York, Prentice-Hall, 1995

³⁰ Vid. MARKS, G.; HOOGHE, L. and BLANK, K, «European Integration from the 1980s: State-Centric versus Multi-Level Governance» en *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n.º 3, 1996.

³¹ Vid. ALDECOA, F. y KEATING, M. (eds.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, op. cit.

³² PHILIPPART, E. et CUTSEM, M.V., «De l'explication à la prévision: analyse des perspectives en matière de relations internationales des Régions d'Europe» en PALARD, J. (dtr.), *Les Relations Internationales des Régions en Europe en Revue Études Internationales*, n.º 4, 1999.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

malizará», desde el punto de vista de la interpretación teórica, una vez el proceso secesionista resulte exitoso y emerja un nuevo sujeto estatal internacionalmente reconocido, es decir, cuando el Gobierno No Central se constituya en Gobierno «central» de un Estado formalmente independiente.

La conceptualización teórica más acabada en esta materia desde la aproximación neorrealista, la protagoniza la teoría de la «diplomacia de doble nivel» o *double-Edged Diplomacy*³³. En el marco de esta forma de acción diplomática, los decisores estatales de la política exterior actúan simultáneamente en dos mesas de negociación; la que protagonizan con los representantes de los gobiernos extranjeros (Estado frente a Estado); y la que llevan a cabo internamente con grupos y actores políticos diversos del propio Estado —incluidos entre ellos los Gobiernos No Centrales—, que tienen la capacidad de influenciar y jugar un papel a través de múltiples cauces formales y/o informales, según los casos, en la definición y el proceso político de la política exterior del Estado. Así, se contempla la acción exterior de los Gobiernos No Centrales como un complemento o, incluso, un instrumento de la Política Exterior de los Estados en algunas circunstancias especialmente complicadas; la segmentación de la política exterior no sería necesariamente conflictiva, sino que se convertiría en un juego de suma positiva al conseguir mejorar significativamente la eficacia de la Política Exterior de los Estados³⁴. Los Gobiernos No Centrales podrían desarrollar, y desarrollan de *facto*, determinadas acciones en la arena internacional para las cuales, los Estados, con toda su carga de formalidad diplomática y restricciones propias del código de actuación diplomático, estarían impedidos de realizar sin el coste de una eventual crisis diplomática³⁵.

³³ EVANS, P.B.; JACOBSON, H.K. and PUTNAM, R.D. (eds.), *Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*; Berkeley, University of California Press, 1993 (Vid. especialmente MORAVCSIK, A., «Integrating International and Domestic Theories of International Bargaining», pp. 3 a 42). Para analizar el juego de influencias internas que inciden en la definición de la política exterior *vid. también* PUTNAM, R. D., «Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games» en *International Organization*, vol. 42, 1998; RISSE KAPPEN, T. (ed.), *Bringing Transnational Relations Back: Non State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995; SKIDMORE, D. and HUDSON, V.M. (ed.), *The Limits of State Autonomy Societal Groups and Foreign Policy Formulation*, Boulder, Westview Press, 1993.

³⁴ «[...]la descentralización podría intensificar la unidad y eficiencia en las relaciones exteriores y llegar a ser un remedio para la crisis del Estado-nación en política exterior. [...] el esfuerzo combinado de los dos niveles de gobierno podría constituir, bajo ciertas condiciones, un aprovechamiento de la política exterior de los Estados.» en SOLDATOS, P. and MICHELMANN, H., *Federalism and International Relations*, *op. cit.*, p. 45.

³⁵ Stéphane PAQUIN señala como un ejemplo de acción «paradiplomática» beneficiosa para el Estado, en este caso Español, la recepción oficial llevada a cabo por el Presidente de la Generalitat catalana Jordi Pujol en 1990 a Boris Yeltsin, Gobernador regional en Rusia en esos momentos. La situación política en Rusia era caótica y Yeltsin se vislumbraba ya como el próximo Presidente ruso. En este contexto, Jordi Pujol, también formalmente «Presidente Regional», pudo invitar a Yeltsin y desarrollar unas buenas relaciones con el futuro Presidente ruso sin comprometer las relaciones formales entre España y Gorbachov, hecho que sin duda se hubiera producido de mediar una invitación formal por parte del Gobierno Español; *vid. «La paradiplomatie identitaire en Cata-*



En cualquier caso, desde este acercamiento, la intervención de los Gobiernos No Centrales en la arena internacional, sea ésta un instrumento de la Política Exterior de los Estados o un objeto de esta misma política, no sería considerada como una actuación propia y autónoma de un actor internacional autónomo; sino que esta actividad exterior sólo sería tolerada en la medida en que refuerce o complemente los recursos del Estado para su Política Exterior, sin que las prerrogativas de éste en esta materia se vean cuestionadas. Obviamente, esta interpretación presupone que la acción exterior de los Gobiernos No Centrales, es o debe ser, una actividad pactada o acordada con el Gobierno central, subsidiaria en alguna medida, de la Política Exterior del Estado; y cuando esto no es así y la actividad exterior No Central se desarrolla de forma paralela o incluso conflictiva en relación a la del Estado, se interpreta únicamente como una forma táctica de presionar al Estado-nación, para forzarle a readjustar o modificar su actuación internacional. Es decir, es el Estado el protagonista último indiscutible de la acción exterior y todo «desbordamiento» de esta realidad, supone un desajuste o disfunción tendente a producir una pérdida de eficacia de su actuación exterior que, consecuentemente, ha de ser corregido, lo que evidentemente no se ajusta a la rica variedad de expresiones que caracterizan la actuación internacional en nuestros días.

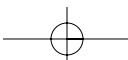
Otras construcciones teóricas relacionadas de alguna manera «con» o inspiradas «en» la llamada «diplomacia de doble nivel» mencionada líneas más arriba, son los conceptos de *multilayered diplomacy* elaborado por Brian HOCKING³⁶ o el de «diplomacia plurinacional» esbozado por Francisco ALDECOA³⁷.

Tales enfoques nos permiten acercarnos a la participación de los Gobiernos No Centrales en la formulación general e implementación coordinada de la Política Exterior de los Estados, si bien en una forma más moderna que la que nos proponen los neorrealistas, y adecuada a la realidad de los Estados de estructura compleja, reinterpretando el alcance político de estos procesos a partir del reconocimiento del principio de la soberanía compartida. «Esa lógica política es consecuencia de una estrategia básica común de reivindicar más competencia y poderes para la región —Gobierno No Central—, tanto en su

longe et les relations Barcelone-Madrid» en *Revue Études Internationales*, vol. XXX, n.º 1, 2002, pg. 79. Noé CORNAGO nos recuerda también algunos casos en los que la acción exterior de los Gobiernos No Centrales se convierte en un instrumento para la reducción de las tensiones étnicas transnacionales así como para la promoción de la confianza y la concertación regional y, por tanto, contribuir a la gobernanza mundial en materia de seguridad; *vid.* «Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación» en ALDECOA, F. y KEATING, M. (eds.), *op. cit.*, pp. 54 y ss.

³⁶ Sobre el concepto de Diplomacia multinivel *vid.* HOCKING, B., *Localizing Foreign Policy: Non Central Governments and Multilayered Diplomacy*, London, Macmillan, 1993; HOCKING, B., «Bridging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments» en *Welt Trends, Regionen in Westeuropa*, n.º 11, 1996.

³⁷ ALDECOA LUZARRAGA, F., «Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985/2005)» en ALDECOA, F. y KEATING, M., *Paradiplomacia. Las relaciones internacionales de las regiones*, *op. cit.*, pp. 79 y ss.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

dimensión interna como externa, pero teniendo presente al mismo tiempo que hoy, incrementar el poder político regional en el camino del proceso de construcción nacional, significa no sólo ejercer las competencias propias, sino también participar allá donde las decisiones se preparan, se formulan y se implementan. Es decir, desarrollar una capacidad de influencia en el proceso político del Estado al que se pertenece (...)»³⁸.

En definitiva, estas interpretaciones (a caballo entre la aproximación neorrealista y la de los estudios federalistas que veremos más adelante) analizan la acción exterior de los Gobiernos No Centrales también en el marco genérico de la acción exterior del Estado, si bien no necesariamente como un complemento subsidiario de ésta, sino preferentemente como un instrumento configurador de una nueva forma de acción exterior del Estado en toda su complejidad. Planteamientos que, aunque mucho más sugerentes y enriquecedores que el clásico proporcionado por las aproximaciones neorrealistas, no dejan de resultar de alguna forma minorizadores respecto al amplio abanico y posibilidades —realidades— de actuación exterior de los Gobiernos No Centrales, muchas veces al margen del Estado en el que se encuentran insertos. Cada vez es más necesario interpretar esta realidad con criterios propios y específicos, utilizando una terminología también propia y no necesariamente referenciada en la Política Exterior de los Estados, individualizando el concepto que estamos examinando³⁹. Por todo ello, quizá sea más interesante detenernos en otras aproximaciones teóricas.

b) Aproximación desde la Economía Política Internacional

Desde esta aproximación, la acción exterior de los Gobiernos No Centrales es una consecuencia lógica de las turbulencias que están sucediéndose en la estructuración económica del planeta. Aunque esta cuestión no sea central para la Economía Política Internacional⁴⁰, desde el momento en que ésta trata

³⁸ *Ibidem*, p. 83.

³⁹ Vid. HOCKING, B., «Vigilando la "frontera" (...)» *op. cit.*, especialmente el epígrafe 2. «Gobiernos No Centrales y calidad de actores», pp. 33 y ss.; y HOCKING, B., «Bridging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments» en *Welt Trends*, n.º 11, *op. cit.*, especialmente el epígrafe «What kind of international actor?», pp. 39 y ss.

⁴⁰ La Economía Política Internacional —E.P.I.— es considerada como el área de estudio de las Relaciones Internacionales que estudia la Sociedad Internacional a partir del análisis de las interacciones que se llevan a cabo entre actores políticos y fuerzas económicas. La EPI analiza las conexiones e interacciones que se producen entre política y economía en las relaciones internacionales, así como las que se producen entre los planos nacional e internacional. A menudo se presenta como una pasarela entre la economía tradicional y la teoría de Relaciones Internacionales (en los orígenes economía y política iban juntos; será a finales del s. XIX cuando se introduce en las ciencias sociales la hipótesis de su separabilidad, despolitizándose así la ciencia económica). En los años 70 muchos internacionalistas asumirán con naturalidad la imposibilidad de seguir ignorando los efectos políticos de la interdependencia económica creciente, ocupándose únicamente de la High Politic y obviando los estudios económicos. Hay tres corrientes principales para encarar la re-

La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

de analizar el desarrollo de las actividades transnacionales de los actores no estatales⁴¹, los Gobiernos No Centrales son considerados como actores importantes cuyas actividades en la escena internacional merecen ser estudiados.

Siguiendo a PHILIPART y Van CUTSEM⁴² el fenómeno puede ser resumido como sigue: numerosas innovaciones tecnológicas, a las que cabe añadir la decisión de los Estados de desregular sus mercados, producen un fenómeno de globalización que suscita o reforma el desarrollo de los regímenes internacionales (Unión Europea, Mercosur, etc.); las nuevas estructuras de gobernanza, fundamentalmente económica, son mucho más fluidas y abiertas que los regímenes de cooperación interestatales preexistentes, por lo que los Gobiernos No Centrales tienen un nuevo abanico de oportunidades de actuación mucho mayor. En un contexto como el esbozado, el poder del Estado se difunde hacia arriba (en beneficio de Regímenes y Organizaciones Internacionales fundamentalmente), hacia abajo (en beneficio de diferentes actores *intra* y *sub* estatales, públicos y privados), y hacia los lados (en beneficio de otro tipo de actores, como las compañías transnacionales o las Organizaciones No Gubernamentales, por ejemplo).

La acción exterior de los Gobiernos No Centrales se corresponde, por lo tanto, con un ajuste funcional de estos actores en este nuevo contexto, desarrollando sus propias políticas económicas exteriores destinadas a explotar las posibilidades que les ofrece el nuevo mercado mundial globalizado. Así, cuando los inversores internacionales hayan de tomar sus decisiones, los poderes políticos

lación entre economía y política (*vid.* GILPIN, R., *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990; FRIEDEN, J. A. and LAKE, D. A. (eds.), *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth*, London, Routledge, 1995); la aproximación realista que propone una preeminencia de la política sobre la economía en las Relaciones Internacionales; el marxismo que prioriza la economía sobre la política; el liberalismo que autonomiza la economía de la política legitimando la economía internacional como una ciencia autónoma. Estas representaciones son excesivamente simplistas porque no se interesan, ninguna de ellas, por las interacciones entre economía y política, verdadero objeto de la EPI que utilizará indistintamente elementos analíticos de ambos paradigmas, perdiendo quizás en coherencia pero ganando en pertinencia analítica. La EPI se centra en temas que la economía pura evita; es decir, cuestiones como: los conflictos internacionales de origen económico y/o político; las instituciones económicas internacionales; las desigualdades internacionales de renta y poder; los lazos de dominación, dependencia e interdependencia; etc. Para profundizar en la EPI, *vid.* además entre otras: BOYER, R. and DRACHE, E. (eds.), *States Against Markets*, London, Routledge, 1996; MURPHY, C. N. & TOOZE, R., *The New International Political Economy*, Boulder, Lynne Rienner Publishers 1991; STRANGE, S., *The Retreat of the State. The Diffusion of Power in the World Economy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996; STRANGE, S., *Dinero loco. El descontrol del sistema financiero global*, Barcelona, Paidós, 1999.

⁴¹ Efectivamente, entre los problemas que tradicionalmente han sido objeto de estudio de la EPI podemos señalar: «la naturaleza política del proceso de globalización desigual, la estabilidad hegemónica, la erosión o transformación del papel del Estado en las relaciones internacionales, las dinámicas transnacionales etc.» en GARCÍA SEGURA, C., «La contribución de la Economía Política Internacional a la reflexión teórica de las Relaciones Internacionales» en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. II, n.º 2, 1999, p. 430.

⁴² PHILIPART, E. et VAN CUTSEM, M., *op. cit.*, pp. 797 y ss.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cos territoriales pretenderán ser tenidos en cuenta de forma singular, antes que, o además de ser considerados en el marco del Estado en su conjunto; pues no en vano, cada vez más, el territorio se convierte en uno de los factores principales de valorización de los capitales a la hora de invertir (de ahí la importancia del *marketing territorial* para promocionarse internacionalmente y promocionar también sus infraestructuras, cualificación profesional y formación en mano de obra, capacitación en investigación y desarrollo e innovación, eventuales ventajas fiscales, etc.)⁴³. No sólo es que se internacionalicen las políticas, sino que se «territorializan»; la reestructuración económica es, crecientemente, apreciada como un asunto regional y/o local que depende de una multiplicidad de factores en cada lugar específico. En definitiva, «Las regiones se hallan así inmersas dentro de una competición neomercantilista por lograr la ventaja en los mercados globales y continentales»⁴⁴.

Por lo tanto, la acción exterior de los Gobiernos No Centrales no sería únicamente, ni principalmente, consecuencia de una práctica voluntarista del Estado con objeto de mejorar la eficiencia de su actuación en el medio internacional en el marco de una modernización de su aparato administrativo, ni una consecuencia del deseo de un territorio concreto de mostrar su personalidad y singularidad lingüística y/o étnica-cultural en el exterior, de forma que se acentúe su proceso de construcción nacional⁴⁵; sino que sería también y principalmente, según esta aproximación, una consecuencia funcional de las transformaciones de los sistemas de intercambio económicos. Independientemente de las formas diversas que adquiera, la emergencia de poderes territoriales sería una forma de gestión territorial que se encuentra en consonancia con las condiciones actuales, tanto del ejercicio del poder político como de la economía mundial. Es lo que Michael KEATING ha denominado «nuevo regionalismo», defini-

⁴³ Para profundizar en la importancia del territorio como ingrediente de la reestructuración económica *vid. entre otros: AMIN, A. and THRUFT, N. (eds.), Globalization, Institutions and Regional Development*, Oxford, Oxford University Press, 1994; DUNFORD, M. and KAFKALAS, G. (eds.), *Cities and Regions in the New Europe*, London, Belhaven, 1992.

⁴⁴ KEATING, M., «Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias» en ALDECOA, F. y KEATING, M., *op. cit.*, p. 13.

⁴⁵ Además, hay que tener en cuenta el surgimiento de nuevas formas de nacionalismo, menos vinculadas a la construcción de un Estado en el sentido clásico, y más preocupadas por lograr la posibilidad de una acción colectiva frente al mercado global. *Vid. KEATING, M., «Stateless nation Building: Quebec, Catalonia and Scotland in the Changing State System» en Nations and Nationalism*, vol. 3, n.º 4, 1997.

En otro trabajo, este autor señala cómo diversos movimientos políticos nacionalistas están rehaciendo su mensaje, en línea con el cambio global y el orden continental. En concreto señala el caso de los tres referidos anteriormente, para poner de manifiesto su evolución desde una tradición de proteccionismo a otra de apoyo al mercado libre y la integración económica, para concluir que, aunque haya en ellos todavía fuertes elementos separatistas, los tres nacionalismos señalados no se identifican principalmente con él, caracterizándolos como de un «fuerte nacionalismo y débil separatismo». *Vid. «Le Monde pour Horizon. Québec, Catalonia, Scotland and International Affairs» en International Congress of Political Science, Berlin, August, 1994.* *Vid. también del mismo autor, Naciones contra el Estado*, Barcelona, Ariel, 1996.

do por su contexto global y de mercado, y por el objetivo de insertar sus territorios respectivos en el mercado global⁴⁶.

Los actores territoriales no centrales participan efectivamente en esta nueva economía transnacional. La globalización supone fundamentalmente que la economía deja de ser estatal para convertirse cada vez en más transnacional; y los Gobiernos No Centrales se ven así emancipados de la tutela estatal para jugar sus bazas en un escenario de estas características⁴⁷. En definitiva, la reestructuración del capitalismo entraña a la vez un proceso de afirmación territorial al interior del Estado y la creación de redes de empresas y territorios. La globalización económica refuerza por lo tanto la emergencia de poderes territoriales⁴⁸; y la transnacionalización creciente de las actividades económicas fuerza a los Gobiernos No Centrales a reestructurarse para ser competitivos en la economía global, estableciendo también redes de cooperación y estrategias de participación *ad extra*.

c) Aproximación desde los estudios del federalismo

Es éste quizá uno de los aspectos más estudiados, a juzgar por la extensa literatura que encontramos sobre estudios comparados de casos, especialmente los referidos al territorio europeo⁴⁹. La teoría de los sistemas federales coloca su foco de atención en las entidades federadas (igual que los neorrealistas lo hacían en el Estado). Desde este punto de vista, la acción exterior de los Gobiernos No Centrales supone un cambio en la organización de las relaciones intergubernamentales en el seno del Estado, es decir, un cambio en la forma en que los Gobiernos Centrales y los Gobiernos No Centrales (sean Estados federados, Comunidades Autónomas, Provincias, Regiones, Condados, Cantones, etc., en función de la forma y denominación específica que adopten en cada sistema constitucional en particular) articulan y organizan su coexistencia.

De una lectura atenta en perspectiva histórica de los estudios del federalismo, observamos que se ha producido una evolución en la consideración de la

⁴⁶ KEATING, M., *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*, Aldershot, Edward Elgar, 1998.

⁴⁷ BALME, R. (dtr.), *Les politiques du néo-regionalisme. Action collective régionale et globalisation*, op. cit.

⁴⁸ En palabras de Jacques PALARD, «el reforzamiento de las entidades infranacionales y supranacionales resulta en resumidas cuentas de una misma dinámica que tiene por efecto recomponer las bases territoriales del sistema productivo y de las instituciones políticas a escala internacional, es decir, en el campo de las concurrencias mundializadas». En «Les régions européennes sur la scène internationale: conditions d'accès et systèmes d'échanges» en PALARD, J. (Dtr.), *Revue Études Internationales*, n.º 4, op. cit., pp. 666.

⁴⁹ Vid. por ejemplo PÉREZ GONZÁLEZ, M. (Dtr.), *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, en Oñati, IVAP, 1994; PÉREZ TREMPS, P. (coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*; Madrid/Barcelona, Marcial Pons/Institut d'Estudis Autònòmics, 1998; CROISAT, M. et QUERMONNE, J.-L., *L'Europe et le fédéralisme*, Paris, Montchrestien, 1999.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

política exterior de los Estados federales. El modelo federal clásico postulaba un ejercicio de la actuación internacional en régimen de monopolio estatal —es decir, de la Federación—. Esta interpretación se desprendía de la lectura de la inmensa mayoría de los textos constitucionales de los diferentes países federales que, efectivamente, reservaban para el poder central el monopolio de su actuación exterior.

Sin embargo, el nuevo modelo federal reconoce el impacto del medio internacional sobre la división interna de competencias fijada en el reparto constitucional y la necesidad de reinterpretarlo, concibiendo nuevas formas de intergubernamentalidad en este ámbito⁵⁰. Frente a una gestión competencial estanca o perfectamente separada entre los diferentes niveles de gobierno —federalismo dual—, se apuesta cada vez más por una realidad mucho más difusa y solapada, donde las competencias están asociadas y compartidas —proliferación de competencias concurrentes— entre los diferentes niveles de gobierno —federalismo cooperativo—; surgen así una multiplicidad de órganos cooperativos de gestión y ejecución en los que concurren ambos niveles —federal y federados—, para proceder a una definición compartida y concurrente del poder político; del «federalismo dual» pasamos a un cada vez más característico «federalismo cooperativo» en el marco del cual es perfectamente posible que los poderes federados desarrollen una, a veces, muy intensa política exterior⁵¹.

Para esta nueva aproximación federal, la acción exterior de los Gobiernos No Centrales responde a una redefinición de los modos de gestión de las políticas exteriores en los sistemas federados de tipo cooperativo que, supone un reequilibrio de las prerrogativas competenciales de los diferentes niveles de gobiernos existentes al interior del Estado. Se trata de proceder a un proceso de ajuste o de racionalización, de forma y manera que la acción exterior de los

⁵⁰ Vid. ELAZAR, D. (Dtor.), *Revue International de Science Politique*, número spécial, *Nouvelles formes du fédéralisme*, vol. 17, n.º 4, 1996.

⁵¹ En el seno de la Unión Europea, el Estado más permisivo en este sentido, tras su última reforma constitucional que procede a convertirlo en un Estado constitucionalmente federal es Bélgica, donde las Regiones y Comunidades culturales gozan de competencia plena en política exterior en sus ámbitos competenciales, sólo limitados por la incapacidad de firmar Tratados internacionales con aquellos Estados con los que Bélgica no mantenga relaciones diplomáticas. Para profundizar en el interesante «elaboratorio» belga, vid. entre muchos otros: ARIAS MARTÍNEZ, M.A., «La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: panorámica descriptiva» en *Revista de Administración Pública*, n.º 143, 1997; BELTRÁN, S., «La celebración de tratados internacionales por las Regiones y Comunidades belgas» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 46, 1996; BLANKE, H.J., «Bélgica como Estado federal en las Comunidades Europeas» en BARNES VÁZQUEZ J. (coord.), *La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados miembros*, Madrid, Cívitas, 1993; CEREXHE, E., «La participación de las instituciones regionales en la formación del Derecho comunitario después de la reforma de la Constitución belga de 1993» en *Autonomies. Revista Catalana de Derecho Público*, n.º 22, 1995; LAGASSE, C.E., «Le système des relations internationales dans la Belgique fédérale» en *Courrier hebdomadaire*, n.º 1549-1550, 1997; LEJEUNE, Y., «La acción exterior de las Regiones y las Comunidades belgas y su participación en la celebración de tratados internacionales» en PÉREZ GONZÁLEZ, M., *La acción exterior y comunitaria (...)*, op. cit.



poderes federados, en principio paralela a la del Estado y potencialmente conflictiva, resulte fructífera y beneficiosa para todas las partes, como consecuencia de diferentes estrategias de cooperación y organización interna (procedimientos de consulta e información entre los distintos niveles de gobiernos; definición conjunta de las posiciones estatales; publicidad de los acuerdos; definición de los ámbitos materiales donde se favorece, permite o tolera —según los casos— la acción exterior de los Gobiernos No Centrales; y en última instancia, reglamentación de la acción exterior misma).

En definitiva, se trata de proceder con flexibilidad, creatividad y suficiente capacidad de inventiva institucional, de la que muchos Estados federales nos brindan perfectos ejemplos, de forma que los poderes centrales «acompañen» y orienten el fenómeno, en lugar de tratar de bloquearlo, en una lógica tendente a la pacificación y desactivación de potenciales o reales conflictos interinstitucionales intergubernamentales. Así, la internacionalización no es ineludiblemente un proceso que enfrente a los poderes territoriales con el Estado⁵².

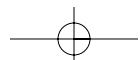
d) Aproximación Postmoderna

La problemática de la postmodernidad y su incidencia en la teoría de las Relaciones Internacionales contribuirá a enriquecer sustancialmente el debate sobre la acción exterior de los Gobiernos No Centrales, al focalizar su análisis en la superación del Estado-nación y la emergencia de nuevas formas de gobernanza, resultantes de la interacción no-jerárquica, flexible y abierta, de una multiplicidad de redes no estatales, entre las cuales hemos de incorporar a los Gobiernos No Centrales⁵³. Así, mientras los neorrealistas construirán su teoría desde la perspectiva del Estado-nación como actor predominante, las aproximaciones federalistas sobre las entidades componentes del Estado, los postmodernos se ubicarán en un escenario de superación del Estado y surgimiento de nuevas redes de gobernanza.

Para el acercamiento postmoderna, la acción exterior de los Gobiernos No Centrales constituye una confirmación nítida de su tesis central, a saber, la

⁵² Vid. PHILIPPART, E. et VAN CUTSEM, M., *op. cit.*, pp. 799 y ss.

⁵³ En la teoría de las Relaciones Internacionales, el Postmodernismo se caracteriza por reivindicar espacios considerados marginales o irrelevantes para las corrientes teóricas principales, al percibir que existen nuevas realidades que no pueden ser comprendidas con ninguno de los moldes teóricos clásicos. El Postmodernismo utiliza categorías analíticas distintas, adoptando una visión más amplia del acontecer internacional, priorizando aspectos novedosos y proponiendo nuevos mapas cognitivos. Para profundizar en el Postmodernismo en la teoría de las Relaciones Internacionales, vid. entre otros: BROWN, C., «Critical Theory and Postmodernism» en LIGHT, M. and GROOM, A.J.R. (eds.), *International Relations: A Guide to Theory*, London, Pinter, 1994. SMITH, S.; BOTH, D.; ZALEWSKI, M. (eds.), *International Theory: Postmodernism and Beyond*, Cambridge, Cambridge Polity Press, 1996; TOMASSINI, L., *La Política Internacional en un mundo postmoderno*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1991.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

desestructuración de la antigua Sociedad Internacional, basada en los Estados como actores monopolísticos del poder y de la política exterior, y el desarrollo de nuevos modos de gobernanza a través de diferentes redes transnacionales, compuestas de actores públicos de diferentes niveles y/o de actores privados de diferente género y naturaleza (sean económicos, mediáticos, ideológicos o filosóficos, etc.)⁵⁴.

Todo ello da lugar al surgimiento de una nueva Sociedad transnacional «neomedieval», más compleja, abierta, fragmentada y, en cierta medida, anárquica e informal, donde la forma de ejercer, organizar y administrar el poder político no reside tanto en la distinción constitucional, formalizada y ordenada, de funciones, instituciones y competencias; sino en la consulta, coparticipación y codefinición flexible y abierta de responsabilidades entre toda esa multiplicidad de actores implicados en la nueva gobernanza.

Esta nueva forma de gobernanza, además de más democrática por ser más cercana a los administrados, se postula también como más eficaz, por cuanto que incorpora el protagonismo de una multiplicidad de grupos sociales autónomos con importante capacidad de actuación, aunque en ámbitos materiales más limitados, lo que garantiza —según estos planteamientos— una mejor toma en consideración de las aspiraciones de la sociedad así como la elaboración, en consecuencia, de políticas mejor concebidas, en la medida en que las partes interesadas que serán afectadas ulteriormente por esas políticas, han sido asociadas a la elaboración de las mismas en diferentes estadios de su proceso de elaboración. El modelo deviene pues, en una especie de «gobernanza a la carta», fundamentada en una forma de poder plural y difuso, ejercido por actores diversos —socioeconómicos, políticos, etc.— a través de voluntarias redes de cooperación transnacionales superadoras de las fronteras estatales, ya que operan de forma paralela a la cooperación interestatal y al margen de sus estructuras jerárquicas tradicionales.

Esta aproximación explicativa ofrece un marco adecuado para el análisis de uno de los fenómenos más relevantes de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales como es, precisamente, la configuración de múltiples redes de cooperación interregional en el ámbito de la Unión Europea (ella misma entendida como una construcción política compleja y multinivel, en cierta medida posmoderna en tanto que superadora del marco estrecho del Estado westfaliano clásico⁵⁵), surgidas para «presionar» o asesorar a las instituciones comunitarias en la definición y elaboración de sus políticas y que

54 Vid. PHILIPPART, E. et VAN CUTSEM, M., *op. cit.*, pp. 802 y ss.

55 Vid. LEQUESME, C.; «Comment penser l'Union Européenne?» en SMOOTS, M.C. (Dir), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*. Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 1998, pp. 103 y ss. El debate sobre si la U.E. se está o no convirtiendo en un Estado, Andrew MORAVSCIK lo resume así: «La mayoría de los observadores prefieren hablar de una "política posmoderna" según la cual la U.E. gobierna junto a, y no en vez de, los gobiernos nacionales», en MORAVSCIK, A., «Despotism in Brussels?», *Foreign Affairs*, junio, 2001, p. 121.



será objeto de nuestra atención, en lo que al País Vasco se refiere, en capítulos posteriores⁵⁶.

Cada una de las aproximaciones vistas en las páginas anteriores, puede ofrecernos un marco explicativo relativamente satisfactorio para algunos de los casos particulares referidos a la acción exterior de los Gobiernos No Centrales; pero ninguna de ellas sería un marco válido para aprehender de forma completa la complejidad, riqueza y variedad del fenómeno objeto de nuestro análisis. Cada acercamiento teórico ofrecerá respuestas satisfactorias parciales pero adolecerá, simultáneamente de anomalías como instrumento de explicación de otros casos y situaciones. Así, a la espera de construcciones teóricas más complejas y con una mayor capacidad omnicomprensiva del fenómeno, de momento tendremos que conformarnos con utilizar los diversos modelos teóricos expuestos en las páginas anteriores, tomando prestados diferentes elementos de cada uno de ellos⁵⁷, con la intención de introducir cierta racionalidad conceptual y teórica en un fenómeno que, todavía, sigue escapándose de las conceptualizaciones realizadas en el marco de las propuestas teóricas más consolidadas.

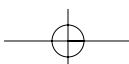
1.4. UN CASO PARTICULAR DE ACCIÓN EXTERIOR: LA POLÍTICA «EUROPEA» DE LOS GOBIERNOS NO CENTRALES

No podemos acabar este capítulo sin hacer referencia a un caso particular de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales, cual es aquella que se desarrolla en el marco de la Unión Europea. La particularidad es doble, tanto por lo que se refiere al caso concreto de Euskadi, cuyo Gobierno dedicará una atención singular a la actuación en el marco geográfico que le es más próximo, esto es, sus países vecinos de la Unión Europea; pero también por la propia estructura de oportunidad que ofrece precisamente la Unión Europea como organización política. Es precisamente en la Unión Europea donde este fenómeno ha adquirido unos perfiles más definidos y donde quizás, podamos vislumbrar un modelo más acabado y completo de acción exterior de actores y gobiernos territoriales, que será analizado en lo que al País Vasco se refiere en la parte segunda de este libro.

Los regímenes internacionales suponen otra vía de acceso a la arena internacional, aunque dependiendo de su estructura característica, pueden ofrecer a las entidades subestatales diferentes posibilidades. Así por ejemplo, el Tratado

⁵⁶ Vid. *Infra* Epígrafes referidos a la «Cooperación interregional de carácter multilateral. Participación de Euskadi en el Asociacionismo interregional» (I y II)

⁵⁷ No sin reconocer los riesgos que conlleva una operación de este tipo, ya que en determinados casos, aproximaciones teóricas diferentes, parten de postulados de base también diferentes (es decir, en definitiva de «paradigmas» teóricos antagónicos) que las hace, hasta cierto punto, incommensurables, como afirman Eric PHILIPPART y Michaël Van CUTSEM en *op. cit.*, pp. 807 y 808.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de Libre Comercio de América del Norte —conocido por sus siglas en inglés, NAFTA— apenas ofrece oportunidades de participación al margen de las que proporcionan los propios Estados miembros⁵⁸; sin embargo en la Unión Europea las posibilidades son variadas y de una gran potencialidad⁵⁹, tanto desde un punto de vista práctico como reivindicativo⁶⁰. El proceso de integración europea legitima numerosas y variadas formas de movilización y participación regional, tan variadas que no permiten, por ahora, el establecimiento de una verdadera teoría omnicomprensiva de la movilización política regional⁶¹. Este fenómeno de la participación regional en el proceso de adopción de decisiones comunitario nos lleva al concepto, cada vez más extendido, de «gobierno de múltiples niveles», para referirnos al surgimiento de canales diversos y variados de intervención en el proceso político europeo directos unas veces e intraestatales otras⁶².

El concepto de política del tercer nivel en Europa, tiene dos sentidos diferentes que a efectos explicativos, en sus posiciones extremas, pueden formularse aproximadamente como sigue⁶³:

—en un sentido fuerte, expresaría la aspiración política a construir una Europa de las Regiones al margen de la mediación de los Estados, y en un plano de igualdad junto con éstos y las Instituciones Europeas. Algunos incluso interpretan la posibilidad (probablemente utópica) del desvanecimiento progresivo de los Estados como consecuencia de una atrofia creciente⁶⁴, y el surgimiento de una nueva estructuración territorial en la que los actores protagonistas serían las unidades económico-culturales de un

⁵⁸ Vid. CONKLIN, D.; «NAFTA: Regional Impacts» KEATING, M. and LOUGHIN, J. (eds.), *The Political Economy of Regionalism*, London, Frank Cass, 1997, pp. 195 y ss.

⁵⁹ Vid. DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, op. cit.

⁶⁰ Independencia (sería el caso del Scottish National Party cuando reivindica la Independencia en Europa); la posibilidad de afirmación regional sin hablar de independencia (opción más posiblista de Convergencia i Uniò en el marco de una «Europa de las Regiones»), u otras fórmulas posibles. Vid. KEATING, M., «Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe?» en LE GALES, P. et LEQUESNE, C., *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, Editions La Découverte, 1997

⁶¹ KEATING, M., «Les régions constituent-elles un niveau de gouvernement en Europe?», op. cit.

⁶² Quizá sean éstos lo más efectivos, siempre y cuando exista una verdadera voluntad política estatal en este sentido, por cuanto que, según Michael KEATING, la experiencia práctica demuestra que son las Regiones o Gobiernos No Centrales mejor integrados en los circuitos estatales los que tienen una mayor capacidad para ejercer una mayor influencia en Bruselas. *Ibidem*, p. 32. Un ejemplo de este fenómeno nos lo proporcionarían los Länder alemanes, profundamente integrados en el sistema estatal de toma de decisiones.

⁶³ JEFFERY, C., «Sub-National Authorities and 'European Domestic Policy'» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996, pp. 213 y ss.

⁶⁴ El ejemplo que brinda Bélgica como Estado primero centralizado y que ha experimentado sucesivas transformaciones hasta convertirse actualmente en un Estado federal y las hipótesis acerca de su evolución futura, animan interpretaciones de este tipo. Vid. «Belgique: l'Etat fédéral une état?» en *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 795, 1997.



 La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

nivel inferior a los actuales Estados, que compartirían poder con las instancias comunitarias; en definitiva, se trataría de que los poderes que hoy constituyen el «tercer nivel» pasasen a convertirse en un nuevo «segundo nivel», reemplazando a los Estados, quienes hoy ocupan esta posición (es la tesis maximalista de la «independencia en Europa» que ambitionan distintos partidos políticos nacionalistas tanto en Escocia, como en Flandes, Cataluña, Euskadi, Córcega, etc.), aspiración desde luego no mayoritaria en el seno del movimiento regionalista europeo, ni incluso entre muchos de aquellos Gobiernos No Centrales de intensa caracterización como pudieran ser los Länder alemanes.

—En un sentido débil, se referiría a las múltiples y variadas formas y cauces de expresión de la voluntad subestatal —no exclusivamente regional aunque sí principalmente regional, o de Gobiernos No Centrales, según la terminología que hemos adoptado en este trabajo— que están siendo objeto de un progresivo reconocimiento y formalización ante las autoridades comunitarias⁶⁵. Sería un concepto más cercano al de la «Europa con las Regiones», en el que la principal dificultad en aras a su anclaje institucional definitivo reside en la diversidad y heterogeneidad del hecho regional en los diferentes Estados de la Unión e, incluso, a veces, al interior de los mismos Estados miembros.

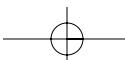
Entre los límites que imponen estas dos interpretaciones maximalista y minimalista, podemos afirmar que la Europa de las Regiones⁶⁶ o, más acertadamente quizás, dada la vaguedad e indefinición de la expresión anterior, la Europa «con» las Regiones, se está abriendo camino en los últimos años⁶⁷.

Efectivamente, las posibilidades de participación para los Gobiernos No Centrales que ofrece el entramado comunitario se han ampliado a lo largo del proceso de integración, especialmente como consecuencia del Tratado de la Unión Europea (Tratado de Maastricht) que institucionalizará el tercer nivel —nivel Regional— en el marco de la nueva Unión Europea surgida entonces. Los

⁶⁵ En una línea argumental semejante John LOUGHLIN afirma que el concepto «Europa de las Regiones» puede ser entendido también en el sentido de una Europa federal, en la cual las Regiones suplantaría a los Estados; y como una Europa en la cual Regiones de variada naturaleza, y a través también de variados cauces, juegan diferentes papeles con diferente grado de participación en el proceso de decisiones. *Vid. «Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions» en Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996, pp. 147 y ss. Sobre el origen y contenido del concepto «Europa de las Regiones» *vid. igualmente* del mismo autor, «L'Europe des Régions et la fédéralisation de l'Europe» en PALARD, J. (Dteur.), *L'Europe aux frontières*, Paris, Presses Universitaires de France, 1997, pp. 15 y ss.

⁶⁶ Término suficientemente acuñado en la literatura especializada, *vid. PESTCHEN, S., La Europa de las Regiones*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1991; PALARD J., «Vers l'Europe des régions? en *Problèmes politiques et sociaux*, n.º 806, 1998.

⁶⁷ «The 1990s have been the era of the 'Europe of the regions', the emergence of a Third (regional) (sic) Level in european decision-making, and the evolution of a system of Multi-Level Governance in the European Union» en JEFFERY, C., *op. cit.*, p. 204.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mecanismos surgidos como consecuencia de esa reforma de los Tratados (creación del Comité de las Regiones, introducción del Principio de Subsidiariedad, y posibilidad de participación regional en el seno de los Consejos de Ministros de la Unión, principalmente⁶⁸) suponen de *facto* la inclusión del Tercer nivel en el entramado organizacional de la Unión Europea; una Unión que, definitivamente, aunque todavía de forma incierta en cuanto a su materialización práctica y formal concreta, incorporará este nivel político al proceso comunitario, además de los niveles tradicionalmente representados, el propiamente comunitario —Primer nivel— y el estatal —Segundo nivel—.

Queremos enfatizar la idea de que esta incorporación de los Gobiernos No Centrales al proceso político comunitario es una realidad al margen de frustraciones coyunturales originadas por la no toma en consideración de reivindicaciones regionales en sucesivas reformas o paralizaciones y bloqueos momentáneos de la evolución hacia una mayor toma en consideración del hecho regional en la Unión Europea. Así, el hecho de que ni el Tratado de Ámsterdam ni tampoco el Tratado de Niza, hayan aportado nada nuevo a esta cuestión, al no ser consideradas ni las demandas destinadas a fortalecer la posición de las Regiones mediante el control judicial del principio de subsidiariedad ni la legitimación de las Regiones para interponer recurso ante el Tribunal de Justicia, ni la consideración del Comité de las Regiones como Institución comunitaria, todo ello no supone sin embargo que el hecho regional haya sido excluido de la agenda comunitaria para reformas futuras⁶⁹.

Así se desprende de la *Declaración relativa al futuro de la Unión Europea* anexa al Tratado de Niza firmado el 26 de febrero de 2001. En esta Declaración los Quince se comprometen a iniciar un nuevo proceso de reformas de los Tratados a concluir en el año 2004 que, entre otras cuestiones, principalmente ha de «establecer una delimitación más precisa de competencias entre la Unión Europea y los Estados miembros, que respete el principio de subsidiariedad»⁷⁰. Dando respuesta al mandato establecido en la citada Declaración de Niza, y de una forma más explícita y pormenorizada, la Declaración de Laeken del 15 de diciembre de 2001 que pone punto final al semestre de presidencia belga de la Unión, en el apartado titulado «Un mejor reparto y definición de las competencias en la Unión Europea» formula las siguientes preguntas: «¿No debe confiarse la gestión cotidiana y la aplicación de la política de la Unión de

⁶⁸ Tanto el Comité de las Regiones como la posibilidad de participación regional en el seno del Consejo de Ministros de la Unión serán abordados posteriormente en este mismo trabajo. Sobre el Principio de Subsidiariedad *vid.* DE CASTRO RUANO, J.L., «El principio de subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea: una lectura en clave regional» en *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la competencia*, Serie D-24, 1995, pp. 215 y ss.

⁶⁹ No compartimos, por eso, las apreciaciones de algunos autores cuando afirman que la estrategia del «tercer nivel» en la Unión Europea está agotada. *Vid.* como ejemplo de esta posición JEFFERY, C., «Farewell the Third Level? The German Ländler and the European Policy Process» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996, pp. 56 y ss.

⁷⁰ «Declaración relativa al futuro de la Unión» en *Tratado de Niza*.



modo más explícito a los Estados miembros y, allí donde su Constitución lo prevea, a las Regiones?, ¿no deben obtener garantías de que no se atentará contra sus competencias?, ¿(...) cómo garantizar que en el reparto renovado de competencias no se produce una sigilosa ampliación de las competencias de la Unión o un asalto a las competencias exclusivas de los Estados miembros y, en su caso de las regiones?»⁷¹. Por lo tanto, no cabe duda de que el hecho regional, más que nunca, está en la agenda comunitaria a la hora de afrontar la próxima y trascendental reforma comunitaria que diseñe el modelo de la Unión ampliada para las próximas décadas del siglo XXI.

La motivación principal que anima a los Gobiernos No Centrales a participar mediante todos los cauces posibles en la política comunitaria, deviene de la propia evolución de la integración europea. Un número cada vez mayor de ámbitos competenciales pasan a ser «comunitarizados», especialmente tras la ampliación de los campos de actuación comunitaria llevada a cabo como consecuencia del Acta Única Europea y desde entonces en las sucesivas reformas de los tratados; la esencia política de la Unión Europea es la resultante de una progresiva cesión de soberanía por parte de los Estados miembros, y si éstos se articulan en diferentes niveles internos de poder, es inevitable que los Gobiernos No Centrales existentes en su interior, pierdan también competencias en favor del nivel comunitario. Así las cosas, la apuesta reside en cómo articular conforme al principio general de Subsidiariedad los principios básicos de autonomía interna y representación/participación en el entramado comunitario. Y esto sólo puede lograrse haciendo participar directamente a los Gobiernos No Centrales en las Instituciones comunitarias y/o articulando eficientes mecanismos de participación interna para la formación de la posición del Estado ante las instancias comunitarias.

Los poderes centrales ven compensada su pérdida competencial en favor del nivel comunitario con su participación ante las instancias de Bruselas; pero cuando las competencias comunitarizadas pertenecen en el reparto interno a los Gobiernos No Centrales, si no se produce tal participación por parte de éstos, se produciría una alteración del reparto competencial en favor de las instancias centrales del Estado y en detrimento de los poderes autonómicos; es decir, que vía integración europea lo que se produciría en realidad sería una recentralización competencial en favor de los gobiernos centrales, alterando sustancialmente la distribución interna de competencias. Por lo tanto, la participación efectiva de los Gobiernos No Centrales en la definición de la política europea ha de contemplarse como un elemento conformador del propio sistema de articulación interna del Estado de estructura compleja⁷².

⁷¹ Anexo 1. «Declaración de Laeken sobre el futuro de la Unión Europea» en *Conclusiones de la Presidencia. Laeken, 14 y 15 de diciembre de 2001*, p. 22.

⁷² Araceli MANGAS va aún más lejos al estimar que «cabe preguntarse hasta qué punto podría considerarse constitucional la cesión por el Estado de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en favor de las Comunidades Europeas sin la contrapartida de considerar tam-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Así las cosas, no cabe por parte de los Gobiernos No Centrales sino el requerimiento de unos mecanismos institucionalizados de participación y colaboración, lejos de concesiones esporádicas sujetas a determinadas coyunturas políticas. El abanico posible de formas de participación oscila desde el establecimiento de simples canales de información entre el Gobierno central y los Gobiernos No Centrales, hasta el reconocimiento de cauces de participación directa —posibilitados por los Tratados—. Tal participación ha de materializarse en todos aquellos asuntos comunitarios que, en el reparto interno de competencias, correspondan a titularidad regional; y debe realizarse en las dos fases o momentos de que consta el proceso de elaboración y materialización de la norma, ascendente o de elaboración, y descendente o de ejecución⁷³; así como en el doble proceso interno del Estado y externo ante las instancias comunitarias.

Además de ser ésta una cuestión de legitimidad democrática, como acabamos de ver, esta participación supone también evitar potenciales conflictos por incumplimiento regional de la normativa comunitaria por parte de unos poderes políticos —las Regiones en la terminología comunitaria— que tendrían mucho más difícil negarse a cumplir una legislación en cuya elaboración, directa o indirectamente, hubiesen participado. Sería consecuencia de la aplicación del principio de «paralelismo de las competencias» que establece que la fase interna de ejecución de competencias y la fase externa de asunción y elaboración de obligaciones internacionales «forman parte de un único proceso normativo, por lo que los diferentes sujetos que participan en una de las fases han de intervenir forzosamente en la otra»⁷⁴. Por lo que una vez reconocida como indiscutible la ventaja de que, siempre que sea competencialmente posible, la administración competente más cercana al administrado —las Regiones o Gobiernos No Centrales— sea quien ejecute la normativa comunitaria, parece oportuno que también ellas participen en su elaboración, de tal forma que exista colaboración y coordinación entre quienes elaboran la norma y quienes son responsables de su ejecución.

En definitiva, si los Gobiernos No Centrales son los encargados de ejecutar la normativa comunitaria en todos aquellos ámbitos que inciden en la esfera de sus competencias, igualmente deberían participar en la elaboración de esa misma normativa de acuerdo a procedimientos adecuados. «En la medida en que la Comunidad Europea es la única organización internacional que tiene la competencia de adoptar normas directamente aplicables en el orden jurídico

bién constitucional la participación de las Comunidades Autónomas en la actividad exterior» (en *Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*, Madrid, Tecnos, 1986, p. 211).

⁷³ Por «fase ascendente» entendemos el momento de elaboración de la norma comunitaria. Esta acción se realiza a su vez en un doble proceso: interno (o establecimiento de la posición estatal que se defenderá ante los organismos comunitarios) y externo en un segundo momento (negociación y discusión entre todos los Estados miembros en las Instituciones comunitarias).

⁷⁴ ANDREU i FORNOS, E., «Las regiones italianas y la Comunidad Europea» en AA.VV., *La aplicación del derecho de la Comunidad Europea por los organismos subestatales*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1986, p. 136.



 La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

de los Estados miembros y cuya no ejecución puede entrañar procedimientos jurídicos (ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas), es del todo punto normal e incluso necesario que las autoridades responsables de la ejecución de los actos comunitarios participen igualmente (...) en su preparación. Esta práctica aumentaría su capacidad y su voluntad de llevar a cabo correctamente sus responsabilidades legislativas o administrativas»⁷⁵.

Como último elemento a considerar acerca de la política «europea» de los Gobiernos No Centrales hemos de señalar la estrategia desarrollada tradicionalmente por la Comisión en favor de una mayor implicación de las Regiones en el marco comunitario. Efectivamente, desde hace mucho tiempo la Comisión ha venido favoreciendo un contacto directo con las autoridades regionales como procedimiento para aumentar la eficacia de la Política Regional Comunitaria.

Así, desde la reforma de esta política llevada a cabo en 1988 como consecuencia del Acta Única Europea, el principio de cooperación o *partenariado* entre la Comisión, el Estado y las Regiones implicadas, se convirtió en un elemento clave en la aplicación de los fondos estructurales (y específicamente del Fondo Europeo de Desarrollo Regional —FEDER—). En el marco de la legislación comunitaria en esta materia, el principio de cooperación se define como «una estrecha concertación entre la Comisión, el Estado miembro interesado y las autoridades competentes designadas por el mismo a nivel nacional, regional, local o de otro tipo, persiguiendo todas las partes el logro de un objetivo común»⁷⁶. En este espíritu de *partenariado* o cooperación, la Comisión creó también entonces un organismo adjunto a ella denominado Consejo Consultivo de Entes Locales y Regionales⁷⁷ con la función de asesorar a la Comisión, siempre que ésta lo considerase oportuno, sobre toda cuestión relativa a la Política Regional Comunitaria, así como sobre las implicaciones regionales y locales de las otras políticas comunitarias. Este órgano, a pesar de sus limitaciones «abre las puertas a la participación en los órganos comunitarios de entes que no son estatales, lo que pone de manifiesto una ruptura del monopolio del Estado como único actor legitimado para actuar en los órganos comunitarios»⁷⁸.

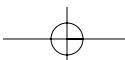
Además de estas actuaciones favorecedoras de la acción europea de los Gobiernos No Centrales, la Comisión ha lanzado numerosos programas comunitarios específicos (sirva el programa INTERREG como ejemplo) que han tenido

⁷⁵ CHARPENTIER, J. et ENGEN, C., *Les Régions de l'espace communautaire*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1992, p. 36.

⁷⁶ Artículo 4 del Reglamento Marco, Reglamento (CEE) n.º 2052/88 del Consejo de 24 de junio de 1988. DOCE n.º L185, de 15 de julio de 1988.

⁷⁷ Creado por Decisión de la Comisión el 24 de junio de 1988 (DOCE, n.º L 247/27 del 6 de septiembre de 1988. Este organismo es el verdadero antecedente del actual Comité de las Regiones.

⁷⁸ LASAGABASTER, I., «La Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Europea: aspectos jurídicos» en SANTACOLOMA, J. F.; LASAGABASTER, I., GARMENDIA, F. et al., *Euskadi en el proyecto Europa*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1991, p. 72.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

el efecto no sólo de estimular las capacidades políticas regionales en su espacio de intervención, sino también a veces, el surgimiento mismo de las Regiones; pues no podemos olvidar que algunos de los muchas veces inciertos procesos de regionalización experimentados con mayor o menor fortuna y profundización en los últimos años en algunos países comunitarios (por ejemplo Portugal, Países Bajos o Grecia, aunque presenten entre ellos a su vez importantes diferencias en cuanto a su nivel de descentralización; o incluso en los países de Europa Central y Oriental con procesos de regionalización también en marcha) tienen como *leit motiv* fundamental, el acceso a los fondos comunitarios de cohesión económica y social, o más propiamente, una forma de adaptar y ajustar las estructuras administrativas del país a las condiciones de ejecución de los fondos estructurales, buscando una mejor optimización de su materialización⁷⁹.

Esta multiplicación de iniciativas directas de la Comunidad Europea en beneficio de las Regiones, así como la erosión regular de la autonomía de los Estados miembros como consecuencia de la extensión de las reglamentaciones comunitarias, y la pérdida de poder de los Estados miembros sobre sus propias economías, han relanzado la idea de que se abre un radiante porvenir a las Regiones en el marco europeo como consecuencia precisamente de la acción comunitaria⁸⁰.

Desde esta perspectiva podríamos afirmar que las instituciones europeas —y fundamentalmente la Comisión— y los Gobiernos No Centrales, se perciben como aliados potenciales y se refuerzan mutuamente en favor de una mayor integración y, en su caso, cierta superación de los poderes estatales, en un sentido a la vez de mayor democracia por la mayor proximidad en relación a los administrados y de mayor supranacionalidad, de corte federalizante, a nivel del órgano ejecutivo de gobierno de la Unión.

⁷⁹ En lo que se refiere al caso portugués *vid. CARRIÈRE*J. P., «La mise en oeuvre de la politique régionale communautaire renforce-t-elle la nécessité du pouvoir régional au Portugal?» en AA.VV., *O Poder regional: mitos e realidades, III Jornadas de estudo Norte de Portugal-Aquitânia. Actas*, Porto, Publicações da Universidade do Porto, 1996. *Vid. en el mismo sentido para el caso de la descentralización de los Países Bajos los capítulos dedicados a ellos en JONES, B. and KEATING, M. (Dir.), The European Union and the Regions, Oxford, Oxford University Press, 1995; y LE GALÉS, P. et LEQUESNE, C. (Dir.), Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, La Découverte 1997.

⁸⁰ *Vid. SHARPE, L.J.; «L'affirmation du niveau intermédiaire de pouvoir («mésogouvernement»)* en PALARD, J. (Dir.), *Vers l'Europe des régions? Problèmes politiques et sociaux*, n.º 806, 1998.

2

Trayectoria histórica de la presencia de Euskadi en el mundo (1936-1979)

Consideramos plenamente justificada la inclusión en este trabajo, sobre las relaciones internacionales del Gobierno Vasco actual (1980-2003), de un capítulo de corte histórico referido a los antecedentes de la acción exterior vasca contemporánea. Hay que tener en cuenta que tanto el primer Gobierno Vasco (1936-39) como los sucesivos Gobiernos en el exilio (décadas de los cuarenta hasta los setenta) efectuaron una notable actividad en el ámbito internacional, complementada por la labor desempeñada por partidos políticos, centrales sindicales, organizaciones juveniles y estudiantiles, consejos europeístas y federalistas, asociaciones profesionales y culturales y otras entidades de diverso tipo que, en su conjunto, han servido para proyectar al pueblo vasco ante el mundo. Si quiera de forma breve valoraremos a continuación algunos de los aspectos más resaltables, con especial referencia a la acción de carácter institucional.

2.1. LA ACTUACIÓN INTERNACIONAL DEL PRIMER GOBIERNO VASCO DURANTE LA GUERRA CIVIL (1936-1939)

En el contexto histórico de la Guerra Civil en el Estado español (1936-39), que enfrentó a las fuerzas que sostenían a la II República Española con los sectores que apoyaron el levantamiento franquista, se aprobó en las Cortes españolas el primer Estatuto de Autonomía del País Vasco. Ello permitió que se formara un Gobierno Vasco por vez primera en la historia vasca contemporánea. Este gabinete, presidido por el Lehendakari José Antonio Aguirre⁸¹, efectuó su

⁸¹ Parte de sus escritos están recopilados en: AGUIRRE LECUBE, J.A., *Obras Completas*, Donostia-San Sebastián, Sendoa, 1981, 2 tomos.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

gestión entre octubre de 1936, momento de su constitución, y abril de 1939, cuando definitivamente se trasladó al exilio. Entre otras vertientes de su actuación, fue notable la consistente en iniciar y mantener una intensas relaciones internacionales⁸².

Estuvo compuesto por las fuerzas políticas leales a la legalidad republicana con consejeros pertenecientes al Partido Nacionalista Vasco (PNV)⁸³ y formaciones coaligadas en el Frente Popular, es decir Partido Socialista Obrero Español (PSOE), Acción Nacionalista Vasca (ANV)⁸⁴, Izquierda Republicana (IR), Unión Republicana (UR) y Partido Comunista de Euskadi (PCE). Sus actividades se dirigieron entre octubre de 1936 y julio-agosto de 1937 desde el territorio vasco, todavía no ocupado por las tropas franquistas; luego, hasta marzo de 1939, desde Cataluña al trasladarse parte del Gobierno a Barcelona; y finalmente, tras la conclusión de la Guerra Civil en abril de 1939, desde París al exiliarse el Presidente y consejeros al Estado francés.

Las características más importantes de su actividad exterior cabe resumirlas de la siguiente manera:

- 1) Contexto estatal e internacional. El primer Gobierno Vasco se desenvolvió en difíciles circunstancias debidas a la compleja coyuntura de la época: en el Estado español tenía lugar la Guerra Civil y en el ámbito internacional se iban sucediendo los acontecimientos previos a la II Guerra Mundial. El esfuerzo gubernamental se centró en responder a las necesidades derivadas del conflicto, proceso en el que quedó inserta la actividad exterior.
- 2) Marco jurídico. El Gobierno Vasco en el ámbito jurídico-formal debía atenerse a las disposiciones emanadas de la Constitución republicana de 1931, que establecía entre las competencias exclusivas del Estado español la legislación y ejecución directa de la «Representación diplomática y consular, y, en general, la del Estado en el exterior; declaración de guerra, Tratados de paz; régimen de colonias y protectorado y toda clase de relaciones internacionales»; y del Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1936, que señalaba que los asuntos de índole exterior eran de la «exclusiva competencia del Estado». Sin embargo, en la

⁸² Para más detalles sobre este apartado, vid.: UGALDE ZUBIRI, A., «La actuación internacional del primer Gobierno Vasco durante la Guerra Civil (1936-39)» en *Sancho el Sabio*, n.º 6, 1996, pp. 187-210. También: UGALDE ZUBIRI, A., *La acción exterior del nacionalismo vasco (1890-1936): historia, pensamiento y relaciones internacionales*, Ofiati, IVAP, 1996, capítulos 8 y 9 sobre «La actuación internacional del Gobierno Vasco (1936-1939)».

⁸³ Entre la abundante bibliografía sobre el nacionalismo vasco y, en particular, sobre el PNV, vid.: PABLO, S. de; MEES, L.; y RODRÍGUEZ RANZ, J.A., *El péndulo patriótico. Historia del Partido Nacionalista Vasco*, tomo I: 1895-1936, Barcelona, Crítica, 1999; tomo II: 1936-1979, Barcelona, Crítica, 2001.

⁸⁴ Sobre este partido Vid.: GRANJA, J.L. de la, *Nacionalismo y II República en el País Vasco: Estatutos de Autonomía, partidos y elecciones. Historia de Acción Nacionalista Vasca, 1930-1936*, Madrid, CIS-Siglo XXI, 1986.

práctica diaria los textos constitucional y estatutario fueron superados ampliamente.

- 3) Principios inspiradores. Quedaron fijados en la primera Declaración Ministerial (7 de octubre de 1936): establecer «buenas relaciones» con los países que respetasen «la soberanía y derechos» de la República y Euskadi; trazar vínculos con «los pueblos» que mantienen las «formas democráticas de gobierno»; y, en especial, con aquellos países donde había «colectividades vascas». Aguirre en la toma de posesión solicitó a los cónsules extranjeros asistentes que llevaran un saludo a sus pueblos con los que «queremos vivir en buenas relaciones». Asimismo, el Gobierno se guió por un marcado deseo de proyectar internacionalmente a Euskal Herria.
- 4) Objetivos. Del análisis de las actividades efectuadas se deducen los principales fines perseguidos. Primero, la defensa en el campo internacional de la legalidad republicana y de la recién lograda autonomía vasca y sus instituciones. Segundo, atender a las necesidades básicas de la población, lo que se tradujo en un sesgo de internacionalidad de muchas actividades gubernamentales (comercio exterior, abastecimiento, transporte marítimo y aéreo, evacuación civil, etc.). Tercero, dar a conocer a la comunidad internacional que Euskadi era una región autónoma en el marco del Estado español, con un gobierno fundamentado en la legalidad republicana, respaldado mayoritariamente por las fuerzas políticas y legítimo representante del pueblo vasco. Cuarto, articular la proyección exterior vasca en los más diversos ámbitos, caso del político y cultural. Y quinto, obtener el reconocimiento internacional del Gobierno Vasco, sino con caracteres plenamente diplomáticos, sí al menos político y con fórmulas oficiosas, pues el Presidente, consejeros y delegados efectuaron contactos, intercambiaron informaciones, suscribieron acuerdos, etc., con otros gobiernos, diplomáticos y representantes de organizaciones internacionales.
- 5) Estructura organizativa. El Gobierno se dotó de una estructura simple para sus actividades internacionales. Su dirección recayó en el conjunto del gabinete, si bien el Presidente ejerció un papel decisivo. Se dispuso de una Secretaría de Relaciones Exteriores, encabezada por Bruno de Mendiguren, asignada al Departamento de Presidencia y Defensa. El resto de Departamentos también llevaron a cabo tareas con neta vertiente exterior: Justicia y Cultura (negociaciones para el canje de prisioneros y humanización del conflicto y promoción exterior de la cultura vasca); Gobernación (control de los diplomáticos residentes en Euskadi, expedición de pasaportes y aspectos de la evacuación); Hacienda (manejo de los fondos para las compras de productos importados y para los gastos de las consejerías en el extranjero); Asistencia Social (gestiones para la acogida de la población evacuada); Comercio y Abastecimiento (importación de los productos de primera necesidad y envío de agen-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

tes de compras a otros países); Industria y Navegación (medidas para la operatividad de la flota mercante vasca con base en el Reino Unido); y Sanidad (fundación de la Cruz Roja Vasca y apoyo a la asistencia de refugiados).

- 6) Delegaciones en el exterior. Fueron creadas por mandato y otorgamiento de poderes del Gobierno Vasco, completando la estructura organizativa exterior y desarrollando un papel de primera magnitud. Se establecieron en el Estado español (Madrid, Barcelona, Valencia y Alicante); Estado francés (París, Baiona y Burdeos); Bélgica (Bruselas y Amberes); Reino Unido (Londres); EE UU de América (Nueva York y subdelegación de Boise); Argentina (Buenos Aires); México (México DF); República Dominicana (Ciudad Trujillo —Santo Domingo—); Venezuela (Caracas); y Cuba (La Habana). Sin ser oficialmente delegaciones, se efectuaron actividades en ciudades europeas (Ginebra y Dublín) y otros países (Uruguay, Chile, Colombia y Panamá).
- 7) Actividades exteriores. Fueron numerosas y abarcaron múltiples facetas. Primero, contactos con el Cuerpo Diplomático, siendo los más importantes los tenidos con los embajadores y cónsules de Reino Unido, Francia, URSS, Vaticano, EE UU y Argentina, uno de cuyos resultados fue la acotación de una «Zona internacional» ubicada en territorio vasco (Las Arenas, Getxo). Segundo, negociaciones entre el Gobierno Vasco y el Gobierno Español franquista para el canje de prisioneros con la intermediación de la Cruz Roja Internacional y embajadores argentino y británico. Tercero, relaciones con gobiernos, lo que se concretó en el envío de informes a gabinetes europeos y americanos; contactos con la Secretaría de Estado del Vaticano; denuncias respecto a la intervención extranjera, especialmente alemana, en la guerra; comunicaciones de Aguirre a diversos mandatarios, entre ellos a Léon Blum, Franklin D. Roosevelt, Arthur Neville Chamberlain, Edvard Bénés y Edouard Daladier; y entrevistas mantenidas por el Presidente, consejeros y delegados con Yvon Delbos, Georges Bonnet, Edouard Herriot, Gobierno Británico, Departamento de Estado de los EE UU, etc. Cuarto, actividades varias con dimensión exterior, por ejemplo la compra de armas y municiones, adquisición de productos para el abastecimiento, líneas aéreas internacionales y creación de empresas en otros países. Quinto, gestión del Departamento de Gobernación consistente en el control de fronteras marítimas, servicios migratorios y vigilancia de los extranjeros y diplomáticos susceptibles de colaboración con el bando franquista. Sexto, asilo por parte de las Delegaciones vascas en el Estado español de ciudadanos españoles y extranjeros. Séptimo, las visitas al País Vasco de políticos, parlamentarios, escritores, religiosos, periodistas y diplomáticos. Octavo, el flujo de intercambios motivados por las muestras de solidaridad, elaboración de manifiestos y comités de ayuda. Noveno, los viajes de representantes del Gobierno y organizaciones políticas, juveniles, sindicales y sacerdotes a otros



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

países. Décimo, las tareas dirigidas a la propaganda exterior, publicaciones, edición de las revistas *Euzko-Deya* en París, Londres y Buenos Aires, organización del equipo de fútbol «Euzkadi», presencia en la Exposición Universal de París y las giras de los grupos folklóricos «Elai-Alai» y «Eresoinka». Onceavo, los intercambios referentes a los intentos de mediación durante la guerra y el polémico Pacto de Santoña, cuyo tratamiento se hizo directamente entre el Gobierno Vasco o representantes de los partidos políticos con interlocutores extranjeros. Y doceavo, la serie de instituciones creadas como la Cruz Roja Vasca, Liga Internacional de Amigos de los Vascos fundada en París y Comité ProInmigración Vasca en Buenos Aires, así como el proyecto no concretado de formar una Asociación Mundial de Vascos.

- 8) Áreas geográficas. La acción exterior prestó atención preferente a varias zonas: Estado español, con las Delegaciones principales de Madrid y Barcelona; Europa occidental, área prioritaria por razones de proximidad geográfica, sobre todo con Francia y Reino Unido; y América, por motivos históricos y políticos, en especial con los EE UU y Argentina.

De lo señalado se deducen varias conclusiones:

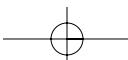
Primera, el Gobierno Vasco entre 1936 y 1939 efectuó una acción exterior de carácter institucional. Dadas las circunstancias históricas se superó el marco jurídico y la Euskadi autónoma se desenvolvió como un «Estado en funciones», ejerciendo una soberanía compartida con el Gobierno Español republicano que también alcanzó al campo de las relaciones internacionales.

Segunda, el País Vasco participó, pese a las limitaciones, en la vida internacional de aquellos años como un actor más. Cabe hablar de una nación sin Estado pero con Gobierno, lo que posibilitó el acceso a ciertos niveles de representación exterior.

Tercera, el pueblo vasco materializó una proyección internacional sin precedentes en su historia contemporánea. Aquél Gobierno Vasco obtuvo un amplio respaldo político y social, lo que contribuyó a su presencia en la esfera exterior.

Cuarta, para muchos sectores políticos y sociales vascos, especialmente para el nacionalista, se consiguió acceder a un nivel internacional por el que se venía trabajando desde décadas anteriores. Los sectores no nacionalistas no se opusieron a ello, incluso realizaron su aportación dado el interés, entre otras razones, que ofrecía presentarse en el exterior respaldando a un gobierno en el que participaba una fuerza de inspiración cristiana (PNV) leal a la II República Española.

Y quinta, en esta fase se cimentaron parte de las bases en las que se sustentará la acción exterior vasca en las décadas siguientes. El Gobierno Vasco, a pesar de exiliarse, no se disolvió, por el contrario se mantuvo activo y basando su estrategia, en gran medida, en las relaciones internacionales. En conse-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cuencia, la actuación internacional del Gobierno Vasco en el exilio (años cuarenta a setenta) se sostuvo en parte de los logros conseguidos de 1936 a 1939, si bien readaptándose a las cambiantes condiciones de las respectivas situaciones vasca, española e internacional.

2.2. ENTRE EL FINAL DE LA GUERRA CIVIL Y EL INICIO DE LA II GUERRA MUNDIAL (1939-1940)

Tras la conclusión de la Guerra Civil en el Estado español (1 de abril de 1939) se abrió un nuevo periodo para el País Vasco. El 4 de febrero de 1939 el Presidente Aguirre pasó al Estado francés. Meses después se inició la II Guerra Mundial (septiembre de 1939)⁸⁵. Las actividades en el terreno internacional del Gobierno Vasco estuvieron condicionadas tanto por la situación impuesta por el exilio como por el desarrollo de la citada confrontación. Durante este periodo (1939-1945) varias son las notas más relevantes: dispersión geográfica de los consejeros del Gobierno; adopción de una posición pro-aliada, lo que conllevó ciertos niveles de colaboración en los campos de la inteligencia y militar; extensión de las Delegaciones en el extranjero; relaciones con el Reino Unido y la Francia Libre a través, básicamente, del Consejo Nacional Vasco radicado en Londres; establecimiento de Aguirre en Nueva York y reorientación de las directrices para la acción exterior; relaciones con los EE UU, claves en el entramado de la política exterior vasca, y en el área latinoamericana⁸⁶.

El Gobierno Vasco exiliado mantuvo contactos con la Administración Francesa dando continuidad a las relaciones abiertas en la Guerra Civil. Aguirre se entrevistó con Georges Bonnet, Ministro de Negocios Extranjeros (agosto de 1938). Los representantes en París de los Gobiernos Vasco y Catalán hicieron llegar al Presidente del Consejo Francés, Edouard Daladier, un escrito asegurando su apoyo ante hipotéticas situaciones internacionales conflictivas (septiembre de 1938). Aguirre reiteró a Daladier la disposición vasca a unir sus fuerzas con las de franceses y británicos (enero y febrero de 1939). Conoce-

⁸⁵ Sobre el periodo de la II Guerra Mundial, *vid.*: JIMÉNEZ DE ABERASTURI, J.C., *De la derrota a la esperanza: políticas vascas durante la Segunda Guerra Mundial*, Oñati, IVAP, 1999.

⁸⁶ Este apartado y los siguientes son un resumen de la investigación: UGALDE ZUBIRI, A., «La actuación internacional del Gobierno Vasco en el exilio (1939-1960): un caso singular de acción exterior», Programa de Becas Postdoctorales de Perfeccionamiento de Personal Investigador del Gobierno Vasco, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU), 1995-1997. Además de la diversa bibliografía empleada, la documentación consultada procede de los siguientes archivos: Fondo Beyris (FB) en Irargi-Centro de Patrimonio Documental de Euskadi del Gobierno Vasco en Bergara; Fondo Manuel de Irujo (FI) en el Centro de Documentación de Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos en San Sebastián-Donostia; Archivo Histórico del Nacionalismo Vasco (AHNV) de la Fundación Sabino Arana en Artea; Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores Español (AMAE) en Madrid; y Centro de Documentación de las Naciones Unidas (UNIC) en Nueva York.

mos documentalmente las instrucciones dadas desde finales de 1938 y principios de 1939 a José María Lasarte —quien dirigía el Servicio Vasco de Información— para elaborar un censo de la población civil vasca exiliada y un listado de voluntarios con sus especialidades profesionales y militares, a la vez que se le encomendaba incrementar las labores de «información y espionaje».

El Gobierno elaboró un «Informe» evaluando la coyuntura y marcando la línea política a seguir: lograr la libertad de Euskadi empleando «todos los medios racionales que estén a nuestro alcance»; y coordinar «nuestros intereses con los de Francia e Inglaterra» (febrero de 1939). A la vez, diseñó dos planes en el supuesto del estallido de la «guerra europea» y según fuese la postura del Gobierno Español franquista. Una tarea era llegar «a las Embajadas y personalidades francesas e inglesas (...) dando la sensación constante e inequívoca de la voluntad nacional vasca, rebelde contra Franco y favorable a las democracias». Se hizo llegar al Gobierno Francés un documento reservado en el que se ofertaba una eventual participación vasca en el Ejército Francés (agosto de 1939). Parte de los contactos fueron canalizados a través de la Liga Internacional de Amigos de los Vascos (LIAV)⁸⁷ y la Asociación de Amigos de la República Francesa (AARF) que contaba con una sección vasca.

Comenzada la II Guerra Mundial el Gobierno Vasco, ejecutando parte de los planes previstos, se involucró con los países aliados. La LIAV elevó un documento al Gobierno Francés en el que se detallaban las posibilidades del «concours basque organisé», tales como el alistamiento de vascos en unidades del Ejército de Tierra, Aviación y Marina —un ofrecimiento similar había sido hecho al Almirantazgo británico— y su empleo como técnicos y obreros. Ernest Pezet, diputado francés y Secretario General de la LIAV, se entrevistó con el General Menard y remitió cartas a los ministros de Marina, Aire y Trabajo. Unos tres mil ciudadanos vascos trabajaron en los arsenales (Toulouse, Lannemezan, Tarbes) y en el puerto de Burdeos. Un listado de marinos —capitanes, oficiales y maquinistas— fue facilitado a las autoridades francesas. Fue ofrecido el Hospital de La Roseraie y grupos de trabajadores sanitarios.

Para el Lehendakari Aguirre las razones para tal postura eran: el «deber» en un momento en que las «democracias luchan contra el totalitarismo»; la seguridad de que «el triunfo de los totalitarios sería nuestra ruina definitiva»; el enroamiento de «nuestra gente» en «una forma o en otra», por lo que era «preferible organizar por nosotros las cosas» que «no ser enrolados de cualquier forma». Una de las preocupaciones era incidir en el papel asignado a los vascos por la Administración Francesa. En ese sentido se subrayaba que las gestiones de la LIAV iban dirigidas a que «los vascos combatan en unidades propias, es decir, siempre juntos y en todo caso con mandos mixtos». Aguirre no dudaba de las consecuencias positivas que para la causa vasca iba a tener la postura tomada: «Si al final de la guerra Euzkadi tiene personalidad y coincide

⁸⁷ Sobre la LIAV, vid.: LARRONDE, J.-C., *Exil et solidarité. La Ligue Internationale des Amis des Basques*, Villefranche, Ed. Bidasoa, 1997.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

con la victoria, los efectos políticos serán inmediatos si no lo han sido antes. Por lo menos algo se obtendrá». Consideró oportuno actualizar en mayo de 1940 el primer programa gubernamental de 1936, incorporando oficialmente la «firme adhesión a las potencias democráticas en su lucha contra el totalitarismo».

Entre tanto, fueron constantes las gestiones de la diplomacia española franquista para contrarrestar tanto la acción vasca, en particular, como la republicana, en general. Conocemos, por la documentación del AMAE (Archivo General del Ministerio de Asuntos Exteriores Español), que se remitió al Ministerio de Asuntos Exteriores Francés notas regulares mostrando la contrariedad por las actividades del exilio. A partir de mayo y junio de 1940 —caída de París y Gobierno de Vichy— las relaciones de Madrid con el Gobierno Francés pasaron a ser más cordiales.

El Gobierno Vasco se vio afectado por la difícil situación provocada por la ocupación alemana. El Presidente Aguirre logró llegar a América a través de parte de la Europa ocupada empleando una falsa identidad panameña y contando con la ayuda de numerosos diplomáticos americanos. Durante su paso clandestino por Alemania redactó un mensaje en el que reiteró su «fe en el triunfo aliado», añadiendo que una «estancia prolongada en tierras adversarias me lo han hecho comprender con claridad» (mayo de 1941). Tras una histórica epopeya entre mayo de 1940 y agosto de 1941, relatada en su obra *De Ger- nikia a Nueva York pasando por Berlín*, arribó a Brasil. Tras visitar Uruguay y la Argentina —entrevisándose con Alfredo Baldomir, Presidente de uruguayo, y Roberto M. Ortiz, ex-Presidente argentino— se estableció en Nueva York. Desde aquí retomó las riendas del Gobierno. Mientras, los consejeros de su gabinete continuaron dispersos por el Estado francés y América.

Una de las vertientes en la que se concretó la acción vasca de apoyo a los aliados, tanto a nivel interior como exterior, fue la colaboración informativa con los servicios secretos. En agosto de 1936 el PNV inició la creación de los servicios informativos pero, tras la constitución del Gobierno en octubre, aquellos pasaron a depender de éste. Esta génesis conllevó históricamente la aparición en ciertas fases de algunas contradicciones respecto a su dirección. Su centro se fijó en Baiona (Estado francés). El Presidente Aguirre designó principal responsable político del Servicio Vasco de Información al abogado y diputado José María Lasarte. Desde la época de la Guerra Civil, y hasta la capitulación francesa, el Servicio estableció conexiones con el «Deuxième Bureau» francés. Se transmitieron durante 1939 decenas de informes en los que se comunican las actividades alemanas en el País Vasco. Por fuentes francesas se sabe que, a su vez, parte de esta información era pasada a los británicos.

Tras la ocupación franquista las primeras redes funcionaron bajo la responsabilidad de Pepe Mitxelena que, desde Las Landas (Estado francés), asumió la dirección del Servicio. Su estructura contó con agentes y colaboradores en Euskadi peninsular y resto del Estado español, Estado francés y otros países europeos y americanos. En un principio los principales destinatarios de los datos recopilados son los franceses y los británicos, luego también los estadounidenses.

La red más importante, coordinada por Luis Alava en el interior y Mitxelena en el exterior, denominada Servicios Técnicos de Información (STI) o «Red Alava», comenzó a estructurarse a mediados de 1937 siendo desarticulada en el interior tras la ocupación de París y el acceso de la Policía alemana, en un grave error vasco, a los archivos de la Delegación en dicha ciudad. Se recompusieron otras redes en las que participaron Flavio Ajuriaguerra —en contacto desde 1940 con los servicios británicos—, Luis Ibarra —empleado en el consulado estadounidense en Bilbao—, Jesús Solaun, Joseba Elosegui, Joseba Rezola⁸⁸ y Juan Ajuriaguerra. Otros vascos participaron o prestaron su apoyo a las redes de las Resistencias francesa y belga, enlazadas con los servicios de los países aliados, como la «Red Comète»⁸⁹. También hay que apuntar la presencia vasca en las filas de la Unión Nacional Española (UNE), básicamente conformada por militantes comunistas, cuyos miembros efectuaron actividades armadas en los departamentos pirenaicos franceses.

Pieza esencial de la Resistencia vasca fue la organización paramilitar clandestina Euzko Naia, creada en 1939 y concebida como una fuerza destinada para el control de Euskadi en caso de lograrse el derrocamiento del régimen franquista. Dado que tal circunstancia no se produjo, no llegó a ser empleada para los fines inicialmente previstos. No obstante, sus miembros efectuaron labores de información (seguimiento de navíos alemanes en los puertos vascos, datos sobre el Ejército español, situación de la población...). Uno de sus responsables, Primitivo Abad, testimonió que los servicios, aunque conexionados parcialmente, se estructuraban en tres ramas de acuerdo a los destinatarios finales de los datos recopilados: para los EE UU —«el servicio americano radicaba en Pepe Michelena»—; para el Reino Unido —«en el servicio inglés estaba Flavio Ajuriaguerra y también Luis Urkullu»—; y para Francia —«había un servicio que era de todos, que era el francés»—. Según los datos aportados por Eusebio Zubillaga había dos «bloques informativos»: «un grupo que se ocupaba del asunto británico y más tarde se creó otro para el asunto norteamericano». La recopilación de datos no se limitó a Europa también se hizo en América, afirmando que «por esto creo que no se decepcionó ni a los servicios británicos ni a los americanos». Al frente de la Junta de Resistencia, constituida en 1943, estuvo Joseba Rezola. Destacó en la obtención de información el grupo radicado en Madrid, dirigido por él y compuesto por Jesús Ilsausti, Pello Irujo, Ander Arzellus y Koldo Mitxelena, entre otros.

A partir de finales de 1941 y principios de 1942, una vez reorganizado el Gobierno Vasco en Nueva York, se concretaron los términos de la colaboración con los EE UU de América. Cabe asegurar que mediada la II Guerra Mundial el Servicio Vasco de Información contaba con estructuras estables y grupos

⁸⁸ Sobre su figura, vid.: JAUREGI BERAZA, E., Joseba Rezola. *Gudari de gudaris. Historia de la resistencia*, Bilbao, Fundación Sabino Arana, 1992.

⁸⁹ JIMÉNEZ DE ABERASTURI, J.C., *Vascos en la Segunda Guerra Mundial: La Red «Comète» en el País Vasco (1941-1944)*, Donostia-San Sebastián, Txertoa, 1996.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de agentes en varias áreas: en el interior —Euskadi peninsular— con redes compartimentadas para información a los aliados; en puntos del Estado español; en Euskadi continental y resto del Estado francés; y en otros países de Europa y América. Respecto al conjunto de los acuerdos reseñados, Jesús María de Leizaola⁹⁰ los valoró como fundamentales en el esquema de la acción exterior: «Era absolutamente necesario tener un servicio de información para dar cuenta y hacerlo valer en el mundo internacional».

Las Delegaciones abiertas en los años anteriores se consolidan y se abren nuevas representaciones. La excepción son las ubicadas en París —cerrada en mayo de 1940 por orden del Gobierno Militar de París y usada desde junio por la Gestapo y la Policía Española—, Baiona y Burdeos que fueron clausuradas. La de Bruselas-Amberes también quedó paralizada. En cambio la de Londres pasó a cumplir un decisivo papel entre mediados de 1940 y principios de 1942 con la creación del Consejo Nacional Vasco. La de Nueva York se convirtió desde finales de 1941, tras la llegada de Aguirre, en el principal centro político vasco del exilio⁹¹. En América Latina destacaron por su potencialidad las Delegaciones de Buenos Aires y México y siguieron en sus tareas las de La Habana y Ciudad Trujillo —Santo Domingo—. Y se formalizaron las de Caracas, Santiago de Chile, Montevideo, Panamá, Bogotá y Lima.

2.3. LAS ACTIVIDADES DEL CONSEJO NACIONAL VASCO DESDE LONDRES (1940-1942)

El Consejo Nacional Vasco-Euzkadiko Batzar Nagusia (CNV-EBN) fue un organismo que, a pesar de alguna polémica suscitada sobre su creación, hizo las veces de gobierno durante diecinueve meses: del 11 de julio de 1940 al 28 de enero de 1942⁹². Surgió a iniciativa de Manuel Irujo⁹³ —con el respaldo de los miembros de la dirección del PNV residentes en Londres—, quien lo presidió, siendo Vicepresidente Ramón María Aldasoro (declinó la presidencia, pese a ser Consejero del Gobierno por Izquierda Republicana, al considerar

⁹⁰ Sus escritos en: LEIZAOLA, J.M. de, *Obras Completas*, San Sebastián-Donostia, Sendoa, 1981, 4 tomos.

⁹¹ Sobre las actividades de la Delegación en Nueva York, *vid.*: SAN SEBASTIÁN, K. (Comp.), *The Basque Archives. Vascos en Estados Unidos (1938-1943)*, San Sebastián-Donostia, Txertoa, 1991.

⁹² Sobre esta institución, *vid.*: JIMÉNEZ DE ABERASTURI, J.C., (Ed.), *Los vascos en la II Guerra Mundial: El Consejo Nacional Vasco de Londres, 1940-1944 (Recopilación documental)*, Donostia-San Sebastián, Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, 1991.

⁹³ Parte de sus escritos y aportaciones están recogidas en: IRUJO, M. de, *Escritos en Alderdi*, Bilbao, PNV, 1981, 2 tomos; y en: IRUJO, M. de, *Desde el Partido Nacionalista Vasco*, Bilbao, Idatz Ekintza, 1982-84, 4 tomos. Sobre su fondo legado, *vid.*: JIMÉNEZ DE ABERASTURI, J.C. (Coord.); BARRUSO, P.; LARRAÑAGA, M.; y LEMA, J.Á., *Catálogo del Archivo Manuel de Irujo. Guerra y exilio (1936-1981)*, Donostia-San Sebastián, Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, 1994, 2 tomos.



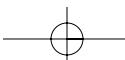
La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

más eficaz la ubicación europea de la institución, pues él estaba en Buenos Aires). El CNV realizó tres tipos de tareas: las incluidas en la política interna vasca; las relaciones con organismos republicanos españoles, catalanes (*Consell Nacional de Catalunya*) y gallegos; y las enmarcadas en la acción exterior propiamente dicha. Entre éstas podemos distinguir: reorganización de las delegaciones vascas; relaciones con el Gobierno Británico, Francia Libre y gobiernos exiliados en Londres (Bélgica, Holanda, Polonia, Noruega, Checoslovaquia, Yugoslavia); contactos con embajadas, especialmente con la de EE UU y casi todas las latinoamericanas, a excepción de la Argentina; y gestiones ante la Cruz Roja.

El CNV se dio a conocer en julio de 1940 (Manifiesto «Al pueblo vasco»). En el terreno exterior destacaban tres guías: la aspiración a la «libertad nacional» de Euskadi y a su «reconocimiento» por los «pueblos de la tierra»; el apoyo a los aliados —«unimos nuestro esfuerzo al de las Democracias en la lucha empeñada contra los Poderes Totalitarios»—; y el deseo de mantener «relaciones de acercamiento y cooperación» con «todos los pueblos libres». El CNV elaboró un anteproyecto de Constitución (30 de noviembre de 1940) por el que «Euzkadi, la Nación Vasca» se constituiría en Estado bajo el «régimen de una República Democrática», soberana en materia de relaciones internacionales. Tal Estado atendería las funciones: «1) Representación diplomática y consular y relaciones exteriores e internacionales. 2) (...), inmigración y emigración, extranjería y extradición, policía de costas y fronteras (...). 6) (...), aranceles, aduanas (...). Entre las funciones del Presidente de la República se enumeraban: «a) Declarar la guerra y firmar la paz, previa autorización de las Cortes (...). f) Dirigir la política de la República, negociar, firmar y ratificar los Tratados y Convenios Internacionales y vigilar su cumplimiento, tanto en el exterior como en el interior de Euzkadi».

El CNV brindó una atención continuada a las Delegaciones. Se establecieron dos categorías: las «generales» y las «locales», dependientes éstas de aquéllas. Las generales eran cuatro: Nueva York (a su jurisdicción pertenecían las delegaciones locales de las «Antillas» y Filipinas); México; Caracas (controlando las delegaciones en Centroamérica, Colombia y Ecuador); y Buenos Aires (coordinando las locales en Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia, Perú y Brasil). Tenían por finalidad representar al Gobierno Vasco o, en las circunstancias de aquél momento, al CNV, además de servir para aglutinar a los vascos en torno a una política de «unidad y solidaridad».

Entre los objetivos del CNV estaba el mantener una relación permanente con el Gobierno Británico y, si hubiera predisposición, llegar a la mayor cooperación. En tal dirección se enmarcaron los intercambios con Robert Boothby (Subsecretario del Ministerio de Alimentación) y sir Alexander Cadogan (Secretario General del Foreign Office). Según Irujo, se concertó verbalmente el apoyo a las necesidades que plantearan los británicos en torno al conflicto mundial, en particular la aportación de los servicios. El Gobierno Británico ofrecía su concurso a la «obra nacional vasca» comprometiéndose, en caso de entrada



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de España en la guerra, a un reconocimiento del CNV como Gobierno provisional e, incluso, su respaldo a un futuro plan de creación de un Estado vasco. Se acordó una entrevista con Winston Churchill, pero el encuentro con el Premier no se celebró. Se tuvieron otras reuniones en el FO sin la presencia de Irujo ante la «variación de rumbo observada». Cadogan pidió que el Servicio de Información Vasco fuese puesto a disposición del Reino Unido. José Ignacio Lizaso le hizo ver que el requerimiento era «político» por lo que tal prestación debería compensarse en el «mismo terreno»: el «reconocimiento del problema nacional vasco por la Gran Bretaña» a efectuarse de forma «confidencial», mientras España no entrase en guerra, y de «modo público» si pasase a ser beligerante. Cadogan expresó que si España permanecía neutral su Gobierno aceptaría las soluciones políticas que conviniesen al Gobierno franquista; y que si Franco entraba en la guerra al lado del Eje el Gobierno Británico se limitaría a mostrar su «simpatía» al CNV. Lizaso objetó ambas posiciones, siendo contestado que los británicos no podían ofrecer otra cosa.

Aunque las posturas no eran coincidentes, británicos y vascos mantuvieron los canales de comunicación durante 1940 y 1941. El CNV efectuó gestiones por escrito ante Anthony Eden (Ministro de Asuntos Exteriores), Lord Cranborne (del «Dominions Office») y Clement Attlee (líder del Partido Laborista), al objeto de que los británicos empleasen su influencia ante el Gobierno Francés de Pétain para evitar que los vascos detenidos en Francia fuesen extraditados a España. El 1 de abril de 1941 Lizaso explicaba por carta a Cadogan la necesidad de reorganizar el «Basque Intelligence Service» y reiteraba el ofrecimiento de colaboración. A pesar de las dificultades para mayores entendimientos, se efectuó la cooperación en materia de información, si bien limitadamente. Irujo se quejó que el servicio británico pretendió incluir a los vascos como unos empleados más, sin tener en cuenta que se concebía la aportación con un prisma político, con mecanismos que no desfigurasen el talante autónomo del servicio vasco y en la perspectiva de que el esfuerzo redundase en los objetivos futuros del CNV. Esta visión no supuso la falta de colaboración, según Irujo le explicó a Leizaola: «no quiere decir que nos hayamos negado a ayudar a los ingleses en su lucha. Nada de eso. Lo que no hemos hecho es entregarles nuestra organización (...). Pero, en todo lo demás les dimos buena ayuda», aludiendo, como ejemplo, a la entrega de los planos de todos los puertos marítimos del Estado español.

A través de la documentación del AHNV (Archivo Histórico del Nacionalismo Vasco) sabemos que la cuestión de la colaboración con los británicos suscitó debates entre los vascos residentes en el Reino Unido. La posición oficial del CNV no fue compartida por Luis de Ortuzar —representante del PNV y director de la empresa «Continental Transit»— y un grupo de miembros de los servicios exiliados en el Reino Unido (Cándido Etxeberria, Gabriel Ageta, Pedro Beitia...). Ortuzar, al parecer, estaba autorizado por Leizaola para mantener contactos con el Gobierno Británico sin necesidad de contar con la Delegación vasca. Hubo diferencias políticas y personales. En el tema de la colaboración

informativa este sector defendió una posición distinta al CNV, menos condicionada políticamente a la actitud británica de cara al futuro. Al llegar Aguirre a Nueva York, tras tener noticias de los problemas, recompuso entre finales de 1941 y principios de 1942 la situación escribiendo a todos los implicados —Irujo y Lizaso, Ortuzar, miembros del EBB...—. Parece que hubo un arreglo según una carta remitida por los miembros del EBB del PNV a Aguirre: «hemos conseguido que las cosas se encauzan y con ello tendremos a todo el grupo, disciplinadamente, a las órdenes de las autoridades».

En Londres se estableció el «Conseil de Défense de L'Empire Français» (Francia Libre), dirigido por el General Charles De Gaulle, con el que el CNV, a propuesta del británico Alexander Cadogan, inició relaciones desde noviembre de 1940. Pronto se barajó la idea de un pacto, para lo cual se elaboraron diversos proyectos. En un documento de diciembre de 1940 del Servicio de Relaciones Exteriores de la FL se consideraban las ventajas de la colaboración: los vascos podrían constituir una red informativa para las Fuerzas Francesas Libres (FFL); se contaría con sus marinos, técnicos, especialistas y voluntarios; y favorecerían la propaganda de la FL en América utilizando la influencia de sus delegaciones. Por parte vasca se insistió en dos condiciones: garantizar por escrito lo acordado; y comunicarlo a los británicos.

Por fin, el pacto —titulado «Accord entre le Général De Gaulle au nom du Conseil de Défense de L'Empire Français et le Conseil Euzkadiko Batzar Nagusia»— fue firmado el 17 de mayo de 1941 en el Cuartel General francés (Carlston Gardens, Londres) por René Cassin (Secretario del citado Consejo, ciudadano francés vasco-continental) —dado que De Gaulle estaba en África—, y Lizaso. El acuerdo se inspiraba en que «Les représentants d'Euzkadi (Pays Basque péninsulaire) et ceux de la France Libre» estaban movidos por «sentiments de sympathie mutuelle». Se indicaba que se había alcanzado sobre una «base politique». La parte dispositiva se desarrollaba en once artículos. Por parte vasca tres eran los compromisos: la contribución militar propiciando el ingreso de ciudadanos vascos en las Fuerzas Francesas Libres; la colaboración informativa; y la utilización de los contactos vascos en el desarrollo económico y comercial de los territorios coloniales bajo el control de la FL. Por parte francesa se adquiría el compromiso de favorecer la suerte de los vascos que en Francia estaban en prisión y campos de concentración cuando la recuperación del territorio lo hiciera posible. Se garantizaban otros beneficios como el derecho de asilo y el «droit moral à l'obtention de la nationalité française» para los que sirvieran en las FFL, bien militar o civilmente. Se preveía examinar la ampliación de la colaboración a otros terrenos. El acuerdo entraba en vigor a partir del mismo día del intercambio de firmas. Fue ratificado por los máximos dirigentes del CNV y la FL con un cruce de mensajes. El 26 de mayo de 1941 Irujo envió un telegrama a De Gaulle. Fue contestado el día 27 desde El Cairo, a través de una nota remitida a René Plevén para su traslado a Irujo. Se decidió su notificación al Gobierno Británico. El CNV también lo comunicó a la embajada de los EE UU, Gobierno Checoslovaco y Consejo Nacional Catalán.

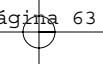
José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Pronto comenzaron las dificultades pues el Gobierno Británico, por motivaciones diplomáticas, se opuso a su materialización —«El F.O. nos lo bloqueó inmediatamente», se lamentó Irujo—. W.H.B. Mack, del FO, hizo saber al Comandante francés Escarrá —y éste, a su vez a Lizaso el 9 de junio de 1941— que los británicos consideraban que debía ser paralizado. Escarrá, aludiendo a que vascos y franceses eran huéspedes, indicó que el deseo británico constituía un nuevo hecho ante el cual «nous sommes tenus de nous incliner». F.K. Roberts, del FO, se entrevistó con Lizaso el 13 de junio comunicándole la postura británica y reiterándole en una carta del 23 de junio que los extranjeros no podían llevar a cabo actividades políticas, criterio que debía ser tenido en cuenta para las relaciones entre el CNV y la FL. Al final de la guerra el Gobierno Británico comunicó al Consejo Francés —Gobierno provisional— y a la Delegación vasca que, por su parte, quedaba levantada la petición de suspensión del Pacto.

A pesar de los problemas, una de las consecuencias del Pacto fue el alistamiento de oficiales y soldados vascos a partir de julio de 1941 en el Tercer Batallón de Fusileros Marinos, unidad de las FFL con base en Camberley. Su reglamento fue elaborado en septiembre por el Vice-almirante Emile Muselier (Comandante de las Fuerzas Navales Francesas Libres) y el Capitán de navío Moret (jefe de Estado Mayor). La puesta en práctica de la unidad militar se encontró con repetidos obstáculos, no solo provenientes de las autoridades británicas, también, según el testimonio de Muselier, de sectores de la FL. Más tarde, fueron insalvables las razones diplomáticas objetadas por el Gobierno Británico que aconsejaron al Comité Nacional Francés —creado en septiembre de 1941— la disolución de la unidad militar en mayo de 1942. El decreto fue firmado el 23 de mayo por el Almirante Philippe Auboyneau.

Irujo subrayó en 1944 la naturaleza internacional del acuerdo con la FL: pese a reconocer el «forcejeo constante (...) cediendo siempre» habido en su negociación, y tras afirmar que «hubiéramos apetecido más y mejor», aseguró que se trató de «lograr un Pacto de carácter internacional». En 1956 reiteró su opinión: «Restará siempre a su favor, el haber sido el primer instrumento —y hasta ahora el único— de carácter internacional suscrito a nombre y en interés de Euzkadi y el haber sido el primer y único instrumento de carácter internacional suscrito en euskera, pues que el Pacto fue otorgado por duplicado, en los dos idiomas oficiales de ambos Consejos, el francés y el vasco». Hélène de la Souchère, dirigente de la FL que intervino en las conversaciones, declaró al respecto: «El Pacto (...), tenía en sí una gran importancia, puesto que por primera vez, una autoridad francesa reconocía a un organismo representativo del pueblo vasco la categoría de entidad de derecho público».

A principios de octubre de 1941 el CNV recibió la notificación de la llegada de Aguirre a Montevideo, tras haber logrado salir de Europa. Se acordó enviarle un cable: una vez «reintegrado presidencia» los miembros del CNV ponían sus cargos a su disposición. Aguirre, desde Nueva York, comunicó el 30 de diciembre de 1941 a Irujo y Lizaso que debían hacer llegar al Gobierno



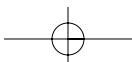
Británico una nota indicando que «el Presidente ha asumido la dirección de los asuntos vascos como única autoridad legítima vasca elegida por el pueblo» y que el CNV «cubrió interinamente su ausencia por razón de las circunstancias». El 28 de enero de 1942 el CNV celebró su última reunión, siendo remitidas comunicaciones a los interlocutores con los que se habían mantenido relaciones. Se señalaba que el CNV cesaba en sus funciones y que el Presidente Aguirre «de acuerdo a los poderes recibidos del pueblo vasco, ha decidido continuar en el ejercicio de su autoridad a la cabeza del Gobierno de Euzkadi».

Durante el Consejo Mundial Vasco (París, 1956) el Lehendakari Aguirre, a pesar de ciertas críticas que en su momento había vertido, evaluó en tono positivo el desempeño del CNV: «Cubrió una interinidad difícil que mis compañeros de Gobierno la cubrieron aquí —en referencia a los consejeros que se quedaron en Francia—, en plena clandestinidad, persecución y miseria». Tras señalar que los miembros del CNV trataron con «lo más selecto de la política inglesa», dejó por sentado que «vosotros cumplisteis con vuestro deber, y ahí están los dos: el señor Irujo y el señor Lizaso».

2.4. EL GOBIERNO VASCO DIRIGE SUS RELACIONES INTERNACIONALES DESDE NUEVA YORK (1942-1945)

Aunque los consejeros siguieron dispersos por varios países —excepto el republicano Alfredo Espinosa que fue fusilado en junio de 1937 por los franquistas y el socialista Juan Gracia que había muerto en París en abril de 1941—, el Gobierno Vasco exiliado tuvo su sede en Nueva York durante éstos años, ya que el Lehendakari Aguirre residió en la ciudad por espacio de cuatro años (noviembre de 1941 a 1945). Desde América marcó las directrices a seguir durante el resto del conflicto.

A las Delegaciones les orientó a colaborar con los aliados: «Tenemos mucho que hacer en el terreno sudamericano, muy abandonado (...) por ingleses y americanos. Nuestra misión es asfixiar el ambiente español que en lo que es influyente es falangista (...). Los ingleses y sus amigos lo han comprendido. Ahora vamos de acuerdo», asegurando que «Yo espero grandes frutos de esta colaboración que se fragua en las alturas». Aguirre asignaba una importancia vital a las relaciones con el Reino Unido y los EE UU. Acerca de ello apuntaba: «Es natural que ingleses y americanos nos recomiendan calma y prudencia, pero es también muy natural que nosotros no dejemos de actuar ni un sólo momento, porque además nuestra actuación a la corta y a la larga beneficia a la causa aliada. (...) Nuestro deber en todo momento es favorecer con todas nuestras fuerzas a la causa aliada, sin pedir nada, sin demandar nada, porque es nuestra causa (...). Nuestro problema de libertad es el mismo por el que luchan Inglaterra y América». Recomendaba adherirse a «toda clase de acontecimientos de la política aliada que lo merezcan»; influir en las «mentalidades polí-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ticas británicas y aliadas, para hacerles ver que la solución del problema de libertad vasca favorece directamente los designios aliados»; y trabajar «con todas las fuerzas y sin condiciones por los servicios y la causa británica (...). Además, les solicitaba ser cuidadosos en cuestiones de «política internacional» no dando informaciones de contenido diferente a los «poderes británicos» y resto de aliados.

Desde América Aguirre retomó los contactos con los británicos, incluida la oficina de Coordinación de Seguridad Británica en los EE UU. Sin embargo, las relaciones entre los delegados vascos en Londres y el FO no fueron fluidas. Además, el Gobierno Británico dio garantías al Gobierno Español de mantenerse distanciado del Gobierno Vasco. En la entrevista entre Francisco Franco y el embajador Samuel Hoare (19 de octubre de 1942), según el informe español (AMAE), la posición fue clara: «el Embajador dijo tenía encargo expreso de su Gobierno de participar a Su Excelencia (...): 1.º Que era propósito decidido de la Gran Bretaña de no inmiscuirse en los asuntos interiores de España (...). 2.º (...) Que era deseo vehemente del Gobierno inglés de ver a España continuar alejada del actual conflicto (...). Tras subrayar que eran deseables unas relaciones hispano-británicas «cada vez más amistosas», Hoare se refirió a Aguirre: «estaban completamente desprovisto de fundamento los rumores que se propalaban del interés británico en fomentar el separatismo en España y tan era así que se habían cursado instrucciones precisas a los representantes de Su Majestad Británica en la América Latina para que no prestaran atención ninguna a las andanzas del separatista Aguirre por aquellas latitudes, ya que el Gobierno británico ni apoyaba ni le interesaba en absoluto dicha persona». Franco respondió: «que agradece las manifestaciones que en nombre del Gobierno inglés le ha hecho en primer lugar sobre los propósitos que a éste anima de no intervenir en los asuntos de España (...). Que por lo que se refiere a la actitud respecto a los separatistas, que a España no preocupa en absoluto dicho problema ya que representan en el país una minoría» y que, en referencia a Aguirre, «agradecía la actitud del Gobierno inglés en lo que tenía de noble al no prestar apoyo a la persona que antes había indicado».

Las relaciones abiertas entre el CNV y la FL prosiguieron tras la disolución de aquél. Lizaso comunicó por cartas a De Gaulle que Aguirre volvía a estar al frente del Gobierno Vasco, solicitando una entrevista entre ambos (24 de diciembre de 1941), y mostrando la simpatía por el Comité Nacional Francés y la disposición a ratificar el Acuerdo franco-vasco en caso de la entrada de España en la guerra (28 de enero de 1942). Aguirre consideró oportuno relanzar las relaciones en 1944 con el Comité Nacional Francés ya que el territorio francés, tras la guerra, iba a ser clave de cara a la reorganización del Gobierno Vasco. Al final de la II Guerra Mundial intervino la Brigada Vasca —doscientos componentes del «Batallón Gernika»— en los combates contra unidades alemanas en la costa atlántica (zona de Pointe-de-Grave, al norte de Burdeos), operación efectuada en abril de 1945. La Brigada estuvo integrada en la estructura de las Fuerzas Francesas del Interior (FFI). Había sido formada en

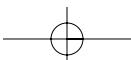


1944 siendo nombrados a su frente el Comandante Kepa Ordóñez, oficial del Ejército vasco y militante de ANV, y como comisario del Gobierno a Juan Manuel Epalza. Las «Bases» de la Unidad Militar Vasca fueron negociadas con el Estado Mayor de la Defensa Nacional del Gobierno Provisional Francés, si bien no fueron aprobadas oficialmente.

Las relaciones que se articulan entre el Gobierno Vasco y los EE UU de América en esta época son fundamentales para entender el conjunto de la estrategia diplomática vasca. Los intercambios se sostén en la actividad de la Delegación vasca en Nueva York, cuyos miembros figuraban en el «Registro de Agentes Extranjeros» del Departamento de Estado. Entre los contactos desarrollados desde 1938 figuran los habidos con Henry A. MacBride —Secretario de Cordell Hull, quien fue Secretario de Estado desde 1933 a 1944— y Frank Murphy —Secretario de Justicia—, habiéndose hecho llegar informes al Presidente Franklin D. Roosevelt. Tales relaciones, como ya se ha puesto de manifiesto en diversos estudios, tuvieron una doble vertiente: la político-diplomática y la colaboración informativa. Al llegar Aguirre a Nueva York fue introducido en los medios políticos y sociales estadounidenses. A ello contribuyeron, además de los delegados vascos, personalidades diversas como Carlton Hayes —jefe del Departamento de Historia de la Universidad de Columbia en el que trabajó Aguirre y en 1942 nombrado embajador de los EE UU en Madrid—.

Aguirre explicó sus gestiones al Consejero Aldasoro: «tienen por finalidad preparar diversas entrevistas cuyo final son Cordel Hull y el Presidente Roosevelt. La Oficina de Coordinación para la información del Presidente que dirige el Coronel Donovan me envió un funcionario que hablaba español para examinar temas. Muy serio me dijo que dentro de tres semanas podrá celebrarse la entrevista con Roosevelt (...). Creo, querido Ramón, que me ha situado la Provincia entre la gente mejor de New York. Gente seria, relacionada con todos los grandes políticos (...). Al entrar los EE UU en la Guerra Aguirre remitió un comunicado de apoyo del Gobierno Vasco (diciembre de 1941). Con ocasión de la Declaración de Washington, firmada por los países aliados, Aguirre envió una comunicación a Roosevelt en la que le pedía «sea registrada como corresponde la adhesión que traslado en nombre del pueblo vasco (Euzkadi) a los acuerdos de Washington, para seguir teniendo el honor de continuar la lucha al lado de las naciones que defienden la causa de la libertad de los hombres y de los pueblos» (9 de enero de 1942).

El Lehendakari Aguirre se entrevistó en varias ocasiones con el Vicepresidente estadounidense Henry A. Wallace. El primer encuentro debió de efectuarse a principios de 1942, según relató a los miembros del EBB exiliados en Londres: «No creo que hayan tenido muchas personas dos horas de conversación en la mesa invitado por el Vicepresidente Wallace, que es miembro del Gabinete, Presidente de la Cámara y tiene la confianza del Presidente. Sigue la relación en muy buenos términos y con interés». Otra de las reuniones se produjo en diciembre de 1942, de la que dio cuenta al Consejero Monzón: «En mi último viaje a Washington celebré varias importantes entrevistas. (...) Fueron



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

con personalidades destacadas de los ramos más importantes del Gobierno de carácter exterior e interior, incluyendo el Estado Mayor. Tuve la satisfacción y el honor de almorzar en su propio despacho del Capitolio en Washington con el Vicepresidente Wallace, quien me invitó con el afecto y simpatía de siempre». En cuanto a la colaboración informativa cabe señalar que en 1942 en Washington se acordó cooperar en varias direcciones con el FBI (*Federal Bureau of Investigation*, servicio del Departamento de Justicia, dirigido entonces por el controvertido John Hoover), con la OSS (Oficina de Servicios Estratégicos, organizada en plena II Guerra Mundial) y con la ONI (Inteligencia Naval). Para 1943 la red vasca de espionaje en América Latina estuvo a pleno rendimiento, con contraprestaciones tanto políticas como financieras. Paralelamente, en el País Vasco se selló el llamado «Pacto de Unbe» entre Jesús Solaun y Luis Ibarra, por el PNV, y Earl Fuller, por los estadounidenses.

Aguirre efectuó una gira entre el 15 de agosto y el 24 de octubre de 1942 por once países latinoamericanos: México, Panamá, Colombia, Perú, Chile, Uruguay, Argentina, Venezuela, Puerto Rico, República Dominicana y Cuba. El viaje contó con el respaldo del Departamento de Estado y la inteligencia estadounidense a través de las gestiones del Coronel William Donovan de la OSS. En ésta ocasión el Presidente vasco se entrevistó con siete Presidentes en ejercicio: Manuel Ávila (México), Ricardo Adolfo de la Guardia (Panamá), Alfonso López (Colombia), Manuel Prado (Perú), Juan Antonio Ríos (Chile), Alfredo Baldomir (Uruguay) y Fulgencio Batista (Cuba). La favorable acogida se reflejó en la atención prestada por sectores institucionales, políticos y sociales de los países visitados; manteniendo conversaciones con ministros de varios gobiernos, diputados y dirigentes políticos; siendo recibido por varios arzobispos y obispos; dictando conferencias y siendo agasajado en varias instituciones. Al concluir el viaje fue entregado un detallado informe al Gobierno de los EE UU. Entre las conclusiones se subrayaba que el éxito del mismo se debía a que Aguirre «por ser católico, recibió homenaje de los elementos católicos más destacados; por ser demócrata, de los demócratas de todos los matices; por ser vasco y haber representado a un pueblo que llegó al máximo sacrificio en defensa de esos ideales, el respeto de todos».

2.5. LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA EN LA SEGUNDA MITAD DE LOS AÑOS CUARENTA (1945-1950)

La segunda mitad de los años cuarenta fue un periodo de transformaciones de la sociedad internacional, una vez culminada la II Guerra Mundial y a medida que se conformó la Guerra Fría, la bipolaridad y la política de bloques con todas sus consecuencias.

En el Consejo de Gobierno celebrado en Nueva York (enero de 1945) se acordó comunicar la gratitud a los gobiernos que facilitaron el asilo de los vas-

cos y se examinó el aporte al esfuerzo de guerra aliado «en todos los lugares en los que han sido requeridos». Entre marzo y mayo de 1945 Aguirre efectuó un viaje a Europa, visitando Francia, Reino Unido y Bélgica. Había que retomar los contactos con las direcciones de las fuerzas vascas exiliadas y formalizar las relaciones con las autoridades francesas y británicas. Luego se trasladó a San Francisco (EE UU) —coincidiendo con la creación de las Naciones Unidas—; y visitó México en agosto de 1945. Tras estar varios meses en América partió hacia París en junio de 1946.

En el primer Consejo de Gobierno en Europa (Baiona, agosto de 1946), fue remodelado el gabinete con cambios de consejeros y se analizó la nueva coyuntura identificándose el «problema de España» como «un asunto internacional que necesita una rápida solución», para lo cual se decidió colaborar con las instituciones legítimas de la República Española siendo una de las muestras la presencia de Manuel de Irujo como Ministro de los Gobiernos Republicanos encabezados por José Giral y Rodolfo Llopis. El Gobierno Vasco sufrió una modificación en mayo de 1948 con la salida forzosa del Consejero del Partido Comunista de Euskadi, Leandro Carro, a propuesta del Comité Central Socialista de Euskadi-PSOE, siguiendo el ejemplo habido en otros países europeos en los que los comunistas debieron cesar en tal tipo de participación debido a la Guerra Fría. En este periodo para el Lehendakari Aguirre dos eran los ejes prioritarios: la «resistencia interior organizada»; y una «intensa propaganda exterior».

Las Delegaciones «deben continuar representando a Euzkadi en el extranjero, desarrollando su labor al margen de todo espíritu partidista», se decía en una nota de directrices. En esta fase dos son las principales: París y Nueva York. La novedad fue el nombramiento de delegados en países de Europa Central y del Este.

La Delegación de París fue reabierta tras la retirada alemana (agosto de 1944). El Gobierno Español vio con desagrado como el edificio, usado durante la ocupación para servicios de la Embajada, pasaba nuevamente a manos vascas. Los fondos del AMAE español evidencian las presiones ejercidas hacia el Gobierno Francés para evitarlo. Pese a todo la permanencia vasca en la avenida Marceau se prolongó hasta 1951. Se dispuso en el Estado francés de otras siete Delegaciones: Baiona, Donibane Lohitzune-Saint Jean de Luz, Pau, Ichoux, Tarbes, Toulouse y Burdeos. En Bélgica la Delegación en Bruselas-Amberes también fue reabierta. En Londres se mantuvieron las actividades. En 1948 se formalizó la de Roma. En países de Europa Central y Oriental (Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Bulgaria y Yugoslavia) se designaron delegados. No eran Delegaciones vascas como tales, se aprovechó a vascos que ejercieron cargos en las Embajadas de la República Española asumiendo una doble función. La idea había sido adelantada por Aguirre en un proyecto llamado «sistema federativo diplomático». En carta a Irujo, depositada en el AHN, le señalaba que le parecía oportuno que en las Embajadas republicanas se nombrasen a funcionarios vascos, gallegos y catalanes: «Conviene ini-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ciar un sistema federativo diplomático exigiendo que en toda Embajada importante exista si no un Ministro por lo menos un Consejero vasco (...) que más adelante con la costumbre se convierta en un diplomático encargado de problemas específicos de su nacionalidad correspondiente» (septiembre de 1945). Por el Fondo Irujo (FI) conocemos los nombres y funciones de secretarios, agregados y encargados de negocios que entre 1947 y 1949 ejercieron varios vascos en las embajadas republicanas en Sofía, Budapest, Belgrado, Praga y Varsavia. Además, en Praga hubo una Delegación propiamente vasca.

Las Delegaciones en América siguieron radicadas en Nueva York, Buenos Aires, México, Santo Domingo, Santiago de Chile, Caracas, La Habana, Montevideo, Bogotá, Panamá, Lima, La Paz y Quito. En el resto de continentes la presencia de delegados se limitó a Filipinas (Manila) y Egipto (El Cairo). Desde ésta, abierta hasta 1949, se mantuvieron contactos con el rey egipcio Faruk, dirigentes del Comité de Liberación del Norte de África, emir rifeño Abd el Krim y tunecino Habib Bourguiba.

La Liga Internacional de Amigos de los Vascos (LIAV) volvió a funcionar en Francia tras la liberación, siendo sus dinamizadores Javier de Landaburu⁹⁴ y Ernest Pezet —diputado francés, Secretario General de la LIAV y enlace con el Quai d'Orsay—.

Las relaciones establecidas tras la II Guerra Mundial fueron denominadas por Aguirre como «cordiales», caso de las habidas con «el movimiento demócrata-cristiano (...) así como los socialdemócratas y liberales de los Continentes», añadiendo que todos ellos «proporcionan a nuestra acción exterior elementos de influencia (...».

Aguirre se relacionó al más alto nivel con las autoridades francesas. En el viaje que desde América efectuó en marzo y abril de 1945 fue recibido por Georges Bidault (Ministro de Exteriores), con quien también conversó Irujo en Londres (septiembre de 1945). En enero de 1946 planificó los pasos que pensaba dar una vez regresara a Europa, según le explicó al Consejero Monzón: «mi trabajo principal será con Bidault y los elementos del M.R.P. (...), pienso también ver a Blum y a los comunistas y a Herriot (...). Quiero ver también a De Gaulle quien me concedió audiencia en mi viaje anterior y que no pudo celebrarse». En París acudió a la recepción que en la Asamblea Nacional le fue ofrecida por diputados del *Mouvement Républicain Populaire*. En los años siguientes se mantuvieron vínculos con los dirigentes demócrata-cristianos (Marc Sangnier, Maurice Schuman, Georges Bidault, André Colin). Con los socialistas destacó la entrevista mantenida por Aguirre con Léon Blum (febrero de 1948). Fue recibido por Georges Bidault, Ministro de Exteriores, intercambiando sobre la situación vasca, española e internacional, y Jules Foch, Ministro del Interior (enero y marzo de 1948). Tales relaciones provocaron protestas de la diplomacia española. En una nota remitida a la Embajada francesa se decía:

⁹⁴ Parte de sus escritos y trabajos están recopilados en: LANDABURU, F.J. de, *Obras Completas*, Bilbao, Idatz Ekintza, 1980-83, 4 tomos.

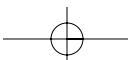


La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

«El Sr. Aguirre (...) pronunció un discurso (...) fue colocado entre los señores Marco Sagnier y Schumann, Ministro este último de Asuntos Exteriores (...), este Ministerio ve con estupor el trato que personalidades destacadas de la política francesa y que desempeñan altos cargos en la gobernación de la República Francesa, reciben oficialmente y agasajan a emigrados españoles, con gesto netamente inamistoso para España» (junio de 1949).

Las relaciones en el Reino Unido se canalizaron a través de la Delegación y de los viajes que consejeros del Gobierno y dirigentes políticos efectuaron a Londres. En abril de 1945 Aguirre fue recibido por miembros del Gobierno Británico a quienes expuso la perspectiva vasca de la situación tras la guerra. Los intercambios con el Gobierno laborista de Clement Attlee se hicieron de forma regular con notas al FO y entrevistas con sus responsables. Entre las reuniones celebradas cabe certificar las habidas entre 1945 y 1947 con Hecter Mac Neil (Subsecretario de Estado y, luego, Ministro de Estado), Ph. Noel Baker (también Subsecretario de Estado), Hugh Dalton (Ministro de Hacienda), Ellen Wilkinson (Ministra de Instrucción Pública), Herbert Morrison (Ministro Lord Presidente del Consejo) y Arthur Greenwood (Lord del Sello Privado). Con los partidos las relaciones fueron con el Laborista y el Liberal. En el ámbito parlamentario se mantuvieron lazos con diputados de todas las tendencias, especialmente con los favorables a las causas vasca y republicana (Francis Noel Baker, H.B. Morgan, Leah Manning, George Jeger, Seymour Cocks y Wilfred Roberts). Hay que destacar la visita clandestina al País Vasco —durante una gira que también le llevó a Madrid y Cataluña— de F.N. Baker, diputado laborista (agosto de 1946). A su regreso escribió: «Quiero asegurar a Uds. que tanto yo como muchos de mis colegas en la Cámara de los Comunes, haremos todo lo que podamos en orden a urgir para que la política británica juegue su parte en la liberación de Euzkadi y del resto de la península ibérica de la dictadura franquista». En marzo de 1947 el Consejero Leizaola y los dirigentes del PNV Juan Ajuriaguerra y Joseba Rezola, se entrevistaron con las direcciones del Partido Laborista y los Trade Unions, siendo recibidos por la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento y en el Ministerio de Exteriores. El delegado Ángel Gondra tuvo una conversación con Ernest Bevin, Ministro de Exteriores (septiembre de 1947). Leizaola volvió a Londres en febrero de 1948 viéndose con Hecter Mac Neil, Ministro de Estado. En 1949 Gondra informaba que la relación más estrecha era con Ernest Davies, Subsecretario parlamentario del FO en los Comunes.

En Italia las relaciones se mantuvieron mediante viajes y, desde 1948, con la presencia en Roma del delegado Teodoro Aguirre. En abril de 1946 el Gobierno envió una delegación, presidida por el Vicepresidente Leizaola, al objeto de recabar el apoyo de los dirigentes de los partidos italianos, especialmente de la Democracia Cristiana. En la segunda mitad de los cuarenta fueron frecuentes las misivas entre el Presidente Aguirre y Alcide De Gasperi (demócrata, Jefe del Gobierno), Giuseppe Saragat (socialista, Vicepresidente del Gobierno) y Carlo Sforza (Ministro de Exteriores).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

El Gobierno Vasco asignó especial relevancia a las gestiones con el Vaticano. En agosto de 1945 Aguirre se entrevistó con Monseñor Cicognani, delegado apostólico en Washington. Le entregó un informe en el que criticaba al régimen franquista, exponía la política de los Gobiernos Español republicano y Vasco y pedía un cauce regular de intercambios. Desde 1946 mantuvo relación con el nuncio destacado en París. En abril de 1946 una delegación gubernamental, encabezada por Leizaola, acudió al Vaticano en una «misión confidencial» que contaba con el aval de Giral. La «medición vasca» pretendía transmitir los deseos de «conciliación» del Gobierno de la República hacia el Vaticano. En junio de 1948 fue entregado un «Rapport», sobre la situación política vasca y española, dirigido a Monseñor Giovanni Montini (Secretario de Estado vaticano y futuro Papa Pablo VI) para su entrega a Pío XII. Otro viaje, a un evento de la Democracia Italiana, fue aprovechado en 1948 por Landaburu para entrevistarse con el Cardenal Tedeschini (antiguo nuncio en Madrid). Aguirre remitió a finales de 1949 un nuevo mensaje al Cardenal Montini. El delegado Teodoro de Aguirre fue elocuente con respecto a la diplomacia vaticana: «En principio el Vaticano sólo trata con potencias jurídicas. Su realismo en el mal sentido de la palabra lo lleva a sacrificar a veces situaciones moralmente dignas pero sin fuerza jurídica, política. El Vaticano trata con poderes jurídicos o con irresponsables. Pero los que nos encontramos entre ambas categorías obtendremos, por lo menos oficialmente y de manera pública, muy poca beligerancia. La Secretaría de Estado es ante todo oportunismo y juricidad (...). Normalmente, sigue el camino frío, sin sentimientos, del protocolo jurídico y con el elemento característico de una diplomacia que no necesita del tiempo».

Irujo mantuvo contactos con la oposición portuguesa antisalazarista. Le atestiguó a Antonio Sergio que la «organización vasca en el mundo» prestaría todos los medios disponibles para «trabajar por la causa de Portugal como si fuera nuestra». En Francia se relacionó con la *União dos Anti-Fascistas Portugueses*.

En la actividad hacia los países nórdicos europeos destacó el viaje de José Ignacio Lizaso, delegado vasco en Londres, a Noruega y Dinamarca enviado por el Gobierno de la República (mayo y junio de 1946). En el Fondo Irujo (FI) hay un informe de su gestión. El objetivo era obtener el reconocimiento del Gobierno Español republicano y un posicionamiento contrario a la España franquista en NN UU. En Noruega —donde gobernaba el laborista Einer Gerhardsen— se entrevistó con Hallvard Lange (Ministro de Exteriores), Arne Ording (alto diplomático), Worm-Muller (Presidente del Partido Liberal), diputados Kirsten Hansteen y Johan Stranbjohansen (Partido Comunista), C.J. Hambro (Presidente del Partido Conservador), Haakon Lie y Aake Ording (Secretario General del Partido Laborista y Secretario del Grupo Laborista en el Storting). Intervino ante el grupo de diputados laboristas en el Storting con la presencia de Natrig Pedersen (Jefe del Grupo Parlamentario) y Fredrik Monsen (Presidente del Storting). En una tercera entrevista con el Ministro Lange se le dijo que Noruega apoyaría las medidas que se propusiesen contra Franco en NN UU y que designaría

un representante cerca del Gobierno Español republicano. En Dinamarca el Gobierno estaba formado por una coalición de agrarios, conservadores y liberales por lo que encontró mayores dificultades. Intentó ser recibido por Gustav Rasmussen, Ministro de Exteriores, sin lograrlo. Las presiones de H. P. Sorensen (Alcalde de Copenhague) y Hans Hedtoft (Jefe del Partido Laborista) propiciaron que el Ministro aceptase un encuentro de Lizaso con Schoen, responsable del Departamento Político del Ministerio de Exteriores. En su valoración Lizaso comentaba: «Fuimos a Noruega ilusionados porque esperábamos encontrar simpatía para nuestra causa (...). El pueblo noruego está casi totalmente a nuestro lado (...). Aunque los resultados no serán sin duda tan buenos, pueden esperarse parecidos en Dinamarca».

A lo largo de 1945 y 1946 Irujo mantuvo entrevistas y correspondencia con la Embajada de la URSS en París. Los interlocutores fueron B. Mikhailov, jefe de la Oficina Soviética de Información en Francia, y Gusovsky, consejero de embajada. De las notas de los encuentros se deduce que la principal actividad fue el intercambio de información política. A finales de 1946 se pensó en destacar a un delegado vasco en Moscú, pero ello no se materializó.

Las relaciones con Checoslovaquia, presidida por Edvard Benes, fueron importantes a través de la Delegación vasca y la Embajada republicana en Praga. Hubo viajes de delegaciones de Euzko Ikasle Alkartasuna-Unión Nacional de Estudiantes de Euzkadi (EIA), Euzko Gaztedi-Juventud Vasca (EGI) y central sindical ELA-STV. El delegado vasco en Londres, Lizaso, fue requerido por el gabinete republicano para que visitase el país por su amistad con Jan Masaryck, Ministro de Exteriores. Lizaso fue a Praga (abril de 1946) logrando el intercambio de agentes oficiales y el reconocimiento del Gobierno de la República. Los cambios políticos habidos en el país a finales de los cuarenta conllevaron el cese de las relaciones.

En febrero de 1948 Irujo realizó un viaje a Yugoslavia por invitación de su Gobierno. Se entrevistó con ministros y parlamentarios. Ofreció una recepción a miembros del gabinete yugoslavo y diplomáticos acreditados en Belgrado, asistiendo los Ministros federales de la Industria Pesada, Industria Ligera y Electricidad, el jefe de protocolo del Ministerio de Exteriores y los embajadores de la URSS, EE UU, Francia, Reino Unido, Suecia, Suiza, Holanda, Checoslovaquia y Bulgaria.

En el entramado de relaciones las mantenidas con los EE UU conservan un carácter clave. En la vertiente de la colaboración informativa, según Solaun, hubo una reunión (París, abril de 1945) entre el Presidente Aguirre, el Consejero Leizaola, los dirigentes de la resistencia Ajuriaguerra, Elosegui y Solaun y el responsable de los servicios de información Mitxelena, en la que se elaboró «un plan muy concreto y organizado en relación a los americanos». Hay que apuntar que durante mayo a julio de 1945 se organizó un grupo de más de un centenar de miembros procedentes de la Brigada Vasca (Batallón Gernika), Euzko Naia y exiliados llegados del Reino Unido. Fueron instruidos militarmente cerca de París —castillo de los Rothschild en Cernay-La-Ville— por oficiales es-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

tadounidenses y británicos. Los asistentes suscribieron un contrato con el Gobierno de los EE UU. Primitivo Abad aporta algunos pormenores: «El entrenamiento era para que fuéramos embrión de la policía que esperábamos se iba a constituir en Euskadi (...). Hicimos un entrenamiento muy severo, porque además estábamos preparados para intervenir en operaciones de la guerra europea (...). Después de eso vino la disolución (...)» (Fondo B. Olaetxea, Bergara). Sus componentes fueron reintegrados al Batallón Gernika que fue desmovilizado en septiembre de 1945. Con todo, a las órdenes de Abad se distribuyeron varios grupos en la zona fronteriza pirenaica cuya actividad se mantuvo hasta 1948.

El trabajo diplomático hacia América Latina fue llevado por las Delegaciones y completado en París. Se mantuvieron contactos regulares con las Embajadas de Venezuela, México, Cuba, Chile, Argentina, Paraguay, Bolivia, Ecuador, Guatemala, Perú, Panamá, Nicaragua, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Brasil. Se asistió a la toma de posesión de varios presidentes americanos; continuaron los contactos con personalidades —caso de Lázaro Cárdenas—; y se hicieron diversos viajes —Irujo recorrió en 1948 Venezuela, Argentina y Uruguay—. Las comunidades vasco-americanas ayudaron al Gobierno: «es el tiempo del gran esfuerzo que dote al Gobierno de Euzkadi de los medios económicos necesarios para fortificar y mantener en pie la ofensiva de nuestro movimiento de liberación (...)", dijo Aguirre en 1947.

Irujo y Lizaso se entrevistaron en la Embajada china en Londres con Wang-Shih-Chieh, Ministro de Relaciones Exteriores de la República China (septiembre de 1945). Con motivo del fallecimiento de Mahatma Gandhi (enero de 1948) Aguirre remitió un telegrama a Jawaharlal Nehru, Primer Ministro de la India.

Si alguna nota hay que destacar en la segunda mitad de los cuarenta acerca de la acción exterior vasca es, sin duda, la intervención ante las Naciones Unidas. En los diez años que mediaron entre la Conferencia de San Francisco (1945) —fundación de la Organización de Naciones Unidas— y admisión de la España de Franco (1955), se libró una confrontación diplomática entre el Gobierno Español franquista, las instituciones republicanas españolas y los Gobiernos Catalán y Vasco. En los medios diplomáticos el proceso fue conocido por la «cuestión española»⁹⁵.

A la Conferencia de San Francisco acudieron, de forma no oficial, delegaciones de la Junta Española de Liberación (JEL) y Junta de Unión Nacional y el Presidente vasco Aguirre. El objetivo era evitar la entrada de España en NN UU. Aguirre llegó a San Francisco a finales de mayo de 1945. Habida cuenta de que el campo republicano estaba dividido, sostuvo que era preciso presentarse «coordinadamente» y aprovechar el ambiente «favorable» y la «inteligencia» es-

⁹⁵ Para mayores precisiones, vid.: UGALDE ZUBIRI, A., «La contribución del Gobierno Vasco a la acción de la República Española ante Naciones Unidas en 1945-46» en TUSELL, J. (Ed.), *La política exterior de España en el siglo xx*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1997, pp. 327-337.

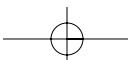


perada «por el Gobierno americano pues tengo motivos para poder expresarme así». Mantuvo contactos con la representación estadounidense: «Sin hablar oficialmente —me dijeron— nuestra opinión personal es que últimamente ha cambiado mucho la opinión en Washington en favor de la República y que ésta podría exteriorizarse de pronto (*burst out*) si se llegase ahora en San Francisco a algún acuerdo entre los republicanos». Además, mostró su satisfacción respecto a divulgar el caso vasco: «en lo que toca a nuestro problema nacional yo he regresado francamente satisfecho». El resultado más claro de las gestiones, no obstante de forma indirecta, fue la aprobación de la moción presentada por México respecto a la admisión de miembros en NN UU señalando que sería rechazada la entrada de Estados «cuyos régímenes fueron establecidos con la ayuda de las fuerzas militares de países que han luchado contra las Naciones Unidas, mientras que estos régímenes permanezcan en el poder» (19 de junio de 1945).

De cara a la acción diplomática se reorganizó el Gobierno de la República Española en el exilio. Las Cortes eligieron a Martínez Barrio como Presidente y éste designó a Giral para formar un gobierno de amplio espectro (México, agosto de 1945). Entre los ministros nombrados estuvo Irujo por el PNV. Aguirre, antes de ir a México, fue recibido en el Departamento de Estado donde se le insistió para que se solucionase la crisis republicana. Una de las tareas del gabinete fue la de trabajar ante las cancillerías para obtener su reconocimiento internacional. El Ministro de Exteriores, Fernando de los Ríos, solicitó a Aguirre el apoyo para las gestiones hacia otros gobiernos. La cooperación con la República no era óbice para que Aguirre considerase que la situación del pueblo vasco debía tener un tratamiento específico en el ámbito «internacional». En una carta a Doroteo Ciaurri, Presidente del PNV, le explicaba que había que demostrar «con hechos mejor que con palabras» a las NN UU que existe «una nacionalidad en plena recuperación y progreso» (enero de 1946).

Durante 1946 la «cuestión española» fue debatida. En la Asamblea General celebrada en Londres se ratificó la Resolución adoptada en San Francisco (9 de febrero). Los EE UU, Reino Unido y Francia dieron a conocer en Nota Tripartita su condena de la España de Franco, pero sin llegar a la ruptura diplomática (4 de marzo). José Giral, Josep Irla y Aguirre, Presidentes de los Gobiernos Español republicano, Catalán y Vasco, señalaron que el ambiente era «cada vez más favorable» y que «las corrientes históricas» facilitarían «la liberación de los pueblos peninsulares» (abril de 1946). El Consejo de Seguridad designó (29 de abril) un Subcomité encargado de redactar un memorando respecto a España. Recabó informes de los países y partes interesadas que fueron incorporados al informe oficial —*Report of the Sub-Committee on the Spanish Question*— publicado en junio de 1946. Junto a textos de otros Gobiernos figuran dos memorandos del Gobierno de la República Española y uno del Gobierno Vasco. El Gobierno Catalán envió un texto que no apareció en dicha publicación.

José Giral se trasladó a Nueva York para comparecer ante el Sub-Comité en calidad de Presidente del Consejo de Ministros, entregando un primer me-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

morando fechado el 9 de mayo de 1946. Giral acordó con el Presidente vasco, dado que tenía que partir para México, que éste haría entrega en NN UU de un segundo documento ampliando la posición de la República Española y que, a la vez, presentaría un memorando específico del Gobierno Vasco. Aguirre informaba a Irujo de la marcha de las gestiones: «pienso presentar un Memorandum corto en nombre de Euzkadi donde irán problemas que por su peculiaridad solo nosotros podemos expresarlos (...».

La gestión vasca más importante fue la entrevista que el 21 de mayo de 1946 José Antonio Aguirre —como Presidente del Gobierno Autónomo Vasco—, acompañado de Jesús Galíndez y Antón Irala, mantuvo con el primer Secretario General de las Naciones Unidas, el noruego Trygve Halvdan Lie, en Nueva York. En la reunión se depositaron ambos documentos citados, el segundo del Gobierno republicano y el del Gobierno Vasco. Vuelto Giral a Nueva York entregó un tercer documento del Gobierno republicano efectuando comparencias verbales ante el Subcomité.

En el informe del Gobierno Vasco —fechado el 19 de mayo de 1946 y titulado «Memorandum from the Autonomus Basque Government to the Sub-Committee of the Security Council»—, se exponían aspectos de la historia vasca, creación del Gobierno de Euskadi y situación del País Vasco derivada del triunfo del régimen franquista. En el primer párrafo se explicitaba el objetivo del documento: presentar a las NN UU ciertas consideraciones relativas al pueblo vasco. En el apartado A se hacía un repaso de la andadura del Gobierno desde su constitución en 1936 hasta 1946, certificando que representaba al «País autónomo Vasco» y que aglutinaba a los partidos con una representatividad electoral de entre el 70% al 75% de los votos de los comicios efectuados durante la II República. En cuanto a la Guerra Civil, una vez recordada la lealtad a la República, se recalca la intervención extranjera aludiendo a las tropas alemanas, italianas y marroquíes, y recordándose el bombardeo de Gernika —«centro de la independencia histórica de los vascos»— como la primera experiencia de «guerra total» hecha por los fascismos. Se relataba la situación de Euskadi y se manifestaba el rechazo al nuevo orden instaurado con la complicidad germano-italiana. En la parte final se hacía notar la colaboración vasca durante la II Guerra Mundial al lado de los aliados. En el apartado B se razonaba que la «causa vasca» era inseparable de la «causa de la liberación democrática de España». El memorando explicaba la política de Franco en contra de la cultura y la lengua vasca (prohibición de publicaciones en euskera, disolución de Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, supresión de Euskaltzaindia-Academia de la Lengua Vasca, cierre de la Universidad Vasca, imposición de la enseñanza obligatoria en castellano y desaparición de la instrucción bilingüe). Se relataba la persecución sobre el clero católico vasco, denunciándose la docilidad de las autoridades eclesiásticas españolas en las que se apoyaba Franco. Se calificaba el sistema existente en el País Vasco de una «ocupación militar». En el apartado C se valoraba que el régimen había privado a los ciudadanos del Estado español de sus derechos cívicos y que oprimía a los pueblos con personalidad y cultura propias.

Finalmente, el Gobierno, en nombre del pueblo vasco, expresadas las siguientes conclusiones: a) La situación creada por Franco, obstinándose en mantenerse en el poder, era una amenaza contra la paz. El desafío no solo era interno, también era un reto a las NN UU que debían excluir al régimen de la organización internacional; b) Se constataba que numerosos países eran partidarios de establecer un gobierno democrático en España y que varios ya reconocían al Gobierno republicano; y c) El régimen de Franco debía ser condenado por sus compromisos con los países agresores. Las NN UU debían adoptar las medidas previstas en su Carta. Una acción internacional concertada sería el mecanismo pacífico para solucionar una situación «excepcional». Además, la aplicación de reglas internacionales impediría a los Estados tomar decisiones particulares. En caso contrario, se cerraría «la puerta a la paz y a la libertad» y se «invitaría a los pueblos a recurrir a la violencia», concluía el texto.

En el dictamen del Subcomité (1 de junio de 1946) se sugería que la Asamblea de NN UU adoptase una Resolución recomendando a sus miembros la ruptura de relaciones diplomáticas con el régimen de Franco. Fue debatido con posiciones encontradas, llegando el Consejo de Seguridad a una Resolución de compromiso en la que se aceptaba que la investigación había confirmado los hechos que respaldaban la «condenación» del régimen y se decidía «mantener la situación en España bajo continua observancia» y en la «lista de asuntos a tratar» (26 de junio). Aguirre reiteró a Giral (agosto de 1946) la necesidad de acelerar las gestiones internacionales: «En el orden exterior opino que debe desarrollarse una política de ofensiva diplomática (...), debemos, a mi juicio, entrar en relación con Bélgica, con Holanda y con Italia, sin descuidar el trabajo con Francia e Inglaterra (...), especializando los hombres que deben realizar los trabajos pertinentes, que pueden ser diversos conforme a sus ideologías, v.g. los socialistas con los suyos, los comunistas con sus correligionarios, y los republicanos y nosotros con los radicales y demócrata-cristianos (...), hay que acelerar la constitución de las representaciones diplomáticas en los Países europeos que han reconocido al Gobierno de la República (...). Checoslovaquia debe merecer una atención (...). Sugerí también a Vd. una especial consideración del caso soviético entablando negociaciones (...) ya que un reconocimiento de la URSS sería un peso definitivo (...). No conviene olvidar, por otra parte, la acción en Sudamérica (...). Un viaje a Roma siempre puede ser oportuno para tratar directamente con el Vaticano».

En diciembre de 1946 el debate en torno a la «cuestión española» entró en la recta final. La Asamblea General aprobó el día 12 la Resolución 39 (II) por la que se recomendaba a sus países integrantes la retirada de sus embajadores acreditados en Madrid y la no admisión de España en las organizaciones internacionales vinculadas a NN UU. Contó con treinta y cuatro votos favorables, seis en contra y trece abstenciones. Como consecuencia de la Resolución fueron llamados casi todos los embajadores, con excepciones como los de Argentina, Portugal, Suiza y la Santa Sede. La recomendación no conllevaba ni ruptura de relaciones diplomáticas, ni cierre de representaciones, ni cese de in-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

tercambios comerciales, por lo que sus efectos eran limitados. La posición de NN UU significó para Aguirre la condena definitiva del régimen, llevándole el optimismo del momento a esperar su caída a corto plazo.

Durante la Asamblea General de NN UU de 1947 (septiembre a noviembre) se confirmaron las posiciones tomadas en el año anterior. Con todo, había que ser cauto, pues como informaba Irala a Aguirre «no se puede esperar que el organismo internacional contribuya por sí con nuevas decisiones a la caída de Franco». En la segunda parte de la III Asamblea General (abril de 1949) varios países sudamericanos propusieron que se dejara libertad de acción en lo referente a las relaciones con España. En la votación de la Comisión Política (16 de mayo de 1949), a la propuesta solo le faltaron cuatro votos para alcanzar los dos tercios necesarios. Era un avance para la diplomacia franquista habida cuenta de que entre las abstenciones estaban los votos de países cualificados —EE UU, Francia y Reino Unido—. Además, desde 1948 algunos embajadores estaban regresando a Madrid.

Pasando a otros acontecimientos de aquellos años hay que recordar la Huelga General de mayo de 1947 que sirvió como elemento de propaganda internacional⁹⁶. Además de los llamamientos de la Junta de la Resistencia y centrales sindicales, Aguirre solicitó «la solidaridad de la conciencia honrada mundial en un momento en que las tropas de Franco van siendo enviadas para reprimir nuestra protesta civil pacífica». Los apoyos llegaron de la Federación Sindical Mundial (FSM) y Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (CISC), así como de partidos políticos, centrales sindicales, grupos parlamentarios y asociaciones de solidaridad. A juicio de Aguirre tanto la Huelga General de 1947, como la posterior de 1951, constituyeron los «primeros aldabonazos que el régimen franquista recibió ante el mundo entero». Empero, en el Congreso Mundial Vasco (1956) se mostró decepcionado porque la ayuda exterior no fue la esperada: «¿Acudieron en su auxilio todas estas fuerzas que en el mundo se dicen nuestros amigos con la presteza y sobre todo con la cuantía necesaria? No. No llegamos ni al millón de pesetas lo que enviamos nosotros al interior el año 47. ¡Vergüenza! El año 51, menos aún».

Aguirre, en calidad de «Presidente del Gobierno Autónomo de Euzkadi (País Vasco) en el exilio», dirigió un escrito al Tribunal Militar de Nuremberg con ocasión del proceso al Mariscal Hugo Sperrle (Jefe de la Legión Cónodor en el Estado español) y otros jefes militares nazis. Su texto, presentado a principios de 1948, fue contundente. Enumeraba los pormenores del comportamiento militar alemán en Euskadi y los actos en los que estuvo involucrada la Legión Cónodor. Aseveró que los hechos relatados probaban la acusación contra el Mariscal como «autor de crímenes contra la paz, de crímenes contra la humanidad y

⁹⁶ Sobre tal acontecimiento, vid.: JIMÉNEZ DE ABERASTURI, J.C.; y SAN SEBASTIÁN, K. (Eds.), *La Huelga General del 1.º de Mayo de 1947 (Artículos y documentos)*, Donostia-San Sebastián, Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, 1991; LORENZO ESPINOSA, J.M., *Rebelión en la ría. Vizcaya, 1947: obreros, empresarios y falangistas*, Bilbao, Universidad de Deusto, 1988.

de crímenes de invasión de territorios naturales para convertirlos en campos de experimentación».

Junto a la prensa dependiente del Gobierno Vasco y publicaciones de los partidos políticos, y sin olvidar las emisiones radiofónicas en castellano y euskera de medios de otros países —BBC británica, Radio Difusión Francesa (Radio París) y Radio España Independiente-Estación Pirenaica (ubicaba en Praga)—, también cumplió una función de importancia Radio Euskadi. Sus componentes materiales se trajeron desde los EE UU siendo instalada, previa información oficial al Gobierno Francés, a finales de 1946 en Mougerre, población vasco-continental. En 1949 fue trasladada a la localidad de Ziburu-Ciboure, hasta que en 1954 fue cerrada por decisión del Gobierno Francés⁹⁷.

Según avanzaba la segunda mitad de los años cuarenta las consecuencias derivadas de la coyuntura internacional de posguerra alcanzan al Estado español. EE UU, en función de su estrategia en el desarrollo de la Guerra Fría, optó por contar con un régimen, aunque dictatorial y producto de un levantamiento contra la legalidad republicana, de orientación anticomunista y dispuesto a llegar a acuerdos que le posibilitasen su apertura exterior. Los acontecimientos iban siendo diáfanos: la frontera hispano-francesa, cerrada desde marzo de 1946, fue reabierta (febrero de 1948); acuerdos comerciales con Francia y Reino Unido (mayo de 1948); visita a Madrid de la primera misión militar estadounidense (octubre de 1948); préstamo del *Chase National Bank* (febrero de 1949); autorización del Senado de los EE UU para solicitar créditos del *Export-Import Bank* (1950); y Resolución de la Asamblea de NN UU anulando la decisión de la retirada de embajadores (4 de noviembre de 1950).

Ya en 1946 encontramos análisis que desvelaban los temores respecto al peso negativo que sobre la lucha antifranquista iba a tener la política de bloques. Uno de los primeros documentos, de carácter interno, de los que tenemos constancia (Fondo Beyris, Bergara), es una larga nota sobre «el pensamiento de la oposición organizada en el interior del Estado español», cuya parte segunda se refiere a las «ideas que mantienen los jefes de la organización interior vasca». El texto (fechado el 4 de mayo de 1946) alude a un encuentro celebrado en abril en París destinado a trasladar a los Gobiernos Republicano, Catalán y Vasco la opinión de dirigentes en el interior. En la parte final se recogían y rebatían los «tres errores principales que se extienden por el extranjero». El primero era la política de no intervención para evitar una nueva guerra civil, indicando que «la intervención será necesaria un día, en una u otra forma». Proponían que las NN UU comunicasen a Franco que debía abandonar el poder, siendo sustituido por el Gobierno Republicano que, en un clima de conciliación, convocaría elecciones. «Crean finalmente que si esta intervención pacífica no se produce, se dará la violencia, que obligará a intervenir a las Naciones Unidas en condiciones menos favorables para las naciones occidentales

⁹⁷ Vid.: ARRIETA, L., y RODRÍGUEZ RANZ, J.A., *Radio Euskadi. La voz de la libertad. Iparralde (1946-1954). Venezuela (1965-1977)*, Bilbao, EITB, 1998.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

porque tendrán que luchar contra una real intromisión soviética», subrayándose que tales ideas habían sido trasladadas «repetidas veces» a las Embajadas estadounidense y británica en Madrid. El segundo error era considerar que la intervención fortalecería al régimen franquista, argumento que, a juicio de los informantes, era «bueno para las conveniencias diplomáticas» pero que no respondía a la realidad. Por el contrario «Lo que fortifica a Franco es (...) la esperanza de que Gran Bretaña y América van a apoyar al régimen (...) como elemento aliado en su lucha contra la expansión soviética». Y el tercer error analizado era que las sanciones económicas producían la protesta de la población, lo cual era calificado de «insulto al pueblo», ya que «preferimos sufrir unos meses, y así lo prefiere la mayoría aplastante del pueblo, que vivir privados de libertad (...».

En noviembre de 1947 Joseba Rezola expresaba a Aguirre su preocupación por «la actitud de los EE UU con relación a nuestro problema», apreciando que «existe el peligro de que se entiendan con Franco y que se olviden de nosotros (...»). En diciembre de 1947, Aguirre reconocía un sentimiento popular de desilusión, no ocultando las dificultades que se avecinaban: la «disputa ideológica entre los vencedores» de la guerra iba a retardar la «solución práctica» de la situación en el Estado español; el «problema peninsular» quedaba «en manos de las potencias de Occidente y sobre ellas cae de lleno la responsabilidad»; y, pese a que no compartía la doctrina comunista, no por ello dejaba de criticar las posiciones anticomunistas que comenzaban a servir de excusa para no presionar al régimen, afirmando que «No nos convencen los métodos negativos, ni el anticomunismo por sistema, de carácter regresivo y cobarde, encubridor de muchos designios reaccionarios (...»). En 1948 Landaburu escribió en un artículo que «La llamada "guerra fría" nos ha traído a esta situación: todos los problemas internacionales que están hoy planteados se discuten y se razonan teniendo en cuenta casi exclusivamente premisas de tipo estratégico. Los problemas en sí no son nada, los intereses de los pueblos que los sufren apenas cuentan (...). Los sufrimientos de los pueblos peninsulares, la injusticia del régimen franquista son para muchos cosa pequeña al lado de lo que las tierras que sustentan esos pueblos puedan valer como cabeza de puente o como porta-aviones».

Jesús de Galíndez, desde Nueva York, también evaluó la situación: «Hace tiempo que debimos comprender un hecho indudable; y es que la solución de nuestro problema no puede venir hoy de una acción de las Naciones Unidas (...). En las Naciones Unidas hemos conquistado una serie de posiciones defensivas, que hoy cierran paso al régimen franquista (...). Nos interesa mucho mantener esas posiciones (...). Pero sin dejarnos desorientar por el significado de estas escaramuzas; la batalla, repito, no se está librando hoy en la ONU» (junio de 1949). En efecto, en la IV Asamblea General de NN UU (abierta en septiembre de 1949) por primera vez la cuestión española no figuró en el orden del día.

Desde 1949 Aguirre se pronunció de una forma más diáfana con respecto a la actitud de los países occidentales. Puso de relieve que toleraban «un ejem-



plo de tiranía totalitaria» y denunció que ésta oprimía tanto al «pueblo español» como al «pueblo vasco». Algunos medios periodísticos europeo-occidentales eran ilustrativos. Por ejemplo, el periodista belga E. Auber opinaba que la suerte de la «misteriosa República vasca» no dependía tanto de la actividad de sus ciudadanos e instituciones y de la evolución de los acontecimientos en España, como de la «actitud de las grandes potencias mundiales», subrayando que éstas «decidirán la suerte de la más extraña República en Europa» (*«La República de Euzkadi»*, *Le Soir*, 2 de julio de 1949).

2.6. LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA EN LA DÉCADA DE LOS AÑOS CINCUENTA

Cuando al Lehendakari Aguirre «los americanos le volvieron la espalda se convirtió en un político sin teclas donde poder tocar, y fue sólo debido a su conducta limpia y a su enorme prestigio personal por lo que pudo representar a Euzkadi en el mundo entero, supliendo con su capacidad humana su obligada incapacidad política». Recurrimos a estas declaraciones de Jesús de Solaun que resumen lo acontecido en los años cincuenta. También lo explicó con agudeza el Consejero Telesforo Monzón: «Ocurrió que a los vascos, concretamente a José Antonio de Aguirre, los americanos le dijeron que tenían que elegir entre el Pardo —residencia oficial de Franco— y Gernika... y eligieron el Pardo, porque estaban en plena Guerra Fría y necesitaban bases en España. Esto produjo una impresión terrible y un desengaño atroz en nuestro país»⁹⁸.

El régimen logró romper su aislamiento diplomático: la Resolución 386 (V) de la Asamblea General anuló las recomendaciones sobre la retirada de embajadores (4 de noviembre de 1950); los Estados que habían seguido la Resolución de 1946 —a excepción de México y los países socialistas— procedieron a acreditar sus embajadores, entre ellos Stanton Griffis (EE UU) y John Balfour (Reino Unido); España entró en la Organización Mundial de la Salud (1951) y en la UNESCO (1953). El proceso se consolidó irreversiblemente con los acuerdos con el Vaticano (Concordato del 25 de agosto de 1953) y los EE UU (firma el 26 de septiembre de 1953 de los tres Pactos de asistencia económica, defensa mutua y suministros de material de guerra). El ciclo se cerró con la admisión de España en NN UU, aprobada el 15 de diciembre de 1955, tras la Resolución 995 (X) de la Asamblea General que contó con cincuenta y cinco votos favorables, ninguno en contra y dos abstenciones (Méjico y Bélgica), en el contexto de un consenso entre bloques para la admisión de diecisésis países.

Lo expuesto tuvo consecuencias negativas para la oposición, tanto republicana en general como vasca en particular. La estrategia política basada en el

⁹⁸ Parte de sus escritos y actividades en: MONZÓN, T., *Hitzak eta Idazkiak*, Biltzailea Koldo Izagirre, Donostia-San Sebastián, Jaizkibel, 1986, 6 tomos.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

apoyo exterior, o al menos la relevancia de este factor frente a otros, fracasa. La acción exterior vasca quedó muy limitada en sus movimientos, las más de las veces únicamente de índole testimonial y sin apenas alcance real.

Todavía entre finales de los cuarenta y principios de los cincuenta el Gobierno Vasco elaboró un «Plan general de actuación» (abril de 1950) —depositado en el AHNV— que incluía la acción exterior. Se partía de un objetivo: «Defender la libertad nacional vasca y los derechos y características nacionales de Euskadi (...), facilitando toda política que tienda a derribar el régimen franquista y a abrir etapas de libertad a través de las cuales el pueblo vasco pueda expresar libremente su voluntad». Se promovería el entendimiento con catalanes, gallegos y fuerzas españolas opositoras. En el plano exterior se buscaría: conseguir que NN UU mantuviese los acuerdos de 1946; impedir la admisión de España en el Plan de Recuperación Económica Europea —el llamado Plan Marshall—, Pacto de Bruselas, Pacto Atlántico y Consejo de Europa; evitar que el régimen obtuviese créditos financieros; y procurar que en el extranjero hubiera un clima tendente al cambio de régimen en España. Entre las acciones se preveían: «e) Gestión ceca de los Gobiernos francés, inglés, belga, italiano y americano (...). Gestión permanente de los Delegados del Gobierno Vasco con los jefes técnicos o encargados de las secciones de asuntos españoles (...); f) Gestión cerca del Presidente del Consejo de Europa (...); g) Gestión cerca del Vaticano (...); h) Gestión cerca de las autoridades militares, tales como el Estado Mayor del Pacto de Bruselas o los organismos militares del Pacto Atlántico (...); i) Gestión (...) cerca de las directivas de los partidos y de los grupos parlamentarios (...); j) Gestión (...) cerca de la Internacional Sindical Libre y de los Sindicatos Socialistas y Sindicatos Cristianos de Europa y América (...); k) Campaña de prensa (...)a fin de contribuir a la formación de la opinión pública (...); l) Presencia activa del Gobierno Vasco en las Organizaciones Internacionales o Europeas (...); m) Gestión del Gobierno en los medios financieros (...) y en los servicios económicos de los Ministerios de quienes dependen los tratados comerciales (...»). Para abordar el plan se proponía la readaptación de la estructura gubernamental. Su Presidente se dedicaría a la dirección, impulso de las actuaciones y coordinación. A los consejeros y funcionarios se les señalaría con exactitud sus misiones. Se consideraba necesaria una Oficina de Documentación encargada de elaborar informes. Las Delegaciones serían reformadas «sustituyendo los delegados que sean inactivos y que no obtengan eficaz rendimiento por las personas más adecuadas». Finalmente, se contemplaba asegurar los medios económicos que respaldasen la ejecución del plan.

Comenzada la década se intentó dar relevancia a la vertiente internacional de la Huelga General en Euskadi (abril de 1951). «Yo supongo que la impresión producida en los Gobiernos occidentales, y concretamente en América, ha sido importante. (...) Sería un error fatal (...) en el momento en el que el pueblo se levanta (...) para protestar contra la dictadura, sean los Gobiernos democráticos, y concretamente Estados Unidos, quienes se pongan de parte de la dicta-

dura enfrente del pueblo», comentaría Aguirre, si bien apenas hubo resultados de importancia.

Se comenzó a vislumbrar la modificación de las condiciones internacionales. Joseba Rezola le expresaba por carta a Lasarte su impresión respecto a la excesiva confianza en «que la ayuda exterior sería por sí sola suficiente para derrocar al franquismo», lo cual, además de «cómodo», había resultado «fatal». Por ello, sugería un cambio de estrategia política fundamentada en «nuestro esfuerzo» (febrero de 1951). Aguirre era consciente de los cambios que se estaban produciendo. Ante la visita a Madrid del Almirante Sherman el Gobierno emitió un comunicado en el que señalaba que «no podemos aceptar sin protestar cualquier disposición que contribuya a reforzar la dictadura española» y llamaba la atención sobre la «gravedad que puede entrañar la trayectoria adoptada por la política americana» (julio de 1951). Unos meses después era más preciso: «Hoy existe una realidad que se impone, cual es la de que por razones de tipo estratégico global que no se refieren solo a un país determinado, se anuncia como inminente, o puede darse ya como un hecho real, el acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos y el de la España franquista», admitiendo que «Razones de estrategia global hacen que el territorio del Estado español sea tenido en cuenta para su utilización en la defensa de Occidente» (octubre de 1951).

No faltó en el Lehendakari Aguirre una capacidad de autocrítica personal y colectiva. Así, puso de relieve en un Mensaje (octubre de 1952) que junto a grandes esfuerzos «hemos cometido errores de perspectiva (...). Entre estas equivocaciones, la que aparece a primera vista es nuestra excesiva atención hacia el mundo exterior esperando que nuestros problemas pudieran ser resueltos por las potencias democráticas sin que se exigiera de nuestra parte esfuerzo fundamental». No obstante, la crítica también alcanzaba a los gobiernos de otros países, incluidos los occidentales. Tras conocer la admisión de España en la UNESCO, dijo en su Mensaje navideño de 1952: «para nosotros, el peligro para la libertad y para toda nuestra civilización está más que en el ataque del comunismo internacional y hasta en la preparación militar de la Unión Soviética, en la corrupción del mundo occidental, en el abandono de los principios morales por los que lucharon y murieron millones de hombres». El análisis contemplaba a los países árabes y latinoamericanos a los que felicitaba por sus logros anticolonialistas pero criticaba por su apoyo a Franco, a excepción de México «el más vivo ejemplo de consecuencia política y solidaridad moral».

En enero de 1952 se planteó otra reorganización gubernamental, según se aprecia en un informe de «Barazar» (Consejero Leizaola). En el mismo se reconocía la perdida de terreno por la oposición —«los esfuerzos de los republicanos españoles (...) reducidos como fueron al área internacional, han resultado estériles (...), la causa del gobierno legítimo español republicano está prácticamente abandonada»—; y el avance del régimen —«hoy los USA son los que aparecen solicitando de Franco una concesión de éste en sentido de colaborar a los planes estratégicos norteamericanos. Por lo cual, Franco se halla en con-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

diciones de presentar sus exigencias en el terreno internacional, habiendo pasado no ya a la situación de régimen tolerado sino a la de posible asociado o aliado de los Estados Unidos de Norteamérica»—. Además del trabajo en el interior de Euskadi y en la política peninsular, se reiteraba la necesidad de una presencia internacional manteniendo las directrices apuntadas. Se decidió en 1952 una redistribución de responsabilidades: el Lehendakari Aguirre llevaría directamente las relaciones con los EE UU; Leizaola los temas de perfil económico; Irujo los contactos con Latinoamérica; Landaburu la acción en Europa; y el sacerdote Alberto Onaindia las actividades con sectores católicos.

Los Pactos Hispano-Estadounidenses de 1953, aunque esperados, provocaron cerradas críticas hacia los EE UU. Aguirre suscribió un documento de las «Instituciones legítimas de la República», dirigido a los Ministros de Exteriores del Reino Unido, Francia y EE UU, solicitando se cumpliesen las decisiones adoptadas por NN UU en 1946. Fue firmado por los Presidentes de la República, Gobierno de Euskadi y Gobierno de Cataluña (julio de 1953).

Los dirigentes vascos en numerosas ocasiones aludieron a las responsabilidades internacionales con respecto al sostenimiento del franquismo. En 1955 se Aguirre se lamentó de las favorables circunstancias exteriores que el régimen había encontrado, criticando la «gran campaña anticomunista» que, en «lugar de orientarse exclusivamente sobre bases positivas», había dado «cabida a importantes aspectos negativos llegando a admitir en su coalición a regímenes instaurados por la violencia». Landaburu evaluó los pasos dados por el Vaticano y los EE UU en su libro *La causa del pueblo vasco* (1956): «el Vaticano aceptaba la firma de un Concordato con el gobierno que se alzó en armas contra los pueblos peninsulares y los sigue sojuzgando y, por su parte, el gobierno de los Estados Unidos de América contrataba su ayuda militar y económica con el sistema que crearon los rebeldes en 1936, aliados declarados de los vencidos en 1945». Añadiendo: «Nos ha hecho daño en nuestra conciencia sencilla, que quien dirigió tan brillantemente la segunda guerra mundial (...), haya claudicado tanto en sus principios que considere necesario, por lo que sea, prestar armas y dinero al ex-amigo de Hitler y Mussolini». Joseba Rezola reconoció, a pesar de que «Tampoco la URSS ha seguido una línea limpia», que «los soviéticos no han llegado a firmar pactos de amistad con Franco, ni le han prestado ayuda militar, como lo ha hecho uno de los países democráticos».

En esta década se mantuvieron Delegaciones en París, Baiona, Londres, Nueva York, Buenos Aires, Caracas, Santiago de Chile, Montevideo, La Habana y Guatemala. Sin embargo, empezaron a perder incidencia política en comparación con años precedentes. Los problemas presupuestarios aconsejaron acometer un recorte de los fondos. Irujo lo fue comunicando: «El plan (...) es el de adaptar los servicios a las posibilidades económicas (...). La Delegación de Bayona se reducirá (...). New York se reduce considerablemente (...). En Buenos Aires la poda será posiblemente mayor (...). Aspiran a reducir lo de Londres (...). Incluso en 1952 Aguirre redujo el número de consejeros del gabinete a fin de recortar gastos.

Uno de los hechos más graves fue la pérdida en París del edificio de la avenida Marceau en el que se ubicaba el Gobierno, la Delegación y la sede de diversas entidades vascas. Era consecuencia de un largo proceso: fue adquirido con capitales vasco-americanos a través de la Sociedad Anónima franco-británica «Finances et Entreprises» creada en 1939; durante la ocupación alemana el Gobierno franquista logró, por una sentencia del Tribunal Civil del Departamento del Sena, que se declarase propiedad de España (1943); recuperado el edificio para el Gobierno Vasco se recurrió la sentencia fuera del plazo formal que había expirado durante la II Guerra Mundial; el Tribunal Civil se ratificó en su decisión (1949); agotada la vía judicial, el Gobierno Vasco consiguió que diputados franceses presentaran una proposición de Ley por la cual las sentencias dictadas bajo la ocupación alemana fueran revisadas, pero la presión del Gobierno Español hizo que no se materializase; el Tribunal Civil del Sena decretó la expulsión de todos los organismos vascos (6 de junio de 1951); pese a las gestiones de la UIAV, senador Ernest Pezet, Monseñor Clement Mathieu, Edouard Herriot (Presidente de la Asamblea Nacional), François Mauriac y otros, el 28 de junio de 1951 la Policía Francesa procedió a desalojar al Gobierno Vasco y entregar el local a la Embajada española. La publicación francesa *Franc-Tireur* aseveró: «la Resistencia vasca y española es perseguida hoy en pleno París como en los tiempos en que la Gestapo dictaba sus órdenes en Francia». La Liga de los Derechos del Hombre deploró que «a los seis años de la Liberación, el espíritu de la Resistencia se halle olvidado hasta el punto de que el Gobierno de la Cuarta República, cediendo a la presión del dictador prohitleriano, reanude contra sus víctimas las persecuciones pétaristas». La Delegación vasca fue trasladada a la calle Singer, lugar en el que estuvo el Gobierno Vasco hasta los años setenta.

En Francia, pese a las relaciones con los demócratas cristianos del MRP y con el Partido Socialista Francés, se sucedieron más reveses. Además de la pérdida del edificio de la Delegación, el Gobierno Francés tomó medidas contra la oposición republicana exiliada. Por ejemplo, ilegalizó al Partido Comunista Español y organizaciones afines. En la orden del Ministerio del Interior (octubre de 1950) se dispuso, entre otras extremos, la disolución del PC de Euskadi. Otro paso fue el silenciamiento de Radio Euskadi. En 1952 el Ministro Guy Petit decidió clausurar la emisora, lo que se evitó tras las entrevistas de Aguirre con Maurice Schuman en el Quai d'Orsay. Dos años después, en 1954, fue cerrada por orden de François Mitterrand, entonces Ministro del Interior. Aguirre intentó entrevistarse con él, pero no lo consiguió hasta enero de 1955 y sin ningún resultado. Pasarían diez años para que volviera a emitir Radio Euskadi desde Venezuela (1965). Y en 1957 la Radiodifusión Francesa dio por concluida la colaboración del sacerdote vasco Alberto de Onaindia cuyas crónicas se venían difundiendo semanalmente desde 1946.

Respecto al Reino Unido los delgados Ángel Gondra y, luego, Jesús Hickman Urrutia, trataron de mantener los contactos con el FO, aunque con escaso éxito, máxime teniendo en cuenta que son años con los gobiernos conservado-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

res de Winston Churchill y Anthony Eden. El contacto en el FO fue Michael Butler, de la Sección Española del Departamento Occidental. Los lazos más estrechos fueron con los diputados laboristas Ernest Davies y Francis Noel-Baker. Las penurias económicas conllevaron que Gondra no se desplazase a los congresos anuales del Partido Laborista y del Trade Unions de 1950, quejándose a Irujo de tal situación: «Ya se lo he dicho al Lendakari (...) para qué c. tenemos tienda abierta!» [sic]. Pese a dificultades políticas y limitaciones financieras, se continuó realizando una cierta actividad. Se remitieron notas para sir William Strang y Anthony Nutting —Subsecretarios Permanentes de Estado—. Una de ellas, a raíz de los pactos España-EE UU, argumentaba que aquella se convertía en «una especie de dominio norteamericano» lo que equivalía a su «separación de Europa» (octubre de 1953).

Los británicos pidieron a la Delegación informaciones que eran de su interés, lo que consta en notas confidenciales (depositadas en el Fondo Irujo) en las que se cita a «Mr. Phillips, de la S.Y.» y «Federico Beith» —de los servicios de inteligencia británicos con rango de Coronel—. Éste solicitó detalles de las negociaciones comerciales entre el Gobierno Español y los de Polonia, Checoslovaquia y URSS; datos sobre la venta de armas fabricadas en Eibar a la India y Egipto; e influencia de organizaciones como la *International Brigades Association* y el *British Communist Party* sobre los exiliados españoles, entre otros asuntos. Las relaciones del delegado Hickman con Beith se extendieron, al menos, hasta 1960, como se desprende de la correspondencia con Irujo y Leizaola. En 1956 se intentó evitar que la *British Broadcasting Corporation* (BBC) suspendiese sus emisiones en las lenguas vasca, catalana y gallega, que eran radiadas durante un cuarto de hora al mes en cada uno de los idiomas citados, por lo que era más que nada un gesto simbólico. Las gestiones efectuadas no dieron resultado. El Partido Laborista ante la represión existente en el Estado español creó el *Spanish Democrats Defence Fund* (1959), comité compuesto por dirigentes laboristas y miembros del exilio republicano. Se incorporaron Hickman —en representación de la Delegación— e Irujo —en nombre del PNV—.

Los contactos con el Vaticano se llevaron en los cincuenta, básicamente, a través de la Nunciatura de París y de religiosos vascos en Roma, pues Teodoro de Aguirre dejó de ser delegado y no se nombró sustituto. Aguirre se entrevistó con Monseñor Angelo-Giuseppe Roncalli, tratando cuestiones relacionadas con la «política del Vaticano y la política vasca» (1950). En una entrevista a Aguirre, realizada unos días antes de su fallecimiento en 1960, declaró que aunque «nuestras relaciones con el Vaticano, hoy, no tienen rango diplomático» sí son «realmente amistosas. Nuestra valija diplomática es recibida oficiosamente de forma absolutamente regular. La Santa Sede está muy interesada en nuestras informaciones». Y añadía que «Hoy está en la Silla de Pedro Juan XXIII, de quien me considero un amigo personal (...). Tuvimos largos y profundos contactos cuando él era Nuncio apostólico en París».

Entre 1950 y 1959 Aguirre efectuó siete visitas a los EE UU, aprovechando estos viajes para ir en cada ocasión a otros dos o tres países latinoameri-

La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

canos (Venezuela, Cuba, México Argentina, Chile y Uruguay). En los mismos los objetivos eran efectuar contactos con los gobiernos y medios políticos de los países recorridos; mantener intercambios con las colectividades vasco-americanas; y obtener ayudas económicas. En la visita de 1950, en la que se entrevistó con funcionarios del Departamento de Estado y diputados y senadores, argumentó la necesidad de que los EE UU no apoyasen ni política ni materialmente al régimen franquista, abogó por una «transición pacífica» y garantizó que no había peligro de que los comunistas tomasen el poder. Tras la misma consideró en una carta reservada que cabían esperanzas valorando que «la política del Departamento nos es favorable». En 1951 hizo una escala en Nueva York, regresando de Venezuela, coincidiendo con el avance de las negociaciones hispano-estadounidenses, asunto que trató con funcionarios del Departamento de Estado. En 1952 el Presidente vasco, ayudado por Galíndez, hizo un último intento de frenar los Pactos Hispano-Estadounidenses. Volvió a los EE UU en visitas efectuadas los años 1954, 1955 y 1957. Charles O. Porter, diputado demócrata estadounidense, visitó Francia en 1958, entrevistándose con Aguirre. Aquél declaró que apoyaba el derecho a la libertad de los vascos y que tenía fundadas esperanzas de una próxima rectificación de la política estadounidense, lo que no ocurrió. La última estancia del Presidente vasco en los EE UU fue en 1959 en la que, una vez más, fue recibido en el Departamento de Estado. Pero el año se cerró con la llegada del Presidente de los EE UU, Dwight Eisenhower, a Madrid en diciembre de 1959. En los medios políticos vascos se admitió que era el «espaldarazo» definitivo a Franco.

Respecto a la colaboración informativa con los EE UU, si bien cada vez hubo mayores dudas sobre si ello era políticamente acertado o no, los vínculos prosiguieron con la CIA y con el FBI. Pero en esta década comienzan a declinar a medida que los EE UU van avalando al régimen franquista. Según fuentes del PNV las relaciones quedaron finalmente cortadas, si bien se admite que hubo personas que a título individual no acataron la «orden» y mantuvieron ciertos lazos.

Un acontecimiento que hay que recordar fue el asesinato de Jesús de Galíndez, desde 1946 miembro de la Delegación en Nueva York y desde 1950 su principal responsable, acaecido en 1956. Como es sabido, figura clave en las relaciones vasco-americanas tanto en lo político —intercambios con el Departamento de Estado— como en la colaboración informativa —ligazones con el FBI y la CIA—. Encargado de los contactos con las representaciones en NN UU y embajadas. Relacionado con sectores políticos —caso de Norman Thomas, del Partido Socialista de los EE UU y varias veces candidato presidencial— y sociales —central sindical AFL—. Colaborador en actividades del Círculo de Escritores y Poetas de Iberoamérica (que presidió), *Panamerican Women Association*, *Americans for Democratic Action*, *Pan American Cultural Society* y conferenciente en la Universidades Francesa de Nueva York, Princeton y Columbia. Viajó a países como Cuba (1950, observador a la Conferencia Interamericana en Defensa de la Democracia y la Libertad, donde coincidió con personalidades

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

como Eleanor Roosevelt y Salvador Allende, y conferencia en la Universidad de La Habana); México (1953, entrevista con Luis Padilla, Ministro de Relaciones Exteriores, impartió cursos en el City College y charlas en el Centro Vasco, Ateneo Español, Orfeón Catalá y Universidad Nacional Autónoma de México); Costa Rica (1953, invitado a la toma de posesión presidencial de José Figueres, con quien mantuvo estrecha amistad política y personal); y Puerto Rico —país por el que siempre mostró una sensibilidad especial, tanto por el devenir político de la isla como por la situación de la comunidad puerorriqueña en Nueva York— (1955, invitado por el Gobierno Puertorriqueño, entrevistándose con el Gobernador Luis Muñoz Marín y con sectores independentistas). Algunas de sus sugerencias tuvieron que ver con las relaciones internacionales vascas. Destacamos su idea, expuesta en febrero de 1956, de crear un «Organismo Internacional Vasco» que fuese reconocido en las NN UU como Organización No Gubernamental (ONG) consultiva. La misma tendría «vida propia», independiente del Gobierno, con carácter «que no sea propiamente político, sino más bien nacional; es decir, que cubra todos los valores del pueblo vasco como tal». Estaría integrado por vascos, descendientes de vascos y personalidades amigas de otras nacionalidades.

La desaparición de Galíndez tuvo lugar el 12 de marzo de 1956 en Nueva York. Su secuestro y asesinato por los agentes del General Rafael Leónidas Trujillo se produjo cuando estaba concluyendo su tesis doctoral sobre la dictadura dominicana —el grado de doctor le fue concedido *in absentia* por la Facultad de Filosofía de la Universidad de Columbia—. El hecho conllevó investigaciones en las que se entremezclaron numerosos intereses políticos, diplomáticos y de los servicios secretos de los EE UU, República Dominicana y España. Las reacciones fueron numerosas. Fueron enviados diversos requerimientos al Ministro de Justicia Herbert Brownell, Presidente Eisenhower, FBI, Gobernador Harriman y Juez de Instrucción Graymore, provenientes de entidades como *American Catholic Trade Union Committee*, *American Civil Liberties Union*, *American Committee for Cultural Freedom*, *Inter-American Association for Democracy and Freedom*, *International League for the Rights of Man*, *Pan-American Women's Association*, *Post-War World Council*, *Workers Defense League*, Comité Organizador del Desfile Hispánico, Sociedades Hispanas Confederadas, Círculo de Escritores y Poetas Iberoamericanos y Universidad de Columbia, entre otras. En septiembre de 1957 la Misión uruguaya ante NN UU expuso el caso sin resultados.

El Congreso Mundial Vasco (París, septiembre de 1956), sirvió, entre otros objetivos, para recapitular sobre la acción exterior vasca. Su finalidad era tratar el «problema vasco en forma global, estudiando todas las facetas que encierra nuestra vida nacional» y el apelativo «mundial» se refería a la pretensión de reunir «representaciones de los vascos de todos los matices, de todas las ideologías, de todas las clases y profesiones, residan actualmente en la patria o en cualquier país del mundo», de forma que se pudieran contrastar las «experiencias de los que viven dentro del País con las de los que residen en el extranjero, a fin de obtener útiles conclusiones». En su informe sobre los «Veinte años

de gestión del Gobierno Vasco (1936-1956)» el Lehendakari Aguirre dedicó numerosas menciones a la política de acción exterior desarrollada, valorando junto a los logros también los aspectos más negativos: «Finalmente, nuestros fracasos. ¡Enormes! ¡Enormes!. Entrada de Franco en la UNESCO. Entrada de Franco en la ONU». Con todo, se hizo un nuevo llamamiento a los vascos esparcidos por el mundo en demanda de ayuda y colaboración para que el pueblo vasco recobrase la libertad.

En su último Mensaje navideño (diciembre de 1959) Aguirre insistió en las ideas expuestas en años anteriores: «La conducta política está llena de contradicciones. Los mismos gobiernos que hace diez años excluían al régimen de Franco de la comunidad internacional condenándolo como cómplice del nazi-fascismo, lo han admitido en las Naciones Unidas y en la Unesco. Hasta la Europa reacia a estos reconocimientos le ha abierto las puertas de la OECE». «No nos parece que de todo este cuadro de contradicciones salga reforzada la moral internacional», aseveró.

El Presidente Aguirre falleció en París el 22 de marzo de 1960. Durante sus funerales se recibieron numerosos pésames y luego se efectuaron homenajes en varios países. En unos y otros se aprecia la proyección internacional que su Gobierno alcanzó. Pasaron por la Delegación o acudieron al acto religioso personalidades como François Mauriac, Ernest Pezet, Georges Bidault, Maurice Schuman, Maurice Lacroix, Alain Poher, Gaston Tessier, Juan Sarrailh y René Lafon, así como miembros del cuerpo diplomático radicado en París. René Cassin, Vicepresidente del Consejo de Estado de Francia, remitió un texto expresando su simpatía a los vascos «tanto en los días de duelo como en los de ventura». El diputado estadounidense Charles O. Porter envió un cablegrama en el que decía que «su espíritu pervive en los corazones de todos los adversarios de Franco y de otros dictadores». El Premio Nóbel François Mauriac publicó un artículo en *L'Express* en el que criticó el abandono internacional de la causa vasca: «José Antonio de Aguirre apuró verdaderamente el cáliz hasta las heces, cuando comprendió que Franco sería respetado y que la victoria aparente de las democracias encubría, disimulaba, en el corazón mismo del Occidente, otra victoria muy oculta: la de los ejércitos profesionales y de los policías». Pierre Dumas escribió: «yo quisiera gritar (...) contra el silencio en que se ha envuelto a los vascos en el curso de estos últimos años. Mala conciencia tiene el mundo, sin duda, pues permanece callado». La Cámara de Diputados y el Senado de Venezuela adoptaron sendas resoluciones relativas a la «máxima figura representativa del pueblo vasco en el exilio». En la Cámara de Diputados de Chile se efectuó una sesión extraordinaria en su memoria. Distintos actos se organizaron en Montevideo, Santiago de Chile, México (los funerales fueron oficiados por Monseñor Sergio Méndez Arceo), y Buenos Aires, entre otros lugares, con asistencia de representaciones de los gobiernos, embajadas, fuerzas políticas y sociales.

Tras el fallecimiento de Aguirre, fue designado Lehendakari Jesús María Leizaola y Vicepresidente Javier Landaburu. Prosiguieron con la acción exterior del

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Gobierno si bien en unas condiciones distintas y cambiantes en los respectivos ámbitos del País Vasco, Estado español y sociedad internacional.

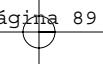
2.7. LA PARTICIPACIÓN VASCA EN EL FEDERALISMO Y EN EL MOVIMIENTO EUROPEÍSTA

A lo largo del siglo XX hay que resaltar otra vertiente específica de la proyección internacional vasca: la potenciación del federalismo y la presencia activa en el movimiento europeísta. Ello fue auspiciado por una serie de entidades que permitieron formar parte de las organizaciones estructuradas a escala europea. Durante los años veinte y treinta se trató de expresiones sin demasiada articulación, pero que marcaron una dirección que luego se transitaría con mayor decisión. A partir de los cuarenta las iniciativas adoptaron unos planteamientos ideológicos y políticos más precisos y formas organizativas ambiciosas. Fue el momento del engarce con las asociaciones federalistas de otros países y con las organizaciones de ámbito europeo. Las organizaciones vascas con tales señas de identidad se constituyeron fuera del País Vasco, debido a que los dirigentes políticos que las animaron estaban refugiados tras la Guerra Civil. Aunque formalmente la dinámica se llevaba a cabo desde las formaciones políticas, el Gobierno Vasco respaldó a dichas organizaciones y consideró su labor como un complemento a su propia acción exterior de índole institucional⁹⁹.

Los inicios de dicha presencia vasca los encontramos en el periodo comprendido entre la I y la II Guerras Mundiales, cuando el europeísmo contemporáneo pasó a ser un fenómeno propiciado por movimientos de carácter colectivo. Destacaron el paneuropeísmo en torno a Richard Coudenhove-Kalergi y el proyecto de Unión Europea propuesto por Aristide Briand, en nombre del Gobierno Francés, y dado a conocer en la Sociedad de las Naciones. En dos de las corrientes políticas entonces existentes —nacionalismo y un sector del socialismo— la acogida de tales propuestas, con las matizaciones de cada sector, fue favorable. Para los dirigentes del PNV el esfuerzo ideológico consistió en compatibilizar su doctrina nacionalista con el federalismo. Comenzó a pensarse que la cuestión nacional vasca podría tener algún tipo de acomodo en una futura estructura federalista europea. En ese sentido se pronunció en los años diez Luis de Eleizalde: «Hemos de llegar a que la Nación vasca pueda presentarse (...) en la asamblea de los pueblos» de Europa¹⁰⁰. En el terreno práctico

⁹⁹ Este apartado es un resumen de la obra: UGALDE ZUBIRI, A., *El Consejo Vasco del Movimiento Europeo (1951-2001). La aportación vasca al federalismo europeo. Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua (1951-2001). Europako federalismoari euskaldunek egindako ekarpena*, Vitoria-Gasteiz, EMEK/CVME, 2001.

¹⁰⁰ Entre sus escritos: ELEIZALDE, L. de, *Países y razas. Las aspiraciones nacionalistas en diversos pueblos*, Bilbao, Grijelmo, 1914.



esa línea se confirmó con la presencia del nacionalismo en la Unión de Nacionalidades, organización de pueblos sin Estado y minorías europeas, asiáticas y africanas¹⁰¹. En cuanto al PSOE, en particular su sector más abierto a la cuestión de las nacionalidades, también asumió concepciones federalistas. José de Madinabeitia propuso que la nación vasca se constituyera en un Estado integrado en sucesivas federaciones: «Queremos la libertad individual, la libertad del Municipio (...), el Estado federal vasco, el Estado federal ibérico, los Estados Unidos de Europa y los Estados Unidos del Mundo. Así, de abajo a arriba». Otro destacado socialista, Toribio Echevarría, defendió una «amplia autonomía» vasca en el marco de una Federación Ibérica miembro de la Sociedad de Naciones¹⁰². En los años veinte Comunión Nacionalista Vasca se identificó con los planes del paneuropeísmo. Engracio de Arantzadi se mostró esperanzado por las expectativas de que las pequeñas nacionalidades podrían ser amparadas en una Europa Federal, acogiendo «con entusiasmo el alborrear del día de la constitución de los Estados Unidos de Europa»¹⁰³.

Proclamada la II República Española (1931-36) el federalismo del nacionalismo vasco se afianzó. En el caso del PNV con la generación de jóvenes dirigentes (Aguirre, Irujo, Leizaola, Landaburu, Monzón...) que protagonizarían la actividad europeísta. Para Xavier de Landaburu eran compatibles universalidad y nacionalismo a través de «una fórmula de interdependencia» federal. El «Aberri Eguna» de 1933 se convocó con el lema «Euzkadi-Europa», manifestando Telesforo Monzón que se pretendía demostrar «nuestra determinación de formar parte de una Europa unida en calidad de Pueblo, de Nación». El PNV confirmó su vocación europeísta al ser admitido como miembro del Congreso de Nacionalidades Europeas (CNE)¹⁰⁴. Acción Nacionalista Vasca (ANV), fundada en 1930 con un programa de centro-izquierda, también asumió una línea federalista. Su propuesta consistió en que todo el «territorio vasco» —en referencia al conjunto de Euskal Herria—, conservando su personalidad, formara parte en el futuro de una unión de «Repúblicas occidentales de Europa» que se incorporaría a una más amplia «Confederación de pueblos libres».

Fueron varias las aportaciones, tanto en el campo doctrinal como organizativo, al movimiento federalista durante la II Guerra Mundial. Se efectuaron des-

¹⁰¹ Vid. el informe presentado en el III Congreso de la Unión de Nacionalidades celebrado en Lausana en 1916: ELEIZALDE, K.; LÓPEZ-MENDÍZÁBAL, I.; y EIZAGIRRE, J., *Rapport de la Délégation Basque (versión en castellano)*. *Troisième Conférence des Nationalités, Lausanne, Juin 1916*, Lausanne, Imprimerie Vaudoise, 1916; reedición: s.l., Eusko Alkartasuna, 1990.

¹⁰² ECHEVARRÍA IBARBIA, T., *La Liga de Naciones y el problema vasco*, Eibar, Tipografía de V. Fernández-Casa del Pueblo, 1918.

¹⁰³ Para el periodo de entreguerras, vid.: UGALDE ZUBIRI, A., «Nacionalismo vasco y europeísmo» en *Muga*, n.º 89, 1994, pp. 6-11.

¹⁰⁴ Al respecto: UGALDE ZUBIRI, A., «Entrada del nacionalismo vasco en el Congreso de Nacionalidades Europeas, 1929-1930 (siguiendo la documentación del Fondo Apraiz)» en *Revista Internacional de Estudios Vascos*, n.º 42, 2, 1997, pp. 403-421. Sobre el CNE y el contexto de la época, vid.: NÚÑEZ SEIXAS, X.-M., *Entre Ginebra y Berlín. La cuestión de las minorías nacionales y la política internacional en Europa 1914-1939*, Madrid, Akal, 2001.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de el exilio a través del Consejo Nacional Vasco (institución interina organizada en Londres por Manuel Irujo) y del Gobierno Vasco (una vez establecido José Antonio Aguirre en Nueva York). La Delegación vasca en Londres presentó en 1941 un memorándum proponiendo una futura «Federación Europea» al Gobierno Británico, a la Francia Libre —Consejo de Defensa del Imperio Francés encabezado por De Gaulle— y a la embajada de los EE UU de América. Irujo fue uno de los animadores de la Unión Cultural de los Países de la Europa Occidental, fundada en Londres en 1942. Propugnaba organizar Europa como un «conjunto armónico» basado en «unidades culturales». Para respaldar la idea se formaron los grupos inglés, escocés, galés, catalán, alsaciano, breton, francés, holandés, italiano, maltés, provenzal y vasco. Por otro lado, a la *Federal Union*, entidad radicada en Londres, se adhirió el grupo vasco. José Antonio Aguirre asistió al V Congreso Paneuropeo (Nueva York, marzo de 1943) en el que se constituyó el «Consejo de Europa en América». Su Presidente, Coudenhove-Kalergi, explicó que lo formó con «eminentes europeos de mi elección» entre los que figuraba Aguirre. En esa misma época, Aguirre publicó su trabajo «Coordinación de Nacionalidades Europeas» (*Post War European Federation*, Nueva York, 1943), proponiendo que, ante la interdependencia mundial, se estudiara el encaje de las «nacionalidades insatisfechas» en una reorganización europea y universal federal, pues entendía que para los pueblos pequeños las «estructuras supraestatales» eran una garantía para su supervivencia¹⁰⁵.

En la segunda mitad de los cuarenta dirigentes de las fuerzas políticas leales al Gobierno Vasco y al Gobierno Español republicano —nacionalistas (PNV y ANV), socialistas (PSOE) y republicanos (IR y UR)— participaron en las organizaciones europeistas de posguerra. Cabe reseñar la presencia vasca en la Unión Europea de Federalistas (UEF), Movimiento Socialista para los Estados Unidos de Europa (MSEUE), Unión Liberal Europea (ULE), Juventudes Federalistas (JF), Nuevos Equipos Internacionales (NEI) —núcleo de la internacional demócrata-cristiana—¹⁰⁶ y Congresos de Comunidades y Regiones Europeas. Por su carácter aglutinador y ser la principal organización destacó el Movimiento Europeo Internacional (MEI).

El primer evento de posguerra al que se asistió fue al Congreso Federalista (Luxemburgo, octubre de 1946). Javier Landaburu y Juan Carlos Basterra acu-

¹⁰⁵ Sobre los planteamientos europeistas y federalistas de José Antonio Aguirre Lecube, *vid.*: AGUIRRE ZABALA, I., «Nacionalismo vasco y relaciones transnacionales en el contexto de la frontera hispano-francesa: cuatro modelos históricos» en AA.VV., *Las relaciones de vecindad*, Leioa, UPV/EHU, 1987, pp. 73-101. También: AGUIRRE ZABALA, I., «José Antonio Aguirre y la construcción de Europa» en *Hermes*, n.º 9, 2003, pp. 74-92.

¹⁰⁶ Sobre la presencia del PNV en los NEI, *vid.*: UGALDE ZUBIRI, A., «La participación vasca en el movimiento europeísta y federalista» en AMADO, V.M.; y DE PABLO, S. (Coords.), *Los vascos y Europa*, Vitoria-Gasteiz, Fundación Sancho el Sabio, 2001, pp. 313-346, especialmente el apartado «5. Participación en los Nuevos Equipos Internacionales y en la Democracia Cristiana», pp. 332-340.

dieron en calidad de observadores. Al regresar a Francia «no tuvimos más medio» que crear una «asociación federalista». Meses después quedó constituido el Movimiento Federalista Vasco (MFV) en una reunión habida en París en marzo de 1947. Su fin era reunir a los vascos de ideas federalistas e impulsar el federalismo para llegar a una Federación Europea y a una Confederación Mundial. José Antonio Aguirre fue nombrado Presidente de honor; Manuel de Irujo (PNV), Presidente efectivo; Juan Carlos Basterri (ANV), Laureano Lasarte (PSOE) y Ramón María Aldasoro (IR), Vicepresidentes; y Javier Landaburu, Secretario. Otros miembros eran José María Lasarte, José Ignacio Lizaso, Rufino García Larrache y Julián Arrien. Se designaron delegados en cuatro ciudades: Angel Gondra (Londres), Jesús Galíndez (Nueva York), José Luis de la Lombana (Bogotá) y José Olivares (Buenos Aires). El MFV constituyó la primera organización europeísta vasca de carácter plural. Comenzada su andadura fue admitido en la Unión Europea de Federalistas (Roma, noviembre de 1948). Durante los años cincuenta el MFV participó en las actividades de la UEF.

En el histórico Congreso de Europa (La Haya, 7-10 de mayo de 1948) entre las ochocientas personalidades hubo varios vascos: José Antonio Aguirre (Lehendakari del Gobierno), Indalecio Prieto (PSOE), Javier Landaburu (PNV), Juan Carlos Basterri (ANV) y Lezo de Urrezieta (sector *jagi-jagi*). Sabemos, por un informe reservado, que la presencia del sector nacionalista fue controvertida. Las diferencias habidas con Salvador de Madariaga, uno de los organizadores del evento, tuvieron que ver con tan incómoda situación. De observadores se elevó su categoría a la de delegados. Asistieron a los plenos, comisiones, actos oficiales y reforzaron las relaciones con otros grupos federalistas.

Un acontecimiento trascendental fue la creación del Consejo Federal Español del Movimiento Europeo (CFEME) que tuvo como escenario la Delegación vasca de París (7 y 8 de febrero de 1949). El paso era necesario para que la oposición antifranquista accediese al Movimiento Europeo. Se aprobaron las «Bases de Constitución» del CFEME, aceptándose que «Los grupos representativos de todos los pueblos comprendidos en el Estado español podrán constituirse en secciones dentro del Consejo Federal». A propuesta de Aguirre fue elegido Presidente Salvador de Madariaga. A los cuatro grupos fundacionales se les otorgó las Vicepresidencias: Rodolfo Llopis (Movimiento Socialista por los Estados Unidos de Europa); Julio Just (Unión Liberal); Carles Pi i Sunyer (Consejo Catalán); y Manuel de Irujo (Consejo Vasco). Se reservó una quinta Vicepresidencia a los monárquicos europeístas opositores, puesto ocupado por Juan Antonio Ansaldi y luego por Félix Vejarano. En la Secretaría General se nombró a José María Lasarte. En sectores del nacionalismo vasco se plantearon discrepancias con respecto a la participación en el CFEME. No obstante, Aguirre y sus colaboradores argumentaron que no era factible la presencia directa vasca en el Movimiento Europeo. Por otro lado, el CFEME podía servir para trabajar en favor de la causa vasca, aglutinar a la oposición antifranquista y publicitar los ideales federalistas. Además, la estructura garantizaba que el Consejo Vasco podría mantener su «actuación y personalidad propia».

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Entretanto, se crearon en torno a 1950 otros organismos dedicados al ámbito europeísta: Círculo Vasco de Estudios Europeos, Movimiento Socialista Vasco por la Federación Europea y Grupo Vasco de la Unión Liberal Europea.

Sin embargo, era indispensable formalizar el Consejo Vasco adscrito al CFEME y dotarlo de vida propia. Ello se efectuó el 1 de febrero de 1951 en la sede del Gobierno Vasco en París. Fue aprobada el «Acta de constitución del Consejo Vasco por la Federación Europea» (CVFE), compuesto por nueve grupos: Movimiento Federalista Vasco, Nuevos Equipos Internacionales, Movimiento Socialista Vasco por la Federación Europea, Unión Europea de Federalistas, Consejo Federal de Minorías y Regiones Europeas, Unión Liberal Internacional, Juventudes Federalistas, Sección de Jóvenes de los NEI y Trabajadores Cristianos por la Europa Unida. En su Junta Directiva hubo dirigentes del PNV, ANV, PSOE, partidos republicanos y central sindical ELA-STV. El Presidente fue Gonzalo Nardiz y los tres Vicepresidentes Jesús María Leizaola, Laureano Lasa y José María Lasarte. Fueron designados Javier Landaburu como Secretario, Ramón María de Aldasoro Delegado en el CFEME y Manuel Irujo Responsable de Propaganda. Completaban la dirección cinco Vocales: Iñaki Renteria, Ramón Agesta, Iñaki de Aguirre, Víctor Gómez y Julio Jauregui.

Desde principios de los cincuenta, los vascos participaron en el movimiento europeísta por dos vías: iniciativas propias del CVFE (Jornadas de Estudio sobre la economía vasca y la integración europea en Bayona en 1951; contactos con el Consejo de Europa); y actividades del CFEME (mensaje a Dwight Eisenhower, Comandante de la OTAN; entrevistas con Paul-Henri Spaak, Presidente del MEI; posicionamiento ante la Declaración Schuman y creación de la CECA; documentación al Consejo de Europa; Jornadas de Estudios Europeos en París en 1953; II Congreso Europeo en La Haya en 1953; II Conferencia Económica Europea en Westminster en 1954; Jornadas Federales Europeístas en Toulouse en 1954).

Tanto el CFEME como el CVFE vieron la necesidad de formar secciones en el interior, pese a las dificultades represivas, de carácter «confidencial». En el organigrama del CFEME de 1952, además de las Vicepresidencias asignadas a los grupos socialista (Llopis), liberal (Sánchez Guerra), monárquico (Ansaldi), Consejo Catalán (Pi i Sunyer) y Consejo Vasco (Irujo), había una sexta otorgada a los demócrata-cristianos cuyo titular residía en el interior (Mariano Aguirre). Más tarde también habría un Grupo Gallego (Javier Alvajar). El CFEME acordó apoyar a los grupos que tuviesen el «doble signo» de abogar por la «unidad europea» y la «libertad democrática». En cuanto al CVFE en 1952 se iniciaron las gestiones para formar una sección clandestina en el País Vasco, aunque su actividad fue escasa.

En la segunda mitad de los cincuenta prosiguieron las actividades del CVFE colaborando en las acciones del CFEME (escritos contrarios al régimen remitidos a las NN UU, Consejo de Europa, OECE, OTAN; campañas de denuncia de la represión; asistencia al Congreso del Movimiento Europeo en Roma en 1957). El balance de lo realizado hasta entonces lo resumía el Presidente Aguirre en 1958:



«Nuestra posición ha sido en todo momento decididamente favorable a la integración europea», añadiendo que «dentro de nuestra modestia, hemos colaborado desde el principio en los organismos creados para favorecerla».

La confluencia de esfuerzos entre europeístas del exterior y del interior posibilitó el encuentro de sectores opositores al régimen franquista habido el 5 y 6 de junio de 1962, aprovechando la celebración del IV Congreso del Movimiento Europeo (Múnich, 7 y 8 de junio). Entre los alrededor de ciento veinte delegados, treinta y cuatro eran vascos: catorce llegados del exilio y veinte del interior. Eran miembros del Gobierno Vasco, del PNV y ANV, central sindical ELA-STV, jóvenes de EGL y hasta de la monárquica Unión Española. La Declaración elaborada fue aclamada por el pleno del Movimiento Europeo: era necesario establecer «instituciones democráticas» para integrarse en Europa y, entre otros aspectos, reconocer la «personalidad» de las «comunidades naturales». Algunos de los jóvenes vascos regresaron disconformes con lo suscrito respecto a la falta de un compromiso más claro con las autonomías vasca y catalana y su puesta en práctica en caso de cambio de régimen. Pese a tales matices, el famoso «contubernio» fue el encuentro más relevante de la oposición antifranquista logrando una gran repercusión internacional.

En los sesenta el CVFE siguió funcionando aunque con menor intensidad, estando presente en los eventos del Movimiento Europeo (reunión en Roma en 1964, Congreso en Cannes en 1965, Conferencia de Estudios en Bad Godesberg en 1967). En el País Vasco continental (Estado francés) se organizó en 1966 un grupo denominado «Euskal Herria» adherido como «Section Pays Basque» al Movimiento Federalista Europeo, pero abierto a vascos de todos los territorios históricos.

En la primera mitad de los años setenta la acción del CVFE se limitó a actuar a través del CFEME. Irujo fue nombrado en 1973 Presidente del CFEME, cargo que desempeñó hasta noviembre de 1976. Irujo, y en ocasiones Nardiz y Leizaola, asistieron a las reuniones de los órganos directivos del MEI (celebradas en Bruselas y París) y a sus eventos (Congresos en Bonn en 1972 y Londres en 1973). En los años setenta —en los que se sucedieron notables acontecimientos políticos en el País Vasco y Estado español— el CFEME se reestructuró para responder a aquellos, en la línea de ser un «órgano colectivo, sin distinción jerárquica entre sus miembros residentes en el exterior y en el interior» y enfatizando que, además de su actividad europeista, debía servir de aglutinador de una «alternativa democrática» al régimen. Sin embargo, su protagonismo decreció por el auge de otras fórmulas y cauces opositores.

En el Congreso organizado por el Movimiento Europeo en febrero de 1976 en Bruselas Irujo fue el encargado de dirigirse a los delegados y proponerles una Declaración sobre el Estado español, aprobada por unanimidad, en la que se reclamaba la liberación de presos políticos, retorno de exiliados, reconocimiento de partidos políticos, elecciones libres y el «respeto a la personalidad, derechos y libertades» de las «nacionalidades». En febrero de 1976 en una reunión del CFEME se decidió trasladar la organización desde París a Ma-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

drid. En el proceso participó Irujo, colaborando Juan Ajuriaguerra, a través de intercambios con dirigentes demócrata-cristianos, socialistas y catalanes. A finales de 1976 se reestructuró el CFEME compuesto por las «tendencias» Demócrata-Cristiana, Liberal y Socialista, Comités Catalán, Vasco y Gallego y organizaciones sindicales. Se nombró un Comité Ejecutivo en el que Irujo aparecía como suplente del Presidente y, luego, como Presidente Adjunto en el exterior. Tales circunstancias, traslado al interior y actividades públicas, pusieron de manifiesto que el CVFE se debía renovar. Era un organismo que existía sobre el papel pero sin vida real, sostenido por el PNV y, personalmente, por Irujo. Tras regresar del exilio se reincorporó a principios de 1978 al CFEME, ahora en la Vicepresidencia asignada al Consejo Vasco. Tras varias gestiones, logró que la Junta Extraterritorial del PNV en Madrid nombrase cuatro personas para cubrir las vocalías del Consejo Vasco en el Federal: Felipe Martínez Apezchea, Iñaki Zubimendi, José Antonio Aguirre Eizagirre y José María Losa. En julio de 1978 se eligió un nuevo Comité Ejecutivo del CFEME. Entre las once vocalías una fue para el Comité Vasco. En julio de 1978 se nombraron varios Presidentes de Honor, entre ellos Irujo por su «vocación europeísta» y los servicios prestados a la «causa democrática».

Durante finales de los setenta y a lo largo de los ochenta la presencia vasca en el CFEME era prácticamente testimonial. Hubo varios momentos en la segunda mitad de los ochenta y principios de los noventa en los que algunos acontecimientos puntuales conllevaron que se volviera a hablar de la revitalización del CVFE.

Fue en 1994 cuando se dieron las condiciones para proceder al relanzamiento del CVFE. Se desarrollaron reuniones de representantes de los partidos políticos con presencia en el Parlamento Vasco en las que se trató el asunto. Fue redactado el «Manifiesto por el relanzamiento del Consejo Vasco del Movimiento Europeo», divulgado el 18 de abril de 1994 en un acto celebrado en el Parlamento Vasco, firmado por EAJ/PNV, PSE-EE, EA, PP, EUE y UA, y posteriormente por IU-EB. El ahora denominado Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua/Consejo Vasco del Movimiento Europeo (EMEK/CVME) se definió como «una asociación voluntaria, pluralista, multipartidista e independiente de organizaciones y personas, con personalidad jurídica propia, reflejo de la diversidad profesional, ideológica y política de la sociedad vasca». Es miembro del Movimiento Europeo Internacional (MEI) y del CFEME. Entre sus fines: fomentar las relaciones de Euskadi con otros pueblos, regiones y nacionalidades; difundir en la sociedad vasca la necesidad de una Europa unida y respetuosa con su diversidad; mantener los ideales democráticos y la dinamización social y política de la construcción de la Unión Europea; y potenciar la participación de los ciudadanos en las elecciones e instituciones europeas. Su presentación pública se hizo el 6 de mayo de 1994 en la Casa de Juntas en Gernika, con la presencia de José Antonio Ardanza (entonces Lehendakari del Gobierno Vasco), entre otros invitados del CFEME y MEI. El EMEK/CVME se dotó de sus correspondientes Estatutos y se nombró a su primera Junta Directiva de la actual etapa.



2.8. OTRAS ACTIVIDADES INTERNACIONALES COMPLEMENTARIAS

Además de las relaciones internacionales históricas del Gobierno Vasco y de la participación en el federalismo y movimiento europeísta, analizadas en apartados anteriores, hay que reseñar, siquiera brevemente, que la proyección internacional vasca se ha efectuado también en otros ámbitos diversos.

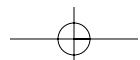
En el campo jurídico destacaron la asistencia de letrados a los eventos de la Unión Universal por el Derecho Internacional y la Paz y a las Conferencias Internacionales para la Unificación del Derecho Penal. Asimismo, hay que recordar la creación de la Asociación de Juristas Vascos (1948) que, a través de la Federación Española de Juristas, participó en las actividades de la Asociación Internacional de Juristas Demócratas.

En el ámbito sindical, tomando como referencia el caso de Euzko Langillien Alkartasuna/Solidaridad de Trabajadores Vascos (ELA-STV), cabe señalar su pertenencia a la Confederación Internacional de Sindicatos Cristianos (desde 1934), Federación Sindical Mundial (desde 1947 a 1949), y Confederación Internacional de Organizaciones Sindicales Libres (desde 1949).

En los terrenos estudiantil y juvenil podemos anotar que Euzko Ikasle Alkartasuna/Unión Nacional de Estudiantes de Euzkadi (EIA) fue miembro de la Unión Internacional de Estudiantes, Conferencia Internacional de Estudiantes, Unión Federalista Inter-Universitaria; y que Euzko Gaztedi/Juventud Vasca (EGI) formó parte de la Sección de Juventudes de los NEI y mantuvo vínculos con la Federación Internacional de Juventudes Liberales.

En la vertiente parlamentaria los diputados vascos, elegidos en los últimos comicios antes de la Guerra Civil, participaron activamente en el Grupo Interparlamentario Republicano español y en la Unión Interparlamentaria. En 1955 fueron admitidos los diputados de las Cortes españolas franquistas, por lo que los diputados republicanos españoles, catalanes y vascos debieron abandonar la Unión Interparlamentaria en un acto calificado por Landaburu de «inmoralidad política».

En el ámbito cultural se tomó parte en una serie de actividades y eventos realizados en el marco de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). Se trabajó a través de entidades como Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, Instituto Gernika y el Instituto Vasco de Investigaciones Ikuska. Igualmente, hay que destacar la creación del Pen Club Vasco Idazkortz de escritores y escritoras (1950) integrado en el Pen Club Internacional.



3

Marco jurídico y político para la acción exterior vasca

Analizaremos en este capítulo algunas de las razones y motivaciones que animan la acción exterior vasca, así como el entramado jurídico en el que se enmarca. La existencia de cualquier tipo de actividad en el medio internacional es consecuencia, en primer lugar, de una voluntad política que deberá ser analizada. Posteriormente, una vez evidenciada la voluntad de actuar internacionalmente, esta acción se inscribe dentro de un entramado jurídico que determina el alcance de la misma. A él nos referiremos también en el punto 2 de este capítulo realizando una breve incursión en el marco jurídico que regula esta actividad; bien entendido que no es voluntad nuestra profundizar en el análisis de una perspectiva, la jurídica, que ha sido estudiada profusamente por la doctrina y cuyo tratamiento pormenorizado bien merecería, por su extensión, un trabajo monográfico y específico que, evidentemente, no responde a nuestro objetivo con esta publicación de perspectiva mucho más extensa y no tan focalizada en la dimensión jurídica.

3.1. OBJETIVOS Y MOTIVACIONES PARA LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA

La primera precondición que debe darse para que se produzca una actuación en el medio internacional, es la voluntad de jugar un papel en el escenario externo. Como hemos tenido oportunidad de ver en el capítulo 1, cada vez es más frecuente y necesario que los Gobiernos No Centrales desarrollen su actividad política más allá de los límites territoriales propios; además, según hemos visto en el capítulo anterior, en el caso vasco, por diferentes avatares muchos de ellos no deseados, incluso dramáticos, la actuación internacional no responde únicamente a esos principios comunes a muchas comunidades políticas referidos a razones de eficacia en la gestión acentuada en la época de la

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

globalización transnacional; sino que podemos encontrar sus primeras manifestaciones en décadas pasadas. La acción exterior vasca no es, por lo tanto, un fenómeno reciente; aunque, qué duda cabe, en las dos últimas décadas se ha acentuado como no puede ser de otra forma, si tenemos en cuenta que al fenómeno general de la globalización transnacionalizadora favorecedora de prácticas como la que analizamos en este libro referida al caso vasco, hemos de añadir la propia institucionalización del País como consecuencia del Estatuto de Gernika, lo que ha posibilitado un desarrollo institucional y político que también ha tenido sus consecuencias en lo que a la acción exterior se refiere.

Los objetivos inmediatos de la acción exterior vasca pueden inferirse de su ámbito material y sectorial de realización, cuestión a la que hemos dedicado la Parte Segunda de este mismo libro. Nos detendremos en las siguientes líneas en las motivaciones sociopolíticas que inspiran y animan al Gobierno Vasco a desarrollar su actuación exterior.

En el marco de la totalidad de la acción de gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca, la proyección exterior se ha convertido actualmente en una prioridad; si bien, ya desde los inicios de la autonomía, se concedió cierta importancia a esta dimensión de la política vasca¹⁰⁷. Puede considerarse que el conjunto de la acción exterior del Gobierno Vasco responde a dos grandes motivaciones generales, una funcional —más general— y otra política —más específicamente vasca—.

La primera motivación se refiere a la necesaria proyección exterior motivada por el intento de maximizar la eficacia de la acción de gobierno. En un contexto de apertura creciente y de internacionalización de las economías y los mercados, el correcto ejercicio de las competencias autonómicas no puede verse limitado al territorio de la propia Comunidad Autónoma. Difícilmente se prodaría, por ejemplo, ejercer adecuadamente la competencia de turismo o de comercio, sin llevar a cabo cierta actividad política más allá de las propias fronteras. Cuando cada vez son más los actores que reclaman participación y protagonismo internacional, la acción de gobierno de los Gobiernos No Centrales no pueden limitarse a su ámbito geográfico. Sería ésta una razón funcional de la acción exterior, extensible a todas las Regiones dependiendo de su ámbito competencial.

La motivación política más específicamente vasca se refiere a la proyección de Euskadi como país y su realidad sociopolítica hacia el exterior. En concreto se trata de proyectar al mundo la realidad política, identidad cultural e historia diferenciada del País Vasco. Esta es una motivación limitada a comunidades con fuerte identidad y autoconciencia. No podemos olvidar que Euskadi goza

¹⁰⁷ Hemos de recordar, por ejemplo, que ya el primer Gobierno Vasco tras la dictadura franquista, en 1983, integró al País Vasco en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos, estructura de cooperación transfronteriza para la zona pirenaica. También en abril de ese mismo año, el Lehendakari Carlos Garaikoetxea realizará el primer viaje oficial al extranjero, concretamente a Panamá, Venezuela y Colombia.



 La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

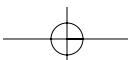
de una nítida identidad nacional propia, y defender y promocionar ésta excluye encerrarse sobre sí mismo. La acción exterior sería entonces, también, una dimensión del proceso de construcción nacional vasco, una herramienta para este fin¹⁰⁸.

Además, en coherencia también con las dos motivaciones señaladas anteriormente, es necesario singularizar, por su dimensión y relevancia, el europeísmo que siempre ha caracterizado al País Vasco; no en vano, los asuntos europeos en un sentido amplio constituyen el primer objetivo de la acción exterior vasca. Tras el ingreso de España en lo que hoy conocemos como Unión Europea, el Gobierno Vasco fue consciente del hecho de que, en adelante, la competitividad económica, la cohesión social, la preservación de nuestra identidad cultural y tantos otros retos, se dilucidarían en lo sucesivo en nuestro entorno europeo más inmediato, espacio natural de intercambio y convivencia, así como nuestro referente más claro e ineludible. Desde entonces los vascos hemos apostado por la Unión Europea, buscando, eso sí, un cauce propio de intervención y presencia, sea directamente en algunos casos, a través de las estructuras de representación estatal en otros, así como mediante la cooperación y el diálogo con otras Regiones y Gobiernos No Centrales, como veremos en la Parte Segunda de esta publicación.

La participación del País Vasco en el proceso de construcción europea responde, igualmente, al doble imperativo señalado anteriormente. En primer lugar es una necesidad derivada de nuestro propio autogobierno ya que, cada vez son más excepcionales las competencias del Estatuto de Autonomía que no se vean afectadas por las políticas comunitarias; la participación en el proceso comunitario debe entenderse como la vertiente exterior de nuestro marco autonómico. Pero además, y de forma singular, la participación del País Vasco en el proceso comunitario es también consecuencia de una opción ideológica y política concreta: el europeísmo que nuestro País ha profesado desde los orígenes de la integración política europea o aún antes, en el movimiento federalista y europeísta de entreguerras¹⁰⁹, de lo que da buena muestra el Proyecto de Coordinación de Nacionalidades Europeas, elaborado por el Lehendakari Jose Antonio Aguirre, aportación vasca al fundamento doctrinal que encontramos en

¹⁰⁸ Motivaciones semejantes encontramos en la acción exterior de otras comunidades históricas. El análisis comparado evidencia que aquellos Gobiernos No Centrales con sensibilidad nacionalista desarrollan una acción exterior más acentuada. Como afirma Caterina GARCÍA, «En general, los nacionalismos animan las reivindicaciones de los actores subestatales. No son una condición *sine qua non* pero estimulan y reafirman su actuación exterior porque a la voluntad de proyección se les une la capacidad de aglutinar las lealtades que se escapan al Estado. El caso de Cataluña no es una excepción. Lo mismo ocurre con el nacionalismo vasco o el gallego» en «Comunidades Autónomas y relaciones internacionales» en GILLESPIE, R., RODRIGO F., STORY, J. (eds.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*. Madrid, Alianza Universidad, 1995, p. 178.

¹⁰⁹ Para profundizar vid. UGALDE ZUBIRI, A., «La participación vasca en el movimiento europeísta y federalista» en AMADO, V.M. y DE PABLO, S. (Coords.), *Los vascos y Europa*. Vitoria, Fundación Sancho el Sabio, 2001.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

la base de lo que, años más tarde, germinaría en la creación de las primeras Comunidades Europeas, dando luz verde a lo que hoy conocemos como Unión Europea.

Por estas dos razones, el País Vasco se ha erigido en uno de los Gobiernos No Centrales que ha protagonizado un papel más activo en la demanda de mejores y más directos cauces de participación institucionalizada ante el proceso de integración europea, como tendremos ocasión de analizar en capítulos posteriores.

3.2. MARCO JURÍDICO DE LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA

El punto de partida para el análisis del marco jurídico en el que se inserta la acción exterior vasca es el denominado bloque de constitucionalidad, esto es, Constitución Española, Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia y Estatuto de Autonomía. La pregunta inmediata que surge cuando nos enfrentamos a esta cuestión es la siguiente, ¿tienen las Comunidades Autónomas, y entre ellas, la Comunidad Autónoma del País Vasco, posibilidades jurídicas de actuación exterior de acuerdo al marco constitucional vigente? Aunque en la Constitución Española no se recoge disposición alguna que permita la celebración de Tratados por parte de las Comunidades Autónomas¹¹⁰, ni tan siquiera se refiera expresamente a la posibilidad de actividad exterior por parte de éstas, la práctica de la acción exterior autonómica ha ido «haciendo camino al andar» de forma que, merced a una progresivamente favorable interpretación del Tribunal Constitucional, nos encontramos en la actualidad con la existencia de un cierto reconocimiento de la actuación internacional de las Comunidades Autónomas, una especie de aceptación progresiva de un cierto *ius contrahendi* de éstas, aunque de acuerdo a ciertas limitaciones y restricciones. Veremos un poco más despacio cómo hemos llegado hasta esta situación y algunas de las controversias más notables.

Como consecuencia de un sorprendente anacronismo y reflejando una concepción de las relaciones internacionales, cuando menos, inadecuada a la realidad actual, el constituyente español atribuyó al Estado la competencia exclusiva en materia de «relaciones internacionales» en su artículo 149.1.3 de la Constitución Española, según el cual «El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: (...) 3. relaciones internacionales (...).» La interpretación de este artículo ha ido variando a lo largo del tiempo, desde una consideración excluyente acerca de cualquier actuación exterior de las Comunidades Autónomas al entender que, de acuerdo con el artículo citado, las relaciones internacionales eran competencia exclusiva del Estado, entendiendo éste además

¹¹⁰ Contrariamente a otras Constituciones europeas de Estados de estructura compleja como Alemania, Suiza, Austria o Bélgica. *Vid. PÉREZ GONZÁLEZ, M. (Dir.), La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 1994.



como una unicidad en su concepción y composición, hasta posiciones más matizadas y, más recientemente, favorables incluso a cierta actuación exterior de las Comunidades Autónomas.

3.2.1. El artículo 149.1.3 de la Constitución Española

Según acabamos de ver, la Constitución Española realiza en este artículo 149.1.3 una reserva competencial exclusiva en materia de relaciones internacionales a favor del Estado —órganos centrales del mismo—; pero sin definir qué debía entenderse por el término «Relaciones internacionales». Esta falta de precisión dio lugar a un intenso y extenso debate doctrinal y político, hoy solucionado en los términos que aquí se expresan y sancionado en el mismo sentido, no sin transitar un tortuoso camino, por el Tribunal Constitucional español en diferentes sentencias. Efectivamente, a falta de una delimitación precisa en el texto constitucional, ha sido el Alto Tribunal, a través de su jurisprudencia, quien ha ido delimitando algunos ámbitos de actuación exterior autonómica, como veremos en un epígrafe posterior. Ahora nos centraremos en el debate doctrinal que siempre ha animado esta práctica, ya desde sus inicios.

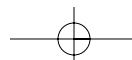
Las controversias en cuanto al alcance del término «relaciones internacionales» surgen desde el momento en que, a lo largo del texto constitucional, e incluso dentro del propio artículo 149.1 aparecen explicitadas también diversas materias «internacionales»¹¹¹. Evidentemente, si la reserva del artículo 149.1.3 se refiriese a TODAS las actuaciones exteriores posibles dentro de las relaciones internacionales, no hubiese sido preciso explicitar cuestiones referentes al ámbito exterior o dimensiones concretas de lo internacional en otros apartados¹¹². La crítica a esa falta de precisión por parte del constituyente es aún más justificada por cuanto que ésta, probablemente no sea debida a un olvido o incorrección, sino un acto de imprecisión deliberado¹¹³.

Así se desprende de los debates del anteproyecto de la Constitución actual. En ese texto, el artículo que debía referirse a esta materia (concretamente el artículo 138.3 del anteproyecto de Constitución, antecedente del 149.1.3 de la Constitución actual) era mucho más explícito en su formulación atribuyendo al Estado como competencia exclusiva «las relaciones internacionales, representación diplomática y consular, y en general, en el exterior, celebración de tratados y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones internacionales de

¹¹¹ Por ejemplo, comercio exterior artículo 149.1.10, sanidad exterior artículo 149.1.16; u otras diversas a lo largo del articulado como nacionalidad, extranjería, derecho de asilo, en materia cultural, etc.

¹¹² Interpretación acertada que realiza MANGAS MARTÍN, A., *Derecho comunitario europeo y derecho español*; Madrid, Tecnos, 1987, p. 221.

¹¹³ Así se expresa José Luis PARDO CUERDO en *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Teoría y Práctica*, Colección Escuela Diplomática, n.º 1, 1995, p. 28.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

rivadas de los mismos». A este proyecto de artículo los Grupos Vasco y Catalán presentaron sendas enmiendas igualmente rechazadas en Comisión, por lo que no llegaron siquiera a ser discutidas en el Pleno. La enmienda del Grupo Catalán proponía limitar la competencia exclusiva del Estado a «las relaciones entre el Estado y la Comunidad Internacional y la representación diplomática y consular». La enmienda del Grupo Vasco era claramente extensiva al solicitar la posibilidad de concluir Acuerdos internacionales. En concreto la enmienda vasca pretendía añadir al texto propuesto visto anteriormente, el siguiente párrafo: «(...) sin perjuicio de que en aquellas materias comprendidas en el ámbito de la postestate normativa de los territorios autónomos éstos puedan concertar acuerdos con el consentimiento del Gobierno del Estado»¹¹⁴. De haberse aprobado este texto, se hubiera reconocido constitucionalmente de forma explícita un cierto *ius contrahendi* autonómico, impidiendo además que el Estado asumiese en el exterior facultades atribuidas a nivel interno a las Comunidades Autónomas; y por otra parte, hubiese ahorrado muchos debates y discusiones acerca del contenido del término «relaciones internacionales» al que se refiere el artículo 149.1.3.

Básicamente ha habido dos aproximaciones teórico-jurídicas al contenido del mismo:

- a) interpretación «centralista» o aquella que identifica «relaciones internacionales» con todo el ámbito exterior. Desde esta perspectiva se confiere un carácter expansivo al artículo 149.1.3, de tal forma que las Relaciones internacionales son otra materia más de las contempladas en el artículo 149.1; y por tanto, queda establecida la competencia plena del Estado en esta materia y excluido todo tipo de participación autonómica. Afirman que ésta era claramente la voluntad del legislador, razón por la que fueron rechazadas enmiendas dirigidas en un sentido diferente —según hemos visto—; en defensa de esta posición se esgrimían razones de eficacia y salvaguardia del principio de unidad de acción exterior del Estado, que pudiera verse seriamente afectado con la participación autonómica en el ámbito exterior. Esta posición siempre fue minoritaria dentro de la doctrina *iusinternacionalista* que defendió mayoritariamente la siguiente aproximación.
- b) interpretación «autonomista» o aquella que diferencia «relaciones internacionales» del ámbito exterior. Esta perspectiva conviene en interpretar el término «relaciones internacionales» «no como una materia diferenciada de las demás, sino como un ámbito de acción en el que todas ellas —repartidas entre el Estado y las Comunidades Autónomas— pueden estar presentes»¹¹⁵. Es decir, asistimos a un error metodológico si consi-

¹¹⁴ Enmienda 659 del Grupo Parlamentario Vasco. *Diario de Sesiones del Congreso*, de 15 de junio de 1978, n.º 90, p. 3314.

¹¹⁵ REMIRO BROTONS, A., *La acción exterior del Estado*, Madrid, Tecnos, 1984, p. 234. En sentido semejante se expresa, entre muchos otros, Gurutz JÁUREGUI en *Las Comunidades Autónomas y la política exterior*, Madrid, 1984, p. 102.



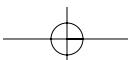
deramos las relaciones internacionales como una materia específica, individualizable, que puede atribuirse a un poder político-administrativo o a otro; y no como un ámbito de actuación —que es lo que realmente son— dentro del cual las diferentes materias competenciales se desarrollan. Si identificásemos sin más «relaciones internacionales» con «ámbito exterior», y además lo considerásemos como un ámbito exclusivo del Estado —poder central—, las Comunidades Autónomas podrían verse despojadas de buena parte de sus competencias¹¹⁶. Sin embargo, como es desde todo punto de vista lógico, «no basta que exista cualquier punto de conexión con el extranjero sobre cualquier materia para que se concluya que ya se ha producido ejercicio de acción exterior y, en consecuencia, excluir totalmente a las Comunidades Autónomas (...)»¹¹⁷. Así las cosas, la acción exterior de las Comunidades Autónomas encuentra su fundamento en la ineludible proyección exterior del entramado competencial que les ha sido atribuido y les es propio¹¹⁸. Entonces, si la ac-

mas y las Relaciones Internacionales, Oñati, IVAP, 1986: «Las Relaciones Internacionales no constituyen una materia con contenido propio, susceptible de delimitación con respecto a otras materias como pueden ser la agricultura, el comercio, el turismo, la industria, o la defensa. Las relaciones internacionales, o mejor dicho, la actividad exterior o internacional, no constituye sino una forma específica a través de la cual se expresan determinadas actividades materiales con contenido propio. No se trata de una materia internacional, sino un conjunto de actividades: sea el comercio, la industria, la cultura, la agricultura, la sanidad, etc., que en un determinado momento tengan lugar y se expresan en un ámbito que supera el estricto marco estatal» (p. 23).

¹¹⁶ En palabras de Alegria BORRAS, «si no se admite, en un mundo tan internacionalizado como el actual, que la competencia material de las Comunidades Autónomas implica esta proyección internacional, el vaciado de competencias de las Comunidades Autónomas sería tal que no tendría mucho sentido el hecho mismo de su existencia. El riesgo de vaciado se refiere, esencialmente, a aquellas materias en que, por su propia naturaleza, fácilmente se proyectan al exterior, como comercio, industria, medio ambiente, agricultura, pesca, sanidad, cultura, enseñanza, turismo o deporte [o casi cualquier otra, añadiríamos nosotros, dada la transnacionalización creciente en el mundo globalizado actual]. En realidad, no es una materia diferenciada, sino que se trata de una dimensión internacional, un elemento de extranjería que aparece en el ejercicio de cualquier materia atribuida a la competencia de las Comunidades Autónomas», en «Proyección exterior de las Comunidades Autónomas»; AA.VV., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1990, p. 38.

¹¹⁷ SORIANO, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*. Madrid, Tecnos, 1990, p. 135.

¹¹⁸ «Ha sido abundantemente señalado que en la actualidad la dimensión interna y externa de los más diversos ámbitos de actuación pública y privada difícilmente pueden aislarse; la realidad política, económica y cultural aparece en nuestros días presidida por una clara interconexión entre lo nacional y lo internacional, entre lo interno y lo externo (...). Progresivamente resulta más difícil separar los elementos que pertenecen a un ámbito u otro; lo interno y lo externo se presentan, pues, no sólo de manera conjunta, sino que además se entremezclan, influyéndose recíprocamente. La consecuencia de todo ello es que el intento de aislar lo exterior para utilizarlo como criterio de determinación de las actuaciones públicas dentro del ámbito de los títulos estatales, además de resultar técnicamente complicado, traería aparejado el vaciar de contenido buena parte de los títulos competenciales autonómicos y el concepto mismo de autonomía» en PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Barcelona/Madrid,



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ción exterior autonómica está plenamente justificada, ¿a qué se refiere el término «relaciones internacionales» del artículo 149.1.3?, ¿qué incluye la competencia exclusiva que ese artículo reserva al Estado entendido como poder central?

Buena parte de la doctrina jurídica española se ha valido de la denominada «teoría del núcleo duro» para responder a esta cuestión. Según ésta habría que distinguir entre un núcleo de reserva estatal —el «núcleo duro» de las relaciones internacionales; a eso precisamente se refiere el artículo 149.1.3 cuando menciona este término— de otras actividades en materia exterior que sí son susceptibles de ser materializadas por las Comunidades Autónomas —algunos las han denominado, para diferenciarlas de las anteriores, «actividades de relevancia internacional»—. Estas «actividades de relieve internacional» podrían definirse como un conjunto de acciones heterogéneas que tienen como característica común aspectos relacionados con el ámbito exterior sin conexión, en principio, con el Derecho Internacional; son expresión del poder interno que, para mejor realizarse, cada vez más a menudo, implica entidades existentes o actuaciones llevadas a cabo fuera de los confines del Estado. Son actividades destinadas a favorecer el desarrollo económico, social, cultural y político de las Comunidades Autónomas. Estas actividades están delimitadas por los siguientes elementos: son inherentes a las propias competencias de las Comunidades Autónomas; tienen, por su propia naturaleza, alguna proyección exterior; son de ejercicio necesario, por cuanto que de no llevarse a cabo, limitarían el ejercicio de tales competencias autonómicas¹¹⁹.

El «núcleo duro» de las relaciones internacionales atribuido en exclusiva a los poderes centrales del Estado se compondría fundamentalmente de cuatro aspectos: *ius ad tractatum* o posibilidad de adoptar acuerdos internacionales sometidos a la disciplina del Derecho Internacional y generadores de derechos y obligaciones jurídicamente exigibles; dirección de la política exterior (funda-

Institut d'Estudis Autonòmics/Marcial Pons, 1998, p. 180. Más adelante y como conclusión a la línea argumental se establece que «son las competencias propias las que sirven de fundamento de las actuaciones exteriores de las Comunidades Autónomas, sin que deba de buscarse ningún fundamento específico a las mismas (...). En definitiva, es la propia autonomía, entendida como conjunto de competencias y defensa de intereses, la que justifica constitucionalmente la actividad exterior de las Comunidades Autónomas como instrumento ordinario para su correcto ejercicio» (p. 184). En el mismo sentido, Antonio REMIRO BROTONS afirma que «Una Comunidad Autónoma está, en primer lugar, facultada para llevar a cabo más allá de las fronteras del Estado cualquier actividad sobre materias que son de su competencia siempre y cuando no pretenda deducir de ello un estatuto jurídico internacional ni entrar en pactos internacionalmente exigibles, esto es, compromisos de cuyo incumplimiento se derive una responsabilidad regida por el Derecho Internacional Público», en *La acción exterior del Estado*, *op. cit.*, p. 235.

¹¹⁹ SORIANO, J.E., *op. cit.*, p. 176 y ss. HERNÁNDEZ LAFUENTE, A. estima que estas actividades han de respetar tres limitaciones: circunscribirse a sus respectivos intereses, respetar la distribución de competencias establecida en la Constitución y, realizarse de conformidad con el principio de unidad de acción estatal en el exterior; en *La celebración de Tratados Internacionales por España; problemas actuales*. Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1990, p. 147.



mentalmente refiriéndose a los aspectos más «duros» de la misma: declarar la guerra y hacer la paz, reconocer a Gobiernos y Estados extranjeros, así como la conclusión de Tratados internacionales); *ius legationis* o monopolio de la función representativa del Estado tanto en lo que a legación pasiva como activa se refiere; y responsabilidad internacional (no olvidemos que sólo el Estado es responsable de un ilícito internacional, con independencia del órgano que cometa tal infracción)¹²⁰.

La ventaja de la «teoría del núcleo duro» es evidente, ya que al diferenciar las «relaciones internacionales» propiamente dichas del más amplio e indeterminado «ámbito exterior», puede justificarse la actuación autonómica en este ámbito y se compatibiliza la Constitución Española con múltiples cláusulas de los Estatutos de Autonomía en favor de su acción exterior¹²¹.

A la hora de diferenciar el núcleo duro de las relaciones internacionales de las actividades de relevancia internacional, el exmagistrado del Constitucional Julio GONZÁLEZ CAMPOS amparándose en el reparto de competencias expresado en la Constitución y los Estatutos de Autonomía, propone excluir del ámbito de las «relaciones internacionales» referido en el artículo 149.1.3 los acuerdos de las Comunidades Autónomas con entes extranjeros de derecho público, empresas o particulares concertados con el fin de promover intereses concretos y no sometidos al Derecho Internacional, realizados en el ámbito de la contratación internacional; así como los comunicados conjuntos, declaraciones de intenciones, etc. que no posean un contenido jurídico obligatorio para la Comunidad Autónoma que lo suscribe¹²². En definitiva, de acuerdo con la teoría del núcleo duro explicada líneas más arriba, las Comunidades Autónomas podrán desarrollar una intensa acción exterior, incluyendo la conclusión de acuerdos con colectividades territoriales y/o poderes políticos, siempre que no se rijan por el Derecho Internacional. Incluso, como afirma Jose Manuel SOBRIÑO, pensamos que podría haber cierta participación autonómica en el «núcleo

¹²⁰ Vid. PÉREZ GONZÁLEZ, M., «La acción exterior del Estado y las autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, Bilbao, Servicio Editorial de la UPV/EHU, 1986, p. 265. Araceli MANGAS y Diego LIÑÁN se expresan en el mismo sentido afirmando que la reserva estatal sólo debe suponer «adoptar las posiciones y prioridades de la política exterior (art. 97 de la Constitución), la representación exterior (art. 56.1 y 63.1), el *ius ad tractatum* o conclusión de los Tratados (art. 93 y 94), nacionalidad, inmigración, extranjería, derecho de asilo, régimen aduanero y arancelario y el comercio exterior, sanidad exterior, el abanderamiento de buques, el control del espacio aéreo y la matriculación de aeronaves (artículos 149.1.2, 149.1.10, 149.1.16, 149.1.20) y la responsabilidad internacional del Estado»; en *Instituciones y derecho de la Unión Europea*, Madrid, McGraw Hill, 1996, p. 542.

¹²¹ Como afirma Susana BELTRÁN, de no ser así, y si se hubiera asimilado «ámbito exterior» a «relaciones internacionales», estas disposiciones estatutarias habrían resultado inconstitucionales. Vid. *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas. Marco jurídico actual y perspectivas de futuro*. Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 2001, pg. 31.

¹²² GONZÁLEZ CAMPOS, J., «La participación de las Comunidades Autónomas en la celebración y ejecución de los Tratados Internacionales» en AA.VV., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, op. cit., pp. 55 y 56.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

duro» de las relaciones internacionales en casos muy concretos, «a través de una ley de delegación, esto es de una ley orgánica de transferencia en el sentido del artículo 150.2 de la Constitución, donde se prevé que «el Estado podrá transferir o delegar en las Comunidades Autónomas, mediante ley orgánica, facultades correspondientes a materia de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación»¹²³. Por último, es también perfectamente lícito —incluso necesario en algunas situaciones— que las Comunidades Autónomas participen en los procesos de negociación de Tratados Internacionales por parte del Estado, así como de adopción de resoluciones de las diferentes Organizaciones Internacionales, siempre que, en razón de la materia, afecten a sus competencias e intereses.

3.2.2. El Estatuto de Autonomía del País Vasco

Analizadas las posibilidades que otorga el articulado de la Constitución para la acción exterior, es necesario ahora ver cómo regula esta materia el Estatuto de Autonomía del País Vasco.

Según hemos visto en el epígrafe anterior, la Constitución Española no permite que las Comunidades Autónomas puedan celebrar Tratados internacionales jurídicamente vinculantes por ser éste un ámbito objeto de reserva estatal de acuerdo con el artículo 149.1.3; pero esto no significa, antes bien, al contrario, que los Estatutos de Autonomía no incluyan cláusulas para participar en el proceso de celebración de Tratados internacionales por parte del Estado, singularmente cuando éstos pueden afectar a sus competencias autonómicas. En concreto, nos encontramos cuatro modalidades principales de participación en la fase ascendente o de celebración de Tratados internacionales:

- apelación o **instanci**a al Gobierno del Estado para que celebre Tratados Internacionales en materias de interés para la Comunidad autónoma. Esta es una posibilidad que las Comunidades autónomas no han utilizado muy a menudo; ha sido más frecuente que las Comunidades Autónomas hayan suscrito ellas directamente acuerdos con entidades extranjeras en materia de interés común que el recurso a instar al Estado a suscribir un Tratado internacional en esa materia¹²⁴;

¹²³ SOBRINO HEREDIA, J.M., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Especial referencia a Galicia*. A Coruña, Fundación Galicia-Europa, 2001, p. 30. En sentido semejante se pronuncia Carlos F. DE CASADEVANTE cuando afirma «En consecuencia, y dada la inexistencia de habilitación en nuestro ordenamiento interno para que las Comunidades Autónomas puedan celebrar tratados, esta opción les está vedada *salvo que en el futuro se opte por utilizar la vía que proporciona el artículo 150.2 de la Constitución Española*» [la cursiva es nuestra]; en «La acción exterior de las Comunidades Autónomas: desarrollos recientes» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1996, Bilbao, Servicio Editorial de la UPV/EHU-Tecnos, 1997, p. 275.

¹²⁴ Con lo que se han perdido interesantes oportunidades potenciales que ofrece esta cláusula ya que, según afirma Susana BELTRÁN, «no es lo mismo celebrar un tratado que un acuerdo exte-



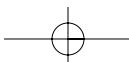
- solicitud de **información** por parte de las Comunidades autónomas al Gobierno del Estado acerca de los Tratados internacionales y negociaciones en curso sobre aquellos Tratados que afecten las competencias e intereses específicos de la/s Comunidad/es autónoma/s de que se trate. El elemento de debilidad de esta potestad es el hecho de que, en general, no se especifica el momento concreto en que el Gobierno del Estado ha de informar a las Comunidades autónomas; obviamente no puede tener el mismo efecto informar cuando la negociación del Tratado ya ha concluido y la opinión autonómica no puede ya ser tenida en cuenta, que en fases previas de negociación y discusión del mismo¹²⁵. Algunos autores interpretan que la no información por parte del Estado a las Comunidades Autónomas podría afectar a la validez de los Tratados, pudiendo emprender en ese caso los correspondientes recursos de inconstitucionalidad¹²⁶ (aunque como en el caso anterior, el Gobierno del Estado no queda vinculado por las opiniones que pudieran emitir las diferentes Comunidades Autónomas)¹²⁷;
- derecho de **audiencia** que permita a la Comunidad Autónoma expresar su opinión a la hora de formular la posición estatal que defenderán los negociadores del Estado en el curso de las negociaciones internacionales;
- derecho a **participar directamente** en las negociaciones en el seno de la delegación estatal (posibilidad ampliamente demandada, como veremos en el capítulo correspondiente, en el ámbito de la Unión Europea, concretamente en el Consejo de Ministros).

rior autonómico, por muy perfeccionado que sea»; en BELTRÁN, S., *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas* op. cit., p. 37.

¹²⁵ Como afirma Carlos F. DE CASADEVANTE, «la información debe ser facilitada durante la fase inicial del proceso de celebración del tratado, es durante la negociación, adopción y autenticación de su texto y, en todo caso, antes de esta última en la medida en que después el texto ya es definitivo. De lo que se trata es de permitir que la Comunidad Autónoma interesada pueda emitir su opinión y contribuir, en su caso, a la mejora del tratado que después deberá aplicar», en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una práctica consolidada*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos/Editorial Dilex, S.L, 2001, p. 37.

¹²⁶ Vid. las referencias que en ese sentido incluye BELTRÁN, S., op. cit., p. 42.

¹²⁷ Recientemente, el debate sobre la participación de las Comunidades Autónomas en la política exterior del Estado, y concretamente lo que se refiere al derecho a ser informado sobre la negociación y elaboración de tratados y convenios internacionales ha pasado del ámbito doctrinal al político. Efectivamente, el Pleno del Senado en su sesión de 23 de junio de 1998 aprobó una moción del Grupo Mixto en virtud de la cual «El Senado insta al Gobierno a que a la mayor brevedad (...) elabore y proponga a las Comunidades Autónomas un procedimiento concreto que (...) institucionalice la información a las Comunidades Autónomas en el proceso interno de elaboración de los Tratados y Convenios internacionales (...).» Posteriormente el Ministerio de Administraciones Públicas y el de Asuntos Exteriores han acordado un procedimiento conjunto para ello (Acuerdo del 22 de diciembre de 1998). Para ver en profundidad el contenido de la moción y su proceso de conclusión vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas*, op. cit., pp. 38 a 43.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Las dos primeras posibilidades (instar a la negociación de un Tratado y recibir información sobre el proceso de celebración de Tratados por el Estado) son las que nos encontramos más frecuentemente en el articulado de los diferentes Estatutos de Autonomía¹²⁸.

Además, por lo que a la fase descendente o de ejecución de los Tratados ya concluidos por el Estado se refiere, diferentes Estatutos incluyen en sus textos la adopción de medidas para la ejecución de los Tratados y convenios internacionales en aspectos que afecten a sus competencias. Se justifica la adopción de estas cláusulas como una consecuencia lógica del reparto de competencias.

En el caso concreto del Estatuto de Autonomía del País Vasco, encontramos tres supuestos de actuación exterior de la Comunidad Autónoma Vasca¹²⁹.

a) Facultad de instar a la negociación: posibilidad de solicitar al Gobierno del Estado que inicie gestiones para celebrar un Tratado internacional en materia de interés para el País Vasco, en este caso, en materia de relaciones culturales a fin de salvaguardar y fomentar el euskara¹³⁰. La eficacia práctica de esta posibilidad podemos calificarla como de débil, ya que el Gobierno del Estado no está obligado a atender esta petición, pudiendo desestimarla; obviamente, en este caso el Estado debería motivar las razones para no atender la solicitud, de lo contrario, el derecho de iniciativa que el País Vasco y otras Comunidades Autónomas tienen incluido en sus Estatutos perdería todo su sentido. Como es lógico, que el Gobierno del Estado sea sensible a esta facultad de instar a la negociación de un Tratado internacional depende en buena medida del clima político de colaboración y acuerdo existente o no en una coyuntura concreta, entre las instancias centrales y las autonómicas.

b) Facultad para ser informado sobre los Tratados y convenios que afecten a materias de específico interés para el País Vasco¹³¹. Nótese que de la literalidad del artículo referido, la facultad de recibir información debería producirse en cualquier materia «de específico interés para el País Vasco», lo cual no es necesariamente lo mismo que materias de titularidad competencial; es decir, la facultad de ser informado debería producirse también en Tratados de ámbitos

¹²⁸ Vid. BELTRÁN, S., *op. cit.*, pp. 36 y ss.; FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *ibidem* pp. 35 y ss.; PARDO CUERDO, J. L., *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas*, *op. cit.*, pp. 35 y ss.

¹²⁹ Para un análisis más pormenorizado vid. JÁUREGUI, G., «Estatuto de Autonomía del País Vasco y relaciones internacionales» en *Revista de Estudios Políticos*, vol. 46-47, 1985 y del mismo autor, *La Comunidad Autónoma del País Vasco y las Relaciones Internacionales*, Oñati, IVAP, 1989.

¹³⁰ Artículo 6.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco: «Por ser el euskera patrimonio de otros territorios vascos y comunidades, además de los vínculos y correspondencia que mantengan las instituciones académicas y culturales, la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar del Gobierno español que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones culturales donde se integran o residan aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el euskera».

¹³¹ Artículo 20.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco: «El Gobierno Vasco será informado en la elaboración de los tratados y convenios así como de los proyectos de legislación aduanera en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco».



materiales que no necesariamente tienen por qué ser competencia del País Vasco (el interés es más amplio que el abanico de competencias; hay cuestiones que indudablemente son competencia estatal, pero puede ser invocado un interés por parte de la Comunidad Autónoma).

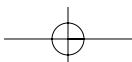
c) Facultad para ejecutar Tratados internacionales y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia¹³². Parece bastante lógico que la ejecución de un Tratado, deba llevarse a cabo por aquel que tiene la competencia en el ámbito interno en la materia a la que se refiere ese Tratado; de ahí lo coherente de la inclusión de este artículo en el Estatuto del País Vasco; más controvertida ha sido, sin embargo, la segunda parte de ese artículo 20. 3 del Estatuto de la que se ha argumentado a veces, en torno a su posible inconstitucionalidad [«(...) Ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco si no es mediante el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, salvo lo previsto en el artículo 93 de la misma»]. Aunque hay opiniones diversas, mayoritariamente la doctrina parece interpretar que la limitación referida en la literalidad del artículo no debe suponer un límite al derecho y competencia del Estado a celebrar Tratados; sino que el fin último de este artículo parece ser asegurar que la ejecución de aquellos Tratados que afecten a las competencias propias del País Vasco sea llevada a cabo por la Administración vasca, evitando que, por esta vía, los poderes centrales del Estado pudieran recuperar competencias previamente transferidas. «Esta interpretación resulta coherente, además, con el principio general de que los Tratados internacionales no pueden modificar el reparto interno de competencias»¹³³.

3.2.3. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Según hemos afirmado en páginas anteriores, la imprecisión e indefinición acerca del término «relaciones internacionales» en el texto constitucional forzó a que fuese el Alto Tribunal quien se erigiese en quasi legislador, más que mero intérprete de la Constitución, para ir definiendo los criterios y delimitando algunos ámbitos de la acción exterior autonómica. Es interesante analizar en perspectiva la jurisprudencia del Constitucional para ver cómo ha ido evolucionando progresivamente desde un concepto bastante cerrado de la reserva contemplada en el 149.1.3 en favor de los poderes centrales del Estado, hasta otro mucho más abierto y adecuado a la realidad actual en favor de la acción exterior autonómica, en los términos que han sido recogidos en las pági-

¹³² Artículo 20. 3 del Estatuto de Autonomía del País Vasco: «El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en ese Estatuto. Ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco, si no es mediante el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, salvo en lo previsto en el artículo 93 de la misma».

¹³³ *Vid. PÉREZ TREMPS, P., La participación europea y acción exterior (...), op. cit., p. 208.*



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

nas precedentes. La doctrina especializada coincide en valorar la Sentencia 165/1994 de 26 de mayo como el punto de inflexión¹³⁴. Sin pretender hacer un recorrido pormenorizado, en las próximas páginas nos detendremos en algunos de los pronunciamientos más esclarecedores en cuanto a la posición del Tribunal Constitucional (en adelante T.C.).

Las primeras sentencias emitidas por el T.C. en casos en que el título «relaciones internacionales» estaba en cuestión, se caracterizaban por una interpretación expansiva del 149.1.3, de forma que cualquier actuación autonómica que tuviera una manifestación exterior, por leve que fuera, era incluida en la reserva estatal, y en consecuencia sustraída o impedida su actuación autonómica. Así por ejemplo la Sentencia 44/82 de 8 de julio¹³⁵, según la cual, el carácter internacional de la regulación en esta materia fue la razón esgrimida por el T.C. para otorgar la competencia al Estado. En su fundamento jurídico 4.º, el Alto Tribunal enfatiza la importancia de los Tratados internacionales que regulan el espacio radioeléctrico concluyendo que «las relaciones internacionales forman parte de las materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado sin limitación ninguna (...). Es decir, una materia de titularidad competencial autonómica, queda «estatalizada» por su conexión internacional, absolutamente necesaria como es obvio dada su naturaleza, en el caso que nos ocupa. Interpretaciones semejantes se realizaron en esos años en otros litigios referidos a otros conflictos protagonizados también por otras Comunidades Autónomas¹³⁶.

El primer elemento de inflexión de esta posición «estatalista» del T.C. lo encontramos en la Sentencia 125/1984 de 20 de diciembre¹³⁷. El Alto Tribunal falla en favor de las Comunidades Autónomas utilizando un criterio que reiterará en posterior jurisprudencia. Literalmente afirma en su Fundamento jurídico 1.º que «la dimensión exterior de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del artículo 149.1.3 que permita absorber bajo él, como competencia estatal, cualquier medida que, dotada de una cierta incidencia,

¹³⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional en relación con el conflicto positivo de competencias promovido por el Gobierno central contra el Gobierno Vasco en relación al Decreto de éste que establecía la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico que preveía el establecimiento de una oficina en Bruselas. Volveremos a esta Sentencia posteriormente en el epígrafe 5.6.2 correspondiente a la Delegación de Euskadi en Bruselas.

¹³⁵ En relación con el Decreto del Gobierno Vasco 138/81 de 14 de diciembre, sobre concesión de emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada (B.O.E., 4 de agosto de 1982).

¹³⁶ Sentencia 26/1982, de 24 de mayo en relación con un Decreto de la Generalitat de Cataluña también en materia de radiodifusión; Sentencia 58/1982 de 17 de julio en relación con la Ley catalana de patrimonio; Sentencia 154/1985 de 12 de noviembre en relación a un Decreto de la Xunta de Galicia por el que se crea el Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia; Sentencia 1/1986 de 10 de enero relativa al conflicto positivo de competencia promovido por la Generalitat de Cataluña contra algunos artículos del Real Decreto sobre normativa de actividades y representaciones deportivas internacionales; etc.

¹³⁷ Relativa a un conflicto positivo de competencia promovido por los gobiernos catalán, valenciano y de Canarias en materia turística, (B.O.E. n.º 10 de 11 de enero de 1985).

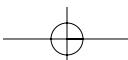


por remota que fuera, en el comercio exterior turístico, produjera directamente una reordenación de la actividad turística vulnerando con ello las competencias estatutarias». En definitiva, no es posible subsumir en la competencia estatal cualquier actuación porque tenga una cierta y remota incidencia exterior, como el comercio exterior turístico en el caso referido, ya que entonces se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Más importante en este mismo sentido fue la Sentencia 137/1989 de 20 de julio, única hasta el momento en que el T.C. se ha pronunciado expresamente sobre un acuerdo exterior de una Comunidad Autónoma¹³⁸. El Tribunal impugnó el Acuerdo, a pesar de la competencia autonómica en la materia —fomento y protección del medio ambiente— alegando que se trataba de un convenio con un Estado extranjero que vulneraba claramente el monopolio del Estado en «relaciones internacionales» de acuerdo con la reserva del artículo 149.1.3. El Alto Tribunal, nuevamente equiparaba cualquier actuación en el ámbito externo con «relaciones internacionales», entendiendo de igual naturaleza el *ius contrahendi* y el *ius ad tractatum* de titularidad estatal; sin embargo, la importancia de esta Sentencia en el sentido de acumular argumentos en favor de la actuación exterior autonómica es consecuencia del voto particular formulado por el magistrado Díaz Eimil, al que se adhirieron los magistrados Tomás y Valiente, De la Vega Benayas y Rodríguez-Piñero. Estos magistrados consideraron que el Comunicado de Colaboración no era inconstitucional porque no se fundamentaba en el artículo 149.1.3 y aún más, este artículo no impedía el reconocimiento de un cierto *ius contrahendi* autonómico limitado por tres condiciones: que se refiera a su ámbito competencial; que no genere obligaciones internacionales jurídicamente exigibles; que no comporte ejercicio de soberanía ni incida en la política exterior del Estado¹³⁹. En definitiva, consideramos un avance

¹³⁸ Comunicado de Colaboración de 2 de noviembre de 1984 entre el Consejero de ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Xunta de Galicia y la Dirección General de Medio Ambiente del Gobierno de Dinamarca en materia medioambiental.

¹³⁹ Literalmente el voto particular decía así: «La sentencia aprobada por la mayoría se apoya en un concepto tan rígido y expansivo del título competencial del artículo 149.1.3 que conduce a negar a las Comunidades Autónomas toda posibilidad constitucional de realizar aquella clase de actividades y contactos que, aun teniendo dimensión internacional, no originan obligaciones inmediatas y actuales, ni suponen ejercicio de la soberanía, no inciden en la política exterior del Estado y no generan responsabilidad de éste frente a otros Estados, y ello equivale a decidir al margen de la actual realidad de internacionalización, cada vez más intensa, de las relaciones de fomento y colaboración entre organismos públicos, del más diverso género de distintos Estados, especialmente entre los que pertenecen al espacio comunitario, en orden a lograr el desarrollo económico, social y cultural de las Regiones. Esta concepción globalizante de las relaciones internacionales, como materia sometida a la exclusiva competencia del Estado, impide que las Comunidades Autónomas, en el ejercicio de sus competencias propias, se vean imposibilitadas de propiciar la colaboración de empresas y organismos públicos que, por su alta especialización en una determinada materia, pueda resultar imprescindible para abordar y resolver, de manera satisfactoria, problemas específicos, a veces de extraordinaria repercusión económica, que de otra forma quedarán insolubles, dado que el Estado, aunque sea esa su voluntad política, encontrará graves obstáculos de or-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

sustancial esta sentencia porque, aunque el acuerdo exterior autonómico fue anulado, estableció soluciones jurídicas para que, en adelante, las Comunidades Autónomas pudieran llevar a cabo un cierto *ius contrahendi* dentro del marco constitucional¹⁴⁰.

Siguiendo la línea interpretativa del voto particular comentado, el T.C. se pronunció en algunas sentencias posteriores favorables a ciertas actividades exteriores autonómicas¹⁴¹. En cualquier caso, el punto de inflexión fundamental se produjo con la Sentencia 165/1994 de 26 de mayo¹⁴². El Gobierno del Estado impugna la creación, dentro del Departamento de Presidencia del Gobierno Vasco, de un Gabinete para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas en el que se encuadra la oficina vasca en Bruselas, cuya labor sería la de actuar como órgano de relación y coordinación general entre la administración pública vasca y las instituciones comunitarias; para ello recurre al argumento tantas veces utilizado de vulneración del artículo 149.1.3, además del principio de territorialidad en el ejercicio de las competencias autonómicas vascas recogido en el artículo 20.6 del Estatuto¹⁴³. La posición vasca, por su parte, basándose en la doctrina existente así como en jurisprudencia previa del propio Tribunal, relativizaba ambas cuestiones.

El Tribunal Constitucional da la razón al País Vasco en una Sentencia que ha sido considerada de gran importancia por la doctrina especializada¹⁴⁴. A la pregunta fundamental con la que iniciábamos este subcapítulo 4.2, ¿tienen las Comunidades Autónomas, y entre ellas, la Comunidad Autónoma del País Vasco, posibilidades jurídicas de actuación exterior de acuerdo al marco constitucional vigente?, el T.C. responde afirmativamente: «no puede en forma alguna excluir que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atri-

den jurídico, y de eficacia en la gestión, para resolverlos en aquellos supuestos en que la acción promocional recaiga sobre materias atribuidas a la competencia autonómica».

¹⁴⁰ Mediante la creación de mecanismos de cooperación Estado-Comunidades Autónomas, celebración de tratados-marco habilitantes, etc. *Vid.* BELTRÁN, S., *op. cit.*, p. 60.

¹⁴¹ Por ejemplo Sentencia 153/1989 de 5 de octubre refente a competencia cultural; la Sentencia 17/1991 de 31 de enero por la que se resuelven los recursos de inconstitucionalidad presentados por el Gobierno Vasco, Catalán y Xunta de Galicia frente a determinados preceptos en materia de patrimonio cultural.

¹⁴² En relación con el conflicto positivo de competencias planteado por el Estado en relación al Decreto 89/1998 de 19 de abril, del Gobierno Vasco que establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico que preveía el establecimiento de una Oficina en Bruselas (BOE, n.º 151 de 25 de junio de 1994).

¹⁴³ «Salvo disposición expresa en contrario, todas las competencias mencionadas en los artículos anteriores y otros del presente Estatuto se entienden referidas al ámbito territorial del País Vasco».

¹⁴⁴ Para un análisis más detallado de la misma *vid.* FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «Comentario a la Sentencia 165/1994» en *Revista Española de Derecho Internacional*, n.º 2, 1994; GUTIÉRREZ ESPADA, C., «Las oficinas autonómicas y la STC 165 de 26 de mayo de 1994» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 127-128, 1995. PÉREZ GONZÁLEZ, M., «La «onda regional» en Bruselas y el ámbito del poder exterior (Comentario a la Sentencia del T.C. 165/1994 del 26 de mayo)» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 3, 1994.



buidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades (...) incluso fuera de los límites territoriales de España»¹⁴⁵; también «no cabe excluir que las Comunidades Autónomas puedan llevar a cabo actividades que supongan una conexión o relación con entidades públicas exteriores al Estado, en cuanto tales conexiones o relaciones no incidan en la reserva estatal prevista en el artículo 149.1.3 (...)»¹⁴⁶.

Ahora bien, ¿cuál es el contenido concreto de la reserva estatal prevista en el artículo 149.1.3? Quizá éste sea precisamente el principal aporte de esta sentencia: proceder a una delimitación más precisa del, hasta entonces, impreciso título «relaciones internacionales» incluido en este artículo de la Constitución. El T.C. limita el ámbito del artículo 149.1.3 a lo que la doctrina denominó, según vimos anteriormente, el «núcleo duro» de las relaciones internacionales¹⁴⁷.

Así las cosas, la Sentencia establece la licitud de la acción exterior autonómica, siempre dentro de unos determinados márgenes. Concretamente el Tribunal establece que «a la vista del alcance de la competencia exclusiva estatal, pues, la posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una proyección exterior debe entenderse limitada a aquéllas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus com-

¹⁴⁵ Fundamento jurídico 3.º.

¹⁴⁶ Fundamento jurídico 8.º.

¹⁴⁷ El fundamento jurídico 5.º es suficientemente elocuente: «No cabe identificar la materia «relaciones internacionales» con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior. Ello resulta tanto de la misma literalidad de la Constitución (que ha considerado necesario reservar específicamente al Estado áreas de actuación externa que se consideran distintas de las relaciones internacionales: así, comercio exterior —art. 149.1.10 o sanidad exterior —art. 149.1.16) como de la interpretación ya efectuada por la jurisprudencia de este Tribunal, que ha manifestado que no acepta que cualquier relación, por lejana que sea, con temas en que estén involucrados otros países o ciudadanos extranjeros, implique por sí sola o necesariamente que la competencia resulte atribuida a la regla relaciones internacionales (STE 153/89). Y, más cercanamente al tema que nos ocupa, hemos sentado que la dimensión externa de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del art. 149.1.3, que venga a subsumir en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior, por remota que sea, ya que si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas. (...) «relaciones internacionales», en cuanto materia jurídica, no se identifican en modo alguno con el contenido más amplio que posee dicha expresión en sentido sociológico, ni con cualquier actividad exterior. Ni tampoco, obvio es, con la «política exterior» en cuanto acción política del Gobierno. De otro lado, en sentido positivo, que el objeto de aquella reserva son las relaciones de España con otros Estados independientes y soberanos, el aspecto más tradicional de estas relaciones, y con las Organizaciones internacionales gubernamentales. Relaciones que, en todo caso, están regidas por el Derecho internacional (...) como son las relativas a la celebración de Tratados, y a la representación exterior del Estado, así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado. En suma, pues, las «relaciones internacionales» objeto de la reserva contenida en el artículo 149.1.3 son relaciones entre sujetos internacionales y regidas por el derecho internacional. Y ello excluye, necesariamente, que los entes territoriales dotados de autonomía política, por no ser sujetos internacionales, puedan participar en las «relaciones internacionales» y, consiguientemente, concertar tratados con Estados soberanos y Organizaciones Internacionales gubernamentales. Y en lo que aquí particularmente importa excluye igualmente establecer órganos permanentes de representación ante esos sujetos (...).»

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

petencias, no impliquen el ejercicio de un *ius contrahendi*¹⁴⁸, no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones inter o supranacionales»¹⁴⁹; en resumen «no toda “actividad de relación exterior” de una Comunidad Autónoma supondrá, en todo caso, una infracción de la reserva estatal del artículo 149.1.3 de la Constitución Española».

En definitiva, con la resolución de este caso, el T.C. define por fin el ámbito de aplicación del artículo 149.1.3 de la Constitución en el sentido en que ya se había venido pronunciando mayoritariamente la doctrina desde hacía tiempo, posibilitando una determinada actuación exterior autonómica¹⁵⁰, lo que supone como hemos venido afirmando, un punto de inflexión respecto a la posición que hasta entonces venía manteniendo el propio Tribunal, que indudablemente constituye un gran avance¹⁵¹.

¹⁴⁸ Para BELTRÁN, «la imposibilidad de las Comunidades Autónomas de ejercer el *ius contrahendi* según esta Sentencia debe entenderse ceñido estrictamente al *ius ad tractatum* estatal, de manera que mientras las Comunidades Autónomas no invadan esa esfera, podrían concertar acuerdos exteriores de bajo nivel» en BELTRÁN, S., *Los acuerdos exteriores (...)*, *op. cit.*, p. 68.

¹⁴⁹ Fundamento jurídico 6.^o.

¹⁵⁰ «(...) del contenido de la Sentencia se desprende que las Comunidades Autónomas pueden concluir acuerdos exteriores pero no se sabe de qué tipo»; BELTRÁN, S., *op. cit.*, p. 68.

¹⁵¹ «El reconocimiento por el T.C. de la constitucionalidad de la acción exterior autonómica supone, sin duda, un gran avance máxime ante la inexistencia de regulación de tales actividades en el ordenamiento español», FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas*, *op. cit.*, p. 28.

4

Los instrumentos para la acción exterior del Gobierno Vasco

4.1. INTRODUCCIÓN

En el presente capítulo se tratará de analizar la estructura organizacional y el aparato administrativo de que se dota la Administración Pública Vasca para su acción exterior. Se trata de detenernos, por lo tanto, en el análisis de la «administración para la acción exterior vasca». La estructura organizacional y administrativa del Gobierno Vasco para su acción exterior, comprendiendo ello tanto los recursos institucionales como humanos y materiales, nos dará una idea de la importancia que adquiere tal dimensión dentro de la totalidad de la acción de gobierno del Ejecutivo autónomo vasco. No podemos olvidar que las Comunidades Autónomas tienen una amplia libertad —aunque no total libertad, obviamente— autoorganizativa para decidir casi en exclusiva su diseño administrativo general, lo que incluye también la parte de su Administración encargada de definir y gestionar la acción exterior.

Desde una perspectiva comparativa, observamos que la mayoría de las Comunidades autónomas españolas enmarcan su acción exterior así como su representación en Bruselas, a nivel de una Dirección General en el seno de los respectivos Departamentos de Economía o Presidencia, según los casos¹⁵². Serán preferentemente Cataluña¹⁵³, Galicia¹⁵⁴, Canarias¹⁵⁵ y Euskadi quienes

¹⁵² Vid. CONDE MARTÍNEZ, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. La institucionalización de Gobiernos territoriales y la integración internacional*. Madrid, Tecnos, 2000, pp. 97 y ss.

¹⁵³ Su estructura administrativa y organizacional puede verse en *Presència Catalana en el món. Organismes del Govern, casals, empreses, lectorats, ONG, missioners*. Col.lecció Guies 3, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2003.

¹⁵⁴ Para profundizar en los instrumentos de la Comunidad Autónoma de Galicia, vid. SOBREIRO HEREDIA, J.M. (Dir.), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Especial referencia a Galicia*. A Coruña, Fundación Galicia-Europa, 2001.

¹⁵⁵ La estructura administrativa y organizacional de la Comunidad Autónoma Canaria, puede verse en www.gobcan.es; para una visión de conjunto de la acción exterior canaria, vid. PÉREZ

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

optarán por una estructuración más compleja, en consonancia también con la más intensa aspiración y objetivos de su acción exterior.

4.2. LA SECRETARÍA GENERAL DE ACCIÓN EXTERIOR

Los antecedentes en cuanto a la estructura organizacional del Gobierno Vasco para su acción exterior se encuentran en el ya extinto Gabinete para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, creado mediante Decreto 391/85 de 17 de Diciembre y abscrito a la entonces existente Vicepresidencia para Asuntos Económicos. La temprana fecha de 1985 en que se creó este Gabinete, evidencia nítidamente que desde los inicios de la autonomía vasca, y antes incluso de que se produjese el ingreso del Estado español en la Comunidad Económica Europea, el interés por los asuntos comunitarios, ocupaba un espacio importante en el quehacer de la joven Administración Pública Vasca. Posteriormente, como consecuencia del Decreto 89/1988 de 19 de abril, este Gabinete pasará a depender orgánicamente del Consejero de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico y, funcionalmente, del Viceconsejero de Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico del Gobierno Vasco. Más tarde, una vez creada la Secretaría General de Acción Exterior como principal órgano centralizador e impulsor de la acción exterior mediante Decreto 258/1991 de 23 de abril, el citado Gabinete para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas será absorbido por esta Secretaría.

Tras diferentes reorganizaciones y readecuaciones, en función de las numerosas modificaciones propias originadas por los diferentes Gobiernos y en las sucesivas legislaturas que se han ido sucediendo en el tiempo, actualmente la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco está abscrita a la Presidencia del Gobierno, en virtud del Decreto 27/2002, de 29 de enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno-Lehendakaritza¹⁵⁶.

La Presidencia-Lehendakaritza en la legislatura actual, iniciada en 2001 y de acuerdo con el Decreto 27/2002, de 29 de enero anteriormente referenciado, queda articulada en torno a tres Secretarías Generales: Secretaría General de Presidencia, Secretaría General de Comunicación y Secretaría General de Acción Exterior, que es en la que nos detendremos en las próximas páginas.

Dirigida por el Secretario General de Acción Exterior, con rango de Viceconsejero, a la Secretaría General de Acción Exterior le corresponde la planificación, el apoyo y coordinación de la acción exterior del Gobierno Vasco;

VOITURIEZ, A., *La Comunidad Autónoma Canaria ante los Derechos Internacionales y Comunitarios*. Santa Cruz de Tenerife, Parlamento de Canarias, 1993.

¹⁵⁶ Boletín Oficial del País Vasco, n.º 28, de 8 de febrero de 2002, pp. 2478 y ss.



bien entendido que hay ámbitos «tradicionales» de la acción exterior vasca que, en esta legislatura, se encuadran fuera de esta Secretaría General. Concretamente nos referimos a la Cooperación al Desarrollo, incluida dentro del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales tras la incorporación de Izquierda Unida-Ezker Batua al Gobierno Vasco y tras corresponder a este partido el Departamento referido¹⁵⁷. Además, dentro de Presidencia-Lehendakaritza se encuentra también el Comisionado para las Relaciones Exteriores con rango de Viceconsejero, que asiste al Lehendakari en el ejercicio de sus atribuciones en materia de acción exterior.

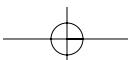
La Secretaría General de Acción Exterior se estructura a su vez en cuatro Direcciones: Dirección de Relaciones Exteriores, Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas, Dirección de Asuntos Europeos y Delegación de Euskadi en Bruselas (también con rango de Dirección).

La Secretaría General de Acción Exterior, bajo la dependencia directa y jerárquica del Lehendakari, es el órgano que asiste a éste en la definición y dirección de la estrategia político-institucional de la acción exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco; específicamente esta Secretaría tiene atribuidas las siguientes funciones¹⁵⁸:

- a) programación, impulso y coordinación de la acción exterior del Gobierno Vasco.
- b) Apoyo y asesoramiento al gobierno en materia de acción exterior y ejecución de las instrucciones del Lehendakari en este ámbito.
- c) Planificación, apoyo y coordinación de la presencia y las actuaciones del Gobierno Vasco en el exterior.
- d) La política de actuación y coordinación en las relaciones bilaterales que el Gobierno Vasco pueda mantener con otros países, regiones o entidades subestatales, o con instituciones supranacionales.
- e) La política de actuación y coordinación en las relaciones que el Gobierno Vasco pueda establecer con organizaciones internacionales, así como la coordinación de la participación de representantes de la Comunidad Autónoma en los órganos y grupos de trabajo de los mismos.
- f) La política de actuación en relación con las Instituciones Europeas, en particular con la Unión Europea y el Consejo de Europa.
- g) Dirigir la acción del Gobierno Vasco en el movimiento regional europeo, en particular, en la Asamblea de las Regiones de Europa y en aquellos órganos y entidades interregionales en las que participe Euskadi.

¹⁵⁷ Vid. Decreto 19/2001, de 17 de septiembre, por el que se modifica el Decreto de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos. *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 181, de 18 de septiembre de 2001, pp. 17108 y ss. Hay que señalar que tradicionalmente la Cooperación al Desarrollo había venido incluyéndose como una Dirección más en el seno de la Secretaría General de Acción Exterior hasta este momento.

¹⁵⁸ Artículo 13.2 del Decreto 27/2002, de 29 de enero.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- h) El impulso, el desarrollo y la coordinación de las relaciones de cooperación transfronteriza e interregional.
- i) La ejecución y gestión de la política de relación con las colectividades vascas en el exterior.
- j) El seguimiento de la actuación del Estado en los aspectos relacionados con la acción exterior de Euskadi.
- k) Establecimiento de cauces bilaterales de cooperación e información con la Administración del Estado, en particular con el Ministerio de Asuntos Exteriores, a fin de garantizar la mejor relación de la acción exterior.
- l) Dirección y coordinación de la participación de la Comunidad Autónoma en la elaboración y negociación de tratados internacionales, mediante los cauces acordados con la Administración del Estado.
- m) Coordinación de la presencia y participación de la Comunidad Autónoma en las conferencias, comisiones u órganos que se constituyan a los efectos de proceder a la formación de la voluntad del Estado en estas materias.
- n) Informar a otros órganos y entes de la Comunidad Autónoma de las relaciones mencionadas en los apartados anteriores.
- o) Desarrollar las relaciones con aquellas entidades públicas o privadas de Euskadi cuando realicen actuaciones de relevancia exterior.

La Secretaría General de Acción Exterior y las Direcciones en ella incluidas, a fin de asegurar una acción exterior integrada del Gobierno, ejercerán estas funciones en relación con los Departamentos del Gobierno Vasco, sus Órganos Autónomos, Sociedades y Entes Públicos de la Administración General de la Comunidad Autónoma e informará de todas aquellas disposiciones y proyectos de normas que se dicten en relación con la acción exterior.

La Dirección de Relaciones Exteriores de la Secretaría General de Acción Exterior tiene como funciones específicas¹⁵⁹:

- a) el desarrollo de la estrategia político-institucional de las relaciones exteriores del Gobierno Vasco.
- b) Impulsar y facilitar las relaciones del Gobierno Vasco con Organizaciones Internacionales.
- c) Coordinar las actividades realizadas en el exterior por la Secretaría General de Acción Exterior.
- d) Establecimiento de políticas de colaboración con aquellos países con los que se mantengan relaciones exteriores.
- e) Impulso, seguimiento y coordinación de todas las acciones exteriores de los distintos Departamentos, Organismos Autónomos y Sociedades Públicas del Gobierno Vasco.
- f) Diseño de los instrumentos, mecanismos y medidas necesarias para que la política exterior del Gobierno Vasco sea lo más eficaz posible.

¹⁵⁹ Artículo 14 del Decreto 27/2002, de 29 de enero.



Por su parte, la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas es el órgano donde se residencia la relación institucional de la Administración Vasca con las Euskal Etxeak o Centros Vascos repartidos a lo largo de la geografía mundial, como veremos en capítulos posteriores. Específicamente se encarga de promover, coordinar, establecer e intensificar los lazos y relaciones entre Euskadi y las Colectividades y Centros Vascos-Euskal Etxeak en el exterior, «así como con los países en los que están asentados»¹⁶⁰; desarrollar proyectos de difusión y mantenimiento de la cultura y lengua vascas entre las comunidades de vascos en el exterior y cursos, seminarios, conferencias, exposiciones y congresos sobre temas históricos y de actualidad, comunes a la realidad de Euskadi y en los países donde existan colectividades de vascos; y además, coordinar y ejecutar el Plan cuatrienal de apoyo a las Colectividades Vascas.

La Dirección de Asuntos Europeos se responsabiliza de las siguientes funciones¹⁶¹:

- a) Impulso y coordinación de la acción europea del Gobierno.
- b) Actuar como órgano de relación de la Comunidad Autónoma con las Instituciones y órganos de la Unión Europea y el Consejo de Europa.
- c) Dirigir y desarrollar la ejecución de las medidas de coordinación para la intervención del gobierno en la elaboración y aplicación de la normativa y de las políticas de la Unión Europea, así como el desarrollo de la Red Operativa del Gobierno para la aplicación de estas medidas.
- d) Impulsar, desarrollar y coordinar la participación de representantes de la Comunidad Autónoma en los órganos y grupos de trabajo de las Instituciones Europeas y, en particular, de las de la Unión Europea.
- e) Supervisar y coordinar la aplicación del derecho comunitario.
- f) Control y canalización, hacia las Instituciones Europeas y, en particular, hacia la Comisión Europea de las comunicaciones oficiales de la Administración General de la Comunidad Autónoma y, en particular, aquellas derivadas de las obligaciones que impone el ordenamiento comunitario (transposiciones de directivas, notificaciones de las propuestas de ayudas de Estado, procedimientos de infracción...) que se realizarán a través de los cauces legalmente establecidos.
- g) Desarrollo de las relaciones de colaboración y cooperación con la Secretaría de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea en lo que a los asuntos relativos a la Unión europea se refiere.
- h) Desarrollo de las relaciones con la Representación de la Comisión de las Comunidades Europeas y del Parlamento Europeo en Madrid.

¹⁶⁰ Es interesante resaltar esta voluntad explícitamente manifestada de extender las relaciones del Gobierno Vasco también con los países donde se ubican las colectividades vascas y no exclusivamente con éstas (artículo 15.2 del decreto 27/2002, de 29 de enero). Hecho que se ha puesto de manifiesto en diferentes viajes de los sucesivos Lehendakaris a estos países, en que se reunieron con autoridades nacionales del máximo nivel.

¹⁶¹ Artículo 16 del Decreto 27/2002 de 29 de enero.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- i) Impulsar, coordinar y evaluar la participación de los Departamentos del gobierno, sus Organismos Autónomos y Sociedades Públicas en los programas e iniciativas de la Unión Europea que no requieran de documentos de programación o de programas operativos.
- j) Dirigir y coordinar los instrumentos que faciliten a los Departamentos del Gobierno la información y seguimiento de la actividad de la Unión Europea.
- k) Asesorar a los Departamentos del Gobierno sobre la normativa, políticas y actuaciones comunitarias de su interés.
- l) Desarrollo de las acciones de difusión y divulgación en los ámbitos relativos a la construcción de la Unión Europea, y realización de estudios y actos de formación en estas cuestiones e impulso de la Red Vasca de Información Europea¹⁶².

Por último, la Delegación de Euskadi en Bruselas en coordinación con el Director de Asuntos Europeos y encabezada por el Delegado de Euskadi en Bruselas con rango de Director, es el órgano de representación de Euskadi y de defensa y promoción de los intereses multisectoriales de la Comunidad Autónoma Vasca en las instituciones de la Unión Europea y, a tal fin, ejerce las siguientes funciones¹⁶³:

- a) Representación de los intereses de la Comunidad Autónoma del País Vasco ante las Instituciones y órganos de la Unión Europea.
- b) Gestión de los intereses socioeconómicos, sectoriales y profesionales de Euskadi en la medida en que las iniciativas comunitarias incidan en ellos.
- c) Apoyo a la Dirección para Asuntos Europeos en el desarrollo de sus funciones.
- d) Seguimiento del proceso de toma de decisiones y obtención de información en relación con aquellas iniciativas legislativas de la Unión Europea que afecten a las competencias o los intereses de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

¹⁶² La Red Vasca de Información Europea, REVIE, tiene como objeto facilitar a las empresas, entidades públicas y privadas, así como a la ciudadanía en general, la información europea de la manera más rápida y completa mediante la acción coordinada de los diferentes centros dependientes de las Administraciones Vascas y de los que integran las redes de la Comisión Europea en la Comunidad Autónoma Vasca. Componen la REVIE los siguientes organismos y entidades: Gobierno Vasco; las tres Diputaciones Forales vascas; la Asociación de Municipios Vascos EUDEL; la Fundación Euroventanilla del País Vasco de Gipuzkoa; Euskadiko Euroleihatilak/Euroventanillas de Euskadi de Alava y Gipuzkoa; Centro Europeo de Información Empresarial de la Cámara de Comercio de Bilbao; Centro de Documentación Europea de la Universidad de Deusto; Centro de Documentación Europea de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea; Eurobiblioteca de Bizkaia; Eurobiblioteca de Alava; Info-Point de Alava; Carrefour de Información Rural.MENDIKOI. Además de facilitar información y asesoramiento, la REVIE edita el *Boletín Quincenal de Información Europea Europa-Euskadi*.

¹⁶³ Artículo 17 del Decreto 27/2002 de 29 de enero.



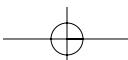
- e) Servir de infraestructura para el establecimiento de encuentros entre agentes socioeconómicos y autoridades autonómicas con las instituciones y autoridades comunitarias.
- f) Asesoramiento técnico, como centro logístico de apoyo, de las entidades públicas y privadas autonómicas con voluntad de intervenir a nivel comunitario.
- g) Actuar como órgano de relación de la Comunidad Autónoma Vasca con la Representación Permanente Española.
- h) Las actuaciones directas con las Instituciones Europeas que sea preciso realizar para la intervención departamental en la elaboración y aplicación de la normativa y de las políticas comunitarias, y conocer de aquellas realizadas por los Departamentos cuando razones de urgencia así lo requieran.
- i) Colaboración con otras oficinas de Comunidades Autónomas, de Lander o de Regiones establecidas en Bruselas.
- j) Facilitar la colaboración de entidades y órganos de la Administración General de la Comunidad Autónoma con otras entidades públicas y privadas ubicadas en Bruselas para la defensa y promoción de los intereses multisectoriales de Euskadi.

4.3. LA COMISIÓN INTERDEPARTAMENTAL DE ACCIÓN EXTERIOR

Además de la Secretaría de General de Acción Exterior y sus Direcciones, hemos de señalar el papel que juega la Vicelehendakari en el ámbito de la acción exterior. Concretamente son funciones de ésta¹⁶⁴ la Representación del Lehendakari en los foros internacionales así como la representación del Gobierno Vasco en la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas que analizaremos en capítulos posteriores.

Evidentemente, la acción exterior en sus diferentes ámbitos, sea cooperación interregional, relaciones con las colectividades vascas, cooperación al desarrollo y, especialmente, la actuación en el ámbito comunitario, está dotada de una dimensión transversal que afecta a diferentes Departamentos y ámbitos de la acción de Gobierno, por lo que el órgano coordinador de esta actividad —como hemos visto, la Secretaría General de Acción Exterior—, necesariamente deberá ejercer sus funciones, a su vez, de forma coordinada e integrada con otros Departamentos y órganos de la Administración Pública Vasca para poder realizar y llevar a cabo los objetivos propuestos y agilizar su correcta gestión de manera que se logre la máxima eficacia. Para ello se constituyó en 1993 la Co-

¹⁶⁴ Vid. Disposición Adicional Primera del Decreto 27/2002 de 29 de enero y Disposición Adicional Primera del Decreto 28/2001 de 16 de octubre, por el que se aprueba la estructura orgánica de la Vicepresidencia del Gobierno; B.O.P.V.; n.º 213, de 5 de noviembre de 2001.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

misión Interdepartamental de Acción Exterior quedando adscrita a Presidencia¹⁶⁵, como órgano de impulso del proceso de adaptación a las exigencias de la Unión Europea.

La Comisión Interdepartamental de Acción Exterior estará presidida por la Vicelehendakari del Gobierno y se compondrá además del Secretario General de Acción Exterior así como de un representante con rango de viceconsejero de cada uno de los Departamentos del Gobierno designados por el Lehendakari a propuesta de los respectivos Consejeros/as. Realizará labores de Secretario el Director para Asuntos Europeos de la Secretaría General de Acción Exterior. Entre sus funciones particulares se incluyen¹⁶⁶:

- a) analizar y evaluar las repercusiones en el ámbito interno del proceso de integración europeo así como impulsar las actuaciones del Gobierno derivadas de la pertenencia a las Comunidades Europeas.
- b) Estudiar las posibilidades de participación de la Comunidad Autónoma Vasca en los programas del Consejo de Europa abiertos a las Regiones europeas.
- c) Examinar las medidas para el desarrollo de la cooperación transfronteriza e interregional en las distintas áreas de acción del Gobierno.
- d) Proponer las acciones necesarias que garanticen la participación efectiva y eficaz de la Comunidad Autónoma del País Vasco en las diferentes Asociaciones de cooperación interregional europeas.
- e) Analizar las diferentes posibilidades de desarrollo de acciones departamentales en relación con las Colectividades Vascas en el exterior.

De todo lo anterior se infiere que la Secretaría General de Acción Exterior y esta Comisión Interdepartamental de Acción Exterior son órganos complementarios que actúan en los mismos ámbitos materiales; pero con diferentes funciones. La Secretaría desempeña una labor de coordinación, promoción y gestión, es decir, es un órgano activo, en el sentido de protagonizar la iniciativa en cuanto a la acción exterior se refiere; mientras que la Comisión cumple labores de análisis y evaluación que sirve al órgano anterior como instancia de apoyo e instrumento necesario para el correcto desempeño de sus funciones.

Lo que nos interesa poner de manifiesto ahora es la dimensión y el grado de complejización que va adquiriendo la estructura organizacional del Gobierno Vasco para su acción exterior, consecuencia de una actividad exterior también cada vez más sofisticada y ambiciosa. La dimensión transversal de la acción exterior de la Comunidad Autónoma Vasca tiñe los ámbitos competenciales de diferentes Departamentos del Ejecutivo, por lo que su dirección y gestión no

¹⁶⁵ Decreto 13/1993 de 2 de febrero por el que se crea la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior. B.O.P.V. n.º 34, de 19 de febrero de 1993, pgs. 1384 y ss. modificado por el Decreto 162/1996 de 2 de julio de modificación del Decreto por el que se crea la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior; B.O.P.V. n.º 135 de 15 de julio de 1996, pp. 11293 y ss.

¹⁶⁶ Artículo 3 del Decreto 13/1993 de 2 de febrero.



puede enmarcarse únicamente en un compartimento especializado pero estanco; sino que se requiere además la puntual información y coordinación interdepartamental. Imaginemos a título de ejemplo una reiterada situación real como es la presentación ante el Comité de las Regiones de una enmienda ante una propuesta de Resolución de un tema sectorial —imaginemos, política pesquera, por ejemplo— susceptible de afectar al País Vasco. La presentación y defensa de esa enmienda será realizada, en ausencia y sustitución del Lehendakari —miembro titular en el citado organismo comunitario— por el Comisionado para la acción exterior del Gobierno Vasco; pero, evidentemente, éste deberá estar en sintonía con y asesorado por el Departamento sectorial específico que entiende en el ámbito material de la propuesta de resolución que el representante vasco pretende enmendar —en el ejemplo señalado, Departamento de Pesca—. Por lo tanto, es imprescindible que la maquinaria de gobierno del Ejecutivo esté perfectamente engrasada para poder materializar una participación digna en las diversas instancias de acción exterior y especialmente en los ámbitos comunitarios que serán objeto de tratamiento en páginas posteriores.

4.4. EL CONSEJO ASESOR DE RELACIONES CON LAS COLECTIVIDADES VASCAS

La Ley 8/1994 de 27 de mayo de relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en su pretensión de institucionalizar las relaciones con las Colectividades Vascas, creó este Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas, como órgano consultivo donde se dan cita representantes tanto de las instituciones vascas como de los Centros Vascos. Este Consejo Asesor queda adscrito, igualmente, a Presidencia del Gobierno¹⁶⁷.

El Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas tiene como finalidad principal procurar el apoyo y la intensificación de las relaciones de Euskadi con las Colectividades y Centros Vascos en el exterior, así como coordinar la acción institucional en este ámbito y promover la sensibilización de la sociedad vasca hacia el fenómeno de las Colectividades Vascas en el exterior, su situación y necesidades. Son funciones específicas de este Consejo Asesor las siguientes¹⁶⁸:

- a) proponer a las Instituciones de la Comunidad Autónoma Vasca la promulgación o modificación de las disposiciones relativas a las Colectividades Vascas.

¹⁶⁷ Artículo 3 del Decreto 27/2002 de 29 de enero.

¹⁶⁸ Artículo 2 del Decreto 234/1995 de 11 de abril, por el que se regulan los órganos de relación con las Colectividades Vascas. B.O.P.V. n.º 90, de 15 de mayo de 1995, pp. 5268 y 5269.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- b) Elaborar un plan cuatrienal que recoja la propuesta de acciones para el citado periodo así como evaluar la correcta ejecución de este plan cuatrienal.
- c) Asesorar e informar a las Administraciones Públicas Vascas sobre aquellas cuestiones que le sean sometidas a su consideración sobre materias o cuestiones relacionadas con las Colectividades Vascas en el exterior.

El Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas está compuesto por el Lehendakari —o persona en quien delegue— que lo preside; el Consejero responsable del área como Vicepresidente del Consejo Asesor; el Director de Relaciones con las Colectividades Vascas de la Secretaría General de Acción Exterior; un representante de cada una de las áreas departamentales de cultura, turismo, trabajo, seguridad social, educación, vivienda, hacienda, industria y comercio; un representante de cada una de las tres Diputaciones Forales y otro designado por la Federación de Municipios Vascos EUDEL; dos representantes del Parlamento Vasco; un representante de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea; tres representantes de los centros vascos designados por el Congreso de Colectividades Vascas; y un representante de *Euskaltzaindia*, Academia de la lengua Vasca. El pleno del Consejo se reune de manera ordinaria una vez al año.

4.5. EL CONSEJO ASESOR DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE EUSKADI

Ante el volumen y la importancia que había alcanzado la cooperación pública vasca para el desarrollo, en 1998 se decidió la creación de un instrumento específico dedicado al asesoramiento y promoción de la participación de las Administraciones Públicas, organizaciones no gubernamentales y otros agentes sociales del País Vasco, en las políticas sobre cooperación al desarrollo a llevar a cabo en países en vías de desarrollo, siempre con el objetivo de aumentar la calidad, eficacia y transparencia de las acciones dirigidas a este fin; este instrumento es el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, inicialmente inscrito a la Presidencia del Gobierno-Lehendakaritza¹⁶⁹.

Este Consejo Asesor está compuesto por¹⁷⁰:

Los 11 integrantes de la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y un representante de Eudel; siete representantes de las ONGDs de Euskadi; un representante de órdenes religiosas con implantación en Euskadi; tres representantes de entidades que trabajen en

¹⁶⁹ *Vid.* Decreto 53/1998, de 24 de marzo, por el que se crea el consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi. *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 65, de 6 de abril de 1998.

¹⁷⁰ De acuerdo con el Decreto 22/2000, de 1 de febrero, de modificación del Decreto por el que se crea el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 30, de 14 de febrero de 2000.



ámbitos relacionados con la cooperación al desarrollo (uno del ámbito de la infancia, otro del sector de la educación y el tercero vinculado a la creación de microempresas y/o cooperativas); y una persona vinculada por su origen con los países en vías de desarrollo.

Las funciones del Consejo Asesor son, entre otras, las siguientes¹⁷¹:

- a) Asesorar en el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco en materias de solidaridad y cooperación al desarrollo.
- b) Proponer criterios y prioridades de la política de cooperación al desarrollo realizada desde Euskadi, velando por su calidad, eficacia y transparencia.
- c) Proponer medidas para la correcta actuación de los agentes sociales que operan en el ámbito de la cooperación al desarrollo.
- d) Proponer criterios de evaluación de proyectos.
- e) Proponer e impulsar iniciativas de sensibilización y educación al desarrollo.
- f) Proponer medidas para el adecuado cumplimiento de las recomendaciones emanadas de organismos internacionales en materia de cooperación al desarrollo.
- g) Proponer e impulsar iniciativas de ayuda para hacer frente a las catástrofes y situaciones de emergencia.
- h) Recabar ideas y propuestas de la sociedad civil respecto a políticas de cooperación al desarrollo.

Tras la última reorganización del Gobierno Vasco operada en 2001, con la formación del gobierno tripartito del Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna e Izquierda Unida, este Consejo Asesor ha quedado adscrito al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, al haberse integrado en éste la Dirección de Cooperación al Desarrollo¹⁷².

4.6. LAS DELEGACIONES VASCAS EN EL EXTERIOR

4.6.1. Introducción

En este capítulo dedicado a los instrumentos de que se dota la administración pública vasca para su acción exterior, obviamente es necesario incluir como elementos especialmente caracterizados aquellos ubicados precisamente fuera del territorio de la Comunidad Autónoma Vasca; en este epígrafe se trata,

¹⁷¹ Vid. Artículo 4, Decreto 53/1998, de 24 de marzo, referido.

¹⁷² Vid. Decreto 40/2002, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco. *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 36, de 20 de febrero de 2002.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

por lo tanto, de analizar esa especie de «servicio exterior vasco», complemento ineludible de la administración pública vasca para la acción exterior analizada en las páginas anteriores. Concretamente nos detendremos ahora en las Delegaciones «oficiales» que el Gobierno Vasco tiene desplegadas a lo largo del mundo (concretamente, hasta el momento actual en Europa y Latinoamérica); bien entendido que con éstas no agotamos el elenco de las numerosas y de muy diferente naturaleza representaciones vascas existentes en el exterior, que serán incluidas en otros apartados de este trabajo (preferentemente Casas Vascas o *Euskal Etxeak*; Delegaciones y Oficinas de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial, SPRI; Fundaciones y organismos de diversa naturaleza; etc.). Las Delegaciones que incluimos en este apartado tienen la característica de insertarse dentro del entramado organizacional y administrativo del Gobierno Vasco, directamente dependientes y ubicadas en el seno de la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco.

4.6.2. Delegación de Euskadi en Bruselas

Entre las diferentes Representaciones del País Vasco en el exterior, merece un apartado singular la Delegación de Euskadi en Bruselas; analizaremos este relevante instrumento de la acción exterior —específicamente comunitaria— vasca, en el marco más amplio de un fenómeno de relevancia creciente, tanto en el ámbito general europeo como más singular del Estado español, como es el genéricamente conocido como de las Oficinas Regionales en Bruselas.

Las Oficinas Regionales de Bruselas constituyen la expresión más clara de la necesidad de algún tipo de representación individual de los Gobiernos No Centrales ante las Instituciones comunitarias y, en la práctica, una de las formas mediante la cual las Regiones participan en la política comunitaria y establecen un cauce de diálogo directo con las instancias comunitarias. Cuando una Administración regional establece una Oficina de Representación en Bruselas, con ella pretende organizar y coordinar la presencia y participación de los intereses públicos y privados de esa Región ante las Comunidades Europeas. Y esto mediante funciones diversas, desde el acopio celérrimo y puntual de información, hasta la presión directa y discreta sobre cualquier responsable comunitario de niveles y responsabilidades diversas.

4.6.2.1. FUNCIONES DE LAS OFICINAS REGIONALES ANTE LA UNIÓN EUROPEA

Las Oficinas Regionales, fundamentalmente realizan un seguimiento de la actividad legislativa comunitaria, seleccionando aquellos proyectos normativos que puedan tener interés para la propia Región. Se trata de conocer esa producción legislativa antes de que aparezca publicada en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas. La anticipación tiene una doble función: primero, aler-



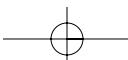
tar a los poderes regionales de la elaboración de esa norma comunitaria que afectará los intereses de la Región, de forma que aquellos puedan tratar por todos los medios lícitos posibles de incidir en la elaboración de la misma para que los intereses particulares no se vean perjudicados; en segundo lugar, a nadie se le escapa la importancia de conocer la próxima puesta en marcha de programas comunitarios, de forma y manera que puedan ir adelantándose proyectos y, en definitiva, preparándose las condiciones que posibiliten el aprovechamiento de esas oportunidades.

Por otra parte, no debemos olvidar que para la elaboración de una propuesta, la Comisión necesita la experiencia y el asesoramiento de los sectores involucrados, por lo que los funcionarios comunitarios, frecuentemente se esfuerzan por calibrar la opinión de los diferentes agentes sociales —y obviamente también regionales, según de qué tema se trate— en aras de lograr una elaboración legislativa final que cuente con la aceptación del mayor número posible de aquellos a los que se destina la futura norma comunitaria. «Una comunicación amplia, abierta y fructífera entre las partes interesadas es una premisa esencial del sistema normativo comunitario (...). La práctica del lobbying es pues un complemento legítimo, práctico y necesario a la simple labor de información y representación institucional en Bruselas»¹⁷³. También en esta dirección, las Oficinas regionales suponen un enlace decisivo, aportando la infraestructura mínima necesaria para el establecimiento de contactos y encuentros entre los agentes socioeconómicos y políticos de la Región en cuestión y los representantes de organismos comunitarios.

Además, es frecuente que la tramitación de un proyecto en el marco de un programa comunitario sea de tal complejidad que resulte oportuno disponer *in situ* de un funcionario que facilite su elaboración y puesta a punto. Así, ésta es una forma de potenciar la participación de la Región en los numerosos programas comunitarios de I+D, desarrollo regional, medio ambiente, formación profesional, agricultura y pesca, etc. Los empleados de las Oficinas asesoran y atienden todo tipo de demandas sobre temas comunitarios que pueden plantearse tanto a los poderes públicos como a los privados de esa Región.

Realizan igualmente otra función, cual es dar a conocer las capacidades y potencialidades de la Región ante las autoridades comunitarias, con el valor añadido además de que, Bruselas hoy se ha convertido en uno de los principales centros políticos y económicos del mundo, por lo que es un marco de primera magnitud, para llevar a cabo labores de promoción y captación de inversiones, así como iniciativas de cooperación interregional, etc. Sólo la posibilidad

¹⁷³ Vid. RAMOS BARBOSA, A., «El lobby regional en la U.E.: Galicia» en AA.VV., *Los nuevos actores del proceso de integración europea, Colección Informes y Documentos. Serie Maior*, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco/Institut Européen d'Administration Publique, 2002, p. 135. Sobre los tipos de lobby en Bruselas, vid. también en la misma obra colectiva el capítulo BELDA QUINTANA, A., «El lobby regional en la U.E.: Canarias», especialmente la página 140.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

que ofrece la capital comunitaria como escenario y ventana en el que mostrar-se al mundo, ya justifica plenamente una presencia permanente allí.

De forma más sistemática, las funciones de las Delegaciones regionales en Bruselas pueden sintetizarse en las siguientes¹⁷⁴:

- funciones de información: obtención y traslado a su Administración de toda aquella información susceptible de afectar de una u otra forma. Esta función implica el seguimiento del proceso normativo en relación con aquellas iniciativas de la Unión Europea que afecten a las competencias e intereses de la Región, y emanadas de las diferentes instituciones y organismos de la Unión Europea (Comisión y sus diferentes Direcciones Generales, Parlamento Europeo, Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, Comité de las Regiones, Comité Económico y Social, etc.). Del ingente cúmulo de información que genera la intensa actividad comunitaria, las Oficinas seleccionan y concentran su actividad en aquellos sectores señalados desde la Administración de la propia Región, en respuesta a las demandas de los distintos Departamentos.
- Funciones de gestión y apoyo a los intereses socioeconómicos propios, sectoriales y profesionales, en la medida en que las acciones y programas comunitarios incidan en ellos.
- Función de apoyo y asesoramiento a los decisores comunitarios en aquellos ámbitos en los que la competencia corresponde a la Región; en estas circunstancias, la Comisión Europea se preocupa por conocer la realidad de los titulares de la competencia en esa materia así como por tener en cuenta sus intereses para la elaboración posterior de las medidas comunitarias.
- Función de colaboración con la Representación Permanente del Estado ante la Unión Europea y con las Oficinas y Delegaciones de otras Regiones también instaladas en Bruselas.
- Funciones de promoción de los intereses regionales ante las Instituciones Comunitarias, lo que implica la organización de encuentros entre los poderes públicos y políticos, así como agentes socioeconómicos de la propia Región y las autoridades comunitarias.
- Funciones de promoción exterior de la Región en general así como de su identidad propia y, muchas veces, diferenciada de la que ofrece el propio Estado en el que se encuentran insertas; posibilidad derivada de la importancia de Bruselas como centro político y económico mundial.

¹⁷⁴ Vid. ARIAS MARTÍNEZ, M.ºA., *Comunidades Autónomas y elaboración del Derecho Comunitario Europeo. Un estudio sobre el principio de colaboración en este ámbito*. Oñati, IVAP, 1998, pp. 371 y ss.; DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las Regiones en el proceso de construcción europea*. Oñati, IVAP, 1994, pp. 275 y ss.; MATÍA PORTILLA, J., «Las oficinas y delegaciones en Bruselas» en BIGLIINO CAMPOS, P. (Coord.), *La política europea de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario*. Valencia, Tirant Lo Blanch, 2003, pp. 77 y ss.; PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Madrid/Barcelona, Marcial Pons/Institut d'Estudis Autonòmics, 1998, pp. 321 y ss.



— Funciones de formación y difusión, lo que incluye la organización y celebración de coloquios, seminarios, jornadas, cursos, etc.; así como la edición de libros y publicaciones periódicas sobre la polifacética realidad comunitaria, sea de forma individual o en colaboración con las universidades y otros organismos de la Región.

4.6.2.2. NATURALEZA Y TIPOLOGÍA DE LAS OFICINAS REGIONALES Y AUTONÓMICAS

Una característica prácticamente común a todas las Oficinas regionales fue mantener una relación no exenta de conflictividad con el Gobierno del Estado correspondiente; este hecho se produjo incluso en Alemania¹⁷⁵, si bien, la característica federal de este Estado posibilitó un establecimiento más consolidado y dotado de más medios, lo que unido a un conocimiento minucioso del entramado administrativo institucional y organizacional comunitario, así como la existencia de una muy vasta red de contactos, consecuencia de una mayor cercanía física y de su establecimiento en Bruselas desde muy tempranos momentos, hizo que las Oficinas regionales alemanas estuviesen a la cabeza en cuanto a efectividad y capacidad de influencia.

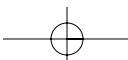
Como consecuencia de la conflictividad derivada de una normativa absurdamente restrictiva, la característica común del establecimiento inicial de las representaciones autonómicas en Bruselas va a ser su profunda heterogeneidad y diferente naturaleza formal. La imposibilidad legal de las Comunidades Autónomas para actuar en el ámbito exterior, les forzará a desarrollar su actividad utilizando diversas fórmulas en el marco del derecho privado, como tapadera que encubriese sus verdaderos objetivos. Así, de la misma forma que las Regiones formaban asociaciones de derecho privado para dotarse de instrumentos de cooperación interregional según veremos más adelante, las Oficinas de Representación también se crearán en el marco de tal derecho privado, o simplemente en otros casos realizarán una función distinta de aquella para la que formalmente fueron creadas. Así las cosas, en sus inicios, las Delegaciones autonómicas en Bruselas adquirirán preferentemente una de las tres fórmulas siguientes¹⁷⁶:

— Agencias de Desarrollo: son entes de derecho público adscritos normalmente a los Departamentos de Economía y Hacienda de sus Gobiernos respectivos que tenían como objetivo explícito la promoción y desarrollo de la actividad económica de su Comunidad Autónoma, promoviendo la iniciativa pública y privada para la creación de empresas e instrumentando para ello incentivos de apoyo a la inversión, etc.¹⁷⁷.

¹⁷⁵ Vid. BULLAIN LÓPEZ, I., *Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su Participación en el Proceso de Integración*, Oñati, IVAP, 1990, p. 308.

¹⁷⁶ Vid. DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las Regiones*, op. cit., pp. 279 y ss.

¹⁷⁷ Fue el caso del Instituto de Fomento de Andalucía y de Murcia, entre otros.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- Sociedades Anónimas: fundamentadas en el derecho mercantil, con aportación mayoritaria —cuando no exclusiva— de capital por parte de la Comunidad Autónoma respectiva¹⁷⁸.
- Patronatos y Fundaciones: instituciones privadas dotadas de personalidad jurídica propia compuestas por diferentes organismos¹⁷⁹.

Hay que señalar también que la existencia de algunos de estos instrumentos de representación y participación es anterior incluso a la pertenencia de España a la Comunidad Europea. Es el caso, por ejemplo de la Oficina del Patronat Catalá Pro Europa como acabamos de señalar; o de Promociones Exteriores Canarias, S.A. que también data de 1985. También el País Vasco creó en 1985 una Oficina en Bruselas dependiente de la Sociedad para la Promoción y Reconversion Industrial, SPRI, como veremos posteriormente.

Los avatares sufridos por la representación vasca en Bruselas, han tenido como consecuencia una transformación radical del entramado representativo de las Oficinas Autonómicas en la capital comunitaria, como efecto derivado de la Sentencia del Tribunal Constitucional —STC 65/1994, de 26 de mayo— que procedió a legalizar la Delegación Vasca, permitiendo también la modificación del estatus y naturaleza jurídica de muchas de estas Oficinas regionales, que pasarán a partir de entonces a integrarse abiertamente como órganos de la propia Administración Autonómica, abandonando en muchos casos, las «fórmulas tapadera» que utilizaban con anterioridad¹⁸⁰. Por su parte, todas aquellas Comunidades Autónomas que procedieron a la apertura de su Oficina en Bruselas con posterioridad a la referida Sentencia del T.C., lo han hecho abiertamente, sin ningún tipo de envolvente jurídico que camuflase la naturaleza de la Delegación (es el caso de las Oficinas del Principado de Asturias, de Cantabria, de La Rioja, de Aragón, de Castilla-La Mancha, y de Castilla-León). Sólo Cataluña, Galicia y Extremadura han conservado la forma jurídica que mantenían antes de la famosa Sentencia del Constitucional¹⁸¹.

¹⁷⁸ Fue el caso, por ejemplo de Promociones Exteriores Canarias, S.A. así como de la Oficina Vasca, Interbask, S.A., a la que luego nos referiremos pormenorizadamente.

¹⁷⁹ Es el caso, por ejemplo, de la Fundación Galicia Europa y del Patronat Catalá Pro Europa, entidad de carácter consorcial dotada de personalidad jurídica integrada por la Generalitat de Cataluña que lo preside, así como por las universidades catalanas; la Federación de Cajas de Ahorro; la Cámara Oficial de Comercio, Industria y Navegación; etc. y que, en el marco de sus diferentes actividades, abrió una Oficina en Bruselas en 1985.

¹⁸⁰ Como ejemplo ilustrativo de esta realidad extensible también a otras situaciones, señalamos el caso de la Oficina Andaluza, cuya primera etapa consistió en una Delegación inaugurada el 21 de febrero de 1991 perteneciente al Instituto de Fomento de Andalucía; la naturaleza jurídica de esta Delegación se transformó radicalmente con posterioridad en virtud del Decreto 164/1995, de 27 de junio —Boletín Oficial de la Junta de Andalucía, n.º 104, de 25 de julio de 1995— por el que se crea la Delegación de la Junta de Andalucía en Bruselas, dependiente de la Consejería de Presidencia, como órgano oficial de representación de la Comunidad Autónoma de Andalucía y de defensa y promoción de sus intereses ante la Unión Europea. *Vid. ejemplos de otras Comunidades Autónomas en ARIAS MARTÍNEZ, M.ºA., Comunidades Autónomas y elaboración del Derecho Comunitario (...), op. cit., pp. 365 y ss.*

¹⁸¹ *Vid. RAMOS BARBOSA, A., op. cit., p. 130.*



4.6.2.3. LA OFICINA VASCA Y LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 65/1994, DE 26 DE MAYO

Centrándonos ya en el caso específico de la representación del País Vasco ante la Unión Europea, veremos seguidamente el itinerario seguido hasta la oficialización y legalización de la Delegación de Euskadi en Bruselas y procederemos también a un análisis sobre el contenido de la referida Sentencia, considerada fundamental y central en lo que a este tema se refiere, marcando un nítido punto de inflexión en el mismo.

A lo largo del tiempo, la Oficina Vasca ha ensayado diversas fórmulas¹⁸². La primera delegación autonómica en la capital comunitaria se llevó a cabo a través de la Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial, SPRI, S.A., en cuyos estatutos, en el artículo 2 se indicaba que «La sociedad podrá abrir oficinas por decisión de su Consejo de Administración». En consecuencia, en 1986 se crea una oficina de representación en Bruselas que tendría como función «la obtención de informaciones relativas a la Comunidad Europea en relación con los objetivos particulares de la sociedad en el marco puramente interno».

Posteriormente, por Decreto de 11 de marzo de 1987¹⁸³ se procede a la inclusión de esta Oficina en la estructura institucional del Gobierno Vasco al quedar adscrita al Gabinete para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. El Decreto posterior del Gobierno Vasco, Decreto 89, de 29 de abril de 1988¹⁸⁴, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico procede a desarrollar la estructura interna del citado Gabinete estableciendo que la Oficina en Bruselas pasará a depender orgánicamente del Consejero Titular del Departamento y, funcionalmente, del Viceconsejero de Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico.

Este Decreto, en su artículo 23, establecía las funciones del Gabinete para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, señalando entre ellas que actuará «como órgano de relación y coordinación general con las instituciones europeas», enumerando además entre sus funciones específicas la de «coordinar las relaciones que se produzcan entre las Instituciones Públicas Vascas y los Organismos Comunitarios y el Consejo de Europa»¹⁸⁵. En el artículo 4 de este Decreto se prevé que en el Gabinete para Asuntos Europeos «se encuadra su Oficina en Bruselas».

Es decir, partiendo de una Oficina creada por una Sociedad Anónima —aunque de titularidad pública— como la SPRI, S.A., se adscribe posterior

¹⁸² Vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «La oficina de la Comunidad Autónoma Vasca en Bruselas» en *Revista Española de Derecho Internacional*, XII, 1989 n.º 1, pp. 342 y ss.

¹⁸³ *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 49, de 12 de marzo de 1987.

¹⁸⁴ Decreto 89 de 29 de abril de 1988, *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 86, de 5 de mayo de 1988.

¹⁸⁵ Apartado d) del artículo 23 del Decreto 89, de 29 de abril de 1988.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mente a la Administración Pública Vasca, dependiendo orgánica y funcionalmente del Gobierno Vasco. La reacción del Gobierno del Estado no se hará esperar, planteando un conflicto de competencias respecto del Decreto del Gobierno Vasco de 1988, por lo que el Tribunal Constitucional suspenderá cautelarmente los artículos referidos, 4 y 23, del mismo. La transformación del estatus de la Oficina Vasca en Bruselas fue el elemento de ruptura inaceptable para el Gobierno del Estado que le llevó a plantear el conflicto de competencia evidenciando su posición restrictiva acerca de las posibilidades de actuación externa de las Comunidades Autónomas.

En virtud de la situación creada, el Gobierno Vasco procede a crear la Sociedad Pública Interbask, S.A., totalmente dependiente del Gobierno Vasco, al darle cobertura jurídica de una sociedad anónima de carácter mercantil cuyo único socio es la Comunidad Autónoma del País Vasco y adscribiendo su régimen administrativo al Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico¹⁸⁶. Posteriormente el Gobierno Vasco determinará la estructura de funcionamiento de la Secretaría de Presidencia del Gobierno Vasco por Decreto 258/1991, de 23 de abril¹⁸⁷, por el que se crea la Secretaría General de Acción Exterior que contará a su vez con una Dirección de Asuntos Europeos encargada de «promover y coordinar las acciones de la Secretaría que se sustancien en el ámbito europeo, especialmente en las materias relacionadas con las Instituciones europeas (...)» así como de «ejercer de manera inmediata la tutela administrativa sobre la Sociedad Pública Interbask, S.A.»¹⁸⁸. Por último, hay que señalar también el Decreto 286/1991, de 30 de abril, por el que el Gobierno Vasco procede a derogar el anterior Decreto 89/1988, de 29 de abril, objeto de recurso ante el Tribunal Constitucional por parte del Gobierno de la Nación.

Durante los siguientes años Euskadi estaría representada en Bruselas mediante la Oficina de la Sociedad Anónima de titularidad pública Interbask, S.A., con el marco jurídico referenciado en las líneas anteriores; situación que se trasformará radicalmente como consecuencia de la importante Sentencia 165 de 26 de mayo de 1994 del Tribunal Constitucional¹⁸⁹ pronunciada con objeto del conflicto de competencias planteado por el Gobierno de la Nación y señalado anteriormente.

¹⁸⁶ Decreto 313/1988, de 20 de Diciembre; *Boletín Oficial del País Vasco* n.º 1, de 2 de enero de 1989.

¹⁸⁷ Decreto 258/1991, de 23 de abril; *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 88, de 30 de abril de 1991.

¹⁸⁸ Artículo 8.b) del Decreto 258/1991, de 23 de abril.

¹⁸⁹ *Boletín Oficial del Estado*, n.º 151, de 25 de junio de 1994. Para un análisis de la misma, además de la bibliografía reseñada en las notas anteriores, vid. específicamente entre otros, GUÍTÉRREZ ESPADA, C., «Las oficinas autonómicas y la STC 165 de 26 de mayo de 1994» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 127-128 de 1995, pp. 9 y ss.; PÉREZ GONZALEZ, M., «La "onda regional" en Bruselas y el ámbito del poder exterior (Comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 165/1994, de 26 de mayo)» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 3, 1994, pp. 899 y ss.



En este litigio, el Abogado del Estado basaba su argumentación en contra del Decreto 89/1988, de 19 de abril del Gobierno Vasco, en dos consideraciones: en primer lugar, que el Gobierno Vasco se arrogaba el ejercicio de competencias exclusivas del Estado, al amparo del artículo 149.1.3 de la Constitución, en virtud del cual, sólo el Estado puede llevar a cabo relaciones internacionales; sólo éste puede mantener relaciones directas con Estados u organizaciones internacionales. Y en segundo lugar, que las actividades de proyección europea resultan incompatibles con el principio de territorialidad de las competencias que determina el artículo 20.6 del Estatuto de Gernika, ya que las competencias estatutarias se entienden referidas al ámbito territorial del País Vasco, por lo que la Oficina en Bruselas estaría ejerciendo funciones públicas fuera del territorio autonómico vasco. Por ambas cuestiones, el abogado del Estado «suplica al Tribunal declare que la competencia controvertida corresponde al Estado, y que anule los preceptos o partes de preceptos que se impugnan»¹⁹⁰.

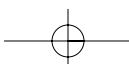
La posición del Gobierno Vasco, calificada por la doctrina como de «ponderada y cercana a la realidad»¹⁹¹, admite sin reservas que el artículo 149.1.3 de la Constitución ampara la competencia exclusiva del Estado en los aspectos comúnmente caracterizados como «núcleo duro» de la soberanía estatal y, concretamente señala el *ius ad tractatum*, la dirección de la política exterior, el *ius legationis* y la responsabilidad internacional; señalando que los demás aspectos quedarían a la disponibilidad estatutaria.

De la argumentación del representante del Gobierno Vasco, acertadamente se deriva que el mantenimiento de una Oficina de la Comunidad Autónoma Vasca en Bruselas, en ningún caso supone una vulneración del *ius legationis* del Estado, ni puede considerarse manifestación de una política exterior del Gobierno Vasco, sino una derivación en el plano exterior coherente con la distribución de competencias que la Constitución reconoce entre Estado y Comunidades Autónomas. «Si éstas tienen competencias exclusivas y esas competencias van a ser afectadas por el Derecho Comunitario, es natural contar con un órgano de enlace con las Comunidades Europeas que asegure una información lo más rápida y eficaz posible de toda actividad comunitaria que incida sobre sus competencias»¹⁹².

¹⁹⁰ STC n.º 146 *cit.*, Antecedentes, párrafo 3 (final).

¹⁹¹ GUTIÉRREZ ESPADA, C., *op. cit.*, p. 13.

¹⁹² *Ibidem*, p. 13. Seguidamente extraemos un párrafo suficientemente elocuente de la argumentación del Gobierno Vasco (STC n.º 146 *cit.*, Antecedentes, párrafo 4): «Las relaciones internacionales no se constituyen como una materia con sustantividad peculiar y propia, sino como un ámbito, el ámbito exterior, en que están presentes muchas materias englobadas en los artículos 148 y 149 de la Constitución Española. La acción exterior ofrece multitud de aspectos que únicamente se distinguen de la actividad interior por la presencia de un elemento de extranjería. Dada la amplitud del concepto "relaciones internacionales" el monopolio estatal sobre las mismas provocaría una ruptura gravísima del equilibrio entre los principios de unidad y autonomía. Por ello, existen cauces de interpretación, adoptados por la doctrina que flexibilizarían la literalidad del artículo 149.1.3., evitando consecuencias constitucionalmente inaceptables».



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

El Tribunal Constitucional se inclinará claramente por la tesis defendida por el Gobierno Vasco al afirmar que las relaciones internacionales a las que se refiere la reserva del artículo 149.1.3 de la Constitución tienen un «núcleo duro», fuera del cual, las Comunidades Autónomas pueden llevar a cabo actividades de proyección internacional o «actividades de relevancia internacional», sin que quepa invocar el citado precepto constitucional¹⁹³. Señala además el Tribunal la singularidad que supone la pertenencia a la Comunidad Europea y la consideración, cuando menos particular, que debe realizarse de esta cuestión, diferenciándola claramente de la actuación exterior tradicional: «cuando España actúa en el ámbito de las Comunidades Europeas lo está haciendo en una estructura jurídica que es muy distinta de la tradicional de las relaciones internacionales. Pues el desarrollo del proceso de integración europea ha venido a crear un orden jurídico, el comunitario, que para el conjunto de los Estados componentes de las Comunidades Europeas puede considerarse a ciertos efectos como interno» (Fundamento Jurídico, párrafo 4).

La literalidad de la Sentencia ofrece párrafos suficientemente elocuentes: «no cabe identificar la materia “relaciones internacionales” con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior (...). La dimensión externa de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del artículo 149.1.3 de la Constitución Española, que venga a subsumir en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior, por remota que sea, ya que si así fuera se produciría una reordenación del propio orden constitucional de distribución de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas». (...) Las “relaciones internacionales” en cuanto materia jurídica, no se identifican en modo alguno con el contenido más amplio que posee dicha expresión en sentido sociológico, ni con cualquier actividad exterior. Ni tampoco, obvio es, con la “política exterior” en cuanto acción política del Gobierno» (Fundamento Jurídico, párrafo 5).

Unas líneas más adelante, el Tribunal establece que la reserva del artículo 149.1.3 en favor del Estado, debe limitarse «a la celebración de tratados (*ius contrahendi*), y a la representación exterior del Estado (*ius legationis*), así como a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado»; para concluir que «en resumen, debe deducirse que no toda “actividad de relación exterior” de una Comunidad Autónoma supondrá, en todo caso, una infracción de la reserva estatal del artículo 149.1.3 de la Constitución Española».

A la luz de todo lo expuesto, el Tribunal Constitucional establece en el Fundamento Jurídico, párrafo 8 que «no cabe excluir que las Comunidades Autónomas

¹⁹³ El Tribunal Constitucional establece que la resolución del presente conflicto exige primariamente realizar algunas consideraciones previas sobre la posibilidad de que las Comunidades Autónomas lleven a cabo actuaciones exteriores (Fundamentos Jurídicos, párrafo 3). Así, estima que «(...) no puede en forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya sólo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España».

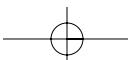


mas puedan llevar a cabo actividades que supongan una conexión o relación con entidades públicas exteriores al Estado (...). Más adelante afirma que «admitido que las Comunidades Autónomas pueden llevar a cabo actividades con alguna proyección externa con los límites señalados, en el ámbito de su competencia, y especialmente en lo que se refiere a la conexión con instituciones europeas, nada impide que la Comunidad Autónoma disponga de un órgano encargado de coordinar la acción en este sentido de los diversos Departamentos de su Administración». Afirma también que «no es posible considerar que la norma vasca vulnere la reserva estatal del artículo 149.1.3 de la Constitución Española». En el Fundamento Jurídico párrafo 10 se establece que «no puede tampoco apreciarse vulneración del principio de territorialidad de las competencias. Esta eventual vulneración resultaría, como es evidente, no del lugar de ubicación del órgano que las ejerza, sino de dónde se produzcan sus resultados». Por todo ello, el Tribunal Constitucional concluye con un Fallo por el que decide «Declarar que corresponde a la Comunidad Autónoma del País Vasco la competencia controvertida».

Conocida la Sentencia del Alto Tribunal, Karmelo Sainz de la Maza, entonces Consejero-Secretario de Presidencia del Gobierno Vasco, procedió el 8 de junio de 1994 en ceremonia pública a sustituir la placa de Interbask, S.A. que figuraba en la puerta de la Oficina vasca, por otra que rezaba Delegación del País Vasco. Era la respuesta inmediata a un litigio absurdo que había concluido de la única forma razonablemente posible, con una Sentencia que contribuía a disipar un tabú¹⁹⁴ que, con la perspectiva que ofrece el tiempo, evidencia el nivel de obcecación elevando al nivel de conflicto cuestiones meramente instrumentales destinadas a mejorar la eficacia de la gestión pública. Posteriormente, el 6 de febrero de 1996, el entonces Lehendakari del Gobierno Vasco Jose Antonio Ardanza, inauguraba la nueva —y actual— sede vasca en el corazón de Europa, en un sencillo pero solemne acto del que fueron testigos un nutrido y plural grupo de representantes institucionales, económicos y sociales de Euskadi.

A partir de entonces, la Delegación de Euskadi en Bruselas, como las Delegaciones de cualquier otra Comunidad Autónoma, pueden ejercer sus funciones de forma abierta y reconocida, como Delegaciones y Representaciones regionales oficiales ante la Unión Europea; incluso podríamos añadir, de alguna forma alentadas por la propia normativa legal española, según se desprende por ejemplo del hecho de que posteriormente, la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, en su reunión del 22 de julio de 1996

¹⁹⁴ En palabras de PÉREZ GONZÁLEZ, M., «(...) hay que reconocerle a la sentencia una virtud: su valor de disipación de tabúes, de incitación a la búsqueda de cauces de diálogo que, con base en los principios de lealtad constitucional y de cooperación, propicien la adopción de unas reglas del juego que den respuesta a diversas cuestiones pendientes en lo que se refiere a la participación de las autonomías en el proceso de construcción europea»; en «La "onda regional" en Bruselas y la ámbito del poder exterior (...)", op. cit., p. 915.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

aprobase un acuerdo por el que se proponía la creación de una Consejería para Asuntos Autonómicos dentro de la Representación Permanente de España ante la Unión Europea que tendrá como objetivo «la canalización de la información hacia las Comunidades Autónomas, con competencia única para relacionarse con las Oficinas de las Comunidades Autónomas en Bruselas»¹⁹⁵. En el mismo sentido podemos interpretar la Ley 6/1997, de 14 de abril, de organización y funcionamiento de la Administración del Estado. Dicha Ley prevé que la Administración del Estado colabore con las Oficinas exteriores de las Comunidades Autónomas. Además, según se desprende del artículo 36.7 de la misma¹⁹⁶, se crea una auténtica «obligación de colaborar con todo tipo de instituciones y organismos, lo que ya implica una posición favorable de intervención de las Comunidades Autónomas en este ámbito»¹⁹⁷.

4.6.3. Las Delegaciones de Euskadi en México, Argentina, Chile y Venezuela

De forma análoga a otras Comunidades Autónomas que también han llevado a cabo la apertura de delegaciones en otros países extranjeros¹⁹⁸, recientemente el Gobierno Vasco ha procedido a reforzar de forma cualitativa su estructura para la acción exterior con la creación de cuatro Delegaciones oficiales en otros tantos países latinoamericanos, concretamente México, Argentina, Chile y Venezuela. Como queda suficientemente puesto de manifiesto en otros apartados de este mismo libro, se trata precisamente de países que han supuesto un destino prioritario de los movimientos migratorios de la población vasca a lo largo del tiempo y, en consecuencia, países con los que han ido labrándose

¹⁹⁵ La cursiva es nuestra; *vid. Decreto 2105/1996*, de 20 de septiembre, por el que se crea la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea. *Boletín Oficial del Estado*, n.º 229, de 21 de septiembre de 1996.

¹⁹⁶ Literalmente: «En cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas y teniendo en cuenta los objetivos e intereses de la política exterior de España, la Administración General del Estado en el exterior colaborará con todas las instituciones y organismos españoles que actúen en el exterior y en especial con las oficinas de las Comunidades Autónomas» (Art. 36.7 de la Ley 6/1997).

¹⁹⁷ BELTRÁN GARCÍA, S., *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas. Marco jurídico actual y perspectivas de futuro*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics/Universitat Autònoma de Barcelona, 2001, p. 70.

¹⁹⁸ Cataluña concretamente procedió en noviembre de 2001 a abrir una oficina en Varsovia (Polonia), con el objetivo de ofrecer información sobre la realidad catalana a los trabajadores de Europa del Este que aspirasen a emigrar a Cataluña. Posteriormente, en marzo de 2003 el Gobierno de la Generalitat procedió a la apertura de la Delegación del Gobierno de la Generalitat de Cataluña en Casablanca (Marruecos), con competencias en materia laboral, cultural, económica y comercial. Fundamentalmente, estas Delegaciones tienen la función de agilizar los trámites de regulación de los trabajadores inmigrantes, concretamente, la principal labor que realizan es proceder a la selección de personal para trabajar en Cataluña a petición de las empresas catalanas que necesitan mano de obra especializada. Es intención del Gobierno de la Generalitat proceder a la apertura de otra Delegación, en este caso en Bogotá (Colombia).

unas iniciales relaciones afectivas y culturales que posteriormente se tradujeron también en relaciones económicas, de forma que en la actualidad existen especiales vínculos que han ido fortaleciéndose y estrechándose entre el pueblo vasco y estos países.

La Delegación de Euskadi en México fue la pionera, al crearse en 2002¹⁹⁹ y proceder a su inauguración oficial el pasado 31 de octubre de 2003; seguidamente se crearon simultáneamente las tres restantes²⁰⁰, aún pendiente de su inauguración oficial.

De la lectura de los cuatro Decretos de creación referidos, se evidencia la similitud de las cuatro Delegaciones en cuanto a su naturaleza y objetivos. En todos los casos, la apertura de estas Delegaciones se fundamenta en que «la situación económica desfavorable por la que atraviesa iberoamérica, ha propiciado que las relaciones especiales que nos unen con estos países se hayan estrechado fundamentalmente en tres ámbitos: la cooperación al desarrollo, la atención a las Colectividades Vascas y las relaciones socioeconómicas y culturales».

En todos los casos, se concibe la Delegación como una estructura necesaria para una implementación correcta de la cooperación al desarrollo así como para una correcta atención a las colectividades vascas. Explícitamente establecen los Decretos que «En el marco iberoamericano México [y respectivamente en cada Decreto, Argentina, Chile y Venezuela] es uno de los países a los que la Comunidad Autónoma de Euskadi destina una importante ayuda en la cooperación para el desarrollo y donde realiza una actividad con proyección internacional, en el ámbito de los títulos competenciales que le corresponden. La trascendencia y volumen de estas actividades aconsejan el establecimiento de una Delegación de la Comunidad Autónoma de Euskadi en este país, con el fin de cohesionar las actividades de relieve internacional y las actividades que la Comunidad Autónoma de Euskadi desarrolla en el mismo en las áreas de la Cooperación al Desarrollo y de las Colectividades Vascas».

Orgánicamente las Delegaciones se incluyen en el seno de la Secretaría de Acción Exterior del Gobierno Vasco con rango de Dirección²⁰¹ y se conciben como «el órgano de representación de la Comunidad Autónoma de Euskadi en

¹⁹⁹ Vid. Decreto 72/2002, de 20 de marzo, por el que se crea y regula la Delegación de Euskadi en México. *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 66, de 29 de abril de 2002.

²⁰⁰ Vid. respectivamente, Decreto 24/2003 de 11 de febrero, por el que se crea y regula la Delegación de Euskadi en Argentina; Decreto 25/2003, de 11 de febrero, por el que se crea y regula la Delegación de Euskadi en Chile; Decreto 26/2003, de 11 de febrero, por el que se crea y regula la Delegación de Euskadi en Venezuela. Todos ellos en *Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 36, de 20 de febrero de 2003.

²⁰¹ Artículo 1 de los Decretos respectivos. El Decreto 72/2002, de 20 de marzo por el que se crea y regula la Delegación de Euskadi en México incluyó una Disposición Adicional Primera señalando que esta Delegación tiene un «nivel orgánico de Dirección y actuará bajo la dependencia directa y jerárquica del Secretario General de Acción Exterior y en coordinación con el Director de Relaciones Exteriores». En los posteriores Decretos se incluye también un artículo 4 que establece que la persona titular de cada Delegación tendrá «el rango de Director o Directora».

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

materia de cooperación al Desarrollo, de relaciones con las Colectividades Vascas y de defensa y promoción de intereses multisectoriales en el ámbito de las competencias que corresponden a la Comunidad Autónoma de Euskadi»²⁰². Las Delegaciones tendrán las siguientes funciones²⁰³:

- promover la colaboración y el encuentro entre los agentes sociales de la Comunidad Autónoma de Euskadi y cada uno de los países en que se ubican;
- servir de órgano de relación para el establecimiento de visitas, encuentros, e intercambios de información;
- servir de infraestructura y de centro de apoyo para el establecimiento de encuentros en el país respectivo entre operadores de la Comunidad Autónoma de Euskadi;
- evaluar las previsiones de las necesidades de los operadores de la Comunidad Autónoma de Euskadi en cada país y canalizar las propuestas correspondientes.

Dado lo reciente todavía de la creación de estas Delegaciones, en el momento actual no disponemos aún de perspectiva temporal suficiente por lo que no podemos realizar un análisis valorativo acerca del contenido real de sus trabajos. Únicamente señalar que la Delegación de México, única inaugurada oficialmente hasta la fecha, contará para el 2004 con un presupuesto de 350.000 Euros, y se encargarán de llevar a cabo sus funciones un personal compuesto por un delegado (Imanol Burzako), dos técnicos, una auxiliar administrativo y dos becarios.

4.6.4. La Delegación de Euskadi en Madrid

La, hasta la fecha, última Delegación «oficial» de Euskadi abierta por ahora, es la muy reciente Delegación del Gobierno Vasco en Madrid²⁰⁴.

La apertura de esta Delegación se fundamenta jurídicamente en la potestad que asiste al Lehendakari para determinar «la política de representación y proyección de Euskadi en el exterior»²⁰⁵. Esta facultad conlleva «el ejercicio de funciones de coordinación y establecimiento de cauces para la relación del Go-

²⁰² Artículo 2 de los Decretos respectivos.

²⁰³ Artículo 3 de los Decretos respectivos.

²⁰⁴ Nótese que, mientras que las Delegaciones abiertas en el extranjero, tanto las Delegaciones «americanas» como la ubicada en Bruselas, se autodenominan «Delegación de Euskadi», ésta figura como «Delegación del Gobierno Vasco». *Vid. Decreto 9/2003, de 28 de enero, por el que se crea y regula la Delegación del Gobierno Vasco en Madrid. Boletín Oficial del País Vasco, n.º 26, de 7 de febrero de 2003.*

²⁰⁵ Artículo 4 e) del Decreto 7/2001, de 16 de julio de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos.

bierno Vasco con instituciones regionales, estatales y supranacionales. Para llevar a cabo dichas actividades se considera oportuno el establecimiento de una Delegación del Gobierno Vasco en Madrid, sede del Gobierno del Estado y de otras instituciones de representación territorial y centro cualificado de actuación en ámbitos económicos y culturales»²⁰⁶.

Orgánicamente esta Delegación se inserta también en el seno de la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco con rango de Dirección²⁰⁷ y tiene por objeto «la representación institucional del Gobierno Vasco y la divulgación de la realidad vasca en Madrid»²⁰⁸. Las funciones asignadas a esta Delegación son las siguientes:

- a) La representación de los intereses del Gobierno Vasco en la capital del Estado.
- b) Prestar apoyo al Lehendakari y al resto de los miembros del Gobierno Vasco, así como al personal de la Administración Autónoma que precisen ayuda para el desarrollo de sus funciones en Madrid.
- c) Posibilitar las actuaciones propias de la labor institucional del Gobierno Vasco ante la Administración del Estado.
- d) Mantener contactos con representantes de Comunidades Autónomas y de regiones europeas que tengan representación en Madrid.
- e) Hacer un seguimiento, en coordinación con la Secretaría General de Acción Exterior, de las políticas de la Unión Europea que afecten a la Comunidad Autónoma del País Vasco, esencialmente a través de un contacto fluido con las Oficinas de Representación de la Comisión Europea y del Parlamento Europeo en Madrid.
- f) Seguir el desarrollo de la política exterior del Gobierno del Estado, manteniendo contactos con el Ministerio de Asuntos Exteriores para facilitar y mejorar la acción exterior del Gobierno Vasco en todos los aspectos relacionados con la actuación del Estado que afecten a los intereses de Euskadi en materia de acción exterior.
- g) Prestar apoyo para la divulgación de las políticas y actuaciones del Gobierno Vasco a los medios de comunicación en Madrid.

Además, se establece que esta Delegación «podrá servir de infraestructura y prestar asistencia material a Diputados y Senadores elegidos en las circunscripciones vascas y a los Senadores designados por la Comunidad Autónoma. Asimismo, se constituirá en centro de apoyo para el establecimiento de encuentros en Madrid entre entidades públicas y privadas de la Comunidad Autónoma de Euskadi con las instituciones estatales»²⁰⁹.

²⁰⁶ Vid. Decreto 9/2003, de 28 de enero, *op. cit.*

²⁰⁷ Artículos 1 y 4 del Decreto 9/2003, de 28 de enero.

²⁰⁸ Artículo 2 del Decreto 9/2003, de 28 de enero.

²⁰⁹ Artículo 3 del Decreto 9/2003, de 28 de enero.

Parte Segunda
Ámbito material de la acción exterior vasca

1

Participación de Euskadi en la Unión Europea

1.1. INTRODUCCIÓN: FUNDAMENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN

La integración comunitaria de España suscitó la necesidad de adecuar algunos aspectos de su estructura y organización política territorial a esta nueva realidad; en particular, la integración exigía solventar los problemas derivados de la posición que habría de corresponder a las Comunidades Autónomas en dicho proceso. La Unión Europea es una organización de integración que se nutre de competencias cedidas por los Estados miembros, muchas de las cuales, de acuerdo con el ordenamiento interno, son de titularidad autonómica. El proceso de integración comunitario, por su propia naturaleza, supone una perdida competencial para los Estados miembros; perdida que en los Estados de estructura compuesta como el nuestro, se extiende también a sus unidades territoriales —en nuestro caso, Comunidades Autónomas—.

El Estado —o para ser más precisos, su poder central— ve compensada esta pérdida competencial mediante su participación en la elaboración de las decisiones comunitarias. Análogamente, las Comunidades Autónomas deben disponer también de mecanismos de participación en la elaboración de la norma comunitaria como forma de compensar la disminución competencial a la que su pertenencia a la U.E. les somete²¹⁰, así como para que la integración europea no suponga una alteración *de facto* del reparto competencial interno²¹¹.

²¹⁰ «Reconocer este derecho a las Comunidades Autónomas sería también una cierta compensación ante la minoración de competencias que han sufrido las mismas al integrarse en una organización supranacional» en LASAGABASTER HERRARTE, I., *El Ordenamiento Jurídico Comunitario, el Estatal y el Autonómico*, Ofiati, IVAP, 1986, p. 72.

²¹¹ Efectivamente, la asunción comunitaria de competencias no supone sólamente un vaciamiento competencial autonómico; sino que además, si sólo participan los ejecutivos estatales en la

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Hay que entender esta participación como la ineludible vertiente exterior de la autonomía²¹²; teniendo en cuenta además que la participación autonómica en la elaboración de la posición del Estado ante las instancias comunitarias «no depende de la discrecionalidad política del gobierno, sino de la atribución de unas competencias que la Constitución les permite y que el Estado debe respetar»²¹³. En el mismo sentido la profesora Araceli MANGAS afirma que «cabe preguntarse hasta qué punto podría considerarse constitucional la cesión por el Estado de competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas en favor de las Comunidades Europeas sin la contrapartida de considerar también constitucional la participación de las Comunidades Autónomas en la actividad exterior»²¹⁴. Así las cosas, no cabe por parte de las Comunidades Autónomas sino el requerimiento de unos adecuados mecanismos institucionalizados de participación en consonancia con la naturaleza autonómica del Estado, lejos de concesiones esporádicas sujetas a determinadas coyunturas políticas, como habitualmente ha venido ocurriendo en la definición del modelo español.

Esta participación ha de materializarse en todos aquellos asuntos comunitarios que en el reparto interno de competencias corresponda a materias de titularidad autonómica; y se realizará en las dos fases de que consta el proceso de materialización de la norma, ascendente o de elaboración y descendente o de ejecución; así como en el doble proceso tanto interno o de elaboración de la posición del Estado, como externo ante las instancias comunitarias allá cuando y según la fórmula que disponga el derecho comunitario. En el momento actual no hay controversia acerca de la ejecución del Derecho comunitario, pues no cabe duda que ésta corresponde a quien materialmente ostente la competencia según las reglas del Derecho interno y la distribución competencial interna. La controversia se ubica en la fase ascendente o de elaboración de la norma comunitaria, singularmente en la forma en que debe procederse a materializar tal participación y el modelo, claramente insatisfactorio, seguido en el Estado español. En él nos centraremos en el siguiente epígrafe.

elaboración de decisiones comunitaria, recuperarían por esta vía competencias previamente transferidas, alterando así la distribución competencial prevista en los estatutos.

²¹² «En el terreno de la acción exterior del Estado la autonomía vendría a definirse a través del concurso del ente autonómico en la conducción de dicha acción al objeto de asegurar una operación integrada, sin desfases o disfunciones, de los distintos niveles de poder estatal en el plano de las relaciones internacionales (...). Descentralización política e integración europea conlleva la necesidad de aceptar que la autonomía de los entes territoriales intermedios, suponga la capacidad (...) de participar plenamente en los procesos de decisión estatales e incluso europeos» en PUEYO LOSA, J., «Sobre el principio y los mecanismos de colaboración entre el gobierno Central y las Comunidades Autónomas en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 16, n.º 1, 1989, pp. 33 a 35.

²¹³ BANO LEÓN, J.M., *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*. Valencia, Institut Valenciac d'Administració Pública, 1987, p. 55.

²¹⁴ MANGAS MARTÍN, A., *Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*. Madrid, Tecnos, 1986, p. 211.



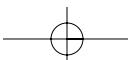
1.2. PARTICIPACIÓN EN LA DEFINICIÓN DE LA POSICIÓN DEL ESTADO (II). LA CONCERTACIÓN MULTILATERAL

El caso español nos ofrece un ejemplo de la dificultad técnica, no exenta de falta de voluntad política en muchas ocasiones, para lograr una articulación armoniosa y eficaz entre los poderes central y autonómicos. Al día de hoy aún no se ha alcanzado ese clima de entendimiento y mútua confianza entre ambos niveles políticos para la definición de un modelo satisfactorio, y la conflictividad continúa siendo moneda corriente. Antes de avanzar en el desarrollo del tema que nos ocupa, hay que recordar que, si bien la U.E. prioriza la interlocución con los Estados y son éstos quienes deben responder ante Bruselas del eventual incumplimiento de las disposiciones comunitarias, la Unión, en observancia del Principio de Autonomía institucional, respeta el poder de autoorganización de los Estados miembros, sin prejuzgar la forma y manera como éstos distribuyen internamente el poder político estatal ni la organización del mismo, así como la conformación de la posición estatal ante las instancias comunitarias.

El «modelo español» de conformación de la posición del Estado se ha ido forjando a través de la práctica, y por lo tanto sin una definición de conjunto previa, en el seno de diferentes órganos de encuentro entre el Estado y las CC.AA., inspirándose en el modelo de cooperación alemán²¹⁵. Y quizás aquí debamos encontrar ya la primera causa de su disfunción, al tratar de asimilar modelos que responden a realidades y experiencias muy distintas; y entre éstas, quizás no sea la menos importante, la inexistencia en el Estado español de una adecuada cámara de representación territorial a la manera del Bundesrat alemán —Consejo Federal donde están representados los Gobiernos de los Länder—. Ante la inexistencia de una cámara territorial capaz de cumplir su función de integrar orgánica y funcionalmente a las Comunidades Autónomas en la dinámica estatal²¹⁶, se ha intentado poner un remedio parcial a través de

²¹⁵ Vid. ORTUZAR ANDECHAGA, L., *La participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1995, especialmente el capítulo 3.1. «El modelo español de participación. La influencia de la experiencia alemana», pp. 161 y ss.

²¹⁶ La inadecuación del Senado como cámara de representación territorial es ya una realidad indiscutible tanto por la doctrina especializada como por la propia Cámara que reiteradamente ha tratado de experimentar reformas reglamentarias parciales para potenciar su papel. Sobre el tema, vid. entre otros: AA.VV.; *Ante el futuro del Senado*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1996; AJA, E., «Principales líneas de la reforma constitucional del Senado» en *Autonomies* n.º 20, 1995; GOIZUETA VÉRTIZ, J. y ZELAIA GARAGARZA, M., «Algunas consideraciones en torno a la composición y funciones del Senado: problemas suscitados y reformas propuestas» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 50; JÁUREGUI BEREZIARTU, G., «La reforma del Senado y la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 47 (II); PÉREZ CALVO, A. (coord.), *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado*, Madrid, Tecnos, 1997, especialmente los trabajos de ALBERTI ROVIRA, PORTERO MOLINA y LEGUINA VILLA; CANO BUESO, J. y PORRAS NADALES, A. (Coords.), *Parla-*



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

la creación de diferentes organismos creados al amparo del principio de cooperación²¹⁷; sin embargo, pensamos que estos mecanismos de cooperación «no han tenido el propósito de ofrecer a las Comunidades Autónomas intervención en el ejercicio de las competencias estatales, sino la de condicionar la actuación autonómica en atención a las orientaciones que, según la interpretación del Estado, demandaba el interés general»²¹⁸.

Obviando los infructuosos intentos preliminares de los años 80 para articular las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas en esta materia por medio de Convenio²¹⁹, se decidió vehicular tal participación autonómica en la formación de la posición del Estado a través del sistema de Conferencias Sectoriales previsto en el artículo 4 de la Ley 12/1983 de 14 de octubre del Proceso Autonómico —LPA—²²⁰. Así, se optó en 1988 por la creación «informal» de una Conferencia Sectorial para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas en el seno del Ministerio para las Administraciones Públicas e incluyendo también a representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores así como de los Departamentos o Consejerías autonómicas responsables de cues-

mento y consolidación democrática, Madrid, Tecnos, 1994, especialmente el capítulo de LUCAS MURILLO «El Senado y su reforma»; PUNSET, R., *El Senado y las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 1987; SOLOZÁBAL ECHEVARRÍA, J.J., «Presupuestos y límites de la reforma constitucional del Senado» en *Autonomías* n.º 20.

²¹⁷ Orientación de todo el sistema que ya se pretendió desde momentos muy tempranos; recordemos ahora la parcialmente inconstitucional Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico —LOAPA—, mutada por efecto del pronunciamiento del Alto Tribunal en Ley del Proceso Autonómico de 14 de octubre de 1983, primera iniciativa destinada a instaurar mecanismos de cooperación.

²¹⁸ LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., *Comunidades Autónomas y política europea*. Madrid, Cívitas/IVAP, 2000, p. 66. En opinión del autor que compartimos «eso ha impedido que los órganos de cooperación hayan servido de foros de encuentro para compartir las distintas orientaciones y, respetando las competencias de cada uno, buscar una cierta coordinación o sintonía». En sentido parecido *vid.* LASAGABASTER HERRARTE, I., «Relaciones intergubernamentales y federalismo cooperativo» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 41.

²¹⁹ Para profundizar en el contenido de los fracasados Proyectos de Convenio sobre Cooperación en los Asuntos relacionados con la CEE, *vid.* DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, Oñati, IVAP, 1994, especialmente el apartado titulado «Virtudes y miserias de un Proyecto de Convenio mal avenido», pp. 203 y ss.

²²⁰ Efectivamente las Conferencias Sectoriales habían sido reguladas como órganos de cooperación multilateral en el artículo 8 de la Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico —LOAPA— declarada parcialmente inconstitucional por S.TC 76/83 de 5 de agosto que la transforma en Ley del Proceso Autonómico —LPA— que contemplará en su artículo 4 tales Conferencias Sectoriales como lugares de encuentro entre el Estado y las Comunidades Autónomas para examinar y afrontar la resolución de problemas sectoriales. Posteriormente la Ley 30/1992 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo 5 reproducirá de forma prácticamente idéntica el régimen aplicable a las Conferencias Sectoriales (BOE n.º 285, de 27 de Noviembre de 1992 y BOE n.º 311, de 28 de diciembre de 1992 y n.º 23, de 27 de enero de 1993. Más recientemente esta Ley ha sido modificada por la Ley 4/1999 de 13 de enero, que introduce algunas mejoras parciales en la regulación de las Conferencias Sectoriales sin alterar sustancialmente su naturaleza.



tiones europeas. En estos primeros momentos, la Conferencia no adoptó acuerdos sobre la articulación práctica de la participación autonómica en los asuntos comunitarios, sino que se ocupó del diseño de grandes principios generales y en la formulación de objetivos²²¹; Los primeros acuerdos se produjeron en la reunión de noviembre de 1990²²². Una muestra de la falta de voluntad política para convertir a esta Conferencia en un efectivo instrumento de participación es el hecho de que cuando estaban en curso los trabajos de las Conferencias Intergubernamentales que condujeron al Tratado de Maastricht y en las que tantos temas de trascendencia autonómica eran objeto de discusión (participación en el Consejo de Ministros, Principio de Subsidiariedad, Comité de las Regiones, etc.), la Conferencia fue convocada sólo una vez, el 4 de diciembre de 1991, en vísperas de la cumbre de Maastricht que puso fin a sus trabajos y, por tanto, fuera de tiempo hábil para fijar su posición o realizar sus aportaciones a este reforma²²³.

Tras cuatro años de irregular funcionamiento, en los Pactos Autonómicos de 28 de febrero de 1992 suscritos entre el Gobierno del Estado, el PSOE y el PP que pretendían definir la culminación del desarrollo autonómico, se apuesta por la Conferencia como órgano donde articular, desde una perspectiva general, la participación autonómica en la formación de la decisión comunitaria. En ese contexto se procedió a la institucionalización formal de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas —en lo sucesivo CARCE—, perfeccionando a su vez sus métodos de trabajo tras el rodaje de los años anteriores²²⁴. A través de esta Conferencia el Gobierno del Estado y los diferentes Gobiernos Autonómicos se comprometen a resolver, a partir del principio de cooperación, aquellas cuestiones de índole general propias de la participación autonómica en los asuntos relacionados con la U.E.; es por lo tanto un foro de encuentro y diálogo entre los representantes del Gobierno del Estado y los de las diferentes Comunidades Autónomas. El Acuerdo de institucionalización de la Conferencia será firmado por todas las

²²¹ Vid. ARIAS MARTÍNEZ, M.A., *Comunidades Autónomas y elaboración del derecho comunitario europeo. Un estudio sobre el principio de colaboración en este ámbito*. Oñati, IVAP, 1998, p. 260.

²²² Acuerdo para regular la intervención de las Comunidades Autónomas en las actuaciones del Estado en procedimientos precontenciosos de la Comisión de las Comunidades Europeas y los Asuntos Relacionados con el TJCE; y Acuerdo en materia de Ayudas Públicas (BOE n.º 216 de 8 de septiembre de 1992). Vid. SORIANO, J.E., «Comunidades Autónomas y Comunidad Europea: primeros pasos en la dirección correcta», en *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 69, 1991.

²²³ DIEGO CASALS, J.L., «La participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea: un balance y una propuesta» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40 (III), p. 153.

²²⁴ Acuerdo de 29 de octubre de 1992 de institucionalización de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas. BOE n.º 214 de 8 de octubre de 1993. Posteriormente se procedió a una modificación por Acuerdo de 14 de junio de 1994 (BOE n.º 257 de 27 de octubre de 1994) para ampliar el ámbito temático y material de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Comunidades Autónomas salvo la del País Vasco, circunstancia en la que nos detendremos más adelante.

Tras sucesivos debates, la CARCE adoptó el 30 de noviembre de 1994 (firmado por todas las Comunidades Autónomas salvo el País Vasco) el «Acuerdo sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales» estableciéndose así —cinco años más tarde— el procedimiento marco de cooperación para, a través de las diferentes Conferencias Sectoriales, implementar la participación autonómica en la fase ascendente o de elaboración de la posición del Estado²²⁵.

Más tarde y, nuevamente, más como consecuencia de los imperativos de la coyuntura política que de una verdadera voluntad política de consolidar el modelo²²⁶, se subirá un nuevo peldaño en el sistema de participación al aprobar la Ley 2/1997 de 13 de marzo por la que se regula la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas²²⁷ y el nuevo reglamento interno de la misma emanado de esta Ley²²⁸. Estos dos textos y el anteriormente señalado Acuerdo de Participación Interna de 30 de noviembre de 1994, completan el modelo básico del sistema que pasamos a exponer suavemente.

La CARCE, como órgano de cooperación, consulta y deliberación entre el Estado y las CCAA cumple las siguientes funciones básicas:

1. informar a las CCAA y discusión en común sobre el desarrollo del proceso de construcción europea.
2. La articulación de mecanismos para hacer efectiva la participación de las CCAA en la formación de la voluntad del Estado en el seno de las Comunidades Europeas.
3. El tratamiento y resolución con arreglo al principio de cooperación de aquellas cuestiones de alcance general o contenido institucional relacionadas con las Comunidades Europeas como las siguientes: procedimientos técnicos para asegurar la recepción de información comunitaria por parte de las CCAA; técnica normativa tanto para incorporar las directivas al Derecho interno como para aplicar, desarrollar o ejecutar re-

²²⁵ BOE n.º 69 de 22 de marzo de 1995 y n.º 78 de 1 de abril de 1995. Posteriormente nos referiremos al contenido de este Acuerdo.

²²⁶ Convergencia i Unió impuso como una de las condiciones para el Acuerdo de Investidura y Gobernabilidad suscrito con el PP en abril de 1996 que «en el plazo máximo de tres meses, desde la constitución del Gobierno, se convocará la Conferencia Sectorial para Asuntos Europeos para proceder a la aprobación del correspondiente reglamento que, en todo caso, debe significar una intensificación de los trabajos de la Conferencia». Vid. diario *El País* de 29 de abril de 1996.

²²⁷ BOE n.º 64 de 15 de marzo de 1997.

²²⁸ Y que deroga el anterior Reglamento Interno de la Conferencia de 14 de junio de 1994 —BOE n.º 269 de 10 de noviembre de 1994—. Vid. «Resolución de 5 de agosto de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del acuerdo de 5 de junio de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, por el que se adopta su nuevo Reglamento interno», BOE n.º 189 de 8 de agosto de 1997.



glamentos y decisiones; fórmulas de participación en los procedimientos internos para el cumplimiento de obligaciones ante las instituciones comunitarias; problemas planteados en la ejecución del Derecho comunitario por implicar a varias políticas comunitarias o exigir medidas internas con un cierto grado de coordinación temporal o material; cuestiones relativas a la participación de las CCAA en los asuntos relacionados con las CC.EE. que carezcan de una Conferencia Sectorial o instrumento equivalente donde ser tratadas.

4. El impulso y seguimiento del procedimiento de participación de las CCAA, a través de las respectivas Conferencias Sectoriales u organismo equivalente, en las políticas o acciones comunitarias que afecten a las competencias de aquellas.
5. Garantizar el cumplimiento en las Conferencias Sectoriales de los procedimientos y fórmulas de participación de las CCAA previstas, disponiendo la adecuada aplicación de los mismos.
6. El tratamiento de aquellas otras cuestiones de la participación de las CCAA en asuntos comunitarios que estimen oportuno²²⁹.

La CARCE está compuesta por el Ministro para las Administraciones Públicas que la preside así como por los respectivos Secretarios de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea, y para las Administraciones Territoriales por parte del Estado; y un Consejero —habitualmente de Presidencia— designado por cada Comunidad Autónoma facultado por sus respectivos Presidentes autonómicos para participar en ella²³⁰.

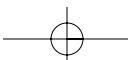
En cuanto a su estructura y organización interna hay que señalar que la CARCE se compone de los siguientes órganos²³¹: la Conferencia en Pleno; la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios Europeos formada, preferentemente por Directores Generales o cargo equivalente, encargada de preparar los trabajos y orden del día del Pleno de la CARCE así como de ejecutar las tareas que éste le encomienda; y los Grupos de Trabajo compuestos, según los casos, de expertos técnicos de las respectivas Administraciones o personas que por su especial cualificación sean designadas al efecto, con la misión de realizar determinadas tareas relacionadas con la preparación, estudio y propuesta de asuntos propios de la Conferencia²³².

²²⁹ Artículo 3 Ley 2/1997 de 13 marzo por la que se regula la CARCE.

²³⁰ Artículo 2, *ibidem*.

²³¹ «Resolución de 5 de agosto de 1997, de la Subsecretaría, por la que se dispone la publicación del acuerdo de 5 de junio de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, por el que se adopta su nuevo Reglamento Interno» (B.O.E. n.º 189, de 8 de agosto de 1997).

²³² Para profundizar en la estructura y organización de la CARCE así como en el régimen jurídico de sus actos, *vid.* GONSÁLBEZ PEQUENO, H., «Los actos de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: naturaleza y régimen jurídico» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 59.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Aunque la CARCE fue concebida como una más de las Conferencias Sectoriales, actualmente como consecuencia de la Ley 2/1997 de 13 de marzo, goza de un régimen particular de preminencia respecto de las Conferencias Sectoriales, configurándose como núcleo impulsor y dinamizador de todo el sistema. Su ámbito de actuación no se corresponde con una materia competencial específica —como es el caso de las Conferencias Sectoriales— sino con un ámbito genérico más amplio susceptible de proyectarse sobre multitud de títulos competenciales materiales.

De conformidad con el «Acuerdo de la CARCE sobre la participación interna de las CCAA en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales» de 1995 referido anteriormente —en adelante Acuerdo de Participación Interna—, el marco específico y sectorial de participación se residenencia en una serie de Conferencias Sectoriales «temáticas» —hasta un total de 19— que tratan los asuntos técnicos sectorializados que forman parte de las políticas comunitarias y que son objeto de los diferentes Consejos de Ministros comunitarios «especializados»²³³. Estas Conferencias Sectoriales son órganos multilaterales de cooperación sectorial compuestas tanto por representantes del Estado como de las Comunidades Autónomas para intercambiar puntos de vista y examinar en común los problemas de cada sector. Están presididas por el Ministro del ramo correspondiente, reuniendo además a los diferentes Consejeros autonómicos responsables de la materia de que se trate (así por ejemplo, la Conferencia Sectorial de agricultura reunirá al Ministro de Agricultura —que la preside— y a los diferentes Consejeros autonómicos de agricultura).

La función de cada Conferencia Sectorial, obviamente, es la de fijar la posición que el representante español debe defender ante sus socios comunitarios. La forma en que se materializa esto, en función de la naturaleza y el nivel de competencias, tanto de las asumidas por las CCAA como de las reservadas al Estado, viene recogido también en el Acuerdo de Participación Interna. En el mismo se establecen tres categorías competenciales²³⁴:

- a) «cuando el asunto comunitario a tratar afecta exclusivamente a las competencias reservadas del Estado, y las CCAA invoquen su interés, la administración del Estado les informará oportunamente en el marco de la Conferencia Sectorial respectiva»;
- b) «cuando los aspectos esenciales de una asunto comunitario afecten a las competencias legislativas exclusivas de las CCAA, si en el procedimiento de concertación interno, previo a la decisión del Consejo, se ha

²³³ El Acuerdo de Participación Interna incluye en Anexo una tabla de correspondencia entre cada Política Comunitaria, Consejo en el que se decide y Conferencia Sectorial en el que se trata la cuestión. Por ejemplo: Política Agrícola Comunitaria, se decide en el Consejo de Agricultura y se trata en la Conferencia Sectorial de Agricultura. La CARCE tiene una competencia residual para tratar todas aquellas materias no encuadrables en las distintas Conferencias Sectoriales.

²³⁴ Apartado tercero, punto 1. del Acuerdo de Participación Interna. Las cursivas que siguen son nuestras.



llegado a una posición común entre ellas, ésta será tenida en cuenta de forma determinante a efectos de fijar la posición negociadora *inicial* del Estado»;

- c) en aquellos asuntos que incidan sobre *competencias compartidas o concurrentes* del Estado y las CCAA, en los que existe un acuerdo entre la posición común de las CCAA y la posición de la Administración del Estado, tal acuerdo será determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado».

Más adelante se establece que «si la posición inicial del Estado experimentase variación sustancial como consecuencia del proceso de negociación comunitaria, siempre que los plazos lo permitan, la Administración del Estado, en el seno de la respectiva Conferencia Sectorial, informará a las CCAA sobre la modificación para facilitar una nueva posición común de éstas y, en su caso, su acuerdo con la posición de la Administración del Estado. Cuando los plazos no lo permitan, la Administración del Estado, a solicitud de las CCAA explicará los motivos de que la posición expresada por el Estado en el seno del Consejo haya variado respecto de la inicialmente acordada»²³⁵. Se establece también que «en aquellos asuntos en los que no se hubiese alcanzado una posición común por parte de las CCAA, la Administración del Estado tomará conocimiento de los argumentos expresados por las CCAA»²³⁶.

Visto a grandes rasgos el modelo de participación, la valoración que nos merece, apoyada por la deficiente experiencia práctica así como por la opinión de buena parte de la literatura especializada, no puede ser sino muy crítica.

En primer lugar, el modelo instaurado es tremadamente complejo, tanto en la vertiente estrictamente organizativa como en la funcional; para que el sistema funcione mínimamente requiere de intensos flujos de información, impulso y coordinación entre un elevado número de Conferencias y partícipes que es casi imposible de obtener, de tal forma que el sistema es fragmentado, disperso e incoherente²³⁷; además, los plazos con los que se desarrolla el proceso de adopción de decisiones comunitario en sus diferentes fases, hace muy difícil la adopción de acuerdos en un marco tan complejo como el descrito. Por otra parte, el funcionamiento de las Conferencias es muy diverso e irregular, algunas incluso sólo existen sobre el papel y apenas desarrollan labor alguna y la mayoría «trabajan sin regularidad y movidas más por la coyuntura política y la personalidad de sus componentes que por un sistema consolidado de trabajo»²³⁸.

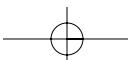
El núcleo gordiano del sistema es el método de determinación de la posición negociadora inicial; y para ello, como hemos visto hay diversas posibilida-

²³⁵ Apartado tercero, punto 2 del Acuerdo de Participación Interna. Las cursivas son nuestras.

²³⁶ Apartado tercero, punto 4 del Acuerdo de Participación Interna. La cursiva es nuestra.

²³⁷ LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., *op. cit.*, pp. 87 y ss.

²³⁸ PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Barcelona/Madrid, Institut d'Estudis Autònòmics/Marcial Pons, 1998, p. 300.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

des: en las materias de competencia exclusiva del Estado no hay participación autonómica, sino que el Estado, cuando las CCAA evoquen su interés, basta con que cumpla con el deber genérico de colaboración facilitándoles información. La posición negociadora la define el Estado pudiendo, en su caso, tener en cuenta las opiniones autonómicas; cuando se trata de competencias exclusivas de las CCAA, la posición del Estado se fija a partir de la «posición común» de las CCAA que será tenida en cuenta «de forma determinante»; hace falta por lo tanto el consenso de las CCAA, y si éste no se alcanza, el Estado «toma rá conocimiento de los argumentos expresados» y fijará por sí mismo la posición negociadora. En el caso de competencias concurrentes es necesario el acuerdo sucesivo entre las CCAA y de éstas con el Estado²³⁹.

Vemos por lo tanto que la búsqueda de la «posición común» de las CCAA se convierte en el ingrediente indispensable del sistema ya que sin ésta, el Estado tendrá prácticamente libertad total para fijar la posición negociadora en sede comunitaria. Y aquí reside uno de los principales elementos de debilidad del sistema, en la ausencia de mecanismos de coordinación interautonómica; en definitiva «se ha diseñado un Acuerdo de participación autonómica partiendo de unas premisas falsas. La base para la participación de las CCAA es la articulación de mecanismos de colaboración horizontales hasta el momento inexistentes»²⁴⁰. Además, cómo se determina la posición común, con qué exigencia de mayorías, etc.; son cuestiones que no resuelve el Acuerdo de Participación Interna. El Acuerdo no aclara qué ocurre con aquellos asuntos comunitarios que afectan a distintos títulos competenciales que pueden ser, tanto de titularidad exclusiva autonómica como estatal, o compartido (y como hemos visto, el grado de intervención autonómica previsto sería distinto en uno u otro caso). La inclusión del asunto en uno de los tres supuestos previstos es determinante para que la vinculación de la posición autonómica sea de una u otra naturaleza; y sin embargo no hay tampoco ningún organismo donde esto pueda dilucidarse (desgraciadamente el Senado tampoco vale para ello).

En definitiva, vemos que el grado de vinculación de la opinión autonómica, además de ser difícil de alcanzar por las deficiencias estructurales vistas, no vincula suficientemente la posición del Estado, dejando un amplio margen de actuación basado en expresiones ambigüas e indefinidas del tipo «siempre que los plazos lo permitan», «de forma determinante», «el Estado tomará conocimiento», etc.; demasiadas vías de escape en un sistema que, además, sólo pretende —aún siendo importante— fijar la posición negociadora inicial; es decir, la posición tan trabajosamente concertada —en el teórico mejor de los casos; pero muy difícil en la práctica— en función de este procedimiento no resulta definitiva, dado que el Gobierno del Estado, que es el único representante estatal ante los órganos comunitarios donde se debate sobre la propuesta en cuestión, puede apartarse de ella cuando las exigencias de la negociación en sede

²³⁹ LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., *op. cit.*, pp. 84 y 85.

²⁴⁰ ARIAS MARTÍNEZ, M.A., *op. cit.*, p. 278.



comunitaria —sin presencia autonómica— así lo impongan²⁴¹. Es decir, el sistema quizá podría resultar funcional con la necesaria inclusión de un órgano interautonómico en el que las CCAA pudieran consensuar sus posiciones y vinculando la delegación del Estado a la posición definida internamente por las CCAA, para lo cual sería indispensable que existiese representación autonómica en la delegación estatal ante el Consejo²⁴², aspecto al que nos referiremos en un apartado posterior.

Por todas estas cuestiones descritas sucintamente, el País Vasco rechazó este sistema, siendo la única Comunidad Autónoma que no firmó los acuerdos referidos anteriormente hasta fechas más recientes; si bien, «informalmente» los representantes vascos acudían y participaban regularmente, con voz pero sin voto, en las reuniones que se celebraban²⁴³. Posteriormente, la participación vasca se ha producido con normalidad, tanto en las Conferencias Sectoriales como en la CARCE, y en ésta, tanto a nivel de pleno como en la Comisión de Coordinadores²⁴⁴ y en aquellos Grupos de Trabajo en los que se integraban²⁴⁵.

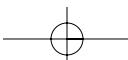
²⁴¹ DIEGO CASALS, J., *op. cit.*, p. 156.

²⁴² Evidentemente en una negociación como la comunitaria no puede acudirse con una posición cerrada definida en el marco estatal interno; sino que esta posición inicial necesariamente se modificará como consecuencia de la transacción propia de una negociación a tantas bandas; de ahí que la participación autonómica en ese momento sea fundamental.

²⁴³ Extremo éste reconocido explícitamente por los propios representantes de la Administración estatal: «(...) aunque expresamente los representantes vascos han renunciado a participar en los trabajos de la Conferencia, se sigue invitando al Gobierno Vasco a que asista a las reuniones del Pleno, lo que viene haciendo con regularidad», afirmación del Subdirector General de Cooperación Sectorial con Comunidades autónomas hasta el mes de mayo de 1995 en el Informe elaborado por el Ministerio para las Administraciones Públicas publicado bajo el título *La participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1995, p. 155.

²⁴⁴ Participar con «normalidad» no supone la participación asidua y regular a todas y cada una de las reuniones convocadas; pero de una lectura atenta de las actas de las reuniones diversas, se extrae la conclusión de que hay un elevado absentismo de los representantes autonómicos en la CARCE; aproximadamente suelen acudir entre 9 y 11 Comunidades Autónomas del total de 17, siendo cinco aquellas que, claramente, tienen un perfil más elevado en cuanto a participación, estas son: Cataluña, Galicia, Andalucía, Canarias y el País Vasco. También hay que señalar el hecho de que, habitualmente, no acuden al pleno de la CARCE los titulares, sino que lo hacen los Directores Generales, por lo que la Comisión de Coordinadores, en la práctica, casi no se reúne (entre 1995 y 2002 se reunió 16 veces; y desde su reunión de noviembre de 1999, sólo se ha reunido dos veces más: el 23 de noviembre de 2000 y el 16 de abril de 2002). (Los datos que facilitamos sobre la participación autonómica en general, y el País Vasco en particular han sido contrastados con información proporcionada tanto por el Gobierno Vasco como por el Ministerio de Administraciones Públicas).

²⁴⁵ En el momento de redactar estas líneas estaban en vigor dos grupos de trabajo: sobre Comitológia (participación autonómica en los Comités de la Comisión) compuesto por Galicia, Castilla-León y Andalucía; y sobre Perfeccionamiento de la participación autonómica en el proceso de decisión comunitario (Consejo de Ministros) que había reunido tres veces a las Comunidades que lo integraban: La Rioja, Madrid, Cataluña y Extremadura. Otros Grupos de Trabajo existentes en el pasado fueron, entre otros, el referente al estudio de la participación de las Comunidades Autónomas en los procedimientos precontenciosos ante el TJCE con vigencia durante el 1997 y 1998; el



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

1.3. LA PARTICIPACIÓN EN LA DEFINICIÓN DE LA POSICIÓN DEL ESTADO (III). LA CONCERTACIÓN BILATERAL

El País Vasco siempre había defendido un sistema de relación bilateral con el Estado; en consecuencia, y en coherencia con este planteamiento durante mucho tiempo la Administración vasca condicionó su integración formal en el referido sistema multilateral de cooperación a la existencia de un instrumento de colaboración bilateral. Esta demanda se venía manifestando desde 1989 y, en el momento de la formalización del Acuerdo de Institucionalización de la CARCE en 1992, el Gobierno Vasco lo reiterará supeditando, la firma de este Acuerdo a la formalización de la constitución de la Comisión Bilateral.

El fundamento para esta reivindicación se inserta en la propia naturaleza del Estado autonómico español. En la Constitución española de 1978 confluyen dos procesos simultáneos aunque conceptual y políticamente diferentes. El primero se refiere y afecta a todo el territorio estatal y consiste en la descentralización regional del poder, que generará una nueva organización territorial, el llamado Estado de las Autonomías; el segundo es limitado a algunos territorios específicos en base al reconocimiento de determinadas realidades sociopolíticas singulares preexistentes que, en virtud de la Constitución, vuelven a adquirir vigencia jurídica. El Estado de las Autonomías incorpora, respetándolas, estas singularidades. Como resultado de todo ello tenemos un Estado de estructura compleja y asimétrica en la que perviven «hechos diferenciales» constitucionalmente sancionados entre los que debemos incluir al País Vasco.

Esta asimetría afecta tanto al *quantum* de las competencias como a la forma y manera de ejercerlas, ámbito en el que se incluye también el tipo de relación que ha de ser establecida entre el País Vasco y los poderes centrales del Estado. Ni los niveles competenciales son iguales, ni la naturaleza competencial semejante, por lo que en determinadas circunstancias, diferentes asuntos afectan exclusivamente a una o algunas Comunidades Autónomas²⁴⁶; este es el

Grupo de trabajo sobre Delegaciones y Oficinas autonómicas en Bruselas que dió lugar al acuerdo en materia de cobertura sanitaria y seguridad social para las personas que prestan servicios en estas delegaciones autonómicas; y el Grupo de Trabajo sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996 que intentaba fijar la posición autonómica ante la reforma de los Tratados, Grupo que se reunió una vez en el País Vasco alumbrando lo que se conoció como Declaración de Mundaka acerca de las demandas autonómicas ante la CIG.

²⁴⁶ No es éste el lugar para entrar en el rico debate constitucionalista acerca de la diferencialidad competencial entre CCAA; frente a los que propugnan la igualación competencial, compartimos la posición de aquellos que defienden la heterogeneidad competencial fundamentada en criterios históricos que condicionaron el originario espíritu constitucional. El diferente nivel competencial entre unas y otras CCAA respondía a demandas específicas, especialmente de Euskadi y Cataluña, sin que pueda apreciarse «una voluntad constitucional de igualación competencial, tras un periodo transitorio» (LÓPEZ GUERRA, L., «La segunda fase de construcción del Estado de las Autonomías (1983-1993)», en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 36, p. 77). Así, la Disposición Adicional Primera de la Constitución reconoce los Derechos Históricos de los Territorios forales, de donde se deriva el hecho diferencial peculiar. Además, «existen ciertas competencias cuya asunción



marco legitimador de una relación bilateral Euskadi-Estado, como consecuencia de una singularidad derivada de, y reconocida en nuestro caso por el Estatuto de Gernika, que convertiría en disfuncional la articulación exclusiva de sistemas multilaterales que proporcionasen soluciones uniformes para todos.

Así, la demanda de una relación bilateral es consecuencia por lo tanto de la propia singularidad autonómica vasca y de la necesidad real derivada de la existencia de cuestiones que afectan de forma específica al País Vasco —hacienda, policía integral, euskera, etc.; sin prejuzgar la existencia de otras singularidades de necesario tratamiento igualmente bilateral, especialmente Cataluña²⁴⁷—, lo que de ninguna manera lleva a que Euskadi no deba cooperar con el conjunto de las demás CCAA en aquellos ámbitos de común afectación, necesariamente tratadas en marcos de cooperación común y con el Estado. Esta relación bilateral fue reconocida además, por el propio Acuerdo de Institucionalización de la CARCE²⁴⁸.

Así las cosas, y tras un tortuoso camino de encuentros y desencuentros iniciado en 1990 en que las dos partes habían acordado su creación²⁴⁹, el 30

por las distintas CCAA viene condicionada por la Constitución. Así, por ejemplo, el artículo 149.1.8 deja abierta a la competencia de las CCAA “la conservación, modificación y desarrollo de los derechos civiles, forales o especiales allí donde existan”. Por lo tanto, cualquier ampliación competencial, en este aspecto, se encuentra ante el límite que supone la exigencia de la preexistencia de un Derecho foral propio. Así pues, en lo que se refiere al Derecho civil, la desigualdad competencial entre CCAA aparece como “querida” por la Constitución» (ARIAS MARTÍNEZ, M.A., *Comunidades Autónomas y elaboración del derecho comunitario europeo*, op. cit., p. 223). Además, la heterogeneidad resulta inevitable en otros aspectos como competencia lingüística, ordenación del litoral, etc. En sentido semejante FERRET i JACAS, J. afirma que «nuestra Constitución no proclama la igualdad entre CCAA. Estas no han de ser iguales ni en nivel de competencias, ni en organización, ni en participación de los poderes del Estado» (en «Igualdad versus diversidad», *Autonomías*, n.º 20, p. 166).

²⁴⁷ Incluso pueden justificarse relaciones bilaterales con respecto a decisiones comunitarias que puedan repercutir de forma singular en determinadas competencias de alguna Comunidad Autónoma, en sus intereses o en su territorio, aunque su nivel competencial sea idéntico al de las demás, como afirma Enrique LUCAS MURILLO en *Comunidades Autónomas y política europea*, op. cit., p. 102.

²⁴⁸ Efectivamente, en su Apartado Tercero, punto 2 establece que «Aquellos cuestiones propias de la participación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma o que tengan para ésta una vertiente singular en función de su especificidad autonómica se tratarán, a iniciativa de cualquiera de las partes y de mutuo acuerdo, mediante instrumentos de cooperación de carácter bilateral» (BOE n.º 241 de 8 de octubre de 1993). Incluido también de forma literal en la Disposición Adicional Primera de la Ley 2/1997 se 13 de marzo por la que se reguló la CARCE (BOE n.º 64 de 15 de marzo de 1997).

²⁴⁹ Efectivamente, el 14 de mayo de 1990 se celebró en Madrid una reunión entre representantes de la Administraciones central y vasca, en la que se acordó la constitución de una Comisión Bilateral Euskadi-Estado. En dicha reunión se discutió incluso su Acta constitutiva del que se extrae el siguiente párrafo: «La Comisión se concibe y caracteriza como instrumento de relación bilateral para el tratamiento, a partir del principio de colaboración, de aquellas cuestiones relacionadas con las instituciones de ámbito europeo que tengan una vertiente singular para la Comunidad Autónoma del País Vasco en función de su especificidad autonómica. Esta caracterización se realiza partiendo de la premisa de que los órganos de coordinación sectorial entre la Administración del Estado y las CCAA, en particular las Conferencias Sectoriales, constituyen el foro ordinario para

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de noviembre de 1995 se firmó el Acta Constitutiva de la Comisión bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, dando luz verde a la cooperación bilateral como complemento imprescindible de funcionamiento del sistema²⁵⁰. Este órgano tiene como objetivo «el tratamiento, a partir del principio de cooperación y a iniciativa de cualquiera de las partes y de mutuo acuerdo, de aquellas cuestiones propias de la participación en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que afecten en exclusiva a la Comunidad Autónoma del País Vasco o que tengan para ella una vertiente singular en función de su especificidad autonómica (...). En particular son funciones de la Comisión el impulso de los procesos particulares de relación entre ambas Administraciones en cuestiones que afecten a las Comunidades Europeas; la coordinación institucional y el impulso de mecanismos de colaboración en aquellos sectores materiales relacionados con la integración europea donde confluyan la actividad de ambas Administraciones; el análisis y estudio de aquellos asuntos relacionados con las Comunidades Europeas de mutuo interés; y la adopción de actuaciones de carácter preventivo, en el intento de evitar que surjan conflictos entre ambas Administraciones (...»²⁵¹.

La Comisión bilateral estará compuesta por parte del Estado por el Ministro de Administraciones Públicas, el Secretario de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea, el Secretario de Estado para las Administraciones Territoriales, así como el Director General de Cooperación Autonómica; por parte del Gobierno Vasco por la Vicepresidencia del Gobierno, el Secretario General de Acción Exterior, el Secretario General de Desarrollo Autonómico y Régimen Jurídico, así como el Director de Asuntos Europeos. En calidad de miembros no permanentes formarán parte de la Comisión los miembros de los órganos superiores ejecutivos de ambas Administraciones cuando asistan a sus reuniones. De igual forma, cuando los Presidentes de la Comisión lo estimen oportuno, podrán

abordar conjuntamente y de forma multilateral la participación de las CCAA en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas». Desde esa fecha Euskadi reclamó insistente pero infructuosamente la convocatoria de la Comisión bilateral acordada. Desde entonces, el Gobierno Vasco supeditó su participación en el foro multilateral a la existencia formal e institucionalizada de relaciones específicas bilaterales. Para profundizar en este «camino de desencuentros» desde las dos perspectivas estatal y vasca, *vid.* respectivamente ORTUZAR ANDECHAGA, L. (Dtor.), *La participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1995, especialmente el capítulo «La particular posición de la Comunidad Autónoma del País Vasco», pp. 155 y ss.; y GOBIERNO VASCO, *Informe sobre la participación institucional de Euskadi en la construcción Europea*, Vitoria, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.

²⁵⁰ Posteriormente se ha abierto la vía bilateral también para Cataluña y Canarias, así el 30 de junio de 1998 se constituye la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma de Cataluña para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, con contenido semejante a la Comisión Bilateral Euskadi-Estado; y el 10 de julio de 2001 la Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Canarias.

²⁵¹ Punto II del Acta Constitutiva de la Comisión Bilateral.



convocar a cualquier otra Autoridad de la Administración del Estado o Vasca a fin de que proporcione información sobre los asuntos objeto de las reuniones²⁵².

En consecuencia con lo que había sido la posición del País Vasco, una vez constituida la citada Comisión Bilateral Estado-Euskadi, el Gobierno Vasco suscribió el Acuerdo multilateral de 1992 sobre la CARCE y el posterior de modificación y ampliación temática de la misma adoptado en 1994²⁵³.

En cualquier caso, la creación de la Conferencia Bilateral, en sí misma, no colmaba las exigencias de participación de la Administración vasca; según hemos tenido oportunidad de ver anteriormente, las disfunciones propias del sistema de Conferencias Sectoriales no quedaba subsanado con la creación de esta Conferencia Bilateral; ésta podría ser efectiva cuando se dotasen de otros elementos de acompañamiento precisos, tales como un elemento eficaz de información previa así como, especialmente, presencia de representantes vascos junto a los representantes de la Administración del Estado, ante las instancias comunitarias, principalmente comitología y Consejo de Ministros (temas que nos ocuparán más adelante) y un elemento de coordinación interautonómico.

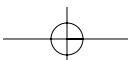
Quizá sea esa la razón de que la Conferencia Bilateral, tan trabajosamente gestada, haya tenido —esté teniendo— una vida excesivamente lágarda como pone de manifiesto el hecho de que desde su constitución sólo haya celebrado cuatro reuniones: 1 de julio de 1996, 3 de octubre de 1996, 14 de abril de 1997, 11 de marzo de 1998; y sólo haya adoptado un acuerdo formal²⁵⁴.

En la primera de esas reuniones se acordó la convocatoria trimestral del Pleno de la Comisión Bilateral; algo que, como es obvio, no se ha llevado a cabo. Por otra parte, la representación vasca no consideró acceder a los requerimientos de la delegación del Estado para firmar el Acuerdo de Participación Interna en los asuntos comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales por la ya conocida opinión vasca acerca de lo inoperante del sistema, aunque manifestaron su interés por la resolución de los problemas que afectan al mismo. Así mismo, se informó a la Delegación vasca sobre los trabajos de la Conferencia Intergubernamental que posteriormente alumbraría el Tratado de Amsterdam que acababa de iniciar sus trabajos en Turín, el 29 de marzo de ese mismo 1996. Este asunto sería nuevamente objeto de la segunda reunión,

²⁵² Punto I del Acta Constitutiva de la Comisión Bilateral.

²⁵³ Resolución de 13 de diciembre de 1995, de la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales, por la que se dispone hacer pública la firma por la Comunidad Autónoma del País Vasco de dos acuerdos de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas (BOE n.º 305 de 22 de diciembre de 1995).

²⁵⁴ Acuerdo de la reunión de 3 de octubre de 1996 para la aplicación en el ámbito de la CAPV del Acuerdo de 29 de noviembre de 1990 en materia de ayudas públicas; este Acuerdo establece las normas de procedimiento necesarias para proceder a la aplicación del Acuerdo logrado en el seno de la CARCE en 1990 sobre Ayudas Públicas y que la CAPV no firmó hasta 1997, una vez institucionalizada la Conferencia bilateral (Resolución de 22 de abril de 1997 de la Secretaría de Estado para las Administraciones Territoriales por la que se dispone hacer pública la firma por la CAPV de un Acuerdo de la CARCE, en BOE n.º 111 de 9 de mayo de 1997).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

donde se procedió como logro más importante a la firma del Acuerdo anteriormente referido; así como en la tercera reunión, en la cual se trató además el tema de la participación autonómica en los Comités de la Comisión. En la última reunión de la Comisión Bilateral celebrada hasta la fecha se trató fundamentalmente de la política estructural y su reforma para el periodo 2000-2006 así como sobre la demanda vasca para la participación de las CCAA en los Consejos de Ministros de la UE y de los Acuerdos en ese sentido adoptados tanto en la Comisión Mixta Congreso-Senado para la UE y por el Pleno del Congreso de los Diputados y el Parlamento Vasco. Se trató también acerca de la cuestión prejudicial planteada por el Tribunal Superior de Justicia del País Vasco al TJCE sobre la compatibilidad del derecho comunitario de determinadas normas forales sobre incentivos fiscales a la inversión de las tres Diputaciones forales.

Efectivamente no parece que merezca un balance excesivamente halagüeño el desarrollo de los trabajos de la Comisión Bilateral Estado-Euskadi; sorprende además que en el orden del día de las reuniones celebradas no aparezcan con más asiduidad asuntos referidos a la fiscalidad, Europol, Schengen, etc. Tampoco las otras dos Comisiones Bilaterales existentes con Cataluña y con Canarias han tenido resultados mucho más fructíferos²⁵⁵.

1.4. PARTICIPACIÓN EN EL COMITÉ DE LAS REGIONES

Como consecuencia del doble proceso de emergencia creciente de los poderes políticos no centrales en el seno de los Estados, así como de la también creciente comunitarización de competencias regionales, la trascendente modificación de los Tratados comunitarios llevada a cabo en Maastricht iba a tener importantes consecuencias en cuanto a la participación de los Gobiernos No Centrales se refiere desde diferentes aspectos, y entre ellos, mediante la creación del Comité de las Regiones (en adelante CDR).

Efectivamente, el T.U.E. firmado el 7 de febrero de 1992 y en vigor desde noviembre de 1993 iba a dar un paso que entonces fue calificado por la literatura especializada como de crucial importancia para el reconocimiento institucional del hecho regional²⁵⁶. El artículo 198 A del Tratado de Maas-

²⁵⁵ La Comisión Bilateral de Cooperación Administración del Estado-Administración de la Comunidad Autónoma de Cataluña para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas se ha reunido únicamente en dos ocasiones (además de la reunión constitutiva de junio de 1998): el 6 de septiembre de 1999, y el 16 de octubre de 2000. La Comisión Bilateral Administración del Estado y Administración del Comunidad Autónoma de Canarias se ha reunido, además de en su constitución formal (10 julio de 2001) en otras dos ocasiones: 27 de diciembre de 2002 y 6 de febrero de 2003.

²⁵⁶ Sobre sus antecedentes y proceso de materialización en el contexto de la reforma operada en Maastricht, hemos tenido oportunidad de referirnos *in extenso* en otro lugar. *Vid. DE CASTRO RUANO, J.L., La emergente participación política (...), op. cit.,* especialmente pp. 333 y ss.



tricht²⁵⁷ establece que «Se crea un comité de carácter consultivo compuesto por representantes de los entes locales y regionales, denominado en lo sucesivo Comité de las Regiones». La creación del CDR supuso «el reconocimiento más significativo de la realidad regional en toda la historia de la construcción europea, al hacer posible la entrada de los poderes regionales en el entramado institucional comunitario»²⁵⁸. Su importancia radicaba en que, por primera vez el Derecho originario comunitario se refería a las Regiones como sujetos del proceso decisario comunitario y no como meros destinatarios de las políticas comunitarias²⁵⁹. Hasta el Tratado de Maastricht, la representación comunitaria se basaba en los tres principios clásicos: territorio, número de población e intereses socioeconómicos; representados respectivamente en el Consejo, Parlamento Europeo y Comité Económico y Social. Tras el Tratado de Maastricht se añade un cuarto principio —poder territorial— así como un nuevo elemento de representación con el Comité de las Regiones. A los tres actores políticos tradicionales en el interior de la Unión (Parlamento, Consejo y Comisión) ha de sumarse ahora el CDR, lo que añadirá más complejidad al juego comunitario²⁶⁰.

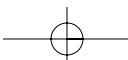
El CDR responde en su constitución y formación a un triple principio: principio de subsidiariedad por el cual las decisiones deben tomarse en el nivel efectivo más próximo al ciudadano; principio de proximidad y transparencia, de forma que se produzca un mayor acercamiento y comprensión de la actividad comunitaria por parte de los ciudadanos; y principio de asociación, de forma

²⁵⁷ Actual artículo 263 del Tratado de Niza. A partir de ahora cuando nos refiramos a los artículos del Tratado lo haremos de acuerdo al articulado actualmente en vigor del Tratado de Niza, aprobado el 26 de febrero de 2001 y en vigor desde 1 de febrero de 2003.

²⁵⁸ ROJO SALGADO, A., *El modelo Federalista de integración Europea: la Europa de los Estados y de las Regiones*, Madrid, Dykinson, 1996, p. 115. Para profundizar en el CDR vid también, entre muchos otros: ARIAS MARTÍNEZ, M.ª A., *Comunidades Autónomas y elaboración del Derecho Comunitario Europeo. Un estudio sobre el principio de colaboración en este ámbito*, Oñati, IVAP, 1998, pp. 457 y ss.; BASSOT, E., «Le Comité des Régions. Régions françaises et Länder allemands face à une nouvelle organe communautaire» en *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n.º 371, 1993; BULLAIN LÓPEZ, I., «El Comité de las Regiones previsto en el Tratado de la Unión Europea» en *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea*, Serie B-78, 1992; FERAL, P.A., *Le Comité des régions de l'Union Européenne*, Col. Que sais-je, París, Presses Universitaires de France, 1998; GUTIERREZ ESPADA, C., «La búsqueda por las Comunidades Autónomas de su presencia directa en y ante las Comunidades Europeas» en *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea*, D-22, 1994; PÉREZ GONZÁLEZ, M., «Algunas observaciones sobre el Comité de las Regiones y su función en el proceso de construcción de la Unión Europea» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 1, 1994; ROJO SALGADO, A., *La exigencia de participación regional en la Unión Europea. De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996; SÁNCHEZ AMOR, I., «La participación regional en las instituciones europeas. La creación del Comité de las Regiones» en *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas* 1991, Madrid, Civitas, 1992.

²⁵⁹ Vid. PÉREZ TREMPS, P. (coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Barcelona/Madrid, Institut d'Estudis Autonòmics/Marcial Pons, 1998, pp. 327 y ss.

²⁶⁰ Vid. LOUGHLIN, J., «Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions» en *Regional & Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

que todos los niveles participen en el proceso decisivo buscando maximizar la eficacia. Todo ello tendente a aumentar la legitimidad democrática del conjunto.

El CDR cuyo primer pleno iba a celebrar en marzo de 1994 se compone de 222 miembros²⁶¹ nombrados por el Consejo a propuesta de sus respectivos Estados miembros para un periodo de 4 años²⁶². En lo esencial, el trabajo del Comité consiste en participar en el proceso legislativo mediante la elaboración de Dictámenes consultivos. Los ámbitos y modos de participación previstos en el Tratado son los siguientes:

a) consulta preceptiva (artículo 265.1): el Consejo y la Comisión deberán consultar al CDR en los ámbitos siguientes: educación, cultura, salud pública, redes transeuropeas, cohesión económica y social²⁶³; además tras la aprobación del Tratado de Amsterdam se ampliaron los ámbitos materiales de consulta preceptiva a las siguientes materias: empleo, asuntos sociales, medio ambiente, Fondo Social Europeo, formación profesional y transportes²⁶⁴.

Además, el Tratado indica la obligación de informar y posible dictamen en los casos de consulta preceptiva al Comité Económico y Social si hubiera intereses regionales en juego (artículo 265.3); y consulta facultativa a cargo del Consejo, Comisión y Parlamento Europeo siempre que lo consideren oportuno (artículo 265.1). Por último, el CDR podrá emitir dictámenes «por propia iniciativa cuando lo considere conveniente» (artículo 265.5).

Además, como órgano de naturaleza política, el CDR podrá también adoptar actos «atípicos», esto es, actos que no están explícitamente previstos en los Tratados. Concretamente Resoluciones, como consecuencia de debates en el pleno sobre temas de especial interés local y regional (son de carácter político o declarativo); e Informes, resultado de investigaciones y estudios llevados a cabo por el Comité sobre cuestiones de interés para los entes locales y regionales.

Su estructura organizativa se basa en los siguientes órganos²⁶⁵:

²⁶¹ El Tratado de Niza establece el número de nuevos miembros una vez producida la ampliación de la Unión. El número máximo de miembros del Comité se ha fijado en 350 (o sea, la mitad del número previsto de diputados al Parlamento Europeo).

²⁶² Artículo 263 del T.U.E.; a España le corresponden 21 escaños, distribuidos a razón de uno por Comunidad Autónoma y los cuatro restantes para los poderes municipales, propuestos por la Federación Española de Municipios y Provincias. Desde el inicio el representante vasco ha sido el Lehendakari, nombrando como miembro suplente al Comisionado para la acción exterior del Gobierno Vasco.

²⁶³ Respectivamente artículos 149.4; 151.5, 152.4; 156; 159, 161; y 162.

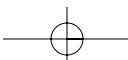
²⁶⁴ Respectivamente artículos 128; 137; 175; 148, 150; y 71. Para las modificaciones incluidas por el Tratado de Amsterdam *vid. RODRÍGUEZ, I. M.^a, «Un paso hacia delante en el reconocimiento comunitario de las regiones: el Comité de las Regiones en el Tratado de Amsterdam» en *Revista de Estudios Regionales*, n.^o 58, 2000.*

²⁶⁵ Hay que señalar que, aunque el CDR nace vinculado al CES en cuanto a su estructura organizativa interna, tras el Tratado de Amsterdam tiene plena capacidad de autoorganización. Para el análisis de su organización nos basamos en el Reglamento interno en vigor aprobado tras el Tratado de Amsterdam (DOCE L 22.1.2000).



- a) Asamblea o Pleno: órgano de mayor relevancia política compuesto al día de hoy en la Europa de los Quince y hasta que se produzca la próxima ampliación en mayo de 2004 por 222 miembros titulares o suplentes encargado de adoptar dictámentes, informes y resoluciones, además de elegir al Presidente y Vicepresidente así como a la Mesa. Se reúne por lo menos cuatro veces al año (en la práctica viene reuniéndose 5 veces) y decide por mayoría de votos emitidos. Actualmente existen cuatro grupos políticos: el Partido Popular Europeo, el Partido Socialista Europeo, el Grupo Liberal Demócrata y Reformista, y el Grupo de la Alianza Europea, donde se encuentra ubicado Euskadi, una vez que el Partido Nacionalista Vasco abandonó la Internacional Demócrata Cristiana y consiguientemente el Partido Popular Europeo en 1999.
- b) Presidente: dirige las actividades del Comité. Nada se establece en el Tratado acerca de su naturaleza regional o local, reparto geográfico, etc. En la práctica se estableció un acuerdo entre los dos grupos mayoritarios —PPE y PSE— para que la presidencia respondiese a una doble permuta entre ellos, así como entre representantes locales y regionales en cada periodo. Así, en el primer periodo de sesiones (1994-98) permutaron en la presidencia y vicepresidencia, a razón de dos años cada uno, Jacques Blanc (miembro del PPE y autoridad regional) y Pascual Maragall (miembro del PSE y autoridad local); y en el segundo periodo (1998-2002) Manfred Dammenyer (Miembro del PSE y autoridad regional) y Jos Chabert (miembro del PPE y también autoridad regional); es decir, no se respetó la permuta entre autoridades locales y regionales. En el periodo actual (2002-06) se llegó a un acuerdo para que Presidencia y Vicepresidencia recayesen alternativamente en Albert Bore (miembro del PSE y autoridad local) y Eduardo Zaplana (miembro del PPE y autoridad regional)²⁶⁶.
- c) La Mesa: elegida por la Asamblea por un periodo de dos años, es el órgano de dirección política del CDR. Tiene entre sus funciones la elaboración del programa político al inicio de cada mandato, así como la supervisión de su aplicación; además, prepara, organiza y coordina el trabajo de la Asamblea y las Comisiones. Se reúne por lo menos cuatro veces al año y decide por mayoría. Se compone de cuarenta miembros distribuidos de la forma siguiente: Presidente y Vicepresidente primero; el resto de Vicepresidentes (hasta un total de catorce); veinte miembros más (a la delegación española le corresponden tres puestos en la Mesa); los

²⁶⁶ Durante los dos primeros años de este mandato la Presidencia la detentó el Alcalde de Birmingham Albert Bore; siendo Eduardo Zaplana el Vicepresidente. Al ser éste nombrado Ministro del Gobierno español y abandonar por lo tanto su cargo regional quedó sin efecto este acuerdo. En el momento actual el vicepresidente primero del Comité es Reinhold Bocklet, ministro de Baviera —es decir, autoridad regional— y miembro del Partido Popular Europeo, por lo que se mantiene la doble alternancia, tanto en lo que al Grupo político como a la naturaleza local-regional se refiere.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Presidentes de los grupos políticos. En el periodo 2002-06 el representante vasco Jose María Muñoa es miembro suplente de la Mesa.

- d) Comisiones: al comienzo de cada mandato, la Asamblea constituye las Comisiones que se encargarán de preparar su trabajo. Actualmente existen seis comisiones: Comisión de Política de Cohesión Territorial; de Política Económica y Social; de Desarrollo Sostenible; de Cultura y Educación; de Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea; y de Relaciones Exteriores. La función de las Comisiones es elaborar los Dictámenes que adoptará el Pleno.

Además de estos órganos, el CDR estará asistido por una Secretaría General que velará por el cumplimiento y ejecución de las decisiones de la Mesa y la aplicación correcta del reglamento interior.

El Tratado de Niza ha introducido leves modificaciones en el CDR. En primer lugar, prevé que «el número de sus miembros no excederá de 350 (art. 263. 2); además, establece también explícitamente que en lo sucesivo «los miembros del CDR deberán ser titulares de una mandato electoral en un ente regional o local u ostentar responsabilidad política ante una asamblea electiva (art. 263.1), requisito que ya se venía cumpliendo en la práctica en la mayoría de los casos pero que acentúa la apuesta por consolidar el relieve político, institucional y democrático de sus miembros, subrayando la identidad del Comité como órgano político y no de comité técnico de expertos; por último el nuevo Tratado suprime la exigencia de unanimidad para el nombramiento de sus miembros al establecer que «el Consejo, por mayoría cualificada, adoptará la lista de miembros y suplentes establecida de conformidad con las propuestas presentadas por cada Estado miembro» (art. 263).

El CDR ha trabajado profusamente en todos estos años por encontrar su hueco en el entramado comunitario y en el proceso de adopción de decisiones como dan buena muestra los más de 400 Dictámenes emitidos hasta el momento, así como las numerosas Resoluciones que le han permitido dar su opinión y posicionarse ante los principales desafíos que la Unión Europea afronta. Sus trabajos han sido tenidos en cuenta de forma importante por las instituciones comunitarias en el proceso de elaboración y decisión comunitario de forma que han tenido un impacto importante en el proceso político de la Unión Europea²⁶⁷.

Es indudable que el Comité de las Regiones constituyó un paso positivo, un avance por cuanto que posibilitó la participación de los entes subestatales en el proceso de elaboración de las políticas y las decisiones comunitarias. Pero tampoco podemos ignorar que «es una instancia en la que, cada vez más frecuentemente, estallan las contradicciones entre las necesidades de participar y

²⁶⁷ Vid. FARROWS, M. and McCARTHY, R., «Opinion Formulation and Impact in the Committee of the Regions» y SCHAWAIGER, P.; «The European Union's Committee of the Regions: A Progress Report» ambos trabajos en *Regional & Federal Studies*, vol. 7. n.º 1, 1997.



los condicionantes de la participación, y en particular el condicionante de la heterogeneidad»²⁶⁸. El Comité ya fue controvertido desde su creación; el hecho de que naciese vinculado al Comité Económico y Social; que incluyese representantes locales en su seno, a pesar de su denominación; que se siguiese una lógica estatal en el reparto de escaños sin tener en cuenta la diferente realidad regional existente al interior de los mismos²⁶⁹; que fuese concebido como un órgano consultivo limitado a una serie de materias; etc. Algunas cuestiones se han ido solucionando, o por lo menos, mejorando levemente, con las sucesivas reformas comunitarias; pero en otros aspectos el CDR expresa en sí mismo importantes puntos de debilidad, especialmente para aquellos Gobiernos No Centrales de más capacidad política y legislativa, como el caso del País Vasco.

Los principales puntos débiles del Comité, según han sido señalados en algunos de sus Dictámenes²⁷⁰, son los siguientes²⁷¹:

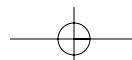
- es un órgano y no una institución, con lo que eso supone de falta de reconocimiento político institucional pleno en el seno del entramado comunitario. El reconocimiento como institución es una demanda inapelable e inaplazable, así como que se le reconozca capacidad para interponer recurso ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea que vendría asociado a su reconocimiento como institución; pero ésta no puede venir sin el refuerzo simultáneo de otros aspectos del Comité, el reconocimiento institucional no puede producirse con su actual configuración y nivel competencial;
- heterogeneidad de sus miembros: con la inclusión de representantes locales y regionales se da un conflicto entre funcionalidad y legitimidad democrática; pero además, hay que señalar el efecto perverso que tiene en la funcionalidad y eficacia del Comité mezclar en una misma asamblea niveles políticos claramente diferentes, como son el local y el regional, e incluso dentro de éste, Regiones administrativas y aquellas con competencias legislativas;

²⁶⁸ LLIMONA i BALCELLS, J., «Comité de Regiones y regiones con competencias legislativas» en *Estudios sobre Regionalismo en la Unión Europea. Cuadernos de Derecho Azpilcueta* n.º 16, Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos, 2001, p. 243.

²⁶⁹ Lo que nos lleva por ejemplo al absurdo de que a Luxemburgo le correspondan 6 escaños en el CDR a pesar de carecer, evidentemente, de Regiones; y Alemania, por su parte, cuente con 24 puestos a repartir entre sus potentes y populosos Länders.

²⁷⁰ Vid. Dictamen del Comité de las Regiones sobre «La revisión del Tratado de la Unión Europea y del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea» (Ponente Jordi PUJOL) CdR 136/95 (DOCE n.º C 100 de 2.4. 1996) con ocasión de la CIG que alumbró Amsterdam, y el Dictamen sobre «La Conferencia Intergubernamental del 2000» (DOCE n.º C 156 de 6.6.2000) elaborado con ocasión de la CIG que alumbró Niza.

²⁷¹ Señalamos ahora sólo aquellas de las demandas del Comité que quedan pendientes de adoptar, tras la reforma de Niza que, efectivamente, incluyó algunas de las peticiones realizadas por el CDR en estos dictámenes.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—nivel competencial: habría que ampliar sus competencias (algo que se viene haciendo en cada reforma de los Tratados; pero todavía debería ampliarse a otras competencias que habitualmente son gestionadas por las Regiones, como agricultura, investigación y desarrollo tecnológico, industria, energía y protección a los consumidores), reforzarlas y avanzar en el camino de que los dictámenes del Comité fueran preceptivos y vinculantes, o por lo menos, mientras se alcanza este estadio, debería existir algún tipo de mecanismo que exija a las instituciones comunitarias razonar los argumentos por los que se apartan del sentido originario del Dictámen.

El Comité ha reclamado también la conveniencia de quedar más estrechamente asociado al ejercicio del derecho de iniciativa que corresponde a la Comisión, colaborando con esta institución en las distintas manifestaciones que implica la iniciativa, ya se refieran a normas concretas o a programas legislativos, circunscrita lógicamente su colaboración a aquellos supuestos materiales que correspondan a las competencias de las Regiones.

Algunos Gobiernos No Centrales, como el catalán y el vasco apoyan además una estructura bicameral dentro del Comité, creando una Cámara para las entidades locales y Regiones administrativas, y otra para las Regiones con competencias legislativas.

A pesar de sus limitaciones potenciales y de *facto*, su actuación no puede ser desdeñada por cuanto que ha resultado efectiva en numerosos ámbitos y actuaciones. Sus dictámenes, a pesar de su carácter no vinculante, han sido tenidos en cuenta en la mayoría de los casos por las instituciones comunitarias. Además, la funcionalidad primordial del CDR «está en la posibilidad de servir de foro de intervención al más alto nivel político para cada una de las Comunidades Autónomas españolas, buscando más la presencia en el debate comunitario que los efectos concretos sobre un determinado proyecto o discusión»²⁷²; así lo han interpretado también los representantes vascos en el organismo: «(...) el Gobierno Vasco, ha tratado de ser lo más activo posible participando en las actividades del Comité, aunque este órgano no responda a su deseo de

²⁷² ROIG MOLÉS, E., «La diversidad de formas de participación autonómica en asuntos europeos y sus ejes definitorios» en *Estudios sobre Regionalismo en la Unión Europea. Cuadernos de Derecho Azpilicueta* n.º 16, Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos, 2001, p. 223. Más adelante además, el autor señala alguna otra utilidad «colateral» del Comité para algunos Gobiernos No Centrales y/o sus Presidentes —no precisamente en lo que al País Vasco se refiere— como instrumento de «sensibilización comunitaria» pues no en vano, «El Comité está en el origen de muchos servicios de asuntos europeos en las Consejerías de Presidencia correspondientes, y su funcionamiento constituye una muy adecuada “escuela europea” para esas administraciones autonómicas». Adicionalmente además, el CDR permite desarrollar contactos formales con la administración e instituciones comunitarias de gran importancia para acceder a interesantes informaciones comunitarias. Por último «el Comité contribuye también a crear una dinámica de discusión interautonómica entre los propios Presidentes de Comunidades españolas (no se olvide que el CDR es en la actualidad el lugar donde con mayor frecuencia van a encontrarse esos Presidentes, y casi el único) y a poner de manifiesto la coincidencia entre los intereses de las mismas en multitud de ocasiones» (p. 224).

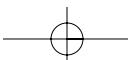


constituir una verdadera institución regional europea»²⁷³. Los dictámenes defendidos por el representante vasco en calidad de ponente, así como la cantidad de enmiendas presentadas, y en gran proporción aprobadas, constituyen una buena prueba de ello.

Desde el primer periodo de actividad 1994-98, los representantes vascos se propusieron participar activamente en el CDR. En este primer periodo de sesiones el País Vasco formó parte de tres de las Comisiones especializadas de trabajo, concretamente: Comisión 1 de Desarrollo Regional, Desarrollo Económico y Hacienda Local y Regional; Comisión 2 de Política Urbana; y de la Comisión Especial para Asuntos Institucionales, creada temporalmente con objeto de definir la postura del Comité ante la Conferencia Intergubernamental de 1996, pero que continuará su actividad posteriormente, trabajando en torno a los desafíos del proceso de integración, así como enventuales reformas, ampliación, etc. En este primer periodo de sesiones del CDR, fueron presentadas un total de 69 enmiendas vascas a diferentes proyectos de dictamen; de ellas, 55 fueron aprobadas, cantidad que representa un índice de aprobación del 79,7% de las enmiendas vascas, lo que da una idea de la seriedad del trabajo realizado por el representante vasco ante los miembros del Comité (no olvidemos que para presentar una enmienda se requiere conseguir el apoyo de cinco miembros del CDR).

En el segundo periodo de sesiones, desde febrero de 1998 hasta febrero de 2002, Euskadi presentó 223 enmiendas a diferentes proyectos de dictamen, de las que fueron aprobadas 169. En este segundo período, el País Vasco participó en la Comisión I de Política Regional, Fondos Estructurales, Cohesión Económica y Social, y Cooperación Transfronteriza e Interregional; Comisión VII de Educación, formación profesional, cultura, juventud, deporte y derechos de los ciudadanos; y en la Comisión de Asuntos Institucionales. En este período de sesiones, el Gobierno Vasco presentó además, por vez primera, diferentes proyectos de dictamen: concretamente dos referidos al ámbito cultural (en uno planteaba la creación de un Programa Marco único para fomentar la participación local y regional; y en el otro el incremento de las ayudas a programas culturales), así como un tercero referido a la reforma de los Fondos Estructurales (defendiendo el incremento y la concentración entre Fondos comunitarios y ayudas regionales). Estos proyectos de dictamen presentados por el Gobierno Vasco fueron aprobados definitivamente durante el mes de noviembre del año 1998, con la aportación de algunas leves enmiendas que no incidieron en la esencia del contenido de los proyectos elaborados por el Gobierno Vasco. Posteriormente, en el pleno 39 del 13/14 de junio de 2001 se aprueba el dictamen sobre la «Promoción y protección sobre las lenguas regionales y minoritarias», cuyos ponentes fueron el representante vasco Jose María Muñoa Ganuza y el miembro irlandés Tony McKenna.

²⁷³ MUÑOA GANUZA, J.M., «CIG 2000 y el Comité de las Regiones» en *Estudios sobre Regionalismo*, op. cit., pp. 234/5



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Hay que señalar además la participación activa de Euskadi en diferentes actos, conferencias, simposios y reuniones celebrados por el CDR, o cuya participación vasca se produce en tanto que representante y miembro del CDR. Es importante considerar la calidad creciente de las enmiendas presentadas ante diferentes propuestas de informe del CDR. Cada vez las enmiendas presentadas son de más trascendencia, proponiendo modificaciones más sustanciales y de más calado político, y no solamente meras cuestiones formales o lingüísticas. Para la presentación y el éxito de la toma en consideración de las enmiendas presentadas, resulta de gran interés la especial colaboración que el País Vasco está desarrollando especialmente con Regiones alemanas, austriacas así como alguna italiana.

Hay que llamar la atención también sobre el grado de coordinación e implicación *ad intra* del propio Gobierno Vasco que supone la presentación de enmiendas en particular o incluso la participación vasca ante el CDR en general. Para que pueda darse una participación notable del representante del Gobierno Vasco en el CDR, es necesario un nivel de implicación a muchos niveles, por parte de los diferentes Departamentos del Gobierno Vasco. La presentación de una enmienda ante el CDR supone transitar un complejo itinerario que se inicia en la Secretaría General de Acción Exterior, encargada de recopilar, clasificar y trasladar a los diferentes Departamentos del Gobierno y a los diferentes organismos autónomos, todos los proyectos de dictamen que hacen referencia a materias de su competencia o interés. Posteriormente, los diferentes Departamentos del Gobierno, tras analizar la documentación que les es remitida, hacen llegar a la Secretaría de Acción Exterior su conformidad con el conjunto del documento o, por el contrario, las enmiendas que desearían plantear ante el pleno, que deberán incluir el razonamiento concreto a cada una de ellas. Así, en última instancia, es cada Departamento concreto el encargado de establecer la posición vasca en su ámbito ante el CDR. Finalmente el representante vasco ante el Comité, tras conseguir el apoyo de las cinco firmas necesarias para presentar cada enmienda dentro del plazo, defiende ante el Pleno cada una de las enmiendas a los diferentes proyectos de dictámenes con objeto de obtener el respaldo necesario para su aprobación; y todo ello sin olvidar que el tiempo de que se dispone desde que se reciben los dictámenes hasta la finalización del plazo para la presentación de enmiendas es bastante breve, por lo que es importante que los Departamentos comuniquen urgentemente sus enmiendas para que éstas puedan ser tramitadas.

En febrero de 2002 se inició el tercer periodo de sesiones del CDR. En esta nueva legislatura el País Vasco participa en la Comisión de Cultura y Educación así como en la de Asuntos Constitucionales y Gobernanza Europea, Comisión especialmente trascendente por cuanto que estamos en un encrucijada histórica en la que se debate una reforma integral del proceso de construcción europea. En este debate Euskadi tiene intereses vitales y se juega su futuro a largo plazo; durante esta legislatura ha de decidirse el lugar que Gobiernos No Centrales como el vasco ocuparán en el futuro reparto de poder de la política



europea. En este marco, Euskadi trabaja junto con otras Regiones legislativas reivindicando una posición efectiva y diferenciada respecto a otro tipo de administración subestatal.

Durante el segundo semestre del año 2002 (punto final del muestreo analizado en estas páginas) el representante del Gobierno Vasco ha planteado un total de 31 enmiendas al Comité de las Regiones, de las cuales fueron aprobadas por el Organismo comunitario 23, es decir, el nivel de aprobación fue casi del 75% lo que da una idea del nivel de consenso y acercamiento de posturas necesario para la consecución de tal fin. Además, la mayoría de estas enmiendas, lejos de ser meras modificaciones de técnica o terminología jurídica comunitaria, tenían un marcado contenido político-institucional. No olvidemos que durante este segundo semestre del pasado 2002, la Convención Europea ha intensificado sus trabajos en favor de la consecución de una Constitución para la Unión; el Comité de las Regiones ha seguido muy de cerca estos trabajos, tanto a través de sus representantes en el seno de la Convención encargado de informar puntualmente al Comité sobre el resultado de las reuniones y evolución de los trabajos, como mediante los 5 Dictámenes y 1 Resolución que el propio Comité de las Regiones ha elaborado para contribuir a los trabajos de la Convención; a estos importantes dictámenes²⁷⁴, el representante del Gobierno Vasco en el Comité, presentó numerosas enmiendas.

A pesar de las limitaciones que, también en opinión del Gobierno Vasco tiene el CDR, la posición vasca ha sido la de aprovechar las oportunidades que ofrece como ventana al mundo para poder expresarse en nombre de Euskadi ante 222 representantes locales y regionales de los quince Estados miembros, así como ante los representantes de la Comisión Europea y del Consejo que asisten habitualmente a las reuniones de sus comisiones así como a sus sesiones plenarias²⁷⁵. Un balance de actuación como el presentado en las líneas anteriores evidencia que Euskadi ha sido uno de los Gobiernos más activos en el seno del Comité, no solo dentro del Estado español, sino dentro del propio Comité de las Regiones en su conjunto.

²⁷⁴ «Una Constitución para los ciudadanos europeos» (CDR 114/2002); «El papel de las regiones en la construcción europea» (CDR 237/2002); «Un mejor reparto y definición de las competencias de la UE» (CDR 119/2002); «Más democracia, transparencia y eficacia en la UE» (CDR 120/2002); y «Legislar mejor: hacia una cultura reforzada de consulta y diálogo» (CDR 263/2002).

²⁷⁵ Consideramos acertada la estrategia del Gobierno Vasco en este sentido por cuanto que, como afirma Eduard Roig, «el Comité ofrece la posibilidad, inexistente en los otros canales, de la actuación del Presidente de la Comunidad, con la resonancia política que ello significa. Incluso en el caso de que se abriera finalmente la posibilidad de la intervención de un Consejero o Presidente autonómico en el Consejo de Ministros, su carácter de representación conjunta de todas las Comunidades mantendría la funcionalidad del Comité de las Regiones como única forma de presencia individual al máximo nivel de una Comunidad Autónoma en el proceso decisivo comunitario»; en ROIG MOLÉS, E., «La diversidad de formas de participación (...», *op. cit.*, pp. 223/4.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

1.5. PARTICIPACIÓN EN LOS COMITÉS DE LA COMISIÓN

En los últimos años, y como consecuencia de la presión ejercida por algunas Comunidades Autónomas, fundamentalmente el País Vasco y Cataluña, se ha abierto la puerta, aunque tímidamente como veremos, a la participación autonómica en los Comités consultivos de la Comisión. hecho que, aunque para los profanos pudiera parecer una cuestión menor, no lo es ciertamente.

La Comisión Europea tiene el monopolio de la iniciativa legislativa; es decir, es esta institución comunitaria quien decide si la Comunidad actuará o no en una materia. Para el ejercicio de este poder de iniciativa, requiere de un conocimiento previo de los diferentes sistemas estatales así como de las variadas situaciones sectoriales; y para lograr este conocimiento debe ser asesorada por quienes poseen la competencia específica sobre el terreno donde luego se aplicará la norma comunitaria. Esta es la razón por la que expertos nacionales y/o sectoriales proporcionan asesoramiento a la Comisión cuando ésta está elaborando la norma que luego someterá a la aprobación del Consejo (o del Consejo y del Parlamento Europeo en el procedimiento de codecisión). Lo que se busca con estos Comités es el establecimiento de un diálogo fluido entre las autoridades comunitarias, las estatales —o regionales— y los diferentes grupos de presión, de forma que la futura norma resultante de la propuesta de la Comisión sea aceptada de buen grado por quienes se verán afectados por ella. Estos Comités son el cauce por el cual la Comisión detecta posibles problemas, situaciones singulares, grado de aceptación o de rechazo, etc., en la aplicación futura de la normativa comunitaria. Estos Comités de la Comisión están formados por representantes «estatales» y expresan intereses «estatales» en relación con la propuesta de la Comisión, a quien asesoran en su labor de formular la iniciativa legislativa comunitaria.

Los Comités de la Comisión emiten dictámenes que carecen de poder vinculante, característica que, en cualquier caso, está lejos de resultar insignificante en el engranaje comunitario; antes bien, todo lo contrario, su opinión es tenida muy en cuenta por la Comisión (ya que de alguna manera, adelantan la posición que mantendrán los representantes estatales en el Consejo). Además, la importancia de estar presente en ellos se acentúa por el hecho de que su intervención se produce en los momentos iniciales del proceso de elaboración de la norma, por lo que las posibilidades de incluir aspectos de interés propio son más elevadas.

Nuevamente hubo de ser la coyuntura política, más que la voluntad verdadera de articular una participación coherente con el sistema descentralizado que caracteriza al Estado, lo que posibilitó la apertura tímidamente a la participación regional en estos Comités. Efectivamente, el Acuerdo de investidura y gobernabilidad suscrito entre el PP-CiU en abril de 1996 incluía un punto estableciendo que «se articulará la presencia de representantes autonómicos en las delegaciones españolas ante los comités y grupos de trabajo en el seno de la Comisión, cuando se trate de materias de interés específico o singular para las correspondientes Comunidades Autónomas».

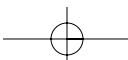


Posteriormente se iniciará una negociación en el seno de la CARCE con objeto de dar cumplimiento a este Acuerdo. Así, en 1997, el Estado decidió abrir a las Comunidades Autónomas la posibilidad de participar en 55 de los más de 300 Comités que operan en el ámbito de la Comisión. En ellos, un representante de las Comunidades Autónomas participaría en representación de las 17 Comunidades Autónomas junto al representante ministerial estatal. Además de la actitud cicatera desde el punto de vista cuantitativo, como veremos tampoco son precisamente los Comités que más podrían interesar no ya al País Vasco, sino a la mayoría de las Comunidades Autónomas, los que se abrieron en ese momento, aunque quepa considerar esta actitud como un primer paso que se irá haciendo más grande en el futuro. Araceli Mangas con muy buen criterio hace la siguiente valoración: «Como viene ocurriendo en todo lo relativo a la participación europea de las Comunidades Autónomas, el Estado ha carecido de estrategia y prácticamente todos los pasos positivos andados en estos once años se han logrado por la constancia de la lucha de las Comunidades Autónomas en todos los frentes, ya fuera el político, ya fuera el judicial. Parece comprensible que alguna Comunidad Autónoma vea en esta lista un paso provisional y que en otro momento oportuno se arañarán más comités y que se le arrancarán al Estado los restantes comités (...)»²⁷⁶.

Las Comunidades Autónomas llegaron a un acuerdo en el seno de la CARCE para repartirse la participación en estos Comités. Así, se estableció como regla general que la representación autonómica en cada uno de esos 55 Comités fuese ostentada por dos Comunidades Autónomas que se repartirían la participación por períodos de dos años cada una, es decir, la previsión inicial de participación autonómica fue de 4 años (1999-2002; el año 1998 se consideró experimental y la representación fue semejante a la de 1999). También se establecieron algunas excepciones a esta regla general, con respecto a la articulación de la representación en relación a algunos Comités en los que se articuló un periodo de representación autonómica diferente (por ejemplo períodos de 1 año para cada Comunidad Autónoma, o representación para alguna Comunidad Autónoma de la totalidad del periodo de cuatro años).

Así las cosas, el País Vasco tuvo asignado durante ese primer periodo de 4 años, en fases distintas, la representación autonómica en 13 de esos 55 comités; concretamente: Comité de gestión de estructuras agrarias y de desarrollo rural (en dos períodos alternos de un año, 1998 y 2002); Comité consultivo para el desarrollo y reconversión de las regiones (durante 1999, 2001 y primer semestre de 2002); Comité consultivo sobre la energía (2001 y 2002); Comité sobre directiva de baja tensión (la totalidad del periodo); Comité consultivo sobre redes transeuropeas de energía (1999 y 2000); Grupo de trabajo sobre la directiva de aparatos de gas (la totalidad del periodo); Comité para la

²⁷⁶ MANGAS MARTÍN, A., «La participación directa de las Comunidades Autónomas en la actuación comunitaria: fase preparatoria» en PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op. cit., p. 542.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

adaptación al progreso técnico de la Directiva 76/767/CEE sobre Disposiciones comunes a los Aparatos de Presión y a los Métodos de Control de dichos Aparatos (la totalidad del periodo); Comité de Adaptación al progreso Técnico de la Directiva sobre Calidad de las Aguas destinadas al Consumo Humano (2001 y 2002); Comité del programa de acción sobre seguimiento y control sanitario en el ámbito de la salud pública (1999 y 2000); Comité consultivo para el establecimiento de la legislación relativa a la evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente (2001 y 2002); Comité para la adaptación al progreso técnico y científico de determinadas Directivas sobre la calidad del aire (1999 y 2000); Comité de Directiva sobre incineración de residuos peligrosos (2001 y 2002); Comité de equipos de protección individual (la totalidad del periodo).

De una lectura atenta de los Comités en los que participó el País Vasco, podemos extraer algunas valoraciones genéricas, válidas para los 55 Comités abiertos a la representación autonómica; y la primera se refiere al escaso, incluso nulo interés de algunos de estos comités para las Comunidades Autónomas (se dió el caso incluso de que algunos de los Comités «ofertados» por el Estado no fueron asignados a ninguna Comunidad Autónoma, por su nulo interés o falta de operatividad del Comité en cuestión; es el caso, por ejemplo, del Comité para la adaptación al Progreso Técnico de la Directiva de Aerosoles, y el relativo a la Puesta en el Mercado y Control de los Explosivos para uso civil —cuya competencia además es exclusiva del Estado—, entre algunos otros). Es imposible atisbar cuál fue el criterio de la Administración del Estado para seleccionar estos 55 Comités y no otros; e indudablemente, la elección fue errónea. Algunos de estos Comités seleccionados no se corresponden con competencias de titularidad autonómica, otros simplemente no se reunen; además, tampoco se comprende la no presencia autonómica en Comités de importancia extrema para algunas Comunidades Autónomas, como pudieran ser el del plátano en el caso canario, o los comités hortofrutícolas por ejemplo. Como afirma Araceli Mangas, «no se entiende ni se deduce por qué la Administración Central ha seleccionado tan pocos comités ni los criterios seguidos para dicha selección. No cabe un análisis ni una sistematización, es imposible saber por qué esos y no otros comités. De la oferta de 55 Comités básicamente sólo dos interesan a todas las Comunidades Autónomas (el Comité de gestión para las iniciativas comunitarias y el Comité consultivo para el desarrollo y la reconversión de las regiones), lo que revela la mediana importancia de la lista ofertada»²⁷⁷.

A pesar de todo ello, la valoración de esta tímida primera experiencia no puede ser considerada del todo negativa; si bien, hemos de tener en cuenta la diferente naturaleza y entidad de los Comités. Algunos de ellos funcionan bastante bien, con reuniones periódicas regulares, mientras que otros, simplemente

²⁷⁷ *Ibidem*, p. 541. Según hemos visto antes, el País Vasco participó en el Comité consultivo para el desarrollo y la reconversión de las regiones así como en el «otro» Comité codiciado por las Comunidades Autónomas cual es el de Estructuras agrarias y desarrollo rural.

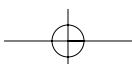


no son convocados por la Comisión, o incluso desaparecen por falta de cometido, dada la propia dinámica y carácter evolutivo del derecho comunitario. Por otra parte, tampoco podemos desconocer la falta de motivación de algunas Comunidades Autónomas para acudir a las reuniones de los Comités durante su periodo asignado y para circular la información previa y posteriormente a la reunión entre las diferentes Comunidades Autónomas (no olvidemos que la Comunidad Autónoma que acude a la reunión lo hace en nombre de las 17, para lo cual se requiere de un trabajo previo de concertación de la posición interautonómica y con el Estado, muy complicada de lograr al carecer, como vimos al estudiar las Conferencias Sectoriales, de un órgano de cooperación horizontal; además, los plazos de convocatoria de las reuniones habitualmente son excesivamente ajustados para discutir los contenidos y tratar de formar una posición común).

La participación del País Vasco en los comités durante este periodo de 1999-2002 se ha distinguido por ser la más elevada, lo que se deriva no sólo de la importancia que concede la Administración vasca a la cuestión (lo que se manifiesta por su presencia en todos aquellos Comités asignados), sino también a la relevancia de los Comités en los que ha participado (singularmente el Comité de Gestión de Estructuras Agrarias y Desarrollo rural que se distingue por ser uno de los más activos. El País Vasco participó en él durante 1998 y 2002; Galicia en 1999 y el segundo semestre de 2001; y Andalucía durante el 2000 y primer semestre de 2001)²⁷⁸.

Ante la próxima finalización del periodo previsto de participación autonómica en los Comités de la Comisión, cuya previsión inicial fue de 4 años (1999-2002), y tras valorar la experiencia llevada a cabo, la Comisión de Coordinadores de asuntos comunitarios europeos de la CARCE en su reunión de 23 de noviembre de 2000 acordó perfeccionar el mecanismo de participación experimentado en el primer periodo, así como proceder a la actualización del listado de Comités en el sentido de suprimir aquellos que resultan inoperantes en la práctica y ampliarlo a aquellos otros considerados más convenientes desde el punto de vista autonómico y de la distribución competencial. Tras analizar el listado oficial de Comités publicado por la propia Comisión, se procedió a identificar aquellos que claramente se corresponden con competencias estatales y aquellos otros sobre los que sería posible una participación autonómica. De esta forma se establece un triple criterio para proceder a la participación autonómica en los diversos comités: la existencia de competencia autonómica sobre la materia objeto del Comité; que la participación en el Comité en cuestión sea solicitada por un número suficiente de Comunidades Autónomas (este número «suficiente» se estimó en tres Comunidades Autónomas); y la disponibilidad de personal técnico adecuado para participar en los Comités.

²⁷⁸ Las causas de la insuficiente participación de los representantes autonómicos en los distintos Comités se derivan de tres factores: falta de convocatoria al representante autonómico en algunos casos, inactividad del Comité en cuestión en otros, o falta de interés suficiente por parte de determinadas Comunidades Autónomas.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

La solicitud de participación en Comités elaborada por el País Vasco se extendió a 71 Comités²⁷⁹. Los Comités más solicitados por las Comunidades Autónomas fueron los referentes a agricultura, medio ambiente, salud y protección de los consumidores, y empresas. El acuerdo final para el periodo 2003-2006 ha supuesto abrir la participación autonómica a un total de 95 Comités.

De ellos a la Comunidad Autónoma del País Vasco se le ha asignado la representación en los siguientes catorce Comités y durante el periodo de tiempo indicado:

1. Comité de adaptación al progreso técnico y científico de la Directiva relativa a la protección del medio ambiente y, en particular, de los suelos, en la utilización de los lodos de depuradoras en agricultura (periodo 2003-2006);
2. Comité de Normas y Reglamentaciones técnicas y de las reglas relativas a los servicios de la sociedad de la información (periodo 2003-2004);
3. Comité de la Directiva de Aparatos a Gas (periodo 2003-2006);
4. Comité Permanentes de la directiva 1989/392/CEE (Directiva de máquinas) para la aplicación de la Directiva 1989/0686 sobre la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros relativas a los Equipos de protección individual (periodo 2003-2006);
5. Comité consultivo de adaptación técnica del procedimiento comunitario que garantiza la transparencia de los precios aplicados a los consumidores industriales finales de gas y electricidad (periodo 2003-2006);
6. Comité consultivo sobre el Foro de la energía y los transportes (periodo 2005-2006);
7. Comité de adaptación al progreso técnico y científico de la legislación sobre transporte de mercancías peligrosas por carretera (periodo 2003-2004);
8. Comité permanente de aplicación de la Directiva relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas (periodo 2005-2006);
9. Comité de aplicación de Directiva sobre evaluación y gestión de la calidad del aire ambiente (periodo 2005-2006);
10. Comité de adaptación al progreso científico y técnico y la aplicación de la Directiva relativa a la incineración de residuos peligrosos (periodo 2005-2006);
11. Comité de aplicación de la Directiva relativa a la prevención y al control integrados de la contaminación (periodo 2003).

²⁷⁹ La Comunidad Autónoma que solicitó la participación en un mayor número de Comités fue Extremadura, solicitándolo en 116 Comités; en sentido decreciente el número solicitado por Andalucía fue 76, Baleares 47, Comunidad Valenciana 44, Canarias 43, Murcia y Navarra 33, Galicia 32, Madrid 21, Cataluña y La Rioja 20, Castilla La Mancha 15, Castilla y León 10, Aragón y Cantabria 5.



12. Comité de adaptación al progreso técnico y aplicación de la Directiva relativa a la liberación intencional en el medio ambiente de organismos modificados genéticamente (periodo 2003-2006);
13. Comité de etiqueta ecológica de la UE (periodo 2005-2006);
14. Comité del programa de acción comunitaria sobre la estrategia comunitaria en materia de igualdad entre hombres y mujeres (periodo 2005-2006).

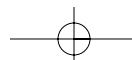
Como vemos son 14 Comités y al menos cuatro de ellos, dedicados a cuestiones medioambientales, uno de los ámbitos más demandados por las Comunidades Autónomas. Desde un punto de vista cuantitativo, hay que señalar que Euskadi es una de las Comunidades Autónomas que participa en mayor número de Comités, sólo superada por Cataluña (participa en un total de 18 y Galicia que participa en 16). Tras el País Vasco, Andalucía participa en 13 Comités. Como vemos en otros apartados, también aquí Cataluña, Galicia, Euskadi, así como Andalucía, tienen un perfil de participación más acentuado que el resto de Comunidades Autónomas²⁸⁰.

1.6. PARTICIPACIÓN AUTONÓMICA EN EL CONSEJO DE MINISTROS DE LA U.E.

Como punto culminante que podría dar sentido y plena coherencia funcional al sistema de participación referido en las páginas anteriores, el País Vasco desde distintas instancias —Ejecutivo y Legislativo autonómico, así como distintos representantes vascos miembros del Congreso español— ha desarrollado una intensa labor para articular la participación autonómica en el Consejo de Ministros de la Unión Europea.

Efectivamente, el Tratado de Maastricht modificó el artículo 146 (actual artículo 203 del Tratado de Niza) de forma y manera que de acuerdo con su tenor literal se establece que «El consejo estará compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro». Esta ambigüedad introducida en el Tratado respecto a su formulación anterior (en la que explícitamente se decía que «el Consejo está formado por los representantes de los Estados miembros. Cada Gobierno estará representado en él por uno de sus miembros») posibilitaba la inclusión en la delegación estatal de representantes regionales y no exclusiva-

²⁸⁰ Para completar la distribución de Comités por Comunidades Autónomas, señalar que la Comunidad de Madrid y la Comunidad de Valencia participan en 10 comités cada una; Castilla y León en ocho; La Rioja y Extremadura en siete cada una; Murcia y Canarias en seis respectivamente; el Principado de Asturias en 5; y Baleares, Aragón, Cantabria y Castilla La Mancha en cuatro cada una. Curiosamente la Comunidad Foral Navarra no tiene asignada participación en ningún comité en el momento de redactar estas páginas.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mente miembros del Gobierno Central, al ser el Estado, de acuerdo con el Principio de Autonomía Institucional, quien está facultado para conceder el rango ministerial en el seno de su delegación. El único condicionante que se deriva del Derecho Comunitario es que sólo un miembro de la delegación estatal pueda votar en su nombre, expresando y comprometiendo la posición del conjunto del Estado y no de algunos de sus componentes. Hemos de recordar ahora que para el Derecho Comunitario es irrelevante la forma de organización política interna de un Estado —sea éste unitario o complejo— y la manera en que organiza su representación ante las instancias comunitarias.

Esta posibilidad de participación se extiende además a los grupos de Trabajo y Comités del Consejo —singularmente COREPER— que preparan sus reuniones, y donde participan delegaciones de los Estados miembros compuestas por funcionarios y expertos de las respectivas Administraciones. Dada la forma progresiva y ascendente de decisión del Consejo, la participación en estos niveles inferiores, aunque quizás de menor proyección política, es fundamental desde un punto de vista funcional y práctico para poder influir en la redacción del acto base²⁸¹.

La participación en el Consejo adquiere una importancia fundamental al ser éste el estadio final y principal del proceso comunitario de adopción de decisiones (a pesar del refuerzo progresivo de los poderes colegiados del Parlamento Europeo), además de disponer de importantes competencias ejecutivas y encarnar la dirección política de la Unión Europea. En el Consejo queda residenciado por lo tanto el poder último de decisión, erigiéndose en el último foro de negociación y transacción política entre las diferentes Administraciones. Y no podemos olvidar que la actuación en el Consejo se desarrolla con un amplio margen de libertad y flexibilidad, imprescindible en el curso de una negociación siempre compleja dado el número de actores que la protagonizan²⁸².

Desde que el Tratado de Maastricht introdujo la modificación referida anteriormente, los Estados de estructura compleja han adoptado mecanismos diversos para asegurar la participación de sus Regiones en diferentes Consejos de

²⁸¹ La propuesta de decisión emanada de la Comisión es analizada en primer lugar por los Grupos de Trabajo, posteriormente por el COREPER y en último lugar por los Consejos de Ministros propiamente dichos. En la mayoría de las ocasiones los debates —y los acuerdos— se producen en los niveles de Grupos de Trabajo y COREPER, de forma que cuando el asunto llega al Consejo para su aprobación formal, ya no se discute sino que se confirma, incluso sin proceder al voto, lo decidido en los órganos auxiliares. La importancia de participar en estos niveles es incuestionable si tenemos en cuenta que aproximadamente un 70% de los temas que acabarán en la mesa del Consejo, son resueltos en los Grupos de Trabajo (MORATA, F., *La Unión Europea. Procesos, actores y políticas*. Barcelona, Ariel, 1998, p. 160).

²⁸² Como señalábamos cuando explicábamos el mecanismo de definición de la posición del Estado a través del sistema de Conferencias sectoriales, el único compromiso posible en las mismas se limita a fijar la posición negociadora inicial, sin poder establecer un mandato imperativo riguroso e inflexible por efecto necesario de una negociación de estas características. Es por ello que «controlar» el propio hecho de la negociación en sede comunitaria se convierte en un requisito imprescindible para el funcionamiento del conjunto del sistema.



la Unión Europea²⁸³; práctica que incluso podríamos decir que se está ampliando y acentuando²⁸⁴, además de ser recomendada ya desde hace años por el propio Parlamento Europeo²⁸⁵. La participación regional se ha producido preferentemente en los Consejos de cultura, educación, juventud, industria, protección civil, investigación, transportes, así como trabajo y asuntos sociales.

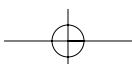
En este contexto y en coherencia con lo que había sido la posición del País Vasco en esta materia desde el mismo momento en que se aprobó el Tratado de Maastricht²⁸⁶, el Parlamento Vasco en sesión del 20 de febrero de 1998

²⁸³ Además de España, «Italia es el único país que contando con el nivel regional en su organización político-territorial no permite la participación de representantes regionales en el Consejo de la Unión Europea» (ARIAS MARTÍNEZ, M.A., *Comunidades Autónomas y elaboración del Derecho Comunitario europeo*, op. cit., p. 433). Para analizar los diferentes mecanismos en vigor en los diferentes Estados *vid. entre otros, AA.VV., La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*, Oñati, IVAP, 1998; PÉREZ GONZÁLEZ, M. (Dtor.); *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 1994; PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op. cit.».

²⁸⁴ Pues ésta es la valoración que nos merece constatar que tal participación no se limita únicamente a los Estados federales, sino que como consecuencia del proceso de descentralización iniciado en 1997 en el Reino Unido, este país también ha posibilitado en numerosas ocasiones la representación regional en su delegación en el Consejo. La hipótesis de que el fenómeno se está acentuando deriva de la constatación de que en el último periodo de presidencia belga desarrollado en el segundo semestre de 2001, en numerosas ocasiones la presidencia de diferentes Consejos sectoriales fue protagonizada por el Presidente de Flandes, Wallonia y Bruselas Capital. Por primera vez en la historia de la integración europea, los ministros de estados federados pudieron presidir los Consejos de ministros de la Unión. Especialmente significativo es el caso de Flandes que, durante este periodo, asumió la presidencia de los consejos oficiales de ministros europeos de educación, juventud y turismo, y representó a Bélgica en los consejos oficiales de ministros de energía, medio ambiente, empleo y asuntos sociales y cultura. Así mismo, Flandes organizó un Consejo informal de cultura, tres conferencias ministeriales de educación, deportes y turismo y muchos otros eventos. Para analizar todo ello más detenidamente, *vid. EVENS, F., «Flandes y la presidencia europea»* en AA.VV., *Los nuevos actores del proceso de integración europea. Colección Informes y Documentos. Serie Maior*, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco/Institut Européen d'Administration Publique, 2002, pp. 77 y ss.

²⁸⁵ Efectivamente en su Resolución sobre «la participación y la representación de las regiones en la construcción europea: el Comité de las Regiones» (DOCE, n.º 329 de 18 de noviembre de 1993), el Parlamento Europeo invita a los Estados miembros que en virtud de su ordenamiento constitucional cuenten con Regiones dotadas de competencias legislativas exclusivas a facilitar la participación de representantes de las mismas en las reuniones del Consejo de Ministros cuando se traten cuestiones de su competencia.

²⁸⁶ *Vid. Informe sobre la participación institucional de Euskadi en la construcción europea*, Secretaría de Presidencia del Gobierno Vasco, 1993. En este Informe se estima que «La Comunidad Autónoma debe poder contar con una presencia y una participación, tanto en el Consejo en pleno, como en sus Comités, cuando se debata sobre asuntos que afecten a sus competencias e intereses. Debe poder, así, aportar su parecer al conjunto de posiciones de los poderes públicos competentes que determinan la decisión comunitaria. Debe poder conocer directamente la postura de las autoridades competentes de los demás Estados europeos. Es este debate y este mutuo conocimiento el que permite que cada poder político europeo, competente en la materia, confronte su posición con las del resto. Ello enriquece el ejercicio del poder político y este enriquecimiento mutuo representa uno de los logros importantes de la Unión Europea. Euskadi está injustificadamente marginada de este proceso», (p. 28).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

aprobó una proposición no de ley presentada por el PNV, PSE y EA «en relación con la participación autonómica en la delegación del Estado en el Consejo de Ministros de la Unión Europea». Posteriormente —4 de marzo de 1998— la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea adoptó otra proposición no de ley presentada por el Grupo Vasco en el mismo sentido, dando un mandato al Gobierno del Estado para que se articulasen mecanismos de participación regional en los Consejos de Ministros de la U.E. Unos días más tarde —10 de marzo de 1998—, el Pleno del Congreso de los Diputados, por causa de una Moción, consecuencia de una anterior interpelación urgente presentada el 18 de febrero de 1998 por el Grupo Mixto a instancias de la diputada Begoña Lasagabaster de EA, aprobaba también una Moción en la misma dirección. En consecuencia, existe por lo tanto una proposición no de ley y una moción votada mayoritariamente por el Congreso español, para que se articule la participación de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros comunitario.

A pesar de estas disposiciones, todavía no se ha producido el acuerdo político que posibilite esta participación, considerada estratégica para las autoridades vascas. La posición del País Vasco en este sentido es bastante clara, según se desprende de la proposición no de ley aprobada por el Parlamento autonómico en febrero de 1998²⁸⁷. De acuerdo con ésta, se «considera inaplazable que se articule la participación de representantes de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea en razón a que la falta de participación de representantes de las Comunidades Autónomas en el Consejo de Ministros de la Unión Europea no permite poner en práctica un sistema adecuado de seguimiento e intervención de aquéllas en los asuntos europeos, afectando negativamente al equilibrio del reparto competencial diseñado en la Constitución y en los Estatutos de Autonomía». El Parlamento Vasco entiende que esta participación debería permitirse, al menos, en las siguientes formaciones del Consejo de Ministros: agricultura, pesca, trabajo y asuntos sociales, educación, juventud, sanidad, medio ambiente, transportes, cultura, investigación, energía, consumidores, turismo, mercado interior, industria, y telecomunicaciones; así como en sus grupos de trabajo respectivos. Además se demanda igualmente la posibilidad de participación cuando se debatan asuntos que afecten a las competencias autonómicas en los Consejos de Asuntos Generales, economía y finanzas, justicia e interior, desarrollo y presupuesto. Y en tercer lugar «cuando se debatan asuntos que afecten a competencias singulares de la Comunidad Autónoma Vasca».

La proposición del Parlamento Vasco establece que «el representante de las Comunidades Autónomas se integrará como miembro de pleno derecho en la

²⁸⁷ También otros Gobiernos Autonómicos han alzado la voz reiteradamente apoyando esta reivindicación, principalmente Cataluña, Galicia, Andalucía y Extremadura. Regularmente la prensa se hace eco de esta cuestión que, a veces, ha llegado a suscitar encendidas discrepancias en el seno del actual partido gobernante. *Vid.* por ejemplo *El País*, 8 de enero de 2000: «Fraga defiende que las autonomías estén en los Consejos de Ministros de la U.E.»



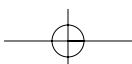
La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

delegación del Estado [y] tendrá acceso inmediato a la información previa y documentación de la reunión al igual que los demás miembros de la delegación»; la propuesta establece también explícitamente que «Como miembro de la delegación sostendrá, en todo caso, la posición de ésta. Se atenderá a las instrucciones dadas por el responsable de la delegación», si bien «en el caso de competencias autonómicas exclusivas la responsabilidad de la delegación puede ser atribuida al representante de las Comunidades Autónomas».

Es importante enfatizar esta disposición explícita a incorporarse en la delegación del Estado y sostener la posición definida por ésta ateniéndose a las instrucciones emanadas de su responsable —como no podría ser de otra forma, por otra parte— por cuanto que la demagogia intoxicadora desde diferentes ámbitos —también desde ámbitos vascos—, se esfuerza reiteradamente en trasladar subrepticiamente la idea de que se demanda una representación individualizada y al margen de la estatal; cosa que nunca ha estado en el ánimo de la Administración Vasca. Las palabras del Lehendakari Ibarretxe que reproducimos no pueden ser más clarificadoras en este sentido: «Nosotros partimos del principio de una sola delegación y un solo voto, de una sola presidencia de la misma y de una sola posición negociadora. Desde ese planteamiento de naturaleza política es desde el que se desarrolla el conjunto del pacto político que creemos que es necesario acordar. A partir de aquí la representación autonómica en el Consejo de Ministros no puede ser bajo otra fórmula que como un miembro más de la delegación del Estado, integrándose como miembro de pleno derecho de la misma y prestando el apoyo como el resto, a la propia delegación y a la defensa de la posición de ésta. Además, como representante del conjunto de las Comunidades Autónomas el miembro autonómico de la delegación debe asumir la obligación de mantener informadas a las demás Comunidades Autónomas tanto con carácter previo (a fin de concertar posiciones que permitan definir la posición de la delegación como tal) como posteriormente, sobre el desarrollo y resultado de la reunión»²⁸⁸.

Aunque el planteamiento es de todo punto razonable, y no dista de soluciones adoptadas en otros Estados de estructura compleja, el acuerdo político que posibilite la participación de representantes autonómicos todavía no se ha producido al día de hoy; hecho especialmente grave si tenemos en cuenta que ya el acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados de 10 de marzo de 1998 referido anteriormente, instaba en su punto cuarto al Gobierno del Estado «para que, en el marco de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, se inicie, mediante la inclusión en el orden del día de la próxima reunión plenaria del mes de junio, un proceso tendente a establecer una fórmula que permita la presencia de un representante de las Comunidades Autónomas en la delegación del Gobierno en aquellas reuniones del Consejo

²⁸⁸ AA. VV., *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*, op. cit., p. 188.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de Ministros de la Unión en las que se traten acuerdos sobre los cuales tengan competencia exclusiva las Comunidades Autónomas».

El elemento discordante que ha propuesto, *¿sine die?*, el acuerdo reside en el establecimiento preciso y el ámbito de lo que hemos de entender por competencias «exclusivas» de las Comunidades Autónomas. La Administración del Estado presentó en la reunión de 10 de junio de 1998 de la CARCE un informe elaborado por el Ministerio de Administraciones Públicas que identificaba las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas. La mayoría de las Comunidades Autónomas²⁸⁹ —a iniciativa del País Vasco— elaboraron otra propuesta alternativa mucho más ambiciosa²⁹⁰ que resultó rechazada por el Estado. Posteriormente a iniciativa de PNV, CiU y BNG se intentó otra Proposición No de Ley relativa a la participación de las Comunidades Autónomas en la Delegación del Estado en el Consejo de Ministros de la Unión Europea debatida en el Pleno del Congreso de los Diputados el 19 de julio de 2000.

La falta de acuerdo en esta materia, por lo tanto, ha residido en la incapacidad para alcanzar un acuerdo previo, cual es el establecimiento de un catálogo de competencias exclusivas. Hecho que, indudablemente es complejo, más si cabe si tenemos en cuenta que la práctica comunitaria acentúa esta complejidad por cuanto que es frecuente el solapamiento de diversos títulos competenciales en un mismo acto normativo comunitario, así como la movilidad del tratamiento de un asunto concreto en diferentes formaciones del Consejo de la Unión. Reconociendo y asumiendo este hecho, tampoco podemos considerar imposible en nuestro Estado autonómico lo que ha sido posible en otros Estados de estructura compleja; y si en estos ha sido posible articular mecanismos, no podemos renunciar, y por los mismos motivos, a que se apliquen mecanismos satisfactorios también en nuestro caso; para ello es fundamental una cuestión: existencia de voluntad política para afrontar y solucionar el problema.

La Administración del Estado sólo admite la participación autonómica con carácter residual y excepcional, y siempre que pueda justificarse en virtud de la titularidad de competencias exclusivas —«verdadera e integralmente exclusivas»²⁹¹— por parte de las Comunidades Autónomas. Las Comunidades Autónomas, por su parte, consideran natural que la titularidad de competencias asumidas estatutariamente tiene como consecuencia su derecho a intervenir en cualquier ámbito en el que estas competencias puedan ser afectadas; consideran como «exclusivas» aquellas competencias sobre funciones o potestades con

²⁸⁹ Concretamente 14, con las reservas de Valencia, Murcia y Cantabria.

²⁹⁰ Esta propuesta autonómica partía de considerar competencia «exclusiva» todas aquellas que supongan que una Comunidad Autónoma tiene reservado con exclusión de la intervención estatal el ejercicio de las funciones (ya sean legislativas, de desarrollo o meramente ejecutivas) sobre toda o parte de una materia y con independencia de que sobre el mismo ámbito material el Estado tenga atribuidas otras funciones distintas. *Vid. LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., Comunidades Autónomas y política europea, op. cit., p. 129.*

²⁹¹ *Ibidem*, p. 132.



cretas respecto a las cuales queda excluida la intervención estatal. Más allá de perdernos en debates estériles sobre el alcance de los ámbitos exclusivos de competencias autonómicas que, probablemente, solo tienen el efecto de posponer y posponer la solución del problema, cabría aplicar el sentido común y la lealtad hacia todos los poderes del Estado para afrontar cuestiones que no deberían ser discutibles. Nuevamente en palabras del Lehendakari, «Podemos imaginar que en la reunión del Consejo de Agricultura en la que se decida la cuestión del aceite habría que encontrar una fórmula para que pudiese asistir el consejero andaluz, o en el Consejo de Pesca sobre las volantas, el consejero vasco [o gallego], por poner unos ejemplos»²⁹². O cuando se discuta la Organización Común del Mercado del plátano, el consejero canario por poner otro indiscutible ejemplo.

Si este debate fuese acompañado por la necesaria voluntad política se encontrarían fórmulas, sin duda. Si el desacuerdo acompaña al intento por definir la naturaleza exclusiva o no de una competencia, podría ser más fácil si modificásemos este criterio y lo sustituyésemos por el de competencia afectada o interés afectado por las decisiones que se proponga adoptar el Consejo de Ministros de la Unión Europea²⁹³. Probablemente sea mucho más fácil determinar la afectación de una próxima decisión del Consejo para facilitar el acuerdo autonómico en cuanto a la representación concreta, en función de aquellas Comunidades Autónomas interesadas por tal afectación; en el caso de que sólo fuese una la Comunidad Autónoma afectada —y esta circunstancia puede darse no únicamente como consecuencia de la singular titularidad de una determinada competencia en una determinada Comunidad Autónoma; sino también cuando disponiendo una multiplicidad de Comunidades Autónomas de una determinada competencia, el acto concreto del Consejo pudiera afectarle de forma singular o incluso de forma individual—, lógicamente habría de ser ésta la participante en el Consejo, mediante la fórmula adoptada (es decir, en exclusividad, o con representante estatal, etc.).

²⁹² AA.VV., *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*, op. cit., p. 189.

²⁹³ Acerca de la propuesta que realiza Enrique LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, en *Comunidades Autónomas y política europea*, op. cit., pp. 133 y ss. La dificultad en determinar el listado de competencias exclusivas deriva del hecho de que la Constitución no determina cuáles son las competencias autonómicas, sino que esa función la realizan los propios Estatutos de Autonomía, partiendo de los listados competenciales referidos en los artículos 148.1 [«Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: [...]»] y 149.1 [«El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: [...]»]. Este artículo 149 en su apartado 3 establece que «las materias no atribuidas expresamente al Estado por esta Constitución podrán corresponder a las Comunidades Autónomas, en virtud de sus respectivos Estatutos. La competencia sobre las materias que no se hayan asumido por los Estatutos de Autonomía corresponderá al Estado [...]». En consecuencia, los Estatutos tendieron a asumir el mayor número posible de materias y calificaron como exclusivas muchas de ellas. De ahí la dificultad de definir la noción de exclusividad en muchas materias que en la realidad práctica son concurrentes en vez de exclusivas. Y de ahí también lo acertado de utilizar el criterio propuesto de interés afectado como alternativa a la casi imposibilidad de definir la exclusividad *strictu sensu*.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En cualquier caso, el debate sobre la presencia autonómica en los Consejos de Ministros de la U.E. parece cerrado por el momento y no es fácil esperar soluciones a corto plazo. El 13 de diciembre de 2001 en la reunión de la CARCE, el Gobierno del Estado representado por el Ministro de Administraciones Públicas Jesús Posada y los Secretarios de Estado de Organización Territorial, y para la Unión Europea, respectivamente Gabriel Elorriaga y Ramón de Miguel, rechazaron la propuesta autonómica presentada por Extremadura que defendía una presencia autonómica en los Consejos de la Unión bajo la dependencia del ministro de turno, argumentando que el Grupo de Trabajo que venía estudiando fórmulas posibles de participación —integrado por Extremadura, Cataluña, Galicia y La Rioja, tras acuerdo adoptado el 28 de Noviembre de 2000 en el seno de la CARCE—, había sobrepasado la misión que tenía encomendada «adentrándose en funciones políticas y no técnicas». El Gobierno del Estado rechazó también un segundo documento muy moderado que defendía una mayor presencia autonómica en Europa sin ni siquiera referirse a los Consejos de Ministros de la Unión Europea. Este documento, defendido por Andalucía, contaba con un consenso previo de todas las Comunidades Autónomas, aunque las gobernadas por el Partido Popular «modificaron» su posición en el curso de la reunión. El Grupo de Trabajo finalizó sus trabajos y la cuestión deberá esperar nuevos tiempos para su resolución.

2

Cooperación interregional de carácter multilateral. Participación de Euskadi en el Asociacionismo interregional de carácter sectorial (I)

2.1. INTRODUCCIÓN

La cooperación interregional tiene su exponente más singular en el Asociacionismo interregional surgido en los años 70. Este tipo de asociacionismo se refiere a organizaciones surgidas desde la base, esto es, a iniciativa de sus propias unidades componentes y que poco a poco fueron ganándose el reconocimiento de las Instituciones Europeas.

Efectivamente, a principios de la década de los 70, las Regiones empezaron a tomar conciencia de las ventajas que obtendrían estableciendo estrechos marcos de acción común para enfrentarse a problemas que les afectaban tanto colectivamente —en tanto que administraciones políticas subestatales— como de forma sectorial —por las características específicas referidas a determinados grupos de ellas, con problemas semejantes, ya fueran económicos, geográficos, culturales, políticos, y otros diversos—. Comenzó así a establecerse un diálogo horizontal entre administraciones regionales que, progresivamente fue institucionalizándose y regularizándose. Esta cooperación —en sus inicios únicamente bajo la forma de establecimiento de un diálogo común— pronto demostró que la acción colectiva desencadenaría ventajas importantes para todas, por el elemental principio de que unidas podrían afrontar desafíos inabordables para cada una por separado y tendrían mayor capacidad de lobby ante las Instituciones Comunitarias.

Estas organizaciones no son consecuencia de iniciativas políticas aisladas, sino que son fruto de diferentes contactos bilaterales que se producían desde hacía mucho tiempo entre Regiones y Gobiernos No Centrales que debían enfrentarse a problemas homogéneos, como consecuencia de unas características también homogéneas; practican un reagrupamiento funcional y realizan una cooperación técnica, sectorialmente específica, buscando una comunidad de es-

fuerzos para enfrentarse a problemas derivados de situaciones determinadas. En un primer momento, cada organización incluye a actores que enfrentan problemas semejantes, comunes a cada grupo de ellos. Esta problemática homogénea determina la tipología de las organizaciones interregionales. Charles Ricq, en esos primeros años, observó tres homogeneidades que determinaban los tipos existentes de organizaciones interregionales²⁹⁴:

- homogeneidad espacial (es la pertenencia a un espacio específico y determinado, así como las consecuencias que de ello se derivan, lo que caracteriza a las organizaciones interregionales incluidas en este grupo. Ej. Comunidad de Trabajo de los Pirineos);
- homogeneidad económica (estas organizaciones agrupan a Regiones y Gobiernos No Centrales que padecen dificultades en su desarrollo económico. Ej. Asociación de Regiones Europeas de Tradición Industrial);
- homogeneidad política (organización cuyos miembros han de hacer frente a consecuencias derivadas de situaciones políticas específicas. Ej. regiones fronterizas).

Más recientemente el dinamismo que ha caracterizado al asociacionismo interregional lleva a superar esta clasificación al encontrarnos también con estructuras de cooperación protagonizadas por Gobiernos No Centrales cuya característica no es enfrentar problemas o dificultades, sino precisamente, su naturaleza desarrollada y rica, y desprovistos además de continuidad territorial²⁹⁵. En definitiva, en palabras de Richard BALME, «estas cooperaciones no son ya transfronterizas; ni tampoco clubs limitados a la solución de problemas sectoriales específicos. Adoptan configuraciones de dimensión intermedia a fin de instaurar nuevas relaciones territoriales que contribuyan a la organización policéntrica del espacio social europeo»²⁹⁶.

Dos son los pilares que sustentaban estas organizaciones; por una parte, el establecimiento de una cooperación o concertación en dominios de interés común; por otra, el diálogo con las instancias comunitarias europeas (fundamentalmente en una época en la que no existían otros cauces de participación regional comunitaria) así como la representatividad mediante la cual se suple la falta de competencias exteriores de estos actores no centrales, ya que los Estados, difícilmente podrían oponerse a esta representatividad funcional y privada en la escena internacional.

Estas organizaciones interregionales constituyen entonces la infraestructura mínima que posibilita la materialización de múltiples formas de cooperación interregional; cooperación que en el ámbito comunitario tiene una importancia

²⁹⁴ RICQ, C., «Les régions d'Europe et la construction européenne» en *Cadmos*, n.º 36, 1986.

²⁹⁵ Es el caso de la iniciativa denominada Los Cuatro Motores de Europa que reune a Baden-Württemberg, Lombardía, Cataluña y Rhône-Alpes.

²⁹⁶ BALME, R.; «Las condiciones de la acción colectiva regional» en LETAMENDIA, F. (Coord.), *Nacionalidades y Regiones en la Unión Europea*, Madrid, Fundamentos, 1999, p. 78.



adicional, ya que se dan multitud de proyectos y programas comunitarios cuya operatividad y materialización dependen de la existencia de redes horizontales regionales. Tales proyectos serían de muy difícil, sino imposible, materialización si no se diese la existencia de una red de cooperación consolidadas mediante estas organizaciones interregionales. No podemos olvidar que la construcción comunitaria, y específicamente la política estructural, ha favorecido y dinamizado sustancialmente el surgimiento de esta forma de cooperación interregional de carácter sectorial. Esta acción colectiva regional utiliza profusamente las oportunidades que le confieren las políticas comunitarias, tanto en forma de simbólico poder político al dialogar directamente con las instancias comunitarias al margen (o por encima o en paralelo) del Estado como de manera menos prosaica, accediendo a créditos y subvenciones comunitarias con cargo a múltiples programas que en algunos casos llegan a financiar incluso el coste de la acción colectiva misma, por lo menos inicialmente²⁹⁷.

Por otra parte, además de la importancia de las colectividades territoriales en la ejecución de las políticas y programas comunitarios, estas mismas políticas y programas son a veces consecuencia de iniciativas que emanan desde la base de estas organizaciones interregionales. Las políticas y programas comunitarios normalmente se definen en términos genéricos y globales; su adaptación al medio concreto depende de la participación de los agentes que operan en ese medio. Estas actuaciones suelen ser consecuencia del trabajo técnico de expertos, y estas organizaciones interregionales, por su vocación sectorial, bien pueden ofrecer un asesoramiento digno de ser tenido en cuenta por los decisores comunitarios²⁹⁸.

Los objetivos de cada organización interregional vienen definidos de forma genérica por los intereses categoriales que le son propios (ya sea política de montaña, problemas de reconversión industrial, insularidad, deficiencias en infraestructuras, etc.). Con objeto de enfrentar cada situación específica, las organizaciones interregionales diversas utilizan idénticas o parecidas estrategias. Entre sus métodos de trabajo más frecuente se encuentra el intercambio de información entre sus miembros, con objeto de establecer estrategias de cooperación y concertación en dominios de interés común. Además, en su vertiente de órganos representativos de los poderes políticos a ellas asociados, intentan ha-

²⁹⁷ Para profundizar en esta cuestión acerca de la promoción comunitaria del asociacionismo interregional, *vid.* entre muchos otros BALME, R. (Coord.), *Les politiques du néo-regionalisme*. Paris, Economica, 1996; HOOGHE, L., *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-level Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996; KEATING, M. and JONES, B., *Regions in the European Union*, Oxford, Oxford University Press, 1995; KEATING, M. and LOUGHLIN, J. (Eds.), *The Political Economy of Regionalism*, London, Frank Cass, 1997; LE GALES, P. & LEQUESNE, C. (Eds.), *Les paradoxes des régions en Europe*. Paris, La Découverte, 1997.

²⁹⁸ El lanzamiento de determinados programas comunitarios responde, muchas veces, a la presión ejercida por estas organizaciones; por ejemplo, la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas y el programa Interreg, la Carta del Litoral y la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas, la consideración singular en su momento para las regiones en declive industrial y procesos de reconversión —regiones objetivo 2 en el léxico comunitario— y la Asociación de Regiones Europeas de Tradición Industrial, etc.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cer valer sus intereses ante las Instituciones Comunitarias, buscando convertirse en interlocutores de quienes han de tomar las decisiones, siempre dentro de ese ámbito técnico específico del que se reclaman representantes.

Por lo que se refiere a su estructura organizativa interna, también las organizaciones interregionales repiten un mismo o parecido modelo, que consta básicamente de un órgano político restringido —Buró— que hace las funciones de ejecutivo; una Asamblea General que establece el programa de trabajo de la organización; un Secretariado General que gestiona la organización, además de mantener su actividad permanente; y por último existen diferentes comisiones especializadas o grupos de trabajo que realizan la actividad propiamente técnica de la organización.

Euskadi viene participando en numerosas de estas organizaciones de relevancia y actividad desigual desde hace años; referenciamos a continuación las principales de éstas, no sin recordar la desigual vida y trayectoria que caracteriza a estas organizaciones, algunas de las cuales, prácticamente ya no desarrollan actividad alguna, mientras que surgen otras nuevas para enfrentar también nuevos desafíos.

Por otra parte, en los últimos años asistimos a otro fenómeno de relevancia creciente, dentro de la cooperación interregional de carácter sectorial. Nos referimos al surgimiento de distintas redes internacionales y sectoriales, formadas por Gobiernos No Centrales de todo el mundo y no exclusivamente europeos, para cooperar en distintas materias. Estas Redes, a las que hemos dedicado los tres últimos epígrafes de este capítulo, surgen en el marco de diferentes cumbres e iniciativas internacionales mundiales (Cumbre de la Tierra de Johannesburgo, Foro Social Mundial, Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información) y evidencian claramente la vocación exterior del ejercicio competencial autonómico. La Comunidad Autónoma del País Vasco participa en tres de estas Redes internacionales (Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible, Foro de Gobiernos Regionales Solidarios y Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información) a través de los Departamentos respectivos de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente; Vivienda y Asuntos Sociales; así como Industria, Comercio y Turismo. Se da la circunstancia que cada uno de estos tres Departamentos implicados en las tres redes internacionales que veremos posteriormente, pertenecen a cada uno de los tres partidos que integran en la actualidad el Gobierno Vasco, respectivamente, Eusko Alkartasuna, Izquierda Unida/Ezker Batua y Partido Nacionalista Vasco/Eusko Alderdi Jeltzalea.

2.2. ASOCIACIÓN DE REGIONES FRONTERIZAS EUROPEAS (ARFE)

En 1971 las Regiones fronterizas de la cuenca del Rhin fundan esta Organización que se ha ido ampliando progresivamente hasta reunir actualmente a 60 Regiones europeas que cubren la totalidad de las fronteras internas y exter-

nas de la Unión. El objetivo fundamental que persigue es lograr la reducción de obstáculos y factores separadores de las Regiones fronterizas y superar la existencia de las fronteras para reducirlas a una pura demarcación administrativa; hay que tener en cuenta que la libre circulación de personas y mercancías en la Unión no ha significado todavía la abolición total de las fronteras por lo que los habitantes de las mismas aún deben hacer frente a diversas dificultades: el acceso a servicios básicos como la enseñanza, la salud, la seguridad social o los transportes, a veces es complicado por el hecho de ser regulados por normas y métodos de organización diferentes a cada uno de los lados de la demarcación fronteriza; además, hay situaciones de discontinuidad de servicios, etc. La ARFE colabora activamente con el Consejo de Europa y la Unión Europea, y entre sus realizaciones más notables cabe señalar: la redacción de la Carta Europea de las Regiones Fronterizas y Trasfronterizas; el importante papel jugado en la definición e implementación de los sucesivos programas comunitarios Interreg; así como el proyecto comunitario LACE (Linkage Assistance and Cooperation for the European Border Regions) puesto en marcha por la ARFE y cofinanciado por la Comisión Europea. Euskadi ha sido miembro del Comité Ejecutivo de esta Organización.

2.3. CONFERENCIA DE REGIONES PERIFÉRICAS Y MARÍTIMAS (CRPM)

En junio de 1973 se reunen en Saint Malo 23 Regiones europeas que tienen en común una situación geográfica periférica y marítima para fundar esta Asociación con un doble eje de actuación: desarrollo de las Regiones europeas menos favorecidas y periféricas como contrapeso a las grandes concentraciones y ejes de desarrollo del centro de Europa; y promover iniciativas comunes para explotar mejor en común la ventaja marítima y litoral, como factor de desarrollo y de renovación de las actividades impulsando específicamente los sectores de transportes e infraestructuras de comunicación, investigación y transferencia de nuevas tecnologías, medio ambiente, agricultura, pesca, educación, etc. La CRPM es una de las más importantes organizaciones de cooperación interregional, tanto por el elevado número de Regiones miembros —actualmente 150 Regiones de 27 Estados miembros— como por el rigor de sus trabajos —se ha convertido en un asesor y consultor técnico habitual para la elaboración de políticas estructurales de las Instituciones Comunitarias—. La CRPM cuenta con 7 Comisiones Geográficas cuyo objetivo es facilitar la profundización de los trabajos con relación a grandes zonas geográficas que tengan objetivos comunes; cada Comisión goza del derecho de iniciativa y autonomía para tratar los problemas específicos de su zona geográfica; estas son: Comisión del Mar Báltico, Comisión del Mar del Norte, Comisión del Mar Negro, Comisión de Islas, Comisión de los Balcanes, Comisión Intermediterránea y Comisión Arco Atlántico donde Euskadi participa más activamente.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

2.4. COMISIÓN ARCO ATLÁNTICO DE LA CRPM

El 13 de octubre de 1989 se reunen en Faro (Portugal) 21 Regiones de la fachada atlántica para crear esta Comisión con el objetivo de fomentar la cooperación entre ellas e intentar superar así el hándicap que supone su situación geográfica periférica que las aleja de los ejes de crecimiento económico situados en el centro de Europa (eje Londres-Milan) y en el eje Mediterráneo. Desarrolla iniciativas en el ámbito de las infraestructuras de comunicación ferroviarias, aéreas, marítimas y por carretera; en materia de formación profesional y nuevas tecnologías; mejora medioambiental y promoción turística. Entre sus realizaciones concretas cabe resaltar la puesta en marcha de la Iniciativa Comunitaria *Atlantis* que posibilitó la realización de numerosos proyectos en las materias antes señaladas. Actualmente agrupa a 32 Regiones que se extienden a lo largo de los 3000 kms. de fachada atlántica desde Escocia hasta Andalucía²⁹⁹. Euskadi ha jugado un importante papel en esta Organización al ser Región Coordinadora de uno de sus principales Grupos de Trabajo, el de Transporte, y miembro del Business Group o grupo de planificación; así mismo, el Lehendakari Ibarretxe ha sido miembro del Buró en calidad de Vicepresidente.

2.5. SUR DE EUROPA ATLÁNTICA (SEA)

Animadas por el espíritu de cooperación que había supuesto la creación de la Comisión Arco Atlántico, en octubre de 1990 se constituye la Conferencia de las Regiones del Sur de Europa Atlántica, con decidido protagonismo de Euskadi y Aquitania —junto con Poitou-Charentes, las tres Regiones fundadoras— y que integraría además a las Regiones Norte, y Centro de Portugal, así como a Galicia, Asturias, Castilla-León, Andalucía, Extremadura, Cantabria, Navarra y Región Centre de Francia. Esta Organización partía del compromiso de los miembros asociados con una estrategia de cooperación en tres ámbitos fundamentales: infraestructuras de comunicación (puertos, aeropuertos, Alta Velocidad y autopistas, principalmente), investigación y desarrollo tecnológico, y formación. El eje prioritario de su actuación se centraba en aminorar la dificultad suplementaria en que se encontraban estas Regiones para competir en el entonces próximo mercado único de 1992 —«objetivo 92»— dada su situación de perifericidad e importante déficit de infraestructuras que padecían. Tras unos breves años de actuación y unas cuantas reuniones, el intento

²⁹⁹ Para profundizar sobre los diferentes aspectos de esta iniciativa de cooperación interregional estratégica para el País Vasco, factores desencadenantes de la misma, cómo se organiza, papel de los diferentes actores públicos y privados, protagonismo de la Unión Europea, proyectos y realizaciones concretas, etc. vid. POUSSARD, A., *L'Arc Atlantique. Chronique d'une coopération interrégionale*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1997.



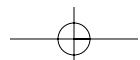
de crear una estructura más sólida de cooperación languideció, siendo subsu- midos sus objetivos y aspiraciones en el seno de la Comisión Arco Atlántico referida anteriormente; en cualquier caso, como fue parte de la historia y ade- más, el País Vasco jugó un importante papel en su puesta en marcha, hemos querido también reseñarla.

2.6. COMUNIDAD DE TRABAJO DE LOS PIRINEOS (CTP)

El 4 de noviembre de 1983 se firma en Pau el Acuerdo por el que se crea este organismo de cooperación transfronteriza, a imagen y semejanza de otros existentes con anterioridad en la zona de los Alpes. La CTP está compuesta por todas las comunidades de ambos lados de la frontera, tocadas por los Pirineos: Euskadi, Navarra, Aragón, Cataluña, Aquitania, Midi-Pyrénées y Languedoc-Roussillon, así como el Principado de Andorra. Tras un periodo de actividad bastante lúgido en el que se pretendió fundamentalmente desarrollar y exten- der la «marca Pirineos», en 1993 se adoptó una Carta de Acción en la que se fijaron las orientaciones estratégicas de la Organización, pretendiendo a fu- turo, reforzar su papel llevando a cabo acciones visibles y con resultados tangi- bles, así como aumentar el intercambio de experiencias y proyectos comunes en el ámbito cultural, de la investigación y la formación. Se pretendía aunar es- fuerzos en favor de un desarrollo en infraestructuras de comunicación, funda- mentalmente en la promoción de los Trenes de Alta Velocidad de la Europa del Sur. Y aquí reside, probablemente, la razón de que la CTP no haya podido convertirse en un importante lobby de promoción socioeconómica de la zona. Quizá los intereses contrapuestos —y hasta cierto punto excluyentes en alguna medida— de las diferentes subregiones pirenaicas en favor de sus objetivos res- pectivos, haya dificultado la toma de posiciones comunes con suficiente fuerza para hacer valer sus intereses globales ante instancias supraestatales.

2.7. REGIONES EUROPEAS DE TRADICIÓN INDUSTRIAL (RETI)

Surge en 1984 para agrupar a una veintena de Regiones con un patrimo- nio industrial entonces en declive ligado a sectores como el textil, naval, acero, ingeniería pesada y minas principalmente. Eran Regiones que se enfrentaban a la necesidad de regenerar su tejido industrial y económico para lo cual, el apo- yo y la toma de conciencia por parte de las Instituciones Comunitarias de su problemática era fundamental. En este sentido, uno de los logros fundamentales de la RETI fue que la Política Regional Comunitaria incluyese a estas Regiones de tradición industrial en declive como uno de los objetivos específicos a apo- yar —entonces denominadas Regiones Objetivo 2—. Euskadi era uno de los te-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

rritorios más duramente afectados por la situación de reconversión industrial, por lo que su participación en esta asociación estaba más que justificada. Actualmente, una vez superadas las consecuencias más lacerantes de la crisis, o por lo menos suficientemente encauzada en la mayoría de los casos esta situación, la RETI ha perdido relevancia.

2.8. EUROMONTANA, ASOCIACIÓN EUROPEA PARA LA COOPERACIÓN DE LAS REGIONES DE MONTAÑA

En 1974 la Confederación Europea de Agricultura formó un grupo de trabajo permanente encargado de las cuestiones socioeconómicas en Regiones de montaña. Autodenominado Euromontana, este grupo reunía periódicamente a los representantes agrícolas de los países alpinos y pirenaicos. Tras extender su campo de interés también a Europa Central y Oriental, Euromontana decidió dotarse de estructura jurídica; así, el 4 de marzo de 1996 se reunieron en Roma representantes de 14 países europeos que serán declarados miembros fundadores, entre ellos está Euskadi. Hoy día Euromontana reúne a 36 miembros de 15 países europeos (incluyendo tanto Gobiernos No Centrales como Gobiernos Estatales, organizaciones socio-profesionales, centros de desarrollo rural, institutos de investigación, etc.). Entre sus logros se encuentra conseguir que la montaña, sea una prioridad para la Política Regional Comunitaria.

2.9. RED DE GOBIERNOS REGIONALES PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE (REGIONAL GOVERNMENT NETWORK FOR SUSTAINABLE DEVELOPMENT)

Esta Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible fue creada en septiembre de 2002 en la Cumbre de la Tierra de Johannesburgo por 23 Gobiernos Regionales de diversos continentes, entre los que se encontraban Euskadi y Cataluña, y con competencias en materias relacionadas con el desarrollo sostenible. Estos Gobiernos suscribieron la Declaración de Gauteng, donde expresaban su intención de establecer una red global para compartir información y experiencia sobre el desarrollo sostenible en el nivel regional y promover la colaboración mutua en este ámbito. La Red se concibe como la base para la elaboración de proyectos y materialización de programas que contribuyan a este proceso mutuo de aprendizaje.

Una vez constituida, esta Red celebró su primer encuentro oficial en Donostia el pasado mes de marzo de 2003, donde aprobó sus estatutos, presupuesto y organización interna. De acuerdo con sus Estatutos, la organización tiene un triple objetivo:



- representar a los gobiernos regionales ante las organizaciones internacionales en las materias relacionadas con el desarrollo sostenible (básicamente las políticas sociales y medioambientales);
- intercambiar experiencias y conocimientos en materia de sostenibilidad;
- fomentar la cooperación entre sus miembros.

En la actualidad esta Red cuenta con más de cincuenta Gobiernos Regionales provenientes de los cinco continentes y está dirigida por un Comité directivo con cuatro copresidentes, entre los que se encuentra el País Vasco³⁰⁰. El protagonismo vasco en la red no finaliza ahí, por cuanto que la Secretaría y Sede interina de la Red también radica en Euskadi; siendo además el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco quien desempeñará la función de coordinar y seguir promoviendo el desarrollo de la Red.

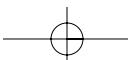
Dado lo reciente de su creación, todavía no tenemos perspectiva temporal para valorar su actividad y potencialidad. La segunda conferencia de la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible se ha celebrado en Perth, Western Australia, en septiembre de 2003.

2.10. FORO DE GOBIERNOS REGIONALES SOLIDARIOS

Esta iniciativa está inspirada en la Declaración de Gauteng referida anteriormente. El Foro de Gobiernos Regionales Solidarios se constituyó en Porto Alegre en enero de 2003, al adoptar su Carta de Principios que deberán ser asumidos y respetados por todos aquellos Gobiernos que deseen sumarse a la iniciativa.

De acuerdo con esta Carta de Principios, el Foro de Gobiernos Regionales Solidarios se constituye como un proceso de carácter mundial y espacio abierto de encuentro para implementar metodologías y formas de participación integrada y coordinada entre distintos agentes, que permitan avanzar en la materialización de mejores prácticas en aspectos fundamentales para el cambio y para conseguir que ese otro mundo sea posible. El Foro es ante todo un espacio de debate, reflexión e intercambio entre agentes involucrados en acciones concretas por y para la construcción de un mundo diferente. Nace en el marco de un movimiento más amplio que es el Foro Social Mundial, por lo que apoya y complementa sus acciones y objetivos fundamentales en favor de «otro mundo posible» y tiene como meta consolidar una globalización solidaria y alternativa a la actualmente imperante.

³⁰⁰ Los otros tres son Western Australia, Sao Paulo y West Java. Estos dos últimos representan a los países en vías de desarrollo, mientras que el primero junto con el País Vasco, representa a los Gobiernos de países desarrollados. Esta duplicidad caracterizará a los diversos órganos de la Red de Gobiernos Regionales que busca defender y representar los intereses de los Gobiernos No Centrales en el ámbito de las organizaciones internacionales, como la ONU, UE, Mercosur, etc.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Para conseguir respuestas en esta clave, el Foro se compromete a la promoción de la efectividad y garantía de todos los Derechos Humanos; la equidad de género; lucha contra la pobreza en todas sus expresiones; el logro de la paz como derecho fundamental y prioritario; una firme oposición a las privatizaciones de servicios públicos básicos y a las políticas neo-liberales; el derecho fundamental a la soberanía alimentaria, a la vivienda, etc.; y el acceso a la utilización de nuevas tecnologías entre otras actuaciones.

Los futuros foros de Gobiernos Regionales Solidarios se celebrarán en el día inmediatamente posterior a la clausura de los próximos Foros Sociales Mundiales y en el mismo lugar. En su primera reunión constitutiva de Porto Alegre y siguiendo el modelo del Foro Social Mundial, se establecieron diferentes secretarías técnicas por continentes, asumiendo Euskadi el reto de coordinar la Secretaría Técnica para Europa.

Al día de hoy forman parte de este Foro los siguientes gobiernos: País Vasco, Islas Baleares, Castilla La Mancha, Cataluña, Gauten (Sudáfrica), como gobiernos fundadores; a los que se han unido: Asturias, Mato Grosso do Sul (Brasil), Rio Grande do Sul (Brasil) y Piaui (Brasil).

2.11. RED MUNDIAL DE REGIONES PARA LA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN, «I.T. 4 ALL» TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN PARA TODOS

Señalamos en último lugar la última de estas iniciativas, en la que el Gobierno Vasco está teniendo un importante protagonismo.

La Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información, conocida como «I.T. 4 all», «Tecnologías de la Información para todos», se enmarca en el contexto de la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información, convocada por las Naciones Unidas y que tendrá lugar en dos fases a celebrar en Diciembre de 2003 en Ginebra y en Noviembre de 2005 en Túnez. Las Naciones Unidas, conscientes de la trascendencia de los cambios sociales, económicos y culturales que se están produciendo a nivel global como consecuencia del desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones (Sociedad de la Información) y de la necesidad de hacer llegar su potencial al servicio de todos, han puesto en marcha un proceso a nivel global que tendrá su momento culminante en la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información señalada.

El objetivo de esta Cumbre es «el fomento de una visión y un entendimiento comunes de la Sociedad de la Información y la aprobación de una declaración y un plan de acción que habrán de aplicar los gobiernos, las instituciones internacionales y todos los sectores de la sociedad civil»³⁰¹. La O.N.U. estima

³⁰¹ Resolución 56/183, de 31 de enero de 2002 de la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas.



aceradamente que para el efectivo desarrollo de la Sociedad de la Información es necesario el compromiso real de los gobiernos, a sus diferentes niveles administrativos, la sociedad civil y sector privado para que el conjunto de intereses puedan estar representados³⁰². En este sentido, la O.N.U. señala la importancia del papel a jugar en este proceso por las Autoridades locales y regionales.

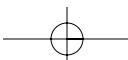
Para responder al reto que supone fijar la posición de los Gobiernos No Centrales ante la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información, se celebró un Congreso Internacional en Bilbao, en febrero de 2003 y organizado por el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia, sobre «Oportunidades y Retos para las regiones en la nueva Sociedad de la Información. Como conclusión de este Congreso se aprobó la denominada «Declaración de Bilbao», documento base para desarrollar todo el proceso. El compromiso adquirido es doble:

Por un lado, asegurar la contribución de las Regiones a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, presentando sus perspectivas específicas y defendiendo el papel que éstas deben desempeñar para ser un actor principal en la Sociedad de la Información; en segundo lugar, suscitar una dinámica propia de las Regiones y desarrollar programas de acción común para que éstas, o más específicamente sus ciudadanos, obtengan plenamente beneficio de las nuevas posibilidades ofrecidas por la Sociedad de la Información.

Para la consecución de estos objetivos se decidió crear en Bilbao la Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información, denominada «I.T. 4 all, Tecnologías de la Información para todos». Mediante acuerdo entre las instituciones públicas vascas y la UNITAR (Instituto de Naciones Unidas para la Formación y la Investigación), se estableció también en Euskadi un centro adscrito al programa CIFAL (Centro Internacional de Formación de Actores Locales, programa de UNITAR), denominado CIFAL Bilbao que tiene como función dar soporte a la red así como animar y coordinar el proceso. Este centro está operativo desde junio de 2003.

Así, la red regional «IT 4 all», se concibe como el instrumento de cooperación interregional para favorecer el desarrollo de la Sociedad de la Información; y su objetivo inmediato es la elaboración de la Declaración de las Regiones sobre la Sociedad de la Información, fruto de las aportaciones de las Regiones del mundo, a través de sucesivas Conferencias Regionales (para el continente africano, Cumbre de Nouakchott, Mauritania, Julio 2003; para Sudamérica-Caribe, Cumbre de Curitiba, Brasil, octubre de 2003; y para Asia-Pacífico, Cumbre de Shanghai, China, noviembre de 2003) y la Cumbre Mun-

³⁰² Concretamente el punto 5 de la citada Resolución «Alienta (...) a otras organizaciones intergubernamentales, incluidas las instituciones internacionales y regionales, las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado a hacer aportaciones al proceso preparatorio intergubernamental de la Cumbre y a la propia Cumbre y a participar activamente en ambos».



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

dial de los Poderes Locales para la Sociedad de la Información (Lyon, 4 y 5 de diciembre de 2003), donde queda fijada la posición de los Gobiernos No Centrales ante la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información de Ginebra de diciembre de 2003.

«IT 4 all» trabaja también en la elaboración de un Plan de Acción, a ejecutar entre las dos fases de la Cumbre Mundial para la Sociedad de la Información (diciembre de 2003 y noviembre de 2005) que permita la cooperación interregional en materia de Sociedad de la Información al objeto de aprovechar al máximo las oportunidades que nos ofrece y conseguir que sus potenciales beneficios lleguen a todos los ciudadanos.

3

Cooperación interregional de carácter multilateral. Participación de Euskadi en el Asociacionismo interregional de carácter político (II)

3.1. EL CONGRESO DE PODERES LOCALES Y REGIONALES DEL CONSEJO DE EUROPA

3.1.1. Introducción

En «la otra Europa», en «la gran Europa» que representa el Consejo de Europa, también se han dado interesantes innovaciones respecto al fenómeno regional. Si el proceso de unificación e integración europea no se limita a la Unión Europea —aunque sea ésta su expresión más relevante—, habiendo de contemplar también el papel de acercamiento, diálogo y cooperación realizado por el Consejo de Europa; tampoco la participación regional en Europa se reduce al marco de la Unión Europea; y la participación vasca también ha sido relevante en este ámbito.

El Consejo de Europa, primera organización política europea de post-guerra, ha tenido como objetivo principal estrechar lazos entre las democracias que lo integran, ayudando al fortalecimiento de la unidad europea mediante iniciativas de cooperación. Esta Organización parte del convencimiento de que la verdadera unión de Europa tiene que ver con la voluntad, el entendimiento y el acercamiento entre los ciudadanos que habitan el territorio europeo. El interés fundamental que ha animado su actividad desde su creación, ha sido reforzar la democracia y los derechos humanos mediante, entre otras acciones, la promoción de la democracia local, es decir, mediante una organización diferente del Estado que reconozca a las entidades del nivel inferior³⁰³. Es por este

³⁰³ ALBANESE, F., «El proceso de descentralización desde la perspectiva del Consejo de Europa» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40 (III), 1994, p. 58.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

interés de profundizar en la democracia y reforzar aquellos niveles de gobierno con los que el ciudadano más se identifica, por lo que el Consejo de Europa será la primera organización internacional que integre a los representantes subestatales en sus trabajos y estructura organizacional, dando luz a la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa³⁰⁴.

El Consejo de Europa es una organización internacional de cooperación, surgida en 1949 como consecuencia de la actividad de los movimientos políticos federalistas de unificación europea existentes en el momento inmediatamente posterior a la Segunda Guerra Mundial. Si durante toda la época del enfrentamiento bipolar se componía únicamente de Estados de Europa occidental, tras la caída del muro de Berlín, ha adquirido una nueva dimensión, como organización paneuropea. En el momento actual agrupa a 45 Estados europeos³⁰⁵, habiéndose convertido en el punto de encuentro entre las dos Europas separadas durante más de cuatro décadas. Muchos y variados han sido los logros en materia de desarrollo regional y local alcanzados en el seno del Consejo de Europa; singularmente señalamos los siguientes: el Convenio Marco sobre Cooperación Transfronteriza de 1980³⁰⁶ y sus dos Protocolos Adicionales³⁰⁷; la

³⁰⁴ Los antecedentes y proceso de formación, así como composición, funcionamiento, filosofía, objetivos y realizaciones de la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa han sido referidos *in extenso* en CASTRO RUANO, J.L. de, *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, op. cit., pp. 145 y ss. Para profundizar en el tema, *vid.* también la bibliografía que allí se señala.

³⁰⁵ Tras las últimas adhesiones, el 24 de abril de 2002 de Bosnia-Herzegovina y, más recientemente de Serbia-Montenegro el 3 de abril de 2003.

³⁰⁶ Para su análisis, *vid.* entre otros: FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La frontera hispano-francesa y las relaciones de vecindad*, Leioa, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1985; del mismo autor, *La Cooperación Transfronteriza en el Pirineo: su gestión por las Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 1990; y «Fundamento jurídico de la cooperación transfronteriza: desarrollos recientes en el ámbito hispano-francés» en CASTRO RUANO, J.L. de, BORJA, A. et al.(eds), *Cooperación transfronteriza Euskadi-Aquitania (aspectos políticos, económicos y de Relaciones Internacionales)*, Leioa, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1994; CLOTET I MIRO, M.A.; *La cooperación internacional de los municipios en el marco del Consejo de Europa. La obra de la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa*, Madrid, Cívitas, 1992; LEVRAT, N., *Le droit applicable aux accords de coopération transfrontière entre collectivités publiques infra-étatiques*, París, Presses Universitaires de France, 1994.

³⁰⁷ La experiencia demostró que el Convenio-Marcos era un texto importante desde el punto de vista político por su valor simbólico, así como fuente de inspiración para acuerdos posteriores, pero bastante más limitado en cuanto a su contenido jurídico práctico, ya que no establecía ninguna obligación jurídica precisa a los Estados para reconocer el poder de las autoridades territoriales a aprobar acuerdos de cooperación o de crear instituciones suprafronterizas, como limitaciones más relevantes (*vid.* PÉREZ GONZÁLEZ, M., «la coopération interrégionale et sa possible couverture conventionnelle» en AA.VV, *Le droit appliqué à la coopération interrégionale en Europe*, París, Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, 1995). Por eso, para complementar su contenido, el Consejo de Europa elaboró el Protocolo Adicional aprobado por el Comité de Ministros el 9 de noviembre de 1995, que establece expresamente que los acuerdos de cooperación transfronteriza que concluyan las autoridades territoriales tendrán los mismos efectos y valor jurídico que los que realicen en su respectivo ordenamiento jurídico estatal (a fecha de septiembre de 2003 España no había firmado este Protocolo); el segundo Protocolo Adicional, aprobado por el Consejo de Minis-



Carta Europea de Autonomía Local de 1985³⁰⁸; la Carta Europea de Lenguas Regionales o Minoritarias de 1992³⁰⁹; el Convenio Marco para la Protección de las Minorías Nacionales de 1994³¹⁰ y, más reciente, la Carta Europea de Autonomía Regional, aún en fase de discusión acerca de su estatus jurídico definitivo³¹¹.

etros el 17 de marzo de 1998 reconoce el derecho de concluir acuerdos de cooperación interterritorial y fija el marco jurídico para ello. Posteriormente nos referiremos específicamente a este Segundo Protocolo debido al protagonismo vasco en su génesis.

³⁰⁸ Sobre su contenido, *vid. CLOTET I MIRO, M.A.*, *op. cit.*, Ha sido ratificado por España.

³⁰⁹ En vigor desde el 1 de marzo de 1998, esta Carta está destinada a impedir el declive de las lenguas regionales o minoritarias en tanto que aspecto esencial del patrimonio cultural europeo, y contribuir a desarrollarlas promoviendo su uso. Sobre sus objetivos, principios, ejecución, etc., *vid. FENET, A. (Dteur.), Le droit et les minorités*, Bruxelles, Etablissements Emile Bruylants, 1995. Fue ratificada por España el 1/8/2001 incluyendo una Declaración por la cual serán consideradas lenguas regionales o minoritarias a los efectos de esta Carta las lenguas reconocidas como oficiales en los Estatutos de Autonomía del País Vasco, Navarra, Cataluña, Baleares, Galicia y Valencia.

³¹⁰ En vigor desde el 1 de febrero de 1998. Con este Convenio, ratificado por España el 1/02/1998, las Partes Contratantes se comprometen fundamentalmente a luchar contra la discriminación; promover una igualdad plena y efectiva entre las minorías nacionales y la mayoría; promover, conservar y desarrollar la cultura de las minorías nacionales, así como preservar su identidad, lengua, religión y tradición. Sobre sus características y contenido, *vid. BENOÎT-ROHMER, F., La question minoritaire en Europe: vers un système cohérent de protection des minorités nationales*, Strasbourg, Editions du Conseil de l'Europe, 1996, pp. 39 y ss.

³¹¹ Esta Carta debe definir los principios democráticos de la Regionalización, así como el papel que deben jugar las Regiones. El éxito derivado de la existencia de la Carta de Autonomía Local que, tras casi veinte años desde su aprobación, se ha convertido en uno de los instrumentos jurídicos de mayor alcance del Consejo de Europa, hace aflorar el deseo de contar con un instrumento semejante para la autonomía regional. Así, y tras un proceso iniciado en 1994 —en la Résolution 8 (1994) se anuncia la intención de elaborar una Carta Europea de Autonomía Regional, según el modelo de la Carta Europea de la Autonomía Local—, el CPLRE emitió una Recomendación al Comité de Ministros para la aprobación de un proyecto de Convención internacional sobre la Carta Europea de Autonomía Regional —Recommendation 34 (1997) del CPLRE—; esta Recomendación incluye el Proyecto consolidado de la Carta Europea de la Autonomía Regional. Esta Carta tiene por objetivo garantizar la autonomía regional a nivel internacional y fijar sus grandes principios. En cuanto a su contenido trata de reglamentar las siguientes materias: fundamento jurídico y definición de la autonomía regional, así como su protección jurídica; tipos y ámbitos competenciales de las Regiones; organización institucional y financiación de las Regiones; relaciones entre éstas y las colectividades locales; relaciones interregionales; participación de las Regiones en los asuntos del Estado, así como en las instituciones europeas e internacionales. Siguiendo una fórmula ya experimentada en la Carta de la Autonomía Local, para favorecer la evolución de los procesos de regionalización y adaptarse a la diversidad de situaciones institucionales existentes en los Estados miembros, esta Carta concede la posibilidad de que aquellos Estados que no dispongan de capacidad para asumirla íntegramente —por carecer de verdaderas Regiones en su seno— se comprometan solo con una parte del documento, siendo autorizados a hacer una serie de reservas a cierto número de artículos. También en aras de la flexibilidad que obliga a un texto de estas características, destinado a realidades tan heterogéneas, se propone para la Carta la forma jurídica de una Convención que permite tomar en consideración las particularidades estatales respectivas, incluso en la hipótesis de la adopción de un marco jurídico europeo único, como lo atestigua la posibilidad comentada de formular reservas sobre ciertas disposiciones del proyecto de convención; por contra, una Recomendación del Consejo de Europa —fórmula jurídica preferida por algunos Estados miembros—, al contemplar la exigencia de la unanimidad para su aprobación, conduciría inexorablemente a referirse al más pequeño denominador común, contemplando un documento de mínimos, lo que no facilitaría la dinámica del pro-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En 1994 la Conferencia de Poderes Locales y Regionales iba a experimentar una trascendente reforma para reforzarla y transformarla en un verdadero organismo político, al mismo nivel que la Asamblea Parlamentaria y el Comité de Ministros, sus dos instituciones principales, concediéndole un mayor margen de acción y lograr así una representación regional más acentuada, de acuerdo con el desarrollo político del nivel regional en nuestros días. Hay que tener en cuenta que la Conferencia había nacido como un organismo de exclusiva representación local y que solo posteriormente incluiría en su seno al nivel regional. La Conferencia iba a ser heredera de este desajuste en favor de lo local hasta esta transformación, ya que los representantes regionales continuaban siendo minoritarios respecto a los locales.

Con el deseo explícito de reforzar y desarrollar el papel de las colectividades territoriales en el marco institucional del Consejo de Europa, en su sesión del 14 de enero de 1994, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, va a aprobar la Resolución Estatutaria relativa a la institución del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa, así como su Carta³¹². La Cumbre de Viena que reunió a los 32 Jefes de Estado y/o de Gobierno de los, entonces, países miembros del Consejo de Europa celebrada en octubre del mismo año dará luz verde a la transformación de la Conferencia en el Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa —en adelante CPLRE—. El organismo pasaría, así, de tener un mero estatus de comité consultivo de expertos al de un verdadero órgano consultativo, al mismo nivel que la Asamblea Parlamentaria³¹³. Con esta transformación se pretendía jugar un nuevo papel en la promoción de la democracia local y regional principalmente en la Europa Central y Oriental; se necesitaba para ello un órgano de perfil político más elevado y con competencias aumentadas³¹⁴.

ceso de regionalización en Europa. Existe el compromiso de que en la próxima Conferencia de Ministros responsables de colectividades territoriales, a celebrar en Budapest en el verano de 2004, se opte por una de las dos opciones ahora en estudio —Proyecto de Recomendación sobre la autonomía regional; o Proyecto de Convención sobre la autonomía regional—, y la Carta Europea de Autonomía Regional pueda ser una realidad. *Vid. Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe, Résolution 146 (2002) sur le projet de la charte européenne de l'autonomie régionale y Résolution 161 (2003) sur le projet de la charte européenne de l'autonomie régionale: état d'avancement des travaux visant son adoption sous forme de convention internationale.*

³¹² *Resolution Statutaire (94)3 relative à l'institution du Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux de l'Europe (adoptée par le Comité des Ministres le 14 janvier 1994 lors de la 506e réunion des Délégués des Ministres).* Mediante Resolución Estatutaria, el Comité de Ministros del Consejo de Europa adopta decisiones que afectan al Estatuto de la Organización, sin alterar su articulado, hasta que se produzca una revisión formal del mismo, que exige aprobación y ratificación por parte de todos los Estados miembros.

³¹³ Literalmente, «En devenant un Congrès, nous avons de fait une nouvelle position au sein du Conseil de l'Europe. Nous ne sommes plus un simple comité d'experts mais nous pouvons nous adresser directement au Comité des Ministres et aux autres organes intergouvernementaux d'Europe au même titre que l'Assemblée parlementaire», *Forum du Conseil de l'Europe*, n.º 3, 1994, p. 13.

³¹⁴ Posteriormente, el Comité de Ministros en su reunión del 15 de marzo de 2000 adoptó una Resolución Estatutaria y Carta revisadas que permite al CPLRE proseguir sus objetivos en un marco más adaptado a sus nuevas necesidades. *Vid. Résolution statutaire (2000) 1 relative au Congrès*



En el artículo 2 de la Resolución Estatutaria se recogen los objetivos del CPLRE; estos son:

- asegurar la participación de las colectividades locales y regionales en la realización del ideal de la unión de Europa, así como su representación e implicación en los trabajos del Consejo de Europa;
- someter al Comité de Ministros proposiciones a fin de promover la autonomía local y regional;
- promover la cooperación entre colectividades locales y regionales;
- mantener contactos con otras organizaciones internacionales, organizaciones europeas representativas de las colectividades locales y regionales de los Estados miembros y asociaciones de colectividades locales y regionales.

El CPLRE dispone de tres instrumentos de actuación:

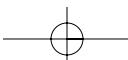
- Opiniones dirigidas a la Asamblea Parlamentaria y al Comité de Ministros del Consejo de Europa (en respuesta a consultas formuladas por estas instancias, por lo tanto, son documentos de uso interno del Consejo de Europa para su funcionamiento habitual);
- Resoluciones dirigidas a los entes locales y regionales (es el instrumento característico del organismo y su vía de comunicación oficial y directa con sus representados);
- Recomendaciones o propuestas de acción —aunque sin poder vincularse— sometidas al Comité de Ministros o a la Asamblea Parlamentaria con el fin de promover la autonomía local y el regionalismo en sus diferentes facetas.

El Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa se comprometen a consultar al Congreso sobre todas aquellas cuestiones que sean susceptibles de afectar las competencias e intereses esenciales de las colectividades locales y regionales³¹⁵. El CPLRE dispone además de una cláusula de competencia general y derecho de iniciativa en materia de autonomía local y regional, lo que le permite someter propuestas al Comité de Ministros del Consejo de Europa.

A cada Estado miembro le corresponde en el CPLRE un número de escaños igual al que dispone en la Asamblea Parlamentaria; y para afirmar el perfil político y representativo del órgano, se establece que sus representantes han de disponer de un mandato electivo en el seno de una colectividad local o

des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe. Esta modificación respondía a la demanda de reforzamiento del CPLRE solicitada en su Recomendación 56 (1999) sur le renforcement statutaire et la révision de la Charte du Congrès, con objeto de subsanar algunas disfunciones percibidas en sus primeros años de funcionamiento. El análisis del articulado que sigue en las próximas líneas se referencia a esta nueva Resolución Estatutaria y Carta del CPLRE.

³¹⁵ Artículo 2.2 de la Resolución Estatutaria.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

regional³¹⁶. La composición de la delegación del Estado ante el Congreso, designada por un procedimiento establecido por cada Estado miembro³¹⁷, debe asegurar una repartición geográfica equilibrada de delegados del Estado miembro; así como una representación equitativa de las diferentes categorías de colectividades locales y regionales existentes y de las diferentes corrientes políticas presentes en los órganos de las colectividades locales y regionales del Estado miembro³¹⁸.

3.1.2. La Cámara de las Regiones

Hay que resaltar como uno de los rasgos más determinantes del nuevo CPLRE, su estructura bicameral. Desde que la Conferencia Permanente de Poderes Locales se abrió a las Regiones, se produjo en su seno una convivencia cuando menos conflictiva entre los poderes locales y los regionales. Los primeros ejercieron en la institución un monopolio de *facto*, y eran muchos los que deseaban una representación claramente diferenciada entre los dos niveles político-administrativos. Además el movimiento regionalista había reiterado la necesidad de dotarse de estructuras de representación independientes de los poderes locales, que respondiesen a sus características singulares. Así, el CPLRE ejercerá sus atribuciones con el concurso de dos cámaras: una representativa de las autoridades locales (la «Cámara de los poderes locales») y otra representativa de las autoridades regionales (la «Cámara de las Regiones»)³¹⁹. Se reconoce de esta forma la naturaleza y el papel distinto de los poderes locales y regionales, dando respuesta a esta antigua demanda del movimiento regional en su conjunto.

³¹⁶ Artículo 3.1 de la Resolución Estatutaria y artículo 2.1 de la Carta. (Consecuentemente habrán de abandonar el CPLRE y ser reemplazado si se pierde tal mandato electoral local o regional —artículo 2.6 de la Carta). La Carta incluye además una Disposición transitoria que deberá ser reexaminada en un plazo de 6 años (esto es, en el año 2006) que establece que «les personnes non élues disposant d'un mandat de responsable devant un organe local ou régional élu pourront être représentantes au Congrès, à condition qu'elles puissent être révoquées individuellement par, ou à la suite d'une décision de cet organe directement élu, et que ce pouvoir de révocation soit prévu dans le droit»; en el mismo sentido, el artículo 3.2 del Reglamento Interior del CPLRE establece que «pour pouvoir participer au CPLRE en qualité de responsable devant un organe local ou régional élu en application de l'article 2.1 et de la première disposition transitoire de la Charte, les candidats doivent, dans la pratique: dépendre de la confiance politique d'un organe local ou régional élu ou détenir un mandat pouvant être révoqué individuellement par un tel organe dans des conditions prévues par le droit et avoir le droit de participer aux travaux d'un organe politique décisionnel en tant que membre à part entière». En definitiva, esta disposición abre la puerta a que puedan ser representantes del CPLRE y en concreto de su Cámara de las Regiones consejeros de gobiernos autónomos, como así ha sido en el caso de delegados vascos ante el organismo.

³¹⁷ Artículo 3.1 de la Carta.

³¹⁸ Artículo 2.2 de la Carta.

³¹⁹ Artículo 4.2 de la Resolución Estatutaria.



Cada Cámara dispone de un número de escaños igual al del Congreso mismo³²⁰ y elige su propio *Bureau*, compuesto de un Presidente específico así como por otros siete miembros³²¹. Los dos *Bureaux* se constituyen en el *Bureau* del CPLRE, responsable de coordinar los trabajos de las dos Cámaras y la distribución de materias entre ellas³²², y presidido por el Presidente del CPLRE. Cada una de estas dos Cámaras tiene capacidad para celebrar sesiones propias, en función de los temas específicos que trate; crear sus propios grupos de trabajo y adoptar igualmente de forma independiente, su reglamento interior³²³.

De esta forma, el movimiento regional ve cumplida, en sede del Consejo de Europa, una de sus máximas aspiraciones, cual es la de obtener representación institucionalizada y oficializada al margen de los representantes locales, como nivel político-administrativo de diferente naturaleza. Nuevamente el Consejo de Europa se convierte en vanguardia de la representación regional a nivel europeo, adoptando una iniciativa singular y novedosa, en sintonía con la reivindicación regional, y posible antecedente de soluciones semejantes en otros foros, como podría ser el Comité de las Regiones de la Unión Europea.

En este afán mostrado por el Consejo de Europa de experimentar propuestas innovadoras, hay que señalar cómo ha enfrentado el «problema» que plantea hoy una cámara de exclusiva representación regional, cual es el hecho de que existan Estados que carecen de este nivel político por lo que, consecuentemente, podrían quedar sin representación en un órgano de tales características. Esta razón era la que, hasta la fecha, había impedido el surgimiento en las instituciones europeas de órganos de exclusiva representación regional, ya fuere en la antigua Conferencia de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa, en el extinto Consejo Consultivo de Entes Locales y Regionales de la Comisión Europea o, actualmente, en el Comité de las Regiones de la Unión Europea.

La Carta del CPLRE establece en su artículo 2.4 que aquellos Estados que carezcan de colectividades regionales enviarán a la Cámara de las Regiones otros representantes con una función meramente consultiva ante esta Cámara, aunque con capacidad para participar de pleno derecho en el plenario del Congreso mismo³²⁴.

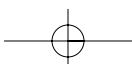
³²⁰ Distribuidos por Estados de la forma siguiente: Albania (4); Alemania (18); Andorra (2); Armenia (4); Austria (6); Azerbayán (6); Bélgica (7); Bosnia y Herzegovina (5); Bulgaria (6); Chipre (3); Croacia (5); República Checa (7); Dinamarca (5); Eslovaquia (5); Eslovenia (3); España (12); Estonia (3); Finlandia (5); Francia (18); Georgia (5); Grecia (7); Holanda (7); Hungría (7); Irlanda (4); Islandia (3); Italia (18); Letonia (3); Liechtenstein (2); Lituania (4); Luxemburgo (3); Malta (3); Moldavia (5); Ex-República yugoslava de Macedonia (3); Noruega (5); Polonia (12); Portugal (7); Rumanía (10); Reino Unido (18); Rusia (18); San Marino (2); Serbia-Montenegro (7); Suecia (6); Suiza (6); Turquía (12); Ucrania (12).

³²¹ Artículo 7 de la Carta.

³²² Artículo 9.2. de la Carta.

³²³ Artículo 13 de la Carta.

³²⁴ Artículo 2.4. del original de la Carta en francés: «Pour ce qui est de la Chambre des régions, les représentants doivent provenir d'entités situées entre l'Etat et les collectivités locales et disposant soit de prérogatives d'auto-administration, soit de prérogatives d'ordre étatique, et ayant la capacité effective de prendre en charge, sous leur propre responsabilité et dans l'intérêt de leur po-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Una vez más es la Gran Europa del Consejo de Europa, la que se convierte en vanguardia o punta de lanza de la representación regional. Si esta Organización fue la primera que introdujo en sus estructuras a representantes subestatales, convirtiéndose en el antecedente de lo que actualmente está configurándose como una poliédrica Europa de las Regiones, hoy trata de responder también a la demanda del movimiento regionalista europeo de lograr representación singularizada y diferenciada entre poderes regionales y poderes locales. Y ha sido precisamente el Consejo de Europa, en su estructura territorial —el Congreso de Poderes Locales y Regionales—, el que ha experimentado de forma pionera esta representación diferenciada.

3.1.3. La participación vasca en el CPLRE. Del Proyecto de Convenio sobre Cooperación Interterritorial al Segundo Protocolo del Convenio-marco

La participación vasca en el Consejo de Europa ha sido relevante, protagonizando los antecedentes del Segundo Protocolo Adicional del Convenio-marco sobre Cooperación Transfronteriza³²⁵. Este Protocolo ha venido a completar el Convenio-marco referido al regular supuestos de cooperación interterritorial entre entidades no fronterizas hasta ahora no contemplados por aquél.

Efectivamente el 2.^º Protocolo es consecuencia de la toma de conciencia de que la cooperación interregional no se limita a colectividades vecinas que habitan ambos lados de una frontera (cooperación transfronteriza); sino que es un fenómeno cada vez más extenso que incluye también la cooperación entre entidades y colectividades no contiguas ni fronterizas, pero que presentan una comunidad de intereses y voluntad de cooperar (cooperación interterritorial³²⁶). La técnica jurídica que se ha utilizado para la elaboración de este Protocolo n.^º 2 consiste en abordar la cooperación interterritorial por referencia a dos instrumentos jurídicos existentes en materia de cooperación transfronteriza, a saber, la Convención-marco y su Protocolo Adicional n.^º 1.

pulation, une part importante des affaires d'intérêt public, conformément au principe de subsidiarité. (...) *Les Etats membres ne disposant pas de collectivités régionales au sens de ce paragraphe pourront envoyer des représentants à la Chambre des régions et à ses organes avec voix consultative* (Cette disposition n'affecte pas la participation de plein droit de ces représentants au Congrès plénier et à ses organes). [La cursiva es nuestra].

³²⁵ *Protocole n.^º 2 à la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales relatif à la coopération interterritoriale STE n.^º 169*, abierto a la firma de los Estados el 5 de mayo de 1998 y en vigor desde el 1 de febrero de 2001.

³²⁶ El artículo 1 del Protocolo n.^º 2 define la cooperación interterritorial como «toute concertation visant à établir des rapports entre collectivités ou autorités territoriales de deux ou plusieurs Parties contractantes, autres que les rapports de coopération transfrontalière des collectivités voisines, y inclus la conclusion d'accords avec les collectivités ou autorités territoriales d'autres Etats». Es decir, considera cooperación interterritorial toda concertación entre colectividades territoriales que no es calificada como transfronteriza por la Convención-marco y su primer Protocolo adicional. El aspecto esencial de este tipo de cooperación es la ausencia de contigüidad territorial entre las colectividades que cooperan.



Los trabajos previos que sirvieron de antecedente a este Protocolo n.º 2 fueron protagonizados precisamente, por los representantes sucesivos del Gobierno Vasco ante el organismo territorial del Consejo de Europa. El inicial punto de partida lo encontramos en la Resolución sobre las relaciones exteriores de las colectividades territoriales adoptada por la entonces denominada Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa. La Conferencia, como consecuencia de diferentes Resoluciones y Recomendaciones previas sobre la materia, mandató a su Comisión de Estructuras y Finanzas la elaboración de un informe sobre el particular. La elaboración de este informe se encomendó al delegado de la Conferencia, a la sazón Consejero de Presidencia del Gobierno Vasco, Juan Ramón Guevara quien, tras sucesivas etapas, presentó su Informe que dió luz a la Resolución 227 (1991) sobre las relaciones exteriores de las colectividades territoriales. Esta Resolución, tras contemplar la necesidad de reforzar el papel de las colectividades territoriales en el ejercicio de su acción exterior, solicita la elaboración de un anteproyecto de convención sobre la cooperación interregional que completase el ya existente sobre la cooperación transfronteriza³²⁷.

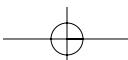
Los trabajos para la redacción de este anteproyecto son encargados al delegado en la Conferencia, a la sazón el siguiente Consejero de Presidencia del Gobierno Vasco Karmelo Sainz de la Maza, que presentará los resultados de su trabajo para su aprobación en la Conferencia en marzo de 1993. El texto fue aprobado por unanimidad alumbrando la Resolución 248 (1993) sobre cooperación interterritorial que incluía en Anexo el Proyecto de Convención sobre la cooperación interterritorial de las colectividades o autoridades territoriales con la recomendación de que fuese sometido al Comité de Ministros para su aprobación³²⁸.

Tras estudiar este Proyecto de Convención sobre Cooperación Interterritorial, el Comité de Ministros excluyó la posibilidad de preparar una Convención específica sobre la materia, al considerar que esta cuestión podía ser tratada eficazmente con un Protocolo adjunto a la Convención-marco europea sobre cooperación transfronteriza, considerando que en el plano jurídico eran cuestiones de naturaleza análoga. Así se decide convertir el Proyecto de Convenio sobre cooperación interterritorial en el Protocolo 2.º de la Convención-marco relativo a la cooperación interterritorial referido anteriormente³²⁹.

³²⁷ Vid. *Résolution 227 (1991) sur les relations extérieures des collectivités territoriales*.

³²⁸ Vid. *Résolution 248 (1993) sur la coopération interterritoriale*. Sobre el contenido del proyecto vid. DIEGO CASALS, J.L., «El proyecto de convención sobre la Cooperación Interterritorial» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1993, Madrid, Tecnos/Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, 1994; JÁUREGUI, G., *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Barcelona, Ariel, 1997, pp. 148 y ss. Este Convenio extendería a todas las Regiones europeas, cualquiera que sea su situación geográfica, una normativa reguladora de las relaciones entre las Regiones que el Convenio de 1980 había limitado exclusivamente a las entidades territoriales fronterizas. El Proyecto establecía el reconocimiento explícito del derecho de las colectividades territoriales a mantener relaciones de cooperación interterritorial y, en particular, a concluir acuerdos de cooperación en el ámbito de sus competencias.

³²⁹ A fecha de septiembre de 2003, España no ha firmado este Protocolo n.º 2.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

3.2. LA ASAMBLEA DE LAS REGIONES DE EUROPA

Surge como máximo exponente del proceso de institucionalización de la cooperación interregional iniciado en la década de los 70. Las organizaciones interregionales existentes hasta entonces respondían a necesidades funcionales parciales y sectoriales. La A.R.E. fue creada en junio de 1985 a iniciativa de una de las más potentes de esas organizaciones, concretamente la Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas, y se erige en el manto político institucionalizado que recubre todas esas iniciales sectoriales³³⁰.

En el momento de su fundación, la A.R.E. estuvo integrada por más de un centenar de Regiones adheridas de forma individual, así como por diferentes organizaciones interregionales preexistentes³³¹. Con su fundación, las Regiones europeas van a dotarse por primera vez de un instrumento político y representativo propio y autónomo de cooperación, al margen de los Estados³³².

La A.R.E. tiene por misión «ser el representante político de las Regiones de Europa persiguiendo fundamentalmente los siguientes objetivos:

1. organizar y reforzar el diálogo, la consultación mutua y la cooperación entre el conjunto de las Regiones de Europa (...);

³³⁰ La C.R.P.M. adoptó esta iniciativa tras la Conferencia de las Regiones de Europa, organizada por el Parlamento Europeo en 1984. En ese encuentro, las organizaciones de poderes locales cuasimonopolizaron la representación, en principio regional, pero muy minoritaria debido al proceso de designación de representantes seguido por la Conferencia de Municipios de Europa que entonces, y con este motivo, pasará a denominarse Conferencia de Municipios y Regiones de Europa. A la vista de esta situación de enfrentamiento, las Regiones componentes de la C.R.P.M. en su reunión de Trieste en octubre de 1984, deciden crear el Consejo de las Regiones de Europa; decisión que se hará realidad en Estrasburgo el 18 de enero de 1985 nombrando un Buró provisional presidido por Edgar Faure. Tras la preceptiva elaboración de sus Estatutos, éstos serán aprobados en la Asamblea General constituyente celebrada en Lovaina el 14 de junio de 1985. Posteriormente, en su Asamblea General de 1987 y para evitar confusiones con el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, el recientemente creado Consejo de las Regiones de Europa pasará a adoptar la denominación actual, Asamblea de las Regiones de Europa, A.R.E.

³³¹ Concretamente, las organizaciones interregionales fundadoras son las siguientes: Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas (CRPM), Comunidad de Trabajo de las Regiones de los Alpes Occidentales (ALPE-ADRIA), Asociación de las Regiones de los Alpes Centrales (ARGE-ALP), Asociación de Regiones de los Alpes Orientales (COTRAO), Comunidad de Trabajo de los Pirineos, Comunidad de Trabajo del Jura, Comunidad de Trabajo de las Regiones Europeas de Tradición Industrial (RETI), Asociación de las Regiones de Capitales Nacionales (URCCE). Las adhesiones individuales se refieren a unidades político-administrativas que respondan a la siguiente definición de Región: «colectividades territoriales existentes en el nivel inmediatamente inferior del Estado Central y dotadas de una representación política ejercida por una Asamblea regional electa» (Artículo 2.2. de los Estatutos de la A.R.E., en su última versión modificada y adoptada en Diciembre de 2000. En lo sucesivo, a no ser que indiquemos otra cosa, siempre que nos refiramos a los Estatutos de la A.R.E es a esta versión, actualmente en vigor).

³³² Para profundizar en su naturaleza y características vid. BELTRÁN, S., *L'Assemblea de Regions d'Europa (A.R.E.)*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Col·lecció «Papers de Recerca» n.º 3, 1996.



2. promover la regionalización en Europa y hacer aplicar los principios de subsidiariedad y de complementariedad entre los niveles local, regional, nacional e institucional europeo;
3. promover el papel activo de las Regiones en la construcción europea, mejorando para ello la participación institucional, en particular en el seno de los procesos de decisión y fundamentalmente ante el Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Unión Europea (...»³³³.

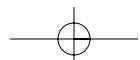
El objetivo de lograr la representación de las Regiones ante las Instituciones Europeas y facilitar su participación en la construcción de Europa y en la vida comunitaria para todo lo que les afectase, perspectiva que incluía principalmente una representación regional institucionalizada en los marcos europeos, fue siempre el objetivo fundamental de la A.R.E. desde sus inicios (artículos 2.1. y 2.2 de sus Estatutos en versiones anteriores). Es decir, surge con el objetivo prioritario de convertirse en el órgano coordinador del diálogo entre las Regiones y las Instituciones Comunitarias, y simultáneamente en organismo representativo de las Regiones en Europa, embrión del futuro Senado Regional europeo. Efectivamente, la A.R.E. surge ante una doble deficiencia en la representación institucional de las Regiones. Por una parte, a nivel *supra*, esto es, inexistente representación regional, entonces y hasta muy recientemente, en los órganos comunitarios europeos; pero por otra parte, las Regiones veían también cómo eran minorizadas en los diferentes órganos de representación territorial en los que convivían con los entes locales.

La creación en 1994 del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa por el Consejo de Europa y del Comité de las Regiones en la U.E. son los principales resultados en este sentido. A partir de entonces, la A.R.E continua en su lucha por mejorar los mecanismos de participación regional en el seno de estas dos instancias y fortalecer así su participación en los procesos de toma de decisión (especialmente del Comité de las Regiones en lo que se refiere al proceso de decisión comunitario). Además, su nuevo *leit motiv* fundamental será erigirse en principal protagonista y animador del movimiento regionalista europeo y foro de intercambio de experiencias, especialmente interesante para aquellas colectividades con más débiles estructuras descentralizadas (como por ejemplo en diversos países de Europa Central y Oriental).

Su estructura organizativa interna se basa en los siguientes órganos:

- a) Asamblea General: compuesta de representantes políticos de las Regiones miembros. Se reúne de forma ordinaria una vez al año y decide la estrategia política, vota el presupuesto, crea las Comisiones, ratifica la adhesión o exclusión de los miembros de la A.R.E., y elige a su Presi-

³³³ Artículo 1 de los Estatutos de la A.R.E. *Vid.* también ROJO SALGADO, A.; *La exigencia de participación regional en la Unión Europea. De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*; Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996, especialmente pp. 206 y ss.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

dente y miembros del Buró por dos años, así como al Secretario General por cinco años.

- b) Buró Político: representa el poder ejecutivo de la organización, al llevar a cabo las decisiones de la Asamblea General; además coordina los trabajos de las Comisiones y toma las decisiones necesarias para el buen funcionamiento de la organización en el intervalo comprendido entre las Asambleas Generales. El Buró se reúne al menos dos veces al año y comprende al menos un representante de Región por cada Estado representado en la A.R.E. (son miembros del Buró los integrantes de la Presidencia —Presidente y Vicepresidentes—, los Presidentes de las Comisiones, los miembros de la A.R.E. que dispongan del rango más elevado en el C.P.L.R.E. y el Comité de las Regiones, los Presidentes salientes de la A.R.E. y otros, hasta un total aproximado cercano a los 40 miembros).
- c) Presidencia: se compone del Presidente, los dos Vicepresidentes, el Tesorero y los Presidentes de las Comisiones. Pueden tomar decisiones en el período comprendido entre las reuniones del Buró.
El Presidente es el representante supremo de la Organización y quien la representa hacia el exterior. Está habilitado para tomar cualquier decisión necesaria para la materialización de los acuerdos de la A.R.E. Actualmente recae este cargo en Liese Prokop, Vice-Ministra Presidente del Land austriaco de Niederösterreich³³⁴.
- d) Secretariado General: bajo la dirección del Secretario General elegido por la Asamblea por un mandato de cinco años, dirige los asuntos y gestión administrativa de la organización, y garantiza la permanencia de actividad y el trabajo cotidiano. Su sede está en Estrasburgo.
- e) Comisiones: abiertas al conjunto de miembros preparan las iniciativas y toma de posición política de la A.R.E.; además, elaboran y ejecutan los programas de acción de la organización en sus áreas de intervención. Actualmente hay cuatro comisiones: A) Comisión de Asuntos Institucionales; B) de Cohesión Social; C) de Política Regional; y D) de Cultura, Educación, Formación, Juventud, Deporte y Comunicación. Por el objetivo de sus trabajos, la Comisión más importante es la de Asuntos Institucionales, encargada de la promoción del Regionalismo en Europa y de conducir la reflexión en torno a la profundización de la posición regional ante las Instituciones Comunitarias y las reformas de los Tratados comunitarios.

A lo largo de su historia, la A.R.E. se ha distinguido respecto de otras organizaciones de cooperación interregional tanto cuantitativa como cualitativamen-

³³⁴ El Presidente fundador de la A.R.E. fue Edgar Faure, Presidente de la Región francesa de Franco-Condado, al que le sucedió en el cargo el italiano Carlo Bernini cuyo doble mandato duró hasta 1992. Posteriormente presidieron la Organización el Presidente de la Generalitat catalana Jordi Pujol desde 1992 hasta 1996, y el Presidente de Flandes, Luc Van den Brande hasta el año 2000.



te. Cuantitativamente, nunca una organización de estas características había alcanzado semejante dimensión geográfica y territorial, llegando a integrar a casi 300 Regiones de toda Europa, tanto ubicadas en la U.E. como fuera de ella, con una población cercana a los 400 millones de habitantes. La diferencia cualitativa de la A.R.E. respecto de otras organizaciones reside en el hecho de que pronto se convirtió en el principal órgano de representación regional de las Regiones europeas así como en un poderoso grupo de influencia y presión tanto ante las diversas instituciones supraestatales (principalmente ante la U.E.) como ante los propios Estados³³⁵. Es decir, frente a las anteriores organizaciones de cooperación técnica interregional, la A.R.E. manifiesta la voluntad común de colaboración política, unida a la demanda de participación regional en los procesos comunitarios de decisión.

En cuanto a la valoración de la actividad de la A.R.E., como hemos señalado anteriormente, el objetivo fundamental que animó su actuación desde su creación fue lograr el reconocimiento institucional del nivel regional en la Unión Europea así como hacer avanzar la regionalización en el seno de los Estados europeos³³⁶. Así, uno de los mayores logros de la A.R.E se refiere, sin ninguna duda, a su contribución a la creación del Comité de las Regiones.

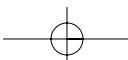
Efectivamente, ante la trascendental reforma de los Tratados comunitarios que se preparaba con la Conferencia Integubernamental sobre la Unión Política en 1991 (que alumbraría el Tratado de Maastricht, finiquitando la Comunidad Económica Europea y dando luz a la Unión Europea), la A.R.E. presentó sus demandas en Resolución adoptada en diciembre de 1990³³⁷. La propuesta unitaria de las Regiones europeas incluía los siguientes cinco puntos:

- reconocimiento del principio de subsidiariedad, que debería convertirse en el elemento definidor de las competencias en el seno de la Comunidad, tras su inclusión como principio constitucional general;
- participación en el Consejo de Ministros cuando se tratasesen temas que afectasen a las Regiones;
- derecho de apelación ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas contra disposiciones del Consejo y de la Comisión;
- elección de eurodiputados al Parlamento Europeo mediante circunscripciones electorales regionales;

³³⁵ JÁUREGUI, G., *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*. Barcelona, Ariel, 1997, p. 136.

³³⁶ La Declaración Final de la Asamblea General de la ARE, celebrada en Madeira en noviembre de 1988 señala que el objetivo fundamental (reiterado posteriormente en numerosos documentos de la Organización) es «constituir una representación institucionalizada del conjunto de las Regiones de Europa, instancia consultada tanto por los órganos de la C.E. como por los del Consejo de Europa y que puede convertirse en el Senado europeo de las Regiones (...). Las Regiones no deben renunciar a que se les escuche en problemas de carácter general (...).».

³³⁷ *Resolución sobre la participación institucional del nivel regional al proceso decisional de la Comunidad Europea*. Asamblea General de la A.R.E en Estrasburgo, 5/6 de diciembre de 1990.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—y creación de un consejo de las Regiones, órgano comunitario independiente y consultivo en el que participasen todas las Regiones de la Comunidad, y que, a medio plazo, daría lugar a la creación de una cámara regional cuyas decisiones sólo podrían ser enmendadas por una mayoría cualificada.

Esta reivindicación común de las Regiones europeas iba a encontrar cierta sintonía con las posiciones defendidas en la Conferencia Intergubernamental por Alemania (especialmente), Bélgica, Italia y, en cierta medida España, teniendo como resultado que el Tratado de Maastricht atendería la mayor parte de estas demandas (como sabemos, se abrirá el Consejo de la Unión a la participación de representantes regionales, se procedió a la creación del Comité de las Regiones y se incluyó en el nuevo Tratado el Principio de Subsidiariedad) procediendo a un verdadero salto cualitativo en cuanto a la participación regional se refiere³³⁸.

Por lo tanto, la participación activa de la A.R.E a través de sus Declaraciones y Resoluciones en defensa del hecho regional en la Unión Europea ha sido sumamente importante. Sus propias iniciativas y acciones políticas pueden considerarse decisivas para el logro de los mecanismos actuales de participación y representación regional en el entramado organizacional de la Unión. La creación del Comité de las Regiones, singularmente, puede interpretarse como la consecución de la que, tradicionalmente, había sido la principal aspiración de la A.R.E.; pero ésta volverá a posicionarse ante las siguientes reformas de los Tratados, concretamente ante la Conferencia Intergubernamental que desarrollaría sus trabajos entre marzo de 1996 y junio de 1997 que reformaría el Tratado de Maastricht alumbrando el de Amsterdam.

Con la mirada puesta en esta Conferencia, la A.R.E. realiza diferentes pronunciamientos, singularmente la Declaración final de la XII Asamblea General de Amberes de 19/20 de octubre de 1995. En ella, insiste en la necesidad de lograr una mayor presencia de las Regiones en las Instituciones Comunitarias, incluyendo la participación en el proceso de decisión y en los órganos administrativos o consultivos, y reitera su petición relativa al refuerzo del papel del Comité de las Regiones, particularmente a través de: el derecho de codecisión en los ámbitos de competencia regional, la adquisición de la categoría de institución de pleno derecho representante de las Regiones de la Unión Europea; y el derecho de acción ante el Tribunal de Justicia con capacidad de proteger los intereses de las Regiones y la implementación del principio de subsidiariedad³³⁹.

En este mismo contexto de actuación política en favor del hecho regional hay que señalar también como uno de los principales activos de la A.R.E. la

³³⁸ Para profundizar en la respuesta de Maastricht a la demanda regional vid. DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*. Oñati, IVAP, 1994, especialmente pp. 333 y ss.

³³⁹ ARIAS MARTÍNEZ, M.º A., *Comunidades Autónomas y elaboración del derecho comunitario europeo. Un estudio sobre el principio de colaboración en este ámbito*. Oñati, IVAP, 1998, p. 61.



Declaración sobre el Regionalismo en Europa, adoptada en la Asamblea General del 4 de diciembre de 1996 en Basilea y con un decidido protagonismo del representante del Gobierno Vasco en la A.R.E., Jose María Muñoa, en su elaboración y materialización, al liderar Euskadi el Grupo de Trabajo encargado de elaborarla.

Este documento político, valorado por algunos como «una auténtica Carta Constituyente de la Regionalización Europea»³⁴⁰ o como el «momento cumbre en la corriente de autoafirmación de estos entes político-territoriales y de su personación en el proceso de desarrollo comunitario»³⁴¹ parte de la consideración de que las Regiones constituyen un elemento esencial e irremplazable de la construcción de Europa y del proceso de integración europea. La A.R.E. reclama en esta Declaración la participación de las Regiones en los órganos del Estado y en la actuación en el ámbito internacional, así como en el proceso de toma de decisiones comunitario, de acuerdo con el principio de subsidiariedad.

Con el ánimo de delimitar una realidad tan compleja como la regional, dentro de la cual se ubican realidades y problemáticas muy heterogéneas, la A.R.E establece en esta Declaración unos criterios mínimos capaces de definir un concepto mínimo de Región, válido para todas las situaciones. Así, en su artículo 1 establece que «la Región es el ente público territorial de nivel inmediatamente inferior al Estado, dotado de autogobierno político. La Región encuentra su reconocimiento en la Constitución o en la ley la cual garantiza su autonomía, su identidad, sus competencias y su forma de organización [y a tal efecto] estará dotada de una Constitución propia, de un Estatuto de Autonomía u otra ley que, formarán parte del ordenamiento jurídico estatal al más alto nivel». En cuanto a su organización institucional, «la Región dispondrá de personalidad jurídica plena». De acuerdo con esta Declaración, su estructura fundamental se configurará a partir de un órgano de representación elegido democráticamente y un órgano ejecutivo políticamente responsable ante éste³⁴². Tras establecer un modelo de reparto competencial³⁴³ y de financiación regional³⁴⁴, la Declaración regula el tipo de relación con los órganos centrales del Estado así como las formas de participación en tales órganos centrales³⁴⁵ y con las colectividades locales³⁴⁶.

Más importante desde el punto de vista específico de este trabajo es lo que se refiere al ámbito internacional. Esta Declaración plantea la posibilidad para

³⁴⁰ JÁUREGUI, G., *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, op. cit., p. 136.

³⁴¹ CORRIENTE CÓRDOBA, J.A., «El hecho diferencial regional y su tratamiento en el derecho comunitario europeo» en *Anuario de Derecho Internacional*, n.º XVI, 2000, Pamplona, Universidad de Navarra, 2000, p. 360.

³⁴² Artículo 2 de la *Declaración sobre el Regionalismo en Europa*.

³⁴³ Artículo 3. Se incluye también un anexo donde se incluye a modo de ejemplo un listado de «típicas» competencias regionales.

³⁴⁴ Artículos 4, 5 y 6.

³⁴⁵ Artículos 7 y 8.

³⁴⁶ Artículo 9.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

las Regiones de «celebrar Tratados, Acuerdos o protocolos de intenciones internacionales, condicionados a la aprobación del gobierno central, siempre que la legislación estatal se lo exija. Las Regiones promoverán la cooperación entre sí, bilateral o multilateralmente, tanto dentro del Estado como más allá de las propias fronteras, con el fin de realizar proyectos comunes. [Además] las Regiones tendrán derecho a establecer representaciones propias (...) en terceros Estados y ante organizaciones internacionales (...) [además] las Regiones participarán en las actividades internacionales de su Estado [así como en la celebración de Tratados internacionales], según los mecanismos jurídicos internos establecidos al efecto y siempre que afecten a sus competencias legislativas o intereses esenciales»³⁴⁷.

En lo que a la U.E. singularmente se refiere, la Declaración exige el reconocimiento comunitario de las Regiones como sujetos activos de sus políticas, para la cual la U.E. se dotará de un órgano de composición regional que participará en los procesos decisionales que afecten a competencias y/o intereses regionales, y cuyos miembros serán propuestos por las Regiones. Plantea la necesidad de que las Regiones puedan establecer Oficinas de representación ante las Instituciones de la U.E. que deberá concederles un estatus propio. Establece también que las Regiones, en el ámbito de sus competencias o cuando sus intereses se vean afectados, participarán en la formación de la posición de sus Estados ante las instancias comunitarias; además, si la competencia es exclusiva de la Región o afecta de manera esencial a sus intereses, el Estado no podrá desviarse de la postura establecida por la Región, salvo si el Derecho interno lo exige por razones de integración. La Región tendrá también el derecho de participar en los procesos decisionales que se desarrollen ante los órganos comunitarios y, en especial, nombrando a un representante que forme parte de la delegación estatal; y será la encargada de ejecutar la normativa comunitaria en el ámbito de sus competencias³⁴⁸.

Consideramos esta Declaración de la A.R.E. sobre el Regionalismo en Europa, liderada por Euskadi, como uno de los logros más importantes de la Organización en su labor de promoción del Regionalismo en Europa. Este documento manifiesta la «toma de conciencia de las Regiones europeas, y expresa el modo en que desean establecerse en el contexto organizativo, político y jurídico de la Comunidad»³⁴⁹; refleja las aspiraciones de las Regiones hacia nuevos avances en la regionalización, en el marco institucional de su país, sea organizado mediante una estructura federal, autonómica o en poderes políticos descentralizados. Propone un modelo especialmente válido para aquellas comunidades insertas en Estados en proceso de reestructuración; pero incluye también propuestas concretas válidas para otras Regiones o Gobiernos No Centrales que mantienen litigios con sus respectivos Estados en algunos aspectos referidos

³⁴⁷ Artículo 10

³⁴⁸ Artículo 12

³⁴⁹ CORRIENTE CÓRDOBA, J.A., *op. cit.*, p. 360



a sus aspiraciones políticas. Además, no debemos soslayar el hecho de que fuesen casi 300 las Regiones que aprobaron esta Declaración.

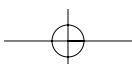
Teniendo en cuenta todo ello, y teniendo en cuenta además la labor desarrollada por la A.R.E. en todos estos años, en los que Euskadi ha participado activamente en su seno, no dudamos en afirmar que la actividad que ha desarrollado la Organización nos merece una valoración positiva, claramente dinamizadora de la acción exterior de los Gobiernos No Centrales por los contactos bilaterales y multilaterales que ha permitido, contribuyendo decisivamente a acelerar el proceso expansivo de las actividades exteriores de estos poderes políticos³⁵⁰. Además, sus Declaraciones políticas han legitimado reivindicaciones e influído en decisiones adoptadas en las Instituciones Europeas (introducción de la Subsidiariedad en los tratados comunitarios y constitución del Comité de las Regiones, principalmente) erigiéndose en un importante *lobby* de defensa y a la vez de promoción de los intereses de las colectividades regionales en el ámbito comunitario (especialmente, podríamos añadir, en el período de presidencia de Jordi Pujol de 1992 hasta 1996³⁵¹) suponiendo, paralelamente, una clara toma de conciencia del hecho regional en Europa.

Sin embargo, la ampliación extraordinaria de los miembros de la A.R.E. principalmente tras la caída del muro de Berlín, ha supuesto una heterogeneidad desmesurada en cuanto a la naturaleza de sus miembros; si a eso añadimos que, en parte precisamente como consecuencia del éxito de la A.R.E. en su labor de *lobby*, el reconocimiento regional se encuentra hoy, aún con dificultades y sinsabores en muchas ocasiones, en un estadio absolutamente más avanzado que cuando surgió la Organización, podríamos afirmar que, de alguna forma, se ha diluido ligeramente el sentido inicial de la A.R.E. Esa es la razón por la que algunos de sus miembros más cualificados desde una perspectiva de potencialidad y capacidad política la hayan abandonado en los últimos años³⁵²; no podemos olvidar además que, aunque muchas Regiones con-

³⁵⁰ BELTRÁN, S. y PIÑOL, J.L., «La contribución de la Asamblea de las Regiones de Europa (A.R.E.) al desarrollo de las acciones internacionales de las Comunidades Autónomas» en *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-1996*, Fundación Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals.

³⁵¹ La A.R.E alcanzó su perfil político más alto durante los debates previos al Tratado de Maastricht y en los años inmediatamente posteriores. Algunos estiman que esta Organización fue el instrumento que utilizaron los Länder alemanes y las Comunidades y Regiones belgas para legitimar sus demandas ante la reforma de los Tratados operada en la ciudad holandesa. *Vid. JEFFERY, C., «Subnational Authorities and European Domestic Policy» en Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996, p. 207.

³⁵² Actualmente sólo son 4 los Länder alemanes que integran la A.R.E.(Baden-Württemberg, Baviera, Niedersachse y Turingia). También han abandonado la Organización algunas Comunidades Autónomas españolas (Aragón, La Rioja, Navarra, y Castilla La Mancha), Regiones suecas, danesas, belga; sin embargo, y a modo de ejemplo, en la Organización encontramos 33 miembros pertenecientes a entidades locales rumanas, 7 croatas, 4 lituanos o 10 representantes de condados del Reino Unido. En el momento de redactar estas líneas —septiembre de 2003— la A.R.E. está compuesta por casi 250 miembros pertenecientes a 28 Estados europeos (incluidos 2 repre-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

tinuen formalmente como Miembros, realmente están dejando de participar activamente en los trabajos de una Organización que cada vez tiene más dificultad en lanzar propuestas o aglutinar intereses políticos para aquellas Regiones con mayor capacidad política y legislativa. Con ello no queremos afirmar que la A.R.E. ya no tenga razón de ser, sino que ha dejado —o está dejando— de ser políticamente funcional para algunas Regiones como, precisamente, el País Vasco.

Tras haber tenido un protagonismo decidido en su seno, participando notoriamente en sus organismos y liderando importantes iniciativas, como hemos visto en el caso de la Declaración sobre el Regionalismo y otros grupos de trabajo (el País Vasco integró el Grupo «Estatregias de la A.R.E.» creado en 1997 para fijar las prioridades de la Organización, lideró el grupo que elaboró los cuadros sinópticos sobre el Regionalismo en Europa, etc.) Euskadi está progresivamente abandonando su actividad en la A.R.E. La última Asamblea General que contó con participación vasca se remonta a 1999, y desde el año 2000 Euskadi no ha acudido a ninguna reunión de la A.R.E. (ni de Comisión ni de Grupos de Trabajo).

La A.R.E. puede, debe, seguir siendo importante para aquellas colectividades insertas en Estados con escasa o nula tradición regionalista, en particular en los países de Europa Central y Oriental, proponiendo modelos de regionalización válidos para muchos países y para seguir consolidando el tercer nivel en el entramado político comunitario³⁵³; pero en una situación como la actual, la heterogeneidad que le es propia —y que en otros momentos fue un factor de enriquecimiento y potencialidad— se ha convertido ya en un elemento insalvable para muchos de los Gobiernos No Centrales europeos, especialmente todos aquellos con capacidad legislativa que empiezan a dotarse de otros marcos de representación y presión.

sentantes de colectividades territoriales de la parte europea de Rusia, así como uno de Serbia-Montenegro y otro de Albania). Además son también miembros de la A.R.E. las siguientes Organizaciones Interregionales: Assemblée des Régions Européennes Fruitières, Légumières et Horticoles; Asamblea de las Regiones Europeas Vitivinícolas; Asociación de Regiones Fronterizas Europeas; Comunidad de Trabajo de los Alpes Adriáticos; Comunidad de Trabajo de las Regiones Alpinas; Comunidad de Trabajo de los Alpes Occidentales; Comunidad de Trabajo del Bajo y Medio Adriático; Comunidad de Trabajo de los Países del Danubio; Comunidad de Trabajo Galicia-Norte de Portugal; Comunidad de Trabajo del Jura; Comunidad de Trabajo de los Pirineos; Asociación de Regiones Europeas de Tecnología Industrial; Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas.

³⁵³ En su Programa de Acción para el período 2001-2004 se compromete a aportar la contribución de las Regiones al debate sobre el diseño y la arquitectura de la Europa ampliada, en la perspectiva de la Conferencia Intergubernamental de 2004 y con el espíritu de crear una «Europa con las Regiones»; movilizar a las Regiones para que asuman la elaboración y organización de la futura política regional europea; trabajar por la salvaguardia de la diversidad cultural en Europa, así como estimular el intercambio de experiencias y cooperación interregional. Las actividades prioritarias de la Comisión de Asuntos Institucionales, por su parte, son: el establecimiento de un catálogo de competencias; dar un sentido más concreto y preciso al principio de subsidiariedad; y mejorar la representación regional ante las instituciones comunitarias.



3.3. LAS REGIONES CON COMPETENCIAS LEGISLATIVAS. LA REG LEG

Ante una situación como la descrita, un grupo numeroso de Regiones va tomando progresiva conciencia de lo insuficiente que resultan algunos de los marcos de participación existentes, precisamente, por lo heterogéneo de sus componentes y la diversidad de objetivos entre grupos de Regiones de muy diferente naturaleza. Las Regiones con competencias legislativas elevan el nivel de la reivindicación en favor de unos instrumentos capaces de satisfacer sus anhelos de participación efectiva. Son Regiones que disponen de un nivel competencial que les permite incidir incluso legislativamente en aspectos en los que actúa también la propia Comunidad Europea y que además tienen una estructura institucional que comprende una cámara parlamentaria con funciones legislativas; esto es, Regiones fuertes desde un punto de vista institucional y político, como los Länder alemanes y austriacos, las Regiones belgas y las Comunidades Autónomas principalmente.

Las razones para que estas Regiones esgriman un tipo de reivindicación singular deviene como una consecuencia de su propia singularidad. Un buen funcionamiento del sistema implica su correcta implicación en el mismo ya que, la U.E. cada vez más desarrolla acciones en política regional, medio ambiente, protección de los consumidores, agricultura, educación, sanidad, etc., cuestiones muchas de ellas de titularidad regional en el interior de los Estados. Por lo tanto, «entre las competencias comunitarias y las competencias de las regiones más fuertes, vemos que cada vez existe un mayor espacio de intersección. Por tanto, un espacio mayor de interés en participar en los asuntos europeos»³⁵⁴.

Por eso, las Regiones con competencias legislativas han ido dando pasos para estructurarse como un grupo independiente. No se trata de acabar con las estructuras de participación y representación existentes; sino de ir conformando y articulando un grupo más homogéneo capaz de aglutinar intereses propios de acuerdo a su singularidad jurídico-política. Las Regiones con competencias legislativas, al día de hoy, alcanzan aproximadamente un 56% de la población de la Unión Europea incluyendo Gobiernos No Centrales de los siguientes Estados: Alemania, Austria, Bélgica, España, Finlandia, Italia, Portugal y Reino Unido; sin descartar posibles ulteriores adhesiones a este grupo, en función de la consecución de mayores cotas de regionalización, como consecuencia de reformas hoy en marcha en otros Estados.

Tras fracasar el intento de crear un grupo de Regiones con competencias legislativas en el seno del Comité de las Regiones³⁵⁵, esta voluntad de dotarse

³⁵⁴ LLIMONA i BALCELLS, J., «Comité de las Regiones y regiones con competencias legislativas» en *Estudios sobre Regionalismo en la Unión Europea. Cuadernos de Derecho Azpilicueta*, n.º 16, Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos, p. 241.

³⁵⁵ Esta iniciativa fue liderada por Euskadi y Extremadura y fracasó, dado el equilibrio de fuerzas existente en el Comité de las Regiones. No podemos olvidar que, aún siendo un grupo

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de una plataforma común empezó a tomar cuerpo en Barcelona con la Primera Conferencia de los Presidentes de Regiones con Poder Legislativo celebrada el 23/24 de noviembre de 2000 a iniciativa de la Generalitat catalana y la Cámara de las Regiones del Congreso de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa. En la Declaración Final de esta Conferencia, tras reconocer el importante papel jugado por el Comité de las Regiones y la A.R.E. en favor del desarrollo institucional del regionalismo, las Regiones legislativas constatan los riesgos que comporta el proceso de unificación europea, a saber: fuerte centralización de las decisiones y las competencias a nivel europeo; debilitamiento del papel del Estado y por reacción, tentación de éste de recuperar su papel centralizador, lo que repercutiría inevitablemente sobre las competencias de estas Regiones; mecanismos de decisión demasiado tecnocráticos, alejados del ciudadano y que adolecen de un cierto control democrático; así como la tendencia a ignorar el reparto de competencias interno a cada Estado.

Para contrarrestar todo ello, las Regiones legislativas proponen la necesidad de avanzar en la perspectiva de una aplicación del principio de subsidiariedad no solamente en las relaciones Instituciones Comunitarias/Estado, sino a todos los niveles y particularmente en las relaciones Instituciones Comunitarias/Estado/Regiones legislativas, lo que implica una más grande consideración de las Regiones con poderes legislativos cuando las decisiones alcanzan sus intereses y sus competencias. Ello hace necesario la creación de mecanismos eficaces de protección de sus competencias tanto directamente ante las instancias comunitarias como en el interior de los Estados en la definición de las posiciones que éstos defenderán en el marco de las Instituciones Comunitarias. Reivindican también que sea acordado para estas Regiones un lugar institucional específico y distinto de los poderes locales en el seno del Comité de las Regiones.

Una iniciativa como la protagonizada por las Regiones legislativas podría contribuir a debilitar la capacidad de actuación e influencia política del Comité de las Regiones, pues no en vano, estas Regiones son las que cuentan con un mayor peso político. De ahí que el Comité manifieste su preocupación por ésta y otras iniciativas³⁵⁶ que podrían contribuir a debilitar su posición de conjunto.

importante, las Regiones legislativas comprenden aproximadamente unos 70 escaños de los 222 escaños totales del citado organismo. Regiones administrativas y poderes locales se posicionaron rotundamente en contra de la creación de dicho grupo, por miedo a establecer categorías o divisiones en función de las competencias de cada uno, lo que inevitablemente conllevaría a una distinción en cuanto al peso político de los diversos grupos. *Vid.* MUÑOA GANUZA, J.M., «El centralismo frente al reconocimiento regional en Europa» en *Euskonews & Media*, n.º 164, 2002.

³⁵⁶ Recordemos que el 28 de mayo de 2001, siete de los Gobiernos No Centrales más potentes de Europa habían hecho público en Bruselas su posición singular mediante la «Declaración política de las regiones constitucionales de Baviera, Cataluña, Renania del Norte-Westfalia, Salz-



Así, el Comité de las Regiones emitirá una Declaración donde recuerda su función como único ente representativo de las autoridades locales y regionales de la U.E., incluidas las Regiones autodenominadas constitucionales y con fuerte capacidad legislativa, «sin que las diferencias en materia de organización territorial tengan importancia alguna, con el fin de realizar aportaciones para el proceso de formación de opinión europeo. Solamente el Comité de las Regiones puede representar adecuadamente la diversidad de los Estados miembros»³⁵⁷.

Tras admitir que algunas Regiones puedan no estar satisfechas con la influencia que obtienen por medio de este Organismo y compartir algunas de las demandas de estas Regiones legislativas respecto a la debilidad del Comité, éste estima que no sería adecuada una división bicameral ya que de esta forma se «daría lugar a una forma de organización que no se correspondería con las exigencias que se plantean a una institución política de la UE que desempeña un papel activo en el proceso de formación de opinión en la UE y en el proceso de elaboración de políticas en el que cooperan todos los Estados miembros. Dividir al Comité en dos cámaras de esta forma aumentaría de manera innecesaria la complejidad de los procesos de formación de opinión y de elaboración de políticas y mermaría su influencia política. Esta división estaría excesivamente basada en criterios institucionales y no podría reflejar la diversidad de formas de gobierno local y regional en los Estados miembros»³⁵⁸. Por todo ello, el Comité, respetando la voluntad de las Regiones legislativas de cooperar más estrechamente, solicita que «organicen su cooperación en el seno de las estructuras del Comité de las Regiones y en el marco de su Reglamento Interno [aceptando] que la diversidad en [su] seno y su respeto por las diferentes tradiciones y culturas legislativas y administrativas constituyen una importante baza en su favor»³⁵⁹.

Aún siendo comprensible la posición corporativa del Comité, las Regiones legislativas han seguido con su actividad, de tal forma que el 15 de noviembre de 2001 en Lieja se celebró la Segunda Conferencia de Presidentes de Regiones con Poder legislativo que concluyó con la Resolución *Hacia un refuerzo del papel de las Regiones con poder legislativo en el seno de la Unión Europea*³⁶⁰, elaborada en la perspectiva de la Declaración sobre el Futuro de la Unión Europea a adoptar por los Jefes de Estado y de Gobierno de la U.E. en Laeken

burgo Escocia, Flandes y Valonia sobre el refuerzo del papel de las regiones constitucionales en la Unión Europea».

³⁵⁷ Considerando a) de la Declaración de la Mesa del Comité de las Regiones de 26 de octubre de 2001 sobre «El papel de las regiones con poderes legislativos en el proceso decisivo comunitario» (CDR 191/2001 fin).

³⁵⁸ Punto 3) de la Declaración sobre «El papel de las regiones con poderes legislativos (...), *ibidem*.

³⁵⁹ Punto 5) *Ibidem*.

³⁶⁰ Firmada por 51 Regiones con poder legislativo, entre ellas Euskadi.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

unos días más tarde como punto final de la Presidencia belga del Consejo, del segundo semestre de 2001.

En la Resolución aprobada en Lieja, estas Regiones expresan su satisfacción por el debate en curso sobre el Futuro de la Unión Europea, haciendo votos por un avance del proceso de integración concebido de forma flexible, más transparente y próximo a los ciudadanos, implicando a todos los niveles de poder, incluidas las Regiones legislativas que reclaman un lugar en las instancias europeas de toma de decisión para poder «participar activa y directamente en el proceso de toma de decisiones europeo»³⁶¹. Esta Resolución hace una llamada a los propios Estados, así como a la U.E. para que reconozcan y tengan en cuenta su papel específico en el proceso de reformas comunitarias emprendido. Afirman que son parte especialmente afectada por las cuestiones referidas al futuro de la Unión identificadas por el Consejo Europeo de Niza, a saber: una delimitación más precisa de las competencias que respete el principio de subsidiariedad; la simplificación de los Tratados; el estatuto de la Carta de los Derechos Fundamentales; así como la definitiva arquitectura institucional de la Unión.

Esta Segunda Conferencia de Lieja decide constituir la Red de Regiones con competencias legislativas (en adelante REG LEG) con vocación de permanencia, reforzamiento y continuidad de sus trabajos. Tras dicho encuentro se forma un «comité de coordinación» formado por 20 Regiones legislativas entre las que se encuentra Euskadi³⁶². Además, se han creado 4 Grupos de Trabajo coincidentes con otros semejantes en cuanto a contenido existentes en la Convención, ya que su objetivo fundamental reside en hacer un seguimiento de los mismos y enriquecer los debates de éstos con propuestas propias y específicas. Estos son: Grupo I sobre el principio de subsidiariedad: liderado y presidido por Euskadi; participan además Valonia, Islas Aland, Flandes, Estiria, Escocia y Baden Württemberg. Grupo II sobre delimitación de competencias; Grupo III sobre armonización de políticas económicas; Grupo IV sobre el papel de los parlamentos nacionales y regionales.

El primer éxito de la REG LEG podemos encontrarlo ya en la Declaración de Laeken sobre el Futuro de la Unión Europea de diciembre de 2001 con ocasión de las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Laeken que pone punto final al periodo de presidencia belga, donde por vez primera se reconoce en un documento político firmado por los 15 Estados de la Unión, la existencia singular de las Regiones con competencias legislativas³⁶³.

³⁶¹ Segunda Conferencia de los Presidentes de Regiones con poder legislativo. 15 de Noviembre de 2001. Resolución.

³⁶² El fin es dotarse de una estructura que pueda reunirse con más frecuencia y trabajar más estrecha y coordinadamente. Este «comité de coordinación» se compone de 4 Regiones de Alemania, de España y de Italia; 2 del Reino Unido, de Austria y de Bélgica, y una de Portugal y de Finlandia, lo que hace un total de veinte.

³⁶³ En el apartado titulado «Un mejor reparto y definición de las competencias en la Unión Europea», esta Declaración incluye los siguientes interrogantes: «(...) ¿ no debe confiarse la



Además, la Declaración de Laeken concede al Comité de las Regiones la facultad de nombrar 6 representantes ante la Convención Europea (si bien en calidad de observadores)³⁶⁴; de éstos, cinco han correspondido a Regiones legislativas (Flandes, Westfalia del Norte, Bruselas, Toscana y Comunidad Valenciana; el puesto restante correspondió a la Región francesa de Picardie que no se encuentra en la Red).

Los Presidentes de Regiones con competencias legislativas celebraron su 3.^º Conferencia los días 15 y 16 de Noviembre de 2002 en Florencia donde aprobaron un documento en el que presentaron formalmente a la Convención sus propuestas³⁶⁵.

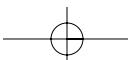
Se ha producido un cuarto encuentro celebrado el 11 y 12 de noviembre de 2003 en Salzburgo —4.^º Conferencia de Presidentes de Regiones con Competencias Legislativas— donde la REG LEG ha presentado formalmente a la Conferencia Intergubernamental su valoración del resultado de los trabajos de la Convención y sobre el Proyecto de Constitución para Europa; y donde se ha estudiado igualmente la forma de fortalecer esta red «informal».

En definitiva, la REG LEG, en cuyo seno como hemos visto, Euskadi está jugando un papel protagonista, tiene por objetivo fundamental conseguir que en la nueva estructuración de la U.E. que habrá de surgir tras la próxima Conferencia Intergubernamental de 2004, las Regiones legislativas ocupen un lugar de

gestión cotidiana y la aplicación de la política de la Unión de modo más explícito a los Estados miembros y, allí donde su Constitución lo prevea, a las regiones? ¿No deben obtener garantías de que no se atentará contra sus competencias? ¿(...) cómo garantizar que en el reparto renovado de competencias no se produce una sigilosa ampliación de las competencias de la Unión o un asalto a las competencias exclusivas de los Estados miembros y, en su caso, de las Regiones?».

³⁶⁴ Literalmente: «(...) se añadirán, en nombre del Comité de las Regiones, seis representantes (que el Comité de las Regiones designará de entre las regiones, las ciudades y las regiones con competencia legislativa). Hay que señalar que, en su versión original, se indicaba directamente que acudirían «en nombre del Comité de las Regiones, tres representantes de regiones y ciudades y otros tres de regiones con capacidad legislativa». La oposición del Presidente del Gobierno Español a esta fórmula fue la causante de que fuera finalmente adoptada el texto indicado anteriormente.

³⁶⁵ Básicamente son las siguientes: el futuro texto constitucional de la U.E. debería incluir una obligación vinculante —y no sólo como principios políticos— de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad; aplicación generalizada del artículo 203 del Tratado C.E. que debería asegurar que las Regiones con Poder Legislativo puedan participar en el Consejo de Ministros, cuando convenga según las competencias adquiridas a través de la organización interna del Estado miembro; reconocimiento de un estatus especial dentro de la Unión para las Regiones con Poder Legislativo que incluya específicamente ser consultado por la Comisión cuando ésta lleve a cabo propuestas que afecten a asuntos cuya competencia corresponda a las Regiones; posibilidad de iniciar acciones directamente ante el T.J.C.E. en caso de conflicto de competencias con la Unión; circunscripciones regionales para la elección del Parlamento Europeo; refuerzo del Comité de las Regiones con reconocimiento como institución europea de pleno derecho así como con una mejor representación de las Regiones Legislativas en el mismo. Víd. REGLEG, *Las Regiones con Poder Legislativo*; Florencia, 14/15 de noviembre de 2002.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

pleno derecho de acuerdo a sus competencias jurídicas y políticas, en todos los estadios del proceso de toma de decisiones. Las Instituciones comunitarias han comenzado a tener en cuenta esta realidad que debe necesariamente ser reconocida, según se pone de manifiesto en algunos textos recientes emanados de diferentes ámbitos³⁶⁶.

³⁶⁶ El Parlamento Europeo ha previsto la necesidad de que los tratados constitutivos reconozcan la especificidad de estas Regiones. *Vid.* la Resolución sobre el Informe «Legislar mejor» de 1998/99 (A5-0269/2000) donde demanda que «conforme a los principios de subsidiariedad y de diversidad política y nacional de la U.E., las modificaciones de los tratados reconozcan y respeten de manera específica los poderes legislativos y políticos de las unidades políticas internas de los Estados miembros (Estados federados, Comunidades Autónomas, Regiones) en sus relaciones legislativas, ejecutivas y judiciales con las instituciones de la Comunidad». También habría que mencionar aquí el «Proyecto de Informe sobre la delimitación de competencias entre la U.E. y los Estados miembros» presentado por Alain LAMASSOURE (2001/2024 INI, PE 304.276) que incluía la propuesta de introducir un estatuto de «Región asociada a la Unión»; propuesta que, finalmente, no fue aprobada por la mayoría parlamentaria. En cualquier caso, que el juego de mayorías acabase excluyendo este concepto de la resolución parlamentaria finalmente aprobada, no significa que la reflexión no haya existido, y que el debate, existiendo como es obvio, pueda —debe— emerger en cualquier otro momento. Partiendo del *considerando* de que «las regiones dotadas de competencias legislativas existen ya en casi la mitad de los Estados miembros y que en ellos la gestión de los programas comunitarios y la transposición de la legislación europea al derecho interno dependen de las autoridades descentralizadas al menos tanto como del poder central; que, en consecuencia, los textos fundadores de la Unión no pueden seguir ignorando la función de estos interlocutores particulares» (*Considerando I*), el Proyecto de Informe contemplaba en su punto 22 la creación del estatuto de «región asociada a la Unión» que supondría para algunas Regiones, el reconocimiento de «ciertos derechos vinculados con su participación en las políticas comunitarias: derecho a ser consultadas por la Comisión, representación en el Comité de las Regiones y posibilidad de recurso directo al Tribunal de Justicia por conflictos de competencias que puedan oponerlas a la Unión». El ponente Alain Lamassoure en su exposición de motivos afirmaba que «el problema de las regiones dotadas de competencias legislativas no puede seguir silenciándose en los textos fundacionales» y esto por un doble motivo: «En primer lugar, porque la Comisión Europea estima que en promedio, del 70 al 80% de los programas comunitarios son gestionados por las administraciones de las entidades territoriales de los Estados miembros. En segundo lugar, porque en cerca de la mitad de los Estados de la Unión existen ahora regiones dotadas de competencias legislativas». Más adelante, el ponente estimaba que la lista de Regiones asociadas, cuya elaboración correspondería al Estado, «probablemente coincidiría con la de regiones con competencias legislativas». También el conocido como Informe ZAPLANA del Comité de las Regiones (*Vid. Dictámen del Comité de las Regiones de 13 de marzo de 2002 sobre el «Proyecto de Informe del P.E. sobre la delimitación de competencias entre la U.E. y los Estados miembros»*, CDR 466/2001 fin) hablaba de «conceder a las regiones un estatuto propio en el Tratado (...) en el que se establezcan los ámbitos en los que intervienen las regiones, sus competencias, las modalidades y procedimientos de participación» (punto 3.4 del Informe). En el punto 3.7 este Informe «reitera su petición de que los principios de autonomía regional y local se añadan a los principios comunes de la Unión, dentro del respeto a los ordenamientos constitucionales internos de los Estados miembros». Posteriormente, en los puntos 3.8, 3.11 y 3.15 se refiere explícitamente a las Regiones legislativas al abordar sus demandas en materia de reparto competencial en el seno de la Unión, de derecho de recurso ante el T.J.C.E. y en materia de derecho de coparticipación del Comité de las Regiones en el proceso de decisión europeo respectivamente.

4

Cooperación Interregional de carácter bilateral y firma de acuerdos exteriores

4.1. INTRODUCCIÓN

En los anteriores capítulos hemos analizado la cooperación interregional de carácter multilateral en la que está involucrada Euskadi, tanto en la vertiente del asociacionismo de índole sectorial como en el político. Continuamos en este capítulo valorando dicha cooperación interregional en su manifestación bilateral, abordando las formas de colaboración del País Vasco con otras entidades y, especialmente, la práctica consistente en suscribir acuerdos que calificamos de exteriores. La creciente cooperación realizada por los Gobiernos No Centrales (GNC) con otras entidades se materializa frecuentemente en la firma de acuerdos o convenios de diversa tipología. Este fenómeno tiene su lógica, pues si a las relaciones establecidas por los GNC con otras partes se les desea imprimir una formalización, ordenar coherentemente y mantener en el tiempo, un medio adecuado de lograrlo es dar una paso superior consistente en suscribir un documento que garantice tales pretensiones. Esto explica el auge de este tipo de acuerdos aparecidos en las últimas décadas.

Una organización como el Consejo de Europa entiende que la colaboración entre administraciones medias y locales puede conllevar la conclusión de acuerdos. En el Protocolo número 2, de 1998, al Convenio Marco sobre Cooperación Transfronteriza, se define la «cooperación interterritorial» como «toda concertación tendente a establecer relaciones entre colectividades o autoridades territoriales de dos o más Partes, Contratantes, distintas a las relaciones de cooperación transfronteriza de colectividades vecinas, e *incluyendo la conclusión de acuerdos con las colectividades o autoridades territoriales de otros Estados*» (artículo 1). Asimismo, se indica que cada parte contratante, es decir los Estados, reconocerán y respetarán el derecho de las colectividades territoriales a «concluir, dentro de ámbitos comunes de competencia, acuerdos de cooperación».

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ción interterritorial» (artículo 2.1)³⁶⁷. Para el Consejo de Europa tales colectividades son una amplia gama de entes como las regiones, Estados federados, comunidades autónomas, departamentos, cantones, condados, prefecturas y municipios, entre otros. No obstante, como comprobaremos en las siguientes páginas, los GNC no se han limitado a los acuerdos con otros GNC, también lo han hecho con los Estados, ministerios y órganos estatales y Organizaciones Internacionales —es decir con sujetos de Derecho Internacional—, además de con otras contrapartes de variada naturaleza —universidades, fundaciones privadas, Organizaciones No Gubernamentales, instituciones financieras...—.

La «Declaración sobre el Regionalismo en Europa», aprobada por la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE) el 4 de diciembre de 1996, también se posiciona en favor de los acuerdos exteriores de los GNC. En el artículo 10, acerca de «Las Regiones y las relaciones internacionales», señala: «1. Las Regiones tendrán capacidad para actuar en el ámbito internacional. *Las Regiones pueden celebrar Tratados, Acuerdos o Protocolos de Intenciones Internacionales*, condicionados a la aprobación del Gobierno central, siempre que la legislación estatal lo exija», añadiendo en el siguiente párrafo que «2. Las Regiones promoverán la cooperación entre sí, bilateral o multilateralmente, tanto dentro del Estado como más allá de las propias fronteras, con el fin de realizar proyectos comunes»³⁶⁸.

Tanto en el caso de las Comunidades Autónomas del Estado español como en el de los GNC de otros países los textos suscritos reciben diversas denominaciones, tales como Convenio, Convenio-Marco, Memorándum de Entendimiento, Memorándum de Intenciones, Protocolo de Cooperación, Declaración Conjunta, Protocolo de Colaboración, Carta de Intenciones, Acuerdo de Cooperación, etc. Dada tal proliferación de nombres, Carlos Fernández de Casadevante utiliza el término de «Instrumento» al objeto de «uniformizar las distintas denominaciones empleadas por las Comunidades Autónomas y sus interlocutores a la hora de formalizar, en la práctica, su cooperación en un texto»³⁶⁹.

También utilizaremos el concepto, que nos parece muy acertado, de «Acuerdo exterior». Siguiendo a Susana Beltrán se trata de «pactos escritos concertados por las CC.AA. con entes extranjeros en donde consta, de un modo más o menos concreto, el compromiso de colaborar en diferentes ámbitos». Razona que interesa resaltar, por un lado, el carácter de pacto o vínculo genera-

³⁶⁷ Las cursivas son nuestras. *Vid.*: Protocole n.º 2 à la Convention-Cadre Européenne sur la Coopération Transfrontalière des Collectivités ou Autorités Territoriales relatif à la Coopération Interterritoriale, Estrasburgo, 5 de mayo de 1998, Série des *Traité Européens* (STE), n.º 169. El citado Protocolo número 2 entró en vigor el 1 de febrero de 2001, si bien a fecha de junio de 2003 había sido firmado por 16 Estados, no estando entre ellos España. También en: <http://conventions.coe.int/Treaty>.

³⁶⁸ Las cursivas son nuestras. *Vid.*: «Declaración sobre el Regionalismo en Europa», Asamblea de las Regiones de Europa (ARE), Basilea, 4 de diciembre de 1996.

³⁶⁹ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «La acción exterior de las Comunidades Autónomas: desarrollos recientes» en AA.VV., *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1996, Madrid y Leioa, Tecnos y UPV/EHU, 1997, pp. 269-318, cita de nota 23, p. 278.



do por su celebración y, por otro, el hecho de que se concierten con interlocutores extranjeros independientemente del nivel de competencias que posean. Su originalidad reside en su «dimensión exterior»³⁷⁰.

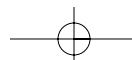
En el ámbito europeo ha sido una práctica creciente que, inicialmente, suscitó por parte de algunas administraciones centrales ciertas resistencias. Desde finales de los ochenta y principios de los noventa el fenómeno más allá de ser consentido ha sido reconocido como práctica política e, incluso, regulado jurídicamente. No obstante, es conveniente distinguir entre aquellos GNC que únicamente tienen la posibilidad de concertar acuerdos y pactos (*ius contrahendi*) —que son la mayoría de los casos—; y los GNC que, además de lo anterior, también tienen la capacidad de celebrar Tratados Internacionales (*ius ad tractatum*) regidos por el Derecho Internacional, al permitirlo con ciertas limitaciones y en determinadas condiciones el derecho interno de los países a los que pertenecen. Esta segunda opción únicamente es posible, y con las matizaciones particulares de cada caso, para los länder alemanes, colectividades y comunidades belgas, cantones helvéticos y länder austriacos³⁷¹.

En otros continentes también se observa un aumento de los acuerdos exteriores, como lo evidencian los casos de las provincias de Canadá³⁷², Estados

³⁷⁰ BELTRÁN, S., *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas. Marco jurídico actual y perspectivas de futuro*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics y Universitat Autònoma de Barcelona, 2001, p. 85 y p. 23.

³⁷¹ La Ley Fundamental de Bonn señala: «En la medida en que la competencia legislativa corresponda a los Länder, éstos pueden concertar tratados internacionales con Estados extranjeros, con el consentimiento de la Federación» (art. 32.3). La Constitución de Bélgica indica: «La competencia de las Comunidades y Regiones de regular la cooperación internacional, e incluyendo la conclusión de tratados» (art. 167.1). La Constitución federal Helvética, ya desde 1874, reconoce: «Los Cantones conservan el derecho a concluir (...) tratados con los Estados extranjeros» (art 9). La Constitución de Austria, aunque es más restrictiva que las otras citadas al restringirlo a la cooperación transfronteriza, desde 1989 permite: «1. En las materias comprendidas en su ámbito de competencia podrán los Länder concluir tratados internacionales con Estados limítrofes de Austria o con partes de dichos Estados» (art. 16). Obviamente, además de las frases citadas textualmente, se detallan aspectos relativos al proceso que debe ser seguido al efecto, obtención del consentimiento o autorización federal, controles y garantías respecto a la coherencia con las políticas exteriores estatales, entre otros requisitos. No obstante, como indica Susana Beltrán en la obra citada en la nota anterior (p. 137), estos Tratados Internacionales, al «someterse en última instancia a un control de la autoridad que representa al Estado en el plano internacional», su naturaleza «no es idéntica a la de los celebrados por Estados *strictu sensu*». Sobre toda esta temática con estudios de cada país, *vid.*: PÉREZ GONZÁLEZ, M. (Dir.), *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 1994; PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Madrid y Barcelona, Marcial Pons e Institut d'Estudis Autonòmics, 1998. Sobre el caso belga *Vid.*: BELTRÁN, S., «La celebración de tratados internacionales por las Regiones y Comunidades belgas» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 46, 1996, pp. 365-380.

³⁷² Tomando el ejemplo de Québec, entre la abundante bibliografía, *vid.*: BALTHAZAR, L., «La experiencia de Québec: ¿Éxito o fracaso?» en ALDECOA, F., y KEATING, M. (Dir.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid, Marcial Pons, 2001, pp. 163-181.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de los EE UU de América³⁷³, Estados de Australia³⁷⁴, regiones de Marruecos o provincias de China, por citar algunos ejemplos de un largo listado³⁷⁵.

En cuanto a las Comunidades Autónomas del Estado español es evidente que no pueden, en ninguna circunstancia, firmar Tratados Internacionales, y respecto a los acuerdos exteriores, en principio, nada se dice ni en la Constitución Española ni en los Estatutos de Autonomía. En éstos últimos únicamente figuran ciertas facultades para incidir, muy limitadamente, respecto a los Tratados Internacionales negociados y firmados por España³⁷⁶.

En cambio, desde principios de los años ochenta y con intensidad desde la segunda mitad de dicha década las Comunidades Autónomas del Estado español han procedido en su práctica totalidad —sin depender esta actividad del llamado carácter histórico de las mismas, tamaño territorial o capacidad económica, lengua y cultura propia, u orientación política del gobierno autonómico—, a suscribir un alto número de instrumentos exteriores³⁷⁷. Y ello pese a los vacíos legales existentes y a los intentos de los órganos centrales de oponerse a los mismos, marcar determinadas limitaciones o imponer algún tipo de control³⁷⁸. Sin

³⁷³ KINCAID, J., «La competencia internacional de los Estados Unidos y sus Gobiernos locales» en ALDECOA, F., y KEATING, M. (Dirs.), *Paradiplomacia...*, op. cit., pp. 115-141.

³⁷⁴ RAVENHILL, J., «Las relaciones entre los Estados y la Federación en los asuntos exteriores australianos. Una nueva era de cooperación» en ALDECOA, F., y KEATING, M. (Dirs.), *Paradiplomacia...*, op. cit., pp. 143-162.

³⁷⁵ CORNAGO, N., «Acción exterior y paradiplomacia: la proyección internacional de los me-sogobiernos», Tesis Doctoral, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 1996.

³⁷⁶ Al respecto, en el caso del Estatuto de Autonomía del País Vasco se prevén tres derechos. El derecho de ejecución de tratados: «El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en este Estatuto» (art. 20.3). El derecho de recibir información: «El País Vasco será informado en la elaboración de los tratados y convenios, así como los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco» (art. 20.5). Y el derecho de instancia o de solicitud: «Por ser el euskera patrimonio de otros territorios vascos y comunidades, además de los vínculos y correspondencia que mantengan las instituciones académicas y culturales, la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar del Gobierno español que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones culturales con los Estados donde se integran o residan aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el euskera» (art. 6.5.). No se tiene el derecho de ser escuchado o emitir el parecer autonómico durante la elaboración de los Tratados Internacionales que le afecten a la Comunidad (que únicamente se reconoce para Canarias).

³⁷⁷ Sobre los acuerdos de los ochenta y principios de los noventa: PETSCHEN, S., «Los Convenios de relieve internacional de las Comunidades Autónomas españolas» en *Revista de Estudios Regionales*, n.º 34, 1992, n.º 35, 1993, n.º 37, 1993, y n.º 39, 1994.

³⁷⁸ La posición de la visión restrictiva y temerosa respecto a los acuerdos exteriores de las CCAA, indicándose, a juicio del autor, vulneraciones cometidas sobre el principio de unidad de acción en el exterior y lealtad constitucional («la información remitida es a veces incompleta, se envían textos que no coinciden con los originales, se incumplen las sugerencias formuladas por la Administración del Estado, y a veces también se informa a posteriori»), límite subjetivo («siguen firmándose convenios con autoridades que rebasan el carácter regional, lo cual en principio, no es aceptable para la Administración del Estado»), y límite objetivo («algunos acuerdos exceden el ámbito competencial autonómico (...), algunos incluyen compromisos que en caso de incumplimiento



embargo, paralelamente a la flexibilización de las posturas de los sucesivos Gobiernos centrales respecto a la acción exterior autonómica en general, lo cuál ha ido unido al giro dado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (restrictiva hasta 1994 pero más flexible a partir de ese año)³⁷⁹, también se ha ido aceptando como una práctica habitual la firma de los acuerdos exteriores³⁸⁰.

4.2. LA ACTUACIÓN DEL GOBIERNO VASCO CONSISTENTE EN SUSCRIBIR ACUERDOS EXTERIORES

Se trata de una vertiente notable de la acción exterior del Gobierno Vasco que presenta varias virtualidades: es una actividad que tiene su propia dinámica política y organizativa; pero que también complementa y enriquece a las otras líneas de actuación exterior; y, principalmente, permite cooperar y colaborar con toda una pléyade de actores internacionales.

Cronológicamente esta modalidad de acción exterior se inició en 1983 cuando se firmó el primer acuerdo de esta índole: el Protocolo de Colaboración Cultural y Técnica con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela, suscrito por Carlos Garaikoetxea, entonces Lehendakari del Gobierno Vasco, y Pablo Mandazen, Presidente de la FLASA, en Isla de Margarita (Venezuela). Posteriormente se alcanzaron otros acuerdos siendo los años de 1988 y 1989 (convenios con varias universidades americanas) el momento en el que esta actividad comenzó a regularizarse, alcanzando su pleno desarrollo en la década de los noventa. El último convenio suscrito —hasta la redacción final de estas líneas— data de septiembre de 2003, habiendo sido acordado con el Ministerio de Pesca y Economía Marítima de la República Islámica de Mauritania.

El listado que hemos elaborado de acuerdos exteriores firmados por el Gobierno Vasco y sus Departamentos —reseñados sistemáticamente en el último

podrían generar la responsabilidad internacional del Estado»), puede apreciarse en: PARDO CUERDO, J.I., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Teoría y práctica*, Madrid, Colección Escuela Diplomática n.º 1, 1995, apartado II.3, pp. 79-80.

³⁷⁹ La Sentencia de 1989 (STC 137/1989, de 20 de julio), anulando el acuerdo entre Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente de Dinamarca, fue indicativa de la actitud adoptada en la primera etapa. En cambio, la Sentencia de 1994 (STC 165/1994, de 26 de mayo), permitiendo la apertura de la Delegación Vasca en Bruselas, fue precisamente la que marcó el inicio de una fase más flexible.

³⁸⁰ Sobre la regulación jurídica y mecanismos de control de los acuerdos exteriores, así como una visión general de los acuerdos firmados, entre otra bibliografía, *vid.*: BELTRÁN GARCÍA, S., *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas*, op. cit., capítulos I, pp. 27-55, y II, pp. 57-84. También: FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una práctica consolidada*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos y Editorial Dilex, 2001; SOBRINO HEREDIA, J.M. (selección e introducción), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Especial referencia a Galicia*, Santiago de Compostela, Fundación Galicia-Europa, 2001.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

apartado de este capítulo—, cuyos textos completos poseemos, suman un total de 67 instrumentos formalizados.

Analizaremos en este capítulo la tipología de las entidades contrapartes; su localización geográfica; la estructura de los acuerdos o elemento formal de los mismos; y los ámbitos de colaboración o elemento material. Completaremos el capítulo con el mencionado listado de instrumentos firmados por la Administración Vasca.

4.3. TIPOLOGÍA DE ENTIDADES QUE HAN SUSCRITO ACUERDOS EXTERIORES CON EL GOBIERNO VASCO

Uno de los rasgos de los acuerdos exteriores vascos es la gran variedad de las contrapartes, lo que también ocurre en otras Comunidades Autónomas y GNC de otros países. La tipología de entidades la podemos dividir en cuatro: 1) Otros GNC y entidades territoriales (Estados federados, regiones, cantones...), que en número de convenios ocupan el segundo lugar; 2) Gobiernos Centrales de Estados y órganos de Estados (ministerios y organismos públicos); 3) Organizaciones Internacionales; y 4) Otras entidades de diversa naturaleza (instituciones financieras, universidades, organismos culturales, museos, fundaciones privadas, ONGs...), que suponen la contraparte, cuantitativamente hablando, más numerosa.

4.3.1. Acuerdos con Gobiernos No Centrales

Los acuerdos del Gobierno Vasco con otros Gobiernos No Centrales son 23 (un 34.3% de los firmados), siendo las contrapartes —con algunas de las cuales son varios los textos suscritos— las siguientes: Regiones francesas de Aquitania y Midi-Pyrénées, Land alemán del Estado Libre de Baviera, Cantón helvético del Jura, Gobierno de la Asamblea de Gales, República de Rusia (cuando ésta formaba parte de la URSS), Provincia de Québec, Región chilena del Maule, Departamento colombiano de Antioquia, Ciudades argentinas de Buenos Aires y Rosario, Provincias argentinas de Buenos Aires, Mendoza y Salta, y Gobierno Federal del Kurdistán Sur (en Irak).

4.3.2. Acuerdos con Gobiernos Centrales de Estados y órganos estatales (ministerios y organismos públicos)

Con Estados, tanto con Gobiernos Centrales como con sus ministerios y organismos públicos, la Administración Vasca ha alcanzado un total de 13 acuerdos (lo que representa el 19.4% del total). Sobresalen por su número y entidad los instrumentos firmados con Cuba —especialmente el acuerdo-marco llamado Protocolo de Intención con la República de Cuba— y con Chile.



En cuanto a órganos estatales, entendiendo por éstos ministerios y organismos públicos de diversos Estados, las contrapartes han sido: Ministerios de Salud Pública, Educación, y para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica del Gobierno de Cuba, Tribunal Supremo Popular de Cuba, Ministerios de Salud y Agricultura de Chile, Ministerio Público de Paraguay, Secretaría de Industria del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos de Argentina, Agencia de Cooperación Internacional de Chile, y Ministerio de Pesca y Economía Marítima de Mauritania.

4.3.3. Acuerdos con Organizaciones Internacionales

Los acuerdos con Organizaciones Internacionales o intergubernamentales firmados por la Administración Vasca han sido hasta ahora un total de 7 (porcentualmente el 10.4% del conjunto de instrumentos).

Uno de ellos es con una organización regional de ámbito europeo, el Consejo de Europa, con cuya Secretaría General se suscribió una Declaración Común de Colaboración. Otro fue alcanzado con la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas. El resto son instrumentos con órganos vinculados al sistema de las Naciones Unidas (NN UU), caso de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Alto Comisionado de las NN UU para los Refugiados (ACNUR) e Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR).

4.3.4. Acuerdos con entidades diversas

Finalmente, hay que mencionar los acuerdos del Gobierno Vasco con entidades de muy diversa naturaleza (por sus objetivos, estructura, rasgos jurídicos y organizativos, miembros, actividades), con las cuales contabilizamos 24 instrumentos (el 35.8% del total de los firmados).

Se trata de universidades e institutos educativos (Boise, Nevada, Centro de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada, varias universidades argentinas, Universidad Católica Santa María La Antigua de Panamá, Instituto de Educación Rural de Chile); organismos dedicados a los intercambios culturales y artísticos (British Council, Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales de la Argentina); fundaciones (Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela, Fundación Guggenheim, Fundación kurda Kawa); corporaciones financieras (Merrill Lynch, Morgan Stanley); organizaciones y asociaciones políticas y sociales (Unión Nacional de Mujeres Saharauis, Asociación Revolucionaria de Mujeres Afganas); Organizaciones No Gubernamentales (asociación palestino-israelí Alternative Information Center); y representaciones en el País Vasco de formaciones políticas de otros lugares (delegación del Frente Polisario saharauí).

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4.4. LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DE LAS ENTIDADES O PARTES CONTRATANTES

En conjunto, tomando como referencia todos los acuerdos —a excepción de los habidos con Organizaciones Internacionales en aquellos casos en los que su contenido no es clasificable geográficamente—, llegamos a la conclusión que más de la mitad son con entidades ubicadas en América (51.4% del total). El segundo lugar lo ocupan las entidades europeas (25%), mientras las contrapartes asiáticas (10.2%) y africanas (4.4%) tienen una presencia bastante menor.

No obstante, si atendemos a la tipología de los firmantes cabe introducir algunas matizaciones. En el caso de los GNC son mayoritarios los acuerdos con administraciones europeas, si bien el número de instrumentos con administraciones medias americanas no es desdeñable. Respecto a Gobiernos Centrales y órganos estatales todos pertenecen al ámbito americano, salvo un acuerdo con un gobierno africano. En la categoría de entidades diversas destacan las americanas seguidas a distancia de las asiáticas.

4.5. ESTRUCTURA (ELEMENTO FORMAL) DE LOS ACUERDOS EXTERIORES

Respecto a la estructura de los acuerdos firmados, es decir el llamado elemento formal, analizaremos diez aspectos: 1) La denominación del instrumento; 2) Las motivaciones que conducen al acuerdo, usualmente recogidas en un preámbulo con los principios inspiradores y razones de la cooperación; 3) Los objetivos propuestos, ámbitos o materias de la cooperación y las actividades a desarrollar, cuestiones que son realmente el núcleo central de la actividad entre las partes; 4) Los pormenores organizativos, tales como los mecanismos de seguimiento del acuerdo, la creación de órganos y comisiones y la financiación de las actividades; 5) La duración o vigencia de los acuerdos y la posibilidad de su denuncia; 6) Las referencia jurídicas expresadas y las controversias; 7) Los idiomas empleados; 8) La fecha y lugar de celebración del acuerdo; 9) La firma y representatividad de las partes; y 10) La publicación del acuerdo.

4.5.1. Denominación del instrumento

Al igual que ocurre con otros GNC en el caso del Gobierno Vasco y sus contrapartes se emplea muy diversa terminología para la denominación del instrumento o acuerdo exterior. Las más empleadas son las palabras «Protocolo» y «Convenio» con 23 y 21 instrumentos, respectivamente. Las otras tres denominaciones más habituales son «Declaración», «Memorando» y «Acuerdo», que aparecen en número prácticamente igual (6 en cada caso).



El nombre de «Protocolo» se usa sin más añadidos (por ejemplo los firmados con las Universidades de Boise y Nevada) o complementándolo con otra palabra. Así, «Protocolo de Colaboración» (con Aquitania, Maule, Buenos Aires, Rosario), «Protocolo de Cooperación» (con Midi-Pyrénées), «Protocolo de Intención» (con la República de Cuba), «Protocolo de Voluntades» (con la Asociación Revolucionaria de Mujeres Afganas), «Protocolo General» (con el Ministerio de Salud de Chile, Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales del Gobierno Federal del Kurdistán Sur y la Fundación Kawa), y «Protocolo de Partenariat» —Protocolo de Asociación— (con Aquitania y otras colectividades territoriales francesas).

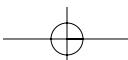
El segundo concepto utilizado es el de «Convenio»: «Convenio» (con la República de Rusia, Cantón del Jura, delegación del Frente Polisario en el País Vasco), «Convenio General» (con la Representación en España de la Comisión Europea) y «Convenio de Colaboración» (con la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, British Council, Tribunal Supremo Popular de Cuba).

El término «Acuerdo» también se emplea como tal o con alguna variante: «Acuerdo» (con la Fundación Guggenheim), «Acuerdo-Marco de Cooperación y Amistad» (con el Cantón helvético del Jura), «Acuerdo de Cooperación» (con el Departamento colombiano de Antioquia), y «Acuerdo de Intenciones» (con el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación). Llamativo, por su particularidad, es el denominado «Acuerdo Raíces» (instrumento de varias Comunidades Autónomas, entre ellas el País Vasco, con el Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales de la Argentina).

Otra denominación es la de «Declaración», como nos ilustran varios ejemplos: «Declaración conjunta» (con el Land de Baviera), «Declaración de Intención de Cooperación» (con Québec), «Documento de Declaración conjunta de colaboración» (con el Ministerio Público de Paraguay) y «Declaración común de colaboración» (con la Secretaría General del Consejo de Europa).

Asimismo, es reiterado el uso del concepto «Memorándum» o «Memorando», reflejado en varios instrumentos: «Memorando de Entendimiento» (con la UNESCO, UNICEF) y «Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación» (con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, Ministerio de Salud Pública del Gobierno de Cuba).

Otras denominaciones son poco usuales, casos del instrumento que se titula «Términos de referencia suscritos» acordado conjuntamente con varias entidades cubanas (Ministerio de Educación, Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica, e Instituto Superior Pedagógico Enrique José Varona), la «Carta de Intención» (con las Universidades Nacionales del Sur de Argentina), el contrato de aseguramiento —«Underwriting Agreement»— para la emisión de deuda pública vasca en el mercado financiero de los EE UU de América (con varias entidades financieras estadounidenses), y el acuerdo pesquero —formalmente titulado «Procès-Verbal»— con Mauritania.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4.5.2. Motivaciones y principios inspiradores

La mayoría de acuerdos se abren con un preámbulo, más o menos amplio, en el que se avanzan las razones y motivaciones que justifican la cooperación. Podríamos decir que son los principios inspiradores sobre los que se sostiene el resto del documento.

Una justificación reiterada es la existencia de una «identidad» de intereses y objetivos (Protocolo de Cooperación con Midi-Pyrénées de 1996), o el disfrute de un patrimonio cultural y lingüístico común —en referencia más precisa al euskera y a la cultura vasca de Euskal Herria que comparten las Comunidades Autónomas Vasca y Navarra y, parcialmente, la Región de Aquitania— (Protocolo de Cooperación trilateral con Aquitania y Navarra de 1992).

Otra línea inspiradora habitual es la alusión a los vínculos históricos de amistad económicos, sociales y culturales entre las partes (Protocolo con la Región chilena del Maule de 1992 y Protocolo con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de 1997). En el mismo sentido van las declaraciones como la que asegura la «estrecha relación histórica entre los pueblos vasco y cubano» (Protocolo de Intención con Cuba de 2002), o que «el pueblo vasco y el pueblo saharaui han mantenido, durante los últimos 25 años, lazos de solidaridad, amistad y cooperación recíproca» (Convenio con la delegación del Frente Polisario en Euskadi de 2002). Muy similar es la argumentación concerniente al fenómeno de la inmigración vasca hacia otras tierras recordando «la gran cantidad de vascos que, a lo largo de los siglos, se han ido afincando», por ejemplo, en el Estado de Idaho, entre otras zonas del continente americano (Protocolo con la Universidad de Boise de 1988).

A veces los preámbulos de los acuerdos insisten en la idea de tratar de consolidar las relaciones ya existentes adentrándose en una etapa superior de formalización. Así, se habla del «mantenimiento e intensificación» de los vínculos entre las partes involucradas «a través de un mayor conocimiento de ambas sociedades, de sus respectivos potenciales y de las relaciones que a lo largo del tiempo se han establecido» (Declaración conjunta sobre las directrices principales de la cooperación con Baviera de 1994).

Tratándose de entidades territoriales europeas es frecuente que entre los principios animadores se aluda a la necesidad de la cooperación entre regiones con problemas similares e intereses comunes «en el interior del espacio comunitario» y a la demanda de un mayor papel de las regiones en el proceso de la integración europea, así como a las posibilidades de la colaboración «entre regiones vecinas o fronterizas» empleando la cooperación transfronteriza (Protocolo con Aquitania de 1989). Asimismo, la colaboración animada por el proceso de «construcción europea» motiva los instrumentos con algunas instituciones de la Unión Europea (Convenio General de Colaboración con la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas de 1997).

En ocasiones se reseña entre las causas de los acuerdos los efectos favorables que la cooperación pudiera conllevar para «el bienestar y la calidad de



vida de sus poblaciones» (Acuerdo-Marco con el Cantón del Jura de 1992). La misma orientación se observa en el compromiso de promover el «desarrollo económico, industrial, tecnológico, educativo, cultural y social» de los pueblos concernidos (Memorándum con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile de 1998).

Una guía inspiradora, cada vez con mayor peso en la colaboración vasca con otras partes, es la que tiene que ver con el enfoque de género, sostenida tanto por disposiciones vascas —creación de Emakunde³⁸¹, sucesivos Planes de Acción Positiva para las Mujeres en la Comunidad Autónoma Vasca...—³⁸² como por las iniciativas que se van adoptando en la sociedad internacional —Conferencias sobre la Mujer organizadas por NN UU y otras organizaciones internacionales—. Esto explica que en el preámbulo del Protocolo suscrito con la Unión Nacional de Mujeres Saharauis (UNMS) se aluda, entre otras consideraciones, a que la plena igualdad entre mujeres y hombres es «una meta a lograr en el conjunto de la población mundial» y a la necesidad de prestar «especial colaboración» a las organizaciones de mujeres que trabajan por dicha igualdad sobre todo en contextos de miseria, represión y guerra (Protocolo con la Unión Nacional de Mujeres Saharauis de 2000).

Un principio inspirador que abre grandes posibilidades de acción es el referido a los derechos de los niños y niñas y de los adolescentes y los programas que velan por su acceso a la salud, educación, medidas de protección y demás aspectos recogidos en la Convención sobre los Derechos del Niño. Esta concepción se materializa especialmente en los varios acuerdos alcanzados por el Gobierno Vasco con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

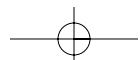
Otras motivaciones son la posibilidad de participar mancomunadamente en los «procesos de cooperación descentralizada Norte-Sur» y compartir el sostenimiento de proyectos de cooperación al desarrollo (Acuerdo-Marco con el Cantón del Jura de 1992).

Un argumento que se plasma en ocasiones es la intención de realizar un seguimiento, e incluso contribuir en la medida de lo posible, a la resolución de ciertos conflictos ya sean internos o internacionales. En el caso del israelí-palestino se pretende aportar algunas actuaciones en la línea de favorecer un «diálogo que garantice una salida duradera al conflicto» (Acuerdo con la asociación palestino-israelí Alternative Information Center de 2002).

Aunque no es frecuente, en algunos acuerdos los considerandoos son también marcadamente políticos en el sentido de hacer referencia a una «nación

³⁸¹ La Ley 2/1988, de 5 de febrero, de creación del Instituto Vasco de la Mujer-Emakumearen Euskal Erakundea (Emakunde), señala que entre sus funciones está la de «Establecer relaciones y cauces de participación con (...) instituciones y organismos análogos de otras Comunidades Autónomas, del Estado y de la Comunidad Internacional».

³⁸² En estos Planes de Acción Positiva para las Mujeres, aprobados por el Gobierno Vasco, se enumera, entre otras orientaciones, la necesidad de «Potenciar acciones encaminadas a estrechar lazos entre organizaciones de mujeres vascas y mujeres del Sur (...).»



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

sin Estado», caso del Kurdistán localizado «en la intersección de Irak, Irán, Turquía, Siria y Armenia». En tal sentido se recogen alusiones a las «dificultades políticas» del pueblo kurdo con «los países colindantes», al problema de la «falta de reconocimiento por parte de la comunidad internacional a las instituciones democráticas del Kurdistán» y a las secuelas de los «conflictos bélicos que ha sufrido», razones, junto a otras, que justificarían la colaboración y solidaridad de la Administración Vasca (Protocolo con el Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales del Gobierno Federal del Kurdistán Sur y la Fundación Kawa de 2002).

4.5.3. **Objetivos propuestos**

La parte fundamental de los acuerdos, el núcleo de los mismos, son los artículos referidos a objetivos propuestos, ámbitos de la cooperación (elemento material) y actividades a desarrollar. Estas dos últimas cuestiones, por ser el auténtico contenido de los instrumentos, las exponemos en un posterior apartado específico.

Un objetivo declarado en la mayor parte de los acuerdos es el de consolidar los vínculos ya existentes con anterioridad. Tal compromiso se refleja en frases como «Ambas regiones deciden establecer (...) relaciones institucionales permanentes» (Protocolo de Colaboración con Aquitania de 1989), «Acuerdan: Suscribir el presente documento como expresión de la voluntad de institucionalizar las relaciones de cooperación bilateral» (Protocolo de Intención con Cuba de 2002), o «Suscribir el presente Protocolo con el propósito de seguir manteniendo y estrechando los vínculos (...)» (Protocolo con el Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales del Gobierno Federal del Kurdistán Sur y la Fundación Kawa de 2002). Ligado a lo acabado de señalar es el fin, también presente en la práctica totalidad de los convenios, de intercambiar información sobre sus políticas respectivas.

Otro objetivo básico es la puesta en marcha de proyectos de interés común aprovechando las capacidades y necesidades de cada parte. Por ejemplo, de cara a la «reforma de la estructura sanitaria» cubana se cita el aporte vasco en cuanto a «modos de gestión y organización sanitaria» y a la «transferencia tecnológica» para los hospitales (Memorándum con el Ministerio de Salud Pública de Cuba de 1999). País Vasco y Jura convinieron realizar conjuntamente «una primera acción de cooperación descentralizada técnica Norte-Sur» (Convenio relativo a un proyecto de sanidad en Camerún de 1992). Con Québec se concretó la organización de varios seminarios de expertos en torno a temas lingüísticos (Declaración de Intenciones con Québec de 1999). La experiencia vasca adquirida en los sucesivos planes de informática aplicados en los juzgados ha servido para prestar asesoramiento en esta materia a países como Paraguay y Cuba (Declaración con el Ministerio Público de Paraguay de 1995 y Convenio con el Tribunal Supremo Popular de Cuba de 2002).



Una meta frecuente perseguida por las partes es involucrar a sectores sociales amplios en determinados aspectos del desarrollo de los acuerdos, intentando que las actividades no queden únicamente en una acción de índole institucional. Así, se habla de propiciar relaciones entre «instancias públicas, profesionales y privadas» (Protocolo con Aquitania de 1989), y de asociar a las acciones de colaboración a «sectores públicos y privados, empresariales, fundaciones y organizaciones no gubernamentales» interesadas (Memorándum con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile de 1998).

En los acuerdos entre GNC europeos aparece el objetivo, más allá de las acciones bilaterales o en su caso trilaterales, de acometer tareas conjuntas con otras regiones. Con Aquitania se expresa la idea de la «construcción de otras solidaridades interregionales a lo largo del Eje Atlántico» (Protocolo de Colaboración con Aquitania de 1989). En el Protocolo con Midi-Pyrénées se señala la complementariedad de los proyectos bilaterales respecto a los programas en el seno de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (Protocolo de Cooperación con Midi-Pyrénées de 1996).

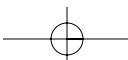
4.5.4. **Aspectos organizativos: mecanismos de seguimiento, creación de órganos y financiación**

En los acuerdos se detallan, en mayor o menor medida, toda una serie de aspectos organizativos como son los mecanismos de seguimiento, la creación de órganos y comisiones, y la financiación de las actividades previstas.

Para evaluar lo realizado en algunos instrumentos el compromiso se limita a mantener una «concertación anual» para hacer el «balance» de las acciones (Protocolo con Midi-Pyrénées de 1996). En otros se crea una estructura formada por una «comisión mixta de colaboración» y un «secretariado conjunto» (Protocolo con la Región del Maule de 1992). En el caso del acuerdo con Buenos Aires a la «comisión», integrada por tres representantes por cada parte, se incorpora un delegado del Instituto Vasco Argentino de Cooperación y Desarrollo (Protocolo con la Ciudad de Buenos Aires de 1997).

En el Protocolo con Cuba se establece un «órgano de consulta», denominado «Comisión Mixta», coordinada y co-presidida conjuntamente por el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica de Cuba y la Secretaría General de Acción Exterior del País Vasco, detallándose que sus reuniones se harán de «forma alterna» en Cuba y en el País Vasco con la periodicidad que se fije entre las dos partes. Tal Comisión Mixta es la responsable de definir las prioridades sectoriales, así como de decidir los proyectos concretos a ejecutar (Protocolo de Intención con Cuba de 2002).

Otro modelo de Comisión de Evaluación y Seguimiento, como se observa en el convenio con la FLASA venezolana, es el de incorporar a la misma cargos de los departamentos del Gobierno Vasco involucrados: el Secretario General de Acción Exterior —quien ostenta la presidencia de la Comisión—, el Vi-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ceconsejero de Pesca del Departamento de Agricultura y Pesca, y el Director de Formación Profesional del Departamento de Educación, Universidades e Investigación. Por parte de la FLASA se encuentra el Coordinador General del Plan Estratégico o, en su caso, la persona que designe el Presidente de la Fundación. Sus funciones son: elaborar anualmente un plan de actividades, identificar a los centros y personas que intervendrán en las acciones, estudiar las necesidades económicas y buscar las vías de financiación, y evaluar el cumplimiento del convenio y proponer las modificaciones y mejoras que se estimen oportunas (Convenio de Colaboración con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela de 2003)

En algunos de los acuerdos se precisa que la «Comisión de Seguimiento» deberá ajustarse a las normas sobre órganos colegiados contenidas en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común (Convenio con UNICEF de 2001).

Dependiendo del tipo de acuerdo y el grado de concreción de su articulado, se aborda el aspecto de la financiación de los proyectos y actividades. Lógicamente cuanto más concreto sea el convenio o se refiera a un determinado proyecto más pormenores y responsabilidades financieras se plasman. Desde la óptica de la regularidad sobresale por su carácter anual el volumen de ayudas previstas en el «Fondo para la cooperación Aquitania-Euskadi» iniciadas en 1990, reconvertido desde 1992 en el «Fondo para la cooperación Aquitania-Euskadi-Navarra» y desde 2000 de nuevo en su formato original tras la retirada navarra.

En los acuerdo-marco no se precisan demasiados detalles, pero las partes se comprometen a que los gastos resultantes de la cooperación se asumirán según «modalidades y claves de reparto» negociadas en cada caso (Acuerdo-Marco con el Jura de 1992)

En algunos acuerdos se avanza una mínima planificación financiera. Por ejemplo en el Memorando con la UNICEF se fija el volumen de fondos que anualmente la Administración Vasca destinará a los «recursos generales» de la organización internacional, dejando abierta la posibilidad de otras contribuciones «complementarias» cuya cuantía no se concreta (Memorando con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia de 1999).

Si el convenio se refiere a un determinado proyecto se detallan aspectos como la cuantía de las aportaciones vasca y de la contraparte, el tiempo de ejecución del proyecto, el depósito y control de los fondos y hasta el nombre de la entidad financiera en la que se abrirá una cuenta bancaria (Convenio con el Ministerio de Educación y otras entidades formativas de Cuba de 2002).

Cabe subrayar que los acuerdos con mayores detalles y anexos financieros en cuanto a costes, gastos generales, salarios del personal, mantenimiento de oficinas, etc., son los firmados por el Gobierno y otras instituciones vascas con la Fundación Solomon R. Guggenheim de cara a la construcción del Museo Guggenheim en Bilbao (fechados entre 1991 y 1993). Igualmente, presenta



numerosas especificaciones de carácter jurídico y financiero el contrato de aseguramiento de emisión de deuda pública vasca en el mercado estadounidense suscrito en 1994 con varias entidades financieras.

Hay que hacer notar que los acuerdos exteriores del Gobierno Vasco son cada vez más cuidados y pormenorizados en sus contenidos y detalles jurídicos, financieros y organizativos, sobre todo los suscritos en los últimos años. Un ejemplo es el firmado con la UPV/EHU y la Fundación kurda Kawa en el año 2000, en el que figura un largo apartado titulado «Delimitaciones de la colaboración» en el que se precisan las responsabilidades, tareas y aportaciones financieras y técnicas de cada una de las partes (Departamento de Educación, Universidades e Investigación, Departamento de Sanidad, Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y Fundación Kawa). Lo mismo cabe decir del Convenio con la Unión Nacional de Juristas de Cuba y la Comisión Cubana de la UNESCO, firmado en 2002, al que se le agregan dos anexos pormenorizando los costes derivados de los compromisos adquiridos por cada parte, cuantía de las subvenciones, plazos y formas de pago, justificaciones de los beneficiarios y acciones a tomar ante posibles incumplimientos en el apartado financiero.

4.5.5. Vigencia y denuncia de los acuerdos

En cuanto a la vigencia de los acuerdos los períodos de duración comprometidos son variables, si bien en la mayoría se aprecia una voluntad tendente a prorrogarlos de forma sucesiva salvo una manifestación contraria de una de las entidades firmantes.

Algunos convenios son prorrogados «tácitamente por períodos anuales», salvo denuncia expresa por una de las partes con un mes de antelación a la finalización del periodo anual (Protocolo de Intención con Cuba de 2002). Otros refieren una vigencia de dos años con prórrogas automáticas por períodos de la misma duración (Memorándum con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile de 1998), o de tres años, pudiendo ser prorrogado, modificado parcialmente o denunciado (Protocolo de Colaboración con el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires de 1997). Encontramos acuerdos de mayor duración inicial, como el de cinco años y renovable por fases sucesivas de dos años «salvo denuncia escrita por una de las partes» en los seis meses precedentes a su finalización (Acuerdo-Marco con el Cantón del Jura de 1992). En algunos acuerdos muy concretos la vigencia queda abierta «hasta que se cumpla su objetivo» principal (Convenio con Aquitania en materia de infraestructuras ferroviarias de alta velocidad de 1992). Incluso, los hay que textualmente indican que «Esta Carta de Intención no tiene tiempo de duración establecido», aunque las partes podrán rescindirla con una comunicación previa de seis meses (Carta de Intención con varias universidades argentinas de 1989). Otros instrumentos establecen una «vigencia temporal indefinida», si bien son susceptibles de ser

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

modificados con el consentimiento de las partes o cesada su aplicación tras el oportuno preaviso (Convenio General de Colaboración con la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas de 1997). En todo caso, si existiera una rescisión de los acuerdos, en la mayoría de ellos se deja por sentado que los programas concretos y actividades en curso en el momento de la denuncia proseguirán hasta su completa ejecución.

El caso quizás más notable de rescisión de un instrumento es la retirada de la Comunidad Foral de Navarra del Protocolo de Cooperación trilateral transfronteriza de 1992 con la Región francesa de Aquitania y la Comunidad Autónoma Vasca. Tras ocho años de vigencia el 24 de enero de 2000 el Presidente navarro, Miguel Sanz, anunció la decisión unilateral del Gobierno Navarro —«da por resuelta la colaboración que viene manteniendo con el Gobierno Vasco dentro del Protocolo de Colaboración Aquitania-Navarra-Euskadi», señalaba la declaración publicada al efecto—³⁸³ arguyendo razones políticas relativas al comportamiento del Gobierno Vasco. Este último indicó que «ni entiende, ni comparte» la decisión que «no se sustenta ni en lógica, ni en criterio objetivo alguno». A partir de entonces las relaciones volvieron a la modalidad bilateral Comunidad Autónoma Vasca-Aquitania, por un lado, y Comunidad Foral de Navarra-Aquitania, por otro. No obstante, todas ellas colaboran en un foro transfronterizo más amplio cual es la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP).

Otros instrumentos han dejado de tener vigencia no tanto por una rescisión formal, sino porque en la práctica no se mantuvieron las relaciones al mediar cambios político-institucionales de envergadura. Es el caso del Convenio firmado con la República de Rusia en julio de 1991 cuando ésta era una entidad componente de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. La desaparición y desmembración de la URSS, el nuevo status de Rusia como Estado soberano y los cambios políticos y gubernamentales habidos a partir de finales de 1991 conllevaron que el acuerdo con el País Vasco no se desarrollara ulteriormente.

Hay algún caso en el que el acuerdo inicial ha debido ser modificado posteriormente porque una de las partes ha tenido dificultades en ciertos compromisos adquiridos. Señalemos un ejemplo muy ilustrativo cual ha sido el Convenio firmado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación, Departamento de Sanidad, Secretaría General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y Fundación Kawa en septiembre de 2000. Una de sus cláusulas indicaba que la colaboración vasca en materia sanitaria y educativa debía conllevar por parte kurda el respeto al «principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres», lo cual era acorde con el enfoque de género adoptado por el Gobierno Vasco en sus políticas públicas. Al parecer ello no ha sido posible por parte kurda lo que motivó que en abril de 2001 se firmase una

³⁸³ Declaración Institucional del Gobierno de la Comunidad Foral de Navarra, 24 de enero de 2000.



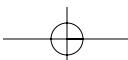
«Addenda de modificación del Convenio». En ésta se indica que «las partes han constatado en la fase de aplicación efectiva de los programas (...) la imposibilidad de dar cumplimiento estricto a parte de sus determinaciones. Así sucede con la garantía de una representación o participación equilibrada de mujeres y hombres (...) motivada por las características sociales del entorno en el que vive el pueblo kurdo, lo que determina la imposibilidad coyuntural de seleccionar candidatos mujeres».

Otros acuerdos en torno a proyectos concretos van dejando de estar en vigor a medida que aquellos planes se transforman en realidades. Una muestra es el Convenio con el Jura para la cofinanciación de proyectos de cooperación en Camerún y Venezuela con fondos públicos vascos y jurasianos. El acuerdo se firmó en diciembre de 1995 y estuvo en vigor hasta diciembre de 1996, tiempo en el que se libraron los fondos y se ejecutaron las obras y actividades previstas.

4.5.6. Referencias jurídicas y controversias

La compleja cuestión de referencias en cuanto a normas de derecho internacional, marcos jurídicos y disposiciones internas no es tratada de forma similar en todos los instrumentos firmados. Hay algunos que, por lo que fuera, obvian este tipo de cuestiones. Otros, sin embargo, entran en matizaciones y precisiones muy concretas. Este es el caso del acuerdo firmado con el Cantón del Jura en el que se garantiza que las relaciones se desarrollarán en «todos los dominios» que se derivan de las «competencias» de las partes, dejando claro que dicho acuerdo «no modifica la distribución de competencias» establecida en el «derecho interno del Estado español y de la Confederación Helvética» (Acuerdo-Marco con el Jura de 1992). Otro ejemplo es el texto suscrito entre el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco y el Ministerio Público de Paraguay que muestran su intención de colaborar «siempre que las leyes y/o el interés público no lo impidan» (Declaración de Colaboración con el Ministerio Público de Paraguay de 1995).

Existen instrumentos más cuidadosos y con ciertas prevenciones en consideración a las posiciones que podría sustentar el Gobierno Español como se refleja, sobre todo, en los suscritos con organizaciones internacionales intergubernamentales. Así, en el acuerdo con la UNESCO en la parte de los considerandos introductorios se menciona las relaciones que el Gobierno Vasco mantiene con organizaciones internacionales, pero «sin perjuicio (...) de las competencias exclusivas del Estado español en materia de relaciones internacionales» (Memorando con la UNESCO de 1997). Asimismo, en el acuerdo con la UNICEF se asegura que el mismo ha sido notificado previamente al Gobierno Español: «El contenido del presente Memorando se ha dado a conocer al Ministerio de Asuntos Exteriores de España a través de los cauces pertinentes y éste ha confirmado al UNICEF que no tiene objeción alguna a que las partes ejecuten y apliquen el



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

presente Memorando», incluso el Gobierno Vasco se compromete a informar «periódicamente» al citado Ministerio (Memorando con la UNICEF de 1999).

Aunque no es frecuente, algunos acuerdos aluden a la cobertura jurídica prestada por un Tratado Internacional firmado por España. Por ejemplo, el Protocolo con la Región chilena del Maule se declara elaborado «de conformidad» con el Acuerdo Económico integrante del Tratado General de Cooperación y Amistad entre el Reino de España y la República de Chile (Protocolo de Colaboración con el Maule de 1992). Los convenios anuales con la dirección del British Council (Consejo Británico) en España indican que se suscriben en el marco del Convenio Cultural entre el Gobierno de España y el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. En el caso de los acuerdos transfronterizos se hace mención a la Convención Marco Europea sobre la Cooperación Transfronteriza de las Colectividades o Autoridades Territoriales adoptada por el Consejo de Europa en mayo de 1980 (Protocolo con Aquitania de 1989).

La posible aparición de controversias entre las partes no es una hipótesis que, al parecer, preocupe demasiado ya que de forma excepcional se dedica algún artículo a ello. Además, la referencia suele ser imprecisa limitándose a una frase del siguiente tenor: «Cualquier discrepancia entre las partes se resolverá de forma amistosa» (Términos de Referencia suscritos con el Ministerio de Educación y otras entidades cubanas en 2002). En el acuerdo con la UNESCO hay un compromiso para realizar «un esfuerzo de buena fe para arreglar la controversia de modo amistoso» y, si ello no fuera posible, se someterá la diferencia a un «árbitro» designado de común acuerdo (Memorando con la UNESCO de 1997).

4.5.7. Idiomas

Los idiomas más empleados en la elaboración de los textos de los acuerdos son el euskera y el español. La mayoría se presentan de forma bilingüe o trilingüe, si bien existe alguno traducido en cuatro idiomas.

Por ejemplo, en vasco y en francés (Declaración de Intención de Cooperación en materia lingüística con Québec de 1999, Protocolo con Aquitania y otras entidades territoriales como el Departamento de los Pirineos Atlánticos de 2003); en vasco y en español (Memorándum de Cooperación con el Ministerio de Salud Pública de Cuba de 1999); y en español y en inglés (serie de acuerdos con la Fundación Solomon R. Guggenheim).

Otros, en función de los firmantes, se escriben en euskera, francés y español (Protocolo de Cooperación trilateral con Aquitania y Navarra de 1992, Acuerdo-Marco con el Jura de 1992, Protocolo de Cooperación con Midi-Pyrénées de 1996); y en euskera, alemán y español (Declaración conjunta con Baviera de 1994). El acuerdo cuadrlingüe está redactado en euskera, galés, inglés y español (Memorándum con el Gobierno de la Asamblea de Gales de 2002).



En menor medida hay instrumentos cuyo texto está únicamente en un idioma, empleándose en tales casos el inglés (contrato de aseguramiento de emisión de deuda pública vasca, titulado «Underwriting Agreement», en los EE UU de América de 1994), el español (Acuerdo Raíces con el Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales de la Argentina de 2003) y el francés (Acuerdo con el Gobierno Mauritano).

Lo habitual es que el texto de los instrumentos esté redactado cuidadosamente. Asimismo, si se utilizan dos o más idiomas las traducciones suelen ser correctas. No obstante, hemos observado algún caso en el que la versión en español del acuerdo presenta desde un punto de vista lingüístico numerosas incorrecciones que, incluso, conllevan que ciertas frases sean escasamente comprensibles. Ello puede deberse a circunstancias diversas como premuras de tiempo en su elaboración o redacción, a que no se procedió a su revisión final antes de la firma o a que la contraparte preparó la traducción sin demasiado esmero.

4.5.8. Fecha y lugar de celebración

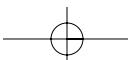
La fecha y lugar de celebración del acuerdo figura normalmente al final del texto, si bien en algunos tales detalles se enuncian en el encabezamiento. De todos los instrumentos firmados por el Gobierno Vasco el 37.3% están suscritos en el País Vasco, en su mayoría en Vitoria-Gasteiz —capital actual de la Comunidad Autónoma Vasca— y excepcionalmente en otras poblaciones (Bilbao, Irun).

El resto está, lógicamente, en función de las contrapartes: ciudades en las que se radican las instituciones de los Gobiernos No Centrales (Burdos, Toulouse, Munich, Rosario...), capitales de los Estados (La Habana, Santiago de Chile, Buenos Aires, Nouakchott...), ciudades sede de organizaciones internacionales (Estrasburgo, París, Ginebra...) y ciudades en las que se ubican entidades diversas (Nueva York, Jerusalén, Boise, Islamabad, Arbil...).

4.5.9. Firma de las partes

En cuanto a la firma de las partes lo sustancial es que quien estampe su nombre y rúbrica lo haga en representación del Gobierno Vasco, pues de momento no existe ninguna disposición al respecto. Buena parte de los acuerdos han sido firmados por los sucesivos presidentes del Gobierno, si bien hay otros suscritos por los consejeros y consejeras que encabezan los departamentos gubernamentales. No obstante, muy excepcionalmente, también hay acuerdos firmados por viceconsejeros y viceconsejeras e, incluso, al nivel inferior de director o directora general. Asimismo, numerosos textos llevan la firma de la persona que ha ocupado el cargo de Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco.

Si cabe matizar, sobre todo en los acuerdos alcanzados en los últimos años, que en su título se esté generalizando la alusión a la parte vasca firmante



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

con un genérico «Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi». No obstante, en el articulado se precisa cuál es el Departamento u órgano de dicha Administración que suscribe y asume el acto.

Por las contrapartes, de forma similar, se observan distintos niveles de responsabilidad y cargo de los firmantes. En los instrumentos firmados por el Lehendakari con otros GNC, normalmente, aparece el cargo equivalente, por ejemplo, Edmun Stoiber (Ministro-Presidente del Estado Libre de Baviera) o Alvaro Uribe (Gobernador del Departamento de Antioquia). En los habidos con Estados el firmante es un cargo del máximo nivel del Gobierno Central, por ejemplo José Ramón Fernández (Vicepresidente del Consejo de Ministros de la República de Cuba).

Los convenios firmados por los consejeros y consejeras vascas, habitualmente, la contraparte es el cargo que encabeza el Departamento o Ministerio correspondiente, tanto en el caso de los GNC (Memorando firmado por Anjel Iztueta, Consejera de Educación del Gobierno Vasco, y Jane Davison, Ministra de Educación de Gales), como en el de los Gobiernos Centrales de los Estados (Protocolo suscrito por Gabriel María Inclán, Consejero de Sanidad del Gobierno Vasco, y Osvaldo Artaza Barrios, Ministro de Salud de Chile; Acuerdo firmado por Gonzalo Sáenz de Samaniego, Consejero de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, y Ahmedou Ould Ahmedou, Ministro de Pesca y Economía Marítima de la República Islámica de Mauritania).

En ocasiones también los firmantes pueden ocupar un rango político-administrativo inferior (Declaración suscrita por Josune Ariztondo, Viceconsejera de Política Lingüística del Gobierno Vasco, y Jean-Claude Corbeil, Viceministro de Política Lingüística del Gobierno de Québec). Cuando el contenido del acuerdo lo aconseja entre los firmantes están los responsables de sociedades públicas dependientes del Gobierno Vasco, caso del Entre Vasco de la Energía/EVE (su Director General, junto al Director General de Osakidetza y el Ministro de Salud cubano, rubricó el Memorándum con el Ministerio de Salud Pública de Cuba de 1999).

En los acuerdos con las Organizaciones Internacionales los firmantes son diversos, habiéndolo hecho los presidentes vascos (Memorando suscrito por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Federico Mayor, Director General de la UNESCO; Acuerdo de intenciones firmado por Juan José Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Marcel Boisard, Subsecretario General de las NN UU y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación, UNITAR); un consejero o consejera (Declaración de colaboración firmada por Juan María Atutxa, Consejero de Interior del Gobierno Vasco, y Daniel Tarschys, Secretario General del Consejo de Europa); y cargos del nivel de directores generales (Convenio firmado por Juan Luis Diego, Director de Asuntos Europeos del Gobierno Vasco, y Gonzalo Velasco, Director de la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas).

Debido a las distintas categorías —en cuanto a actores internacionales— de las contrapartes extranjeras y otras circunstancias, en el repaso de cargos firmantes encontramos embajadores (Memorándum firmado por Andoni Ortuzar, Secre-



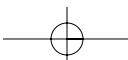
tario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, y Sergio Pizarro Mackay, Embajador de Chile en España); rectores de universidades (Convenio firmado por Joseba Arregui, Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, y Mark Dawson, Canciller de la Universidad de Nevada); fiscales generales (Documento avalado por Ramón Jauregui, Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, y Aníbal Cabrera Verón, Fiscal General del Estado de la República del Paraguay); cargos municipales (Protocolo firmado por Anieles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, y Hermes Juan Binner, Intendente de la Ciudad de Rosario); presidentes de fundaciones (Protocolo firmado por Carlos Garaikoetxea, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Pablo Mandazen, Presidente de la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela); y responsables de Organizaciones No Gubernamentales y otras entidades (Protocolo acordado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y Sahar Saba, de la Asociación Revolucionaria de Mujeres Afganas; Protocolo respaldado por Txaro Arteaga, Directora del Instituto Vasco de la Mujer-Emakumearen Euskal Erakundea, y Mamma Sidi, Presidenta de la Unión Nacional de Mujeres Saharauis).

Cabe indicar que en algunos convenios en los que las partes involucradas son varias los firmantes, lógicamente, son también varios. Por ejemplo, el convenio suscrito por tres Departamentos y órganos de la Administración Vasca (Iñacio Oliveri, Consejero de Educación, Universidades e Investigación, Gabriel Inclán, Consejero de Sanidad, Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco), una universidad (Manuel Montero, Rector de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea), y una entidad kurda (Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa).

Lo mismo ocurre cuando el convenio está adoptado por varias contrapartes, así el Acuerdo Raíces de colaboración cinematográfica entre seis Comunidades Autónomas (País Vasco, Cataluña, Canarias, Galicia, Valencia y Andalucía) y las entidades española y argentina especializadas en la materia (Instituto de Cinematografía y de las Artes Visuales de España y el Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales de la Argentina).

Finalmente, hay acuerdos en los que las contrapartes no pertenecen todas al mismo nivel político-administrativo. Por ejemplo, en el Protocolo lingüístico suscrito con las colectividades territoriales francesas que conforman la «Maîtrise d’Ouvrage Publique de la Politique Linguistique» (MOP) —lo que equivale a una agencia de gestión pública— interviene la Región de Aquitania (un Gobierno No Central según la terminología usada en este trabajo), siendo también firmantes el Departamento de los Pirineos Atlánticos y otras dos entidades territoriales como son el Consejo de Electos del País Vasco y el Sindicato Intercomunal de Apoyo a la Cultura Vasca³⁸⁴.

³⁸⁴ Es conveniente señalar que la Región francesa de Aquitania —con capital en Burdeos— se divide en cinco departamentos, siendo uno de ellos el denominado de los Pirineos Atlánticos con capital en Pau. La parte occidental de este departamento lo conforman los territorios históricos vas-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4.5.10. Publicación de los acuerdos

Respecto a la publicación de los instrumentos no ha existido una normativa específica al respecto, por lo cual no contamos con ningún lugar formal (caso del *Boletín Oficial del País Vasco*) o informal (por ejemplo páginas web de la Administración Vasca) que sirviera de punto de referencia a efectos informativos y de consulta. Hay que tener en cuenta que cuando por parte del Gobierno Vasco se firma el primer acuerdo de este tipo, año 1983, no había ningún tipo de disposición, ni autonómica ni estatal, acerca de su publicidad. Este no es un problema exclusivamente de la Administración Vasca, es un fenómeno extensible al resto de Comunidades Autónomas, lo que explica que prácticamente todas las obras de investigación que han abordado los acuerdos exteriores de una Comunidad Autónoma en particular o del conjunto de las del Estado español, no hayan logrado elaborar un listado de instrumentos absolutamente completo.

No obstante, como expondremos a continuación, los acuerdos de naturaleza transfronteriza ya han comenzado a ser publicados íntegramente desde 1997, incluso retroactivamente, tanto en los boletines oficiales autonómicos como en el estatal. Empero, ello no acontece con los acuerdos extrafronterizos que son, precisamente, los más numerosos. Los de este último tipo, en el caso vasco, están siendo publicados en los últimos años una vez que el Consejo de Gobierno los aprueba.

En el Estado español existe un Real Decreto del año 1997 que establece que deben ser previamente comunicados los proyectos de convenios de cooperación transfronteriza a la Administración General del Estado y, una vez dado el asentimiento, publicados en el *Boletín Oficial del Estado* (BOE). Tal medida se deriva de lo dispuesto en el artículo 12 del Tratado sobre Cooperación Transfronteriza entre Entidades Territoriales firmado en Baiona el 10 de marzo de 1995 por Francia y España³⁸⁵. Esto explica que el Protocolo entre Aquitania, Euskadi y Navarra, suscrito en 1992, y el Protocolo con Midi-Pyrénées, firmado en 1996, fueran publicados en el BOPV en 1998, seis y dos años después de su celebración, respectivamente³⁸⁶.

cos que pertenecen al Estado francés, llamados, según distintas perspectivas políticas, Iparralde (en lengua vasca), País Vasco Norte, País Vasco Continental y País Vasco-Francés. La «Maîtrise d’Ouvrage Publique de la Politique Linguistique» (MOP) fue fundada con el carácter de agencia pública en el año 2001 por las instituciones citadas al objeto de definir las orientaciones y establecer los medios necesarios para el mantenimiento y promoción de la lengua vasca en el Estado francés.

³⁸⁵ Real Decreto 1317/1997, de 1 de agosto, sobre comunicación previa a la Administración General del Estado y publicación oficial de los convenios de cooperación transfronteriza de Comunidades Autónomas y entidades locales con entidades territoriales extranjeras, Boletín Oficial del Estado, de 29 de agosto de 1997.

³⁸⁶ Vid.: Resolución 3/1998, de 28 de enero, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento, por el que se dispone la publicación de los Convenios de colaboración transfronteriza celebrados por el Gobierno Vasco y las Entidades Forales y Locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi que se indican, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Ofi-



Respecto a los acuerdos extrafronterizos firmados por la Administración Vasca los primeros que hemos localizado como publicados en el *Boletín Oficial del País Vasco* (BOPV) datan de septiembre de 1996. Desde entonces se publicitan en su mayoría, aunque se observa que, de momento, esa operación no se efectúa con todos. Se trata de Resoluciones del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento Vasco, en los que se dispone la «publicación de los Convenios celebrados» por el Gobierno Vasco, con una serie de anexos en los que figuran los mismos con su texto completo. Lógicamente no todos son acuerdos exteriores, ya que en su mayoría son convenios en el ámbito interno vasco (con otras administraciones provinciales y locales, entes públicos, centros educativos, centros tecnológicos, empresas, entidades culturales, etc.).

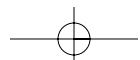
4.6. ÁMBITOS DE COLABORACIÓN (ELEMENTO MATERIAL) DE LOS ACUERDOS EXTERIORES

El objeto de los instrumentos, o ámbito de colaboración, son las materias en las que tiene competencia la Comunidad Autónoma del País Vasco de acuerdo a lo establecido en el Estatuto de Autonomía en vigor desde 1979. Antes de desarrollar este apartado hay que distinguir los acuerdos generales a través de la modalidad del convenio-marco, en los que la cooperación abarca un amplio abanico de temas y aspectos, y los acuerdos específicos en una determinada materia como pueda ser la educativa, la transferencia de tecnología o la pesquera, por citar tres ejemplos.

Un sistema empleado es proceder inicialmente a firmar un convenio-marco en el que se cita un listado de posibles ámbitos de colaboración y, posteriormente, se van suscribiendo otros acuerdos en materias específicas. Por ejemplo, este ha sido el mecanismo utilizado con los instrumentos acordados con el Cantón suizo del Jura o el Land alemán de Baviera. En cambio, con otros interlocutores se ha seguido un camino inverso. Por ejemplo, con el Gobierno y Ministerios de Cuba se fueron firmando acuerdos en materias concretas y, en un momento que las partes consideraron oportuna, se suscribió un instrumento en el que se contempla el marco general de la cooperación.

Sea como fuere el orden en el proceso, conviene también apuntar que tales acuerdos-marco han sido cerrados con actores de distinta naturaleza. Muestra de un acuerdo-marco con un GNC es la Declaración conjunta con Baviera de 1994

cial del País Vasco, n.º 32, de 17 de febrero de 1998. En este BOPV, además de los citados Protocolo entre Aquitania, Euskadi y Navarra y Protocolo con Midi-Pyrénées, también se publicaron el Convenio de Cooperación Transfronteriza entre el Distrito Bayona-Anglet-Biarritz (BAB) y la Diputación Foral de Gipuzkoa (suscripto el 18 de enero de 1993), y el Convenio entre los ayuntamientos de Irun, Hondarribia y Hendaya constituyendo el Eurodistrito Bidasoa-Txingudi (suscripto el 15 de enero de 1993).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

en las que las llamadas «líneas maestras de la cooperación» conforman un listado de materias como la economía y tecnología, investigación, televisión regional, agricultura, medio ambiente, hacienda e instituciones financieras, sistemas legal y administrativo, seguridad interior y actividad policial, sanidad, cultura y educación, y cooperación en el seno del Comité de las Regiones de la Unión Europea.

Con Gobiernos Centrales podemos poner el ejemplo del «marco propicio para el incremento de la cooperación bilateral» a raíz del Protocolo de Intención con Cuba de 2002. En el mismo las «acciones de colaboración» se prevén en sectores como la biotecnología, salud, energía, nuevas tecnologías, cooperación al desarrollo, cultura, deportes y «otros que se decidan entre las Partes».

Con Organizaciones Internacionales también muestra un enfoque de acuerdo-marco el Memorando de Entendimiento con la UNESCO de 1997, que establece un «programa de acción conjunto» en «materias culturales, educativas, ambientales y de cooperación al desarrollo» que, posteriormente, se concretarán en «convenios específicos» que regulen «cada actividad en cuestión».

Ya sea en acuerdos-marco como en convenios específicos, los ámbitos de colaboración —o elemento material— en los que la Administración Vasca se ha involucrado son los siguientes.

4.6.1. Economía y comercio

Un primer ámbito básico para el País Vasco es el referido a la economía, comercio y finanzas. A través de los instrumentos se decide trabajar en favor del mutuo conocimiento de las capacidades económico-comerciales de las partes, la promoción de inversiones públicas y privadas, el fomento de la importación y exportación, el apoyo a los contactos empresariales, el respaldo a la creación de empresas conjuntas, la mutua promoción de las respectivas producciones y la participación en ferias y exposiciones de carácter internacional.

Son planes que se concretan en actividades tales como la articulación de «programas para la inversión industrial» como forma de contribuir a la «intensificación de las relaciones económicas y empresariales» y el apoyo a las iniciativas de «alianza estratégica» entre empresas (Protocolo con la Ciudad de Buenos Aires de 1997); la organización «conjunta de misiones empresariales, seminarios, foros [...]» y la promoción de «las oportunidades de negocios y cooperación económica en general» (Protocolo con Cuba de 2002); y la participación de empresarios en «proyectos de interés común» (Memorándum con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile de 1998). En ocasiones la colaboración adopta iniciativas muy detalladas como se observa en el compromiso del Gobierno Vasco de establecer en Argentina un Centro de máquina-herramienta para la formación anual de quinientos profesionales argentinos del sector (Protocolo con la Secretaría de Industria del Ministerio de Economía de la República Argentina de 1993).



De carácter exclusivamente financiero fue el contrato de aseguramiento dirigido a materializar la emisión de deuda pública vasca en el mercado financiero estadounidense por un valor de 150 millones de dólares («Underwriting Agreement» con las entidades Merrill Lynch, Goldman Sach y Morgan Stanley de 1994).

4.6.2. Investigación y tecnologías

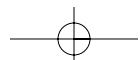
Un campo propicio para los intercambios entre las partes es el de la investigación en sus múltiples facetas y el de las tecnologías, lo que se puede concretar en investigaciones conjuntas, intercambios de investigadores y técnicos, información sobre nuevas tecnologías, programas formativos y otras iniciativas en torno a la llamada I+D.

En el acuerdo con Midi-Pyrénées se señala el interés por favorecer los intercambios entre «centros de investigación y tecnología» (Protocolo de cooperación con Midi-Pyrénées de 1996). En otros se precisa más apuntándose el desarrollo de acciones en «materia de transferencia de tecnología» con encuentros entre responsables de centros tecnológicos vascos y chilenos, especialmente en lo referido a controles de calidad alimentaria y ambientales de carácter industrial (Memorándum con la Agencia de Cooperación Internacional de Chile de 1998). En el acuerdo con la Secretaría de Industria del Ministerio de Economía de Argentina y el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (suscripto en 1993) el Gobierno Vasco se compromete, a través de la Sociedad de Promoción y Reconversión Industrial (SPRI), a transferir tecnología en materias como innovación de procesos productivos, nuevo urbanismo industrial, desarrollo de parques tecnológicos y aplicaciones medioambientales de carácter industrial.

4.6.3. Educación y formación profesional

Un ámbito típico de la cooperación internacional es la educación y la formación profesional. Los convenios firmados por el Gobierno Vasco recogen actividades como propiciar las relaciones entre centros educativos; intercambios universitarios de profesores e investigadores (Protocolo con la Universidad de Boise de 1988, Convenios de colaboración anuales con el British Council); y programas de colaboración inter-universitaria (los habidos entre las universidades de Aquitania, Navarra y País Vasco).

La colaboración educativa de cierta especialización es muy adecuada para que sea en ambos sentidos aprovechando las capacidades de cada parte, así el Protocolo con la FLASA preveía que estudiantes vascos interesados en capacitación zoológica y botánica tropical acudieran a recibirla a Venezuela y que, a la inversa, estudiantes venezolanos viniesen al País Vasco a centros de formación dedicados a áreas como la pesca y la mecánica naval (Protocolo con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela de 1983). El



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

nuevo y reciente acuerdo con la FLASA presenta en una de sus vertientes la transferencia de la experiencia vasca en formación profesional y técnica, que se concretará en la donación de maquinaria para sus centros formativos, acceso a cursos de formación técnica por medios virtuales y ejercicios de prácticas, traslado de profesores vascos para formar a profesores venezolanos, y acogida de monitores y profesores venezolanos en centros especializados del País Vasco en diversas materias como la automatización, conservería, calderería, mecanizado, electricidad, instalaciones electromagnéticas, trabajos forestales y conservación del medio rural (Convenio de Colaboración con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela de 2003).

Son muy conocidas las actividades en torno al Programa de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada (ubicada en Reno, EE UU de América), caso de la financiación por parte del Gobierno Vasco de estancias de investigadores y estudiantes en dicho centro y de estudiantes vasco-americanos en universidades del País Vasco (Convenio con la Universidad de Nevada de 1988). Asimismo, con el Centro de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada se han suscrito sucesivos convenios (los últimos en el 2000 y 2002), que han concretado acciones como la impartición de cursos de cultura vasca en inglés vía Internet —dirigidos no sólo a los estudiantes de Nevada y del programa USAC (University Studies Abroad Consortium), también a miembros de las colectividades vasco-estadounidenses y a personas interesadas en la cultura vasca—; la digitalización y catalogación de los fondos bibliográficos de temática vasca existentes en la Biblioteca del referido Centro; la organización de cursos y seminarios en Reno; y la ayuda para publicaciones periódicas y obras relativas a los clásicos vascos.

Otro tipo de colaboración educativa es la de índole técnica, como es la dotación de infraestructura material para introducir y elevar el nivel de las nuevas tecnologías en los planes educativos y formativos de la Ciudad Escolar Libertad de Marianao (Convenio con el Ministerio de Educación y otras entidades formativas de Cuba de 2002). La Formación Profesional es el objetivo principal del protocolo con la ciudad argentina de Rosario que prevé la colaboración entre centros de formación profesional y capacitación laboral. Entre otras líneas de actuación, la Escuela Técnica General M. W. Savio está recibiendo maquinaria y tornos para posibilitar la especialización de su alumnado (Protocolo con la Ciudad de Rosario de 2002). El Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco está proyectando ampliar este tipo de acuerdo a otros lugares de Argentina.

Algunos acuerdos están dirigidos a la educación superior, como los firmados en 2002 y 2003 por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco con la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU) y la Fundación Kawa para la participación de estudiantes kurdos en programas universitarios de Tercer Ciclo. Ello ha posibilitado que en el curso 2002-03 siete estudiantes kurdos iniciaran sus estudios de Doctorado en la UPV/EHU. Otra alternativa es que la ayuda para la formación superior se materialice en otro país, como ocurre con el Convenio entre el De-



partamento de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, la Universidad de Deusto y la Universidad Católica Santa María La Antigua de Panamá (USMA), firmado en 2002, para desarrollar un programa de maestría internacional en gestión de empresas marítimo-portuaria. El cuerpo docente pertenece a ambas universidades y a la Escuela de Administración Marítima Vasca, impartiéndose las clases en Panamá. La Administración Vasca se hace cargo de parte de los costes a través de la Dirección de Puertos y Asuntos Marítimos.

4.6.4. Cultura e idioma

Para el País Vasco el ámbito cultural y lingüístico es muy importante, no sólo por las posibilidades que reúne este campo para la cooperación internacional, también por tener un idioma —el euskera— y manifestaciones culturales propias. Por ello, son numerosos los acuerdos que contemplan programas de intercambios sobre patrimonio cultural, lingüístico y artístico, dotación de becas, celebración de certámenes literarios, musicales, artísticos, etc.

Sobresale todo el conjunto de acuerdos dirigidos a la construcción, gestión y programación del Museo Guggenheim de Bilbao suscritos con la Fundación Solomon R. Guggenheim con sede en Nueva York. La potenciación de los estudios lingüísticos motivaron el acuerdo con Québec dirigido a analizar experiencias en la normalización de las lenguas y su uso en la vida diaria, investigaciones de toponimia y terminología, formación lingüística de los inmigrantes y uso del francés y lengua vasca en la informática e Internet, así como la celebración de diversos seminarios (Declaración de cooperación en materia lingüística con Québec de 1999). En el caso de acuerdos con GNC en cuyos territorios se emplea una lengua propia, frecuentemente con dificultades en su mantenimiento y desarrollo, como es el idioma galés, se cita el compromiso de «facilitarse apoyo mutuo» en el fomento de las respectivas lenguas en la educación, comunicación y vida social y económica (Memorándum con el Gobierno de la Asamblea de Gales de 2002).

También hay que destacar la colaboración con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en el terreno cultural con actuaciones diversas. Una de sus vertientes es la publicación por parte del Gobierno Vasco de la revista *El Correo de la UNESCO* en euskera y la traducción a este idioma de informes y otros materiales elaborados por la citada organización internacional (Memorando con la UNESCO de 1997). Hay que subrayar por su envergadura la elaboración del primer *Informe UNESCO sobre el estado de las lenguas del mundo*, su situación, evolución y medidas de protección para idiomas minoritarios o en peligro de extinción, al que la Administración Vasca ha contribuido con medios económicos y técnicos.

Dedicado específicamente a la promoción cinematográfica es el convenio firmado en 2003 entre el Instituto Nacional de Cine y Artes Visuales de la Argentina (INCAA), con la participación del Instituto de Cinematografía y de las Artes Visuales de España (ICAA), y seis Comunidades Autónomas —entre ellas

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

el País Vasco—. Se pretende colaborar en la restauración y preservación de los respectivos patrimonios audiovisuales y cinematográficos, fomentar el intercambio de cinematografías, promover las muestras y exhibiciones y un mercado común cinematográfico.

En el terreno particular de la lengua vasca las mayores y efectivas posibilidades de cooperación son con los territorios históricos vascos actualmente pertenecientes política-administrativamente al Estado francés, pero en los que se mantiene por parte de su población el conocimiento y uso del idioma vasco. El Protocolo transfronterizo firmado en 2003 con una agencia pública francesa (*Maîtrise d'Ouvrage Publique de la Politique Linguistique*), de la que forman parte entre otras entidades el Consejo Regional de Aquitania y el Consejo General de los Pirineos Atlánticos, tiene como ámbito de colaboración fundamental la promoción del euskera. El acuerdo se basa en los planes institucionales existentes en uno y otro lado de la frontera (Plan General de Promoción del Uso del Euskera del Gobierno Vasco y en la vertiente idiomática de la *Convention Spécifique Pays Basque*) y su interconexión en aspectos concretos como la sensibilización para el aprendizaje o perfeccionamiento del euskera, elaboración de material pedagógico, promoción de su empleo en la vida diaria y profesional, introducción en Internet, estudios toponímicos y de evolución socio-lingüística, y colaboración entre entidades y asociaciones, entre otras medidas.

4.6.5. Salud

El ámbito de la salud es proclive a desplegar intercambios de experiencias, investigaciones conjuntas, asesoramiento en gestión de servicios sanitarios, programas específicos, desarrollo de recursos humanos, etc.

El Gobierno Vasco cuenta con algunos acuerdos específicos en esta materia. Con Cuba se han suscrito dos: el primero está encaminado a contribuir a la rehabilitación de las áreas energéticas de los hospitales de La Habana y otras necesidades de la red hospitalaria cubana (Memorándum con el Ministerio de Salud Pública de Cuba de 1999); y el segundo prevé un «programa de cooperación plurianual en el sector de la salud a partir de los intereses sectoriales y los proyectos que se definan» (Protocolo con el Ministerio de Salud Pública de Cuba de 2002). En el suscrito con Chile se reflejan aspectos como la organización y planificación del sistema sanitario, gestión y programas de calidad en los servicios de salud, programas de salud pública y comunitaria, sistemas de aseguramiento sanitario y evaluación de tecnologías sanitarias (Protocolo sobre Cooperación Sanitaria con el Ministerio de Salud de Chile de 2002). La serie de acuerdos firmados con entidades kurdas —localizadas en el norte de Irak— van dirigidos a la formación de personal sanitario kurdo en la red del ente público Osakidetza-Servicio Vasco de Salud y a la asistencia de niños y niñas en centros hospitalarios vascos (Protocolo General con el Ministerio de Sanidad y Asuntos Sociales del Gobierno Federal del Kurdistán Sur y la Fundación Kawa de 2002).



4.6.6. Temáticas sociales y de género

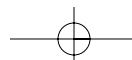
Se trata de estrategias conjuntas e intercambio de experiencias acerca de problemáticas sociales diversas. Una de las más frecuentes es la prevención de las drogodependencias, objetivo principal de varios protocolos de colaboración firmados por la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco con entidades argentinas (Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones de la Provincia de Buenos Aires en 1996, Gobierno de la Provincia de Salta en 1997 y Gobierno de la Provincia de Mendoza en 1997). Las líneas de actuación básicas son la experimentación de programas de drogodependencias desde la perspectiva de las intervenciones comunitarias; la formación de los agentes sociales involucrados (educadores, trabajadores sociales, personal sanitario, familias, etc.); la cualificación y reciclaje de profesionales (formación universitaria de postgrado, celebración de congresos, etc.); la transferencia de materiales y recursos respecto a acciones preventivas; y el intercambio de información acerca de las drogodependencias.

Consideramos que este es el apartado más oportuno para reseñar los acuerdos, ya sean generales o específicos, que aluden como ámbito de trabajo social a la cuestión de género. En el Protocolo entre Emakunde (Instituto Vasco de la Mujer) y la Unión Nacional de Mujeres Saharauis (UNMS), suscrito en 2000, se reseñan como aspectos de colaboración la divulgación de la causa saharaui y, de forma especial, el «esfuerzo de las mujeres para construir un futuro libre y en paz»; los planes para apoyar «la consecución del bienestar de la mujeres y del pueblo saharaui»; y potenciar el «reconocimiento» de la UNMS. En el caso del Protocolo firmado con la Asociación Revolucionaria de Mujeres Afganas (RAWA), de 2002, si bien por su carácter lo consideramos enmarcado genéricamente en la cooperación al desarrollo, se realizan numerosas referencias a la situación de las mujeres afganas —«(...) el papel de la mujer ha sido constantemente degradado a un papel pasivo e inhumano, sufriendo de esta manera una doble marginación»—, y se deduce el compromiso del Gobierno Vasco en apoyar diversas iniciativas de RAWA.

4.6.7. Turismo

El turismo en un sector cuyas características permiten colaborar en torno al intercambio de información, campañas promocionales, asesoramiento y formación turística. No obstante, en el caso de los acuerdos firmados por el País Vasco apenas encontramos referencias a este ámbito que es muy habitual en otros GNC.

En el acuerdo de cooperación con el Departamento colombiano de Antioquia se cita entre otros ámbitos de interés el turismo (Acuerdo con Antioquia de 1995). En otro memorando también se enumera el «turismo rural», pero sin concretarse, al menos todavía, mayores detalles (Memorando de entendimiento con el Ministerio de Agricultura de Chile de 2003).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

4.6.8. Agricultura y pesca

Dos sectores económicos de interés para el País Vasco son la pesca y la agricultura con vertientes de proyección exterior. En torno a los mismos cabe compartir experiencias sobre producción, comercialización e investigación, formación de especialistas, asesoramiento tecnológico, colaboración entre laboratorios especializados, programas de calidad alimentaria e internacionalización de las pequeñas empresas y cooperativas dedicadas a dichas actividades económicas.

En el primer protocolo con la FLASA ésta se comprometía a recibir a estudiantes vascos para ser capacitados en acuicultura, oceanografía y botánica tropical, mientras el Gobierno Vasco estaba dispuesto a formar a estudiantes venezolanos en áreas marinas de pesca y navegación. A la vez, ambas partes acordaron estudiar la creación de una empresa conjunta dedicada a la explotación y comercialización de productos pesqueros con un modelo aplicable al medio venezolano (Protocolo de colaboración con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela de 1983). En el actual acuerdo vigente con la FLASA se prevé impulsar el estrechamiento de las relaciones entre el Campus Margarita de dicha Fundación con la Escuela Naútico-Pesquera de Pasaia y el Instituto Tecnológico, Pesquero y Alimentario AZTI, así como entre los Campus venezolanos de Cojedes y Boconó con el Instituto de Desarrollo Rural Mendikoi. Tales vínculos posibilitarán transferencias de conocimientos, cursos de formación, asesoramiento e intercambio de experiencias en diversas facetas agrícolas, ganaderas, pesqueras y marítimas. Asimismo, se identificarán empresas vascas y venezolanas susceptibles de colaborar en sectores como la industria transformadora de pescado y la fabricación de embarcaciones (Convenio de Colaboración con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela de 2003).

En el convenio con Rusia quedaba abierta la posibilidad de analizar el acceso de parte de la flota pesquera vasca a los caladeros rusos a cambio de contraprestaciones tecnológicas y formativas en industria pesquera, si bien tales previsiones, debido a los trascendentales cambios políticos habidos en la URSS y en Rusia en 1991, no se cumplieron (Convenio con la República de Rusia de 1991).

Se han generado importantes perspectivas en materia de colaboración pesquera gracias al acuerdo suscrito con Mauritania. Este país africano permitirá que la flota vasca de pesca de bajura pueda faenar en sus aguas, así como que la flota atunera proceda al abastecimiento en sus costas de cebo vivo. Otra ventaja será la posibilidad de que los barcos vascos descarguen sus capturas en el puerto de Nouadhibou para, posteriormente, establecer un enlace aéreo directo Mauritania-País Vasco que facilite su traslado y comercialización en Europa. El Gobierno Mauritano concederá a tales efectos las respectivas licencias de pesca siempre y cuando se desarrolle el resto de actividades previstas en el convenio. Entre éstas destacan la asistencia técnica y el asesoramiento de especialistas vascos para el desarrollo de la flota artesanal mauritana; el otorgamiento de becas para la formación de jóvenes mauritanos en centros de estudios pesqueros y marítimos del País Vasco; y el apoyo por el



Gobierno Vasco a las inversiones en la industria pesquera local (Acuerdo con el Ministerio de Pesca y Economía Marítima de Mauritania de 2003)³⁸⁷.

En el sector agrícola el Gobierno Vasco facilita que estudiantes chilenos vengan a formarse en el Instituto de Desarrollo Rural Mendikoi y en la Artzain Eskola-Escuela de Pastores. También se prevé el intercambio de docentes en este tipo de educación especializada (Convenio con el Instituto de Educación Rural de Chile, IER, de 2002). En otro acuerdo con Chile hay un compromiso de colaborar en el fomento del desarrollo silvoagropecuario y rural en áreas como los centros de gestión, innovación silvoagropecuaria, formación profesional de productores agropecuarios, turismo rural e internacionalización de las pequeñas empresas del sector (Memorando de Entendimiento con el Ministerio de Agricultura de Chile de 2003).

4.6.9. Medio ambiente, ordenación del territorio, infraestructuras y transporte

En los acuerdos observamos referencias a la colaboración en ámbitos de gran relevancia para los GNC como son el medio ambiente, la ordenación del territorio, las infraestructuras y los transportes.

En uno de los acuerdos con la UNESCO ésta se presta a promocionar experiencias de desarrollo sostenible y otras actuaciones medioambientales en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, localizada en la costa vizcaína, en el marco de la Red de Reservas de la Biosfera de la UNESCO (Memorando firmado en 1997).

En transportes destacan los acuerdos con la vecina Región de Aquitania en torno al plan de conexión ferroviaria entre Dax y Vitoria-Gasteiz teniendo en cuenta el esquema director europeo de líneas de alta velocidad (Convenio en materia de infraestructuras ferroviarias de alta velocidad de 1992 y Declaración común relativa al TGV Sur Europa Atlántico de 2002). En esta última Aquitania y País Vasco reiteran la importancia del trazado ferroviario de alta velocidad por el litoral atlántico no solo para ambas, también para conectar las regiones del Norte de Europa con el Suroeste francés y con la península Ibérica, incluida Portugal. Más allá de los planes de mejoras y nuevos proyectos en ambas regiones (caso de la denominada «Y vasca» entre Irún, Bilbao y Vitoria-

³⁸⁷ Este Acuerdo de Cooperación Pesquera entre el Ministerio de Pesca y Economía Marítima de la República Islámica de Mauritania y el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco fue suscrito en Nouakchott el 21 de septiembre de 2003. En el momento de cerrarse esta investigación está abierta una polémica de carácter político, jurídico y técnico en torno a la legalidad o ilegalidad del mismo en la que intervienen la Unión Europea (Comisión Europea), Gobierno Español y Gobierno Vasco. A juicio de Gonzalo Sáenz de Samaniego, Consejero vasco de Agricultura y Pesca, «El Acuerdo que suscribieron el Ejecutivo vasco y el mauritano no entra en contradicción con los que mantiene la Unión Europea con el país africano», achacando la posición de la UE «a la actuación del Gobierno de Madrid que, más que buscar salidas a la flota estatal y, en este caso, a la vasca, está más preocupado en condicionar y poner la zancadilla, como ya nos había hecho con otro tipo de presiones» (declaraciones en varios diarios del 11 de octubre de 2003).

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Gasteiz), «llaman, de nuevo, la atención» sobre el retraso acumulado en los planes y «piden a los Gobiernos Español y Francés» pasar a «los hechos» en cuanto a la red de litoral atlántico.

4.6.10. Interior

En el ámbito de interior el País Vasco, dado que cuenta con determinadas competencias en la materia y hay una Policía Autonómica (Ertzaintza), ha concretado algunos acuerdos si bien limitados fundamentalmente al intercambio de experiencias, cooperación técnica y formación.

El históricamente más importante es el firmado con el Land de Baviera en el que el intercambio de experiencias se refiere al campo de la «prevención de la delincuencia», así como a los «recursos técnicos y otros medios» de las policías. Asimismo, se reseñan planes de estudio y formación —entre otros que policías vascos participen en cursos impartidos en dependencias policiales bávaras— y estructuras de las policías de seguridad, judicial y móvil (Declaración conjunta sobre la cooperación en el campo de la policía entre el Ministerio del Interior Bávaro y el Departamento de Interior del País Vasco de 1995).

También hay un acuerdo con el Consejo de Europa para celebrar seminarios y cursos en materia de derechos humanos y libertades fundamentales impartidos por funcionarios y expertos del Consejo de Europa a los miembros de la Policía Autónoma vasca, así como la participación de éstos en los planes de formación organizados por los cuerpos policiales de los Estados componentes de la citada organización internacional (Declaración de colaboración con la Secretaría General del Consejo de Europa de 1996). Una de las materializaciones de este acuerdo fue la formación en 1998 de una treintena de mandos intermedios de la Policía de la República de Bosnia-Herzegovina en la Academia de la Policía Vasca en Arkaute.

4.6.11. Justicia

En el campo de la administración de justicia hay varios instrumentos de colaboración específicos basados en la experiencia vasca en cuanto a medios materiales y, especialmente, en los planes sectoriales de informatización integral de los servicios judiciales.

En uno de los acuerdos el Gobierno Vasco se compromete a contribuir a la modernización de los servicios públicos de justicia paraguayos, tanto en los «aspectos externos» —infraestructura física, medios materiales e informatización— como en el «aparato administrativo y judicial» y en «formación y reciclaje» del personal (Declaración con el Ministerio Público de Paraguay de 1995).

El convenio con el Tribunal Supremo Popular de Cuba se centra en actividades conjuntas en materia de informatización al objeto de agilizar los procedimientos



tos judiciales. Más concretamente el Departamento de Justicia del Gobierno Vasco subvenciona y asesora en la adquisición de equipos informáticos para la infraestructura del Centro Nacional de Documentación e Información Judicial (CENDIJ), adscrito al mencionado Tribunal. Asimismo, se ha cedido el uso de la aplicación informática de gestión procesal —llamada EJ e implantada en los Juzgados del País Vasco— al citado Tribunal por una cantidad económica simbólica de un euro (Convenio con el Tribunal Supremo Popular de Cuba de 2002).

Otra opción en este ámbito es la formativa con cursos de especialización sobre disciplinas jurídicas dirigidos a magistrados, jueces, fiscales, abogados y otros profesionales que, con el concurso del Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, están siendo impartidos en Cuba (Convenio con la Unión Nacional de Juristas de Cuba y la Comisión Cubana de la UNESCO de 2002).

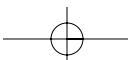
En algunos países latinoamericanos un objetivo de sus políticas públicas es la universalización del Registro Civil de los niños y niñas por ser un instrumento que facilita el acceso de los mismos a los servicios sociales. Con este objetivo la Administración Vasca firmó en 2001 un Convenio con la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe (TACRO) por el que se colabora en la extensión del Registro Civil en Bolivia, Colombia, México, Panamá, Paraguay y República Dominicana. Complementariamente se están efectuando labores de formación para el personal adscrito a las jurisdicciones especializadas de menores en dichos países.

4.6.12. Cooperación al desarrollo

La cooperación al desarrollo de otros países es una de las líneas de trabajo más asentadas de las Administraciones Vascas con el concurso de ONGs y otras entidades sociales. La experiencia acumulada y los planes de la cooperación pública vasca han permitido que algunos acuerdos exteriores se centren en tal ámbito.

Por un lado, están los convenios con otros Gobiernos No Centrales europeos para encarar conjuntamente compromisos de financiación, asistencia técnica y proyectos de desarrollo. Es el caso de la llamada «participación cruzada» con Midi-Pyrénées en proyectos en la Provincia de Buenos Aires (Protocolo de cooperación con Midi-Pyrénées de 1996). En sentido similar se negociaron sendos convenios específicos entre el Gobierno Vasco y el Gobierno del Cantón suizo del Jura para la cofinanciación de proyectos de cooperación al desarrollo en el Departamento de La Mefou (Camerún) y en Puerto Ordaz (Venezuela), firmados en 1992 y 1995.

Y, por otro lado, tenemos los convenios en los que el Gobierno Vasco encara en solitario desde el denominado Norte tales proyectos. Una muestra es el compromiso de librar fondos de la cooperación pública vasca a centros educativos de formación profesional chilenos (Memorándum con la Agencia de Coo-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

peración Internacional de Chile de 1998). Otros están destinados a materializar proyectos de cooperación al desarrollo como puede ser la construcción de viviendas, redes de agua potable o medios para el suministro de electricidad (Convenio con la Fundación Kawa, en colaboración con la Organización de Reconstrucción del Kurdistán, KRO, de 2002).

En relación a algunos países con los que los fondos destinados son importantes, numerosos los proyectos y diversos los sectores, se ha decidido firmar convenios al objeto de «estructurar de forma organizada» el flujo cooperante y elaborar planes plurianuales en los sectores considerados prioritarios y, especialmente, en cuanto a proyectos de ayuda técnica (Protocolo en cooperación al desarrollo con el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica de Cuba de 2002).

4.6.13. Cooperación política internacional y promoción del regionalismo

En los instrumentos entre GNC europeos es frecuente que parte de su articulado se refiera a la labor común de potenciar la presencia internacional de este tipo de actores, la promoción del regionalismo, el apoyo a las asociaciones interregionales y la posibilidad de efectuar iniciativas conjuntas ante organizaciones interregionales, Estados y organizaciones internacionales. Con GNC de otros contextos, caso del latinoamericano, cabe intercambiar experiencias y asesorar en los procesos de descentralización política y reformas internas tendentes a potenciar el nivel político-administrativo de las entidades territoriales.

Los Gobiernos Bávaro y Vasco se comprometieron a cooperar de cara al Comité de las Regiones de la Unión Europea para promover la «aplicación consecuente» de los «principios de subsidiariedad y de federalismo» (Declaración conjunta con Baviera de 1994). En otros acuerdos se decide impulsar entidades como la Comunidad de Trabajo de los Pirineos y la Conferencia de las Regiones del Sur de Europa Atlántica (Protocolo de Cooperación trilateral con Aquitania y Navarra de 1992). Lo mismo ocurre con organizaciones regionales especializadas como la Asociación Europea de Entidades Regionales y Locales para el Aprendizaje Permanente (EARLALL), en la que País Vasco y Galés están muy interesados por lo que decidieron promover encuentros con «otros Países» para desarrollar objetivos educativos y sociales (Memorándum de acuerdo entre los Departamentos de Educación del Gobierno Vasco y del Gobierno de la Asamblea de Gales de 2002).

Cabe incluir en el ámbito de la cooperación europea, concretamente en el marco de la integración comunitaria, el acuerdo marco con la Comisión de las Comunidades Europeas a través de su Representación en España. El previsto intercambio de experiencias y cooperación se concreta en varias actividades: establecimiento de cauces en materia de información comunitaria y difusión de los asuntos concernientes a la Unión Europea (empeño que incluye el traslado de información y asesoramiento a las administraciones forales y municipales



vascas); inclusión de la componente europea en los programas de formación continua del personal del sector público vasco, labor en la que participan el Instituto Vasco de Administración Pública (IVAP) y expertos comunitarios; difusión de la información comunitaria a través de la Red Vasca de Información Europea, dirigida a las Administraciones Vascas, entidades públicas y privadas, empresas, etc., y al conjunto de la población; e intercambio de publicaciones y materiales (Convenio General de Colaboración con la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas de 1997).

Finalmente, hay que citar el acuerdo por el que el País Vasco está cooperando con el Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR) participando en el programa «Centro Internacional de Formación de Agentes Locales» (CIFAL), encargado del diálogo y formación entre las regiones y las colectividades territoriales y las NN UU, y en la potenciación de la Red *IT4ALL Regions*. Una de sus vertientes está siendo la preparación de dichas colectividades con encuentros regionales en Nouakchott, Curitiba y Shangai dirigidos a las colectividades territoriales de África, América Latina-Caribe y Asia-Pacífico, respectivamente, para la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (SMSI) que se celebrará en dos fases en Ginebra (diciembre de 2003) y Túnez (noviembre de 2005). Asimismo, desde junio de 2003 está operativo el Centro CIFAL-Bilbao que coordina y dinamiza el proceso en su nivel de entidades regionales (Acuerdo con UNITAR de 2003)³⁸⁸.

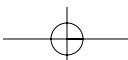
4.7. LISTADO DE ACUERDOS EXTERIORES SUSCRITOS POR EL GOBIERNO VASCO Y SUS DEPARTAMENTOS³⁸⁹

4.7.1. Acuerdos con otros Gobiernos No Centrales

—Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de AQUITANIA, Burdeos, 3 de octubre de 1989 (firmado por José Antonio Ardanaz, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Francia).

³⁸⁸ Además del texto del Acuerdo de Intenciones entre el Lehendakari del Gobierno Vasco Autónomo del País Vasco y el Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR), del 5 de febrero de 2003, *vid.*: el informe «La Red IT4ALL Regions. Una propuesta abierta», julio de 2003, 17 p. (mimeo). Asimismo, la website de la Red: www.it4all-regions.org.

³⁸⁹ El presente listado de acuerdos exteriores incluye todos aquellos sobre los que tenemos plena seguridad de haber sido suscritos disponiendo de su texto completo, bien facilitado por el Gobierno Vasco (Secretaría General de Acción Exterior y, en su caso, por algunos Departamentos del Gobierno) o por haber sido publicado en el Boletín Oficial del País Vasco. Un segundo criterio es que su contenido se inserte plenamente en el terreno de la acción exterior. No incluimos todos los convenios directos firmados por el Gobierno Vasco en el terreno de la Cooperación al Desarrollo, ámbito en el que nos hemos limitado únicamente a reflejar algunos de los más significativos. Tampoco incluimos los acuerdos firmados por sociedades públicas dependientes del Gobierno Vasco



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—Protocolo Anexo al Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de AQUITANIA, Irún, 30 de septiembre de 1990 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Francia).

—Convenio con ocasión de la visita de la Delegación de la REPÚBLICA de RUSIA a Euskadi, Bilbao, 19 de julio de 1991 (firmado por Iñaki Goikoetxeta, Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, y Yuri Solomin, Ministro de Cultura de Rusia, URSS).

—Protocolo de Cooperación entre la Región de AQUITANIA, la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Comunidad Foral de Navarra, Iruña-Pamplona, 13 de febrero de 1992 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, Juan Cruz Alli, Presidente del Gobierno de Navarra, y Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Francia).

—Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Región del MAULE, Santiago de Chile, 5 de mayo de 1992 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Gabriel Jiménez Moraga, Intendente de la Región del Maule, Chile).

—Acuerdo-Marco de Cooperación y Amistad entre la Comunidad Autónoma Vasca y la República y Cantón del JURA, Porrentruy, 26 de noviembre de 1992 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y François Lachat, Ministro de Cooperación, Finanzas y Policía del Cantón del Jura, Confederación Helvética).

—Convenio entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de la República y Cantón del JURA para la cofinanciación de un proyecto en sanidad primaria en el Departamento de La Mefou (Camerún), Porrentruy, 26 de noviembre de 1992 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y François Lachat, Ministro de Cooperación, Finanzas y Policía del Cantón del Jura, Confederación Helvética).

—Convenio de Cooperación entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de AQUITANIA en materia de infraestructuras ferroviarias de alta velocidad, Vitoria-Gasteiz, 18 de diciembre de 1992 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Jacques Valade, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Francia).

(SPRI, EVE), por ser muy específicos y tener su propia dinámica en sus campos de actuación propios (si bien en el Capítulo sobre viajes, visitas y actividades promocionales citamos algunos de ellos). Obviamente, no citamos en ningún caso aquellos acuerdos que han estado en proyecto, exploración o fase de preparación pero que, por circunstancias diversas, no llegaron nunca a suscribirse. Asimismo, no hemos mencionado algunos supuestos acuerdos que en noticias de prensa y medios de comunicación, por error o precipitación, han sido anunciados como tales, cuando únicamente se ha tratado de conversaciones, fenómeno que hemos constatado como frecuente en el seguimiento y reseñas periodísticas de los viajes presidenciales. Por último, aclaramos que podría haber, además de los mencionados en el listado, algunos otros acuerdos efectivamente firmados, pero que al no haberlos podido localizar y analizar, hemos optado por no reseñarlos ante la imposibilidad de poderlos valorar con un mínimo de garantías.



—Declaración conjunta sobre las directrices principales de la cooperación entre el Estado Libre de BAVIERA y el País Vasco, Munich, 13 de julio de 1994 (firmada por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Edmun Stoiber, Ministro-Presidente del Estado Libre de Baviera, Alemania).

—Declaración conjunta sobre la cooperación en el campo de la policía entre el Ministerio del Interior Bávaro (Estado Libre de BAVIERA) y el Departamento de Interior del País Vasco, Munich, 27 de enero de 1995 (firmado por Juan María Atutxa, Consejero de Interior del Gobierno Vasco, y Günther Beckstein, Ministro del Interior del Estado Libre de Baviera, Alemania).

—Acuerdo de Cooperación entre el Departamento de ANTIOQUIA y el País Vasco, sin lugar (Medellín), sin fecha (entre el 19 y el 23 de julio de 1995) (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Álvaro Uribe, Gobernador del Departamento de Antioquia, Colombia).

—Convenio entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de la República y Cantón del JURA para la cofinanciación de proyectos de cooperación en Camerún y Venezuela, Vitoria-Gasteiz, 27 de diciembre de 1995 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Jean François Roth, Ministro de Economía y Cooperación del Cantón del Jura, Confederación Helvética).

—Protocolo de colaboración entre la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco y la Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones de la Provincia de BUENOS AIRES, para el desarrollo de estrategias y programas de prevención de las drogodependencias, Buenos Aires, 5 de julio de 1996 (firmado por Javier Ruiz, Secretario de la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco, y Juan Alberto Yaría, Secretario de la Secretaría de Prevención y Asistencia de las Adicciones de la Provincia de Buenos Aires, Argentina)³⁹⁰.

—Protocolo de Cooperación entre la región de MIDI-PYRÉNÉES y el País Vasco, Toulouse, 12 de diciembre de 1996 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Marc Censi, Presidente de Consejo Regional de Midi-Pyrénées, Francia).

—Protocolo de Colaboración entre la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco y el Gobierno de la Provincia de SALTA, para el desarrollo de estrategias y programas de prevención de las drogodependencias, Salta, 5 de junio de 1997 (firmado por Javier Ruiz, Secretario de la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco, y Juan Carlos Romero, Gobernador de la Provincia de Salta, Argentina)³⁹¹.

—Protocolo de Colaboración entre la Secretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco y el Gobierno de la Provincia de MENDOZA, para el desarrollo de estrategias y programas de prevención de las drogodependencias, Mendoza, 21 de agosto de 1997 (firmado por Javier Ruiz, Secretario de la Se-

³⁹⁰ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 183, de 23 de septiembre de 1996.

³⁹¹ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 29, de 12 de febrero de 1998.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cretaría de Drogodependencias del Gobierno Vasco, y Arturo Pedro Lafalla, Gobernador de la Provincia de Mendoza, Argentina)³⁹².

—Protocolo de Colaboración entre el Gobierno de la Ciudad de BUENOS AIRES y el Gobierno Vasco, Buenos Aires, 5 de noviembre de 1997 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Fernando de la Rúa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Argentina).

—Declaración de Intención de Cooperación en materia lingüística entre la Secretaría de Política Lingüística del Gobierno de QUÉBEC y la Vice-Consejería de Política Lingüística del Gobierno Vasco, Bilbao, 3 de diciembre de 1999 (firmado por Josune Ariztondo, Viceconsejera de Política Lingüística del Gobierno Vasco, y Jean-Claude Corbeil, Viceministro de Política Lingüística del Gobierno de Québec, Canadá).

—Declaración común de la Región de AQUITANIA y de la Comunidad Autónoma de Euskadi para el TGV Sur Europa Atlántica, Burdeos, 10 de enero de 2002 (firmado por Juan José Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Alain Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Francia).

—Memorándum de Acuerdo entre la Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco y la Ministra de Educación y Aprendizaje Permanente del Gobierno de la Asamblea de GALES, Vitoria-Gasteiz, 25 de septiembre de 2002 (firmado por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, y Jane Davidson, Ministra de Educación y Aprendizaje Permanente del Gobierno de la Asamblea de Gales, Reino Unido).

—Protocolo de colaboración entre el Gobierno de la Ciudad de ROSARIO y el Gobierno Vasco, Rosario, 25 de octubre de 2002 (firmado por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, y Hermes Juan Binner, Intendente de la Ciudad de Rosario, Argentina).

—Protocolo General entre el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, el Ministerio de Sanidad del GOBIERNO FEDERAL DEL KURDISTÁN SUR (Irak) y la Fundación KAWA, Arbil, 30 de octubre de 2002 (firmado por Gabriel Inclán, Consejero de Sanidad del Gobierno Vasco, Jamal Palani, Ministro de Sanidad y Asuntos Sociales del Gobierno Federal del Kurdistán Sur (Irak), y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa)³⁹³.

—Protocolo de asociación en materia de política lingüística entre la Viceconsejería de Política Lingüística del Departamento de Cultura del Gobierno Vasco y las colectividades territoriales francesas de la *Maîtrise d'Ouvrage Public que de la Politique Linguistique* (Región de AQUITANIA, Departamento de los Pirineos Atlánticos, Consejo de Electos del País Vasco, y Sindicato Intercomunal de Apoyo a la Cultura Vasca), Baiona-Bayonne, 3 de septiembre de 2003 (firmado por Miren Azkarate, Consejera de Cultura del Gobierno Vasco, Alain

³⁹² Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 19, de 29 de enero de 1998.

³⁹³ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 65, de 1 de abril de 2003.



Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, Jean-Jacques Lasserre, Presidente del Consejo General de los Pirineos Atlánticos, Alain Lamassoure, Presidente del Consejo de Electos del País Vasco, y Vicent Bru, Presidente del Sindicato Intercomunal de Apoyo a la Cultura Vasca)³⁹⁴.

4.7.2. Acuerdos con Gobiernos Centrales, ministerios y órganos estatales

—Protocolo de Colaboración entre la SECRETARÍA de INDUSTRIA de la REPÚBLICA ARGENTINA y el Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Buenos Aires, 9 de noviembre de 1993 (firmado por Jon Azua, Vice-lehendakari y Consejero de Industria y Energía del Gobierno Vasco y Presidente de la Sociedad de Promoción y Reversión Industrial, SPRI, y Carlos Alfredo Magariños, Secretario de Industria del Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos de la República Argentina y en representación del Instituto Nacional de Tecnología Industrial, INTI, Argentina).

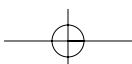
—Documento de Declaración Conjunta de Colaboración entre representantes del Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco y el MINISTERIO PÚBLICO de PARAGUAY, sobre intercambio de información y apoyo técnico en materia de edificación e informatización relativa a la administración de justicia, Vitoria-Gasteiz, 5 de diciembre de 1995 (firmado por Ramón Jauregui, Consejero de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, y Aníbal Cabrera Verón, Fiscal General del Estado de la República del Paraguay).

—Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación entre la AGENCIA de COOPERACIÓN INTERNACIONAL de CHILE y el Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 3 de febrero de 1998 (firmado por Andoni Ortuzar, Secretario General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco, y Sergio Pizarro Mackay, Embajador de Chile en España y en representación de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile).

—Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación entre el MINISTERIO de SALUD PÚBLICA del GOBIERNO de la REPÚBLICA de CUBA, el Ente Vasco de la Energía/EVE y Osakidetza/Servicio Vasco de Salud, Vitoria-Gasteiz, 14 de mayo de 1999 (firmado por Francisco Villar, Director General de Osakidetza, Jesús María Goiri, Director General del EVE, y Carlos Pablo Dotres Martínez, Ministro de Salud Pública del Gobierno de Cuba).

—Protocolo de Colaboración en Cooperación al Desarrollo con el MINISTERIO para la INVERSIÓN EXTRANJERA y la COLABORACIÓN ECONÓMICA del GOBIERNO de CUBA, La Habana, 11 de enero de 2002 (firmado por Ja-

³⁹⁴ Aunque este Protocolo está suscrito con el conjunto de entidades que forman parte de la agencia de gestión pública denominada *Maîtrise d'Ouvrage Public de la Politique Linguistique*, lo ubicamos en el apartado de instrumentos con GNC debido a que la institución de mayor rango político-administrativo firmante es la Región de Aquitania.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

vier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y Marta Lomas Morales, Ministra para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica del Gobierno de Cuba, MINVEC).

—Términos de Referencia suscritos entre el Ministerio de Educación (MINED), el Instituto Superior Pedagógico Enrique José Varona (ISEJV), el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y el Ministerio para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica (MINVEC), en representación del GOBIERNO de CUBA, para facilitar el desarrollo del proyecto titulado «Red de Campus del Complejo Científico Pedagógico Ciudad Escolar Libertad», La Habana, 11 de enero de 2002 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, Rolando Forneiro, por el MINED, Rodrigo Malmierca, Vicerrector por el MINVEC, y Alfredo Díaz, Rector del ISEJV).

—Protocolo General sobre Cooperación Sanitaria entre el MINISTERIO de SALUD de CHILE y el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 21 de febrero de 2002 (firmado por Gabriel María Inclán, Consejero de Sanidad del Gobierno Vasco, y Osvaldo Artaza Barrios, Ministro de Salud de Chile).

—Protocolo de Intención con CUBA, La Habana, 10 de abril de 2002 (firmado por Juan José Ibarretxe, Lehendakari de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y José Ramón Fernández Álvarez, Vicepresidente del Consejo de Ministros de la República de Cuba).

—Protocolo de Intención entre el MINISTERIO de SALUD PÚBLICA de la REPÚBLICA de CUBA y el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, La Habana, 10 de abril de 2002 (firmado por Gabriel María Inclán, Consejero de Sanidad del Gobierno Vasco, y Carlos Dotres, Ministro de Salud Pública del Gobierno de Cuba).

—Convenio de Colaboración con el TRIBUNAL SUPREMO POPULAR de CUBA, para la realización de actividades conjuntas en materia de informatización, La Habana, 4 de octubre de 2002 (firmado por Joseba Azkarraga, Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, y Rubén Remigio Ferro, Presidente del Tribunal Supremo Popular de Cuba)³⁹⁵.

—Convenio de Colaboración con la UNIÓN NACIONAL de JURISTAS de CUBA y la COMISIÓN CUBANA de la UNESCO, para la realización de actividades conjuntas en materia de informatización, formación y de asesoramiento, La Habana, 4 de octubre de 2002 (firmado por Joseba Azkarraga, Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social del Gobierno Vasco, Arnel Medina Cuenca, Presidente de la Unión Nacional de Juristas de Cuba, y Raúl Roa Kouří, Presidente de la Comisión Cubana de la UNESCO)³⁹⁶.

—Memorando de Entendimiento sobre cooperación silvoagropecuaria entre el MINISTERIO de AGRICULTURA de CHILE y el Departamento de Agricultu-

³⁹⁵ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 70, de 8 de abril de 2003.

³⁹⁶ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 70, de 8 de abril de 2003.



ra y Pesca del Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 3 de junio de 2003 (firmado por Asier Albizu, Viceconsejero de Agricultura y Desarrollo Rural del Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, y Arturo Barrera, Subsecretario del Ministerio de Agricultura de Chile).

—Acuerdo de Cooperación Pesquera entre el MINISTERIO de PESCA y ECONOMÍA MARÍTIMA de la REPÚBLICA ISLÁMICA de MAURITANIA y el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, Nouakchott, 21 de septiembre de 2003 (firmado por Gonzalo Sáenz de Samaniego, Consejero de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, y Ahmedou Ould Ahmedou, Ministro de Pesca y Economía Marítima de la República Islámica de Mauritania).

4.7.3. Acuerdos con Organizaciones Internacionales

—Declaración Común de Colaboración entre la Secretaría General del CONSEJO de EUROPA y la Consejería de Interior del Gobierno Vasco para la formación de la Policía Autónoma del País Vasco en materia de derechos humanos, Estrasburgo, 19 de julio de 1996 (firmado por Juan María Atutxa, Consejero de Interior del Gobierno Vasco, y Daniel Tarschys, Secretario General del Consejo de Europa).

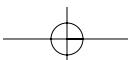
—Convenio General de Colaboración para el intercambio de experiencias y cooperación entre la Representación en España de la COMISIÓN de las COMUNIDADES EUROPEAS y la Comunidad Autónoma del País Vasco, Vitoria-Gasteiz, 3 de marzo de 1997 (firmado por Juan Luis Diego, Director de Asuntos Europeos del Gobierno Vasco, y Gonzalo Velasco, Director de la Representación en España de la Comisión de las Comunidades Europeas).

—Memorando de Entendimiento entre la ORGANIZACIÓN de las NACIONES UNIDAS para la EDUCACIÓN, la CIENCIA y la CULTURA (UNESCO) y el Gobierno del País Vasco, París, 23 julio 1997 (firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Federico Mayor, Director General de la UNESCO)³⁹⁷.

—Memorando de Entendimiento entre el FONDO de las NACIONES UNIDAS para la INFANCIA (UNICEF) y el Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 11 de marzo de 1999 (firmado por Juan José Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco, y André Roberfroid, Director de la Oficina Regional para Europa de UNICEF).

—Convenio de Colaboración entre la OFICINA REGIONAL de UNICEF para AMÉRICA LATINA y el CARIBE y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi para la realización de actividades conjuntas en materia de registro civil y de formación en sistemas de responsabilidad penal juvenil, Vitoria-Gasteiz, 24 de septiembre de 2001 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, y Joseba Azkarraga, Consejero de Justicia,

³⁹⁷ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 29, de 12 de febrero de 1998.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Empleo y Seguridad Social, por el Gobierno Vasco, y Consuelo Crespo, Presidenta del Comité de UNICEF del País Vasco, en representación de la Oficina Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe, TACRO).

—Protocolo de Colaboración entre el Gobierno Vasco y EACNUR (España con el Alto Comisionado de las NN UU para los Refugiados), sin lugar (Pakistán), sin fecha (marzo de 2002) (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y María Ángeles Siemens, representante de EACNUR).

—Acuerdo de Intenciones entre el Lehendakari del Gobierno Vasco Autónomo del País Vasco y el Director General del INSTITUTO de las NACIONES UNIDAS para la FORMACIÓN e INVESTIGACIÓN (UNITAR), Ginebra y Bilbao, 5 de febrero de 2003 (firmado por Juan José Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Marcel Boisard, Subsecretario General de Naciones Unidas y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación, UNITAR).

4.7.4. Acuerdos con otras entidades diversas

—Protocolo de Colaboración Cultural y Técnica entre el Gobierno Vasco y la FUNDACIÓN LA SALLE de CIENCIAS NATURALES de VENEZUELA (FLASA), Punta de Piedras, Isla de Margarita, Venezuela, 22 de mayo de 1983 (firmado por Carlos Garaikoetxea, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Pablo Mandazén —hermano Ginés—, Presidente de la FLSA, Venezuela)³⁹⁸.

—Protocolo que suscriben en Boise el Presidente de la UNIVERSIDAD de BOISE y el Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco sobre la promoción de relaciones e intercambios culturales, Boise, 16 de marzo de 1988 (firmado por Joseba Arregui, Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, y John Keiser, Presidente de la Universidad de Boise, Estado de Idaho, EE UU de América).

—Protocolo que suscriben en Reno el Canciller del sistema de la UNIVERSIDAD de NEVADA y el Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, Reno, 18 de marzo de 1988 (firmado por Joseba Arregui, Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, y Mark Dawson, Canciller de la Universidad de Nevada, Estado de Nevada, EE UU de América).

—Convenio de Colaboración entre el Canciller del sistema de la UNIVERSIDAD de NEVADA y el Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, Reno, 18 de marzo de 1988 (firmado por Joseba Arregui, Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, y Mark Dawson, Canciller de la Universidad de Nevada, Estado de Nevada, EE UU de América).

—Carta de Intención del Departamento de Cultura y Turismo del Gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca con las UNIVERSIDADES NACIONALES

³⁹⁸ Protocolo reproducido íntegramente en: AA.VV., *El Lehendakari en América. Viaje del Presidente del Gobierno Vasco Carlos Garaikoetxea a Panamá, Caracas y Bogotá (17 al 27 de mayo de 1983)*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1983, pp. 91-92.



DEL SUR, de Córdoba, de Rosario, de Río Cuarto, de Mar del Plata, del Centro de la Provincia de Buenos Aires, de Lomas de Zamora, y de La Plata (ARGENTINA), Santa Fe y Bahía Blanca, 10 y 11 de noviembre de 1989 (firmada por Joseba Arregui, Consejero de Cultura y Turismo del Gobierno Vasco, y los Rectores Braulio R. Laurencena, Francisco Delich, Juan Carlos Millet, Roberto Seiler, Javier Rojo, Juan Carlos Publiese, Norberto Consani y Angel Plastino).

—Acuerdo entre el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia con la FUNDACIÓN SOLOMON R. GUGGENHEIM, Nueva York, 27 de febrero de 1992 (firmado por Jose Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, José Alberto Pradera, Diputado General de la Diputación de Bizkaia, Peter Lawson-Johnston, Presidente de la Fundación Solomon R. Guggenheim, y Thomas Krens, Director de la Fundación Solomon R. Guggenheim, EE UU de América)³⁹⁹.

—Acuerdo con la FUNDACIÓN SOLOMON R. GUGGENHEIM, Bilbao, 30 de diciembre de 1993 (firmado por Joseba Arregui, Consejero de Cultura del Gobierno Vasco, Tomás Uribeetxebarria, Diputado Foral de Cultura de la Diputación de Bizkaia, y Thomas Krens, Director de la Fundación Solomon R. Guggenheim, EE UU de América).

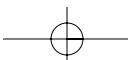
—«Underwriting Agreement», Contrato de aseguramiento de emisión de deuda pública vasca con la corporaciones MERRILL LYNCH&Co.; MERRILL LYNCH, PIERCE, FENNER&SMITH INCORPORATED; GOLDMAN, SACHS&Co.; y MORGAN STANLEY&Co. INCORPORATED (EE UU), Nueva York, 12 de septiembre de 1994 (firmado por José Luis Larrea, Consejero de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco, y James M. Kellogg, Director de Merrill Lynch, Pierce, Fenner&Smith Incorporated).

—Convenio de Colaboración cultural, científica y tecnológica con el BRITISH COUNCIL, Vitoria-Gasteiz, 12 de junio de 1996 (firmado por Inaxio Oliberri, Consejero de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, y Peter Taylor, Director del British Council (Consejo Británico) en España y en representación de dicho organismo en España)⁴⁰⁰.

—Convenio del Departamento de Educación, Universidades e Investigación, del Departamento de Sanidad y la Secretaría General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco, la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y la FUNDACIÓN KAWA (Kurdistán del Sur),

³⁹⁹ Debemos aclarar que el citado no es el primer convenio respecto a la construcción del Museo Guggenheim Bilbao. Existe uno anterior, que es el primero, firmado en Bilbao el 13 de diciembre de 1991. Titulado «Acuerdo de Servicios de Desarrollo y Programación para el Museo Guggenheim Bilbao», fue suscrito entre el Gobierno Vasco (Joseba Arregui, Consejero de Cultura), Diputación Foral de Bizkaia (José Alberto Pradera, Diputado General) y Fundación Solomon R. Guggenheim (Gianni de Michelis, miembro del Patronato de la Fundación). No lo citamos formalmente en el listado debido a la imposibilidad de acceder a su texto.

⁴⁰⁰ Ponemos como ejemplo de los convenios con el British Council el fechado en 1996, si bien hay que aclarar que el mismo forma parte de los suscritos anualmente y con similar contenido entre 1987 y 1999. El firmado en 1996 fue publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 183, de 23 de septiembre de 1996.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Vitoria-Gasteiz, 27 de septiembre de 2000 (firmado por Inaxio Oliveri, Consejero de Educación, Universidades e Investigación, Gabriel Inclán, Consejero de Sanidad, Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, Manuel Montero, Rector de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa, Kurdistán del Sur, Irak)⁴⁰¹.

—Protocolo entre Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer y la Organización UNIÓN NACIONAL de MUJERES SAHARAUIS (UNMS), Vitoria-Gasteiz, 15 de noviembre de 2000 (firmado por Txaro Arteaga, Directora del Instituto Vasco de la Mujer-Emakumearen Euskal Erakundea (Emakunde), y Mamma Sidi, Presidenta de la Unión Nacional de Mujeres Saharauis (UNMS), República Árabe Saharaui Democrática, RASD)⁴⁰².

—Convenio de Colaboración entre la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, y el CENTRO DE ESTUDIOS VASCOS de la UNIVERSIDAD de NEVADA, Reno, 26 de diciembre de 2000 (firmado por Inaxio Oliveri, Consejero de Educación, Universidades e Investigación, del Gobierno Vasco, Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco, y Joseba Zulaika, Director del Centro de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada, Estado de Nevada, EE UU de América)⁴⁰³.

—Convenio suscrito entre la Dirección de Cooperación al Desarrollo de la Consejería de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco y la FUNDACIÓN KAWA, para la construcción de viviendas en Kurdistán, Vitoria-Gasteiz, 21 de febrero de 2002 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa, Kurdistán Sur, Irak).

—Protocolo de Voluntades para la firma de un Convenio entre la ASOCIÓN REVOLUCIONARIA de MUJERES AFGANAS (RAWA) y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, Islamabad, Pakistán, 5 de marzo de 2002 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y Sahar Saba, de la Asociación RAWA, Afganistán).

—Convenio suscrito entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y la FUNDACIÓN KAWA, para la participación en programas universitarios de tercer ciclo, Vitoria-Gasteiz, 24 de abril de 2002 (firmado

⁴⁰¹ Se introducen cambios en el acuerdo en fecha posterior: «Addenda de modificación del Convenio...», Vitoria-Gasteiz, 23 de abril de 2001, figurando como firmantes los mismos cargos y personas del convenio inicial. La modificación del acuerdo se publicó en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 149, de 2 de agosto de 2001.

⁴⁰² Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 129, de 6 de julio de 2000. Desconocemos la razón por la que la fecha de la firma de este Protocolo es posterior a su publicación en el BOPV.

⁴⁰³ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 48, de 8 de marzo de 2001.



 La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, Manuel Montero, Rector de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa, Kurdistán Sur, Irak)⁴⁰⁴.

—Acuerdo para la firma de un Protocolo de Voluntades entre la ASOCIÓN ALTERNATIVE INFORMATION CENTER (AIC) y el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, Jerusalén, 16 mayo 2002 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, y el Doctor Naim Abu-Ta, por la AIC, organización palestino-israelí).

—Convenio de Colaboración entre la UNIVERSIDAD CATÓLICA SANTA MARÍA LA ANTIGUA (USMA) de PANAMÁ, la Universidad de Deusto, y la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, para desarrollar un programa de maestría internacional en gestión de empresas marítimo-portuarias en la USMA de Panamá, Panamá, 4 de junio de 2002 (firmado por Álvaro Amann, Consejero de Transportes y Obras Públicas del Gobierno Vasco, José María Ábrego, Rector de la Universidad de Deusto, y Pablo Varela, Rector de la Universidad Católica Santa María La Antigua, USMA, Panamá)⁴⁰⁵.

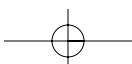
—Convenio entre la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, la DELEGACIÓN del FRENTE POLISARIO en el PAÍS VASCO, y la Asociación de Amigos y Amigas de la R.A.S.D. de Álava, Vitoria-Gasteiz, 13 de junio de 2002 (firmado por Javier Madrazo, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales del Gobierno Vasco, Salek Baba Hassena, representante del Frente Polisario y Ministro de Cooperación de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD), y Jesús Garay, Presidente de la Asociación de Amigos y Amigas de la RASD de Álava).

—Convenio de Colaboración entre el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, Osakidetza/Servicio Vasco de Salud y la FUNDACIÓN KAWA, para el desarrollo de un programa de formación sanitaria de especialistas médicos del pueblo kurdo, Vitoria-Gasteiz, 30 de julio de 2002 (firmado por Rafael Cerdán, Viceconsejero de Sanidad del Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco, Josu I. Garay, Director general de Osakidetza-Servicio Vasco de Salud, y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa, Kurdistán Sur, Irak).

—Convenio de colaboración entre la Administración General de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Secretaría General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno, Departamento de Educación, Universidades e Investigación y Departamento de Cultura) y el CENTRO DE ESTUDIOS VASCOS de la UNIVERSIDAD de NEVADA, Reno, 6 de noviembre de 2002 (firmado por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación, Miren

⁴⁰⁴ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 185, de 30 de septiembre de 2002.

⁴⁰⁵ Publicado en: Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 185, de 30 de septiembre de 2002.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Azkarate, Consejera de Cultura, e Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior, por el Gobierno Vasco, y Joseba Zulaika, Director del Centro de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada, Estado de Nevada, EE UU de América).

—Convenio de Cooperación entre el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco y el INSTITUTO de EDUCACIÓN RURAL (IER) de CHILE, Santiago de Chile, 27 de noviembre de 2002 (firmado por Gonzalo Sáez de Samaniego, Consejero de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, y Emiliano Ortega, Presidente del Instituto de Educación Rural, IER, de Chile).

—Acuerdo Raíces con el INSTITUTO NACIONAL de CINE y ARTES VISUALES de la ARGENTINA (INCAA), el INSTITUTO de CINEMATOGRAFÍA y de las ARTES VISUALES (ICAA) de ESPAÑA, y las COMUNIDADES AUTÓMOMAS de ANDALUCÍA, CANARIAS, CATALUÑA, GALICIA y VALENCIA, Ushuaia (Argentina), 18 de marzo de 2003 (firmado por José Antonio Arbelaitz, Director de Creación y Difusión Cultural del Gobierno Vasco, Jorge Coscia, Presidente del INCAA argentino, José María Otero, Director General del ICAA español, Elena Angulo, Directora General de Fomento y Promoción de la Junta de Andalucía, Angel Marrero, Viceconsejero de Cultura y Deportes del Gobierno de Canarias, Jordi Penas, Director del Instituto de Industrias Culturales de la Generalitat de Cataluña, Ignacio Varela, Gerente del Consorcio Audiovisual de Galicia, y José Luis Rado, por la Comunidad Valenciana; asistiendo al acto y firmando Luis Prados, Consejero Cultural de la Embajada de España en Buenos Aires, y Rubén Stella, Secretario de Cultura del Gobierno de la República Argentina).

—Convenio suscrito entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea y la FUNDACIÓN KAWA (Kurdistán del Sur), para la participación en programas universitarios de tercer ciclo, Vitoria-Gasteiz, 25 de marzo de 2003 (firmado por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, Manuel Montero, Rector de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, y Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa, Kurdistán del Sur, Irak).

—Convenio de Colaboración entre el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, el Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, y la FUNDACIÓN LA SALLE de CIENCIAS NATURALES de VENEZUELA (FLASA), Vitoria-Gasteiz, 30 de julio de 2003 (firmado por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, Gonzalo Sáez de Samaniego, Consejero de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco, Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco, y Pablo Mandazen, Presidente de la FLSA, Venezuela).

5

Cooperación Transfronteriza

5.1. INTRODUCCIÓN, NATURALEZA E INSTRUMENTOS DE LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Por cooperación transfronteriza entendemos «todo tipo de actuación concertada entre instituciones públicas de dos (o varios) Estados vecinos y aplicada en zonas o territorios situados a uno y otro lado de la frontera con vistas a fortalecer las relaciones de vecindad entre esos Estados y sus respectivas colectividades territoriales, a través de todos los medios de cooperación disponibles»⁴⁰⁶. Esta característica de materializarse en territorios adyacentes a la línea fronteriza es lo que dota a esta forma de cooperación de cierta especificidad singular y notoriedad, haciendo de la cooperación transfronteriza la primera manifestación de acción exterior de las colectividades territoriales, una forma peculiar de cooperación interregional heredera de las tradicionales relaciones de vecindad.

El fenómeno de la cooperación transfronteriza es una actividad absolutamente asentada desde antiguo en las comunidades fronterizas y que tiene lugar secularmente entre las colectividades humanas separadas por una frontera. Su contenido se enmarca dentro de la cooperación necesaria para sobreponerse a los hándicaps derivados de la existencia de tal frontera; entre otros: carencia de servicios e infraestructuras en muchos casos y discontinuidad de las existentes en muchos otros, lejanía de los centros administrativos y políticos, frag-

⁴⁰⁶ PÉREZ GONZÁLEZ, M., «Algunas observaciones sobre el empleo de la técnica convencional en la cooperación transfronteriza entre colectividades territoriales» en AA.VV., *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al profesor Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993, p. 545. También podemos definir la cooperación transfronteriza como «toda acción concertada tendente a reforzar y a desarrollar las relaciones de vecindad entre comunidades o autoridades territoriales pertenecientes a dos o varias partes contratantes, así como la conclusión de los acuerdos y de los arreglos convenientes a tal fin» (Artículo 3 del Convenio-Marco de Cooperación Transfronteriza de 21 de mayo de 1980 del Consejo de Europa).

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mentación del espacio relacional natural y, a menudo, despoblación, depresión económica, etc.

El fenómeno de la cooperación transfronteriza, acentuado además en el marco de la Unión Europea y su creciente proceso de integración, está transformando, cuando no suprimiendo en muchos aspectos, el concepto mismo de frontera. Del concepto tradicional de «frontera-separación» como línea legal que marca el límite del territorio propio y lo separa del territorio de otro Estado, pasamos al de «frontera-cooperación» o zona de contacto donde se organizan estrategias singulares de diálogo e interrelación; nueva concepción que pone en valor el carácter no natural y sí político de la frontera⁴⁰⁷.

Sin proceder a un análisis exhaustivo de las diferentes formas e instrumentos de materialización de la cooperación transfronteriza que excedería el objetivo de este estudio centrado exclusivamente en aquella protagonizada por el Gobierno Vasco, señalamos la existencia de diferentes instrumentos favorecedores de la cooperación transfronteriza y niveles de materialización de la misma, desde el ámbito europeo y comunitario, hasta el local, pasando por el estatal, el regional e incluso el ámbito privado de cooperación entre organismos privados de ambos Estados (Cámaras de Comercio, universidades, etc.).

Dentro del marco comunitario señalamos la iniciativa INTERREG, puesta en marcha en 1990 para mitigar el efecto-frontera en el seno de la Unión y favorecer el desarrollo integrado de las zonas transfronterizas. La iniciativa INTERREG ha ido progresivamente ampliando su campo de acción y de dotación financiera. En su edición actual —INTERREG III, para el periodo 2000-2006— está dotado con 5180 millones de Euros (a precios de 2002) asignados a 53 programas, uno de los cuales afecta a la cooperación en la frontera pirenaica⁴⁰⁸.

Aunque esta forma de cooperación se ha materializado por la vía de hecho desde antiguo, progresivamente ha sido también objeto de normativización

⁴⁰⁷ «Siempre hay algo de artificial en toda frontera, lo que se pone de manifiesto de manera más rigurosa cuando se comprueba que, más allá de las divisiones políticas de los Estados, aparecen relaciones transfronterizas tradicionalmente fundadas en la naturalidad de las relaciones de vecindad y que han creado un espíritu de cooperación común y unos lazos que van más allá del propio Derecho Internacional» en SORIANO, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos, 1990, p. 179. En sentido parecido se pronuncia Santiago PESTCHEN cuando afirma que «una frontera, más que una división natural, es un producto de la voluntad de los hombres. Que los Pirineos no son una frontera natural lo demuestra el hecho de que tanto al norte como al sur de la cordillera se formó un área lingüística vasca y otra catalana (...). Lo que en realidad hizo de los Pirineos una frontera fue la voluntad política de los Estados francés y español. A partir de entonces la cordillera se hizo impermeable (...). En la actualidad, sin embargo, debido al aumento de los intercambios y de los flujos, la frontera va perdiendo contenido»; en *La Europa de las Regiones*, Barcelona, Institut d'Estudis Autònòmics, 1992, p. 52.

⁴⁰⁸ Vid. DOCE n.º C 143, de 23 de mayo de 2000. Esta Iniciativa se desglosa en tres capítulos, el primero de los cuales se refiere a la Cooperación transfronteriza «destinado a fomentar un desarrollo regional integrado entre regiones fronterizas vecinas (...) con vistas a establecer una cooperación económica y social transfronteriza mediante la ayuda a estrategias y programas conjuntos de desarrollo».



jurídica. En lo que a la afectación al caso vasco se refiere, hemos de señalar principalmente los siguientes instrumentos jurídicos: el Convenio Marco de Cooperación Transfronteriza del Consejo de Europa de 1980 y su primer Protocolo Adicional de 9 de noviembre de 1995. Acogiéndose a la posibilidad establecida en el Convenio-Marco⁴⁰⁹, los Gobiernos español y francés suscribieron en su momento una Declaración que subordinaba la aplicación de este Tratado multilateral a la conclusión de un Tratado bilateral previo⁴¹⁰. Este obstáculo fue superado con la firma del Tratado hispano-francés de Bayona de 10 de marzo de 1995 sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales que tendrá por objeto la aplicación del Convenio-Marco en el territorio de la frontera pirenaica⁴¹¹. Para completar el marco jurídico español para la cooperación transfronteriza, habría además que incluir el Real Decreto 1317/1997, de 1 de agosto, sobre comunicación previa a la Administración General del Estado y publicación oficial de los convenios de cooperación transfronteriza de Comunidades Autónomas y entidades locales con entidades territoriales extranjeras⁴¹².

La importancia del Tratado de Bayona, en vigor desde el 27 de febrero de 1997, radica en que va a establecer un marco jurídico que permite la aplicación de los principios contenidos en el Convenio-Marco de Cooperación Transfronteriza de 1980. Se dotará así a la cooperación transfronteriza en este ámbito espacial de un marco jurídico preciso, concreto y completo. Este marco jurídico contempla tanto la conclusión de instrumentos de cooperación transfronteriza —denominados «convenios»— que tienen por objeto permitir a las entidades territoriales, en los ámbitos de interés común, crear y gestionar equipamientos o servicios públicos y coordinar sus decisiones, como la creación de organismos de cooperación transfronteriza o la participación en los ya existentes, en ambos casos dotados o no de personalidad jurídica⁴¹³.

Precisamente el Tratado de Bayona va a colmar una demanda reiterada por los Gobiernos autonómicos así como por la doctrina especializada en fa-

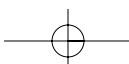
⁴⁰⁹ Nos referimos concretamente a su artículo 3.2 que dice: «En el caso en que las Partes Contratantes estimen necesario concluir acuerdos interestatales, éstos podrán, concretamente señalar el marco, las formas y los límites dentro de los cuales puedan actuar las comunidades y autoridades territoriales interesadas en la cooperación transfronteriza».

⁴¹⁰ La Declaración española establecía que «El Reino de España, con arreglo al artículo 3 párrafo 2 del Convenio, declara que subordina la aplicación efectiva de éste a la conclusión previa de acuerdos interestatales con la otra parte contratante». La Declaración francesa fue retirada en 1994, no así en la española, lo que obstaculizó la aplicación del Convenio-Marco hasta fechas muy recientes.

⁴¹¹ B.O.E. n.º 59 de 10 de marzo de 1990. Sobre el contenido del Tratado de Bayona *vid.* FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «El Tratado de Bayona de 10 de marzo de 1995 sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales: un marco jurídico completo» en *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLIX, n.º 2, 1997, pp. 59 y ss.

⁴¹² B.O.E. n.º 207, de 29 de agosto de 1997.

⁴¹³ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una práctica consolidada*, Madrid, Editorial Dilex, 2001, p. 68.



vor del reconocimiento de personalidad jurídica para los organismos de cooperación, lo que les facilitaría, entre otras cuestiones, la petición de ayudas comunitarias, la disposición de presupuesto y personal propios, la intensificación de las relaciones con los Estados y la propia Unión Europea, etc.⁴¹⁴; Efectivamente, el Tratado de Bayona establece tres tipos de organismos distintos de cooperación dotados de personalidad jurídica: dos de derecho francés (*Groupements d'intérêt public de coopération transfrontalière* —Agrupaciones de Interés Público de cooperación transfronteriza— y las *Sociétés d'économie mixte locales* —Sociedades de Economía Mixta Locales—) y una de derecho español (los Consorcios)⁴¹⁵.

Aunque su origen haya de ser datado con anterioridad al Tratado de Bayona, éste integrará la «Comisión hispano-francesa de cooperación transfronteriza entre entidades territoriales», creada mediante Canje de Notas el 21 de octubre de 1994. Las competencias de esta Comisión son las siguientes:

- intercambiar información entre ambos Estados acerca de las iniciativas de las entidades territoriales en aplicación del Tratado de Bayona;
- estudiar los problemas que se le sometan relacionados con la aplicación del Tratado y formular propuestas de solución;
- hacer cualquier propuesta con vistas a mejorar el Tratado y dar cuenta a ambos Estados de su aplicación;
- examinar cualquier otra cuestión que los Estados le encomienden relativa al ámbito de aplicación del Tratado.

Esta Comisión hispano-francesa de cooperación transfronteriza entre entidades territoriales, se compondrá de un máximo de seis representantes nombrados por cada uno de los dos Gobiernos estatales, incluyendo la posibilidad de que participen en ella representantes de las entidades territoriales y de expertos competentes en materias previstas para discusión «cuando los asuntos del orden del día lo requieran»⁴¹⁶. Sin embargo, esta interesante posibilidad de participación autonómica en una comisión de tanta potencialidad, ha podido ser precisamente la causa de que, la misma prácticamente haya quedado sin efecto al no haberse convocado en ninguna ocasión⁴¹⁷, en una muestra más de la, reiterada también en otros aspectos, falta de voluntad política por articular mecanismos funcionales y efectivos de participación autonómica.

⁴¹⁴ Vid. PÉREZ TREMPS, P. (coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*. Madrid/Barcelona; Marcial Pons/Institut d'Estudis Autònòmics, 1998, p. 224.

⁴¹⁵ En cualquier caso, el artículo 7 del Tratado de Bayona prevé expresamente también que las entidades territoriales podrán crear órganos comunes carentes de personalidad jurídica. Este artículo se ha interpretado como una mención velada a la Comunidad de Trabajo de los Pirineos que permanecerá como un organismo político de cooperación sin personalidad jurídica.

⁴¹⁶ Art. 11, párrafo tercero; *Journal Officiel de la République Française* de 10 de marzo de 1995.

⁴¹⁷ «[...] esta Comisión todavía no se ha reunido, sin que haya sido ajeno a esta situación la reivindicación de las Comunidades Autónomas pirenaicas relativa a la necesidad de articular su participación en el seno de la misma»; en FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op. cit., p. 76.



El primer resultado del Tratado de Bayona en sentido positivo lo encontraremos precisamente en Euskadi, con la firma por parte de los Ayuntamientos de Hendaya, Hondarribia e Irún el 23 de diciembre de 1998 del Convenio de cooperación transfronteriza entre los citados municipios que crea el **Consorcio Transfronterizo Bidasoa-Txingudi** con sede en la fronteriza población guipuzcoana de Irún. En el Preámbulo del citado Convenio, los firmantes estiman que «para optimizar los resultados del desarrollo futuro a ambos lados del Bidasoa es necesario no sólo una cooperación efectiva entre los tres Ayuntamientos —que ya se venía realizando con anterioridad⁴¹⁸—, sino que la misma quede plasmada también en un instrumento jurídico que asegure la continuidad de las relaciones trasfronterizas, dotándoles de mayor eficacia» para lo que crearán el Consorcio Transfronterizo Bidasoa-Txingudi como entidad asociativa de entidades locales con personalidad jurídica de carácter público. En sus Estatutos se recogen los objetivos y finalidad del Consorcio, así como sus diferentes ámbitos de actuación que son los siguientes: turismo, cultura, ámbito social, e iniciativas desarrolladas e integradas en el campo del desarrollo económico.

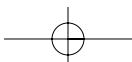
Otra interesante iniciativa local de cooperación interregional protagonizada en Euskadi, aunque en fase todavía embrionaria, es el proyecto de construcción de la **Eurociudad Bayona-San Sebastián**. Aún en fase de estudio pero con sus objetivos ya definidos⁴¹⁹, tiene su antecedente en el Convenio de Cooperación transfronteriza suscrito entre el Distrito Bayona-Anglet-Biarritz y la Diputación Foral de Gipuzkoa el 18 de enero de 1993 con el objetivo explícito de «impulsar e instrumentar la cooperación entre las autoridades del Distrito B.A.B. y la Diputación Foral de Gipuzkoa para desarrollar y articular la conurbación urbana existente en torno al eje Bayona-San Sebastián»⁴²⁰. El mismo Convenio establece también el deseo de alcanzar un reconocimiento jurídico que consolide la iniciativa⁴²¹.

⁴¹⁸ Hemos de recordar ahora el Convenio suscrito por los tres Ayuntamientos el 15 de enero de 1993 para constituir el entonces denominado Eurodistrito Bidasoa-Txingudi con el objeto de reforzar las relaciones intermunicipales y coordinar las estructuras administrativas necesarias para emprender distintas iniciativas de cooperación transfronteriza. En aquel momento el marco jurídico de la cooperación transfronteriza en los ordenamientos español y francés no posibilitaba dotar a esta iniciativa de personalidad jurídica, por lo que se trató de un órgano de encuentro y discusión conjunta de cuestiones de interés común, y antecedente del actual Consorcio.

⁴¹⁹ Vid. *El libro Blanco de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián*, junio de 2000. Un estudio en profundidad sobre su contenido y bases estratégicas desde diferentes ámbitos temáticos y con un enfoque multidisciplinar podemos encontrar en el monográfico AA.VV., *Jornadas de reflexión sobre la Eurociudad Vasca Bayonne-San Sebastián. Cuadernos de Ciencias Sociales y Económicas*. Azkoaga, n.º 11, Donostia, Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos, 2001.

⁴²⁰ Artículo 1 del Convenio de Cooperación Transfronteriza entre el Distrito Bayona-Anglet-Biarritz y la Diputación Foral de Gipuzkoa de 18 de enero de 1993.

⁴²¹ Artículo 6: «Las Autoridades Partes manifestamos nuestra voluntad de lograr el reconocimiento jurídico para el marco de cooperación transfronterizo iniciado el 11 de enero de 1992» (fecha de inicio de los contactos y trabajos que cristalizaron en el convenio referido).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

La construcción de la Eurociudad Bayona-San Sebastian es un proyecto a largo plazo para cuya constitución futura se creó en 1997 el Observatorio Transfronterizo de la Eurociudad Bayona-San Sebastian, recurriendo, fuera del marco del Tratado de Bayona, a la figura de la Agrupación Europea de Interés Económico⁴²². El objetivo último de esta iniciativa es vertebrar y cohesionar el espacio metropolitano que discurre linealmente a lo largo de 50 kilómetros entre Bayona y San Sebastian y que agrupa a 600.000 personas (habitantes de los municipios de Bayona, Anglet, Biarritz, Guethary, Bidart, San Juan de Luz, Hendaya, Irún, Hondarribia, Lezo, Rentería, Pasaia y San Sebastian), coordinando la ordenación del territorio, diferentes infraestructuras y servicios públicos, la preservación del medio ambiente, y el desarrollo económico principalmente.

5.2. LA COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA ENTRE LA REGIÓN DE AQUITANIA, LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO Y LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Nos centraremos en las próximas páginas en la estrategia de cooperación transfronteriza más emblemática en lo que al entorno vasco se refiere y teniendo en cuenta el marco general de esta investigación, cual es el de la acción exterior protagonizada y ejecutada a nivel de y por el Gobierno Vasco; esta es, la cooperación transfronteriza vasco-aquitana⁴²³, materializada en diferentes instrumentos a lo largo de más de una década como veremos seguidamente.

El 3 de octubre de 1989, los Presidentes de la Comunidad Autónoma Vasca y de la Región de Aquitania, Jose Antonio Ardanza y Jean Tavernier respectivamente, firmaron en Burdeos un **Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Aquitania**. Este Protocolo iniciaba unas

⁴²² Figura contemplada en el marco del Derecho Comunitario Europeo susceptible de ser utilizada también en la cooperación transfronteriza entre colectividades territoriales (Reglamento C.E.E. n.º 2137 del Consejo de 25 de julio de 1985 —D.O.C.E. n.º L 199 de 31 de julio de 1985) y desarrollada en Francia por la Ley n.º 89-377 de 13 de junio de 1989 —J.O.R.F. de 15 de junio de 1989—). Figura contemplada también por el ordenamiento español en la Ley n.º 12/1991 de 29 de abril relativa a las Agrupaciones de Interés Económico. Se trata de una figura asociativa sin ánimo de lucro para sí misma, dotada de personalidad jurídica y de carácter mercantil, con la finalidad de facilitar o desarrollar la actividad económica de sus miembros, que debe ser inscrita en el registro mercantil. *Vid. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., La acción exterior de las Comunidades Autónomas, op. cit., pp. 84 y 85.*

⁴²³ Aunque algunos lo incluyen también como un instrumento de cooperación transfronteriza, el Protocolo de Cooperación concluido el 12 de diciembre de 1996 entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Midi-Pyrénées no será estudiado en este apartado sino en el dedicado a la Cooperación interregional de carácter bilateral, al considerar la naturaleza de cooperación transfronteriza para aquella cooperación materializada por colectividades contiguas separadas por la frontera; situación de contigüidad que, evidentemente, no se produce entre el País Vasco y Midi-Pyrénées.



relaciones institucionales permanentes entre las dos Comunidades fronterizas, en el marco de sus respectivas competencias con los siguientes objetivos:

- intercambiar todas las informaciones útiles sobre sus políticas respectivas en los ámbitos económico y social;
- promover el desarrollo de la formación, la investigación, y la revalorización de su patrimonio cultural y lingüístico;
- armonizar estas políticas en las áreas que se encuentren interrelacionadas por ambas partes;
- concertarse para la definición y puesta a punto de proyectos de interés común, fomentando todas las relaciones y formas de colaboración posibles⁴²⁴.

Del Preámbulo de este Protocolo se desprende el temor relativo a la posibilidad de que se produjese una progresiva concentración de las economías en las Regiones europeas centrales, en detrimento de las periféricas. Para llevar a cabo los objetivos previstos, las dos Regiones acuerdan la creación de una Comisión Permanente Institucional, compuesta por los Presidentes de ambos Gobiernos, cuatro delegados de cada Región y un representante de cada colectividad subregional fronteriza, es decir, Territorio Histórico de Gipuzkoa y Departamento de Pirineos Atlánticos⁴²⁵.

El 30 de septiembre de 1990 se firma el **Protocolo Anexo al Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Aquitania** por el que se establece la creación de un fondo de intervención común, denominado «Fondo para la cooperación Aquitania-Euskadi», dotado para ese mismo año 1990 con un importe de 300.000 Ecu, a financiar a razón de un 50% por cada parte. Se establecen también entonces los objetivos de la dotación económica para los años 1991 y 1992 que ascendería a 900.000 y 1500.000 Ecu respectivamente⁴²⁶.

Como principales realizaciones en esta primera fase de cooperación bipartita, señalamos entre otros: la edición y publicación de una revista periódica transfronteriza, *Atlántica*, que se publicó desde mayo de 1991 hasta diciembre de 1994; la realización de un estudio sobre la situación del euskera en Iparralde, desarrollado por Euskal Kultur Erakundea en 1991; la presencia conjunta vasco-aquitana en el Salón de las Regiones de Europa; así como la celebración de diferentes seminarios y estudios sobre estrategias transfronterizas, referidos a distintos ámbitos sectoriales (turismo, transporte, conexión ferroviaria de alta velocidad, entre otros). Además, y con cargo al Fondo para la Cooperación Aquitania-Euskadi, en 1991 se financiaron un total de 31 proyectos, ascendiendo a 54 el total de proyectos financiados con cargo al mismo Fondo

⁴²⁴ Artículo 1 del Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Aquitania, de 3 de octubre de 1989.

⁴²⁵ Artículo 4, *ibidem*.

⁴²⁶ En pesetas a precios de entonces, equivalente a 120 y 200 millones respectivamente.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

en el año 1992. Por todo ello, «el balance que se puede realizar de esta primera etapa es muy positivo dado que los objetivos planteados encuentran fiel respuesta en todas las actividades emprendidas»⁴²⁷.

Ambos Protocolos quedaron sin efecto al ser sustituidos el 13 de febrero de 1992 por el **Protocolo de Cooperación entre la Región de Aquitania, la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Comunidad Foral de Navarra** firmado en Pamplona por los Presidentes de los Gobiernos respectivos Jean Tavernier, Jose Antonio Ardanza y Juan Cruz Alli, por el que se creó la comunidad Transfronteriza Aquitania-Euskadi-Navarra, de contenido y objetivos similares, sólo que territorialmente extendido ahora también a la Comunidad navarra⁴²⁸. Hay que señalar el interés político de la Comunidad Autónoma Vasca en incorporar a Navarra al Convenio previamente establecido con la Región francesa. En los Considerandos se incluyen ahora dos nuevos puntos que explicitan la comunidad cultural y lingüística de las tres partes cooperantes⁴²⁹. Este Protocolo mantiene semejantes estructuras de cooperación a las existentes en los anteriores, si bien, incluyendo una representación idéntica para el nuevo socio.

El aspecto más determinante de esta estructura tripartita de cooperación es el «Fondo único» integrado por aportaciones dinerarias de las tres Administraciones con cargo a sus presupuestos respectivos. Las tres Comunidades afectadas pertenecen a dos Estados distintos, con estructuras institucionales, competenciales y políticas diferentes que, sin embargo, deciden tener un ámbito de gestión y trabajo en común. Los destinatarios del «Fondo único» transfronterizo son personas naturales, tanto físicas como jurídicas, con vecindad administrativa o domicilio social en cada una de las Regiones cooperantes. Las convocatorias tienen lugar anualmente y la decisión sobre los proyectos financiados con cargo al «Fondo único» es responsabilidad de la Comisión Permanente Institucional; el criterio inexcusable reside en que la actividad sujeta a financiación sea transfronteriza, «esto es, jamás quedaría comprendida ninguna actividad que tuviera lugar exclusivamente entre Euskadi y Navarra, porque no serían transfronterizas sino internas»⁴³⁰.

En cuanto al contenido de los proyectos financiados, se establecen tres capítulos susceptibles de ser apoyados por el Fondo común:

⁴²⁷ GARMENDIA GUTIÉRREZ, A., «Alcance y evaluación de la cooperación transfronteriza entre Euskadi, Navarra y Aquitania» en *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 26, 2002, p. 78.

⁴²⁸ En el artículo 1 del Protocolo se indican los objetivos del mismo que pueden resumirse en la necesidad de fomentar las relaciones de colaboración que se susciten entre las instancias públicas y privadas, así como profesionales que ejercen su actividad en cada una de las Regiones, en ámbitos tales como el económico, social, de desarrollo de infraestructuras de comunicación, formación e investigación, revalorización del patrimonio cultural y lingüístico, etc.

⁴²⁹ «Considerando, asimismo, que las tres Regiones disponen de un patrimonio cultural y lingüístico común. Considerando la Carta de las Lenguas Minoritarias o Regionales del Consejo de Europa, que concierne directamente a la lengua y la cultura vasca, que las tres Regiones se proponen potenciar y estimular».

⁴³⁰ GARMENDIA GUTIÉRREZ, A., *op. cit.*, p. 89.



1. Enseñanza superior, tecnología, investigación y técnicas de comunicación;
2. Desarrollo económico, consumo, medio ambiente, agricultura y turismo;
3. Acción social, formación, cultura y difusión del Euskera.

De manera correspondiente a cada uno de estos tres capítulos, se crearon también tres Comisiones Técnicas Mixtas, encargadas de examinar los proyectos de cooperación presentados y de proponer a la Comisión Permanente Institucional el reparto de las ayudas.

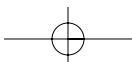
El progresivo deterioro de las relaciones institucionales entre los Ejecutivos vasco y navarro por sus crecientes diferencias políticas a partir de 1996, acabará afectando a esta iniciativa de cooperación transfronteriza. Así, el 24 de enero de 2000, el Presidente de la Comunidad Foral de Navarra Miguel Sanz, decide dar por resuelta la colaboración con el Ejecutivo vasco dentro del Protocolo tripartito de Cooperación «en protesta por la actitud ambigua mantenida por el gabinete del Lehendakari del Gobierno Vasco tras un nuevo atentado terrorista»⁴³¹. Por su parte el Ejecutivo vasco expresó su incomprendión y ausencia de lógica de esta situación, por cuanto que, a través del Protocolo, se han financiado numerosos proyectos en el ámbito de la educación, cultura, tecnología, etc. protagonizados por Cámaras de Comercio e Industria, Universidades, instituciones profesionales y centros tecnológicos que serán los principales afectados por esta decisión del Ejecutivo navarro⁴³².

En consecuencia con la nueva situación, el 24 de mayo de 2000 tiene lugar una reunión en Pamplona entre los Presidentes navarro y aquitano para abordar la necesidad de un nuevo Protocolo de cooperación bilateral. Así, el 9 de julio de 2000, los Presidentes Miguel Sanz por Navarra y Alain Rousset por Aquitania firman en Pamplona el **Convenio de Cooperación Transfronteriza entre el Gobierno de Navarra y el Consejo Regional de Aquitania**. A falta de un nuevo Protocolo bilateral Euskadi-Aquitania, tras la «suspensión» del protocolo tripartito, la Comunidad Autónoma Vasca ha procedido a publicar las sucesivas convocatorias al Fondo de cooperación, con base al Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Aquitania de 1989 (protocolo de cooperación transfronteriza bilateral anterior a la incorporación de Navarra al mismo).

En la actualidad uno de los aspectos esenciales de la cooperación transfronteriza vasco-aquitana se refiere al impulso político y reflexión en el ámbito de la mejora de infraestructuras de transporte. La comisión de Transportes de la comunidad transfronteriza Aquitania-Euskadi desempeña un papel político de gran importancia por los contactos que desarrolla con la Comisión Europea y los Ministerios correspondientes de los Gobiernos español y francés. Esta comi-

⁴³¹ *El Diario Vasco*, 26 de enero de 2000, pg. 4. Si bien, el Presidente Sanz añade que «esta ruptura no va a bloquear los proyectos de interés común porque una carretera que pueda unir cualquier localidad de Guipúzcoa, Alava o Vizcaya con Navarra no se negocia con el Gobierno Vasco, sino con las Diputaciones Forales».

⁴³² *El Correo*, 26 de enero de 2000, p. 15.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

sión vasco-aquitana es también un eslabón clave y, muchas veces, vanguardia por las iniciativas que propone y el impulso que desarrolla, en el Grupo de Transporte del Arco Atlántico coordinado por la Comunidad Autónoma del País Vasco. Así, en la cumbre Aquitania-Euskadi celebrada el 10 de enero de 2002 en Burdeos, se trató con especial énfasis la Alta Velocidad Ferroviaria; en esa reunión, el Presidente de Aquitania, Alain Rousset, propuso la creación de una «Asociación del T.G.V. Sur de Europa Atlántica», con el fin de agilizar la creación de la red de alta velocidad ferroviaria en esta zona geográfica y paliar los efectos de saturación de las vías de transporte por carretera de Aquitania y Euskadi.

Posteriormente, el 20 de junio también en Burdeos se creó la **Asociación «Priorité T.G.V. Sud Europe Atlantique»** que incluye todas aquellas Regiones y Comunidades Autónomas que ambicionan que el Tren de Alta Velocidad sea pronto una realidad⁴³³. Esta iniciativa puede considerarse, por lo tanto, como fruto y consecuencia de la cooperación vasco-aquitana, su principal núcleo aglutinante e impulsor.

⁴³³ Los miembros fundadores aparecen recogidos en el preámbulo del documento elaborado en Burdeos y son los siguientes: Aquitania, Asturias, Cantabria, Castilla y León, Centre de Francia, Centro de Portugal, Euskadi, Galicia, Navarra, Norte de Portugal, Poitou-Charentes y Midi-Pyrénées. *Vid. Europa. Euskadi. Boletín Quincenal de Información Europea*, crónica anual, 2002, p. 13.

6

Cooperación al Desarrollo Pública Vasca

6.1. INTRODUCCIÓN: LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DESCENTRALIZADA

La Organización de las Naciones Unidas (NN UU), ante las desigualdades contempladas entre los llamados Países del Norte —ricos e industrializados— y los Países del Sur —Países en Vías de Desarrollo (PVD)—, fue adoptando una serie de iniciativas de cara a abordar tal fenómeno. Entre otras cabe citar la declaración por la Asamblea General del Primer Decenio para el Desarrollo (1961-1970), la convocatoria de la primera Conferencia de las NN UU sobre el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) (1964), la creación del Programa de las NN UU para el Desarrollo (PNUD) (1965), y la Declaración sobre un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI) (1974). Paralelamente se inició la denominada «Ayuda Oficial al Desarrollo» (AOD) por la que se transfieren desde los Países del Norte recursos de sus administraciones públicas hacia los Países del Sur, básicamente se trata de transferencias financieras empleadas en ayudas directas para el desarrollo económico y social. El «Informe Pearson» —encargado por el Banco Mundial al economista y político canadiense Lester Pearson en 1969— recomendó, entre otras propuestas —en su mayoría incumplidas por la comunidad internacional—, que dicha AOD se estableciese en torno al famoso 0.7% del Producto Nacional Bruto (PNB) de los países donantes.

Esta modalidad de cooperación no solo se realiza por parte de las administraciones centrales de los Estados. Paulatinamente algunas administraciones regionales, provinciales y locales comenzaron también a destinar una parte de sus presupuestos para la AOD. De esta manera se configuró la «cooperación al desarrollo descentralizada». La definición de AOD adoptada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) es la siguiente: «los flujos que las agencias oficiales, inclui-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

dos los *gobiernos estatales y locales*, o sus agencias ejecutivas, destinan a los países en desarrollo y a las instituciones multilaterales»⁴³⁴.

Siguiendo a Gómez y Sanahuja podemos precisar el concepto de cooperación descentralizada. En un sentido amplio es «el utilizado por la Comisión Europea y hace referencia a un enfoque de la cooperación, horizontal y participativo, protagonizado por una amplia variedad de actores vinculados a las sociedades civiles del Norte y del Sur: municipalidades, ONG, cámaras de comercio, centros de investigación, universidades, grupos de base, cooperativas, etc.». En un sentido restringido es el concepto más habitualmente empleado en el Estado español: «la cooperación internacional que llevan a cabo los entes públicos territoriales: Comunidades Autónomas, diputaciones y municipios»⁴³⁵.

En efecto, diversos Gobiernos No Centrales (GNC), sobre todo europeos (Flandes, Valonia, Nord-Pas-de-Calais, Languedoc-Roussillon, Rhône-Alpes, Jura, Ginebra, Valle de Aosta, Lombardía, Renania-Palatinado...), aunque también de otros contextos (Québec, Ontario...), fueron progresivamente incorporándose a la cooperación al desarrollo. En el caso de las Comunidades Autónomas del Estado español esta práctica comenzó en la segunda mitad de los años ochenta del siglo xx, destacándose en tal empeño el País Vasco, Navarra, Cataluña, Andalucía, Valencia y Madrid, si bien actualmente todas las Comunidades Autónomas en una u otra medida prevén en sus presupuestos partidas a tal fin. Todo este fenómeno de la cooperación descentralizada —incluyendo también a las diputaciones provinciales y a los municipios— ha conllevado todo un debate sobre la cooperación desde el «espacio regional y local», respecto a sus límites y problemas —escaso volumen de fondos fragmentado en pequeños proyectos, falta de medios e instrumentos para su materialización, dispersión geográfica...—, así como a sus posibles ventajas —mayor control sobre el destino final de los fondos, criterios de adjudicación y distribución no condicionados por las políticas exteriores estatales, disposición a la colaboración y cofinanciación entre entidades diversas, facilidades para la participación ciudadana, mayor sensibilidad por los procesos de descentralización en el Sur...—, originándose una amplia bibliografía sobre tales cuestiones.

En el caso vasco esta modalidad de cooperación viene siendo practicada desde los años ochenta e incrementándose en los noventa por la Administración Autonómica —Gobierno Vasco—; las Administraciones Provinciales —las tres Diputaciones Forales de Álava-Araba, Bizkaia y Gipuzkoa, las cuáles can-

⁴³⁴ Las cursivas son nuestras, para subrayar que los Gobiernos No Centrales (GNC) están incluidos como actores de la cooperación al desarrollo por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

⁴³⁵ GÓMEZ, M. y SANAHUJA, J.A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, Madrid, CIDEAL, 1999 (2.º ed.), pp. 207-208. También, entre la amplia bibliografía existente al respecto, *vid.*: GONZÁLEZ PARADA, J.R. (Coord.), *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, Madrid, Los Libros de la Catarata e IUDC/UCM, 1998.

lizan directamente o a través de las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y otros agentes parte de sus partidas de cooperación y otra parte pasa al fondo conjunto con el Gobierno Vasco, llamado FOCAD—; y las Administraciones Locales —es decir, los municipios, algunos de los cuáles distribuyen parte de sus ayudas conjuntamente por medio de Euskal Fondoa/Fondo Vasco de Cooperación—. Toda esta actividad de administraciones y entidades diversas debe ser encuadrada en un marco más amplio de actividades, cual es el de la solidaridad internacional de los y las ciudadanas vascas hacia otros pueblos que sufren especialmente las consecuencias de las injustas desigualdades económicas y sociales existentes en la actual Sociedad Internacional.

Hay que matizar que la cooperación vasca, pese a tener sus propios rasgos y dinámica, puede ser considerada a efectos de su estudio como parte integrante de la acción exterior vasca. No en su orientación política, pues la cooperación al desarrollo por su naturaleza tiene otros parámetros muy diferentes a los de otras actividades internacionales —máxime en el caso de un Gobierno No Central que no está afectado por las limitaciones, compromisos y presiones de una política exterior estatal—, pero sí en el sentido de constituir una de las vertientes de la acción exterior del Gobierno Vasco y, más globalmente, ser una manifestación de la proyección internacional del pueblo vasco en su talante solidario con otros pueblos del mundo. En tal sentido lo expresaba en 1996 Andoni Ortuzar, entonces Secretario General de Acción Exterior: «En nuestro caso (...) aunque en la práctica es innegable que la Cooperación al Desarrollo es hoy una de las vertientes de actuación principal de la Acción Exterior del Gobierno Vasco, pero —y esto es muy importante— no como un medio para conseguir determinadas presencias internacionales sino como un fin en sí misma»⁴³⁶.

Según Josu Legarreta, quien fuera Director de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco entre 1991 y 1999, la cooperación vasca se ha sustentado en dos pilares. El primero, es una cooperación que parte de la «propia vocación nacional», siendo una cooperación descentralizada «cercana» a los y las ciudadanas vascas. En tal sentido la voluntad institucional ha consistido en concebir una «cooperación propia». El segundo, la orientación de que sea una cooperación «cercana a las poblaciones beneficiarias finales» e «inspirada por ellas mismas»⁴³⁷.

En este capítulo analizaremos únicamente parte de la cooperación al desarrollo pública de las Administraciones Vascas: la efectuada por el Gobierno Vasco, tanto con sus propios presupuestos como con el citado aporte prove-

⁴³⁶ ORTUZAR, A., «Cooperación pública vasca» en AA.VV., *Jornadas sobre cooperación europea. Análisis y perspectivas de los programas de los países de la Unión Europea para la ayuda al Tercer Mundo* (Vitoria-Gasteiz, 2-5 de diciembre de 1996), Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1997, pp. 165-185, cita de p. 166.

⁴³⁷ LEGARRETA, J., «Cooperación pública vasca» en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 3, 1998, pp. 101-115.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

niente de las Diputaciones Forales. Expondremos y valoraremos las fases cronológicas habidas; las fórmulas, instrumentos y órganos de gestión y/o asesoramiento; los criterios que conforman la política de cooperación; el volumen de fondos financieros dispuestos; los programas de ayudas por capítulos; la distribución sectorial, geográfica y según el Índice de Desarrollo Humano de las ayudas; y otros aspectos complementarios como son el Premio a la Persona Cooperante Vasca, el Programa Juventud Vasca Cooperante, el Programa para cooperantes profesionales y voluntarios, el Programa de becas para cooperantes voluntarios en proyectos de organismos internacionales de las Naciones Unidas y las becas de especialización de profesionales en el área de la cooperación al desarrollo⁴³⁸.

No valoraremos aquí —pues ello se aborda en el Capítulo dedicado a la participación de Euskadi en el asociacionismo interregional de carácter sectorial—, aunque sí lo recordaremos, el hecho de que el Gobierno Vasco es miembro fundador y dinamizador del Foro de Gobiernos Regionales Solidarios, creado en enero de 2003 en la ciudad brasileña de Porto Alegre⁴³⁹.

Como comprobaremos, la cooperación pública vasca en sus quince años de existencia ha logrado importantes avances, tanto en el plano del volumen de fondos como en de los instrumentos de los que se ha ido dotando. No obstante, hay elementos que todavía faltan —caso de una Ley propia para este ámbito— y aspectos susceptibles de ser modificados o mejorados. De ello es consciente la Administración Vasca, pues como se señala en el Decreto 171/2002, «los importantes avances conseguidos no pueden llevarnos a considerar el momento actual como un punto de llegada a partir del cual no se pueda o deba avanzar. Sin duda, el peso específico que la solidaridad inter-

⁴³⁸ Entre otra bibliografía y documentación, cabe indicar como básica para profundizar en la cooperación pública vasca la siguiente: AA.VV., *Memoria 1988-1991. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1991; AA.VV., *Memoria 1988-1994. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1994; AA.VV., *Memoria 1988-1997. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1997; AA.VV., *Primeras Jornadas sobre la Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo. Balance y perspectivas* (Vitoria-Gasteiz, 25-28 de noviembre de 1991), Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1992; ARRIOLA, J., «Informe sobre la Cooperación Descentralizada al Desarrollo del Gobierno Autónomo Vasco y Diputaciones Forales» en TOMÁS, J.A., COLOMER, L.F., e IRUSTA, L. (Dir. y Coord.), *La cooperación descentralizada al desarrollo desde los gobiernos regionales y locales*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1997, pp. 98-132; AA.VV., *El sector de la Cooperación al Desarrollo en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el biénio 1999-2000*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Cuadernos Sociológicos Vascos, n.º 8, 2002. Asimismo, se puede consultar el sitio del Gobierno Vasco dedicado a la cooperación al desarrollo, si bien hay que advertir que, al menos a fecha de junio de 2003, los datos no están suficientemente actualizados. Su dirección es: www.euskadi.net/asuntossociales/fscacd_c.htm.

⁴³⁹ Respecto al «Foro de Gobiernos Regionales Solidarios», además de lo expuesto en el citado capítulo del presente trabajo, hay un sitio con información en lengua vasca, castellano e inglés concerniente a su primer Manifiesto, Carta de Principios, GNC miembros del Foro, enlaces, etc. Vid.: <http://www.solidarium.org>.



nacional ha adquirido ya en nuestra sociedad nos exige un esfuerzo continuo por introducir mejoras en nuestra política de cooperación»⁴⁴⁰.

En el mismo sentido se pronuncia Igor Irigoyen, actual Director de Cooperación al Desarrollo del Gobierno Vasco, quien sin desdeñar un crecimiento cuantitativo de los fondos públicos —«Nuestra voluntad y nuestro trabajo va a ir en la línea de incrementar el presupuesto de cooperación y acercarnos a lo que son las políticas de cooperación más comprometidas del ámbito europeo (...), avanzar hacia la línea del 1%»—, considera que el reto es la «calidad» y la «efectividad de nuestra cooperación»⁴⁴¹.

6.2. FASES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

6.2.1. Inicios (1985-1989)

La primera etapa de la cooperación pública vasca abarca los años en los que se inicia esta actividad. A mediados de la década de los ochenta varias ONGs históricas (Justicia y Paz, Manos Unidas, UNICEF, Cáritas Diocesanas), respaldadas por una recogida de firmas de unos 12.000 ciudadanos y ciudadanas vascas, demandaron al Gobierno Vasco que en sus presupuestos incorporase una partida específica para la cooperación al desarrollo⁴⁴². A resultas de ello en 1985 se fijó una limitada partida de 10 millones de pesetas (60.103 euros actuales), cantidad que se repitió en los presupuestos anuales de 1986 y 1987⁴⁴³. Varias ONGDs, considerando insuficiente tal medida, propiciaron una nueva recogida de firmas ciudadana —más de 50.000 personas avalaron esta campaña— e instaron a las fuerzas políticas presentes en el Parlamento Vasco a posicionarse⁴⁴⁴. De esta manera los presupuestos correspondientes al año 1988 contemplaron un crédito de 300 millones de pesetas (1.803.101 euros) para «Cooperación con el Tercer Mundo: financiación de

⁴⁴⁰ Decreto 171/2002, de 9 de julio, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 133, de 15 de julio de 2002.

⁴⁴¹ Vid.: Entrevista a Igor Irigoyen en la revista *Ahotsa*, n.º 16, 2002, pp. 4-5.

⁴⁴² El escrito, entregado en mayo de 1985, señalaba: «(...) a los miembros del Gobierno, así como a las restantes fuerzas políticas del Parlamento Vasco, que en los presupuestos de la Comunidad Autónoma que serán presentados próximamente, se destine un 0.7% en favor de los países más necesitados, demostrando que desde una autonomía es posible la solidaridad y la colaboración internacional».

⁴⁴³ La partida se denominó «Subvención a entidades y organismos sin fines de lucro con destino a programas de ayudas a familias necesitadas del Tercer Mundo».

⁴⁴⁴ El texto de esta segunda campaña solicitaba «un proyecto de Ley con el fin de que de modo progresivo y en el plazo más breve posible, en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma se destine el 0.7% de su Producto Bruto (...) a favor de los países necesitados según su nivel de renta».

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

actividades de ayuda al desarrollo». Era, por tanto, el primer programa de cooperación al desarrollo de la Comunidad Autónoma Vasca. En el ejercicio siguiente, 1989, se destinaron 430 millones de pesetas (2.584.445 euros), a la vez que se emitió el primer Decreto de regulación de las ayudas. Se inició una experiencia que «más tarde seguirían el resto de Comunidades Autónomas» del Estado español⁴⁴⁵.

6.2.2. Desarrollo (1990-1996)

La segunda etapa, que denominados de desarrollo, la acotamos entre los años 1990 y 1996. Tal periodicidad la justificamos porque consideramos que el año 1990 es el momento en el que se da un salto cualitativo por cuatro razones: primera, la partida presupuestaria para la cooperación se constituyó como un programa específico enmarcado en la sección de la Lehendakaritza-Presidencia; segunda, se duplicaron los fondos —la partida se fijó en 900 millones de pesetas (5.4 millones de euros)—; tercera, se estableció, por acuerdo del Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales provinciales adoptado en 1989, el Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD); y, cuarta, se mejoró la normativa y gestión de la cooperación.

A partir de entonces se asistió a un incremento sostenido de los fondos que alcanzaron en 1996 los 2.500 millones de pesetas (15 millones de euros). Por otro lado, en esa etapa se reforzó la cooperación con varias iniciativas: creación de la Dirección para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo, encuadrada en la Secretaría General de Acción Exterior (1991) —reconvertida en 1995 en Dirección de Cooperación para el Desarrollo—; institución del «Premio al Cooperante Vasco» (1991) —desde el 2000 llamado «Premio a la Persona Cooperante Vasca»—; inicio del Programa «Juventud Vasca Cooperante» (1993); publicación de un único Decreto anual de convocatoria de ayudas en el que se recogen las diversas modalidades (desde 1993); y establecimiento de las ayudas a los y las cooperantes vascas, tanto en su perfil voluntario como profesional (1995).

6.2.3. Consolidación (1997-2003)

A partir de 1997 y hasta la actualidad es la etapa que cabe calificar, pese a limitaciones y problemas existentes, de la consolidación de la cooperación al desarrollo pública vasca. En 1997 los 3.500 millones de pesetas (equivalentes a 21 millones de euros) supusieron el 0.55% del denominado «presupuesto operativo» y en 1998 el fondo cuantificado en 4.500 millones de

⁴⁴⁵ AA.VV., *La Cooperación Descentralizada para el desarrollo humano. La contribución española a un debate internacional*, Madrid, AIETI e ICEI, 2000, pp. 26-27.



pesetas (27 millones de euros) significó ya el 0.7% de dicho presupuesto operativo⁴⁴⁶. En ejercicios posteriores se ha mantenido tal porcentaje. En el año 2002 el volumen de fondos destinados a la cooperación ha sido de 30 millones de euros y en el año 2003 de 30,5 millones de euros. En esta fase nuevas iniciativas complementan las tomadas en años anteriores: convocatoria de becas para cooperantes incorporados a programas dependientes del sistema de las Naciones Unidas (1997); becas de especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo (1997); y creación del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi (1998).

Organizativamente, como producto del acuerdo de incorporación de Ezker Batua-Izquierda Unida (EB-IU) al gabinete de coalición tripartito con el Partido Nacionalista Vasco (PNV-EAJ) y Éusko Alkartasuna (EA), suscrito en septiembre de 2001, la Dirección de Cooperación al Desarrollo ha pasado desde la Presidencia (Lehendakaritza) del Gobierno Vasco a depender del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales. Pese a que hablamos de consolidación, todavía está pendiente la elaboración en el Parlamento Vasco de una Ley vasca de Cooperación al Desarrollo que mejore y haga más eficaz esta política pública.

6.3. GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

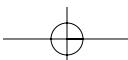
6.3.1. La Dirección de Cooperación para el Desarrollo

Al crearse en abril de 1991 la Secretaría General de Acción Exterior, adscrita a la Secretaría de la Presidencia del Gobierno Vasco, entre otras funciones atribuidas se fijó la consistente en «Gestionar la participación de Euskadi en la cooperación al desarrollo de otros pueblos». En su estructura se encuadró la Dirección para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo encargada, por un lado, de las relaciones con las comunidades vascas en el exterior y, por otro, de «Gestionar, de acuerdo con lo que al respecto se establezca, la contribución de Euskadi para la cooperación y ayuda a los países en vías de desarrollo»⁴⁴⁷. De manera que durante cuatro años —1991 a 1995— una misma Dirección aglutinaba a la vez las tareas derivadas de la atención y vínculos con las colectividades vascas en el mundo y la gestión del ámbito de la cooperación al desarrollo.

En junio de 1995 se reformó la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno (Lehendakaritza) y de la Secretaría General de Acción Ex-

⁴⁴⁶ El «presupuesto operativo» se calcula sobre el presupuesto de gastos una vez excluidos los gastos financieros. Dicho de otra manera, es el montante tras restar los gastos de personal y el pago de la deuda pública. Es decir, el cálculo del 0.7% no se efectúa sobre el total de los presupuestos anuales de la CAPV.

⁴⁴⁷ Decreto 258/1991, de 23 de abril, por el que se determina la estructura y el funcionamiento de la Secretaría de la Presidencia del Gobierno, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 88, de 30 de abril de 1991.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

terior. El Decreto emitido daba a conocer la separación de los ámbitos citados estableciéndose, por un lado, la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas y, por otro, la Dirección de Cooperación para el Desarrollo, entre otras direcciones encuadradas en la mencionada Secretaría⁴⁴⁸. Al mismo tiempo el Decreto precisó las tareas de la Dirección de Cooperación para el Desarrollo: «a) Fomentar, coordinar y ejecutar programas y proyectos de cooperación para el desarrollo en el campo económico, cultural, científico y técnico, impulsando la participación empresarial en los objetivos de solidaridad con los países en vías de desarrollo. b) Promover y prestar su concurso a la realización de programas e iniciativas que, con objetivos coincidentes, puedan establecer otros organismos públicos o privados de la Comunidad Autónoma o situados en el exterior. c) Promover la formación de técnicos vascos en materias de cooperación y desarrollo. d) Promover la coordinación entre las Administraciones Públicas Vascas en materia de cooperación y desarrollo. e) Diseñar instrumentos y medidas necesarias para una política de cooperación al desarrollo más eficaz. f) Realizar y difundir estudios relevantes para el progreso de los países en vías de desarrollo. g) Elaborar la propuesta de normativa que regulará las ayudas para la cooperación y el desarrollo y gestionar su ejecución. h) Contribuir a la difusión de los derechos humanos y a la solución pacífica de conflictos en los países del Tercer Mundo».

En 1999 al modificarse el marco organizativo y funcional de la Presidencia del Gobierno no hubo grandes cambios en el tema que nos ocupa. La Dirección de Cooperación al Desarrollo continuó como una de las direcciones en las que se subdividía la Secretaría General de Acción Exterior, entre cuyas amplias atribuciones figuraba «La ejecución y gestión de la política para la cooperación al desarrollo». El Decreto 186/1999 añadía a las funciones ya señaladas en 1995, que se mantuvieron, otras tres responsabilidades más: asistencia al Secretario General de Acción Exterior en la gestión y ejecución de la política de cooperación al desarrollo; apoyo al Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi; y promoción de las relaciones con las organizaciones de Naciones Unidas en materia humanitaria y de cooperación al desarrollo⁴⁴⁹.

Debido a los cambios acordados en septiembre de 2001 en la composición del Gobierno Vasco —entrada de EB-IU en el gabinete de coalición formado por el PNV-EAJ y EA—, la Dirección de Cooperación al Desarrollo ha pasado de pertenecer a la Presidencia (Lehendakaritza) y a la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco a estar encuadrada en el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales que gestiona el Consejero Javier Madrazo⁴⁵⁰.

⁴⁴⁸ Decreto 305/1995, de 20 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno — Lehendakaritza, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 132, de 12 de julio de 1995.

⁴⁴⁹ Decreto 186/1999, 13 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno — Lehendakaritza, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 71, de 16 de abril de 1999.

⁴⁵⁰ La actual estructura de la Secretaría General de Acción Exterior, una vez desgajada de la misma la Dirección de Cooperación al Desarrollo, se puede ver en: Decreto 27/2002, de 29 de



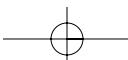
La estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales se articula en dos Viceconsejerías: una de Vivienda; y otra de Asuntos Sociales, que tiene encomendadas como tareas principales «la planificación y coordinación de las actuaciones en el campo de la cooperación al desarrollo, voluntariado, bienestar social, servicios sociales, inmigración y drogodependencias». Entre sus cuatro direcciones una es la Dirección de Cooperación al Desarrollo. Asimismo, han quedado adscritos a este Departamento el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi y la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo⁴⁵¹.

El Decreto 40/2002 atribuye actualmente a la Dirección de Cooperación al Desarrollo las siguientes funciones: «a) El apoyo y asistencia al Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi y a la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo. b) El fomento, coordinación y ejecución de programas y proyectos de cooperación para el desarrollo en el campo económico, cultural, científico y técnico. c) La promoción de las relaciones con las organizaciones de Naciones Unidas en materia humanitaria y de cooperación al desarrollo. d) La promoción y colaboración en la realización de programas e iniciativas que, con objetivos coincidentes, puedan establecer otros organismos públicos o privados de la Comunidad Autónoma o situados en el exterior. e) El fomento de la formación de técnicos vascos en materias de cooperación y desarrollo. f) La promoción de la coordinación entre las Administraciones Públicas Vascas en materia de cooperación y desarrollo. g) La elaboración de proyectos normativos en materia de cooperación al desarrollo. h) El diseño de instrumentos y medidas necesarias para una política de cooperación al desarrollo más eficaz. i) La realización y difusión de estudios relevantes para el progreso de los países en vías de desarrollo. j) La promoción de los derechos humanos, de la solución pacífica de conflictos y de la participación social en los programas y proyectos de cooperación al desarrollo. k) La promoción, difusión, sensibilización y educación sobre la cooperación al desarrollo en la Comunidad Autónoma de Euskadi. l) El estudio, evaluación y proposición de ayudas de emergencia. m) La participación en todos los foros y organismos relacionados con la cooperación, tanto dentro como fuera de la Comunidad Autónoma de Euskadi, de conformidad con lo que en cada caso disponga el Consejo de Gobierno».

La Dirección de Cooperación para el Desarrollo ha estado dirigida sucesivamente por cuatro personas: Josu Legarreta (de 1991 a junio de 1995 como Director para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo y

enero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno-Lekhendakaritza, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 28, de 8 de febrero de 2002.

⁴⁵¹ Decreto 40/2002, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 36, de 20 de febrero de 2002.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

desde junio de 1995 a julio de 1999 como Director de Cooperación al Desarrollo); Milagros Aguirre (julio de 1999 a noviembre de 2000); Mikel Burzako (noviembre de 2000 a octubre de 2001); e Igor Irigoyen (desde octubre de 2001).

6.3.2. El Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo (FOCAD) y la Comisión Gestora del FOCAD

Durante 1988 y 1989 el Gobierno Vasco obtuvo los fondos para la cooperación por el mecanismo de minorar los créditos asignados a cada uno de sus departamentos de forma proporcional. Luego se decidió cambiar tal sistema disponiendo en las leyes presupuestarias anuales de una partida específica a tal fin. En la reunión del 10 de octubre de 1989 el Consejo Vasco de Finanzas —órgano de confluencia entre varios niveles administrativos vascos— acordó disponer en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma Vasca de 1990 de un fondo de solidaridad y cooperación específico. En tal fondo participarían el Gobierno Vasco, con una aportación del 50%, y las tres Diputaciones Forales de Araba-Álava, Bizkaia y Gipuzkoa, con una contribución del 50% restante —cada una de ellas en función de los coeficientes fijados para sus aportaciones a los gastos de la Comunidad Autónoma—. De esta manera se conformó el instrumento básico de la cooperación al desarrollo pública vasca: el Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo (FOCAD).

El FOCAD cuenta con una Comisión Gestora y una Comisión Técnica, creadas por un Decreto de enero de 1990⁴⁵². A la Comisión Gestora se le asignaron las siguientes funciones: «1) Elaborar, siguiendo los criterios básicos de desarrollo que establezca el Parlamento Vasco, el anteproyecto de Decreto que regule el Fondo de Solidaridad para la cooperación y el desarrollo del Tercer Mundo; 2) Coordinar, analizar y evaluar los diferentes proyectos presentados al amparo del Decreto regulador de las ayudas para la cooperación y el desarrollo; 3) Proponer la distribución de la consignación presupuestaria existente y su asignación a los diferentes proyectos aprobados al Secretario de la Presidencia, quien procederá a dictar las correspondientes resoluciones de otorgamiento de las ayudas, de conformidad con el Decreto regulador de las ayudas para la cooperación y el desarrollo; 4) Realizar el seguimiento de la ejecución de los proyectos aprobados». La Comisión Técnica tiene como misión «analizar y evaluar los proyectos de cooperación presentados, así como recabar toda aquella información necesaria para el correcto desempeño de las funciones propias de la Comisión Gestora».

⁴⁵² Decreto 18/1990, de 30 de enero, por el que se crea la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 34, de 14 de febrero de 1990.

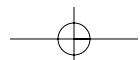


La Comisión Gestora se compuso inicialmente (1990) de siete miembros: el Secretario de la Presidencia del Gobierno —ostentando la presidencia de la Comisión—; el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco; un representante de la Vicepresidencia del Gobierno con rango de Viceconsejero; un representante del Departamento de Hacienda y Finanzas del Gobierno Vasco con rango de Viceconsejero; y un representante por cada una de las tres Diputaciones Forales con rango de Diputado Foral. Este órgano de carácter interinstitucional fue modificado sucesivamente en 1991, 1995 y 1996, debido a la experiencia acumulada y a los cambios habidos en las estructuras del Gobierno Vasco⁴⁵³.

En octubre de 1999 la Comisión Gestora fue nuevamente reformada y ampliada. Sus funciones quedaron determinadas de la siguiente manera: 1) «Analizar e informar las disposiciones que regulen el FOCAD, elaboradas por Lehen-dakaritza»; 2) «Supervisar el trabajo técnico de análisis y evaluación de los diferentes proyectos, en el marco de las disposiciones reguladoras de las ayudas con cargo al FOCAD»; y 3) «Proponer la adjudicación anual de las ayudas con cargo al FOCAD, previos los informes correspondientes de la Dirección de Cooperación al Desarrollo». Se decidió la incorporación de una representante de Emakunde (Emakumearen Euskal Erakunde-Instituto Vasco de la Mujer) al objeto de reforzar la perspectiva de género en los programas de cooperación al desarrollo. De esa manera pasó a componerse de once miembros: el Secretario General de Acción Exterior —que preside la Comisión Gestora—; el Presidente o Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco; un representante de la Vicepresidencia del Gobierno con rango de Viceconsejero o Viceconsejera; un representante, con rango de Viceconsejero o Viceconsejera, por cada uno de los Departamentos de Hacienda y Administración Pública; Educación, Universidades e Investigación; e Industria, Comercio y Turismo; la Directora del organismo autónomo Emakunde; un representante de cada una de las tres Diputaciones Forales con rango de Diputado o Diputada Foral; y el Director o Directora de Cooperación al Desarrollo —en funciones de secretario de la Comisión Gestora—⁴⁵⁴.

⁴⁵³ Decreto 411/1991, de 9 de julio, de modificación del Decreto por el que se crea la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 152, de 29 de julio de 1991; Decreto 233/1995, de 11 de abril, por el que se regula la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 90, de 15 de mayo de 1995; y Decreto 57/1996, de 26 de marzo, de modificación del Decreto por el que se regula la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo y la Comisión Técnica de Apoyo y Asistencia a la misma, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 69, de 10 de abril de 1996, y corrección de errores en el n.º 85, de 6 de mayo de 1996.

⁴⁵⁴ Decreto 350/1999, de 19 de octubre, por el que se regula la Comisión Gestora del FOCAD, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 208, de 29 de octubre de 1999.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Desde su creación, en 1990, la Comisión Gestora del FOCAD estuvo adscrita a la Presidencia-Lehendakaritza del Gobierno Vasco. Debido a la remodelación gubernamental habida en el 2001 —ya explicada más arriba—, la misma ha quedado vinculada desde febrero de 2002 al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales⁴⁵⁵.

6.3.3. Los decretos anuales de regulación y convocatoria de las ayudas de cooperación

En 1989, es decir en el segundo año en el que el volumen financiero dedicado a la cooperación comienza a ser de cierta cuantía, se decidió efectuar la primera convocatoria pública de cara a la distribución de las ayudas. Ello se materializó en el Decreto 223/1989 por el que se regularon las ayudas de cooperación⁴⁵⁶. A partir de entonces se han sucedido anualmente este tipo de decretos. Como cabe imaginar el contenido de los decretos reguladores ha ido evolucionando notablemente en función de diversos factores como son los acuerdos para conformar gobiernos entre fuerzas políticas, las líneas de la política de cooperación al desarrollo de los sucesivos gabinetes, las sugerencias emanadas del Parlamento Vasco, las decisiones adoptadas en el seno de la Comisión Gestora del Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo del Tercer Mundo (FOCAD) y del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, planteamientos efectuados por la Coordinadora de ONGDs vascas y otros agentes sociales, además de la incidencia que puedan tener otras disposiciones generales jurídicas, administrativas y de hacienda que afectan a las Administraciones Vascas en su funcionamiento.

A través de los citados decretos se han ido estableciendo los criterios básicos acerca de la cooperación al desarrollo de la Administración Vasca: los principios inspiradores; los objetivos perseguidos; las modalidades de subvenciones; los requisitos que deben reunir las entidades presentadas; las condiciones requeridas para los proyectos; los gastos subvencionables y costes directos e indirectos; la contribución financiera externa; la presentación y formalización de las solicitudes y su resolución; los criterios empleados para avalar o rechazar los proyectos; las fórmulas de abono de las subvenciones; los mecanismos de ejecución, seguimiento, control y evaluación de los proyectos; y otros por menores diversos. Volveremos sobre parte de estos aspectos en las siguientes páginas. Es evidente, como ocurre con otro tipo de convocatorias de cualquier

⁴⁵⁵ Decreto 40/2002, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 36, de 20 de febrero de 2002.

⁴⁵⁶ Decreto 223/1989, de 24 de octubre, por el que se regulan las ayudas para la cooperación y el desarrollo, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 203, de 27 de octubre de 1989.



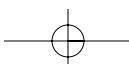
administración, que tales decretos han sido año a año más extensos en cuanto a texto, con un mayor articulado, unos contenidos cada vez más precisos a la vez que más complejos, requiriendo su manejo de una alta especialización en materia de cooperación y hasta una cierta profesionalización. Valga señalar, a modo de referencias comparativas, que el Decreto 223/1989, por el que se regularon las ayudas en 1989, se componía de un preámbulo, dos capítulos y una disposición transitoria, con un total de diecinueve artículos. En cambio, el Decreto 171/2002, por el que se regularon las ayudas del FOCAD en el 2002, fue mucho más amplio con un preámbulo, un capítulo preliminar, cinco capítulos, disposiciones adicionales y finales, treinta y seis artículos y siete por menrizados anexos, ocupando desde la página 12.643 a la página 12.753 en el Boletín Oficial del País Vasco (BOPV).

Si en 1989 se dictó un Decreto regulador de las ayudas, en 1990 y 1991 fueron dos siendo uno de ellos el dedicado a convocar los llamados Programas de Desarrollo Integral (PDI). En 1992 también se publicaron dos decretos, si bien el segundo se refería a programas específicos de desarrollo integral, regional, productivo y de formación y asistencia técnica. A partir de 1993, y hasta la actualidad, se emplea un único Decreto anual para regular y convocar las ayudas a proyectos con cargo al FOCAD, incluyéndose en el mismo todas las modalidades de intervención.

En los últimos años se han introducido algunas novedades en los decretos —entre otras que analizamos en otros apartados de éstas páginas—, sobresaliendo los siguientes: la incorporación del marco lógico como técnica más adecuada para la formulación de los proyectos; una baremación cuantitativa de los criterios de selección de los proyectos; y la introducción de los consorcios como figura para potenciar la realización de proyectos integrales⁴⁵⁷.

En el Decreto de 2002 —primero de los emitidos tras pasar la responsabilidad de la cooperación al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales— se han plasmado algunas innovaciones, tratando de recoger algunas propuestas de las entidades sociales cooperantes, tanto de carácter valorativo como técnico: respecto de los fondos totales de la convocatoria se destina una mayor proporción a los capítulos primero —ayudas a proyectos de cooperación al desarrollo— y tercero —ayudas a proyectos de sensibilización y educación al desarrollo—, lo que garantiza un «mayor espacio» a las entidades sin ánimo de lucro; se prevé una mayor implicación de la Administración en la cofinanciación de los proyectos —incluso hasta las tres cuartas partes de su coste total—; impulso a algunas de las «líneas prioritarias» de actuación —como derechos humanos, titulación de tierras, garantía de la soberanía alimentaria—; potenciación de la perspectiva de género, al punto de ser un enfoque que

⁴⁵⁷ Decreto 92/2000, de 30 de mayo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo correspondiente al año 2000, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 111, de 13 de junio de 2000.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

debe estar presente en todos los proyectos⁴⁵⁸; fomento de las labores de sensibilización y educación en el País Vasco, especialmente aquellas con «vocación transformadora» en el sentido de superar las causas de fondo que se encuentran en las desigualdades Norte-Sur; y adopción de criterios más claros y simplificados en cuanto a computar los gastos subvencionables, justificar los costes e informar sobre la ejecución de los proyectos⁴⁵⁹.

En el Decreto de 2003 se mantiene en lo básico los rasgos apreciados en el de 2002, salvo algunas leves modificaciones: el capítulo tercero pasa a llamarse «Ayudas a proyectos de educación para el desarrollo» en el que se incluyen las acciones encaminadas a la formación, sensibilización e investigación referidas a las relaciones Norte-Sur; y en el capítulo quinto relativo a «Acciones humanitarias» se contempla una ampliación de las iniciativas financiables, añadiendo a las situaciones de emergencia inmediata otras como la preparación, mitigación y rehabilitación a corto plazo respecto de catástrofes humanitarias⁴⁶⁰.

6.3.4. El Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi

Es un órgano que se creó en 1998 cuando se llevaba una década de experiencia cooperante. Es el resultado de un acuerdo entre el Gobierno Vasco, la Coordinadora de ONGDs del País Vasco y la Plataforma del 0.7%, entidades que venían demandando la formación de un foro de encuentro e intercambio entre todas las partes que, de una u otra manera, participaban en las actividades de cooperación. Su gestación comenzó en 1995 pero ciertas discrepancias entre las partes mencionadas retardaron su constitución. Finalmente sus funciones y composición fueron establecidas por un Decreto fechado en marzo de 1998⁴⁶¹.

Tanto el volumen de fondos alcanzado para la segunda mitad de los años noventa como las perspectivas de su incremento fueron los motivos que condujeron a la «creación de una plataforma de encuentro y participación de los diferentes actores implicados para propiciar una reflexión conjunta sobre el esta-

⁴⁵⁸ No obstante, hay que señalar que esta orientación ya venía siendo tomada en cuenta desde años anteriores a raíz de que los Planes de Acción Positiva para las Mujeres en la Comunidad Autónoma de Euskadi y Enfoque de Género en las Políticas Públicas, aprobados por el Gobierno Vasco, preveían «promover la incorporación de la perspectiva de género en la política y programas de cooperación con Países en Vías de Desarrollo para el logro de un desarrollo sostenible centrado en la persona».

⁴⁵⁹ Decreto 171/2002, de 9 de julio, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 133, de 15 de julio de 2002.

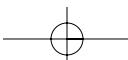
⁴⁶⁰ Decreto 117/2003, de 27 de mayo, por el que se regulan y convocan ayudas a proyectos con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para el ejercicio 2003, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 105, de 30 de mayo de 2003.

⁴⁶¹ Decreto 53/1998, de 24 de marzo, por el que se crea el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 65, de 6 de abril de 1998.



do actual de la Cooperación Vasca al Desarrollo y explorar nuevas vías de actuación, siempre con el objetivo de aumentar en calidad, eficacia y transparencia las acciones solidarias dirigidas hacia los Países en Vías de Desarrollo». El Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi se constituyó como un «órgano colegiado» de «asesoramiento y promotor» de la participación de las Administraciones públicas, ONGDs y otros agentes sociales en las políticas sobre cooperación al desarrollo. Sus funciones son muy amplias, entre otras: asesorar en el ámbito del País Vasco en materias de solidaridad y cooperación al desarrollo; proponer criterios y prioridades de la política de cooperación realizada por la Comunidad Autónoma Vasca, velando por su calidad, eficacia y transparencia; sugerir medidas para la correcta actuación de los agentes sociales que operan en el ámbito de la cooperación; proponer criterios de evaluación de proyectos; impulsar iniciativas de sensibilización y educación al desarrollo; proponer medidas para el adecuado cumplimiento de las recomendaciones emanadas de organismos internacionales en materia de cooperación; impulsar iniciativas de ayuda para hacer frente a las catástrofes y situaciones de emergencia; asesorar sobre la coherencia de otras políticas de las Administraciones públicas vascas con los objetivos del Programa de Cooperación al Desarrollo; realizar estudios sobre temas relativos a la cooperación que sirvan para valorar las causas de la desigualdad entre el Norte y el Sur; redactar un informe anual sobre la cooperación al desarrollo realizada en o desde la Comunidad Autónoma Vasca; recabar propuestas de la sociedad civil respecto a las políticas de cooperación; informar a la sociedad vasca de la labor desarrollada por el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo; proponer la organización de encuentros y congresos relativos a las temáticas de solidaridad y cooperación; proponer criterios de actuación coordinada entre instituciones públicas y agentes sociales para el desarrollo de proyectos de ámbito comarcal y/o regional; impulsar el establecimiento de relaciones y convenios con otras administraciones y entidades públicas o privadas de cualquier ámbito geográfico para el desarrollo de programas en favor de los países del Tercer Mundo; y cuantas otras funciones le encomiendan las instituciones vascas en materia de cooperación al desarrollo y, en general, velar por la eficaz utilización de los recursos aplicados al FOCAD.

Inicialmente el Consejo Asesor quedó adscrito a la Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno, siendo sus miembros veintidós personas: diez representaban al Gobierno Vasco y Diputaciones Forales —se trataba de los diez integrantes de la Comisión Gestora del FOCAD—; una a EUDEL-Asociación de Municipios Vascos; siete eran delegadas de las ONGDs vascas; una representaba a las órdenes religiosas con implantación en el País Vasco que trabajan en este terreno; dos eran representantes de entidades involucradas en la cooperación del sector de la educación y formación profesional y del cooperativismo; y, finalmente, se contemplaba una persona vinculada por su origen con los países del Sur. La presidencia del Consejo recae en el Secretario General de Acción Exterior y la vicepresidencia es ostentada por alguno de los y las representantes de los agentes sociales.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Posteriormente el Decreto 53/1998, por el que se creó el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, fue modificado en el año 2000 ampliándose en dos personas más su composición y pasando a estar compuesto por veinticuatro miembros. Por un lado, se daba entrada a una representante de Emakunde (Emakumearen Euskal Erakunde-Instituto Vasco de la Mujer) —pues éste había sido incorporado a la Comisión Gestora del FOCAD—; y, por otro, entre los representantes de entidades se consideró de interés dar cabida a una que reflejara la problemática de la infancia en las actuaciones de solidaridad y cooperación⁴⁶².

Actualmente, tras reorganizarse el gabinete en el año 2001, el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi ha quedado adscrito al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales⁴⁶³.

6.3.5. La futura Ley de Cooperación para el Desarrollo

El marco jurídico y normativo de la cooperación pública vasca no estará completo hasta que se elabore y apruebe en el Parlamento Vasco una Ley de Cooperación para el Desarrollo⁴⁶⁴. Existe conciencia de esta necesidad desde hace mucho tiempo ya que los sucesivos gobiernos, el Parlamento Vasco, las ONGDs, los especialistas e investigadores, entre otros, así lo han hecho notar en repetidas ocasiones. Por ejemplo, el que fuera Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, Andoni Ortuzar, lo señalaba en diciembre de 1996 en su intervención en las Jornadas sobre cooperación europea: «(...). VII. Retos hacia el futuro (...). Tenemos que hacer un esfuerzo de reflexión

⁴⁶² Decreto 22/2000, de 1 de febrero, de modificación del Decreto por el que se crea el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 30, de 14 de febrero de 2000.

⁴⁶³ Decreto 40/2002, de 12 de febrero, por el que se establece la estructura orgánica y funcional del Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 36, de 20 de febrero de 2002.

⁴⁶⁴ Se cuenta con la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, de ámbito estatal, que reconoce la capacidad de las Comunidades Autónomas para intervenir en materia de cooperación de acuerdo a determinadas condiciones establecidas en la misma. Aparte de ser muy polémica por sus contenidos, es insuficiente para las necesidades normativas de la cooperación vasca. Por ello, la propia Administración Vasca, mayoría de fuerzas políticas y sociales, y las ONGDs son partidarias de una Ley propia vasca que regule este ámbito. Por otro lado, al menos cuatro Comunidades Autónomas del Estado español ya disponen de una normativa de tal rango: Ley 13/1999, de 29 de abril, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Madrid; Ley 26/2001, de 31 de diciembre, de Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Cataluña; Ley 4/2002, de 1 de julio, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de La Rioja; y Ley 3/2003, de 13 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha. Sobre normativa autonómica en esta materia, además de las páginas informativas de cada comunidad, en el sitio de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), *vid.*: www.aeci.es/4-Legislacion/normas_ca.htm.



conjunta sobre el *marco jurídico y normativo* más idóneo para regir la Cooperación Pública Vasca al Desarrollo. Una reflexión en la que debatamos sobre la *conveniencia de una Ley, de sus contenidos*, del Consejo Asesor de Cooperación y, en general, de todas aquellas cuestiones que vertebren o deban vertebrar la Cooperación Vasca»⁴⁶⁵.

En el programa de gobierno suscrito por EAJ-PNV, EA e IU-EB el 15 de septiembre de 2001 se observa el compromiso de elaborar una Ley Vasca de Cooperación al Desarrollo. Salvo cambios políticos, anticipación de comicios electorales u otras circunstancias, podría ser aprobada por el Parlamento Vasco en la actual VII Legislatura (2001-2004). Según el citado documento, la futura Ley reflejaría las siguientes ideas básicas: Euskadi seguiría teniendo una «vocación abierta y solidaria»; la política de cooperación reflejaría el «compromiso con la solidaridad» y la voluntad de «construir un mundo diferente»; se enmarcaría en una «actitud sociopolítica» dispuesta a trabajar por la «erradicación de las causas estructurales de la pobreza» y de las «diferencias Norte-Sur»; trataría de responder a las «necesidades del receptor», sin que principios de interés político, económico o cultural «sean relevantes»; el concepto de desarrollo se considerará en términos de «desarrollo humano» con «la persona como referente fundamental»; el «enfoque estratégico» de los programas tendrían como grandes guías la «promoción de los derechos humanos», la «participación social» y la «perspectiva de género»; los proyectos contemplarían su «sostenibilidad», a través de el respeto al medio ambiente, perdurabilidad en el tiempo, positivo impacto en la microeconomía local y garantías de continuidad, entre otros. Desde el punto de vista organizativo y administrativo, la Ley incorporaría a los programas «elementos diferenciales» de la CAPV que permitieran «enriquecer la calidad de la cooperación»; los mecanismos burocráticos de los programas tenderían a la «simplificación» y «racionalización»; se buscaría una «absoluta transparencia en la gestión» de los fondos públicos; y se promocionaría la «participación de la sociedad civil» en el conocimiento e implicación de la cooperación solidaria⁴⁶⁶.

Tal compromiso fue reiterado por el Consejo de Gobierno del 5 de marzo de 2002 en el que se aprobó el Programa Legislativo (2001-2004) del Gobierno para la VII Legislatura que contempla treinta y cuatro anteproyectos de ley. Entre ellos estará la Ley de Cooperación al Desarrollo⁴⁶⁷.

⁴⁶⁵ ORTUZAR, A., «Cooperación pública vasca» en AA.VV., *Jornadas sobre cooperación europea...*, op. cit., pp. 165-185, cita de pp. 184-185. Las cursivas son nuestras.

⁴⁶⁶ *Vid.*: Acuerdo de coalición entre el Partido Nacionalista Vasco (EAJ-PNV) y Eusko Alkartasuna (EA) para la VII Legislatura (2001-2005), 6 de julio de 2001; y Documento de participación de Ezker Batua-Izquierda Unida (EB-IU) en el Gobierno vasco y de adhesión al acuerdo EAJ-PNV/EA, 15 de septiembre de 2001 (las referencias citadas están obtenidas de este segundo texto, p. 22).

⁴⁶⁷ *Vid.*: www1.euskadi.net/acuerdos/indice_c.apl?Fecha=05/03/2002.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Según Igor Irigoyen, Director de Cooperación al Desarrollo, «Nuestra idea es que la Ley que finalmente se apruebe sea lo más consensuada posible dentro de la sociedad vasca, no solamente a nivel parlamentario sino con los agentes de la cooperación (...), de alguna manera la podamos sentir todos los implicados en el mundo de la cooperación como una Ley nuestra y como un instrumento necesario y positivo»⁴⁶⁸.

6.4. CRITERIOS DE LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN AL DESARROLLO

6.4.1. Principios inspiradores y objetivos

En los primeros años de su materialización la cooperación pública vasca fue adoptando unos principios orientados a inspirar su actuación en tal terreno. Los mismos, básicamente, se han mantenido hasta la actualidad, si bien se han ido añadiendo nuevas guías. Los principios enunciados en los primeros programas de cooperación los podemos resumir en los siguientes: el conjunto de actuaciones debían ir dirigidas a potenciar el crecimiento auto-sostenido de los Países en Vías de Desarrollo, especialmente de aquellos con menor nivel de desarrollo y con los sectores de población más desfavorecidos; prioritariamente se trataba de contribuir a la disminución de las injusticias y desigualdades económicas y sociales, evitando, no obstante, cualquier ingerencia en los asuntos internos; los proyectos tendrían como objetivo principal satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones, tratando de ser compatibles con los planes y objetivos de desarrollo que el país o zona tuviera trazados; y que la actividad permitiera estrechar las relaciones del País Vasco con otros países —entre otros con aquellos con los que se han mantenido históricamente unos vínculos significativos— y que, cuando las condiciones lo posibilitasen, en la ejecución de los proyectos se propiciara la participación de personal, bienes y servicios del País Vasco.

En cuanto a los objetivos de los proyectos se pretendía: contribuir al autoabastecimiento de las necesidades básicas en las zonas más necesitadas; fomentar el desarrollo integral de la zona en la que se materialice la ayuda movilizando sus recursos endógenos; impulsar la participación de los y las beneficiarias en la ejecución de los proyectos como garantía de su viabilidad futura y tratar de crear puestos de trabajo estables; potenciar la ejecución de obras básicas de infraestructura necesarias para su crecimiento socio-económico, así como la realización de proyectos de mejora de la producción rural con especial atención a la potenciación de cooperativas; e incentivar la realización de programas regionales integrados para la explotación rentable por parte de los países de sus propios recursos naturales, técnicos y humanos.

⁴⁶⁸ Vid.: Entrevista a Igor Irigoyen en la revista *Ahotsa*, n.º 16, 2002, pp. 4-5.



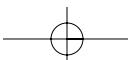
A lo anterior cabe añadir, tomando como referencia los decretos más recientes, que los proyectos deben dirigirse a unas determinadas poblaciones «meta». Estas son: colectivos de mujeres de sectores especialmente vulnerables; pueblos indígenas y minorías étnicas amenazadas; población campesina de las zonas rurales más deprimidas; población infantil y adolescente, sobre todo las llamadas niñas de la calle; grupos humanos radicados en los cinturones de pobreza urbana; personas desplazadas, internas y refugiadas y las que se encuentran en fase de retorno; y otros colectivos marginales, personas ancianas y presos y presas. En todos estos casos se tiene en cuenta el respaldo a organizaciones sociales de índole democrático y participativo que trabajan con dichas poblaciones.

Asimismo, se considera importante que las acciones vayan encaminadas hacia los siguientes sectores de actuación: consecución de condiciones de vida digna mediante la cobertura de necesidades básicas (educación, salud, vivienda, infraestructuras básicas, saneamiento, abastecimiento de aguas); defensa y promoción de los derechos humanos civiles y políticos; integración igualitaria y empoderamiento de las mujeres en todos los ámbitos (defensa de sus derechos, formación social, cultural y política, organización específica, actividades productivas...); defensa de la especificidad idiomática y cultural de las poblaciones indígenas y minorías étnicas; acompañamiento a procesos de desarrollo endógeno en el ámbito local y a las fórmulas de economías populares; garantía de la soberanía alimentaria para las comunidades campesinas; fortalecimiento del tejido social, organizativo e institucional local y fomento de la participación democrática y comunal; defensa de la biodiversidad y de la agricultura ecológica y sostenible; y formación e inversión en el ser humano.

6.4.2. Mecanismos de adjudicación, seguimiento y evaluación

Los criterios y mecanismos de adjudicación, seguimiento y evaluación de los proyectos de cooperación están recogidos en los decretos anuales que regulan las ayudas publicados en el BOPV.

Tras ser presentados los proyectos por las entidades solicitantes a las modalidades correspondientes, la Dirección de Cooperación al Desarrollo realiza una evaluación técnica de cada uno de ellos de acuerdo a los criterios fijados en la normativa. Estos informes son trasladados a la Comisión Gestora del FOCAD —cuya composición se ha expuesto en páginas precedentes—, órgano que efectúa la propuesta de proyectos a subvencionar en cada capítulo o modalidad según las disponibilidades presupuestarias. Finalmente, el Secretario de la Presidencia, una vez informado el Parlamento Vasco y el Consejo de Gobierno, resolvía y hacía pública las decisiones en el BOPV. Actualmente —desde el 2002— el proceso es idéntico, salvo en su última fase pues el encargado de resolver la concesión o denegación de ayudas es el Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Actualmente la selección de proyectos se realiza a través de la puntuación de una serie de criterios en función de los contenidos del proyecto y participación de la población destinataria (64 puntos sobre 100), características de la entidad local (24 puntos) y aspectos relacionados con la entidad vasca solicitante (12 puntos). Respecto a la primera parte de la baremación, que es la que más cuenta como se puede observar, se valora la coherencia del proyecto (entre objetivos, actividades y resultados, entre medios y costes, indicadores de seguimiento y evaluación verificables, inserción del proyecto en un plan estratégico de la entidad solicitante); su viabilidad (técnica, económica e institucional), sostenibilidad (mantenimiento de resultados una vez cese la ayuda exterior) y participación directa de las personas beneficiarias; priorización de grupos objetivo (colectivos vulnerables o marginados), líneas transversales (perspectiva de género, organizaciones comunitarias...) y líneas sectoriales (derechos humanos, economías populares...); aspectos relacionados con el área geográfica (siguiendo el Índice de Desarrollo Humano —IDH— publicado por el PNUD), y proyectos de rehabilitación en zonas a las que antes se ha asistido con ayudas de emergencia) y el modelo de proyecto (realizado por un consorcio de entidades vascas o locales y proyectos integrales). Sobre la entidad local se valora su experiencia, capacidad y solvencia, vínculos con los beneficiarios y su capacidad de engarce con el tejido social (miembro de una red, coordinadora o movimiento social de escala estatal o alcance regional). De la entidad vasca se considera su base social en el País Vasco, experiencia, capacidad y solvencia, y relaciones anteriores con la entidad local.

El seguimiento de los proyectos tiene lugar según precisa la normativa. En este sentido las entidades responsables adquieren unos determinados compromisos con informes regulares —durante la ejecución del proyecto, coincidiendo con la justificación de los pagos, deben ser presentados dos informes narrativo-financieros y un informe final—, rendición de cuentas, presentación de facturas, etc. En todo este control no sólo interviene la Dirección de Cooperación al Desarrollo, pueden hacerlo si lo consideran oportuno otros organismos como la Oficina de Control Económico y el Tribunal Vasco de Cuentas Públicas. Para la fase de evaluación el Gobierno Vasco utiliza distintos mecanismos. Habitualmente son los propios técnicos y técnicas de la Dirección de Cooperación al Desarrollo los encargados de realizar el informe valorativo de los resultados. En otras ocasiones es un equipo formado por técnicos de la Dirección y miembros de la Coordinadora de ONGDs del País Vasco. En algunos casos se ha solicitado el informe a un agente externo especializado.

Hay que señalar que el Gobierno Vasco antes de la convocatoria de las subvenciones anuales deduce una parte del presupuesto total del FOCAD —en los últimos ejercicios, incluido el 2003, la cantidad se calcula en un 4% de dicho presupuesto—, destinado a los gastos de seguimiento y evaluación de los proyectos, realización de programas de sensibilización por parte de la Administración y a otros gastos menores a cargo del FOCAD.



6.5. LOS FONDOS FINANCIEROS PARA LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Antes de entrar en detalles, es conveniente destacar dos aspectos básicos respecto a los fondos financieros⁴⁶⁹. El incremento cuantitativo apreciado entre 1988 y 2003 al pasarse de 1.8 millones de euros a 30.5 millones de euros. Igualmente, hay que anotar el esfuerzo cualitativo para alcanzar en 1998 el 0.7% del presupuesto operativo y para mantener dicho porcentaje en ejercicios posteriores.

Debe ser subrayado que la CAPV, tras Navarra, es la segunda Comunidad Autónoma del Estado español en cuanto a esfuerzo relativo al compararse recursos aportados a la cooperación con el presupuesto total anual, así como en la relación entre el fondo de cooperación y habitantes. Por ejemplo, tomando como referencia el trienio de los años 1996, 1997 y 1998 el coeficiente de AOD per cápita anual (recursos aportados por habitante) fue de 2.800 pesetas (16,82 euros) en Navarra y 1.561 pesetas (9,38 euros) en el País Vasco, situándose en tercer lugar, aunque a distancia, Extremadura con 438 pesetas por habitante (2,63 euros)⁴⁷⁰.

Por otro lado, cabe aclarar que del volumen total de los fondos del FOCAD previsto cada año su distribución sigue dos grandes vías. La primera, y más importante, corresponde a los fondos adjudicados a través de la convocatoria pública del Decreto anual, que se emplean en seis finalidades (proyectos de cooperación al desarrollo gestionados por entidades sin ánimo de lucro; proyectos de desarrollo productivo, de formación y asistencia técnica a través de otras personas jurídicas; proyectos de sensibilización social, educación para el desarrollo e investigación; ayudas a acciones humanitarias; convenios de cooperación directos suscritos por el Gobierno Vasco con otras entidades; y una pequeña parte reservada para gastos de administración, gestión y seguimiento de los proyectos). La segunda vía es el resto de fondos del FOCAD que el Gobierno Vasco destina a otras actividades complementarias (Premio a la Persona

⁴⁶⁹ Cabe precisar que las cifras y datos citados en las siguientes páginas están tomados, básicamente y salvo referencia expresa, de las memorias y documentación facilitada por el Gobierno Vasco. En ocasiones puede apreciarse alguna pequeña inexactitud de carácter menor debido a algunos leves desfases (por ejemplo, el fondo presupuestado anualmente puede diferir en alguna de las modalidades del fondo realmente ejecutado) y variaciones (por ejemplo, hay algunos proyectos aprobados que la entidad responsable ha renunciado a materializar o que, excepcionalmente, el Gobierno Vasco ha admitido algún tipo de modificación en los gastos). También ocurre que los técnicos y técnicas que elaboran los informes, con sus tablas y gráficos, pueden emplear en ocasiones mecanismos distintos que hacen que el resultado pueda variar o que encontremos alguna dificultad en términos comparativos para su análisis. A ello se añade el uso de pesetas y euros según los años, lo que nos ha obligado a efectuar las respectivas equivalencias. Con todo, también hay que advertir que tales circunstancias no inciden de manera decisiva en la valoración cualitativa de este apartado dedicado a la cooperación vasca.

⁴⁷⁰ Datos tomados de: ALONSO, J.A., «La Cooperación Descentralizada en el marco del sistema español de cooperación al desarrollo» en AA.VV., *2.º Jornada estatal de cooperación descentralizada*, Barcelona, Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, 2001, pp. 11-30, gráfico 5 en p. 17.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Cooperante Vasca; Programa Juventud Vasca Cooperante; Programa para cooperantes profesionales y voluntarios; Programa de becas para cooperantes voluntarios en proyectos de organismos internacionales de las NN UU; y becas de especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo). Por ejemplo, tomando los datos del ejercicio de 2003, el fondo total son 30.5 millones de euros de los cuales 23.5 millones de euros se ejecutarán por la primera vía explicada —es decir para subvenciones convocadas por el Decreto— y los 7 millones de euros restantes se emplearán para las actividades de la segunda vía. Porcentualmente a través del Decreto se distribuirá el 77% de los fondos y para otras acciones quedará el 22.9% de los fondos.

Como se ha expuesto en páginas precedentes, el considerado primer programa de cooperación formalizado —tras las experiencias puntuales y pequeñas cantidades dispuestas en 1985, 1986 y 1987 de 10 millones de pesetas (60.103 euros)— es el correspondiente al ejercicio de 1988 en el que se destinaron 300 millones de pesetas (1.8 millones de euros). En 1989 el volumen de fondos ascendió a 430 millones de pesetas (2.5 millones de euros). Una vez creado el FO-CAD, confluendo las aportaciones del Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales, la cantidad fue duplicada: en 1990 el fondo total se fijó en 900 millones de pesetas (5.4 millones de euros). En los siguientes años el volumen de fondos se estabilizó con pequeñas variaciones en cada ejercicio presupuestario: 1.000 millones de pesetas (6 millones de euros) en 1991; 1.100 millones de pesetas (6.6 millones de euros) en 1992; 1.100 millones de pesetas (6.6 millones de euros) en 1993; y 1.000 millones de pesetas (6 millones de euros) en 1994.

El acuerdo de coalición tripartito de 1995 (PNV, PSOE, EA) preveía el compromiso de alcanzar al final de la legislatura, es decir para 1998, el «0.7% del presupuesto operativo». Esta es la razón por la cual el fondo se incrementó de manera paulatina: 1.500 millones de pesetas (9 millones de euros) en 1995; y 2.500 millones de pesetas (15 millones de euros) en 1996. En los dos ejercicios siguientes el objetivo perseguido fue alcanzado: en 1997 los 3.500 millones de pesetas (21 millones de euros) supusieron ya el 0.55% del presupuesto operativo; y, por fin, en 1998 el fondo cuantificado en 4.500 millones de pesetas (27 millones de euros) equivalió por vez primera al 0.7% del presupuesto operativo.

En este punto —una vez alcanzado el tan discutido 0.7%— hay que realizar una anotación respecto a la aportación tanto cuantitativa como porcentual de las Administraciones Vascas. En opinión del Gobierno Vasco las cantidades otorgadas a la cooperación son mayores que las indicadas ya que la Comunidad Autónoma del País Vasco, a través del Concierto Económico con la Administración Central Española y el Cupo Anual, financia una parte del volumen considerado como cooperación central al desarrollo del Estado español. Ello elevaría el porcentaje real de la contribución vasca a la cooperación internacional una vez sumados todos los conceptos y vías en las que se participa⁴⁷¹.

⁴⁷¹ Vid., tal tipo de consideraciones en: ORTUZAR, A., «Cooperación pública vasca» en AA.VV., *Jornadas sobre cooperación europea...*, op. cit., pp. 165-185. Concretamente en la p. 179, An-



En ejercicios siguientes —pese a los problemas derivados en algunos años de las prórrogas presupuestarias— el porcentaje se ha mantenido con las siguientes cantidades financieras: 4.500 millones de pesetas (27 millones de euros) en 1999; 4.750 millones de pesetas (28.5 millones de euros) en 2000 —de este importe 3.873 millones de pesetas (23.2 millones de euros) corresponden a ayudas reguladas por el Decreto—; 30 millones de euros en 2001 —de los cuales 23.1 millones de euros se repartieron vía Decreto—; y 30 millones de euros en 2002 —siendo las ayudas reguladas por Decreto de 23.1 millones de euros.

Para el ejercicio de 2003 la dotación del fondo ha ascendido a 30,5 millones de euros, de los cuales 23.5 millones de euros se ejecutarán por la línea de subvenciones convocadas por Decreto.

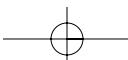
6.6. PROGRAMAS DE AYUDAS (DISTRIBUCIÓN POR CAPÍTULOS)

6.6.1. Proyectos de cooperación al desarrollo gestionados por entidades sin ánimo de lucro (ONGDs, congregaciones religiosas, fundaciones)

El principal capítulo, desde los inicios hasta la actualidad, es sin duda el de los proyectos gestionados por entidades sin ánimo de lucro, entendiendo por tales principalmente a las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGDs), pero también incluyendo a las congregaciones religiosas —en el contexto vasco mayoritariamente de confesión católica—, fundaciones y otras entidades asimiladas sin carácter mercantil. Un estudio encargado por el Gobierno Vasco emplea el concepto de «Organización No Lucrativa de Cooperación» (ONLC) para englobar a todo este tipo de entidades de diversa naturaleza jurídica y organizativa⁴⁷².

doni Ortuzar, entonces Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, afirmaba: «No debemos olvidar tampoco que, vía Concierto Económico, parte de la cooperación española es aportación de Euskadi. Teniendo en cuenta todas estas cantidades, el porcentaje real sería bastante superior al que desde el Gobierno declaramos (...).

⁴⁷² En un estudio encargado por el Gobierno Vasco, publicado en 2002, se emplea *ex novo* la denominación de «Organización No Lucrativa de Cooperación» (ONLC): «La utilización de este concepto responde a la necesidad de englobar en una única denominación a entidades de diversa naturaleza jurídica y organizativa, como ONGD, ONG, congregaciones religiosas, centros de enseñanza y otro tipo de asociaciones; pero que tienen diferentes aspectos en común: ser organizaciones y no personas físicas, no les mueve el lucro y desarrollan actividades en el campo de la Cooperación al desarrollo o en el de la sensibilización». Según el mismo trabajo, en la fase 1999-2000, se calcula en 225 las ONLC activas existentes en la CAPV, de las cuales 43 son congregaciones religiosas. Otros datos relevantes son que el 70.7% de las ONLC —exceptuando congregaciones religiosas— se han creado a partir de 1990; y que el capital humano (socios y socias, voluntariado, cooperantes y personal laboral) de las 140 ONLC que aportaron datos al respecto se eleva a 81.364 personas. *Vid.: AA.VV., El sector de la Cooperación al Desarrollo en la CAPV en el bienio 1999-2000, op. cit., pp. 11-12, 17-19 y 28.*



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Inicialmente los primeros decretos de convocatorias únicamente hacían referencia a las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) ubicadas en el País Vasco. Luego, para reflejar la realidad de la variedad de entidades que presentaban proyectos, se pasó a generalizar con la categoría de «entidades sin ánimo de lucro». Estas entidades, entre otros requisitos, deben tener su sede central o una delegación permanente en el País Vasco⁴⁷³.

Los decretos de fases anteriores señalaban que al menos el 50% de los fondos repartidos van destinados al capítulo de proyectos de cooperación avalados por dichas entidades. El Decreto publicado en el 2002 precisa que para este capítulo se asignará al menos el 65% del importe total de las ayudas. No obstante, en la práctica este capítulo siempre ha superado en la concesión final tal porcentaje.

A este capítulo de proyectos gestionados por entidades sin ánimo de lucro vascas o con delegación o presencia en el País Vasco se le han destinado entre 1988 y 2002, considerando los tres primeros capítulos, el 81.5% de los fondos financieros (aproximadamente 146.8 millones de euros). Por número de proyectos la proporción también es alta: de los 1.425 proyectos realizados entre 1988 y 2002, contabilizando los tres primeros capítulos, le corresponden 1.064 proyectos, el 74.6%⁴⁷⁴. Fijándonos únicamente en el ejercicio de 2002 de los 30 millones de euros de todo el FOCAD se destinaron a este capítulo 18.5 millones de euros (un 61.9% del total). En resumen, es la modalidad más subvencionada por la cooperación vasca, tanto histórica como actualmente.

En este tipo de proyectos se debe reflejar y concretar los principios inspiradores y objetivos generales de la cooperación pública vasca. Por ello, deben ir dirigidos a contribuir al «desarrollo humano, sostenible, endógeno y participativo» de las poblaciones de los países empobrecidos; acompañar a la puesta en valor y dinamización de los recursos humanos, técnicos, económicos y naturales de las zonas de destino; enmarcarse en planes de desarrollo integral; centrarse en aquellos sectores que se consideren prioritarios; y considerar aspectos de gran importancia como puedan ser la perspectiva de género en las acciones y el autodesarrollo de poblaciones indígenas, entre otros. Por otro lado, las sucesivas convocatorias han ido fijando cada vez con más pormenorización otros requisitos de los proyectos respecto a las entidades solicitantes, características de las contrapartes —los proyectos se realizan a través de un «socio local» con personalidad jurídica—, cofinanciación —al menos un 25% del coste debe ser financiado por recursos ajenos a la ayuda proveniente del FOCAD—, gastos subvencionables, costes directos e indirectos, y rendición de cuentas, entre otros extremos.

⁴⁷³ El trabajo citado en la nota precedente señala (p. 18) que del total de las ONLC —excepción a las congregaciones religiosas— que trabajan en la CAPV un 62.8% tienen su implantación exclusivamente en el País Vasco —ya sea en todos sus territorios, a nivel provincial o local—; 17.9% son de ámbito estatal español; y 19.3% son de estructura internacional. De todas ellas un 49.1% pertenecen a la Coordinadora de ONGs de Euskadi (p. 22).

⁴⁷⁴ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación para el Desarrollo llevada a cabo por el Gobierno Vasco/Eusko Jaurlaritza», elaborado por la Dirección de Cooperación al Desarrollo, 2003, 8 p., mimeo.

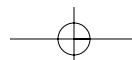


6.6.2. Proyectos de desarrollo productivo, de formación y asistencia técnica a través de otras personas jurídicas

En el ejercicio de 1990, paralelamente a los proyectos de desarrollo presentados por las ONGDs, se abrió una segunda vía de adjudicación consistente en apoyar proyectos encuadrados en «Programas de Desarrollo Integral» a la que se podían presentar, además de las ONGDs, «cualquier organización o asociación sin ánimo de lucro». El Gobierno Vasco, recogiendo orientaciones del Parlamento Vasco, entendió que el aporte a la cooperación se podía ampliar de alguna manera al ámbito universitario, profesional y empresarial. El correspondiente Decreto de 1990 precisó que los programas de desarrollo integral debían consistir en «acciones a más largo plazo en unos pocos territorios, con el fin tanto de concentrar las ayudas para que éstas sean más efectivas como de involucrar a la propia Administración en el desarrollo de esos territorios. Se trata de aportar no sólo recursos económicos sino también asistencia técnica y formación (...), debiendo cumplir unos requisitos como ser de carácter polivalente (abarcando varios sectores), ámbito regional (comprendiendo varios pueblos o comunidades), integración superior (armonización con los planes de desarrollo de la zona) y realización en zonas apropiadas (con garantías de estabilidad).

Por otro lado, a partir de 1991, comienza a ser frecuente que muy diversas personas jurídicas se presenten a las convocatorias de cooperación. De esta manera empezaron a proponer proyectos las universidades, centros de formación, centros tecnológicos, sociedades públicas ligadas a la Administración Vasca, hospitales e, incluso, empresas⁴⁷⁵. En todo caso, dada la variedad de las entidades solicitantes, un requisito de obligado cumplimiento es que los proyectos no lleven aparejado ningún ánimo de lucro ya sea directo ni indirecto. Actualmente, tomando como referencia el Decreto de 2002, este segundo capítulo se formula de la siguiente manera: su objeto es «regular las ayudas a proyectos de desarrollo productivo, de formación y asistencia técnica, para la cooperación y el desarrollo en los países empobrecidos a través de universidades, empresas, hospitales, centros tecnológicos, educativos, de formación y entidades asimiladas sin carácter mercantil». Con todo, se precisa que en el caso de proyectos ejecutados por agentes que no sean entidades sin ánimo de lucro las ayudas «no pueden perseguir en ningún caso beneficio empresarial para la entidad solicitante, ni directo ni indirecto, presente o futuro». En el Decreto de 2003

⁴⁷⁵ La inclusión de las empresas fue motivo de polémica, razón por la cual este tipo de cooperación fue matizada para poder combinar los principios de la cooperación al desarrollo con los intereses empresariales. Por ejemplo, en el acuerdo de coalición PNV, PSOE y EA para la legislatura 1995-98 en el apartado de los compromisos en cuanto a la cooperación al desarrollo se indicaba: «(...) 5) Impulso de la cooperación con participación empresarial, contribuyendo a la internacionalización de nuestras empresas, compaginando así objetivos humanitarios y de solidaridad con el apoyo a las apuestas de éstas por la inversión a largo plazo y la presencia permanente en Países en Vías de Desarrollo (PVD), y favoreciendo de esta forma su compromiso con el entorno social en que habrán de establecerse».



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

el capítulo segundo se formula como «Ayudas a proyectos de desarrollo productivo y de formación y asistencia técnica por parte de sociedades, instituciones y organismos no pertenecientes al apartado anterior» —en referencia a los proyectos de cooperación de entidades sin ánimo de lucro del primer capítulo—.

Este segundo capítulo no podía superar anualmente el 50% de los fondos disponibles, si bien muy excepcionalmente en algún ejercicio alcanzó una proporción notable del total de fondos (como fue el caso de 1993 que captó el 33%). En el Decreto de 2002 su cuantía máxima se redujo al 20% del total de las ayudas y en el Decreto de 2003 se ha bajado al 15% como máximo. Los proyectos a través de otras personas jurídicas entre 1988 y 2002, teniendo en cuenta únicamente los tres primeros capítulos, acapararon el 13.3% de los fondos (en torno a los 23.9 millones de euros) y su porcentaje en cuanto a número de proyectos (120 sobre 1.425) ha sido el 8.4%⁴⁷⁶. En el ejercicio de 2002 de los 30 millones de euros del FOCAD se destinaron a este capítulo 1.2 millones de euros (un 4.2% del total).

Los proyectos presentados en esta modalidad deben ser, necesariamente, de dos tipos: proyectos de desarrollo productivo (dirigidos al crecimiento económico del país o de la zona a través del impulso de pequeñas y medianas empresas, cooperativas, empresas de economía social, tejido industrial de base, creación de empleo, fortalecimiento tecnológico, mejora de la gestión...); y proyectos de formación y asistencia técnica (encaminados a elevar la formación profesional, universitaria, técnica e investigadora, uso de equipos técnicos en el ámbito productivo y social, capacitación de recursos humanos que redunden en los planos económicos y sociales, contemplándose si fuera necesario que dicha formación se efectúe en centros del País Vasco). En otros aspectos (viabilidad, beneficiarios, cofinanciación, gastos subvencionables, etc.) estos proyectos también deben cumplir las disposiciones emanadas de los decretos de convocatoria.

6.6.3. Proyectos de sensibilización social, educación para el desarrollo e investigación en torno a las relaciones Norte-Sur a través de entidades sin ánimo de lucro

Desde sus orígenes, es decir desde 1988, el Programa de Cooperación ha dispuesto que un pequeño porcentaje de los fondos vaya a tareas de educación acerca del desarrollo y sensibilización social realizadas, básicamente, en el País Vasco. Es un dinero que no llega a otros países pero que se considera bien utilizado en cuanto que, al menos sobre el papel, se supone que sirve para elevar el nivel de conciencia solidaria de la población vasca. Si bien los decretos han limitado a un 10% como máximo en cada ejercicio los fondos dirigidos a este tercer capítulo —en el Decreto de 2002 el límite se ha fijado en

⁴⁷⁶ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», op. cit.



el 15%—, la media resultante nos indica que entre 1988 y 2002, siempre considerando los tres primeros capítulos, se le han destinado el 5.2% de los fondos (9.3 millones de euros) y que por número de proyectos (191 sobre 1.425) su porcentaje ha sido el 8.4%⁴⁷⁷. En el ejercicio de 2002 de los 30 millones de euros del FO-CAD se destinaron a este capítulo 2.3 millones de euros (un 7.9% del total).

Inicialmente, entre 1988 y 1993, la normativa daba un idéntico tratamiento a este tipo de proyectos y a los materializados en los países del Tercer Mundo. A partir de 1994 se los distinguió de manera que los decretos de convocatoria anuales establecían un tercer capítulo específico para proyectos de educación y sensibilización. Los solicitantes pueden ser los mismos que para los restantes capítulos (ONGDs, entidades sin ánimo de lucro, universidades, centros de formación, etc.). Sin embargo, como hemos apuntado, los fondos se utilizan en su práctica totalidad en el País Vasco (en algunos casos también en campañas de ámbito estatal español). Las acciones consisten en: cursos formativos sobre cooperación y solidaridad; investigaciones y estudios (sobre economía internacional, causas de las desigualdades, relaciones Norte-Sur, desequilibrios comerciales, cuestiones de género...); exposiciones, congresos y seminarios; mejora de los medios para los centros de documentación especializados; campañas determinadas orientadas a la población vasca en general (programas radiofónicos, publicidad...); sensibilización sobre aspectos concretos (situación de las mujeres, problemas de los niños y niñas explotados, importancia del comercio justo, pueblos indígenas, causas concretas como la del pueblo saharaui...); apoyo a la Coordinadora de ONGDs del País Vasco; guías educativas y traducción de materiales relativos a cooperación y solidaridad en lengua vasca, entre otros.

En el Decreto de 2002 se matiza, acertadamente, que la sensibilización debe tratar acerca de las «causas estructurales» de la problemática global del desarrollo, incidiendo no sólo en las consecuencias de las injusticias sociales sino también en los motivos que generan aquellas y en la corresponsabilidad del conjunto de la población mundial en la misma. Mientras, en el Decreto de 2003, junto a los proyectos de sensibilización y proyectos de formación sobre desarrollo, se presta atención específica a los proyectos de investigación respecto a las relaciones Norte-Sur y su impacto en la vida cotidiana y en las decisiones sociopolíticas de la ciudadanía.

6.6.4. Ayudas a acciones humanitarias

Aunque es un viejo debate si las ayudas de emergencia deben contabilizarse como cooperación al desarrollo o no, lo cierto es que en la práctica casi todas las administraciones las incluyen como una vertiente específica de la cooperación. En el caso vasco se han contemplado ayudas de carácter urgente

⁴⁷⁷ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», op. cit.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

destinadas a la asistencia básica y supervivencia de comunidades en situaciones límite, tanto por causa de catástrofes naturales como por los conflictos ya sean internos o internacionales. Por ello, las ayudas a acciones humanitarias están reguladas en los decretos de la cooperación vasca. Cuantitativamente se ha dispuesto de hasta un 5% de los fondos anuales totales para este capítulo, si bien en el Decreto de 2002 su límite máximo se ha fijado en un 15%. La normativa ha posibilitado que si al finalizar el ejercicio hubiera, por la causa que fuere, partidas no utilizadas se puede emplear parte de las mismas en este tipo de ayudas, por lo cual muy habitualmente este capítulo absorbe entre el 3% al 6% de los fondos totales anuales del FOCAD (considerando en este caso todos los capítulos y modalidades).

Por su carácter específico la presentación de solicitudes en este capítulo permanece abierta a lo largo de todo el ejercicio presupuestario. Actualmente el Decreto permite dos modalidades de actuación: acciones directas a cargo de las Administraciones públicas vascas, mediante el envío de recursos humanos o materiales; y subvenciones a proyectos presentados por cualquier persona jurídica (ONGDs, entidades religiosas, organismos de las NN UU...). En cualquier caso, la concesión de las ayudas a acciones humanitarias se realiza por acuerdo del Consejo de Gobierno, tras el preceptivo informe de la Dirección de Cooperación al Desarrollo. Además, ante determinadas situaciones de emergencia de «trascendencia especialmente grave», el Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales podría realizar una convocatoria pública extraordinaria de ayudas según disponibilidad presupuestaria. Este tipo de intervención se centra en alimentación básica e insumos agrícolas —dando prioridad a la compra de productos locales—; atención primaria de salud (útiles y personal sanitario); saneamiento básico; necesidades de alojamiento (tiendas, techos, mantas, material higiénico...); recursos humanos y materiales para la asistencia psico-social; y personal de coordinación y distribución de las ayudas.

El primer año en el que se acordó una ayuda de emergencia fue 1990. Se emplearon 20 millones de pesetas (120.202 euros), el 2.2% del total de fondos, para ayuda alimentaria destinada a la entonces Unión Soviética (URSS). En los años siguientes fueron varias las acciones de este tipo, pudiéndose citar como ejemplos las ayudas a los refugiados ruandeses en Tanzania y Burundi y a los refugiados tibetanos exiliados en la India; la expedición de patata deshidratada a Somalia para paliar sus reiteradas hambrunas; el envío de medicamentos a la población cubana de Cienfuegos; la asistencia a la ciudad mauritana de Nuackchot tras las cuantiosas lluvias sufridas; y las ayudas alimentarias a los campamentos de refugiados saharauis en la zona argelina de Tinduf, entre otras. En ejercicios posteriores el número de ayudas de emergencia y los fondos fue creciendo, por ejemplo en 1997 se destinaron 173 millones de pesetas (1.039.750 euros) para once ayudas de emergencia, el 5.4% del total de ese año. Otras intervenciones posteriores fueron los paquetes de ayudas para los damnificados por el huracán *Mitch* en Centroamérica; para paliar la hambruna en Sudán; y para el realojo de personas afectadas y transporte de agua potable tras las inundaciones provocadas por los ciclones *Connie* y *Eline* en Mozambique.

A lo largo de 2002 el Consejo de Gobierno acordó varias partidas financieras destinadas a: Honduras (recuperación de cultivos en los departamentos declarados «lugares de emergencia alimentaria»); Perú (ayuda para reanudar las actividades económicas y sociales de las zonas afectadas por un terremoto); Afganistán (para las necesidades de la población afgana desplazada por la guerra en la frontera con Irán); Palestina (ayuda de emergencia de salud para la franja de Gaza y Cisjordania); y Guatemala (compra de alimentos ante los efectos de la sequía). Totalizaron una suma de 1.123.654 euros (el 3.7% de los fondos del FOCAD del citado año)⁴⁷⁸.

En los primeros meses de 2003 se han otorgado 524.000 euros para ayuda humanitaria de emergencia. Los destinos han sido: Argentina (aportación al fondo «Ayuda inmediata» para la distribución de alimentos y atención sanitaria entre la población más afectada por la crisis económica); Colombia (atención a las personas desplazadas en Medio Atrato para la provisión de alimento, medicinas y ropa); México (distribución de alimentos básicos a la población tzotzil desplazada por la presencia paramilitar en el área de Polhó ubicada en Chiapas); Sahara (ayuda alimentaria básica a los campamentos de refugiados saharauis en Tinduf); y Perú (provisión de suelo y techo de emergencia para un conjunto de familias de Pampallacta afectadas por una ola de frío y lluvias)⁴⁷⁹.

6.6.5. Convenios de cooperación directos cofinanciados con otras entidades

Desde el ejercicio de 1992 se decidió que, en el marco del FOCAD, la Administración General de la Comunidad Autónoma Vasca pudiera suscribir convenios directos con otras entidades para financiar determinados programas de cooperación al desarrollo. El abanico de posibilidades en cuanto a contrapartes es amplio: Administración del Estado —es decir, con la Administración Central Española—; otras Comunidades Autónomas del Estado español; municipios; entidades territoriales de otros países, particularmente con Gobiernos No Centrales europeos; y otras personas jurídicas de derecho público o privado. También se considera que con instituciones de los países del Sur, siempre y cuando se garantice su capacidad de gestión acorde con los principios y requisitos de la cooperación vasca, se podría firmar acuerdos directos sin necesidad de ningún tipo de intermediación. En los decretos reguladores se ha venido haciendo referencia a estos convenios de cofinanciación en una disposición adicional, en la que se indica que los acuerdos deben ser formalmente aprobados por el Consejo de Gobierno y que se regirán en todos sus términos por lo dispuesto en los mismos.

⁴⁷⁸ Acuerdos del Consejo de Gobierno Vasco adoptados el 16 de abril, 4 de junio y 23 de julio de 2002 a instancias de la Dirección de Cooperación al Desarrollo, adscrita al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

⁴⁷⁹ Acuerdo del Consejo de Gobierno Vasco adoptado el 18 de marzo de 2003 a instancias de la Dirección de Cooperación al Desarrollo, adscrita al Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Con otros Gobiernos No Centrales (GNC) destacan los convenios suscritos por el Gobierno Vasco con el Gobierno del Jura, uno de los cantones helvéticos que realiza cooperación al desarrollo. Ambas partes se comprometieron a llevar a cabo conjuntamente y compartiendo la financiación proyectos de cooperación en países del Sur. El primer acuerdo, firmado en 1992, consistió en ejecutar un plan en el ámbito de la sanidad primaria en el Departamento de La Mefou, sito en Camerún. El segundo acuerdo, suscrito en 1995, se concretó en sendos proyectos de cooperación: uno era continuación del llevado a cabo en La Mefou; y el segundo tuvo como objeto colaborar en el mantenimiento y ampliación del Centro de Formación Tecnológica de la localidad de Puerto Ordaz en Venezuela⁴⁸⁰.

Otros convenios se han firmado con contrapartes diversas. Algunos ejemplos muy distintos entre sí por entidades, contenido de la acción y localización geográfica: convenios con la Administración del Tibet en el exilio para proyectos materializados en los países vecinos pero beneficiándose población tibetana refugiada; acuerdos con el Centro de Desarrollo Tecnológico y Humano de México para talleres de discapacitados y otros proyectos; y con Euskal Irrati Telebista-Radio Televisión Vasca (EITB) para el rodaje, producción y emisión de una serie de programas sobre la cooperación al desarrollo.

En total los convenios directos suscritos entre 1992 y 2002 han sido cuarenta, respaldados por una cofinanciación que para la Administración Vasca ha supuesto un desembolso de 10.187.507 euros⁴⁸¹. En el ejercicio de 2002 los convenios han captado 1.340.000 euros, lo que sobre el total del FOCAD (30 millones de euros) supone un porcentaje del 4.4%.

6.7. DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA, SECTORIAL Y POR ÍNDICE DE DESARROLLO HUMANO DE LAS AYUDAS

6.7.1. Distribución geográfica

Se observa nítidamente que desde el punto de vista geográfico el mayor porcentaje de la cooperación pública vasca se ha destinado al conjunto de países latinoamericanos. Así, por el número de proyectos de los tres primeros capítulos entre 1988 y 2002 porcentualmente se han materializado el 61.4%

⁴⁸⁰ Vid.: Convenio entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de la República y Cantón del Jura para la cofinanciación de un proyecto en sanidad primaria en el Departamento de La Mefou (Camerún), Porrentruy, Jura, 26 de noviembre de 1992, firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y François Lachat, Ministro de Cooperación, Finanzas y Policía del Cantón del Jura, Confederación Helvética; y Convenio entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de la República y Cantón del Jura para la cofinanciación de proyectos de cooperación en Camerún y Venezuela, Vitoria-Gasteiz, 27 de diciembre de 1995, firmado por José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Jean François Roth, Ministro de Economía y Cooperación del Cantón del Jura, Confederación Helvética.

⁴⁸¹ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», op. cit.

en América Latina; el 14.4% en África; el 12.7% en Europa —debiéndose matizar que en ese porcentaje se contabilizan también los proyectos de sensibilización y formación realizados en el País Vasco—; el 11.2% en Asia; y el 0.3% repartido en varios lugares⁴⁸².

Cabe señalar que tal resultado no se debe a una determinada orientación preferencial de las Administraciones vascas. Las ayudas van dirigidas genéricamente a los países en desarrollo, sin ningún acento geográfico especial. Si se ha considerado como un criterio más, y nunca como excluyente, a los países que han tenido vínculos históricos con el País Vasco. Empero, el mismo no ha tenido en la práctica demasiada incidencia en el resultado final de las adjudicaciones. El reparto geográfico se atribuye, básicamente, a que las ONGDs, entidades confesionales y otros solicitantes presentan mayoritariamente proyectos a realizarse en Latinoamérica, incluso siendo el tanto por ciento solicitado mayor que el concedido. En definitiva, es un reflejo de las relaciones históricas y presentes del pueblo vasco y sus asociaciones con América⁴⁸³.

Por bloques regionales la distribución de los fondos, tomando como referencia únicamente la fase 1998-2000, es la siguiente: 32% Centroamérica y el Caribe; 27% Arco Andino; 13% África sub-sahariana; 11% Asia; 7% Europa; 6% Sudamérica; 1.5% otros; y 0.1% Norte de África⁴⁸⁴. En el reparto habido en el ejercicio de 2002 tal tendencia se mantiene, pues en la subvención de proyectos la región más favorecida es América Central y el Caribe con 7.1 millones de euros, seguida del conjunto de América del Sur (incluyendo zona andina) con 6 millones de euros, quedando por detrás África con 4.2 millones de euros y Asia con 1.8 millones de euros.

En América Latina, analizando tanto el número de proyectos como el volumen de fondos, destacan por países las ayudas dirigidas a Perú, Venezuela, Chile, Cuba y Bolivia. No obstante, también han obtenido ayudas Argentina, México, Ecuador, El Salvador, Colombia, Guatemala, Brasil y Nicaragua, entre otros.

En Asia sobresalen tres países: India, Filipinas y Bangladesh. Con menores cuantías se han destinado fondos a Irán, Tailandia, Vietnam, Tibet (refugiados tibetanos en los países vecinos), Indonesia, Camboya y Palestina (territorios bajo control de la Autoridad Nacional Palestina), entre otros.

En África los principales destinatarios han sido Ruanda, Guinea Ecuatorial, República Árabe Saharaui Democrática (campos de refugiados saharauis ubicados en Tinduf, Argelia), Camerún, República Democrática del Congo y Benín. Asimismo, se han ejecutado importantes proyectos en otros países como Somalia, Etiopía, Angola, Nigeria, Mozambique, Senegal, Chad y Eritrea, entre otros.

⁴⁸² Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», *op. cit.*

⁴⁸³ Tal inclinación hacia América Latina no es una nota diferencial de la cooperación vasca. En el contexto del Estado español la cooperación internacional en sus diversas variantes y con distintos actores (Administración central, Comunidades Autónomas, Diputaciones y Entidades Locales) comparte, en general, tal tendencia.

⁴⁸⁴ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», *op. cit.*

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

6.7.2. Distribución sectorial

La distribución sectorial de la cooperación pública vasca está predeterminada en buena medida por los criterios marcados por las convocatorias anuales. Paulatinamente se fueron fijando los sectores que se entendía como prioritarios de cara a dar respuesta a las necesidades básicas de las poblaciones beneficiarias. Algunos proyectos se enmarcan claramente en un determinado sector, si bien otros pueden abarcar varios sectores.

Han destacado los proyectos en los terrenos educativo (alfabetización, enseñanzas primaria, secundaria y universitaria, formación profesional, educación de adultos...); salud (atención primaria, salud preventiva, atención materno-infantil, nutrición, saneamiento, planificación familiar, dispensarios y mejoras hospitalarias, educación y salud sexuales...); agricultura (producción de alimentos, producción ganadera, comercialización...); e infraestructuras (traídas de aguas, trazado y mejora de vías de comunicación, construcción de puentes...). Asimismo, se han contemplado proyectos en otros sectores como la artesanía (talleres artesanales, creación de microempresas, comercialización...); pesca (mejoras productivas, equipamientos, comercialización, investigación sobre recursos marinos...); vivienda (mejoras en las casas, planes para mitigar el hacinamiento, sustitución del chabolismo por nuevas viviendas, proyectos comunitarios...); y sensibilización (acciones de información y sensibilización social en el País Vasco respecto a las causas, problemas y consecuencias del subdesarrollo y las desigualdades Norte-Sur).

Además, se ha puesto un especial énfasis en respaldar proyectos que tengan que ver de forma notable con procesos como el desarrollo social (planes de participación social y comunal, defensa de los derechos humanos...); integración igualitaria y empoderamiento de las mujeres (defensa de todos y cada uno de sus derechos, planes de formación, procesos de autoorganización, actividades productivas...); y defensa y promoción de las poblaciones indígenas (defensa y reconocimiento de sus derechos, eliminación de la discriminación étnica y social, promoción económica, proyección de sus culturas, medidas favorables a sus idiomas...).

En la fase 1988-1997 los sectores que más fondos captaron —siguiendo la clasificación sectorial del propio Gobierno Vasco— fueron: educación (40%); salud (15%); infraestructuras (11%); agricultura (11%); y varios sectores (11%), repartiéndose el restante porcentaje entre otros sectores.

Para la fase 1998-2000, por sector agregado según la clasificación que emplea el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, los resultados son: educación (35%); sectores productivos (16%); otros servicios e infraestructuras sociales (9%); abastecimiento y depuración de aguas (8%); salud (8%); e infraestructura económica y servicios (6%), distribuyéndose lo restante entre diversos sectores⁴⁸⁵.

⁴⁸⁵ Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...», op. cit.



6.7.3. Distribución según Índice de Desarrollo Humano

En un trabajo de Joaquín Arriola, referido a la fase 1988-1996, se hacía notar que la Administración Vasca destinaba una parte importante de su cooperación a países con un relativamente elevado nivel de desarrollo (más de 2.500 dólares de renta per cápita) y que, en cambio, los países más atrasados (menos de 650 dólares de renta per cápita) recibían una parte relativamente menor. Porcentualmente, la media resultante de los años citados, era la siguiente: 23.3% para los países más atrasados; 47.2% para países de desarrollo medio bajo; 26.4% para países de desarrollo medio alto; y 3% para países desarrollados (básicamente proyectos en el País Vasco)⁴⁸⁶.

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una nueva manera de medir el bienestar de las poblaciones, siendo utilizado desde 1990 en el Informe de Desarrollo Humano elaborado anualmente por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Su mayor virtualidad es que valora, además del bienestar en el plano económico (Producto Interior Bruto real ajustado por habitante), otros indicadores fundamentales relativos a salud (esperanza de vida al nacer) y educación (tasa de alfabetismo adulto y promedio de años de escolaridad)⁴⁸⁷.

En fechas recientes, ejercicios de 1998, 1999 y 2000, la distribución por países según IDH de la cooperación pública vasca es: 11.8% de los fondos para países de bajo nivel de desarrollo humano (IDH inferior a 0,500); 76.4% de los fondos para países de nivel medio de desarrollo humano (IDH entre 0,500 a 0,799); 11.4% de los fondos para países de alto nivel de desarrollo humano —incluyendo el monto de los proyectos materializados en el País Vasco— (IDH superior a 0,800); y el 0.4% restante es para proyectos en lugares sin datos o repartidos entre varios países con distintos niveles de desarrollo⁴⁸⁸.

6.8. OTROS ASPECTOS DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

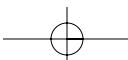
6.8.1. Premio a la Persona Cooperante Vasca

En noviembre de 1991 se instituyó el «Premio al Cooperante Vasco» que en el 2000 pasó a denominarse «Premio a la Persona Cooperante Vasca». El correspondiente Decreto indicaba que estaba «destinado a destacar y recompensar la labor de personas originarias de Euskadi en favor de países y poblaciones en vías de desarrollo», siendo concedido a «la persona que se haga

⁴⁸⁶ Datos tomados de: ARRIOLA, J., «Informe sobre la Cooperación Descentralizada al Desarrollo del Gobierno Autónomo Vasco y Diputaciones Forales», *op. cit.*, pp. 128-129.

⁴⁸⁷ También es útil considerar otros índices del PNUD como son el Índice de Pobreza Humana (IPH) y el Índice de Desarrollo respecto al Género (IDG).

⁴⁸⁸ *Vid.: Informe «Cuadros explicativos de la Cooperación...»*, *op. cit.*



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

acredora del mismo en reconocimiento al conjunto de las actividades llevadas a cabo en el Tercer Mundo». Desde 1992 las candidaturas deben ser presentadas por ONGDs y entidades con sede o delegación en el País Vasco. Si bien el galardón es personal, la cantidad económica que lleva aparejada —en el 2002 la dotación ha sido de 15.500 euros— es empleada por la ONG o entidad a la que pertenece el o la premiada en algún proyecto de desarrollo.

En su primera convocatoria se establecieron los tres criterios, mantenidos en los siguientes años, que se han tenido en cuenta para elegir a la persona merecedora de tal distinción: «Inserción prolongada del candidato en programas de desarrollo en el Tercer Mundo»; «Relevancia de la obra realizada en el marco de los criterios señalados en la normativa vasca sobre cooperación al desarrollo»; y «Aportación personal a la realización de los objetivos de los programas de cooperación en que participa»⁴⁸⁹. En el Decreto de 2002 se le ha incorporado un cuarto criterio: «Alcance sensibilizador de su labor respecto de la población vasca». Actualmente el Jurado Calificador está compuesto por el Viceconsejero de Asuntos Sociales —que preside el jurado—, el Director de Cooperación al Desarrollo, las tres personas que representan a las Diputaciones Forales en la Comisión Gestora del FOCAD, el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Parlamento Vasco, la persona que preside la Coordinadora de ONGDs de Euskadi, dos personas de reconocido prestigio en el ámbito de la cooperación y una persona de la Dirección de Cooperación al Desarrollo —que ejerce de secretario o secretaria—⁴⁹⁰.

La relación de personas cooperantes vascas distinguidas ha sido la siguiente: Francisco Javier Barturen (1991), Izaskun Zipitria (1992), Mauricio Pérez (1993), María Dolores Otaola (1994), Teresa Altuna (1995), Miguel San Sebastián (1996), Miren Aranzadi (1997), Mertxe Brosa Aguirre (1998), Manuel Carlos Martínez Ibáñez (1999), Iñigo Egiluz Tellería (2000), Luis María Pérez de Onraita (2001) y Manuel Egiguren (2002). Todos y todas los galardonados han realizado prolongadas labores de cooperación a través de ONGDs y entidades religiosas —los dos últimos galardonados son obispos en Bolivia y Angola, respectivamente, y otras personas de años anteriores son religiosos—, trabajando en diversos sectores (sanidad en comunidades indígenas, prevención y curación de la lepra, acogida de niñas de la calle, promoción de grupos marginados, labores educativas en la juventud...)

⁴⁸⁹ Decreto 627/1991, de 19 de noviembre, por el que se instituye el Premio al Cooperante Vasco, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 242, de 2 de diciembre de 1991; y Resolución de 25 de Noviembre de 1991, del Secretario de la Presidencia del Gobierno Vasco, por la que se convoca el Premio al Cooperante Vasco para 1991, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 242, de 2 de diciembre de 1991.

⁴⁹⁰ Orden de 30 de noviembre, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convoca el Premio a la Persona Cooperante Vasca para 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 239, de 16 de diciembre de 2002.



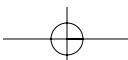
y viviendo en países de todos los continentes (Ecuador, Angola, India, Perú, Filipinas, Brasil, Bolivia...).

En uno de los casos la distinción se adoptó a título póstumo. El cooperante vasco Iñigo Egiluz —que en años anteriores había trabajado en Chiapas y Guatemala— fue asesinado, junto al sacerdote colombiano Jorge Luis Mazo, por un grupo de paramilitares al ser abordados cuando viajan en una canoa por un río cerca de Quibdo (capital del Departamento del Chocó, Colombia), precisamente tras haber realizado una investigación sobre los derechos humanos en la zona. Además del citado premio, el Gobierno Vasco decidió en febrero de 2000 su personación como parte en el proceso a fin de posibilitar el enjuiciamiento de las personas responsables de sus muertes. En el marco de los convenios respaldados por fondos de la cooperación vasca, el Consejo de Gobierno acordó en diciembre de 2000 firmar un Convenio con la Diócesis de Quibdo y la asociación vasca Hirugarren Mundua ta Bakea —a la que pertenecía Egiluz—, para el sostenimiento de las actividades de denuncia internacional y seguimiento jurídico del caso⁴⁹¹. Las circunstancias del asesinato de Egiluz y Mazo y la situación en la zona han sido reflejadas en el documental titulado *Chocó: una tragedia colombiana*, dirigido por Joseba Macías y rodado con el apoyo de la Televisión Vasca (ETB).

6.8.2. Programa Juventud Vasca Cooperante

El Programa «Juventud Vasca Cooperante» se realiza desde el año 1993, siendo organizado conjuntamente por el Departamento de Cultura y la Dirección de Cooperación al Desarrollo. Su objetivo es que un grupo de jóvenes cada año —initialmente fueron cincuenta, cupo que se incrementó hasta las cien plazas— puedan conocer directamente la experiencia cooperante residiendo durante un determinado periodo —entre uno y tres meses— en uno de los países en los que se materializan proyectos de cooperación. Además, se busca que dichos jóvenes entren en contacto con las sociedades y problemas de los países a los que se dirigen. Así lo justificaba la Orden que instituyó el programa «Con la finalidad de fomentar el valor de la solidaridad entre los/las jóvenes vascos/as [...]» y «se acerquen al concepto de cooperación, así como ofrecer la posibilidad de conocer in situ el desarrollo de tales acciones». Por parte del Gobierno la aportación consiste en el pago del viaje y de un seguro, mientras la ONGD

⁴⁹¹ El Gobierno Vasco aportó 5 millones de pesetas (30.050 euros) para los gastos derivados del sostenimiento del caso ante la jurisdicción colombiana, su presentación ante las instancias internacionales correspondientes y la realización de una campaña de sensibilización respecto a los derechos humanos en la zona colombiana de Atrato y en el País Vasco. Por su parte, la Diócesis de Quibdó contribuyó con 2.600.000 pesetas (15.626 euros), su experiencia y conocimiento de la realidad colombiana a fin de perseguir los mismos objetivos indicados. La ONG Hirugarren Mundua ta Bakea garantizó el seguimiento jurídico del caso, se comprometió a mantener su presencia en la zona y a impulsar una red vasca de solidaridad con Colombia.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

responsable del proyecto al que se incorporan el o la joven asume la tutoría del mismo, el alojamiento y manutención en el país de destino⁴⁹².

A raíz de los cambios habidos en la estructura gubernamental a finales de 2001, el Programa Juventud Vasca Cooperante se organiza desde el 2002 conjuntamente por el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales —en el que está incluida la Dirección de Cooperación al Desarrollo— y el Departamento de Cultura⁴⁹³. La cuantía de este programa ha ido ascendiendo de los 5 millones de pesetas (30.051 euros) iniciales en 1993⁴⁹⁴, a los 20 millones de pesetas (120.206 euros) en 1996. En los últimos ejercicios el programa ha dispuesto de 128.145 euros en 2002 y 118.100 euros en 2003⁴⁹⁵. En el año de 2003 han participado 88 jóvenes que, a través de 26 ONGs, han estado en países de Centroamérica, Sudamérica, África y Filipinas. Durante los once años de ejecución (1993 a 2003) del Programa Juventud Vasca Cooperante han participado en el mismo un total de 930 jóvenes⁴⁹⁶.

Además del Programa «Juventud Vasca Cooperante», existen otros programas para respaldar a los y las cooperantes cuyo compromiso y actividad conlleva más tiempo de estancia y/o su preparación previa requiere una formación especializada. Son modalidades que comentaremos a continuación.

6.8.3. Programa para cooperantes profesionales y voluntarios

El programa para personas cooperantes se subdivide en dos modalidades. La primera va dirigida a los y las cooperantes profesionales, cuya permanencia en el país del Sur va desde uno a dos años. Deben contar con un contrato laboral. El Gobierno puede subvencionar el coste de la persona cooperante profesional con un importe de hasta 11.000 euros anuales durante un máximo de dos años. En la segunda fórmula el Gobierno apoya con una determinada can-

⁴⁹² Orden de 8 de junio de 1993, del Consejero de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 180, de 10 de junio de 1993.

⁴⁹³ Orden de 9 de abril de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y la Consejera de Cultura, por la que se establecen y adaptan los plazos necesarios para la aplicación durante el ejercicio 2002 de la Orden de 23 de febrero de 2000, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante para el año en curso, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 70, de 15 de abril de 2002.

⁴⁹⁴ Sobre la primera experiencia de 1993 *Vid. el libro: AA.W., Juventud Vasca Cooperante 93. La experiencia vivida por 50 jóvenes en América Latina y Asia*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1994.

⁴⁹⁵ Orden de 16 de abril de 2003, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales y de la Consejera de Cultura, por la que se convoca el programa Juventud Vasca Cooperante, para el año en curso, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 79, de 23 de abril de 2003.

⁴⁹⁶ *Vid.*: «930 jóvenes han cooperado en programas solidarios por el mundo» en *Euskal Etxeak Virtual*, n.º 79, noviembre de 2003.

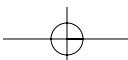


tidad a los y las cooperantes de carácter voluntario que participan en un proyecto en un país del Sur con una estancia en torno a los seis meses.

El apoyo del Gobierno Vasco a los cooperantes profesionales y voluntarios comenzó en 1995 con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD). El Decreto subrayaba la existencia de «una demanda social para que las Instituciones Vascas contribuyan al reconocimiento formal de la figura del cooperante profesional y de otras formas de compromiso personal con la cooperación al desarrollo de los pueblos del Sur». Tal «política de ayuda al/a la cooperante vasco/a» se orienta por los siguientes principios: «Propiciar la incorporación de recursos humanos adecuados a las necesidades del Tercer Mundo dentro de la realización de proyectos de desarrollo y programas de desarrollo integral»; «Fomentar la dimensión profesional de la Cooperación apoyando, a través de las ONGDs y de otras personas jurídicas, la inserción profesional de cooperantes vascos en proyectos de desarrollo en los países del Sur»; «Promover la participación de cooperantes en programas de voluntariado organizados por instancias internacionales o por otras personas jurídicas»; y «Permitir el encuentro de cooperantes vascos con las realidades socioeconómicas y culturales de los países del Tercer Mundo, facilitando así el mejor conocimiento entre los pueblos». Asimismo, quedaron claramente diferenciadas las figuras cooperantes profesional y voluntaria. Para el Gobierno Vasco el «cooperante profesional» es «aquella persona que se incorpora durante un tiempo significativo, no inferior a un año, a proyectos de desarrollo en países llamados del Tercer Mundo o del Sur, aportando solidariamente sus cualidades profesionales y humanas y recibiendo a cambio una remuneración». Mientras, el «cooperante voluntario» es «aquella persona que durante un periodo de seis meses a un año realice actividades no remuneradas en proyectos de cooperación al desarrollo, o en el seno de las entidades que los lleven a cabo»⁴⁹⁷.

Paulatinamente se han ido precisando los criterios de selección de las candidaturas, tanto en el caso de los y las cooperantes profesionales como voluntarios, valorándose, según distinta baremación, los siguientes aspectos: «Perfil profesional adecuado para la labor de cooperación a desarrollar, con su correspondiente titulación académica»; «Experiencias anteriores en materias de voluntariado o de cooperación y, especialmente, las vinculadas con su perfil profesional»; «Incorporación a un proyecto que haya sido cofinanciado por el Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD)»; «Conocimiento, en su caso, de las lenguas utilizadas en la zona en la que se desarrollará su labor de cooperación»; «Vinculación activa con organizaciones o programas de carácter social-humanitario en el País Vasco»; y «Formación específica en el ámbito de la cooperación: cursos, seminarios, etc., sobre la problemática del desarrollo y/o de preparación para la inserción en el Tercer Mundo». En su primer

⁴⁹⁷ Decreto 388/1995, de 27 de julio, por el que se regulan las ayudas a los/as cooperantes vascos/as con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 159, de 22 de agosto de 1995.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

año de 1995 el programa se dotó con 28 millones de pesetas (168.289 euros), incrementándose posteriormente hasta llegar en el ejercicio de 2001 a los 60 millones de pesetas (360.607 euros)⁴⁹⁸. En el 2002 se aumentó notablemente su cuantía disponiéndose de 700.000 euros. Con esta última cantidad se ha apoyado la labor de 28 cooperantes⁴⁹⁹.

6.8.4. Programa de becas para cooperantes voluntarios en proyectos de organismos internacionales de las NN UU

Existe una modalidad particular dirigida a los y las cooperantes que participan en programas dependientes del sistema de las Naciones Unidas. El Gobierno Vasco sufraga parte del costo de los mismos con becas anuales —cuya cuantía máxima está en torno a los 11.000 euros anuales—. Ello ha sido posible por la firma de diversos convenios y protocolos entre el Gobierno Vasco y organismos como UNICEF y la UNESCO.

Las dificultades de los Organismos Internacionales de Naciones Unidas para participar en las convocatorias de los programas del Gobierno Vasco relativos a los y las cooperantes condujeron al establecimiento en 1997 de un programa específico⁵⁰⁰. Así, se dispuso el correspondiente Decreto para regular las ayudas a Organismos Internacionales de NN UU y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, al objeto de becar a los y las cooperantes voluntarios del País Vasco que participen en proyectos de desarrollo de dichos organismos. En este Decreto se considera «cooperante voluntario-a» al que se incorpora por un período mínimo de un año —prorrogable por otro más— a programas de desarrollo «aportando sus cualidades profesionales y humanas y recibiendo a cambio una compensación económica». Entre otros requisitos se indica que el o la cooperante debe ostentar «la condición política de vasco/a

⁴⁹⁸ Resolución de 18 de mayo de 2001, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan ayudas a las personas Cooperantes Vascas con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 2001, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 110, de 11 de junio de 2001.

⁴⁹⁹ Orden de 31 octubre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a las personas cooperantes vascas con cargo al Fondo para la Cooperación y Ayuda al Desarrollo para 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 210, de 5 de noviembre de 2002; y Resolución de 30 de diciembre de 2002, del Director de Cooperación al Desarrollo, por la que se conceden ayudas a personas cooperantes vascas con cargo al Fondo para la Cooperación de Ayudas al Desarrollo para 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 59, de 24 de marzo de 2003.

⁵⁰⁰ Tales dificultades consistían en que para los organismos internacionales de las NN UU, por un lado, la categoría de «cooperante profesional» conlleva una normativa de superación de unas oposiciones y un contrato laboral con una remuneración muy superior a la aportación económica regulada por el Decreto del Gobierno Vasco y, por otro, el concepto de «voluntario» corresponde al profesional que presta sus servicios a un programa sin remuneración, aunque pueda cobrar un estipendio mínimo para gastos personales.



según lo establecido en el artículo 7 del Estatuto de Autonomía» y disponer de la «adecuada formación profesional y humana». Concretamente pueden solicitar las ayudas los comités estatales y/o autonómicos de los Organismos Internacionales de NN UU —que deben documentar su vinculación con el programa del organismo que corresponda—, y/o las personas jurídicas —siempre que cuenten con su sede central o una delegación permanente en la Comunidad Autónoma del País Vasco y, además, tengan un convenio suscrito al efecto con el comité estatal y/o autonómico de NN UU—⁵⁰¹.

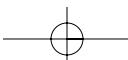
Estas ayudas se han venido convocando anualmente desde 1997 mediante órdenes del Secretario de la Presidencia del Gobierno Vasco y a partir de 2002 del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales. En las mismas se especifica el objeto de la convocatoria, duración de la ayuda, dotación y pago de la misma, lugar y plazo de presentación de solicitudes y mecanismo de adjudicación, siendo la Comisión Gestora del FOCAD la encargada de analizar las candidaturas. Lógicamente las ayudas se conceden mediante el procedimiento de concurso en el que se consideran aspectos como la titulación adecuada de la persona respecto al perfil profesional solicitado en cada caso, su trayectoria profesional, conocimiento del idioma de la zona y su formación específica en el ámbito de la cooperación. La Administración Vasca asume los gastos derivados de la compensación económica del o la cooperante, seguros, transporte al país de destino y regreso, vivienda y alimentación, y traslados motivados por la acción. En su primer ejercicio, año 1997, este programa supuso 49,5 millones de pesetas (297.511 euros). En el 2002 se ha destinado al mismo un importe total de 904.500 euros⁵⁰².

6.8.5. Becas de especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo

En 1997 el Consejo de Gobierno adoptó la decisión de impulsar la especialización y formación de profesionales en el área de la cooperación convocando anualmente una serie de becas. El Decreto explica que los becarios reciben dicha formación en la Secretaría General de Acción Exterior —de la que dependía entonces la Dirección de Cooperación al Desarrollo—, haciéndolo

⁵⁰¹ Decreto 120/1997, de 27 de mayo, por el que se regulan las ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a los mismos, para becar a los/las Cooperantes Voluntarios/as de la Comunidad Autónoma Vasca que participen en proyectos de desarrollo de dichos Organismos Internacionales en países del Tercer Mundo, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 110, de 11 de junio de 1997.

⁵⁰² Orden de 31 de octubre de 2002, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan ayudas a Organismos Internacionales de Naciones Unidas y a personas jurídicas vinculadas a ellos, para becar a las personas cooperantes voluntarias de la Comunidad Autónoma Vasca en el ejercicio 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 210, de 5 de noviembre de 2002.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

actualmente en el Departamento de Vivienda y Asuntos Sociales, o en alguna entidad que se considere adecuada para tal fin. En todo caso su disfrute se realiza en el País Vasco. Entre otras obligaciones de los y las becarias figura la elaboración de un estudio o trabajo durante el tiempo de disfrute de la beca; su participación en las tareas de la Dirección de Cooperación al Desarrollo; y su asistencia a las conferencias, cursos y seminarios que se determinen. Entre los requisitos del o la concursante se precisa la vecindad administrativa en la Comunidad Autónoma del País Vasco y su condición de licenciado o licenciada, prioritariamente en las áreas de derecho, economía, periodismo y sociología. En el procedimiento de concurso se consideran criterios como la trayectoria académica, manejo de lenguas y conocimiento satisfactorio de la actualidad internacional especialmente en temas de cooperación, entre otros⁵⁰³.

En el primer año de convocatoria, 1997, se otorgaron seis becas de especialización⁵⁰⁴. El mismo número se ha venido convocado en ejercicios posteriores. En el 2002 cada una de las seis becas se ha dotado con 18.000 euros, ascendiendo la cantidad total desembolsada por el Gobierno a 27.000 euros con cargo al ejercicio de 2002 y 81.000 euros con cargo al ejercicio de 2003⁵⁰⁵.

⁵⁰³ Decreto 138/1997, de 17 de junio, por el que se regulan las Becas de especialización de profesionales en el área de Cooperación al Desarrollo, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 125, de 2 de julio de 1997.

⁵⁰⁴ Resolución de 17 de junio de 1997, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan Becas de especialización de profesionales en el área de Cooperación al Desarrollo para 1997, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 125, de 2 de julio de 1997.

⁵⁰⁵ Orden de 20 de noviembre, del Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales, por la que se convocan becas de especialización de profesionales en el área de cooperación al desarrollo para 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 237, de 12 de diciembre de 2002.

7

Relaciones con las Colectividades Vascas en el exterior y atención a las Euskal Etxeak

7.1. INTRODUCCIÓN

La atención a las colectividades o comunidades vascas en el exterior y sus centros (euskal etxeak) es una de las facetas básicas de la acción exterior del Gobierno Vasco. La actividad de estas asociaciones contribuyó históricamente a la proyección internacional vasca, aportación que siguen brindando en la actualidad.

Por muy diversas causas, sobre todo socio-económicas y políticas, sectores de población procedentes de los territorios históricos vascos se trasladaron a América —también a otros continentes pero en menor medida—, desde la época de la conquista, en cada coyuntura histórica con diversos grados de flujo emigratorio, permaneciendo temporalmente o arraigándose definitivamente. Este fenómeno social dio lugar a la formación de núcleos de ciudadanos y ciudadanas vascas y sus descendientes que, manteniendo ciertos lazos entre sí, han determinado finalmente lo que hoy denominamos comunidades o colectividades vascas en el exterior, también llamadas colonias vascas y diáspora vasca⁵⁰⁶.

Considerando como vasco y vasca a toda persona de ascendencia vasca se calcula en alrededor de 5 millones el número de los y las vascas en el mundo, si bien es un dato estimativo no respaldado por estudios sólidos. Otros indi-

⁵⁰⁶ Entre los diversos trabajos dedicados al tema cabe destacar los de la politóloga vasca-estadounidense Gloria Totoricagüena, en particular las publicaciones resultantes de su tesis doctoral: TOTORICAGÜENA, G., *The Basque Diaspora: Identity, Culture and Politics*, Reno, University of Nevada Press, 2003; y *Diáspora vasca comparada. Etnicidad, cultura y política en las colectividades vascas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 1, 2003. Con aportaciones de varios autores: DOUGLASS, W.A., URZA, C., WHITE, L., y ZULAIKA, J. (Eds.), *The Basque Diaspora. La diáspora vasca*, Reno, University of Nevada Press, 1999.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cadres son más exactos aunque no abarcan el fenómeno en su totalidad. Si nos atenemos al número formal de miembros de los centros reconocidos por el Gobierno Vasco a fecha de 2000 resultan un total de 17.760 socios y socias. De acuerdo al criterio de personas inscritas en el censo electoral de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV), sin tener en cuenta otros territorios históricos de Euskal Herria o Vasconia, en las elecciones al Parlamento Vasco celebradas en 2001 el número de potenciales votantes con residencia en el extranjero fue de 32.858. Cabe añadir que en el caso del censo de la Comunidad Foral Navarra (CFN) el número de inscritos con residencia en el extranjero sobrepasa las 12.000 personas. Otra referencia es el censo de aquellos países en los que a sus habitantes se les solicita citar su origen étnico o nacional. Es el caso de los Estados Unidos de América (EE UU) en cuyo último censo, dado a conocer en 2003, un total de 57.793 personas se reconocen de origen vasco⁵⁰⁷.

En este apartado efectuaremos una aproximación al significado de tales comunidades y realizaremos un esbozo histórico de los centros y sus federaciones. Analizaremos las relaciones mantenidas entre el Gobierno Vasco y las comunidades a partir de los primeros años de la década de los ochenta del siglo XX y la política seguida por los sucesivos gabinetes en materia de contactos desplegados, programas ejecutados y principales eventos celebrados. Desde el punto de vista organizativo-administrativo expondremos la labor realizada por el Servicio de Relaciones con los Centros Vascos del Departamento de Cultura, desde 1986 a 1991, y posteriormente por la Dirección para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo, encuadrada en la Secretaría General de Acción Exterior, desde 1995 denominada Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas.

Prestaremos atención a la Ley de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior (aprobada por el Parlamento Vasco en 1994), funciones y composición del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas, celebración del I, II y III Congresos Mundiales de Colectividades Vascas (en 1995, 1999 y 2003), contenido de los Planes Cuatrienales de Acción Institucional impulsados por el Gobierno Vasco (periodos 1996-99 y 2000-03), y el régimen de subvenciones destinado a la infraestructura, equipamientos, programas y actividades de los centros. Finalmente expondremos el listado actual —a fecha de junio de 2003— de los 166 centros, federaciones de centros y entidades vascas en el exterior —de ellos 144 reconocidos por el Gobierno Vasco de acuerdo a la normativa en vigor—, localizados en un total de 22 países.

⁵⁰⁷ Vid.: «Casi 60.000 personas se reconocen de origen vasco en el último censo estadounidense» en *Euskal Etxeak Virtual*, n.º 62, mayo de 2003. El Estado con mayor número de ciudadanos y ciudadanas de origen vasco es California (20.868), mientras el Estado con mayor presencia relativa es Idaho (0.5% de su población). Para más detalles al respecto: www.naboinc.com



7.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Las colectividades vascas en el exterior y sus instituciones constituyen actualmente una compleja realidad, muy variable de un país a otro en cuanto a tamaño y composición, lazos con el País Vasco, capacidades organizativas, etc. Su génesis está en estrecha relación con el proceso de emigración vasca hacia otras partes del mundo en distintas fases históricas. Como es sabido, destacó por su volumen el flujo poblacional hacia América⁵⁰⁸ y, antaño, también hacia las Filipinas⁵⁰⁹. En menor intensidad cabe citar cierta presencia en lugares de África⁵¹⁰ y Australia⁵¹¹.

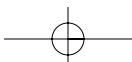
Los autores que desde finales del XIX estudiaron la emigración vasca a otros continentes señalaron diferentes elementos del fenómeno. José Cola aseguraba en su obra *La emigración vasco-navarra* (1882) que «Los vascos allí son sola-

⁵⁰⁸ Sobre el fenómeno de la inmigración socio-económica vasca y el exilio político a América y la presencia y vínculos del País Vasco con este continente existe una amplia bibliografía. No la señalaremos aquí por superar el objeto de esta investigación y por no convertir en demasiado prolífico el apartado de notas. No obstante, podemos indicar como orientación el nombre de algunos de los autores y autoras más destacados que han realizado sus trabajos desde muy diversas perspectivas y con variados objetos de estudio: Oscar Álvarez, Adriana Álvarez, Miren Amezaga, Juan Bosco Amores, Iñaki Anasagasti, José Andrés-Gallego, Alberto Angulo, José Miguel Aramburu, Ignacio Arana, Gregorio Arrien, Andoni de Astigarraga, Gorka Aulestia, José Manuel Azcona, Angel María Arrieta, Román Basurto, René Belanger, Jon Bilbao, Jean-Eric Branaa, Elsa Caula, María Jesús Cava, Begoña Cava, María J. Caviglia, William A. Douglass, Antonio Duplá, Ronald Escobedo, Mariano Estornés, Mikel Ezkerro, Emilio Fernández de Pinedo, Susana R. Frías, Adrien Gachiteguy, Lutgardo García, José Garmendia, Amaya Garritz, Roberto Hernández, Selma Huxley, Carlos J. Idoate, Marcelino Iriani, Alberto Irigoyen, Segundo de Ispizua, Miguel Laborde, Miguel Laburu, Adolfo Lafarga, Robert Laxalt, Juan Carlos Luzuriaga, Martha Marenales, Angel Martínez, F. Xavier Medina, Jaime Olveda, Rafael Ossa, Tomás de Otaegui, Robert Pastor, María Pilar Pildain, Natividad Rueda, Estibaliz Ruiz de Azúa, Julene Salazar, Koldo San Sebastián, Nora L. Siegrist, Sol Silen, Koldo Sorozábal, José Ignacio Tellechea, Carmen Torija, Gloria Totoricagüena, Txema Urrutia, José María Usunariz, Daniel Villar, Ana de Zaballa, Nancy Zubiri, y Eulogio Zudaire. Asimismo, como orientación a la temática vasco-americana podemos indicar entre las recopilaciones bibliográficas más recientes: ADURIZ, I., ASCUNCE, J.A., y ZABALA, J.R., «América y los vascos. Introducción y estudio bibliográfico» en *Revista Internacional de Estudios Vascos*, n.º 43, 1, 1998, pp. 117-147; ARAMBURU, J.M., «La emigración vasca a América en la Edad Moderna. Balance historiográfico» en ÁLVAREZ, O., y ANGULO, A. (Eds.), *Las migraciones vascas en perspectiva histórica (siglos XVI-XX)*, Bilbao, UPV/EHU, pp. 13-50.

⁵⁰⁹ Como referencias básicas, vid.: BILBAO, J., «Basques in the Philippine Islands» en *Newsletter*, n.º 20, 1979; ESTORNÉS LASA, M., voz «Filipinas» en AA.VV., *Diccionario Enciclopédico Vasco*, Donostia-San Sebastián, Ed. Auñamendi, vol. XIII, 1982, pp. 464-486.

⁵¹⁰ Al respecto la investigación: UGALDE ZUBIRI, A., «Historia de las relaciones Euskadi-Africa. Un acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos», Programa de Becas de Estudios Científicos y Técnicos, Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK), 1993-1994. Una síntesis en el artículo: «Acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos (conclusiones de una investigación)» en *Estudios Africanos*, vol. IX, n.º 16-17, 1995, pp. 77-91.

⁵¹¹ Aunque aborda un caso muy específico sobre la presencia de vascos en Australia, vid.: DOUGLASS, W.A., *Azúcar amargo (vida y fortuna de los cortadores de caña italianos y vascos en la Australia tropical)*, Bilbao, UPV/EHU, 1996.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mente vascos». Pierre Lhande escribía en su libro *L'emigration basque: histoire, économie, psychologie* (1910) que «los emigrantes vascos comprenden una cosa: y es que deben sostenerse entre ellos, y por lo tanto organizarse (...). De ese instinto nace su *espíritu de equipo*», añadiendo que «se ha visto a los vascos fundar estos últimos años un gran número de sociedades, cuyo objeto es el de prestar apoyo a sus miembros, primero económico y después moral»⁵¹².

William A. Douglass y Jon Bilbao en su obra *Amerikanuak. Los vascos en el Nuevo Mundo*, indicaron que «los vascos en el Nuevo Mundo actuaron, al menos en ocasiones, como un grupo con autoconciencia étnica. Esta conciencia se tradujo en acciones colectivas, asistencia mutua y una actitud común hacia los foráneos». No obstante, precisaban que «aun cuando es posible demostrar la cohesión étnica de los vascos, existe también el peligro de exagerarla (...) los vascos, en muchos aspectos, eran altamente individualistas y competitivos entre ellos mismos». En todo caso, ello se tradujo en «la creación de organizaciones formales al igual que hicieron esfuerzos de común acuerdo por conservar sus tradiciones culturales vascas»⁵¹³. A juicio de Román Basurto la «colectividad vasca de Ultramar» debe ser entendida «como el grupo humano originario del conjunto formado por los siete territorios históricos de Euskal Herria»⁵¹⁴.

Para Antonio Duplá «Desde el punto de su cohesión como grupo, en general, la comunidad vasca sí mantiene lazos entre sí como tal colectividad y aparece diferenciada del resto de grupos de población inmigrante», lo que se evidencia en «la actividad de órdenes religiosas, específicamente dedicadas a la comunidad vasca» y en «el surgimiento de asociaciones asistenciales o culturales vascas en América»⁵¹⁵.

El primer Lehendakari (Presidente vasco), José Antonio Aguirre, definió en 1955 a la «diáspora vasca» como «el mundo vasco organizado que vive fuera de su solar»⁵¹⁶. El también antiguo Lehendakari José Antonio Ardanza consideraba en 1988 a las comunidades vascas en el exterior, en relación al País Vasco, como pertenecientes a una misma «cultura», «nacionalidad», «nación», y «comunidad étnica transterritorial»⁵¹⁷.

⁵¹² Referencias tomadas de nuestra investigación no publicada: UGALDE ZUBIRI, A., «Las relaciones Euskadi-América: una de las bases de potenciación de la acción exterior vasca», Beca de investigación del Programa «América y los Vascos» del Gobierno Vasco, 1991-1992.

⁵¹³ DOUGLASS, W.A., y BILBAO, J., *Amerikanuak: Basques in the New World*, Reno, University of Nevada Press, 1975; ed. castellana: *Amerikanuak. Los vascos en el Nuevo Mundo*, Bilbao, UPV/EHU, 1986, pp. 106, 116, y 203-213.

⁵¹⁴ BASURTO, R., «Presentación de la edición en lengua española» de *Amerikanuak. Los vascos en el Nuevo Mundo*, op. cit., pp. 11-13.

⁵¹⁵ DUPLÁ, A., *Presencia vasca en América, 1492-1992. Una mirada crítica*, Donostia-San Sebastián, Gakoa, 1992, pp. 115-121.

⁵¹⁶ AGUIRRE, J.A., «Mensaje de Gabón» (1955) en ID., *Obras Completas*, Donostia-San Sebastián, Senda, 1981, tomo II, p. 901.

⁵¹⁷ Ardanza declaró en 1988 en Buenos Aires: «Es el sentimiento de ser vascos, la convicción profunda de una pertenencia común por encima de la distancia y de las divisiones territoriales (...) pertenecemos a una misma comunidad cultural, a una misma "nación", en el sentido más profundo



Los antecedentes asociativos más importantes datan de los siglos XVII y XVIII, cabiendo citar a modo de ejemplo los siguientes: Ilustre Hermandad de Nuestra Señora de Aranzazu en Lima (cuyos estatutos datan de 1635); Hermandad o Cofradía de Nuestra Señora de Aranzazu en México (formada en 1681); el Colegio de San Ignacio, conocido popularmente como el «Colegio de las Vizcaínas», en México (proyectado en 1732 e inaugurado en 1767); y la extensión, a través de socios en América, de la Real Sociedad Bascongada de los Amigos del País en la segunda mitad del XVIII.

En cuanto a los centros vascos contemporáneos comenzaron a surgir en la década de los setenta del XIX en algunos de los países donde la inmigración vasca era más cuantiosa, como eran los casos de Argentina, Uruguay y Cuba. Entrados en el siglo XX continuaron siendo fundados en otras repúblicas latinoamericanas, como México, así como en los Estados Unidos de América (EE UU). Con el exilio político de finales de los treinta conocieron un nuevo impulso que se mantuvo debido a la inmigración de los cuarenta y cincuenta. Pese al decrecimiento migratorio posterior, debe resaltarse que en los últimos años de finales del siglo XX y principios del XXI están apareciendo centros de nueva creación. Prueba de ello es que de los actuales 166 centros y federaciones, alrededor de 70 han sido formados en la última década.

Inicialmente los centros se dedicaron a la ayuda jurídica, asistencial y material de los inmigrantes o de los que deseaban regresar, más tarde potenciaron actividades festivas y culturales, abriendo así una constante de este tipo de instituciones: junto a sus objetivos de asistencia social destacarán sus esfuerzos en torno a mantener la cultura vasca y una serie de costumbres.

Cronológicamente los primeros centros fueron los siguientes: Laurak Bat en Montevideo (fundado en 1876); Laurac Bat —luego Laurak Bat— en Buenos Aires (1877); Asociación Vasco-Navarra de Beneficencia en La Habana —que contó con una sucursal en Cienfuegos— (1878); Euskaldunak Orok Bat en Río de Janeiro (1881); Centre Basque-Français y Centro Navarro en Buenos Aires (ambos en 1895); y Laurak Bat —luego llamada Unión Vasca— en Bahía Blanca (1899). A principios del XX prosiguió esta dinámica con la creación del Centro Vasco en México (1905); Sociedad de Socorros Mutuos en Boise, Idaho (1908) —tras fracasar el intento de crear en 1907 un centro en Stockton, California—; Centro Euskaro Español en Montevideo (1911); Centro Euskaro —luego Centro Vasco— en La Habana (1911); Euskal Erria en Montevideo (1912); Zapirak Bat en Rosario (1912); y Vasco-American Benevolent Association (Sociedad Vasco-Americana de Ayuda Mutual) en Nueva York (1913).

Paralelamente, el asociacionismo vasco-americano se expresó en diversas publicaciones, entre otras, *Laurac Bat* (Buenos Aires, fundada en 1878), *Laurak Bat* (Montevideo, 1881), *Escualdun Gazeta* (Los Angeles, 1885), *La Vasconia*

de la palabra, es, en definitiva, el sentimiento compartido de nuestra "vasqueidad" (...), el arraigado sentimiento de pertenencia a una comunidad étnica tranterritorial». Vid.: ARDANZA, J.A., «Clausura de la I Semana Vasca Intercontinental» (Buenos Aires, 13 de noviembre de 1988), pp. 6-7, mimeo.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

(Buenos Aires, 1893) —desde 1903 denominada *La Baskonia*—, *California*’ko *Euskal Herria* (California, 1893), *Euskal Herria* (Buenos Aires, 1898), *Haritza* (Buenos Aires, 1898), *Irrintzi* (Buenos Aires, 1902), *La Euskaria* (Buenos Aires, 1906), *Euzkotarra* (Méjico, 1907, y Nueva Orleans, 1909). Algunas de las citadas eran editadas en euskera.

En ocasiones surgieron ciertas tensiones políticas en las comunidades vasco-americanas —por ejemplo motivadas por la expansión de las ideas nacionalistas vascas o posteriormente por las distintas actitudes ante el estallido de la Guerra Civil en el Estado español— provocando algunas escisiones. Empero, la tendencia predominante a lo largo del xx fue la extensión de los centros: Centro Vasco en Santiago de Chile (1922) —fusionado con Euzko Gaztedija en 1950 para formar la Euzko Etxea—; Zazpiak Bat Club en San Francisco, California (creado en 1924 y desaparecido en los años treinta); Kern Country Basque Club en Bakersfield, California (1938); y La Puente Handball Club en La Puente, Los Angeles (1940). Tras la Guerra Civil (1936-39) los exiliados políticos vascos engrosaron las comunidades vasco-americanas, a la par que se mantuvo la emigración de carácter socio-económica, contribuyendo ambas corrientes migratorias a la reanimación de los centros ya existentes y a la fundación de nuevos centros: Euzko Etxea en Caracas (1942); Euzko Etxea en Valparaíso (1946); Southern California Euskaldun Club (California) (1946); Euzkaldunak, Inc. —luego llamado Boise Basque Center— en Boise, Idaho (1949); centro Eusko Alkartasuna en Sao Paulo (1954); y Centro Vasco en Bogotá (1958).

En algunos puntos del continente africano se conformaron comunidades vascas pero de importancia menor que en el americano. En Guinea Ecuatorial los vascos residentes en Río Benito, Bata y Kogo crearon en los años treinta del siglo xx una «asociación de asistencia mutua». En Argelia los vasco-continentales —término que empleamos para designar a los vascos que habitan o proceden de los territorios vascos pertenecientes al Estado francés— estaban integrados en los años treinta en la *Union Landaise, Béarnaise et Basque d'Alger*, formando posteriormente la *Société Régionale des Basques d'Alger* hasta la independencia de este país. Hoy día no existen centros vascos en África⁵¹⁸.

Un aspecto resaltable de los centros vascos han sido los esfuerzos tendentes a su coordinación en federaciones. Ya en 1941 el Presidente del Gobierno Vasco exiliado, José Antonio Aguirre, planteaba desde Nueva York la necesidad de formar una «Asociación Mundial de Vascos», con «las adhesiones de toda clase de entidades, sociedades, y de individuos vascos esparcidos por el mundo (...)» que tendría «un carácter cultural y de ayuda mutua», si bien la propuesta no llegó a materializarse⁵¹⁹. Jesús de Galíndez abogó en 1956

⁵¹⁸ Vid.: UGALDE ZUBIRI, A., «Historia de las relaciones Euskadi-Africa. Un acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos», *op. cit.*

⁵¹⁹ AGUIRRE, J.A., «Carta de José Antonio Aguirre a José Lizaso y Manuel de Irujo» (Nueva York, 30 de diciembre de 1941) en SAN SEBASTIÁN, K. (Comp.), *The Basques Archives. Vascos en Estados Unidos (1938-1943)*, Donostia-San Sebastián, Txertoa, 1991, pp. 539-540.



por crear un «Organismo Internacional Vasco» o «Federación Internacional», con presencia de los centros vascos, que tampoco se concretaría, cuyo fin hubiera sido dar a conocer en las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales la causa vasca⁵²⁰.

Con miras no tan ambiciosas, simplemente tratando de estrechar las relaciones de los centros de la Argentina se constituyó la Federación de Entidades Vasco Argentinas (FEVA), fundada provisionalmente en enero de 1954 y de forma definitiva el 7 de enero de 1955 en Mar del Plata por veintitres organismos⁵²¹.

En el histórico Congreso Mundial Vasco (París, septiembre de 1956) —en el que se debatió una ponencia referida a «Los vascos en el mundo»— delegados vasco-americanos procedentes de Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela constituyeron la Confederación de Entidades Vascas en América (CEVA) —actualmente desaparecida—, que celebró su Primer Congreso en 1960 en Buenos Aires.

Más tarde, en los EE UU de América se estructuró la federación de centros vascos *North American Basque Organizations, Inc.* (NABO), fundada en 1973 en Reno (Nevada).

Es necesario recordar que durante todo el franquismo, desde los años cuarenta hasta los setenta del siglo XX, la mayoría de colectividades y centros vascos apoyaron la labor política efectuada por el Gobierno Vasco en el exilio, contribuyendo, muy especialmente, al sostenimiento económico del mismo.

Como resultado del proceso histórico descrito contemplamos un conjunto de comunidades vascas en el exterior cuyo principal reto actual es adecuarse al mundo globalizado de nuestros días. La investigadora Gloria Totoricagüena considera que tales comunidades no son homogéneas si bien tienen muchas similitudes. Sus estudios indican que, en general, los y las miembros de las colectividades forman parte de las sociedades en las que viven —«tienen una identidad civil uruguaya, venezolana...»—, si bien se identifican «simultáneamente en el ámbito global con una identidad étnica y con los vascos en su tierra y alrededor del mundo». Tal ligazón entre vascos y vascas de todo el mundo le sirve para sostener el concepto de «identidad transnacional». En otras palabras «Los vascos tienen una orientación dual y están físicamente conectados con los países anfitriones en los que viven pero, emocional y psicológicamente, están conectados con *Euskal Herria*»⁵²².

⁵²⁰ GALÍNDEZ, J. de, «Necesitamos un Organismo Internacional Vasco» en *Alderdi*, n.º 107, febrero de 1956, en ID., *Presencia vasca en América. Recopilación de trabajos de Jesús de Galíndez publicados en la prensa vasca del exilio*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1984, pp. 118-120.

⁵²¹ FEVA, *Federación de Entidades Vasco Argentinas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1984.

⁵²² Vid.: TOTORICAGÜENA, G., «Euskal Herria visto desde la diáspora: análisis de las relaciones institucionales entre Euskal Herria y la diáspora vasca» en AA.VV., *XV Congreso de Estudios Vascos: Ciencia y cultura vasca y redes telemáticas* (Donostia, Iruña, Baiona, 2001), Donostia-San Sebastián, Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, 2002, tomo I, pp. 355-367. De la misma autora, además de otros trabajos ya citados, vid.: «Shrinking World, Expanding Diaspora: Globalization and Basque Diasporic Identity» en DOUGLASS, W.A., URZA, C., WHITE, L., y ZU-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Más concretamente en cuanto a las euskal etxeak, además de sus actividades internas y dinámicas organizativas, la perspectiva futura es que sean un aporte a la acción exterior vasca. Así lo considera Josu Legarreta, actual Director de Relaciones con las Colectividades Vascas del Gobierno Vasco: «Personalmente entiendo que se trata de una importante estructura internacional que (...) se encuentra necesitada de replantear y programar su vida interna y su proyección exterior en base a las características y necesidades de una nueva era en la que la propia Euskadi precisa y desea participar en el orden internacional y en la que los Centros Vascos pueden proseguir colaborando en la obtención de objetivos de interés común desde su posicionamiento como instituciones que históricamente se han caracterizado por su amistad con el Pueblo Vasco»⁵²³.

7.3. RECUPERACIÓN DE LAS RELACIONES DEL GOBIERNO VASCO CONTEMPORÁNEO CON LAS COLECTIVIDADES EN EL EXTERIOR (1980-1990) Y CREACIÓN DEL SERVICIO DE RELACIONES CON LOS CENTROS VASCOS (1986)

Tras los precedentes históricos explicados, una vez aprobado el actual Estatuto de Autonomía del País Vasco (25 de octubre de 1979) y formado el gabinete presidido por Carlos Garaikoetxea (abril de 1980), el primer evento dirigiendo a retomar los vínculos con las comunidades vascas en el exterior fue el «Primer Congreso de Vascos de América en Euskadi» habido en 1982.

7.3.1. Primer Congreso de Vascos de América en Euskadi (Donostia-San Sebastián, 1982)

El «Primer Congreso de Vascos de América en Euskadi»-«Ameriketako Euskaldunak Euskadin. Lehen Batzarrea», celebrado en Donostia-San Sebastián del 2 al 7 de septiembre de 1982, fue organizado por el Departamento de Cultura, a cuyo frente se encontraba el Consejero Ramón Labayen, y coordinado por Javier Aramburu. Participaron 203 delegados, provenientes de 10 países: 86 de Argentina; 14 de Venezuela; 9 de Chile; 8 de EE UU; 5 de Uruguay;

LAIKA, J. (Eds.), *The Basque Diaspora. La diáspora vasca*, Reno, University of Nevada Press, 1999, pp. 284-301; y «Euskal diasporaren garapenaren garaiko hurbilketak. Una aproximación al desarrollo de la diáspora vasca. A general introduction to the development of the basque diaspora» en AA.VV., *Kanpoko etxe berria: Emigración vasca a América s. xix-xx. Home away from home*, Bilbao, Museo Arqueológico, Etnográfico e Histórico Vasco, 2001, pp. 11-41.

⁵²³ LEGARRETA, J., «Euskal etxeak: elkartetatik paradiplomaziariaino. Centros vascos: del asociacionismo a la paradiplomacia. Basque centres: from associationism to paradiplomacy» en AA.VV., *Kanpoko etxe berria: Emigración vasca a América s. xix-xx. Home away from home*, Bilbao, Museo Arqueológico, Etnográfico e Histórico Vasco, 2001, pp. 87-96, cita de p. 96.



4 de Canadá; 3 de Colombia; 3 de México; 2 de Perú; y un observador de Filipinas. Los trabajos se realizaron en seis comisiones cuyas resoluciones fueron sometidas al pleno del Congreso⁵²⁴.

La primera comisión trabajó sobre la «Institucionalización de las relaciones entre las comunidades vascas de América y Euskadi». Los delegados señalaron en sus resoluciones la necesidad de prestar una mayor atención a las comunidades: «Los vascos organizados en América, en sus federaciones, centros y entidades culturales, expresan su deseo de ser tenidos en cuenta a la hora del afianzamiento de nuestra común identidad de pueblo, recuperación de nuestro idioma, y de toda manifestación que sirva para estrechar lazos de unión entre las comunidades vascas de América y Euskadi», solicitando al Gobierno Vasco el establecimiento de los «organismos necesarios» para lograr dichos objetivos.

En la segunda «Ponencia de la comisión de becas» se solicitó crear una serie de ayudas, subvencionadas por las instituciones vascas, con varios fines: becas para el aprendizaje de euskera y preparación de profesores de dicha lengua; becas de investigación; becas para la formación académica de jóvenes; y bolsas de viajes para intercambios culturales y lingüísticos.

La tercera comisión redactó un informe sobre los «Medios de comunicación entre América y Euskadi». Se sugería paliar la «deficiente» comunicación en ambos sentidos organizando un sistema de intercambios permanente y efectivo, articulado en torno a iniciativas como noticieros por telex; elaboración de reportajes; programas en euskera; producción de programas de radio; y creación de una revista.

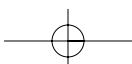
La cuarta «Comisión de intercambio cultural» adoptó recomendaciones destinadas a potenciar los vínculos culturales en todas sus facetas. Una resolución específica sobre «Promoción del euskera» pedía ayuda material y docente para el fomento de la lengua vasca en las comunidades vasco-americanas.

La quinta «Comisión de relaciones comerciales» propuso crear organismos comerciales ubicados en América cuyos objetivos fueran económicos, si bien parte de las ganancias se destinaría al apoyo de las tradiciones y cultura vasca. Tales entidades mantendrían contactos con una organización oficial de Euskadi —se supone que dependiente del Gobierno Vasco—, cuya misión sería la de coordinar el sistema comercial diseñado.

La sexta y última fue la «Comisión de deportes». Entre sus conclusiones se pedía apoyo del Gobierno Vasco a los deportes autóctonos vascos en América y a proyectos deportivos y construcción de instalaciones.

El «Primer Congreso de Vascos de América en Euskadi» fue un paso importante en el sentido de que no se celebraba un evento de tales características desde hacía varias décadas, mostrándose el interés del Gobierno Vasco por

⁵²⁴ AA.VV., *Ameriketako Euskaldunak Euskadin. Lehen Batzarrea* (Donostia, 1982, iraila, 2-7), Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz, 1982, mimeo. Versión inglesa de la documentación del Congreso en: URZA, C., y MINABERRY, M., *Ameriketako Euskaldunak Euskadin. The American Basque Congress in Euskadi: The report on the Congress; The English version of the conclusions of the different commissions*, North American Basque Organizations, 1982.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

reactivar las relaciones con las colectividades. Sin embargo, lo aprobado en el Congreso apenas se materializó, salvo aspectos parciales, probablemente debido a la ambición de muchas recomendaciones y a la falta todavía —principios de los años ochenta— de los medios necesarios para afrontarlas. Empero, algunas de las ideas aparecidas serán tenidas en consideración posteriormente.

Durante 1982 y 1983 se mantienen contactos esporádicos con las comunidades vasco-americanas a través de varios viajes entre los que cabe reseñar los efectuados por el Consejero Ramón Labayen (1982), Juan José Pujana, Presidente del Parlamento Vasco (1983) —ambos a la Argentina—, y la gira de Carlos Garaikoetxea en calidad de Lehendakari del Gobierno por Panamá, Venezuela y Colombia (mayo de 1983). En esta época es el Departamento de Cultura el encargado de atender a los centros.

7.3.2. Creación y tareas del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos (1986-1991)

José Antonio Ardanza, nombrado Lehendakari del Gobierno Vasco en enero de 1985, designó como encargado de las relaciones con las comunidades y centros vascos a Jokin Intxausti, quien permaneció poco tiempo en el cargo ya que falleció a mediados de 1986. El Departamento de Cultura y Turismo estableció en 1986 el Servicio de Relaciones con los Centros Vascos, dirigido por Josu Legarreta.

Tras un balance autocrítico del Gobierno respecto a la falta de una política decidida hacia las comunidades en la primera mitad de los años ochenta, la intención era emprender una nueva etapa. Así lo reconoció Ardanza ante los delegados de la *North American Basque Organizations, Inc.* (NABO) en San Francisco, California (marzo de 1988): «Hasta ahora, nuestras relaciones, si no inexistentes, podrían calificarse de esporádicas e intermitentes (...), he de reconocer que, desde que se constituyó el Gobierno Vasco en 1980, no hemos logrado implantar una política de continuidad en esta materia». Anunció, de cara a esas relaciones, un «marco jurídico estable que las ampare y fomente», que se traduciría en una ley «que comience por regular el reconocimiento oficial de las organizaciones vascas en el exterior»⁵²⁵.

El Servicio de Relaciones con los Centros Vascos trató en un principio de ordenar las relaciones mínimamente: contactos regulares con los centros y federaciones; conocimiento de la situación y actividades de los centros; intercambio de información; establecimiento de programas culturales; y estudio de las posibilidades de ayuda a los centros.

Entre finales de los ochenta y principios de los noventa los responsables del Servicio llevaron a efecto numerosas visitas a las comunidades vascas con los

⁵²⁵ ARDANZA, J.A., «Reunión con la NABO», (San Francisco, 19 de marzo de 1988), mimeo, p. 5.



objetivos que acabamos de reseñar. Valga citar, como muestra, algunos viajes realizados por Josu Legarreta a Argentina y Uruguay (abril de 1989), asistencia al «I Congreso Mundial de Centros Vascos» en Bahía Blanca (Argentina), Segunda Semana Vasca de Chile, Semana Cultural y Deportiva de Montevideo, conmemoración del 50 Aniversario del exilio vasco —en referencia al producido a causa de la Guerra Civil española iniciada en 1936 y terminada en 1939— en Caracas (noviembre de 1989), actos en Boise, coincidiendo con el primer centenario del Estado de Idaho (junio y julio de 1990), «I Congreso Nacional de Centros Vascos (Argentina)» y Semana Nacional Vasca en Necochea (noviembre de 1990).

7.3.3. Régimen de subvenciones del Gobierno Vasco a los centros vascos (1987-1990)

Tarea notable del Departamento de Cultura y Turismo y del entonces Servicio de Relaciones con los Centros Vascos fue la regulación del régimen de subvenciones anuales destinadas a los centros convocada por primera vez en 1987 (5 millones de pesetas; cantidad equivalente a 30.050 euros actuales). Su cuantía fue incrementada en años posteriores: 1988 (36 millones de pesetas; 216.364 euros)⁵²⁶, 1989 (105 millones de pesetas; 631.062 euros)⁵²⁷ y 1990 (111 millones de pesetas; 667.123 euros).

Tomando como referencia la convocatoria de subvenciones de 1990 podemos analizar la orientación de tales ayudas en aquella época⁵²⁸. El objetivo principal era respaldar «programas anuales y actividades de difusión de la cultura vasca», ya fuera parcial o totalmente, efectuados por «Instituciones culturales, Centros y Federaciones de Centros Vascos asentados fuera de Euskadi». El catálogo de posibles actividades era amplio: organización de cursos de lengua y cultura vasca; edición y difusión de prensa periódica destinada a sus asociados; adquisición de fondos editoriales impresos, fonográficos y audiovisuales con el objeto de facilitar el conocimiento de la historia, arte, lengua y realidad socioeconómica del País Vasco; celebración de cursos, conferencias y

⁵²⁶ Orden de 9 de septiembre de 1988, del Departamento de Cultura y Turismo, por la que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 170, de 13 de septiembre de 1988.

⁵²⁷ Orden de 12 de abril de 1989, del Departamento de Cultura y Turismo, por la que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 78, de 24 de abril de 1989.

⁵²⁸ Orden de 2 de abril de 1990, del Consejero de Cultura y Turismo, por la que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 71, de 9 de abril de 1990.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ciclos especiales sobre lengua, historia, cultura y folklore vasco; organización de semanas culturales vascas; realización de emisiones radiofónicas y televisivas; organización de actos de difusión de folklore vasco; elaboración de trabajos de investigación sobre temas vascos y concesión de becas para la realización de los mismos; creación de coros y cobertura del presupuesto de sus programas anuales; celebración de actos relacionados con los centros; gastos de infraestructura de los centros; e intercambios entre los miembros de las diferentes instituciones y entidades dedicadas a la organización de actividades de difusión de la cultura vasca. Para las federaciones se preveía ayudas para sus gastos de creación y funcionamiento; y los programas inter-centros vascos.

Se beneficiaron de las ayudas en 1990, fijadas en 111 millones de pesetas (667.123 euros), las 3 federaciones entonces existentes y 41 centros.

Otra labor acometida fue la organización y financiación de viajes de vascos-americanos sin suficientes medios económicos a Euskadi, en su mayoría de avanzada edad, que se fueron por causas socio-económicas o políticas, condicionados a una estancia máxima de tres meses.

Financiada por el Gobierno Vasco y dirigida por el Servicio de Relaciones con los Centros se publica a partir de mayo de 1989 la revista *Euskal Etxeak* con ediciones en castellano e inglés. Posteriormente pasó a depender de la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco. Desde el 2001 también se edita la revista *Euskal Etxeak Virtual* con información general política, económica, cultural, etc., sobre Euskal Herria⁵²⁹.

7.3.4. Congreso Mundial de Centros Vascos (Bahía Blanca, 1989)

A finales de los ochenta tuvo lugar un importante evento: el «I Congreso Mundial de Centros Vascos», celebrado en Bahía Blanca (Argentina), del 6 al 9 de noviembre de 1989⁵³⁰. Estuvieron presentes una treintena de delegados de centros de once Estados: Argentina, Uruguay, Chile, Venezuela, Perú, El Salvador, Guatemala, México, EE UU, Australia y España. El encargado de la coordinación fue Andoni de Irazusta. Representando al Gobierno Vasco acudió una delegación encabezada por Joseba Arregi, Consejero de Cultura y Turismo, y Josu Lengarreta, responsable del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos. Cabe resaltar que, si bien la mayoría de delegados son americanos, el Congreso estuvo abierto a representantes de otros continentes dado su carácter «mundial».

El objetivo del Congreso era estudiar la situación de las comunidades vascas en el mundo y sus instituciones, así como intercambiar opiniones sobre las

⁵²⁹ El sitio para suscribirse a *Euskal Etxeak Virtual* es: http://www.euskadi.net/euskaldunak/listadist_c.htm.

⁵³⁰ Sobre el desarrollo del I Congreso Mundial de Centros Vascos consultar el número monográfico: AA.VV., «I Congreso Mundial de Centros Vascos (Bahía Blanca, noviembre de 1989)» en *Euskal Etxeak*, n.º 8, 1990.



perspectivas de futuro. Se aprobaron cinco ponencias: institucional; medios de comunicación; cultura; economía y turismo; y acción social.

La «Ponencia institucional» trató de definir qué se entiende por «vasco» o «vasca»: «es aquel que habla o posee el euskera y/o todo aquel que en libertad elige la práctica de las costumbres y manifestaciones culturales vascas, así como el nacido dentro de los siete territorios históricos y los descendientes de estos últimos». Se animaba a las comunidades a actuar en dos sentidos: por un lado, reafirmándose en su condición; por otro, sin que fuera contradictorio, integrándose en el lugar de asentamiento como «situación ideal». En el ámbito político se exhortaba a los centros, al «ser la apoliticidad un imposible», a «la absoluta neutralidad partidaria», aunque no se especificaba si respecto a la nación donde se ubica el centro o respecto a las fuerzas políticas vascas, o a ambos casos. Abogaba la ponencia por la creación de federaciones de centros en cada país y de una confederación que agrupara a todas ellas. Se calificaba las relaciones con el Gobierno Vasco de «buenas», proponiendo incrementarlas con Navarra e Iparralde (territorios históricos vascos en el Estado francés), a fin de mantener contactos con todas las instituciones en las que se divide administrativamente Euskal Herria. La comisión elaboró una «Declaración» siendo su breve texto el siguiente: «Dado el carácter universal del pueblo vasco, este Primer Congreso Mundial de Centros Vascos quiere manifestar su aspiración de lograr la integración de los siete Territorios Históricos en el concierto de las naciones y de los pueblos».

La segunda «Ponencia de medios de comunicación social» abogó por estructurar un «aparato de difusión profesionalizado» en torno a potenciar la revista *Euskal Etxeak*, convocar concursos periodísticos sobre temas vascos, intercambios entre Euskal Irrati Telebista y medios de comunicación locales y presencia en programas de radio y televisión locales y otros medios de difusión.

La tercera comisión trabajó en la «Ponencia de educación y cultura». Sus conclusiones fundamentales fueron tres: la necesidad de impulsar la enseñanza y la consolidación del euskara; incrementar la cooperación académica y universitaria; y potenciar las actividades culturales y folklóricas.

La cuarta comisión en torno a la «Ponencia de economía y turismo» propuso a los centros «constituir oficinas comerciales» o «asociaciones de dirigentes de empresas» aprovechando el potencial que supone el empresariado vasco afincado en diferentes partes del mundo y la estructura que ofrece la red de centros. Los objetivos buscados serían: promover actividades comerciales, valorar posibilidades de inversión y obtener recursos. Los centros ofrecerían infraestructura de servicios, recursos humanos, conocimiento del mercado, asesoramiento jurídico y financiero.

La quinta comisión se centró en la «Ponencia de acción social». Además de recordar que uno de los fundamentos de los centros desde su constitución en el siglo XIX ha sido la atención social, la ayuda al inmigrante y sus familiares, y el apoyo a los exiliados, se analizó las deficiencias del Estatuto de Autonomía «en materia de asistencia social al vasco nativo en el exterior» —comparaban su texto con los Estatutos de Galicia y Andalucía—, señalando la urgencia de

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

solventar esta cuestión pues «mientras quede una sola persona vasca nativa ésta tiene el derecho de ser asistida por su gobierno, y éste el deber de hacerlo». Para ello se propuso: la elaboración del padrón general de vascos y vascas nativos y descendientes, listado a obtener de los consulados del Estado español, ya que hay muchos vascos y vascas no pertenecientes a los centros; información, a partir de los datos del listado mencionado, a todos y todas las interesadas de la legislación vigente en materia de asistencia social en Euskadi y el Estado español; programa de vuelta a Euskadi de los vascos y vascas que lo soliciten; creación en Euskadi de una residencia para miembros de la tercera edad que regresen sin contar con medios económicos o familias que les apoyen; disponer de los mecanismos necesarios para la obtención de pensiones, jubilaciones, y otros beneficios; superación de ciertas trabas, en cuanto a edad, puestas por el Gobierno Español en la regularización de la documentación de los hijos e hijas de vascos nacidos en el extranjero.

Aunque no había sido tratada con anterioridad, por ello algunos delegados afirmaron que la debatirían en sus centros, fue aprobada una «Ponencia especial» compuesta de dos resoluciones. La primera: «Sin perjuicio de reivindicar los derechos históricos del pueblo vasco, condenamos la violencia y en tal sentido nos solidarizamos con la iniciativa del Gobierno Vasco traducida en el llamado Pacto de Ajuria Enea». La segunda: «Reclamamos se concrete la legislación prometida por el Lehendakari Ardanza, esperada y necesaria, por la cual se institucionalizan formalmente las relaciones entre el Gobierno Vasco y los centros vascos del mundo».

A su regreso, Legarreta evaluaba así el Congreso: «Era necesario celebrar este Congreso para estudiar la problemática de los centros vascos hoy y ver qué quieren ser hacia el futuro», añadiendo que «Quizás como consecuencia de éste se cree una Secretaría que coordine todas sus actividades». Adelantaba que uno de los compromisos adquiridos era la definitiva institucionalización de las relaciones: «Si el objetivo es conseguir que las Eusko Etxeak sean el brazo exterior del País Vasco es necesario, de alguna manera, institucionalizar esta función (...). El Congreso ha instado a que esta ley se presente y sea aprobada cuanto antes»⁵³¹.

7.4. CREACIÓN DE LA DIRECCIÓN PARA LAS RELACIONES CON LA DIÁSPORA ENCUADRADA EN LA SECRETARÍA GENERAL DE ACCIÓN EXTERIOR (1991)

Ha quedado expuesto que las relaciones entre las comunidades vascas y el Gobierno Vasco se efectuaban desde 1986 a través del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos, dependiente del Departamento de Cultura y Turis-

⁵³¹ *Vid.: Deia*, 19 de noviembre de 1989.

mo. A principios de 1991 se produce un cambio notable: tales relaciones pasan a ser competencia de la Presidencia del Gobierno Vasco, siendo dinamizadas por un órgano de nueva creación, la Secretaría General de Acción Exterior.

Una vez realizadas las elecciones del 28 de octubre de 1990 al Parlamento Vasco, y tras tres meses de negociaciones, el 22 de enero de 1991 los partidos PNV, EA y EE llegan a un acuerdo de gobierno. Cambia la composición del anterior gabinete de coalición bipartito (PNV y PSOE) a uno tripartito. Se formaba el quinto gobierno desde la aprobación del Estatuto de Autonomía.

Uno de los aspectos del acuerdo de gobierno era prestar una mayor atención a las relaciones exteriores, para lo cual se creaba la citada Secretaría General de Acción Exterior, adscrita a la Secretaría de Presidencia, en el contexto de una amplia reordenación de la estructura departamental de la administración y de asignación competencial establecida por el Decreto 15/1991, de 6 de febrero⁵³². Fue nombrado al frente del nuevo organismo Iñaki Goikoetxeta. Una semanas más tarde se publica el Decreto 258/1991, de 23 de abril, que determinaba la estructura y funcionamiento de la Secretaría de la Presidencia y de la Secretaría General de Acción Exterior, que es uno de los ocho «órganos superiores» con que aquella cuenta⁵³³.

El Decreto 258/1991 señalaba que la Secretaría General de Acción Exterior «es el órgano de apoyo y coordinación de la presencia del Gobierno en el exterior, y de las relaciones que éste pueda mantener (...), atribuyéndole siete funciones entre las que figuraba: «f) Promover y coordinar las relaciones con la Diáspora». Para atender a las comunidades vascas del exterior, así como para la cooperación al desarrollo, se creó la Dirección para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo. El responsable del extinto Servicio de Relaciones con los Centros Vascos, Josu Legarreta, es nombrado el 23 de abril de 1991 Director para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo⁵³⁴.

Tales modificaciones son importantes al conllevar un cambio de concepción: las relaciones con las colectividades vascas del exterior y sus entidades no son unos meros contactos «culturales», a ser atendidos desde el Departamento de Cultura. Abarcan más ámbitos y cuentan con un contenido político encuadrable en el marco general de la acción exterior. Asimismo, Iñaki Goikoetxeta, poco después de acceder al cargo de Secretario General de Acción Exterior,

⁵³² Decreto 15/1991, de 6 de febrero, de creación, supresión y modificación de los Departamentos de la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de determinación de funciones y áreas de actuación de los mismos, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 29, de 7 de febrero de 1991.

⁵³³ Decreto 258/1991, de 23 de abril, por el que se determina la estructura y el funcionamiento de la Secretaría de la Presidencia del Gobierno, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 88, de 30 de abril de 1991.

⁵³⁴ Decreto 276/1991, de 23 de abril, por el que se nombra Director para Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 88, de 30 de abril de 1991.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

confirmaría que, además de las relaciones enfocadas hacia Europa —objetivo fundamental de la Secretaría—, entre los otros campos de actuación prioritarios figuraban las relaciones con las comunidades: «Cada vez somos más conscientes de la importancia que las comunidades vascas, y sobre todo los centros vascos, tienen en la nueva Euskadi del año 2000. Por eso el Gobierno no ahorrará el esfuerzo necesario para dotar de los medios precisos a los programas de cooperación con los centros vascos»⁵³⁵.

Basándonos en el «Breve informe sobre los centros vascos», elaborado por Josu Legarreta en abril de 1991, podemos valorar la situación de esta cuestión a principios de la década de los noventa desde la perspectiva de la Administración Vasca⁵³⁶.

Así, se consideraba que se estaba comenzando a remontar el «parón» observado en los vínculos entre el Gobierno Vasco y los centros entre 1975 —todavía con el Gobierno exiliado— y 1982, año en el que se celebró el «I Congreso de Vascos de América en Euskadi» cuyas ponencias «no terminaron de ponerse en práctica». Un paso decisivo fue la creación en 1986 del Servicio de Relaciones con los Centros Vascos. Las actividades atendidas no eran únicamente culturales pues el Servicio estaba colaborando en la preparación de los viajes del Lehendakari a América, se habían suscrito convenios con universidades, propiciado encuentros empresariales, asegurado la presencia en los medios de comunicación, etc. Para un mayor dinamismo proponía el estudio de «nuevas actuaciones», entre las que se enumeraban la posible creación de «Institutos Vascos» —al estilo del Instituto Británico y similares, pero con un «modelo» propio—; mejora de la coordinación y acuerdos con otros departamentos gubernamentales —por ejemplo para proporcionar ayudas o acogerse al «salario social» de los emigrantes que desearan regresar—; una política de «actuaciones consecutivas» de cara a los medios de comunicación americanos; formación de una agencia de noticias; realización de cursos sobre economía vasca; establecimiento de un equipo jurídico que respondiera a consultas de los asociados a los centros —aspectos como doble nacionalidad, adquisición de nacionalidad para hijos de emigrantes y exiliados, convalidación de estudios, etc.—; acuerdos con empresas vascas para el ejercicio de prácticas o perfeccionamiento profesional de jóvenes vasco-americanos; y convenios con las universidades vascas para que jóvenes vasco-americanos cursen estudios de postgrado.

Si en 1989 el número de centros vascos era de 75⁵³⁷, para principios de 1991 estaban ya catalogados un total de 87 centros —incluidas algunas instituciones y organismos culturales diversos—, ubicados en 15 países, de ellos

⁵³⁵ GOIKOETXETA, I., «Hacia una Europa de los pueblos» (entrevista) en *Euskal Etxeak*, n.º 15, 1991, pp. 12-13.

⁵³⁶ LEGARRETA, J., «Breve informe sobre los Centros Vascos», Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1991, mimeo.

⁵³⁷ Dato aparecido en la revista *Euskal Etxeak*, n.º 1, mayo de 1989.



11 americanos. No obstante, por número de asociados, infraestructuras, actividades internas y proyección exterior en su entorno social, sus capacidades eran variables.

7.5. RÉGIMEN DE SUBVENCIONES DEL GOBIERNO VASCO A LOS CENTROS VASCOS (1992-1994)

En el ejercicio de 1992 la cantidad asignada fue de 89.058.566 pesetas (equivalente a 535.252 euros) distribuidos entre 32 centros y federaciones⁵³⁸.

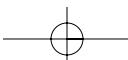
En 1993 las subvenciones alcanzaron un monto de 209.250.000 pesetas (1.257.617 euros), de ellos se destinaron al capítulo IV (gastos corrientes y organización de programas y actividades) 112.650.000 pesetas y al capítulo VII (inversiones en infraestructura y equipamientos) 96.600.000 pesetas. Resultaron beneficiados 44 centros y federaciones. En esta ocasión se contemplaron subvenciones especiales del 100% de lo solicitado para cuatro instituciones que el Gobierno Vasco consideraba necesario impulsar y que acababan de ser creadas en 1992 (Instituto Vasco Argentino de Cooperación y Desarrollo, Fundación Vasco-Chilena para el Desarrollo, Fundación Instituto Vasco Venezolano de Cooperación Eguzki, e Instituto Vasco Mexicano de Desarrollo)⁵³⁹.

En 1994 los 175.090.000 pesetas (1.052.312 euros) se distribuyeron en 140.090.000 pesetas para gastos incluidos en el capítulo IV y 35.000.000 de pesetas para inversiones previstas en el capítulo VII. En total obtuvieron subvenciones 51 centros y federaciones⁵⁴⁰.

⁵³⁸ Decreto 66/1992, de 24 de marzo, por el que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 64, de 2 de abril de 1992, correcciones en n.º 69, de 9 de abril de 1992; y Resolución de 14 de octubre de 1992, del Secretario de la Presidencia, por la que se adjudican las subvenciones destinadas a los Centros Vascos y Federaciones ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 224, de 17 de noviembre de 1992.

⁵³⁹ Decreto 77/1993, de 30 de marzo, por el que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1993, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 70, de 16 de abril de 1993; Resolución de 19 de julio de 1993, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1993, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 143, de 29 de septiembre de 1993; y Resolución de 23 de septiembre de 1993, del Secretario de la Presidencia, por la que se corrigen errores de la Resolución por la que se conceden subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1993, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 189, de 4 de octubre de 1993.

⁵⁴⁰ Decreto 108/1994, de 8 de marzo, por el que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1994, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 63, de 5 de abril de 1994; y Resolución de 18 de julio de 1994, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

7.6. LA LEY DE RELACIONES CON LAS COLECTIVIDADES Y CENTROS VASCOS EN EL EXTERIOR (1994)

A pesar de toda la práctica realizada en años anteriores, a principios de la década de los noventa estaba pendiente una Ley desde hace años anunciada. Se trataba de resolver tres problemas encadenados: primero, cubrir el vacío legal existente con una normativa de rango superior; segundo, intentar superar la escasa previsión del Estatuto de Autonomía en este campo, puesto de manifiesto tanto desde la doctrina, como desde los círculos políticos e institucionales vascos y desde los portavoces de las colectividades en el exterior; y tercero, culminar todo el entramado que se había ido construyendo en la segunda mitad de los ochenta.

En el Informe aludido de Legarreta (abril de 1991), se reiteraba la necesidad de la Ley por dos motivos: «uno netamente político, por cuanto que hay Comunidades Autónomas que cuentan con una Ley específica al respecto, la Ley de la Galleguidad, Ley de reconocimiento de las Comunidades Andaluzas, etc.⁵⁴¹. Sería de interés político que Euskadi contara con algo similar, aunque nuestro Estatuto no cuente con un artículo específico que pueda dar pie a ello como en los casos arriba citados»; el segundo, porque «se posibilitaría el que el Gobierno Vasco pudiera ofrecer ayudas en las mismas condiciones que a quienes residen en Euskadi. Se lograría que los vascos del exterior obtuvieran el mismo tratamiento que los residentes en Euskadi».

Iñaki Goikoetxeta, en comparecencia en su calidad de Secretario General de Acción Exterior ante la «Comisión Parlamentaria para el seguimiento de las relaciones entre España y las Comunidades Europeas en cuanto afecte a la Comunidad Autónoma Vasca» del Parlamento Vasco (15 de abril de 1992), aseguró el compromiso de remitir un proyecto de «Ley de Comunidades Vascas en el Exterior»⁵⁴². Tras el cese a petición propia de Goikoetxeta (julio de 1992), su sustituto al frente de la Secretaría, Francisco Javier Urizar, mantuvo la elaboración de dicho proyecto como una de las prioridades del gabinete.

En efecto, el Proyecto fue tramitado en febrero de 1994 y aprobado por el Parlamento Vasco en mayo del mismo año. De esta manera se dispuso del principal instrumento normativo en éste ámbito: la «Ley 8/1994, de 27 de mayo,

subvenciones destinadas a los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1994, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 147, de 3 de agosto de 1994.

⁵⁴¹ En referencia a las Leyes Autonómicas relativas a comunidades en el exterior. La primera adoptada fue la de Galicia, denominada «Ley sobre reconocimiento de la Galleguidad», en junio de 1983.

⁵⁴² Comisión especial para el seguimiento de las relaciones entre España y las instituciones de las Comunidades Europeas en cuanto afecte a la Comunidad Autónoma Vasca, Sesión del 15 de abril de 1992, Diario de Comisiones del Parlamento Vasco, IV Legislatura, 1992, Asunto: «Comparecencia del Secretario General de Acción Exterior, a petición propia, para informar sobre los acuerdos alcanzados en la Cumbre de Maastricht», p. 10.



de relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco». Se compone de 15 artículos estructurados en cinco títulos referentes a: disposiciones generales; centros vascos; miembros de las colectividades; órganos de relación con las colectividades; y acuerdos de cooperación y tratados⁵⁴³.

El objetivo principal de la Ley (artículo 1) es «el apoyo y la intensificación de las relaciones de Euskadi, de la sociedad vasca y de sus instituciones, con las colectividades vascas y centros vascos», para lo cual se persigue: contribuir al fortalecimiento de las colectividades y centros y la eficacia de sus acciones asociativas; potenciar sus vínculos con el País Vasco; proyectar el conocimiento de la realidad vasca en los países de ubicación de las colectividades, promoviendo actividades de divulgación, impulso y desarrollo de la cultura y economía vasca; favorecer las relaciones —especialmente sociales, culturales y económicas— con los pueblos que cuentan con colectividades vascas, con sus instituciones y agentes sociales; posibilitar la ayuda, asistencia y protección a los vascos residentes fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco; y facilitar el establecimiento de canales de comunicación entre los mismos y los poderes públicos de la CAPV. Para el cumplimiento de tales objetivos las administraciones públicas de la CAPV consignarán en sus presupuestos las dotaciones financieras que estimen oportunas (artículo 4).

A efectos de la Ley se contempla una definición precisa del concepto de «Centro Vasco» o «Euskal Etxea» (artículo 2): «las entidades asociativas, fundacionales y demás personas jurídicas sin ánimo de lucro y legalmente constituidas fuera del territorio de Euskadi, cuyos fines estatutarios y su actuación ordinaria se dirijan a la consecución de los objetivos fijados en esta Ley, y sean reconocidos de acuerdo con lo dispuesto en la misma». Además, se les considera el «cauce preferente» para las relaciones entre los miembros de las colectividades y las administraciones públicas vascas. Hay que precisar que, aunque se utilice la denominación histórica y más generalizada de centro vasco o euskal etxea, caben fórmulas organizativas como asociaciones culturales, fundaciones y otras.

Asimismo, tienen la categoría de «miembros» de las colectividades vascas las personas que se encuentren en alguna de las tres circunstancias siguientes (artículo 3): vascos y vascas residentes en el extranjero y sus descendientes —siempre que su última vecindad administrativa haya estado en el País Vasco y que conserven la nacionalidad española—; los vascos y vascas nacidos en

⁵⁴³ Ley 8/1994, de 27 de mayo, de relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, *Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 111, de 13 de junio de 1994; corrección de errores en su versión en euskera en n.º 152, de 11 de agosto de 1994. También publicada en: *Euskal Autonomi Elkartearaz kanpoko euskal gizatalde eta etxeekiko harremanetarakoari buruzko legea/Ley de relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Textos Legales n.º 55, 1996.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Euskadi que fueron evacuados a causa de la Guerra Civil de 1936-39 y mantienen su residencia en el extranjero; y los socios y socias de los centros reconocidos, pese a que no hubieran nacido ni residido en el País Vasco.

Un requisito previo indispensable para que un centro pueda ser beneficiario de las prestaciones reconocidas por la Ley es la obtención de su «reconocimiento» por el Gobierno Vasco (artículo 5). A tal fin debe acreditar: estar constituido con arreglo al ordenamiento jurídico del Estado en que se ubica; contemplar entre sus fines estatutarios el mantenimiento de «lazos culturales, sociales y económicos con el País Vasco, sus gentes, su historia, su lengua y su cultura»; y contar con una estructura interna y funcionamiento democráticos. Para lograr el reconocimiento formal el propio centro lo solicita al Gobierno Vasco, cuyo Consejo de Gobierno decide al respecto. Si el centro incumple la Ley el reconocimiento puede ser revocado.

Los centros pueden organizarse en «Federaciones» y «Confederaciones» (artículo 6), al objeto de «defender e integrar sus intereses y de facilitar el cumplimiento conjunto y coordinado de sus fines». Para que estas estructuras sean reconocidas la condición es que sus centros integrantes estén a su vez reconocidos.

Según los centros, federaciones y confederaciones alcanzan su reconocimiento pasan a figurar en el denominado «Registro de Centros Vascos» (artículo 7). Si bien tiene un carácter público, un reglamento especifica su funcionamiento y regula el acceso a sus datos.

Un apartado clave de la Ley son las «prestaciones» que las administraciones públicas otorgan a los centros (artículo 8). En el largo listado figuran: acceso a la información de carácter público, de contenido social, cultural y económico, elaborada y recogida por las citadas administraciones; participación en las distintas formas de manifestación de la vida social, cultural y económica vasca, contribuyendo a la proyección exterior de la misma; tratamiento idéntico al de las asociaciones radicadas en el territorio de la CAPV en cuanto al acceso al patrimonio cultural; derecho a solicitar de la CAPV la participación en aquellas actividades que el centro organice en fomento de la cultura vasca; participación en programas, misiones y delegaciones que sean organizados por las instituciones vascas en el ámbito territorial donde estén ubicados; derecho a recibir asesoramiento en materia social, económica y laboral del País Vasco; derecho a dotarse de un fondo editorial y audiovisual para facilitar el conocimiento sobre la historia, la cultura, el euskera y la realidad social vasca, para su exhibición o distribución entre los miembros de las colectividades; colaboración en actividades de difusión de la situación de las colectividades a través de los medios de comunicación de titularidad de la CAPV; derecho a ser oídos a través del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas y a acudir a los Congresos de Colectividades Vascas; y organización de cursos de aprendizaje de euskera.

Las ayudas recibidas por los centros de las administraciones públicas vascas pueden ser «financieras» o de «cualquier otra índole». Más concretamente en el caso de la Administración General de la Comunidad Autónoma del País



Vasco, según las disponibilidades presupuestarias, el apoyo se centra en contribuir a: la cobertura de gastos de funcionamiento de los centros; el mantenimiento y mejora de sus infraestructuras; la potenciación de actividades o programas relacionados con el País Vasco que lleven a cabo los centros; y la atención a las necesidades asistenciales, en particular las situaciones de extrema necesidad, de sus socios y socias.

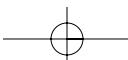
En cuanto a los «miembros» de las colectividades vascas, sus derechos son (artículo 9): el acceso al patrimonio cultural vasco —bibliotecas, archivos, museos y otros bienes culturales e instituciones de difusión cultural— en las mismas condiciones que los ciudadanos y ciudadanas residentes en la CAPV; y el conocimiento y estudio de la lengua vasca, para lo cuál se facilitarán a los centros recursos para la organización de cursos de euskera.

Además de dichos derechos, las administraciones públicas de la CAPV, al objeto de hacer partícipes a los «miembros» de las colectividades de la «realidad de Euskadi», procuran atenderles con las siguientes «prestaciones» —si bien instrumentalizadas a través de los centros— (artículo 10): promover intercambios de tipo educativo, cultural y económico dirigidos a dichos miembros; fomentar la organización de actividades de carácter didáctico y divulgativo, cursos y programas audiovisuales que faciliten el conocimiento entre los miembros de la cultura, la historia, la economía y la realidad vascas; realizar convocatorias públicas de ayudas para el fomento de la cultura y de la economía vasca; fomentar que la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea reconozca como títulos propios los títulos similares expedidos por otras universidades; prestar apoyo a la difusión del conocimiento de la situación de las colectividades a través de publicaciones y de los medios de comunicación de titularidad de la CAPV; y prestar asesoramiento técnico y jurídico para la creación de empresas en el País Vasco.

Por otro lado, en el caso específico de los vascos y vascas residentes en el extranjero y sus descendientes —que conserven la nacionalidad española— y los vascos y vascas exiliados a consecuencia de la Guerra Civil, si deciden retornar a la CAPV se les asegura otras prestaciones sanitario-asistenciales y de asistencia social siempre que cumplan ciertos requisitos fijados por esta Ley (artículo 11). Asimismo, pueden acogerse a ayudas dirigidas a facilitar el viaje de regreso.

La Ley propicia la creación del «Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas», un órgano consultivo de las administraciones de la CAPV, adscrito a la Administración General de la CAPV (artículo 12). Sus funciones básicas son: proponer a las instituciones vascas la promulgación o modificación de disposiciones relativas a las colectividades vascas; elaborar un Plan Cuatrienal que recoja la propuesta de acciones acordes con los objetivos previstos, así como su correspondiente evaluación una vez materializado; y otras funciones que pudieran serle atribuidas por el ordenamiento jurídico.

Componen el Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas: el Lehendakari del Gobierno Vasco o persona en quien delegue —ejer-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ciendo de presidente del Consejo—; el Consejero o Consejera responsable del área o persona en quien delegue —vicepresidente del Consejo—; el responsable del área de relaciones con las colectividades vascas o persona en quien delegue —secretario del Consejo—; un representante por cada una de las áreas departamentales de cultura, turismo, trabajo, seguridad social, educación, vivienda, hacienda, industria y comercio del Gobierno Vasco; un representante de cada una de las tres Diputaciones Forales; un representante de la Asociación de Municipios Vascos (EUDEL); dos representantes del Parlamento Vasco; un representante de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU); tres representantes de los centros vascos designados por el Congreso de Colectividades Vascas; y un representante de Euskaltzaindia (Academia de la Lengua Vasca).

Como foro de «encuentro» y «colaboración» entre los centros, colectividades e instituciones vascas, la Ley establece la convocatoria de un «Congreso de Colectividades Vascas» (artículo 13). Su celebración tendrá lugar cada cuatro años. Al mismo, asisten en calidad de «miembros de pleno derecho»: los componentes del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas; los ex presidentes del Gobierno Vasco; un representante por cada uno de los grupos parlamentarios del Parlamento Vasco; tres representantes por cada una de las federaciones de centros existentes; y tres representantes de los centros de cada uno de los países donde no existe federación. A iniciativa del Lehendakari del Gobierno Vasco también pueden acudir, no obstante como «invitados», personalidades y representantes de instituciones vinculadas a las colectividades vascas. Las conclusiones del Congreso se remiten al Consejo Asesor para ser tenidas en cuenta en la elaboración del Plan Cuatrienal.

De cara a facilitar y materializar las tareas asistenciales en favor de los y las vascas que viven en el Estado español, pero fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco, y de conformidad con las disposiciones del artículo 22 del Estatuto de Autonomía⁵⁴⁴, la Ley prevé que la CAPV podrá establecer «acuerdos de cooperación» con otras Comunidades Autónomas (artículo 14).

Finalmente, se contempla que la Comunidad Autónoma del País Vasco pueda solicitar del Gobierno del Estado español la celebración de tratados o convenios internacionales con otros Estados en materias que tienen que ver con esta Ley (artículo 15). Son dos las variantes. La primera, sostenida en el artículo 6.5 del Estatuto de Autonomía⁵⁴⁵, serían tratados dirigidos a «salvaguardar y fo-

⁵⁴⁴ El artículo 22 del Estatuto de Autonomía del País Vasco señala: «1. La Comunidad Autónoma podrá celebrar convenios con otras Comunidades Autónomas para la gestión y prestación de servicios propios de la exclusiva competencia de las mismas. La celebración de los citados convenios, antes de su entrada en vigor, deberá ser comunicada a las Cortes Generales [...]».

⁵⁴⁵ El artículo 6.5 del Estatuto de Autonomía del País Vasco establece: «Por ser el euskera patrimonio de otros territorios vascos y comunidades, además de los vínculos y correspondencia que mantengan las instituciones académicas y culturales, la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar del Gobierno Español que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permitan el establecimiento de relaciones cultura-



mentar la cultura vasca y en especial el euskera en el exterior». La segunda, fundamentada en el artículo 42 de la Constitución Española⁵⁴⁶, se refiere a tratados internacionales con Estados en los que existan colectividades vascas, a fin de prestarles asistencia, evitar la pérdida de su vinculación con el País Vasco, y, si lo solicitaran, facilitarles el ejercicio del derecho de retorno.

7.7. DESARROLLO REGLAMENTARIO DE LA LEY: RECONOCIMIENTO Y REGISTRO DE LOS CENTROS; Y REGULACIÓN DE LOS ÓRGANOS DE RELACIÓN CON LAS COLECTIVIDADES

Una vez que la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de relaciones con las colectividades y centros vascos, entra en vigor se procede a su desarrollo reglamentario siendo elaborados sucesivos decretos relativos a reconocimiento y registro de los centros; regulación de los órganos de relación con las colectividades; y régimen de subvenciones.

7.7.1. Reconocimiento y registro de los centros vascos

El reconocimiento y registro de los centros ubicados fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco fue regulado por el Decreto 318/1994, de 28 de julio⁵⁴⁷. El mismo posibilita desarrollar los artículos 5.3 y 7.2 de la Ley, pasos necesarios para que los centros puedan recibir las prestaciones previstas por parte de las instituciones vascas. La primera parte de la norma se refiere al proceso de «reconocimiento» (capítulo I) y la segunda al «registro» (capítulo II).

Los requisitos necesarios para el reconocimiento de los centros, federaciones y confederaciones son: gozar de personalidad jurídica legalmente constituida, ya sea con formas asociativas, fundacionales u otras; sin ánimo de lucro; radicar su sede fuera del territorio de Euskadi; y que sus fines y actuación sean acordes con la Ley 8/1994.

El procedimiento para instar al reconocimiento debe ser iniciado por el centro mediante una solicitud, firmada por su representante legal según un modelo establecido (anexo I del Decreto), remitida a la Presidencia del Gobierno Vasco. Debe ser acompañada de la documentación que acredite la constitución del centro res-

les con los Estados donde se integran o residan aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el euskera».

⁵⁴⁶ El artículo 42 de la Constitución Española indica: «El Estado velará especialmente por la salvaguardia de los derechos económicos y sociales de los trabajadores españoles en el extranjero, y orientará su política hacia su retorno».

⁵⁴⁷ Decreto 318/1994, de 28 de julio, por el que se regulan el Reconocimiento y Registro de los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 162, de 26 de agosto de 1994.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

petando la legislación del país en que se ubique. Asimismo, es preciso adjuntar una serie de datos de la entidad recopilados en una ficha descriptiva (anexo II)⁵⁴⁸.

Tras ser recibida la documentación el órgano competente en materia de relaciones con las colectividades emite un informe. Tras ello, el Consejo del Gobierno Vasco acuerda o deniega el reconocimiento en el plazo máximo de dos meses desde la recepción de la documentación. Una vez aprobado su vigencia es indefinida. No obstante, puede ser revocado por el Gobierno si se observara algún incumplimiento por parte del centro en cuanto a objetivos y obligaciones establecidas en la Ley o falta de comunicación de las modificaciones en la vida social.

En cuanto al Registro de los centros, federaciones y confederaciones, su función es censar a todos los que vayan siendo reconocidos. Su carácter es público, aspecto que debe conjugarse con el «derecho a la privacidad» de las personas —los y las socias de los centros— recogido en el ordenamiento jurídico de varios de los Estados en los que radican los centros. Ello determinó que el Decreto 318/1994 fuera modificado dos años después en dos artículos (añadido del apartado 3 al artículo 8, y nueva redacción del artículo 12), tal y como figura en el Decreto 106/1996 actualmente en vigor⁵⁴⁹. Los datos del Registro pueden ser consultados por las personas físicas y entidades públicas y privadas. No obstante, el acceso a los mismos está limitado en lo referido a datos de «carácter personal» cuya consulta depende de la autorización expresa de la persona involucrada.

Las inscripciones en el Registro, ya fuera de altas o de bajas, se practican de oficio, dentro del mes siguiente al acuerdo del Consejo de Gobierno. Las modificaciones en la vida social se irán anotando indicándose la fecha en que tuvieron lugar. El Registro se compone de un «Directorio» que refleja las inscripciones de altas —a cada entidad se le asigna un número—; y de un «Libro de anotaciones» con los datos actualizados de cada centro. Esta documentación está depositada en un archivo debidamente custodiado, garantizándose su conservación, uso del contenido, y correcto acceso público al banco de datos en los términos arriba expuestos.

7.7.2. Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas

Al objeto del desarrollo reglamentario de la Ley 8/1994 en los aspectos referentes a la creación de un órgano consultivo —el Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas— y de un foro de encuentro —el Congre-

⁵⁴⁸ En la ficha figuran aspectos como la identificación del centro (denominación, personalidad jurídica, dirección); datos sociales (fecha de creación, ámbito territorial, número de socios, patrimonio social y recursos económicos y materiales, junta directiva y órganos de gobierno, representante legal, lista de socios); descripción de los locales y servicios del centro (equipamientos sociales y culturales y actividades habituales); y publicaciones.

⁵⁴⁹ Decreto 106/1996, de 14 de mayo, de modificación del Decreto por el que se regulan el Reconocimiento y Registro de los Centros Vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 104, de 31 de mayo de 1996.

so de las Colectividades Vascas—, fue aprobado por el Consejo del Gobierno el Decreto 234/1995, de 11 de abril, por el que se regulan los órganos de relación con las colectividades vascas⁵⁵⁰.

El Consejo Asesor, adscrito a la Administración General de la CAPV, es el órgano consultivo de las administraciones vascas con los siguientes fines: intensificación de las relaciones del País Vasco con las colectividades y centros; coordinar la acción institucional; y promover la sensibilización de la sociedad vasca al respecto. Sus funciones —entre las que destacan la elaboración de los planes cuatrieniales y las memorias anuales sobre la ejecución de las actuaciones previstas— y miembros que lo componen ya han sido señalados en páginas precedentes al analizar la correspondiente Ley.

Funciona en pleno y en comisiones. El pleno se reúne en sesiones ordinarias (de periodicidad anual) y extraordinarias (convocada por el Presidente o a solicitud de la mitad de los miembros del Pleno). La toma de acuerdos se realiza según las normas que regulan los órganos colegiados. De cada sesión se levanta un acta. Las comisiones, creadas por acuerdo del pleno, sirven para la realización de trabajos y confección de informes sobre materias concretas. Están formadas por miembros del pleno y, si así se estima, otras personas convocadas a tal fin. Los miembros del Consejo Asesor, previamente designados, son nombrados y cesados por un Decreto del Lehendakari para un periodo de cuatro años renovables. Si se producen vacantes es designado el sustituto por el tiempo que reste de mandato.

El 21 de junio de 1995 fue nombrado el primer Consejo Asesor, siguiendo el procedimiento establecido, figurando entre sus miembros en calidad de presidente del mismo José Antonio Ardanza (Lehendakari del Gobierno Vasco), vicepresidente Andoni Ortuzar (Secretario General de Acción Exterior), y secretario Iñaki Aguirre Arizmendi (Director para las Relaciones con las Colectividades Vascas)⁵⁵¹.

7.7.3. Congreso de las Colectividades Vascas

Al analizar la Ley 8/1994 ya hemos indicado que la misma establece la celebración del Congreso de Colectividades Vascas cada cuatro años al objeto de propiciar un foro de encuentro regular entre las instituciones vascas y los representantes de los centros y colectividades vascas. Asimismo, hemos enumerado los miembros de pleno derecho que acuden al evento y la posibilidad de admitir a personalidades como invitados.

⁵⁵⁰ Decreto 234/1995, de 11 de abril, por el que se regulan los órganos de relación con las colectividades vascas, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 90, de 15 de mayo de 1995.

⁵⁵¹ Decreto 340/1995, de 21 de junio, por el que se nombran miembros del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 132, de 12 de julio de 1995.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

El Decreto 234/1995 corroboraba tales extremos a la vez que concretaba otros detalles. La preparación y organización del Congreso es llevada a cabo por el órgano del Gobierno encargado de los contactos con las colectividades, mientras que en el ejercicio coincidente con el Congreso se consigna la dotación económica pertinente en los Presupuestos Generales de la CAPV.

Como trataremos posteriormente, a partir de la entrada en vigor de las citadas Ley y Decreto se han celebrado tres Congresos, en noviembre de 1995, en octubre de 1999 y en julio de 2003.

7.8. REESTRUCTURACIÓN DE LA DIRECCIÓN DE RELACIONES CON LAS COLECTIVIDADES VASCAS (1995)

La estructura orgánica y funcional de la Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno se reformó en junio de 1995, lo que aparejó cambios en la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco. Entre los mismos destacó la separación de los ámbitos de atención a las colectividades vascas y la cooperación al desarrollo. La hasta este momento Dirección para las Relaciones con la Diáspora y la Cooperación al Desarrollo se desgajó en dos direcciones. Una de ellas se denomina desde entonces Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas.

El Decreto 305/1995 estableció las siguientes funciones para esta Dirección: «a) Promover, coordinar, establecer e intensificar los lazos y relaciones entre Euskadi y las Colectividades y Centros Vascos-Euskal Etxeak en el exterior, así como con los países en los que están asentados. b) El ejercicio de las funciones que le atribuye la Ley 8/1994, de 27 de mayo, de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, dando cumplimiento a las previsiones, derechos y prestaciones contempladas en la misma. c) Realizar y difundir cuantos estudios y publicaciones sean convenientes para promover una mayor aproximación entre Euskadi y las comunidades vascas en otros países. d) Desarrollar proyectos de difusión y mantenimiento de la cultura y lengua vascas entre las comunidades de vascos en el exterior y cursos, seminarios, conferencias, exposiciones y congresos sobre temas históricos y de actualidad, comunes a la realidad vasca en Euskadi y en los países donde existan colectividades de vascos»⁵⁵². Paralelamente en junio de 1995 fue designado al frente de dicha Dirección Iñaki Aguirre Arizmendi, quien ejerció de Director hasta julio de 1999.

⁵⁵² Decreto 305/1995, de 20 de junio, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno-Lehendakaritza, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 132, de 12 de julio de 1995.



7.9. I CONGRESO MUNDIAL DE COLECTIVIDADES VASCAS (VITORIA-GASTEIZ, 1995)

El I Congreso Mundial de Colectividades Vascas se desarrolló del 6 al 9 de noviembre de 1995 en Vitoria-Gasteiz⁵⁵³. En los tres días anteriores se organizó para los delegados y delegadas una gira al objeto de visitar diversas instituciones.

Los alrededor de 60 representantes de centros, asociaciones y federaciones provinieron de 14 países (Argentina, Australia, Bélgica, Canadá, Chile, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, México, Perú, Puerto Rico, Uruguay y Venezuela).

La apertura del evento contó con las intervenciones de José Antonio Ardanza, Lehendakari del Gobierno Vasco, Felipe Muguerza, Presidente de la Federación de Entidades Vascas de Argentina (FEVA) que habló en nombre de todos los centros, y William Douglass, profesor estadounidense especialista en la diáspora vasca.

El tema central del Congreso fue analizar con detenimiento la situación de los centros y las posibilidades de incrementar los vínculos de los mismos con las administraciones y sociedad vasca. En este sentido destacó la sesión dedicada a estudiar las posibilidades abiertas por la Ley 8/1994 y la exposición de los informes de cada una de las euskal etxeak, cuyo contenido fue resumido por Iñaki Aguirre, Director para las Relaciones con las Colectividades Vascas.

Del conjunto de la documentación resultó que a fecha de 1995 existían en el mundo 129 centros y asociaciones vascas —aunque de momento solamente figuraban 21 como oficialmente «reconocidos» por el Gobierno Vasco— en 16 países. En 4 de ellos los centros se agrupaban en sendas federaciones. Asimismo, se evidenciaba que los asuntos que más preocupaban a los y las socias de los centros eran: asegurar la vida social y actividades de los mismos (entre otros problemas se citaban las dificultades económicas y la escasa participación de la juventud); necesidad de mejorar la información sobre el País Vasco y establecer mecanismos de comunicación; solicitudes para garantizar en ciertos casos personales medidas relativas a la cobertura social y sanitaria; e interés para propiciar planes en el ámbito educativo y universitario dirigidos a los miembros de las colectividades.

Se abordaron temas monográficos como el de la integración de la juventud en los centros, la situación de la lengua y cultura vasca en las comunidades en el exterior, y la proyección internacional de lo vasco en el mundo. Con todo, debe destacarse la propuesta interinstitucional, presentada por el Secretario General de Acción Exterior Andoni Ortuzar, que fue objeto de intercambios y concretada en el importante Plan Cuatrienal de Acción Institucional para la fase 1996-1999.

⁵⁵³ La documentación relativa a este evento puede consultarse en: AA.VV., *Euskaldunak munduan, construyendo el futuro / I Congreso Mundial de Colectividades Vascas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1995.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

El Plan fue elaborado por el Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas teniendo en cuenta las sugerencias del citado Congreso. Contemplaba tanto «medidas concretas de pronta puesta en marcha» como «proyectos de largo alcance» para ser desarrollados en el futuro.

El Consejo Asesor, antes de detallar las acciones decididas, constataba que había «llegado el momento de dar un salto cualitativo en las relaciones» entre las colectividades y las instituciones vascas. Asimismo, precisaba que había fijado «un índice de prioridades» en los programas de acuerdo a los condicionantes materiales y económicos a los que se veía sujeto el Gobierno Vasco. En consecuencia, los ejes básicos del Plan, todos ellos «de igual importancia», eran cuatro: mantenimiento de la estructura e infraestructura de los centros; promoción y mantenimiento de la identidad vasca, su cultura y lengua; establecimiento de canales eficaces de información y comunicación entre los centros y el País Vasco; y la asociación de las jóvenes generaciones a la actividad de los centros y, a través de ellos, con Euskadi.

Con dichas orientaciones generales, el Plan pasaba a desgranar una serie de propuestas sectoriales de actuación en nueve ámbitos.

El primero era el apoyo material a los centros, lo que se concretaría en dos vertientes: las ayudas para la organización de las actividades ordinarias de los centros y para eventos de tipo cultural, folklórico y lingüístico; y recursos para la mejora de la infraestructura de los centros, priorizando la dotación de medios de comunicación e informática para agilizar los intercambios entre los socios y socias de los centros y entre éstos y el País Vasco. En similar sentido el Gobierno trataría de articular líneas de financiación preferenciales, a través de las entidades bancarias y crediticias vascas, para los centros destinadas a la compra de inmuebles o de su remodelación.

El segundo ámbito se refería a cultura, deportes y juventud. En cultura el Gobierno se comprometía al envío de fondos editoriales sobre temas vascos al objeto de actualizar las bibliotecas de las euskal etxeak. Se preveían ayudas parciales a la edición de libros, revistas y audiovisuales de los propios centros. Uno de los aspectos a potenciar era todo lo relacionado con la lengua vasca, como el envío de métodos de aprendizaje del euskera, material didáctico, etc., y la promoción de su enseñanza con cursos intensivos y formación de profesores. Quedaba en estudio la posibilidad de instituir un «Día Internacional del Euskera». Otro punto era la colaboración en manifestaciones culturales, musicales y folklóricas vascas. En cuanto al deporte, se atenderían las demandas de material deportivo, las solicitudes de monitores de pelota, y el fomento del deporte rural, con la colaboración de la Dirección de Deportes del Gobierno Vasco y la Federación Vasca de Pelota. Se estudiaría la futura constitución de una «Asociación Internacional de Deportes Vascos». Respecto a la juventud, se potenciarían actividades destinadas a que los jóvenes de las euskal etxeak mantengan vínculos con el País Vasco, como las estancias en campos de trabajo organizadas por la Dirección de la Juventud del Gobierno. En el mismo sentido las instituciones vascas facilitarían el empleo de su infraestructura cultural y juvenil.



El tercer ámbito, en torno a la comunicación e información, priorizaba la creación de una red de comunicación e informática entre los centros y las instituciones vascas. Por otro lado, se recogían los proyectos de Euskal Irrati Telebista (EITB) para iniciar a corto plazo la emisión, vía satélite, de un canal de televisión y dos de radio, asegurando la cobertura para América y luego para Europa. La programación sería bilingüe, euskera y castellano, compuesta por informativos, programas divulgativos, teleseries vascas, documentales y retransmisiones deportivas. También se avanzaba la idea de crear un premio-concurso destinado a la difusión de la historia y vivencias de las colectividades vascas.

El cuarto ámbito era la educación, concretado en la dinamización de intercambios de profesores y alumnos y posibilitando la formación en la CAPV de universitarios, postgraduados, doctorando y profesores de las colectividades vascas. Los programas los organizaría el Gobierno en colaboración con las universidades y centros educativos vascos y, en su caso, con entidades educativas radicadas en los países con asentamientos relevantes de vascos y vascas.

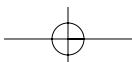
El quinto ámbito atañía a los sectores de la economía y el comercio exterior. De cara a fomentar las relaciones bilaterales entre Euskadi y los países con colectividades vascas se incrementarían las misiones comerciales y económicas, para lo cual se contaría con las sugerencias de los centros. En sentido inverso, las instituciones vascas asesorarían técnica y jurídicamente a los y las vascas del exterior interesados en implantar empresas y negocios en la CAPV.

El sexto ámbito se centraba en el turismo. El Gobierno Vasco tendría en cuenta a los centros en sus campañas de divulgación en el exterior de las potencialidades turísticas del País Vasco. Además, se comprometía a organizar semanas vascas con presentaciones culturales, deportivas, gastronómicas, artísticas, etc., y a apoyar a los centros interesados en traer a Euskadi grupos de turistas de sus países.

El séptimo ámbito abarcaba iniciativas de asistencia social para miembros de las colectividades vascas en cinco vertientes: un sistema experimental de atención a situaciones de extrema necesidad; gestiones del Gobierno ante las entidades de ahorro vascas para articular un Plan de Previsión Social Voluntaria específico; medidas de apoyo para sufragar parcialmente el viaje de regreso definitivo a los y las interesadas; prestaciones sociales para los y las regresadas (salario mínimo de inserción, pensiones del Fondo de Bienestar Social, Ayudas de Emergencia Social...); y un programa de estancias en el País Vasco para personas mayores de 65 años en función de sus recursos económicos.

El octavo ámbito era el de la sanidad. El Gobierno garantizaría la asistencia médica y hospitalaria de los miembros de las colectividades que se encuentren temporal o definitivamente en la CAPV. Otra idea era que los y las médicos de origen vasco, siempre que fueran integrantes de algún centro, podrían desarrollar prácticas profesionales en el País Vasco.

Y, finalmente, el noveno ámbito era el de la vivienda. Las instituciones vascas quedaban comprometidas en articular una serie de medidas para que los miembros de las colectividades retornados definitivamente pudieran acceder a las convocatorias de adjudicación de viviendas sociales.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Por otro lado, se aprobó una Declaración Final del Congreso en la que los asistentes mostraron «su compromiso solemne, inequívoco y permanente con la causa vasca» y con «el reto de mantener vivas las Euskal Etxeak», a las que consideran «casa común para los vascos del exterior, lugar de reunión y unión de los vascos y plataforma imprescindible para la proyección de lo vasco en el mundo». Con un marcado tono político, se saludaba «el creciente autogobierno de Euskadi» y, en particular, «el desarrollo de una política exterior propia». Además, se congratulaban de las expectativas de colaboración entre las instituciones de «la Comunidad Autónoma Vasca, la Comunidad Foral de Navarra e Iparralde», calificadas de «ramas de un mismo tronco ancestral, Euskal Herria».

Cabe valorar la celebración de este I Congreso como clave para el devenir de los centros vascos. En años anteriores habían tenido lugar otros congresos (1982 y 1989) que habían servido para retomar los contactos entre las comunidades en el exterior y el Gobierno Vasco. Sin embargo, el convocado en 1995 se hacía con arreglo a la Ley aprobada en 1994 y, en consecuencia, se realizaba con una mejor organización, mayor representatividad de los asistentes, temáticas a tratar más preparadas y, sobre todo, con un doble objetivo consistente en regularizar un foro de encuentro e intercambios y elaborar un plan de actuaciones tanto inmediatas como a largo plazo. En este sentido, el principal logro fue debatir las medidas que se concretaron en el Plan Cuatrienal de Acción Institucional que guió las actividades realizadas por el Gobierno Vasco entre 1996 y 1999 en este ámbito. En definitiva, el I Congreso Mundial de Colectividades Vascas fue un esfuerzo para acomodar la actividad de los centros y comunidades vascas en el exterior a los tiempos actuales, en palabras de William Douglass de adaptarlos a «las nuevas realidades» pues «la diáspora vasca está en el momento crítico de su existencia. Ya no existen ni marcos coloniales ni una emigración de masas para sostenerla. Pero los nuevos medios de comunicación y la nueva realidad política en la Tierra Madre abren nuevas posibilidades cara al porvenir».

7.10. RÉGIMEN DE SUBVENCIONES DEL GOBIERNO VASCO A LOS CENTROS VASCOS Y OTRAS ACTIVIDADES (1995-1999)

7.10.1. Subvenciones a los centros (1995-1999)

En 1995 se reguló el régimen de subvenciones a los centros vascos siguiendo lo dispuesto en el Decreto 235/1995, de 11 de abril, acorde con la Ley 8/1994. Quedaron fijados los posibles beneficiarios, actividades subvencionables, criterios de adjudicación, cuantías y otros pormenores⁵⁵⁴.

⁵⁵⁴ Decreto 235/1995, de 11 de abril, por el que se regula el régimen de subvenciones destinadas a los Centros Vascos-Euskal Etxeak ubicados fuera de la Comunidad Autónoma del País



Tales disposiciones fueron modificadas al año siguiente para, además de aplicar lo dispuesto en la Ley 8/1994, recoger los ejes prioritarios de actuación acordados en el I Congreso Mundial de Colectividades Vascas de noviembre de 1995. De esta manera, a partir de 1996 y hasta el 2000 se regula el régimen de subvenciones anuales según el Decreto 94/1996, de 7 de mayo⁵⁵⁵.

En este periodo de tiempo las ayudas del Gobierno Vasco fueron primero incrementándose y luego estabilizándose. Se concedió un total de 151 millones de pesetas en el ejercicio de 1995; 203 millones de pesetas en 1996; 209 millones de pesetas en 1997; 198 millones de pesetas en 1998; y 198 millones de pesetas en 1999.

En 1995 del total de 151 millones de pesetas (907.528 euros) se destinaron 113.596.000 pesetas al capítulo IV (gastos corrientes y organización de programas y actividades) y 37.404.000 pesetas al capítulo VII (inversiones en infraestructura y equipamientos). Recibieron ayudas 68 centros y federaciones⁵⁵⁶.

En 1996 la convocatoria de subvenciones señalaba un montante de 214 millones de pesetas, pero la resolución de concesiones otorgó exactamente 203.466.000 pesetas (1.222.855 euros). Se distribuyeron en 142.446.300 pesetas al capítulo IV y 61.019.700 pesetas al capítulo VII, siendo beneficiados un total de 64 centros y federaciones⁵⁵⁷.

En 1997 la convocatoria de subvenciones anunció ayudas por valor de 222 millones de pesetas, si bien en la correspondiente resolución se concedieron finalmente 209.356.000 pesetas (1.258.254 euros). De ellos fueron destinados 129.077.000 pesetas al capítulo IV y 80.279.000 pesetas al capítulo VII. En este ejercicio recibieron ayudas 82 centros y federaciones⁵⁵⁸.

Vasco para 1995, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 81, de 2 de mayo de 1995.

⁵⁵⁵ Decreto 94/1996, de 7 de mayo, por el que se regula el régimen de subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 99, de 24 de mayo de 1996.

⁵⁵⁶ Resolución de 8 de agosto de 1995, del Secretario General de Acción Exterior, por la que se conceden subvenciones destinadas a los Centros Vascos-Euskal Etxeak ubicados fuera de la Comunidad Autónoma Vasca para 1995, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 163, de 28 de agosto de 1995.

⁵⁵⁷ Resolución de 13 de mayo de 1996, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1996, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 99, de 24 de mayo de 1996; y Resolución de 4 de octubre de 1996, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1996, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 204, de 22 de octubre de 1996.

⁵⁵⁸ Resolución de 10 de marzo de 1997, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1997, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 58, de 25 de marzo de 1997; y Resolución de 8 de julio de 1997, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1997, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 137, de 18 de julio de 1997.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En 1998 de los 198.356.000 pesetas (1.192.143 euros) se destinaron 151.773.800 pesetas al capítulo IV y 46.582.200 pesetas al capítulo VII. Captaron subvenciones un total de 87 centros y federaciones⁵⁵⁹.

Asimismo, en el ejercicio de 1998 el Gobierno Vasco decidió complementar las ayudas existentes con otra línea específica extraordinaria que permitiera la concesión de créditos asequibles para los centros destinados a inversiones de infraestructura y equipamiento de sedes sociales. Así el Decreto 287/1998, de 27 de octubre, se centraba en gastos referidos a la adquisición, construcción y remodelación de inmuebles y a la compra de equipamiento para el acondicionamiento de locales⁵⁶⁰.

El mecanismo consistía en la concesión de créditos solicitados por los centros a condiciones de mercado del País Vasco, avalando las operaciones la Administración de la CAPV que suscribía el correspondiente convenio con la entidad financiera que otorgara los fondos. Dada las características de estas operaciones, de acuerdo a la Ley 8/1996, de 8 de noviembre, de Finanzas de la CAPV, intervenía en las mismas, además de la Secretaría General de Acción Exterior, en funciones de prestación de garantías el Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno Vasco. En 1998 la cuantía máxima de avales a conceder se fijó en 500 millones de pesetas. Cada centro podía solicitar un máximo de 50 millones de pesetas, de acuerdo a las condiciones de los préstamos previstas en el Decreto en cuanto a devolución —un plazo mínimo de 7 años y máximo de 10 años—, carencia de amortización, tipo de interés y otros extremos. Una Comisión de Evaluación —compuesta por el director de Relaciones con las Colectividades Vascas, dos personalidades condecoradas de tal ámbito, un arquitecto y un técnico en presupuestos— analizaba las peticiones y elevaba la propuesta al Consejo de Gobierno considerando como criterios: la importancia y viabilidad del proyecto para el centro; que éste se ubicara en un país en el que la concesión de créditos fuera menos favorable que las fijadas en el Decreto; el carácter básico de las inversiones; y el número estimado de personas beneficiadas.

El Consejo de Gobierno Vasco, en la sesión celebrada el 22 de diciembre de 1998, acordó conceder avales financieros, sostenidos por un convenio suscrito con la entidad Banco Bilbao Vizcaya (BBV), a 14 centros, condicionando a otros 2 centros el aval a la entrega de la documentación que

⁵⁵⁹ Resolución de 5 de marzo de 1998, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1998, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 53, de 18 de marzo de 1998; y Resolución de 15 de julio de 1998, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1998, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 163, de 28 de agosto de 1998.

⁵⁶⁰ Decreto 287/1998, de 27 de octubre, por el que se regulan y convocan ayudas a los Centros Vascos-Euskal Etxeak en forma de avales a créditos, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 215, de 11 de noviembre de 1998.



faltaba. Todos los centros se ubicaban en cuatro países (Argentina, Uruguay, Chile y México)⁵⁶¹.

Volviendo a las ayudas ordinarias anuales, en el ejercicio de 1999 la resolución de concesiones otorgó 198.356.000 pesetas (1.192.143 euros). Se destinaron 140.017.388 pesetas al capítulo IV y 58.338.612 pesetas al capítulo VII. Recibieron ayudas 98 centros y federaciones⁵⁶².

7.10.2. Ejecución del Plan Cuatrienal de Acción Institucional (1996-1999)

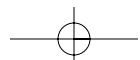
En un informe fechado en julio de 1999 elaborado por Iñaki Aguirre Arizmendi, nombrado Secretario General de Acción Exterior en esa misma fecha, se hizo un balance del grado de ejecución del Plan Cuatrienal de Acción Institucional aplicado entre 1996 y 1999. Del mismo se deducía que los mayores esfuerzos se habían empleado en asegurar estructuralmente la existencia de los centros y en articular su comunicación con el País Vasco. Indicaremos, resumidamente, los aspectos principales de la mencionada evaluación.

En efecto, el apoyo material a los centros había absorbido una parte notable de los fondos dispuestos por el Gobierno Vasco con ayudas para infraestructuras y actividades de los centros. Los datos evidenciaban el incremento presupuestario y el aumento del número de centros beneficiados —cifras que no reiteraremos por haber sido expuestas en páginas precedentes—. No obstante, tal incremento financiero quedó mermado al final del proceso de entrega de las ayudas en esta fase por el desfavorable cambio derivado de la evolución de la paridad dólar peseta. Además, al ser mayor el número de centros reconocidos la media de subvención por centro disminuyó (de 20.328 dólares por centro en 1995 a 14.462 dólares por centro en 1998). Al sostenimiento de los centros también contribuyó la partida en avales a préstamos dedicados a compra o remodelación de inmuebles.

Cabe destacar el apoyo de la Administración Vasca que permitió que desde 1995 un centenar de centros se informatizaran y quedaran conectados en red vía Internet entre sí y con el País Vasco. Este aspecto ha sido subrayado por Gloria Torricagüena al permitir un auge de la intercomunicación entre las colectividades vas-

⁵⁶¹ Resolución de 13 de enero de 1999, del Director de la Secretaría del Gobierno y de Relaciones con el Parlamento por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 22 de diciembre de 1998, por el que se conceden avales financieros a Centros Vascos-Euskal Etxeak para la solicitud de préstamos en las condiciones reguladas en el Decreto 287/1998, de 27 de octubre, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 22, de 2 de febrero de 1999.

⁵⁶² Resolución de 25 de marzo de 1999, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1999, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 75, de 22 de abril de 1999; y Resolución de 6 de agosto de 1999, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 1999, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 183, de 23 de septiembre de 1999.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

cas y entre éstas y la sociedad e instituciones vascas, en sus propias palabras un inmenso potencial «para unir *virtualmente* lo que es imposible unir *físicamente*»⁵⁶³.

En el apartado de cultura prosiguió el envío de libros y publicaciones a los centros si bien no de forma sistemática. Igualmente, se remitió diverso material para el estudio de la lengua vasca, ámbito en el que destaca la experiencia del Programa «Argentinan euskaraz» para la formación de profesores de euskería vasco-argentinos.

Mención especial merece en el ámbito del acercamiento de la juventud de las comunidades a los centros vascos el Programa «Gaztemundu». Se inició en 1996 y se viene realizando anualmente. Consiste en que jóvenes socios y socias de los centros viajen al País Vasco para realizar estancias de unas dos semanas en las que visitan diversas poblaciones y lugares conociendo la vida social, cultural, económica e institucional vasca. A la vez, los participantes preparan un trabajo sobre alguna temática de interés relacionada con el objeto de la citada visita⁵⁶⁴.

Respecto a la información y comunicación debe indicarse la tarea asumida por Euskal Irrati Telebista (EITB), radio-televisión pública vasca, que equipó a los centros que no las tenían con antenas parabólicas para captar la señal ETB SAT vía satélite. Se emite programación de las cadenas Radio Euskadi (en castellano), Euskadi Irratia (en euskera) y de la Televisión Vasca (ETB) también en ambos idiomas. ETB SAT inició sus emisiones en 1997, cubriendo el continente americano desde octubre de 1998⁵⁶⁵.

En el campo económico-comercial se procedió a la firma por parte del Departamento de Comercio y Turismo del Gobierno Vasco de cuatro convenios de colaboración con cada uno de los institutos vasco-americanos (Instituto Vasco Mexicano de Desarrollo, Instituto Vasco Argentino de Cooperación y Desarrollo, Fundación Instituto Vasco Venezolano de Cooperación Eguzki, y Fundación Vasco-Chilena para el Desarrollo)⁵⁶⁶.

Asimismo, se llevaron a cabo diversas actuaciones de promoción turística en Argentina, México y Venezuela. En los sectores de la asistencia social y sanitaria y viviendas sociales el Gobierno Vasco respondió a las, ciertamente escasas, demandas recibidas en tales sentidos.

Por otro lado, en abril de 1999 se modificó la estructura de la Lehendakaritza-Presidencia del Gobierno. No se observaron grandes variaciones en cuanto a la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas, si bien a las funciones encomendadas en 1995 se le añadieron otras: asistir al Secretario General de Acción Exterior en la gestión y ejecución de la política de relación con las colectividades vascas; coordinar y ejecutar el Plan cuatrienal de apoyo a

⁵⁶³ TOTORICAGÜENA, G., «Euskal Herria visto desde la diáspora...», *op. cit.*, pp. 15-16.

⁵⁶⁴ Sobre el Programa Gaztemundu: www.euskadi.net/gaztemundu/indice_c.shtml

⁵⁶⁵ Más información al respecto en: www.eitb.com.

⁵⁶⁶ Además de las fundaciones citadas hay que señalar que en 1994 se constituyó en los Estados Unidos de América la «American Basque Foundation» (ABF) con sede en Washington, si bien tal institución no existe actualmente.

las mismas; y asistir al Consejo de Relaciones con las Colectividades Vascas⁵⁶⁷. En la remodelación de cargos habida en julio de 1999 fue nombrado Josu Legarreta nuevo Director para las Relaciones con las Colectividades Vascas.

En septiembre de 1999 fueron sustancialmente renovados los miembros del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas. A partir de dicha fecha y para un mandato de cuatro años, es decir hasta el 2003, pasaron a ocupar los cargos de presidente del citado Consejo Juan José Ibarretxe (Lehendakari del Gobierno Vasco), vicepresidente Iñaki Aguirre Arizmendi (Secretario General de Acción Exterior), y secretario Josu Legarreta (Director para las Relaciones con las Colectividades Vascas). El resto de miembros son 18 vocales en representación de varios Departamentos del Gobierno Vasco, otras instituciones y entidades vascas y centros vascos⁵⁶⁸.

7.11. II CONGRESO MUNDIAL DE COLECTIVIDADES VASCAS (VITORIA-GASTEIZ, 1999)

El II Congreso Mundial de Colectividades Vascas se desarrolló del 26 al 29 de octubre de 1999 en Vitoria-Gasteiz⁵⁶⁹. Durante las días precedentes, 20 al 25 de octubre, los delegados y delegadas tuvieron ocasión de visitar diversas localidades del conjunto de Euskal Herria y ser recibidos en instituciones y entidades de interés político, económico y cultural.

Al evento acudieron 74 delegados y delegadas en representación de 125 centros, asociaciones y federaciones, ubicadas en 18 países (Argentina, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Cuba, El Salvador, España, Estados Unidos de América, Francia, México, Perú, Puerto Rico, Reino Unido, República Dominicana, Uruguay y Venezuela).

Tanto en el acto de apertura como en la clausura intervino Juan José Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco. Asimismo, varios consejeros y consejeras de su gabinete presentaron ponencias referidas a temáticas de sus respectivas carteras. Se celebraron varias mesas redondas sobre pasado y presente de las euskal etxeak y su financiación. Diversas comunicaciones, bajo el título de «presentación de experiencias», dieron a conocer aspectos como la enseñanza del euskera en las

⁵⁶⁷ Decreto 186/1999, 13 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Presidencia del Gobierno-Lehendakaritza, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 71, de 16 de abril de 1999.

⁵⁶⁸ Decreto 21/1999, de 29 de septiembre, por el que se nombran miembros del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 200, de 19 de octubre de 1999.

⁵⁶⁹ La documentación (relación de participantes, discursos, ponencias, declaraciones, etc.) sobre este encuentro en: AA.VV., *Euskadi munduan eraikitzen. Congreso Mundial de Colectividades Vascas 1999*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2000. También disponible en: www.euskadi.net/euskaldunak/congreso/congre99_c.htm.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

euskal etxeak, la imagen internacional de Euskadi y los cursos on-line para miembros de las colectividades interesados en los mismos. El Gobierno Vasco aprovechó la ocasión para entregar a William Douglass, antropólogo estadounidense y Director del Programa de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada (Reno), la condecoración «Lagun onari» en reconocimiento a su labor investigadora⁵⁷⁰.

Un informe, elaborado con datos de la base sobre centros vascos en poder del Gobierno Vasco, puso de manifiesto que a fecha de 1999 el número de centros vascos reconocidos era de 120 y el de federaciones 5. Se localizaban en un total de 18 países. Agrupaban a 17.761 personas. Destacaban los ubicados en Argentina (51 centros, 9.490 personas asociadas), Estados Unidos de América (31 centros, 2.329 personas) y Uruguay (8 centros, 2.087 personas). En su mayoría disfrutan de una sola nacionalidad (97% de personas) y son naturales del país en el que se ubica el centro vasco (83%). Otro dato relevante es que el 65% de los miembros de los centros tiene una edad superior a los 45 años, lo que evidencia la necesidad de una renovación generacional.

Otro informe, presentado por Iñaki Aguirre Arizmendi, Secretario General de Acción Exterior, evaluó el grado de cumplimiento del I Plan Cuatrienal de Acción Institucional materializado entre 1996 y 1999, al que ya nos hemos referido anteriormente. La visión de la Administración Vasca fue complementada y contrastada con la valoración procedente de los propios centros que fue expuesta por el delegado Iñaki Esnal.

Tarea fundamental del Congreso fue la recopilación de las propuestas para ser consideradas en la elaboración del II Plan Cuatrienal de Acción Institucional para la fase comprendida entre el 2000 y el 2003, teniendo en cuenta las demandas de los centros, las disponibilidades de la administración vasca, el contenido de las ponencias presentadas y hasta algunas sugerencias de entidades privadas invitadas al evento. En las conclusiones se daba prioridad a seis objetivos: potenciación de programas dirigidos a la juventud de las colectividades y centros vascos; establecimiento de programas de asistencia específica a personas careciadas o en situaciones extremas; consolidación de los programas en torno a diversas ayudas sociales⁵⁷¹; amplia gama de actuaciones y programas en torno a la potenciación de la cultura y lengua vasca; promoción de los intercambios universitarios; y respaldo a los programas en el ámbito de la promoción económica, empresarial y turística. El Gobierno Vasco intervendrá en todos estos planes a través de la Secretaría General de Acción Exterior y, según las competencias, con las intervenciones del Departamento de Cultura, Departa-

⁵⁷⁰ Decreto 351/1999, de 19 de octubre, por el que se concede la Distinción «Lagun Onari» al Profesor Sr. D. William A. Douglass, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 204, de 25 de octubre de 1999.

⁵⁷¹ A finales de 2002 el Gobierno vasco estableció el registro denominado «ATZEUS» para recoger información respecto a las personas de origen vasco, residentes fuera del Estado español, con nacionalidad española o derecho a obtenerla, al objeto de conocer con precisión la composición del conjunto de personas susceptibles de acogerse a los programas de ayudas socioeconómicas.



mento de Industria, Comercio y Turismo, Departamento de Educación, y Departamento de Justicia, Trabajo y Seguridad Social, entre otros.

En la Declaración Final, aprobada por los representantes de las colectividades vascas en el exterior, se expresaba el «compromiso solemne, inequívoco y permanente con Euskal Herria» y su sentimiento de «corresponsabilidad respecto a su futuro nacional e internacional». Asimismo, mostraban su esperanza de que «Euskal Herria alcance, en este comienzo de siglo, un marco de convivencia en paz y libertad, con el nivel de autogobierno que los propios vascos deseen». En otra parte del manifiesto se requería «de los Gobiernos de los Estados, de las instituciones supraestatales y de los organismos internacionales el respeto de los derechos individuales y colectivos de Euskal Herria y el apoyo de las decisiones que la sociedad vasca pueda asumir respecto a su futuro».

El II Congreso Mundial de Colectividades Vascas de 1999 supuso la continuación del camino emprendido en el I Congreso de 1995, especialmente en lo referido al Plan Cuatrienal de Acción Institucional 2000-2003 en el que se preveía el mantenimiento de aquellos programas valorados positivamente, el desarrollo de las actuaciones ya fijadas pero que por diversas razones no habían sido materializadas y la plasmación de nuevas iniciativas en diferentes campos. Por otro lado, se dejó abierta la reflexión en torno al futuro desarrollo del «marco de relaciones» entre el Gobierno Vasco y las euskal etxeak teniendo en cuenta, a juicio del Secretario General de Acción Exterior, Iñaki Aguirre, que los centros son diversos y que dicho modelo debe ser abierto y flexible si bien es factible llegar a «objetivos comunes». Se trataría de concretar «qué espera el Gobierno de los centros» —sugiriendo tareas como la de contribuir a la potenciación de las relaciones económicas entre el País Vasco y los Estados con colectividades vascas, consolidar las incipientes redes de información, pensar en una difusión cultural vasca adaptada al mundo actual...— y «qué esperan éstos de nosotros»⁵⁷².

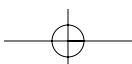
7.12. RÉGIMEN DE SUBVENCIONES DEL GOBIERNO VASCO A LOS CENTROS VASCOS, PREMIOS DE INVESTIGACIÓN ANDRÉS DE IRUJO, PUBLICACIONES Y AYUDAS A LA JUVENTUD (2000-2003)

7.12.1. Subvenciones a los centros (2000-2003)

El Decreto 94/1996, por el que se regulaba el régimen de subvenciones a los centros vascos, fue sustituido en junio de 2000 por el Decreto 97/2000⁵⁷³. Este tiene en consideración los ejes prioritarios de los programas de actuación

⁵⁷² Entrevista a Iñaki Aguirre Arizmendi, «Hay que seguir reflexionando sobre el futuro de las euskal etxeak» en *Euskal Etxeak*, n.º 43, 1999, pp. 8-9.

⁵⁷³ Decreto 97/2000, de 6 de junio, por el que se regula el régimen de subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak, *Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco*, n.º 116, de 20 de junio de 2000.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

contenidos en el Plan de Acción Institucional para el cuatrienio 2000-2003. La mencionada norma muestra la voluntad del Gobierno de regular el régimen de concesión de subvenciones a los centros, federaciones y confederaciones con «vocación de permanencia», convocando anualmente las ayudas financieras por Resolución del Secretario de la Presidencia del Gobierno Vasco en la que se explicita el objeto de la misma, importe de las ayudas, lugar y plazo de presentación de solicitudes, procedimiento de concesión, pago y justificación.

Las ayudas económicas financian tres tipos de gastos. En primer lugar los gastos de infraestructura y equipamiento del centro (construcción, adquisición y remodelación de inmuebles); adquisición de equipamiento; y reembolso o gastos derivados de créditos hipotecarios. En segundo lugar, los gastos corrientes de mantenimiento, funcionamiento y personal. Y, en tercer lugar, la organización de programas anuales y actividades previstas en un largo listado: semanas culturales; cursos de lengua y cultura vasca; seminarios y actos sobre materias de interés para la colectividad vasca; recopilación de materiales y documentos referentes a la historia del exilio de ciudadanos y ciudadanas vascas a partir del año 1936 en el país de acogida en el que esté ubicada la entidad solicitante⁵⁷⁴; edición y difusión de publicaciones destinadas a la colectividad; realización de audiovisuales y de emisiones radiofónicas y televisadas; elaboración de trabajos de investigación sobre temas vascos y concesión de becas con tal fin; programas inter-centros organizados por las federaciones; gastos generados por intercambios y actividades conjuntas con otras entidades en temas de interés vasco; encuentros de carácter económico, financiero y comercial; programas de asistencia social; programas para participar en cursos de cultura e historia vasca organizados por instituciones públicas o privadas de Euskadi a través de Internet; programas de formación en Euskadi, prioritariamente másteres y doctorados; y estudios de viabilidad económica de actividades relacionadas con la cultura o la economía vasca que proyecte realizar la entidad solicitante destinados a la autofinanciación de la misma.

La adjudicación de las subvenciones se decide por concurso, siendo la Comisión de Evaluación la encargada de valorar y calcular la puntuación de acuerdo al baremo y los criterios fijados por el Decreto. Su cuantía es variable según programas y acciones. El órgano encargado de la gestión del régimen de ayudas es la Secretaría General de Acción Exterior a través de la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas. La Resolución final de concesión es publicada en el Boletín Oficial del País Vasco. Asimismo, el Decreto expresa las obligaciones del centro beneficiario, detalles concernientes al pago y justifi-

⁵⁷⁴ Esta actividad se subvenciona en cumplimiento del objetivo segundo de la Proposición no de Ley del Parlamento Vasco aprobada en el Pleno de 29 de junio de 1999, por la cual se insta al Gobierno Vasco a «Valorar las consecuencias que para Euskadi tuvo la diáspora y procurar la recuperación de la documentación textual, gráfica y sonora relativa a ella para difundirla posteriormente tanto en Euskadi como en los países que acogieron a nuestros exiliados».



cación documental de los gastos, modificación de las condiciones de la subvención y supuestos de incumplimiento.

Una vez en vigor el Decreto 97/2000 regulando el régimen de subvenciones, se otorgaron un total de 209 millones de pesetas en el ejercicio de 2000; y casi 214 millones de pesetas en 2001. En la actual moneda se corresponden con 1.258.340 euros en 2000; y 1.285.384 euros en 2001. En la convocatoria de 2002 el conjunto de subvenciones fue de 1.094.444 euros.

En el 2000 los 209.370.301 pesetas (1.258.340 euros) se distribuyeron en 153.614.301 pesetas al capítulo IV (gastos corrientes y organización de programas y actividades) y 55.756.000 pesetas al capítulo VII (inversiones en infraestructura y equipamientos), recibiendo ayudas un total de 74 centros y federaciones⁵⁷⁵.

En el 2001 de los 213.870.301 pesetas (1.285.384 euros), se destinaron 158.114.301 pesetas al capítulo IV y 55.756.000 pesetas al capítulo VII. Obtuvieron subvenciones 86 centros y federaciones⁵⁷⁶.

En el año 2002 la convocatoria de subvenciones se fijó en 1.094.444 euros. Al capítulo IV se adjudicaron 827.011 euros y al capítulo VII 267.432 euros. Con estas cantidades fueron subvencionados un total de 94 centros y federaciones⁵⁷⁷.

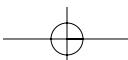
En junio de 2003 se ha dispuesto modificar parcialmente el régimen de subvenciones a los centros. Las novedades más importantes van dirigidas a que las ayudas permitan un mayor ajuste con la situación actual de los centros; se simplifiquen las tramitaciones; el primer pago incremente su cuantía; y que se contemplen algunos nuevos criterios de valoración y adjudicación.

Por tales razones el Decreto 97/2000 ha sido derogado y ha entrado en vigor el Decreto 124/2003. Los gastos subvencionables siguen siendo los mismos: gastos de infraestructura y equipamiento del centro; gastos corrientes; y or-

⁵⁷⁵ Resolución de 7 de junio de 2000, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para el año 2000, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 117, de 21 de junio de 2000; y Resolución de 23 de octubre de 2000, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 2000, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 229, de 29 de noviembre de 2000.

⁵⁷⁶ Resolución de 15 de febrero de 2001, del Secretario de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para el año 2001, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 43, de 1 de marzo de 2001; y Resolución de 20 de julio de 2001, del Secretario de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 2001, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 180, de 17 de septiembre de 2001.

⁵⁷⁷ Resolución de 19 de abril de 2002, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para el año 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 82, de 3 de mayo de 2002; y Resolución de 8 de octubre de 2002, del Secretario General de la Presidencia, por la que se conceden subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 210, de 5 de noviembre de 2002.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

ganización de programas y actividades. La concesión de las ayudas contempladas se realiza, para cada modalidad de gasto (inversión o corriente), por el procedimiento de concurso. Han sido matizados los criterios valorativos para los gastos de infraestructura y equipamiento: importancia para la consolidación y/o crecimiento del centro, federación o confederación; viabilidad del proyecto; y grado de necesidad y adecuación del proyecto. Asimismo, para los gastos corrientes y de organización de programas y actividades se valoran: potenciación de las relaciones sociales, económicas y culturales con el País Vasco y con las colectividades vascas radicadas en otros países, así como la difusión de la cultura vasca; importancia para la consolidación y/o crecimiento del centro, federación o confederación, favoreciendo su cohesión interna; trayectoria de actividades de la entidad solicitante; y perspectiva de género en los programas y acciones a desarrollar. Este último punto conlleva que entre la documentación que debe aportar la entidad solicitante figure un informe sobre «la participación de la mujer en las actividades programadas así como su incorporación a los órganos de dirección de la institución solicitante». Las subvenciones pueden cubrir hasta el 100% de la petición. El pago se realiza de forma fraccionada, un 75% una vez aceptada la ayuda y el 25% restante una vez justificada la misma. Como órgano de gestión se mantiene la Secretaría General de Acción Exterior a través de la Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas. En cada convocatoria anual se constituye una Comisión de Evaluación compuesta por el Secretario General de Acción Exterior, Director de Relaciones con las Colectividades Vascas, y por dos personas de la Lehendakaritza. El Secretario General de la Presidencia, a la vista de la propuesta efectuada por la citada Comisión, resuelve el procedimiento de adjudicación de las ayudas⁵⁷⁸.

En el ejercicio correspondiente al año 2003 la convocatoria de subvenciones, acorde con los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se ha fijado en 770.766 euros. De ellos se adjudican 767.766 euros al capítulo IV (gastos corrientes y organización de actividades) y 3.000 euros al capítulo VII (inversiones en infraestructura y equipamientos)⁵⁷⁹.

7.12.2. Premio «Andrés de Irujo» de investigación (1999-2002) y publicaciones

El Gobierno Vasco tenía la intención de crear un premio-concurso destinado a la difusión de la historia y vivencias de las colectividades vascas en sus diversas facetas (histórica, organizativa, cultural, social, vivencias persona-

⁵⁷⁸ Decreto 124/2003, de 10 de junio, por el que se regula el régimen de subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 124, de 25 de junio de 2003.

⁵⁷⁹ Resolución de 11 de junio de 2003, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan subvenciones a los Centros Vascos-Euskal Etxeak para el año 2003, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 125, de 26 de junio de 2003.



les...). Ello se concretó a partir de 1999 en la convocatoria anual del Premio «Andrés de Irujo».

En 1999 la Comisión de Evaluación, reunida el 17 de septiembre, concedió el premio al escritor vasco-uruguayo Alberto Irigoyen por su trabajo sobre la fundación en 1876 de la primera euskal etxea en el mundo: el centro vasco Laurak Bat de Montevideo⁵⁸⁰.

Desde el 2000 prosiguió convocándose el Premio «Andrés de Irujo» de acuerdo a las bases establecidas en el Decreto 98/2000, de 6 de junio⁵⁸¹. Al mismo pueden concurrir candidaturas presentadas por los centros vascos, si bien la autoría de los trabajos debe ser anónima o seudónima hasta la decisión del jurado. Entre otros requisitos, las obras deben ser inéditas y escritas o grabadas en euskera, castellano, francés o inglés. Se admiten tanto obras de creación y trabajos de investigación literarios en cualquier modalidad —poesía, teatro, novela, ensayo—, como audiovisuales —audio, video, CD-ROM, disquetes—. El Jurado está compuesto por el Secretario General de Acción Exterior o persona en quien delegue —en funciones de presidente—; el Director de Relaciones con las Colectividades Vascas; tres miembros del Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas; y tres técnicos del Departamento de Lehendakaritza-Presidencia. La adjudicación del Premio conlleva la publicación o difusión de la obra o trabajo por parte de la Administración vasca.

En la convocatoria realizada en el 2000 el Jurado decidió dejar desierto el Premio «Andrés de Irujo»⁵⁸².

En el 2001 fue galardonado Marcelino Iriani, historiador vasco-argentino, por su investigación relativa al asentamiento vasco en Tandil (Argentina) y los orígenes históricos del centro Gure Etxea de Tandil⁵⁸³.

En la convocatoria de 2002 el Premio correspondió a la investigación «Vascos en Barcelona. Etnicidad y migración vasca hacia Cataluña en el siglo XX» cuyo autor es F. Xavier Medina⁵⁸⁴.

⁵⁸⁰ Vid.: IRIGOYEN, A., *Laurak Bat Montevideo (1876-1898). Primera euskal etxea del mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1999.

⁵⁸¹ Decreto 98/2000, de 6 de junio, por el que se regula el premio «Andrés de Irujo» para obras de creación o trabajos de investigación relacionados con la presencia vasca en el exterior, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 121, de 26 de junio de 2000.

⁵⁸² Resolución de 30 de noviembre de 2000, del Secretario de la Presidencia, por la que se resuelve la concesión del premio «Andrés de Irujo» correspondiente al año 2000, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 246, de 26 de diciembre de 2000.

⁵⁸³ Resolución de 20 de julio de 2001, del Secretario de la Presidencia, por la que se resuelve la concesión del premio «Andrés de Irujo» correspondiente al año 2001, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 188, de 27 de septiembre de 2001. El trabajo fue publicado: IRIANI, M., *Centro vasco argentino Gure Etxea de Tandil. ¿la punta de un gran iceberg?*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2001.

⁵⁸⁴ Resolución de 18 de octubre de 2002, del Secretario General de la Presidencia, por la que se resuelve la concesión del premio «Andrés de Irujo» correspondiente al año 2002, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 241, de 18 de diciembre de 2002.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Por otro lado, el Gobierno Vasco, además de la convocatoria del citado premio Andrés de Irujo, ha potenciado la elaboración de diversos estudios y trabajos sobre la historia y situación presente de las colectividades vascas, la difusión de vivencias personales relativas a los y las vascas en el mundo y la recopilación documental de la historia de los centros vascos. Como resultado de ello, se han publicado entre el 2001 y el 2003 cinco libros, con varios artículos cada uno, que forman parte de la colección titulada «Euskaldunak Munduan. Vascos en el mundo».

Asimismo, desde el 2002 están siendo publicados una serie de libros enmarcados en la nueva y excelente colección «Urazandi». El número 0 rescata en DVD el Fondo Documental de Alberto Azua —exiliado en México y delegado del Gobierno Vasco en dicho país entre 1972 y 1977— y reproduce la revista vasco-argentina *La Baskonia* —publicada entre 1893 y 1943 en Buenos Aires—. El libro número 1 es el ya citado anteriormente *Diáspora vasca comparada* de Gloria Totoricagüena. La obra número 2, *La Vasconia global. Ensayos sobre las diásporas vascas*, es una recopilación de artículos del antropólogo estadounidense y especialista en estudios vascos William A. Douglass⁵⁸⁵.

El resto de libros de la colección «Urazandi», del número 3 al 15 hasta el momento, son trabajos sobre la fundación, historia y evolución de varios centros vascos: Boise —*Boise Basques: Dreamers and Doers*, de Gloria Totoricagüena—⁵⁸⁶; Tandil —*Centro vasco argentino Gure Etxea de Tandil. ¿La punta de un gran iceberg?*, de Marcelino Iriani—⁵⁸⁷; Barcelona —*Vascos en Barcelona. Etnicidad y migración vasca hacia Cataluña en el siglo xx*, de F. Xavier Medina—⁵⁸⁸; Rosario —*Historia del centro vasco Zazpirak-Bat de Rosario. 1912-2000*, de varios autores—⁵⁸⁹; Mar del Plata —*Historia del centro vasco Denak-Bat Mar del Plata*, de Adriana Álvarez—⁵⁹⁰; Bahía Blanca —*Historia de Unión Vasca de Bahía Blanca*, de varios autores—⁵⁹¹; Buenos Aires —*Historia del Laurak Bat de Buenos Aires*, de Mikel Ezkerro—⁵⁹²; París —*La Maison Basque de París. Pariseko Eskual Etxea*

⁵⁸⁵ DOUGLASS, W.A., *La Vasconia global. Ensayos sobre las diásporas vascas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 2, 2003.

⁵⁸⁶ TOTORICAGÜENA, G., *Boise Basques: Dreamers and Doers*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 3, 2002.

⁵⁸⁷ IRIANI, M., *Centro vasco argentino Gure Etxea de Tandil. ¿La punta de un gran iceberg?*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 4, 2002.

⁵⁸⁸ MEDINA, F.X., *Vascos en Barcelona. Etnicidad y migración vasca hacia Cataluña en el siglo xx*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 5, 2002.

⁵⁸⁹ CAULA, E., y otros, *Historia del centro vasco Zazpirak-Bat de Rosario. 1912-2000*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 6, 2002.

⁵⁹⁰ ÁLVAREZ, A., *Historia del centro vasco Denak-Bat Mar del Plata*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 7, 2002.

⁵⁹¹ MINERVINO, M., BRACAMONTE, L., ROMERO, F.G., y RAMÍREZ, M.S., *Historia de Unión Vasca de Bahía Blanca*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 8, 2003.

⁵⁹² EZKERRO, M., *Historia del Laurak Bat de Buenos Aires*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 9, 2003.



(1952-2002), de Argitxu Camus—⁵⁹³; Montevideo —*Centro Euskaro de Montevideo o la dialéctica del ser*, de Alberto Irigoyen—⁵⁹⁴; Nueva York —*The Basques of New York: A Cosmopolitan Experience*, de Gloria Totoricagüena—⁵⁹⁵; México —*Euskal Etxea de la ciudad de México*, de Amaya Garritz y Javier Sanchiz—⁵⁹⁶; Madrid —*Historia de Euskal Etxea-Hogar Vasco de Madrid*, de Pablo J. Beltrán de Heredia—⁵⁹⁷; y Llavallol —*Euskal Etxea. La génesis de un sueño (1899-1950)*, de Marcelino Iriani y Oscar Álvarez—⁵⁹⁸.

7.12.3. Ayudas para la formación de la juventud de las colectividades vascas de América Latina

Como ya hemos puesto de manifiesto en anteriores páginas, uno de los principales retos actuales y de futuro de las euskal etxeak es lograr la incorporación y participación activa de los y las jóvenes en las mismas. En las ayudas anuales a los centros este es uno de los puntos considerados en los criterios de selección. Asimismo, hemos mencionado que desde 1996 se realiza anualmente el Programa «Gaztemundu».

No obstante, el Gobierno Vasco acordó en septiembre de 2002 impulsar un nuevo Programa de formación dirigido a los y las jóvenes de las colectividades residentes en países latinoamericanos. Para ello se firmó un convenio con varias entidades especializadas en formación profesional que permite la educación en el País Vasco, con posibilidad de prácticas profesionales en empresas, de un centenar de jóvenes⁵⁹⁹.

⁵⁹³ CAMUS ETCHECOPAR, A., *La Maison Basque de Paris. Pariseko Eskual Etxea (1952-2002)*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 10, 2003.

⁵⁹⁴ IRIGOYEN, A., *Centro Euskaro de Montevideo o la dialéctica del ser*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 11, 2003.

⁵⁹⁵ TOTORICAGÜENA, G. (en colaboración con SARRIUGARTE, E., y RENTERIA, A.M.), *The Basques of New York: A Cosmopolitan Experience*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 12, 2003.

⁵⁹⁶ GARRITZ, A., y SANCHIZ, J., *Euskal Etxea de la ciudad de México*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 13, 2003.

⁵⁹⁷ BELTRÁN DE HEREDIA, P. J., *Historia de Euskal Etxea-Hogar Vasco de Madrid*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 14, 2003.

⁵⁹⁸ IRIANI, M., y ÁLVAREZ, O., *Euskal Etxea. La génesis de un sueño (1899-1950)*, Llavallol, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 15, 2003.

⁵⁹⁹ El Consejo de Gobierno, celebrado el 17 de septiembre de 2002, acordó suscribir un Convenio para el período 2002-2003 entre la Lehendakaritza-Presidencia y los Departamentos de Educación, Justicia y Sanidad con los centros de formación profesional dependientes de Ikerlan Gipuzkoa y Heziketa Teknikoko Elkartea (HETEL). Su objeto es la ejecución de un proyecto de formación en el País Vasco con posibilidad de prácticas profesionales en empresas para unos cien jóvenes de centros y colectividades vascas residentes en América Latina, prioritariamente de Argentina y Venezuela. Las personas seleccionadas cursan los ciclos formativos y de formación ocupacional en diversas materias (metal, automoción, electricidad y electrónica, delineación, madera, construcción, informática, hostelería y turismo, textil y agricultura). Los centros vascos se encargan de informar

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En junio de 2003 todo este plan se ha ampliado y ha tomado forma más precisa con la publicación del Decreto 125/2003 por el que se regulan ayudas para la formación de la juventud de las colectividades vascas de América Latina. La Administración Vasca considera que «el potencial de la juventud es sumamente importante y mejorar la formación es un instrumento de enriquecimiento mutuo y progreso para las propias colectividades vascas», a lo que se añade que «la especial situación de depresión que se vive en los países de América Latina en los que la magnitud de la crisis económica» requiere «la adopción de medidas específicas». El Programa consiste en que jóvenes vasco-americanos reciban en el País Vasco una formación complementaria: master universitarios, ciclos formativos de grado medio y de grado superior, y cursos de formación ocupacional. Las ayudas cubren los gastos de alojamiento, manutención y, en su caso, hasta el 100% de los gastos de matrícula. Las personas beneficiarias deben ser miembros de las colectividades vascas que cumplan alguno de estos dos supuestos: ser vascos residentes en el extranjero o descendientes de estos con nacionalidad española; o ser socios o socias de alguno de los centros vascos reconocidos por el Gobierno Vasco. Además, su edad debe estar comprendida entre los 18 y los 40 años. La concesión de las ayudas se realizará por el procedimiento de concurso, siendo los criterios de valoración y de adjudicación: carencia de medios económicos familiares; adecuación de la formación a las áreas determinadas como prioritarias en cada convocatoria; expediente académico; currículum vitae; y acreditación de estar realizando o haber realizado cursos de formación en Euskadi. La valoración de los méritos será efectuada por una Comisión de Selección compuesta por varias personas de distintos Departamentos del Gobierno Vasco: titulares de la Secretaría General de Acción Exterior, Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas, Dirección de Universidades, Dirección de Formación Profesional, Dirección de Empleo, Dirección de Financiación y Contratación Sanitaria y una persona técnica superior adscrita a la Secretaría General de Acción Exterior. El Secretario General de la Presidencia adjudica las ayudas de acuerdo al informe de la citada Comisión. Las actividades del becario o becaria serán supervisadas por la Secretaría General de Acción Exterior⁶⁰⁰.

En su primera convocatoria los y las beneficiadas disfrutarán de sendas becas para el periodo docente 2003-2004. Al efecto, y dentro del ejercicio de 2003, las ayudas alcanzan un importe de 609.521 euros. Se han determinado como prioritarias las áreas de fabricación mecánica, electricidad y electrónica, mantenimiento y servicios a la producción, informática, telecomunicaciones, edificación y obra civil,

acerca del programa. La Lehendakaritza aporta 300.000 euros para financiar los gastos de alojamiento, alimentación y dietas; el Departamento de Educación acoge a los asistentes en sus ciclos formativos y el Departamento de Justicia en sus cursos de formación ocupacional; y el Departamento de Sanidad presta la asistencia sanitaria.

⁶⁰⁰ Decreto 125/2003, de 10 de junio, por el que se regulan ayudas para la formación de la juventud de las Colectividades Vascas de América Latina, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 124, de 25 de junio de 2003.



hostelería y turismo. Cada una de las ayudas está dotada con 600 euros mensuales mientras dure el periodo de formación y, en su caso, los gastos de matrícula⁶⁰¹.

7.13. III CONGRESO MUNDIAL DE COLECTIVIDADES VASCAS (VITORIA-GASTEIZ, 2003)

El III Congreso Mundial de Colectividades Vascas se ha celebrado del 14 al 18 de julio de 2003 en Vitoria-Gasteiz. Aunque no estamos en condiciones de efectuar un análisis detenido de su desarrollo —este evento ha tenido lugar coincidiendo con el cierre de la presente investigación—, sí procederemos a señalar algunas breves referencias al mismo⁶⁰².

Asistieron 150 delegados y delegadas de centros vascos de 19 países del mundo y representantes de varios institutos y fundaciones vascas. El Lehendakari, Juan José Ibarretxe, fue el encargado de inaugurar el Congreso defendiendo la identidad del pueblo vasco y abogando por «dar el salto para que pase de ser conocido a ser reconocido como un pueblo en el mundo». En el acto se rindió un homenaje a los fundadores de los institutos y fundaciones vascas de Argentina, Chile, México y Venezuela, al sacerdote Martxel Tillous por su trabajo con la comunidad vasca de los EE UU y, a título póstumo, a la labor de Andoni Irazusta y Domeka Etxarte, personalidades históricas de la diáspora vasca.

Varios expertos sobre algunas diásporas del mundo —irlandesa, armenia, judía...—, presentaron distintas comunicaciones. Luc Van den Brande, ex Presidente de Flandes y ex Presidente de la Asamblea de Regiones Europeas (ARE), expuso una comunicación sobre los pueblos y naciones sin Estado dentro de la Unión Europea.

La principal labor de los congresistas y de las comisiones de trabajo fue la redacción de las propuestas trasladadas al Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas al objeto de ser tenidas en cuenta para la elaboración del próximo Plan Cuatrienal de Acción Institucional (2004-2007). Se fijaron algunas prioridades con respecto a tres cuestiones: las relaciones interinstitucionales, la imagen exterior y la cultura.

En cuanto a las relaciones interinstitucionales fue subrayada la necesidad de que todas las casas vascas tengan actualizadas las bases de datos de sus asociados y asociadas de forma individualizada y no como grupo familiar. Se solicitó al Gobierno Vasco que elabore su propia base de datos sobre los vascos y vascas residentes fuera del País Vasco. Cada euskal etxea deberá reali-

⁶⁰¹ Resolución de 11 de junio de 2003, del Secretario General de la Presidencia, por la que se convocan ayudas para la formación de la juventud de las Colectividades Vascas de América Latina, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 125, de 26 de junio de 2003. Asimismo, se aporta información sobre estas ayudas en: www.lanbide.net.

⁶⁰² La información que sigue sobre el III Congreso Mundial de Colectividades Vascas (14 al 18 de julio de 2003) está obtenida, básicamente, de la revista *Euskal Etxeak Virtual*, n.º 69 y 70 (julio de 2003) y 71 (agosto de 2003).

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

zar un diagnóstico respecto a su situación para enero de 2004 y presentar un plan de acción para los próximos cuatro años. A fin de garantizar la proyección de futuro de los centros se consideró imprescindible el incremento de la participación en sus actividades de los y las jóvenes, así como una decidida incorporación de las mujeres socias a las directivas de las euskal etxeak.

En referencia a la imagen exterior y otros aspectos de comunicación, los representantes de los centros vascos abogaron por la creación de mecanismos ágiles y estables de comunicación para optimizar los vínculos entre Euskal Herria y la diáspora a través de Internet y otros medios que sirvan para informar y divulgar la imagen del País Vasco. Se propuso una mayor información sobre los vascos del mundo en los medios de comunicación, tanto del País Vasco como de los países en los que viven.

Respecto a la cultura vasca se reiteró que los centros vascos deben seguir siendo lugares de mantenimiento, enseñanza y difusión de la misma. Para ello se fijaron varias líneas de actuación: la recopilación de la historia de la emigración vasca, la formación en distintos aspectos de la cultura tradicional y contemporánea, el impulso del aprendizaje y uso del euskera, y el fomento de la práctica de los deportes, tanto autóctonos como de otro tipo. También se contempló la necesidad de realizar durante los próximos años un especial esfuerzo por impulsar programas destinados a la juventud, al objeto de preparar el relevo generacional al frente de las euskal etxeak.

La Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, basándose en las encuestas realizadas con anterioridad en las colectividades vascas a fin de conocer mejor sus necesidades, informó de la puesta en marcha de dos proyectos. El primero, la convocatoria de becas para que jóvenes de las colectividades puedan realizar estudios y cursos de formación profesional en Euskadi —tema que hemos comentado en un apartado anterior—. El segundo, es la tramitación de un Decreto que regulará a partir del 2003 las ayudas a aquellas personas de las colectividades vascas que se encuentran en estado de extrema necesidad⁶⁰³.

7.14. RELACIÓN ACTUAL DE LOS CENTROS, FEDERACIONES DE CENTROS Y OTRAS ENTIDADES VASCAS EN EL EXTERIOR

166 entidades en 22 países

A fecha de junio de 2003 el número de centros vascos, federaciones de centros, asociaciones, fundaciones y otras entidades vascas en el exterior, de acuerdo al sitio del Gobierno Vasco en la que se recopila tal información, es de 166⁶⁰⁴.

⁶⁰³ En octubre de 2003 el Consejo del Gobierno Vasco acordó emplear un fondo de 65.000 euros para las personas residentes en el extranjero que se encuentren en tal situación de extrema necesidad y cumplan las condiciones establecidas. *Vid.*: revista *Euskal Etxeak Virtual*, n.º 73, octubre de 2003.

⁶⁰⁴ Web del Gobierno Vasco con el listado de centros y entidades vascas en el exterior:



De ellos, 144 figuran como reconocidos por el Gobierno Vasco, siguiendo la normativa jurídica establecida, mientras los 22 restantes no están reconocidos aunque, en varios casos, se encuentran en fase de trámite para su reconocimiento.

De esas 166 referencias su distribución por continentes es la siguiente: 146 se ubican en América; 18 en Europa; y 2 en Oceanía. Hoy día no existen entidades vascas formalizadas ni en África ni en Asia.

Son en total 22 los países que cuentan con centros y asociaciones. La distribución correspondiente a cada país es: 77 centros y entidades en Argentina; 38 en los Estados Unidos de América; 11 en el Estado español (fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco); 10 en Uruguay; 6 en Venezuela; 3 en Chile; 3 en México; 3 en el Estado francés; 2 en Australia; y 1 en Paraguay, Brasil, Perú, Colombia, El Salvador, República Dominicana, Cuba, Puerto Rico, Canadá, Reino Unido, Bélgica, Italia y Andorra.

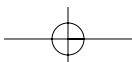
www1.euskadi.net/e_etxeak/todas_c.asp.

En este sitio se informa resumidamente del nombre de la entidad, nombre de su presidente o responsable, ciudad y país de ubicación, dirección, teléfono, fax, correo electrónico, indicación de si está o no reconocida formalmente por el Gobierno Vasco, equipamiento de sus locales y tipo de actividades desarrolladas. Los datos se actualizan periódicamente.

También es de interés el boletín *Euskonews&Media*, distribuido semanalmente por Internet. Depende de Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos. Desde finales de 2002 cuenta con una sección específica, titulada «Kosmopolita», dedicada a artículos sobre las colectividades vascas en el exterior. Su dirección: www.euskonews.com.

Otros sitios informativos sobre las comunidades vascas en el exterior y centros vascos son:

www.basqueworld.net;
www.basqueworld.net/latinoamerica;
www.basqueheritage.com;
www.naboinc.com;
www.basqueclubs.com;
www.boisebasques.com;
www.basquemuseum.com;
www.seattleeuskal.org;
www.sfbasque.org;
www.members.aol.com/utahbasq/index.htm;
www.basque.unr.edu;
www.bcbasque.com;
www.kromasys.com/cvc;
www.veneuskal.org;
www.laurakbat.com.ar;
www.centrovasco.com;
www.concordia.com.ar/vascos;
www.juandegaray.org.ar;
www.zintzilik.org/london;
www.geocities.com/guretxoko;
www.laminiturri.org;
www.forumdiaspora.net;
www.diasporavasca.com.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Porcentualmente, el continente con más entidades vascas en el exterior es América (87.9% del total). Por países destacan Argentina (46.3% sobre el total de entidades en el mundo) y Estados Unidos de América (22.8%).

Todos estos datos revelan que en década y media se ha asistido a un notable incremento de las entidades vascas en el exterior. Cabe subrayar que su número se ha duplicado con creces. Si a fecha de 1989 los centros y sus federaciones eran 75, actualmente, mediados de 2003, son ya 166. Mientras, los países de ubicación han pasado de 11 a 22, por lo que la distribución geográfica de entidades abarca más zonas del mundo.

Centros, entidades y federaciones ordenados por países

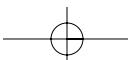
A continuación ofrecemos el listado de centros y asociaciones ordenados por países y precisando la ciudad de ubicación. Asimismo, en el caso de que exista, encabeza la relación en cada país la respectiva federación de centros. En el listado se incluyen centros reconocidos por el Gobierno Vasco y centros no reconocidos o que se encuentran en fase de tramitación, circunstancia que se señala entre corchetes.

1) ARGENTINA:

- Federación de Entidades Vasco Argentinas (FEVA)
- Buenos Aires: Laurak Bat
- Buenos Aires: Instituto Vasco Argentino de Cooperación y Desarrollo
- Buenos Aires: Centro Vasco Francés
- Buenos Aires: Fundación Vasco-Argentina Juan de Garay
- Buenos Aires: Euskal Echea. Asociación Cultural y de Beneficencia
- Buenos Aires: Eusko Kultur Etxea-Casa de la Cultura Vasca
- Buenos Aires: Acción Vasca de la Argentina
- Buenos Aires: Asociación Emakume Abertzale Batza
- Buenos Aires: Asociación Coral Lagun Onak
- Buenos Aires: Club Vasco Argentino Gure Echea [no reconocido]
- Buenos Aires: Euskaltzaleak [no reconocido]
- La Plata (provincia de Buenos Aires): Centro La Casa de los Vascos-Euzko Etxea
- Mar del Plata (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Denak Bat
- Maipú (prov. de Buenos Aires): Anaitasuna
- Necochea (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Euzko Etxea
- Pergamino (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Lagun Onak
- Tandil (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Argentino Gure Etxea
- Lomas de Zamora (prov. de Buenos Aires): Denak Bat
- San Nicolás (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Euskal Etxea
- Coronel Suárez (prov. de Buenos Aires): Sociedad Euzkal Etxea [no reconocido]



- Arrecifes (prov. de Buenos Aires): Euskaldunak Denak Bat
- Bahía Blanca (prov. de Buenos Aires): Unión Vasca
- Chivilcoy (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Argentino Beti Aurrera
- Coronel Pringles (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Eusko-Biltzar
- Junín (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Arbola Bat
- Olavarría (prov. de Buenos Aires): Centro Basko-Argentino Gure Etxe Maitea
- Laprida (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Argentino Lagunen Etxea
- Chacabuco (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Guillermo Larregui
- Balcarce (prov. de Buenos Aires): Balcarce'ko Euskaldunak
- Salliqueló (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Eusko-Deya
- Villa Gessell (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Eusko Gessellarrak [no reconocido]
- Moreno (prov. de Buenos Aires): Gure Eusko Tokia
- Magdalena (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Ongi Etorri
- Cañuelas (prov. de Buenos Aires): Asociación Vasca Denak Bat
- General Madariaga (prov. de Buenos Aires): Madariagako Euskaldunak [no reconocido]
- Pdo. Rivadavia (prov. de Buenos Aires): Euskaldunak Amerikan [no reconocido]
- Pehuajé (prov. de Buenos Aires): Centro Basko Etxe Alai
- José C. Paz (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Toki Eder
- Azul (prov. de Buenos Aires): Centro Basko Azuleko Gure Txokoa
- Bragado (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Argentino Danak Anaiak
- Trenque Lauquen (prov. de Buenos Aires): Centro Basko Euskal Sustraiak
- Saladillo (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Itxaropena
- Tres Arroyos (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Hiru Erreka
- General Villegas (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Villegas'ko Euskaldunak
- Chascomus (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Argentino Zingirako Euskaldunak
- General Belgrano (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Gure Etxea [no reconocido]
- Mercedes (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Euskal Anaitasuna [no reconocido]
- Rojas (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Eusko Batasuna [no reconocido]
- Las Flores (prov. de Buenos Aires): Centro Basko de Las Flores [no reconocido]
- Baradero (prov. de Buenos Aires): Centro Vasco Aurrera [no reconocido]
- Rosario (Santa Fe): Zazpirak Bat
- Rosario (Santa Fe): Asociación de Mujeres Vascas
- Chaco (Resistencia): Centro Vasco del Chaco Kotoiaren Lurra
- San Salvador de Jujuy (Jujuy): Centro Vasco Denak Bat



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- Mendoza (Mendoza): Centro Vasco Denak Bat
- General Alvear (Mendoza): Centro Atuel'ko Euskotarrak
- San Luis (San Luis): Centro Vasco de San Luis [no reconocido]
- San Juan (San Juan): Centro Eusko-Etxea
- Córdoba (Córdoba): Centro Vasco Argentino Gure Txokoa
- Villa María (Córdoba): Eusko Etxea
- Río Cuarto (Córdoba): Centro Vasco Gure Ametza
- Macachín (La Pampa): Asociación Euzko Alkartasuna
- General Acha (La Pampa): Centro Rincón Vasco-Euzko Txokoa
- Santa Rosa (La Pampa): Centro Vasco Zelaiko Euskal Etxea
- General Pico (La Pampa): Centro Vasco Herrialde Zelai Etxea [no reconocido]
- Paraná (Entre Ríos): Centro Vasco Ibai Guren
- Paraná (Entre Ríos): Asociación Vasco Argentina Urrundik
- Concepción del Uruguay (Entre Ríos): Centro Vasco Ibai Txori [no reconocido]
- Concordia (Entre Ríos): Colectividad Vasca Concordia
- San Carlos de Bariloche (Río Negro): Mendi'ko Euzko Etxea
- Viedma (Río Negro): Centro Basko Beti Aurrera Aberri Etxea
- General Roca (Río Negro): Centro Vasco Gure Etxea
- Cipolletti (Río Negro): Centro Vasco del Comahue Zazpirak Bat
- Comodoro Rivadavia (Chubut): Asociación Euskal Etxea
- Trelew (Chubut): Centro Vasco del Noreste de Chubut
- Puerto Madryn (Chubut): Centro Vasco Etxe Ondo [no reconocido]

2) URUGUAY:

- Federación de Instituciones Vascas de Uruguay (FIVU)
- Montevideo: Centro Vasco Euskal Erria
- Montevideo: Centro Euskaro
- Montevideo: Haize Hegoa
- Durazno: Euskal Etxea
- Rivera: Centro Vasco Euskaro
- Minas (Departamento de Lavalleja): Confraternidad Vasca Gure Baserria
- Rosario (Departamento de Colonia): Gure Etxea Colonia
- Carmelo (Departamento de Colonia): Ibai Ondoko etxea
- Salto: Saltoko Euskaldunen Taldea

3) PARAGUAY:

- Asunción: Euskal-Etxea Jasone

4) CHILE:

- Santiago de Chile: Eusko Etxea-Casa Vasca de Chile
- Santiago de Chile: Fundación Vasco-Chilena para el Desarrollo
- Valparaíso: Euzko Etxea-Casa Vasca



5) BRASIL:

—Sao Paulo: Eusko Alkartasuna

6) PERÚ:

—Lima: Euskal Etxea

7) COLOMBIA:

—Bogotá: Fundación Centro Vasco Euskal Etxea

8) VENEZUELA:

—Federación de Centros Vascos de Venezuela

—Caracas: Centro Vasco

—Caracas: Fundación Instituto Vasco Venezolano de Cooperación Eguzki

—Caracas: Sukalde Venezuela

—Puerto La Cruz (Estado de Anzoátegui): Centro Vasco Barcelona-Puerto la Cruz

—Valencia (Estado de Carabobo): Centro Vasco Venezolano de Carabobo

9) EL SALVADOR:

—San Salvador: Centro Vasco Euskal Etxea

10) REPÚBLICA DOMINICANA:

—Santo Domingo: Casa Vasca-Euskal Etxea

11) CUBA:⁶⁰⁵

—La Habana: Asociación Vasca-Cubana Zazpiak Bat [no reconocido]

12) PUERTO RICO:

—San Juan: Vascos en Puerto Rico

13) MÉXICO:

—México D.F.: Centro Vasco de México

—México D.F.: Asociación civil Sukalde

—México D.F.: Instituto Vasco Mexicano de Desarrollo

14) ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA (EE UU):

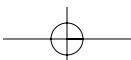
—North American Basque Organizations, Inc. (NABO)

—Washington: Euskalerria Basque Club of Washington D.C.

—Spokane (Washington): Inland Northwest Euskal Etxea

—Seattle (Washington): Seattle Euskal Etxea

⁶⁰⁵ Cabe señalar que actualmente está en fase de reconstitución la Asociación Vasco-Navarra de Beneficencia de La Habana (fundada en 1878).



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- Nueva York: Euzko-Etxea of New York (Brooklyn)
- Nueva York: Society of Basque Studies in America (Sociedad de Estudios Vascos en América)
- San Francisco (California): San Francisco Basque Club
- San Francisco (California): Basque Cultural Center
- San Francisco (California): Anaitasuna Basque Club
- Chino (California): Chino Basque Club
- Fresno (California): Fresno Basque Club
- Bakersfield (California): Kern County Basque Club
- Los Banos (California): Los Banos Basque Club
- Novato (California): Marin-Sonoma Basque Association
- Ontario (California): Southern California Basque Club
- Susanville (California): Susanville Euskaldunak [no reconocido]
- Downey (California): Los Angeles Oberena Basque Club
- Thousand Oaks (California): Ventura County Basque Club
- Buffalo (Wyoming): Big Horn Basque Club
- Rock Springs (Wyoming): Alkartasuna Southwestern Wyoming Basque Club
- Reno (Nevada): Zazpiak Bat Basque Club
- Elko (Nevada): Elko Euskaldunak Club
- Las Vegas (Nevada): Lagun Onak Las Vegas Basque Club
- Gardnerville (Nevada): Mendiko Euskaldun Cluba
- Winnemucca (Nevada): Euskaldunak Danak Bat [no reconocido]
- Battle Mountain (Nevada): Battle Mountain Oberenak Club
- Murray (Utah): Basque Club of Utah
- Boise (Idaho): Euskaldunak
- Boise (Idaho): Oinkari Basque Dancers
- Boise (Idaho): Basque Museum & Cultural Center
- Gooding (Idaho): Gooding Basque Association
- Mountain Home (Idaho): Euskal Lagunak
- Homedale (Idaho): Txoko Ona
- Tampa (Florida): Euskal Txoko [no reconocido]
- Miami (Florida): Centro Cultural Vasco Toki Ona [no reconocido]
- Miami (Florida): Txoko Alai-Euskal Etxea of Miami
- Ontario (Oregón): Ontario Basque Club
- West Linn (Oregón): Portland Basque club

15) CANADÁ:

- Port Moody B.C. (Vancouver, Columbia Británica): Zazpiak Bat Basque Society

16) AUSTRALIA:

- Sydney (Estado de Nueva Gales del Sur): Gure Txoko Basque Club
- Melbourne (Estado de Victoria): Basque Society-Gure Txoko



17) REINO UNIDO:

—Londres: Basque Society-Euskal Elkartea

18) BÉLGICA:

—Bruselas: Euskal Etxea Txalaparta

19) ITALIA:

—Roma: Associazione Culturale Euskara

20) ANDORRA:

—Andorra: Euskal Etxea d'Andorra

21) ESTADO FRANCÉS:

—París: Pariseko Eskual Etxea

—Burdeos: Eskualdunen Biltzarra

—Jurançon: Lagunt eta Maitia [no reconocido]

22) ESTADO ESPAÑOL:

—Federación de Centros Euskal Herria

—Madrid: Euskal Etxea-Hogar Vasco de Madrid

—Madrid: Centro Vasco Txokoza [no reconocido]

—Barcelona (Cataluña): Euskal Etxea-Centre Cultural

—Salou (Tarragona, Cataluña): Centro Vasco de Salou Txoko Lagun Artea

—Valladolid (Castilla-León): Centro Vasco Gure Txoko

—Valencia: Centro Vasco-Navarro Laurak Bat

—Palma de Mallorca (Islas Baleares): Artea Euskal Etxea

—Logroño (La Rioja): Asociación Cultural Laminiturri

—Málaga (Andalucía): Malagako Euskal Etxea-Casa Vasca de Málaga

—Murcia: Euskal Etxea

8

Viajes, visitas y actividades promocionales

8.1. INTRODUCCIÓN

Una de las actividades básicas de los Gobiernos No centrales (GNC) tendiente a potenciar su presencia internacional es la de los contactos e intercambios establecidos a través de la realización de viajes al extranjero y la recepción de visitas de delegaciones procedentes de otros países. Esta actividad lleva aparejada, además del mutuo conocimiento, el desarrollo de todo un abanico de iniciativas de carácter promocional en las que se trata de publicitar y poner en valor las capacidades del territorio al que se representa⁶⁰⁶.

Junto a las motivaciones políticas, incide en tal dinámica la necesidad de insertar el territorio y sus agentes en la economía global, adaptarse a los procesos de integración —el País Vasco en el contexto de la Unión Europea—, adecuarse a las nuevas tecnologías y comunicaciones, y ser competitiva en los mercados continentales y mundiales. Por otro lado, la Comunidad Autónoma del País Vasco tiene asignadas una serie de competencias cuya gestión, en algunos aspectos, conlleva necesariamente una decidida proyección internacional que únicamente puede realizarse con éxito saliendo al exterior. Las causas por las que los GNC irrumpen en la escena internacional —ya expuestas en extenso en otro capítulo de este trabajo— se visualizan con toda claridad en la

⁶⁰⁶ Las referencias, datos y ejemplos de viajes, visitas y actividades promocionales citadas en este capítulo han sido obtenidas cruzando documentación de diversas fuentes: trabajos anteriores de los autores de esta investigación; documentación proporcionada por la Secretaría General de Acción Exterior de la Presidencia del Gobierno Vasco; consulta de la página web del Gobierno Vasco (www.euskadi.net) en la que figura información de los departamentos gubernamentales, acuerdos del gobierno, programas promocionales, ayudas para la internacionalización de la economía vasca, etc.; de las páginas web de entidades como la SPRI, EVE y AZTI; del Boletín Oficial del País Vasco (BOPV); del portal www.intersarea.net; del Catálogo Industrial y de Exportadores del País Vasco (CIVEX); y revisión de noticias procedentes de la prensa diaria.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

práctica de los viajes, la recepción de visitas y la amplia gama y modalidades que adopta el fomento exterior de las potencialidades propias.

La motivación política, no necesariamente presente en todos los GNC, se aprecia especialmente en los casos de marcada tradición histórica, identidad cultural diferenciada, uso de una lengua propia y conciencia política de su población o, al menos, de un sector amplio de la misma. Para algunos GNC los intercambios exteriores son parte sustancial de sus procesos de construcción nacional. En el caso de la acción exterior vasca una de sus causas es el reconocimiento internacional del pueblo y la nación vasca, objetivo que el primer Gobierno Vasco ya persiguió —época de la Guerra Civil española de 1936-39 y posteriormente durante el franquismo desde el exilio— y que el Gobierno Vasco actual ha retomado desde los años ochenta del siglo XX tras aprobarse el vigente Estatuto de Autonomía. En los viajes se observan desde gestos simbólicos a planteamientos prácticos que avalan el hecho de que, sobre todo los sucesivos presidentes vascos, conciban su salida a los escenarios internacionales con un claro, aunque no única razón, trasfondo político de legitimación del País Vasco como nación.

Las causas de orden económico quizás sean las más poderosas, y desde luego generalizadas, para la proyección exterior de los GNC. Son actores que interactúan en el presente marco de la globalización económica y extensión de los regímenes transnacionales. En tal sentido, el doble objetivo de promover el comercio y atraer inversiones es un factor clave debido a que las regiones están cada vez más condicionadas por las fuerzas económicas internacionales⁶⁰⁷. El País Vasco, pese a las dificultades de las últimas décadas —derivadas de las crisis económicas internacionales, los procesos de reconversión en sectores tradicionales de gran peso específico (industrias naval y sidero-metálica), las consecuencias socio-económicas en parte negativas de la entrada del Estado español en la Comunidad Europea—, sigue siendo un territorio altamente industrializado, con auge del sector servicios, importante implantación de pequeñas y medianas empresas y cooperativas, con sectores industriales orientados a la exportación, entre otras características, lo que conlleva la necesidad de articular líneas de actuación dirigidas a la internacionalización de su economía, búsqueda de mercados exteriores, respaldo a las exportaciones, captación de inversiones, planes de modernización tecnológica, y conexión de sus infraestructuras y comunicaciones con el área circundante. Comprobaremos que buena parte de los viajes de los miembros del gabinete vasco y diversos programas promocionales —muchos de ellos no gestionados directamente por el Gobierno Vasco, sino por sociedades públicas y agencias o en colaboración con otras instituciones y empresas utilizando diversas fórmulas como la de los cluster— van en tal dirección contribuyendo a marcar una decisiva impronta económico-comercial

⁶⁰⁷ HOCKING, B., «Vigilando la "frontera": globalización, localización y capacidad de actuación de los Gobiernos No Centrales» en ALDECOA, F., y KEATING, M. (Dirs.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, Madrid, Marcial Pons, 2001, pp. 29-54.



a la acción exterior. Del mismo modo, la mayoría de visitas recibidas en Euskadi, tanto de representaciones de otros GNC como de responsables ministeriales de Gobiernos Centrales de Estados, en una alta proporción pueden ser consideradas como una misión mixta, de carácter político y también de índole económico-comercial.

Hay que tener en cuenta las características de la economía y comercio vasco que explican la citada internacionalización. Siguiendo los datos aportados en la reciente publicación *Las empresas vascas frente a los mercados exteriores*, elaborada por el Departamento de Industria, Comercio y Turismo del Gobierno Vasco, se muestran las siguientes conclusiones⁶⁰⁸.

Una evolución positiva del comercio exterior (exportaciones más importaciones) durante la década 1991-2001 con una tasa de crecimiento anual acumulativa del 9.5%. El grado de apertura de la economía vasca pasó del 37.4% en 1991 al 62.4% en 2001, dato que demuestra su alto grado de integración en la economía internacional y, particularmente, en la europea.

Las exportaciones tuvieron en la década 1991-2001 un crecimiento anual acumulativo del 10.3%, evolucionando desde un valor de 3.926 millones de euros en 1991 a 11.506 millones de euros en 2001. El peso de las exportaciones sobre el PIB de la CAPV ha aumentado del 18.7% en 1991 al 33.5% en el 2001. Respecto a las exportaciones totales del Estado español, la vasca supuso el 8.7% en 2001. Actualmente en el ranking exportador de las Comunidades Autónomas la CAPV ocupa el cuarto lugar (tras Cataluña, Comunidad Valenciana y Madrid).

En el mismo periodo, 1991-2001, las importaciones mostraron un crecimiento anual acumulativo del 8.7%, pasando de un valor de 3.942 millones de euros en 1991 a 9.885 millones de euros en 2001. La relación importaciones/PIB de la CAPV ha evolucionado del 18.8% en 1991 al 28.8% en 2001. La CAPV recibió el 5.7% del total de las importaciones habidas en el Estado español en 2001.

El comercio exterior se caracteriza por una alta concentración geográfica de las exportaciones, sobre todo hacia el espacio económico de la Unión Europea. En el año 2001 los diez principales países clientes absorvieron el 74.6% de la exportación total. Los mayores mercados exteriores son Francia, Alemania, Italia, Reino Unido, Portugal y los EE UU de América.

Asimismo, se observa una concentración sectorial ya que el 82.7% de las exportaciones tiene lugar en cinco sectores (máquinas y aparatos, metales comunes y sus manufacturas, material de transporte, plásticos y caucho, y productos minerales y energéticos). Han aumentando progresivamente las ventas indus-

⁶⁰⁸ AA.VV., *Las empresas vascas frente a los mercados exteriores. Euskadiko enpresak kanpo merkatuetan*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2003. Otra fuente informativa complementaria es el *Catálogo Industrial y de Exportadores del País Vasco (CIVEX)*, editado por el Gobierno Vasco y Eusko Ganberak (Cámaras de Comercio del País Vasco). Está disponible el informe del año 2002 que se puede consultar en: www.civex.net.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

triales consideradas de nivel tecnológico medio-alto, pasando este tipo de producción del 36.6% de las ventas industriales totales en 1990 al 47.9% en 2001.

De las 6.135 empresas censadas en el año 2002 en el País Vasco, un total de 2.491 (el 40.6%) venden parte de sus bienes y servicios en los mercados internacionales. De éstas últimas un 43.6% de ellas logra a través de la actividad exportadora más del 25% de su facturación total. Si hay que matizar que, en general, las empresas exportadoras vascas son de tamaño pequeño y vinculadas a la industria de la maquinaria y los bienes de equipo. No obstante, las empresas exportadoras pero con implantaciones en el exterior (su número actual es de 469 empresas) son de tamaño medio y grande, con mayor diversificación sectorial (industria de la maquinaria y los bienes de equipo, industrias manufactureras, comercio y producción metálica) y en su mayoría disponen de elaborados planes estratégicos de cara al mercado internacional.

Respecto a la evolución de las inversiones en el exterior el incremento en la última década ha sido notable: de únicamente 37 millones de euros en 1991 se ha pasado a 2.198 millones de euros en 2001. Los principales destinos de la inversión vasca, tomando como referencia el 2001, son los EE UU de América (el 31.8% del total), países de la Unión Europea (29.8% —sobresaliendo los Países Bajos con el 25.4%—), resto de países europeos (28% —captando Suiza el 27.9%—) y Latinoamérica y el Caribe (10.3%). El grueso de la inversión fue al sector servicios (97.5%), en su mayoría hacia la gestión de sociedades, intermediación financiera, banca y seguros. Finalmente, cabe indicar que en relación a la inversión extranjera directa en el País Vasco⁶⁰⁹, en el año 2001 alcanzó los 1.981 millones de euros (el 4.11% de la habida en todo el Estado español). Tiene su origen en los EE UU de América, Francia, Luxemburgo, Alemania, Reino Unido y Países Bajos.

Por otro lado, los GNC de territorios con una lengua propia y cultura diferenciada persiguen la defensa de las mismas en el marco internacional. En el caso vasco esta es también otra notable motivación junto a las anteriores. Por un lado, se trata de dar a conocer tal seña de identidad al mundo y, sobre todo, intercambiar experiencias en dichos ámbitos con GNC con problemáticas similares y, si fuera factible, acordar posiciones comunes ante Estados y Organizaciones Internacionales para la defensa de culturas y lenguas llamadas minoritarias o, más exactamente, minorizadas. Por otro lado, las comunidades vascas en el exterior y sus centros (*euskal etxeak*) también son susceptibles de ser consideradas en cuanto a su papel en este terreno. Por todo ello es habitual que en la agenda de los viajes de las representaciones del gabinete vasco se prevea alguna iniciativa concerniente al campo lingüístico y cultural.

La actividad viajera de los miembros del Gobierno Vasco se ha incrementado paulatinamente, a la vez que el destino y objetivos de los viajes se sopesa cada vez más. Como exponente de la acción exterior vasca el número de via-

⁶⁰⁹ Estos últimos datos están obtenidos del *Catálogo Industrial y de Exportadores del País Vasco* (CIVEX) correspondiente al año 2001.

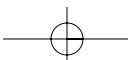


jes y agenda de los mismos ha ido evolucionando al ritmo de aquella, es decir desde una escasa y medida actividad —década de los años ochenta—, a un progresivo crecimiento —década de los años noventa—, hasta su consolidación actual.

Durante el periodo de mandato del Lehendakari Carlos Garaikoetxea (1980-84) apenas hubo viajes. Hay que tener en consideración que en aquellos años, tras la aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco (1979), las prioridades del Gobierno Vasco eran otras, principalmente la puesta en marcha de la incipiente Administración Autonómica, transferencia de las primeras competencias, etc., por lo que la acción exterior era una ocupación secundaria. Además, todavía el Estado español no había ingresado en las Comunidades Europeas. Tampoco el País Vasco era miembro de las organizaciones interregionales. Por otro lado, con la presión político-jurídica de entonces, siendo reciente la aprobación de la Constitución Española (1978) —que atribuye la competencia exclusiva sobre las «relaciones internacionales» al Estado— y la entrada en vigor de los Estatutos de Autonomía —en los que apenas se reconoce un margen de proyección internacional a las Comunidades Autónomas, salvo algunos aspectos muy puntuales—, era una incógnita hasta qué punto iba a ser factible rebasar tales limitaciones y desarrollar políticas exteriores autonómicas.

Durante 1982 y 1983 el Presidente Garaikoetxea participó en los contactos entre regiones pirenaicas que dieron lugar a la creación de la organización de cooperación transfronteriza Comunidad de Trabajo de los Pirineos. La principal gira extranjera de Garaikoetxea fue la que le llevó a visitar en mayo de 1983 tres repúblicas latinoamericanas: Panamá, Venezuela y Colombia. Los contactos habidos al máximo nivel institucional, recepciones de autoridades regionales y locales, intercambios con interlocutores empresariales y financieros, contactos con las fuerzas políticas, actividades con sectores sociales y las visitas a las euskal etxeak (centros vascos), mostraron ya el posible perfil de este tipo de giras⁶¹⁰.

⁶¹⁰ En Panamá (estancia del 17 al 19 de mayo) el Lehendakari C. Garaikoetxea mantuvo entrevistas con Ricardo de la Espriella, Presidente panameño, Jorge Illueca, Vicepresidente, y varios ministros; contactos con sectores empresariales y financieros; reuniones con dirigentes de los principales partidos políticos panameños; un encuentro con Monseñor José Sebastián Laboa, Nuncio del Vaticano; y fue recibido por Nilson Espino, Alcalde de Panamá. En Venezuela (20 al 24 de mayo) se entrevistó con Luis Herrera, Presidente venezolano, Miguel Ángel Hernández, Gobernador del Distrito Federal (a quien entregó la condecoración «Cruz del Árbol de Gernika»), Godofredo González, Presidente del Congreso, Rafael Caldera, ex Presidente del país, y Augusto Hernández, Gobernador del Estado de Nueva Esparta. En la visita al Concejo de Caracas su Alcalde, Álvaro Pérez, distinguió a Garaikoetxea con la «Orden de Diego de Losada». Tuvo intercambios con las cámaras de comercio y círculos empresariales (FEDECAMARAS). Firmó en Isla de Margarita el Protocolo de Colaboración Cultural y Técnica con la Fundación La Salle de Ciencias Naturales de Venezuela (FLASA). Efectuó actos en las euskal etxeak (centros vascos). Asimismo, recibió a representantes de la oposición chilena exiliada. En Colombia (25 al 27 de mayo) se entrevistó con Belisario Betancourt, Presidente colombiano, Augusto Ramírez, Alcalde de Bogotá, y Fernando Gaviria, futuro Presidente del país. Completó su agenda con contactos sociales, empresariales y cultu-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Durante los sucesivos mandatos del Lehendakari José Antonio Ardanza (1985-1998) los viajes pasarán a ser una actividad habitual desde finales de los ochenta. Junto a viajes puntuales y breves (por ejemplo, a Bruselas en septiembre de 1986 para entrevistarse con Jacques Delors, Presidente de la Comisión Europea, o a Estrasburgo en julio de 1988 para un encuentro habido en el Consejo de Europa), el año que comenzó a marcar la tendencia creciente en salidas fue 1988 con la gira en marzo por los EE UU de América (recorriendo los Estados de Idaho, Nevada, California y la capital Washington)⁶¹¹ y la visita en noviembre a Argentina y Uruguay⁶¹². Se pretendía, paralelamente, ir retomando las relaciones con Estados, o territorios de los mismos, con los que el País Vasco ha tenido vínculos históricos; mostrar el interés por llegar al máximo nivel político-institucional en cuanto a Gobiernos Centrales (en este sentido fue simbólica la entrevista con el entonces Presidente estadounidense Ronald Reagan); abrir el abanico de la cooperación a GNC de fuera de Europa (por ejemplo, las relaciones con el Gobierno del Estado de Idaho); y abordar lo concerniente a la promoción económico-comercial vasca —caso del viaje al Reino Unido en noviembre de 1989 en el que, entre otras actividades, Ardanza visitó las instalaciones de la Rolls Royce en Bristol—. No obstante, entre finales de los ochenta y principios de los noventa desde el punto de vista cuantitativo la mayoría de viajes tienen que ver con la apertura de intercambios con GNC europeos (trasladados de Ardanza a Burdeos, Munich, Lyon, Trento, Estrasburgo, etc.) y la participación en el asociacionismo regional (reuniones de la

rales (visita a la Universidad de los Andes, recepción en la Sociedad Bolivariana, conferencia sobre la economía vasca en el Club de Ejecutivos). Para mayores detalles, *vid. el libro editado tras dicha gira: AA.VV., El Lehendakari en América. Viaje del Presidente del Gobierno Vasco Carlos Garaikoetxea a Panamá, Caracas y Bogotá (17 al 27 de mayo de 1983)*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1983.

⁶¹¹ La primera gira del Lehendakari J.A. Ardanza por los Estados Unidos de América (EE UU) fue realizada entre el 15 y el 26 de marzo de 1988. En el Estado de Idaho mantuvo entrevistas con Cecil D. Andrus, Gobernador, y Pete T. Cenarrusa, Secretario de Estado; efectuó un discurso en el Congreso; desarrolló contactos empresariales; y acordó un Protocolo de cooperación con la Universidad de Boise. En el Estado de Nevada las entrevistas principales fueron con Richard H. Bryan, Gobernador, y Frankie Sue del Papa, Secretario de Estado; visitó el Capitolio; y se alcanzó otro Protocolo de colaboración con la Universidad de Nevada. En San Francisco (Estado de California) se reunió con las colectividades vasco-estadounidenses y la federación de centros vascos *North American Basque Organizations* (NABO). Finalmente, en Washington tuvo entrevistas con Ronald Reagan, Presidente de los EE UU (22 de marzo), y William Verity, Secretario de Comercio; un encuentro con altos responsables del Departamento de Estado; fue recibido en el Capitolio por un grupo de representantes y senadores demócratas y republicanos; y conversó con Paul Laxalt, Presidente del Partido Republicano, de origen vasco.

⁶¹² El Lehendakari J.A. Ardanza visitó por vez primera Argentina del 10 al 17 de noviembre de 1988. Se entrevistó con Raúl Alfonsín, Presidente argentino; intervino en la Cámara de Diputados; fue recibido en la Corte Suprema de Justicia; mantuvo reuniones con empresarios y cámaras de comercio; y recorrió varios centros vascos. Seguidamente se trasladó a Uruguay permaneciendo del 18 al 20 de noviembre. Se entrevistó con Julio María Sanguinetti, Presidente, y Enrique Tarigo, Vicepresidente; intervino ante el pleno del Senado; fue recibido por Julio Iglesias, Alcalde de Montevideo; y acudió a un acto con la comunidad vasco-uruguaya.

Comunidad de Trabajo de los Pirineos, Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica, Regiones Europeas de Tradición Industrial...).

A principios de los noventa la política de acción exterior en sus diversas vertientes —presencia europea, participación en el asociacionismo interregional, establecimiento de acuerdos exteriores, atención a las comunidades vascas en el exterior, cooperación al desarrollo...— tomó cuerpo y se creó un instrumento de gestión y seguimiento básico cual es la Secretaría General de Acción Exterior. Estas son las razones que explican que desde 1992 podamos asegurar que la práctica de los viajes está definitivamente consolidada. El Presidente Ardanza efectuó desde entonces una media anual de entre diez a doce salidas al extranjero. Cabe resaltar los viajes a México (1992, 1997 y 1998), Chile (1992), EE UU de América (1992 y 1994), Venezuela (1995), Colombia (1995), Indonesia (1996), Corea del Sur (1996), Cuba (1997 y 1998), Uruguay (1997), Argentina (1997), Eslovenia (1998) y Brasil (1998), además de un largo listado de destinos europeos (Bruselas —en uno de los viajes en febrero de 1996 inauguró oficialmente la Delegación Vasca—, Andorra, Lisboa, Budapest, Bonn, París, Munich, Amberes, Berlín, Maastricht, Basilea...).

El actual Lehendakari Juan José Ibarretxe (Presidente desde 1999) ha proseguido con la dinámica de los viajes buscando afianzar relaciones ya existentes con anterioridad y abriendo nuevos contactos. En su primer mandato (1999-2002) y parte del segundo (2002 y 2003) ha visitado países como Bélgica, Andorra, Francia, Argentina y Uruguay (1999); México, Francia, Italia y Vaticano (2000); Italia, Francia, Bélgica y República Checa (2001); Francia, Bélgica, Cuba, República Árabe Saharaui Democrática —propiamente Tinduf en Argelia—, Sudáfrica, Italia, Reino Unido, Chile, Uruguay y Argentina (2002), Alemania, EE UU de América, Bélgica, México, Brasil, Austria, Francia y Suiza (2003).

8.2. OBJETIVOS Y ACTIVIDADES DEL GOBIERNO VASCO A TRAVÉS DE LOS VIAJES Y LA PROMOCIÓN DEL PAÍS VASCO

8.2.1. Establecimiento de relaciones políticas e institucionales

Un primer objetivo de los viajes de los presidentes y de los y las consejeras del Gobierno Vasco es el establecimiento de relaciones políticas e institucionales con Gobiernos Centrales, Gobiernos No Centrales y, complementariamente, con miembros de cámaras legislativas, dirigentes de formaciones políticas y responsables de administraciones locales. Ello conlleva diferentes modalidades de encuentros y reuniones que sirven para conocerse, intercambiar impresiones y explorar, o en su caso concretar, fórmulas para mantener los vínculos y acordar mecanismos de cooperación. Frecuentemente en este tipo de contactos se conversa sobre la situación del país o territorio visitado; se explica al interlocutor la situación del País Vasco y sus capacidades en diversos terrenos —tarea que en muchas ocasiones conduce a largas explicaciones por el desconoci-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

miento que en algunos lugares existe al respecto—; también, a veces, puede interesar a la contraparte una opinión sobre la coyuntura política estatal española o el estado de las relaciones entre España y el país en cuestión; si han existido contactos previos buena parte de la reunión la ocupa el proceder a concretar los mecanismos de colaboración y cooperación; y, si surge, hasta se intercambian pareceres sobre temas de ámbito internacional. No es ningún secreto el subrayar que una de las líneas estratégicas de la acción exterior vasca consiste precisamente en abrir y afianzar las relaciones de naturaleza político-institucional.

Es conveniente detallar las recepciones y entrevistas mantenidas por los presidentes vascos con los máximos mandatarios de los Gobiernos Centrales de los Estados visitados. En su principal gira Garaikoetxea tuvo encuentros con Ricardo de La Espriella, Presidente panameño, Luis Herrera, Presidente venezolano, y Belisario Betancourt, Presidente colombiano. Durante sus mandatos Aranaz tuvo ocasión de entrevistarse —en algunos casos varias veces— con Ronald Reagan, Presidente de los EE UU de América, Raúl Alfonsín, Presidente argentino, Julio María Sanguinetti, Presidente uruguayo, Aníbal Cavaco Silva, Primer Ministro portugués, Carlos Salinas de Gortari, Presidente mexicano, Patricio Aylwin, Presidente chileno, René Felber, Presidente de la Confederación Helvética, Albert Gore, Vicepresidente estadounidense, Rafael Caldera, Presidente venezolano, Ernesto Samper, Presidente colombiano, Lee Hong Koo, Primer Ministro surcoreano, General Suharto, Presidente indonesio, Ernesto Zedillo, Presidente mexicano, Fidel Castro, Presidente cubano, Carlos Menem, Presidente argentino, Milan Kucan, Presidente esloveno, y Fernando Henrique Cardoso, Presidente brasileño. En sus visitas Ibarretxe ha conversado con Marc Forné, Jefe del Gobierno andorrano, Carlos Menem, Presidente argentino, Julio María Sanguinetti, Presidente uruguayo, Ernesto Zedillo, Presidente mexicano, Milos Zeman, Primer Ministro checo, Fidel Castro, Presidente cubano, Mohamed Abdelaziz, Presidente saharaui, Ricardo Lagos, Presidente chileno, y José Alencar Gomes da Silva, Vicepresidente brasileño. Además de los encuentros propiamente dichos, en ocasiones se emplean otras vías de relaciones como son el envío de saludos, documentación diversa y consultas⁶¹³.

Asimismo, cabe reseñar intercambios de los Presidentes vascos con los Ministros de Asuntos Exteriores de Estados como Francia (Hubert Védrine), Vaticano (Monseñor Jean-Louis Tauran), Chequia (Ivo Mathé), México (Fernando Solana, José Ángel Gurría y Rosario Green), Chile (Enrique Silva), Colombia

⁶¹³ Por ejemplo, con ocasión de la elección de Vicente Fox el Gobierno Vasco en su Consejo del 5 de diciembre de 2000 acordó publicitar la siguiente nota: «El Gobierno ha mostrado su felicitación al nuevo Presidente de México, señor Vicente Fox, que como todos ustedes conocen tiene lazos familiares con Euskadi, por su elección como nuevo mandatario de ese país. Asimismo, el Gobierno felicita al señor Fox por el talante que está demostrando como estadista y por la actitud flexible y dialogante que tiene para solucionar los problemas de ese país. En este sentido, esperamos que la vía de diálogo y negociación que ha impulsado con el movimiento zapatista sirva para que la paz y la convivencia sean un hecho en las comunidades indígenas».

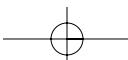


(Rodrigo Pardo) y Cuba (Roberto Robaina y Felipe Pérez Roque), y con otros ministros de carteras de ámbito exterior (por ejemplo, con Alain Lamassoure, Ministro de Asuntos Europeos del Gobierno Francés).

En cuanto a las reuniones con los máximos responsables institucionales de Gobiernos No Centrales, los presidentes del Gobierno Vasco han visitado a Jean Tavernier, Jacques Valade y Alain Rousset (sucesivos Presidentes del Consejo Regional de Aquitania), Jacques Blanc (Presidente de Languedoc-Roussillon), Jean Pierre Raffarin (en su época de Presidente de la Región de Poitou-Charentes), Charles Millosn (Ródano-Alpes), Marc Censi (Midi-Pyrénées), Jean-Paul Uchon (Ille-de-France), François Lachat (Cantón del Jura), Luc Van den Brade (Flandes), Joseph Chabert (Bruselas-Capital), Edmund Stoiber (cuando era Ministro-Presidente del Land de Baviera), Peer Steinbruck (Land de Renania del Norte-Westfalia), Claudio Martini (Toscana), Evzen Tosenovsky (Moravia-Silesia), Cecil D. Andrus (Estado de Idaho), Richard H. Bryan (Estado de Nevada), Gabriel Jiménez (Región del Maule), Sócrates Rizzo (Estado de Nuevo León), Ignacio de Loyola (Estado de Querétaro), Arturo Montiel (Estado de Méjico), Álvaro Uribe (siendo Gobernador del Departamento de Antioquia), Augusto Hernández (Estado de Nueva Esparta), Fernando de la Rúa (cuando era Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires), Mario Covas y Geraldo Alckmin (ambos Gobernadores del Estado de São Paulo) y Marconi Ferreira (Estado de Goiás).

En algunos viajes se les ha ofrecido a los presidentes vascos la posibilidad de dirigirse al plenario de las cámaras legislativas de Estados (casos de la Cámara de Diputados de Argentina, Senado de Uruguay y Congreso de Chile) o de los poderes legislativos de las entidades subestatales (por ejemplo, discurso de Ardanza ante el Congreso de Idaho). En ocasiones la agenda de la visita ha previsto un hueco para otro tipo de intercambios como recepciones por parte de los presidentes de las cámaras legislativas (Garaikoetxea fue recibido por Godofredo González, Presidente del Congreso Venezolano, y Ardanza por Ricardo Alarcón, Presidente de la Asamblea Nacional de Cuba); reuniones con un grupo de parlamentarios (Ardanza lo hizo en el Capitolio con un grupo de representantes y senadores demócratas y republicanos estadounidenses, o Ibarretxe estuvo en la Cámara de los Comunes con parlamentarios laboristas británicos, nacionalistas escoceses y galeses); intervención ante el comité de legisladores encargado de temas exteriores (por ejemplo, Ardanza habló ante las Comisiones Internacionales de la Cámara de Representantes y Senado uruguayos); o la impartición de una conferencia en la sede de la institución (Ardanza fue invitado a un acto de tal índole en el Senado Francés).

Es conveniente resaltar las gestiones ante la Unión Europea de cara a trasladar opiniones del Gobierno Vasco y defender, en lo posible dadas las reglas comunitarias y entramado institucional de la UE, los intereses de la Comunidad Autónoma Vasca. Por tales motivos algunos viajes de los presidentes tuvieron como objetivo específico trasladarse a Bruselas para entrevistarse con los sucesivos Presidentes de la Comisión Europea. Ardanza tuvo oportunidad de encon-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

trarse con Jacques Delors (septiembre de 1986 y mayo de 1994) y con Jacques Santer (febrero y julio de 1996). Ibarretxe ha sido recibido por Romano Prodi (enero de 2002).

Hay que recordar que también las personas que han ido ocupando el cargo de Vicelehendakari (Vicepresidente-a) en los sucesivos gabinetes han protagonizado iniciativas exteriores. Muestras de ello son la visita al Reino Unido del antiguo Vicelehendakari Ramón Jáuregui invitado por el *Foreign Office* británico (marzo de 1990) o su gira por Canadá y EE UU de América recorriendo Toronto, Chicago y Washington en una misión de promoción de la industria vasca (junio de 1990); las conversaciones del entonces Vicelehendakari Juan José Ibarretxe en Estrasburgo con Peter Leuprecht, Secretario General adjunto del Consejo de Europa, y Ferdinando Albanese, Director de Poderes Locales y Regionales del Consejo de Europa (mayo de 1995); o las entrevistas de la actual Vicelehendakari Idoia Zenarruzabeitia con Mario Monti, Comisario Europeo de la Competencia, respecto al sistema fiscal vasco y el Concierto Económico (marzo de 1999 y septiembre de 2002).

Finalmente, en este terreno de las relaciones político-institucionales cabe incluir las distinciones que el Gobierno Vasco contempla para reconocer a personalidades de otros países. En 1983 fue creada la distinción «Gernikako Arbolaren Gurutzea-Cruz del Árbol de Gernika» al objeto de premiar a los vascos o personas de origen vasco, tengan o no esta condición política, que se hayan distinguido por sus relevantes servicios prestados a Euskadi en defensa de su identidad y restauración de su personalidad y, en general, por su labor excepcional y prestigio en el campo social, económico o cultural. Entre los galardonados se encuentran Miguel Ángel Hernández Ocanto, Gobernador del Distrito Federal de Caracas (1983), y Rafael Caldera, Presidente de la República de Venezuela (1995)⁶¹⁴.

Posteriormente, fue creado en 1996 el título «Lagun onari» para reconocer «a personas físicas o entidades que, aun no teniendo la condición política de vascos, en el desempeño de sus actividades hayan contribuido significadamente al beneficio de Euskadi, a su promoción económica y a la divulgación histórica y cultural de lo vasco en el exterior», así como para «a aquellas personas físicas o jurídicas de reconocido prestigio en los ámbitos social, cultural, económico o político, a los que se quiere reconocer como amigos de los vascos, por reflejar en su trayectoria virtudes y valores muy estimados por el Pueblo

⁶¹⁴ Decreto 86/1983, de 2 de mayo, por el que se crea la distinción de la «Cruz del Árbol de Gernika», Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 66, de 18 de mayo de 1983; Decreto 92/1983, de 16 de mayo, por el que se concede la distinción de la «Cruz del Árbol de Gernika» al excelentísimo señor don Miguel Ángel Hernández Ocanto, Gobernador del Distrito Federal, Caracas (República de Venezuela), Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 70, de 24 de mayo de 1983; y Decreto 342/1995, de 4 de julio, por el que se concede la distinción de la «Cruz del Árbol de Gernika» al Excmo. Sr. D. Rafael Caldera, Presidente de la República de Venezuela, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 131, de 11 de julio de 1995.



Vasco a lo largo de la historia»⁶¹⁵. La distinción «Lagun onari» ha sido concedida a Julio Sanguinetti, Presidente uruguayo (1997), Eduardo Frei, Presidente chileno (1998), William A. Douglass, profesor en la Universidad de Nevada (EE UU de América) y especialista en estudios vascos (1999), Francesco Cossiga, ex Presidente italiano (2001), y Václav Havel, Presidente de la República Checa (2001)⁶¹⁶.

8.2.2. Promoción del País Vasco en el ámbito económico-comercial y proyección exterior de sus competencias

Un segundo objetivo es el de dar a conocer en el extranjero al País Vasco, sus características y capacidades y, sustentado en ello, proceder a su fomento en diversas vertientes. Destaca en este terreno las facetas económica y comercial, así como la proyección exterior de otros ámbitos competenciales (turismo, educación, cultura, sanidad, medio ambiente...).

Esta línea de actuación está presente desde 1980 en los sucesivos gabinetes, inicialmente sin demasiada articulación —reiteramos que las prioridades entonces eran otras—, si bien una vez asentada la Administración autonómica vasca se fueron fijando objetivos y creando los medios necesarios para su materialización. En el Programa de Gobierno de 1980-84, presentado por Garai-koetxea, se hacían breves referencias a la voluntad del fomento exterior del comercio, pesca y turismo. En el Programa para la fase 1984-88 se observa todo un apartado relativo a la «Interdependencia entre la economía vasca, la estatal e internacional» y otro respecto a las consecuencias de la entrada del Estado español en las Comunidades Europeas, a la vez que los planes eran más precisos tanto en comercio como en turismo (participación en ferias y exposiciones internacionales, ayudas a las empresas para la apertura de nuevos mercados, campañas de imagen en otros países). A partir de enero de 1985 y hasta 1998

⁶¹⁵ Decreto 236/1996, de 22 de octubre, por el que se regula la concesión de Distinciones y Honores del Gobierno Vasco, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 217, de 11 de noviembre de 1996.

⁶¹⁶ Decreto 3/1997, de 24 de octubre, del Lehendakari, por el que se concede la Distinción Lagun Onari al Excmo. Sr. D. Julio María Sanguinetti, Presidente de la República de Uruguay, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, num. 206, de 28 de octubre de 1997; Decreto 6/1998, de 27 de enero, por el que se concede la Distinción «Lagun Onari» al Excmo. Sr. D. Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Presidente de la República de Chile, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 21, de 2 de febrero de 1998; Decreto 351/1999, de 19 de octubre, por el que se concede la Distinción «Lagun Onari» al Profesor Sr. D. William A. Douglass, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 204, de 25 de octubre de 1999; Decreto 8/2001, de 23 de enero, por el que se concede la distinción «Lagun Onari» al Excmo. Sr. D. Francesco Cossiga, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 20, de 29 de enero de 2001; y Decreto 281/2001, de 13 de noviembre, por el que se concede la distinción «Lagun Onari» al Excmo. Sr. D. Václav Havel, Presidente de la República Checa, Euskal Herriko Agintaritzaren Aldizkaria-Boletín Oficial del País Vasco, n.º 223, de 19 de noviembre de 2001.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—sucesivos gobiernos de distinta composición política presididos por Ardanza— las actividades promocionales fueron incrementándose en todos los aspectos de objetivos, medios humanos y materiales, programas y dotaciones presupuestarias. Evidencias de ello fueron la apertura de la Oficina Vasca en Bruselas en 1986; impulso de la Sociedad Pública Eusko Turismo; asignación de un mayor papel internacional a la Sociedad para la Promoción y la Reconversion Industrial (SPRI); diseño desde 1987 de programas de difusión cultural; elaboración del «Plan Europa 93» —de cara a preparar al País Vasco para el establecimiento del mercado interior europeo—; y planes de internacionalización de la economía vasca que involucraban a varios departamentos gubernamentales. En la década de los noventa se afianzó la estrategia dirigida a una mayor apertura al exterior de la economía vasca, reforzamiento de la cultura exportadora, apoyo a las misiones comerciales, captación de inversiones, adecuación tecnológica y programas de ayudas a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) para posibilitar un aumento de las implantaciones en otros países. Tales ayudas del Gobierno Vasco se complementaban con otros programas de otras administraciones vascas (las tres Diputaciones Forales de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba-Alava) y de la Administración Central (ministerios del Gobierno Español e Instituto Español de Comercio Exterior, ICEX).

Desde 1999 los gabinetes presididos por Ibarretxe han proseguido en el empeño expuesto siendo la principal guía el denominado «Plan Interinstitucional de Promoción Económica 2000-2003», dirigido fundamentalmente a los sectores industrial, comercial, turístico y energético. Cada uno de ellos tiene sus propios objetivos, líneas de actuación y programas. Un eje transversal presente en todos los sectores es la internacionalización, persiguiéndose reforzar la actividad internacional de las empresas, el incremento de las ventas al exterior, los acuerdos inter-empresariales para implantarse en el extranjero, redoblar esfuerzos en torno a la investigación estratégica, innovación tecnológica y promoción de la calidad, adentrarse en nuevos campos y productos, lograr una mayor diversificación tanto geográfica como sectorial, mejora de la competitividad de la oferta turística, etc.⁶¹⁷.

El citado Plan Interinstitucional de Promoción Económica 2000-2003 ha suscrito diversas actuaciones. En septiembre de 2000 el Gobierno adoptó el acuerdo de sustituir la antigua Comisión Consultiva de Promoción Exterior del País Vasco por la Comisión de Internacionalización del País Vasco, un foro de encuentro de las Administraciones Vascas, organismos y agentes del sector al objeto de coordinar las actividades, consensuar pautas de colaboración y establecer planes conjuntos. Anualmente el Consejo de Gobierno ha aprobado otorgar subvenciones a diversas entidades: a los cuatro institutos vasco-americanos creados en 1992 (Instituto Vasco Mexicano de Desarrollo, Fundación Instituto Vasco Venezolano de Cooperación Eguzki, Instituto Vasco Argentino de

⁶¹⁷ El «Plan Interinstitucional de Promoción Económica 2000-2003» puede consultarse en: www.euskadi.net/pipe.



Cooperación y Desarrollo, y Fundación Vasco-Chilena para el Desarrollo) para su labor de apoyo a las empresas vascas, búsqueda de socios, firma de acuerdos de colaboración comercial y transferencia tecnológica y creación de empresas mixtas —en septiembre de 2002 se les concedió 548.600 euros—; al *Institut France-Euskadi*, para fomentar las relaciones entre entidades públicas y privadas vascas y francesas y publicitar en el Estado francés al País Vasco como destino de inversiones e implantaciones empresariales; a Eusko Ganberak (Cámaras de Comercio vascas) a fin de que conjuntamente acudan a ferias internacionales, organicen misiones comerciales y fomenten el comercio exterior —en diciembre de 2002 recibieron 327.000 euros a tales efectos—; a los clusters considerados por el Gobierno como prioritarios en el campo de la proyección exterior; y a la Feria Internacional de Muestras de Bilbao para que difunda en otros países sus principales certámenes feriales (Bienal de la Máquina Herramienta, Ferroforma, Cumbre Industrial y Tecnológica, PROMA, Sinalval-Eurofishing) y promocione los productos vascos —en diciembre de 2002 se le destinó una ayuda de 502.000 euros—.

Asimismo, el Gobierno Vasco otorga diversas ayudas para la internacionalización de la economía vasca. Entre otros programas actualmente en vigor cabe destacar: PROINTER (Programa de Internacionalización, destinado a mejorar la competitividad de las empresas y su consolidación en los mercados exteriores) —para el año 2003 se han destinado 3.140.000 euros—; PIE—PIPE (Plan de Iniciación a la Exportación y Plan de Iniciación a la Promoción Exterior, dirigido a las pequeñas y medianas empresas); Programa Gauzatu/Implantaciones exteriores (subvenciones para respaldar el incremento de la inversión productiva en los mercados exteriores) —el Gobierno ha dispuesto de 3.726.276 euros para librarse entre el 2003 y el 2009—; y planes de Becas de Internacionalización (para la formación de jóvenes en comercio exterior) y Becas de formación de expertos en comercio exterior. Otros cinco programas de ayudas, denominados «Saiotek», están destinados a financiar planes que presenten los agentes científicos, de investigación y desarrollo acreditados en la Red Vasca de Tecnología —dotados con 44 millones de euros para los años 2003 y 2004—.

En el campo específico de la promoción turística, además de otros planes publicitarios, envío de materiales, anuncios en medios de comunicación, etc., el esfuerzo se centra en la presencia del País Vasco en las ferias internacionales del sector tanto en el Estado español (certámenes en Madrid y Barcelona) como en otros países (*Salon de Vacances* de Bruselas, *Salon Mondial du Tourisme* de París, *Internationale Tourismus Börse* de Berlín, *World Travel Market* de Londres, *Borsa Internazionale del Turismo* de Milán, *Vakantiebeurs* de Utrecht...).

En otros ámbitos también existen actividades promocionales. Por ejemplo, en el deportivo el fomento de la pelota vasca a través de ayudas a la Federación de Euskadi de Pelota Vasca para el desarrollo de aquella en el ámbito internacional⁶¹⁸.

⁶¹⁸ El acuerdo del Consejo de Gobierno del 26 de noviembre de 2002 señalaba al respecto: «A propuesta del Departamento de Cultura, el Consejo de Gobierno ha aprobado una ayuda de

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

En los viajes de los presidentes vascos, además de los contactos al máximo nivel ya reseñados anteriormente con jefes de Estado y de Gobierno y ministros de Asuntos Exteriores, una parte sustancial de la actividad consiste en reunirse con aquellos ministros y ministras responsables de los ámbitos materiales que más puedan interesar. Por ello, en los países visitados se han realizado prioritariamente entrevistas con los responsables de las áreas económicas gubernativas (ministerios de Economía, Comercio, Industria, Hacienda, Energía, Pesca, Agricultura, Desarrollo...) y con otras áreas que son de valor para el Gobierno Vasco en términos de intercambios de experiencias y cooperación (Sanidad, Educación, Cultura, Comunicaciones, Vivienda, Trabajo, Juventud, Deporte...)⁶¹⁹.

La mayoría de viajes de cierta envergadura de los presidentes vascos tienen como misión fundamental la promoción económica y comercial vasca, razón por la que usualmente les acompañan responsables de empresas públicas y representantes de empresas privadas. Por ejemplo, el Presidente Ardanza efectuó un viaje a París (marzo de 1994) al objeto de asentar la presencia en el mercado francés —el 20% de las exportaciones vascas van al Estado francés—, encabezando una delegación formada por los Consejeros Jon Azua (Industria), Rosa Díez (Comercio y Turismo) y José Manuel Goikoetxea (Agricultura y Pesca), y a los que acompañaron Baltasar Errazti (Presidente de la patronal vasca Confebask) y representantes de cuarenta y tres empresas y entidades (Gamesa, BBVA, Iberdrola, Mondragón Corporación Cooperativa, Indelec, Bolsa de Bilbao...). Se efectuó un encuentro con un centenar de empresarios franceses organizado por el Consejo Nacional del Patronato Francés —ante los que pronunció Ardanza una conferencia— y reuniones de intercambio sectoriales sobre industria de telecomunicaciones, energía, agroalimentación, aeronáutica, automovilística y finanzas. Un grupo de afamados cocineros vascos

84.000 euros dirigida a la Federación de Euskadi de Pelota Vasca de cara al desarrollo de un programa para el fomento y desarrollo de la pelota vasca en el ámbito internacional. El programa de fomento de las distintas modalidades de la pelota vasca en diferentes áreas del mundo, se inserta en el plan de fomento de este deporte en Euskadi que viene desarrollando el Gobierno Vasco. La constatación de un cierto declive de la pelota vasca fuera de Euskal Herria, principalmente en el área americana, con el consiguiente riesgo de retroceso de este deporte, llevó al Gobierno Vasco a poner en marcha una línea de trabajo consistente en el fomento de la práctica de la pelota vasca en otras áreas del mundo a través del apoyo a su tecnificación, programa desarrollado en colaboración con las respectivas federaciones deportivas de pelota vasca. En determinados momentos, este programa se ha llevado en colaboración con la Federación Internacional de Pelota Vasca; ahora se considera que por su estructura y capacidad la Federación de Euskadi de Pelota Vasca es el instrumento idóneo para el desarrollo del programa. La Federación de Euskadi de Pelota Vasca destinará esta financiación para el fomento de la pelota vasca hacia el área americana y más concretamente a la República Dominicana donde está previsto celebrar el próximo año los Juegos Panamericanos, con presencia junto a otros deportes de la Pelota Vasca. A través del programa de desarrollo se fomentarán infraestructuras y materiales deportivos relacionados con la pelota vasca y además de la preparación técnica y deportiva en este deporte». Recogido de: www1.euskadi.net/acuerdos/indice.

⁶¹⁹ Vid., las entrevistas de los presidentes vascos en sus viajes con los ministros y ministras de otros gobiernos en el apartado final de este capítulo titulado «Listado de viajes de los presidentes del Gobierno Vasco».

preparó el almuerzo y explicó al empresariado galo los rasgos de los productos alimentarios vascos. Las reuniones con entidades empresariales y patronales han sido frecuentes, por ejemplo Garaikoetxea se entrevistó con la Federación de Cámaras y Asociaciones de Comercio y Producción de Venezuela (FEDECAMARAS) en mayo de 1983; Ardanza con el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI) en junio de 1997; e Ibarretxe con la Unión Industrial Argentina (UIA) en noviembre de 1999.

Obviamente la promoción económico-comercial pasa por trasladarse a otros continentes y, especialmente, a las zonas con los llamados mercados emergentes. Desde esta perspectiva se organizó el viaje de Ardanza a Corea del Sur e Indonesia (mayo de 1996). En Indonesia se entrevistó, además de con el entonces Presidente Suharto, con los Ministros de Industria, Telecomunicaciones, Desarrollo y Obras Públicas. Fue acompañado por Rosa Díez, Consejera de Comercio y Turismo, y Javier Retegui, Consejero de Industria, responsables de la SPRI y un grupo de directivos de sesenta empresas (Tubacex, Astra Sport, Electrodomésticos Solac, Productos Tubulares, Babcock&Wilcox...). En Corea del Sur se reunió con el Primer Ministro, Lee Hong Koo, y varios ministros y recorrió las instalaciones de la empresa Daewo.

Otra línea de trabajo actual consiste en encarar el reto de la competencia adicional que supone la Unión Europea ampliada a veinticinco miembros. Una muestra de los esfuerzos ante ello es el viaje que el Presidente Ibarretxe realizó a la República Checa (noviembre de 2001) —decimonoveno destino de las exportaciones vascas— al frente de una delegación compuesta, entre otros, por Josu Jon Imaz, Consejero de Industria, Comercio y Turismo, y Aitor Cobanera, Director General de la SPRI. La visita se programó coincidiendo en los mismos días con la misión de las Cámaras de Comercio vascas compuesta por directivos de veinticinco empresas exportadoras y los máximos responsables de Eusko Ganberak y Confebask. Se trataba de conocer mejor la realidad económica checa, las oportunidades de negocio, áreas en las que cabe incrementar la inversión e implantar empresas vascas, evaluar las posibilidades de aumentar el comercio (en sectores como la maquinaria-herramienta, componentes de automoción, electrodomésticos, vehículos de transporte...) y valorar las consecuencias de la entrada del país en la UE. Además de las entrevistas intergubernamentales, los intercambios empresariales y las reuniones con la Agencia Checa de Inversiones y la Confederación de la Industria Checa, la SPRI suscribió sendos acuerdos con *Czech-Industry* (agencia encargada de la promoción industrial, para que aquella asesore sobre la reconversión de los sectores económicos checos) y con la Agencia de Desarrollo Regional de Moravia-Silesia.

Un viaje cuya razón principal consistió en la promoción financiera fue el realizado por el Presidente Ardanza a los EE UU de América (septiembre de 1994), acompañado por Jon Azua, Vicepresidente y Consejero de Industria, Karmelo Sainz de la Maza, Consejero-Secretario de la Presidencia, y José Luis Larrea, Consejero de Economía y Hacienda. En Nueva York se suscribió el contrato de aseguramiento de la primera emisión de deuda pública vasca en el

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mercado financiero estadounidense —en 1992 ya se había realizado una operación muy similar con obligaciones que cotizaron en la Bolsa de Londres— por valor de 150 millones de dólares con varias corporaciones participantes en la operación (Merrill Lynch&Co., Merrill Lynch, Pierce, Fenner&Smith Incorporated, Goldman, Sachs&Co., y Morgan Stanley&Co. Incorporated). Cabe apuntar que la emisión fue cubierta el primer día de su lanzamiento. También estuvo en la Reserva Federal en Washington e inauguró la sede de la Fundación Vasco-American (American Basque Foundation), entidad semejante a un «lobby» al modo de los existentes en los EE UU, actualmente desaparecida.

Lógicamente los consejeros y consejeras del Gobierno Vasco intervienen de forma directa en la acción exterior. En ocasiones, dependiendo del lugar de destino y objetivos del viaje, acompañan al Presidente vasco asistiendo con él a parte de los actos o llevando en los mismos días una agenda paralela de entrevistas con sus colegas ministeriales ya sean de Gobiernos Centrales o No Centrales. Los miembros del gabinete que más viajes realizan son aquellos que ostentan carteras susceptibles de desplegar una gran actividad promocional (Economía, Industria, Comercio, Turismo...), que el tipo de competencia y materia asignada necesite una proyección exterior o que sea propicia para la colaboración con las contrapartes (Cultura, Educación, Sanidad, Transportes, Asuntos Sociales, Cooperación al desarrollo...). Obviamente, casi todos los departamentos, de una u otra forma, pueden intervenir en alguna parcela de la acción exterior vasca (incluidos, por ejemplo, Interior o Justicia).

Sin ser exhaustivos, consideramos interesante referirnos a algunas muestras de viajes de consejeros y consejeras del Gobierno Vasco para apreciar los destinos y conocer los objetivos propuestos.

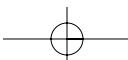
Destacan, desde el punto de vista cuantitativo, los viajes de aquellos consejeros y consejeras que se han hecho cargo de la cartera de Comercio, unida o desgajada según los sucesivos gabinetes a otras materias como Agricultura, Pesca, Industria, Turismo y Consumo. Como dato, la que fuera Consejera de Comercio, Consumo y Turismo, Rosa Díez, efectuó diez de los cuarenta y cinco viajes realizados en 1995 por los miembros del Gobierno. En dicho año visitó siete países encabezando misiones comerciales o acudiendo a ferias internacionales de turismo. Durante su periodo de gestión en los años noventa la citada Consejera acudió —usualmente dirigiendo misiones comerciales compuestas por directivos de instituciones económicas y empresas— a países como Argentina, Brasil, República Checa, Chile, China, Colombia, Cuba, EE UU de América, Egipto, Francia, Hungría, India, Israel, Italia, Marruecos, México, Sudáfrica y Tailandia, entre otros. Por ejemplo, en la visita a la República Popular China (mayo de 1993) la misión la formaban medio centenar de personas entre cargos de su Departamento y representantes de firmas empresariales, acudiendo a la Feria Internacional de la Máquina Herramienta de Pekín, manteniendo entrevistas —entre otras con el Ministro adjunto de Comercio Exterior y Cooperación Económica— y organizando actos diversos —como un seminario sobre las relaciones económicas entre China y País Vasco—.



Por las características del tejido económico vasco los sucesivos consejeros que se han ocupado de Industria también han procedido a efectuar numerosos viajes. Citemos el realizado por Jon Azua, que fue Vicepresidente del Gobierno y Consejero de Industria, a Japón (octubre de 1991) con un objetivo declarado: captar inversiones japonesas para la industria vasca. Visitó diversas plantas de fabricación —entre otras la de la Toyota—, se entrevistó con empresas intermediarias y entidades financieras, e intervino en seminarios —titulados «El País Vasco: una oportunidad en la Europa actual»— celebrados en Tokio y Nagoya. En otros de sus viajes fueron inauguradas las oficinas de la Fundación Vasco Chilena para el Desarrollo (noviembre de 1993) y del Instituto Vasco Mexicano de Desarrollo (abril de 1994), entidades dedicadas, entre otras funciones, a incrementar las relaciones económicas del País Vasco con los países en las que se ubican.

El Consejero de Industria, Comercio y Turismo, Josu Jon Imaiz, visitó entre 1999 y 2003 países como Bélgica (exposición en Bruselas ante técnicos de la Comisión Europea del Plan de Promoción Económica del País Vasco); Francia (presentación de la oferta turística vasca en París ante agentes de viaje, turooperadores y medios de comunicación); Cuba (actividades en torno al Pabellón Vasco y la cuarentena de stands de empresas vascas presentes en la Feria Internacional de La Habana); México (acompañando al Lehendakari Ibarretxe y la misión comercial de Eusko Ganberak-Cámaras de Comercio); Polonia (apoyo a las empresas vascas asistentes a la Feria Internacional de Poznan y firma de un acuerdo de colaboración de la SPRI con la Agencia Polaca de Inversiones); Marruecos (entrevistas con los Ministros de Economía e Industria marroquíes y contactos institucionales y empresariales para propiciar una mayor presencia vasca en el país); Estados Unidos de América (celebración de las Jornadas de Comercialización y Promoción Turística del País Vasco en Nueva York y Chicago); República Checa (acompañando al Lehendakari Ibarretxe en una visita marcadamente económica); República Popular China (visita a Hong Kong y Shangai, contactos empresariales y firma en representación de la SPRI de un Convenio de colaboración con la Provincia de Sichuán); Bélgica (presentación del «Plan Euskadi en la Sociedad de la Información» a Erkki Liikanen, Comisario Europeo de la Empresa y la Sociedad de la Información); Alemania (visita al Land de Renania del Norte-Westfalia, acompañando a Ibarretxe, y presentación en Frankfurt de la oferta turística vasca); Hungría (potenciación de los intercambios comerciales ante la incorporación de este país a la Unión Europea); Egipto (encabezando una misión empresarial de cara a incrementar las relaciones comerciales con el Norte de África); y Brasil (aumento de las relaciones económicas vasco-brasileñas e intercambios con sectores empresariales como la Federación de Industrias del Estado de São Paulo, FIESP), entre otros de un extenso listado.

Tomando como muestra otro ámbito, podemos señalar que las últimas Consejeras de Cultura, Mari Carmen Garmendia y Miren Azkarate, limitándose a la fase de 1998 a 2001, han ido a lugares como Francia (Congreso de Len-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

guas Minoritarias, XI Encuentros sobre el Cine español en Nantes), Portugal (celebración del Día de Euskadi en la Expo de Lisboa), Alemania (inauguración de la exposición Guggenheim, Centenario de Verdi con intervención del Orfeón Donostiarra, Feria del Libro en Frankfurt), Austria (acompañando al Orfeón Donostiarra al Festival de Salzburgo), Bélgica (presentación del Canal Sat de la Televisión Vasca-ETB, reunión con la empresa Lernout and Huspie sobre el proyecto de reconocimiento de voz en lengua vasca, I Encuentro sobre política lingüística de comunidades lingüísticas de la UE en Bruselas), Italia (Bienal de Venecia), EE UU de América (cuarenta aniversario del Museo Guggenheim en Nueva York, Jaialdia 2000 de las comunidades vasco-estadounidenses, inauguración del Museo Guggenheim Hermitage en Las Vegas), Canadá (contactos con miembros del Gobierno de Québec para evaluar la cooperación cultural y lingüística y conferencia en la Universidad Laval), Chile y Argentina (gira de la Orquesta Sinfónica de Euskadi), México (acto en las Escuelas de las Vizcainas) y Paraguay (conferencia sobre educación bilingüe). Por otro lado, el Departamento de Cultura ha promocionado la presencia en el exterior del cine vasco («Semana de vascos en el mundo del cine» celebrada en Tokio en junio de 2003) y del sector audiovisual y de animación (respaldo a la participación en las muestras habidas en las ciudades francesas de Marsella y Annecy en 2003). La Consejera de Cultura, Miren Azkarate, ha viajado a Chile, Argentina y Uruguay (noviembre de 2003) para establecer bibliotecas de referencia con obras relativas a la lengua y cultura vasca en varios lugares —por ejemplo, la Biblioteca Nacional de Uruguay— y desarrollar lectorados sobre cultura vasca en centros universitarios sudamericanos —caso de la Universidad Católica de Santiago de Chile, Universidad de la República de Chile y Universidad de la República de Uruguay—.

Incluso en un ámbito como Interior cabe enumerar una serie de viajes de contenido específico. El antiguo Consejero Juan María Atutxa visitó la sede central de la estadounidense *Federal Bureau of Investigation (FBI)* en Washington y su academia en Quantico (Virginia) a fin de iniciar la colaboración para aspectos especiales de formación de los agentes de la Ertzaintza (julio de 1994); acudió a Munich para suscribir el Acuerdo de Cooperación en el campo policial con el Ministerio de Interior del Land de Baviera (enero de 1995); fue invitado a Israel para recorrer instalaciones de diversos departamentos de cuerpos policiales y entrevistarse con Moshé Shájal, Ministro de Policía (septiembre de 1995); y se trasladó a Estrasburgo (Francia) para formalizar con el Consejo de Europa un Acuerdo para la formación complementaria de la Policía Autónoma vasca (julio de 1996). El Consejero Javier Balza ha continuado tal dinámica con viajes a Bruselas para trasladar a la Comisión Europea la demanda de que la Ertzaintza sea tenida en cuenta en la construcción del espacio europeo de justicia y seguridad (julio de 2000); Munich a fin de revisar la colaboración vasco-bávara en materia policial (marzo de 2001); Bruselas al objeto de entrevistarse con Antonio Vitorino, Comisario de Justicia e Interior de la Comisión Europea, y solicitar la incorporación de miembros de la Ertzaintza a los grupos

operativos de trabajo formados por las policías de los países de la Unión Europea tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York (febrero de 2002); y Estrasburgo para intervenir ante el Comité Europeo para la Prevención de la Tortura (octubre de 2003).

Respecto a Justicia, tomando un muestreo de los últimos años, cabe destacar los viajes de Francisco Egea a Reino Unido, EE UU de América y Alemania (todos ellos en 1998) y los de Sabin Intxaurraga a EE UU de América, Canadá, Bélgica, Italia y Dinamarca (entre 1998 y 2001). El actual Consejero de Justicia, Empleo y Seguridad Social, Joseba Azkarraga, se ha trasladado a varios países para intercambiar con respecto a los modelos y experiencias en la administración de justicia e iniciar programas de cooperación. Un ejemplo es el viaje a Cuba (octubre de 2002) en el que asistió a un encuentro internacional de corte jurídico y cerró acuerdos con el Tribunal Supremo Popular de Cuba, la Unión Nacional de Juristas de Cuba y el Comité Cubano de la UNESCO. Azkarraga también se trasladó a los campos de refugiados saharauis en Tinduf para estudiar fórmulas de colaboración en materia de derechos humanos y formación con el Gobierno Saharaui (junio de 2003). Otros cargos del Departamento citado han viajado para actividades diversas, así los Directores de Justicia y Derechos Humanos impartieron en Nicaragua y Panamá cursos sobre el tratamiento a los menores que cometen infracciones dirigido a jueces, abogados, fiscales y técnicos de varios países latinoamericanos y caribeños (noviembre de 2002).

En el campo de la Ordenación del Territorio y Medio Ambiente los últimos Consejeros que han ocupado dicha cartera, Patxi Ormazabal y Sabin Intxaurraga, entre 1998 y 2002 han realizado numerosos viajes entre los que destacamos los trasladados a Canadá (Feria Globe), Francia (Feria Pollutec en París), EE UU de América (exposición de los proyectos Cities y Urban), Irlanda (reunión en Dublín de Ministros de Medio Ambiente de Gobiernos Regionales Europeos), Finlandia (Jornadas sobre medio ambiente), Brasil (Conferencia Internacional de Medio Ambiente), Bélgica (intercambios sobre fondos y ayudas comunitarias), Países Bajos (Seminario del Instituto Europeo de Administraciones Públicas) y Sudáfrica (asistencia a la Cumbre Mundial de la Tierra en Johannesburgo y firma de la Declaración de Gauteng por la que se crea la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible). Asimismo, el Consejero Intxaurraga asistió en Nueva York (mayo de 2003) al acto de reconocimiento oficial de la citada Red durante la undécima reunión de la Comisión de Desarrollo Sostenible de las NN UU; se trasladó a México (octubre de 2003) para, como covicepresidente de la Red, asistir a la primera reunión de miembros latinoamericanos y caribeños de la misma; viajó a Brasil —junto al Lehendakari Ibarretxe— (noviembre de 2003) para cerrar acuerdos de cooperación en materia medioambiental con los Gobiernos de los Estados de Sao Paulo y Goias; y fue a Milán (diciembre de 2003), invitado por el Gobierno de la Lombardía, a una Conferencia de Gobiernos Regionales Europeos sobre medio ambiente y Protocolo de Kyoto.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Los consejeros de Sanidad han sido incluidos en muchos de los viajes de los presidentes, sobre todo en los casos de los países con los que hay algún tipo de cooperación con sus respectivos ministerios de Salud (Cuba, Chile...). No obstante, también han efectuado salidas con motivos específicos. Por ejemplo, el Consejero Gabriel Inclán acudió a Milán al Primer Encuentro de Ministros Regionales de Sanidad Europeos (octubre de 2001) y visitó el Kurdistán Sur (enclavado en Irak) para evaluar la contribución vasca a proyectos de desarrollo en Duhok y Arbil y firmar un Acuerdo de Cooperación sanitaria con el Gobierno federal del Kurdistán Sur (octubre de 2002).

En Trabajo señalemos como ejemplo el viaje de Paulino Luesma, antiguo Consejero de Trabajo, a Israel (febrero de 1994), país en el que se entrevistó con los Ministros de Trabajo y Asuntos Sociales e Inmigración, visitó el Centro de Cooperativas israelíes y el Centro de Altos Estudios Cooperativos y acordó facilitar las relaciones de las empresas kibutzianas con cooperativas artesanales y de producción vascas y las Sociedades Anónimas Laborales (SALES).

Una última muestra, en este caso del Departamento de Transportes y Obras Públicas, ostentada actualmente por Álvaro Amann, quien entre 1998 y 2002, entre otros viajes, ha ido una docena de veces a Francia (conocimiento de la experiencia de la red tranviaria de Estrasburgo, visitas anuales al Salón Náutico de París con presencia conjunta de Aquitania y País Vasco, seminario en Rennes sobre transportes transeuropeos, intercambio con las autoridades de Aquitania en Burdeos, visita a los sistemas ferroviarios urbanos y regionales de Lyon y Grenoble), Bélgica (contactos con la Dirección General de Trasportes de la Comisión Europea), Suiza (visita a la red del tren-tranvía de Basilea), Portugal (Feria Internacional de Transportes en Lisboa) y Holanda (visita al puerto de Róterdam e instalaciones de la red de comunicaciones de Ámsterdam). Visitó Panamá (junio de 2002) país en el que firmó un Convenio con la Universidad Católica Santa María la Antigua y la Universidad de Deusto para desarrollar una maestría internacional en gestión de empresas marítimo-portuarias. En ocasiones, los viajes de los consejeros pueden efectuarse compartiendo un determinado objetivo con el correspondiente responsable de otro Gobierno No Central. Por ejemplo, Amann viajó con Daniel Province, Director de Transportes e Infraestructuras del Consejo Regional de Aquitania, a Munich para presentar en el Salón Internacional de la Logística la llamada «Plataforma Logística y de Transporte Aquitania/Euskadi» (mayo de 2003).

8.2.3. Formalización de la cooperación y firma de acuerdos exteriores

El tercer fin de los viajes es articular formas de cooperación con otros interlocutores que pueden formalizarse a través de la firma de distintos tipos de acuerdos o convenios —modalidad de relación que analizamos específicamente en otra parte de esta investigación—. Se trata de ir más allá de los meros intercambios puntuales o coyunturales buscando regularizar la relación, dotarla



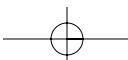
de contenidos concretos y acordar los medios oportunos para hacerla duradera en el tiempo. Diríamos que es una fase superior en la relación tras anteriores tomas de contacto y mutuo conocimiento de las capacidades que cada parte pueda aportar. De esta manera, cuando las condiciones están dadas las agendas de los viajes pueden incluir un acto consistente en la firma de un acuerdo exterior. Estos instrumentos han sido suscritos por los presidentes del Gobierno Vasco —los considerados acuerdo-marco y otros más específicos pero de importancia política y económica—, por los consejeros y consejeras del gabinete —convenios sobre materias determinadas—, y otros cargos de la Administración Vasca.

Así, por citar dos ejemplos, Ardanza viajó a Munich en julio de 1994 para firmar con Edmund Stoiber, entonces Ministro-Presidente bávaro, la Declaración conjunta sobre directrices de la cooperación con el Estado Libre de Baviera; y en julio de 1997 se trasladó a París para rubricar junto a Federico Mayor, Director General, el Memorando de Entendimiento con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) sobre cooperación en materias culturales y educativas. Otro caso que nos refleja esta dinámica son los viajes de Ardanza a Cuba en junio de 1997 y septiembre de 1998 que permitieron explorar las posibilidades de afianzar la colaboración y que se concretaron en el viaje de Ibarretxe a la isla en abril de 2002 para suscribir con José Ramón Fernández, Vicepresidente del Consejo de Ministros Cubano, el Protocolo de Intención sobre las líneas básicas de la cooperación entre el País Vasco y Cuba y creación de una Comisión Mixta de seguimiento⁶²⁰.

Asimismo, uno de los motivos de los viajes de los consejeros y consejeras del gabinete también ha sido el de firmar un convenio exterior. Siguiendo con los ejemplos, señalemos la visita de Juan María Atutxa, entonces Consejero de Interior, a Estrasburgo al objeto de estampar su firma en la Declaración común con la Secretaría General del Consejo de Europa para la formación de la Policía Autónoma vasca en materia de derechos humanos (julio de 1996); la firma por Anjeles Iztueta, Consejera de Educación, Universidades e Investigación, durante su estancia en Argentina, de un Protocolo con el Gobierno de la Ciudad de Rosario en materia de formación profesional (octubre de 2002); o los trasladados de Gonzalo Sáenz de Samaniego, Consejero de Agricultura y Pesca, a Santiago de Chile para firmar un Convenio con el Instituto de Educación Rural de Chile (noviembre de 2002), y a Nouakchott al objeto de plasmar un Acuerdo de cooperación pesquera con el Ministerio de Pesca y Economía Marítima de la República Islámica de Mauritania (septiembre de 2003).

Una vertiente específica de la cooperación internacional es la cooperación al desarrollo. El compromiso de las Administraciones Vascas en este terreno

⁶²⁰ Una aproximación a las relaciones entre ambas partes en: UGALDE ZUBIRI, A., Comunicación «Las relaciones políticas, económicas y sociales entre Cuba y el País Vasco», IX Conferencia Internacional de Estudios Europeos, Centro de Estudios Europeos, La Habana, 2-5 de octubre de 2001, mimeo.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—que tratamos en otro apartado dedicado a esta materia—, también está presente en las agendas de los viajes. En los realizados por los presidentes a países latinoamericanos (México, Cuba, Brasil, Chile...) es usual que parte del tiempo esté dedicado a recorrer algunos de los lugares en los que se han materializado proyectos de cooperación (construcción de escuelas, centros de formación específica para mujeres, apoyo a cooperativas, traídas de agua potable, etc.). Quizás el viaje con mayor énfasis solidario ha sido el efectuado por el Presidente Ibarretxe en julio de 2002 a los campos de refugiados saharauis en Tinduf (Argelia). Se entrevistó con las autoridades de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) —Mohamed Abdelaziz, Presidente, y Busharaya Beyun, Primer Ministro—. Visitó los proyectos e instalaciones financiadas por la cooperación al desarrollo pública vasca. En una reunión con responsables de la MINURSO reiteró el apoyo del Gobierno Vasco al Plan de Paz de las NN UU para el Sahara y a la celebración del referéndum de autodeterminación⁶²¹.

Respecto a viajes de consejeros en los que la cooperación al desarrollo haya tenido un importante peso, podemos seleccionar las visitas de Javier Mardaza, Consejero de Vivienda y Asuntos Sociales —Departamento del que depende actualmente la Dirección de Cooperación al Desarrollo—, a Cuba (enero de 2002), Pakistán —si bien el trabajo principal se realizó en centros de refugiados y refugiadas afganas en Peshawar— (marzo de 2002), Palestina (mayo de 2002), Angola (diciembre de 2002), campos de refugiados y refugiadas saharauis en Tinduf, Argelia (marzo de 2003), Ecuador y Guatemala (noviembre de 2003). Por ejemplo, en Palestina, además de entrevistarse en Ramala con Yaser Arafat, Presidente de la Autoridad Nacional Palestina (ANP), recorrió proyectos financiados por las instituciones vascas y adquirió el compromiso de destinar nuevos fondos para la reconstrucción de la ciudad de Jenin y para la formación de dirigentes políticos y sociales de los campos de refugiados de Belén. En Jerusalén firmó un acuerdo con la Organización No Gubernamental palestino-israelí Alternative Information Center.

8.2.4. Asunción de los compromisos contraídos por la pertenencia a organizaciones interregionales y presencia en instituciones de la UE

La cuarta función de los viajes es atender todo el conjunto de tareas derivadas de la presencia de la Comunidad Autónoma Vasca en las asociaciones de naturaleza regional y en las instituciones europeas. Según el nivel del encuen-

⁶²¹ Este viaje resultó polémico por ciertas reacciones habidas en el Ministerio de Asuntos Exteriores Español —«completamente desaconsejable», declaró el Ministro Josep Piqué—, Ministerio de Asuntos Exteriores Marroquí —fuentes del mismo consideraron el viaje «un acto altamente agresivo»—, y sectores patronales vascos —Confebask solicitó la anulación de la visita por las consecuencias negativas que, desde su óptica, podría tener para los intereses económicos en Marruecos—. El Gobierno Vasco argumentó el carácter «estrictamente humanitario» y enmarcado en la «cooperación internacional» del viaje.

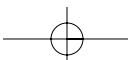


tro, la normativa establecida o los estatutos internos de la organización, carácter institucional del encuentro o reunión más dirigida a la discusión técnica y la puesta en marcha de decisiones políticas e, incluso, dependiendo del interés político en una determinada coyuntura para el propio Gobierno Vasco, su representación se ha efectuado y se realiza a través del Lehendakari, de otro miembro del gabinete designado al efecto (Vicepresidente, Consejero de la Presidencia...) o de alguno de los principales cargos de la Secretaría General de Acción Exterior. Cabe recordar que en este campo de las organizaciones regionales la CAPV ha estado representada por Consejeros como Juan Ramón Guevara (Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico), que fue el encargado de elaborar para el Consejo de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE) el conocido «Informe sobre las relaciones exteriores de las colectividades territoriales» (1991); y Karmelo Sainz de la Maza, Consejero-Secretario de la Presidencia, de quien dependió inicialmente la Secretaría General de Acción Exterior al crearse en 1991. Por otro lado, hay que destacar que tanto Ardanza como Ibarretxe han dispuesto de un cargo específico que muy frecuentemente ha asumido la representación vasca en tales foros y, en ocasiones, ha acudido en lugar del Presidente: es el Comisionado del Lehendakari para las Relaciones Exteriores.

Los sucesivos presidentes vascos han asistido regularmente a las anuales sesiones plenarias de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) celebradas en localidades ubicadas en sus entidades integrantes. Igualmente, han acudido a los encuentros a nivel presidencial de asociaciones como la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA) y Regiones Europeas de Tradición Industrial (RETI) y eventos como las Cumbres de Regiones y Ciudades Europeas. Dado que el País Vasco es miembro de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE) han estado en las reuniones de su asamblea general y, en la época en que la CAPV formaba parte de él, también en las reuniones de su Comité Ejecutivo. Lo mismo cabe decir de los intercambios al máximo nivel del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE). En el ámbito de la Unión Europea han ido regularmente a los plenos del Comité de las Regiones. Finalmente, hay que señalar la participación de Ibarretxe en las conferencias de la Red de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG), foro al que dedican un importante esfuerzo desde el año 2000 parte de los GNC europeos con mayores capacidades competenciales.

Recientemente, durante la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, celebrada en Ginebra (Suiza) en diciembre de 2003, el Lehendakari J.J. Ibarretxe, en calidad de Presidente de la Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información IT4ALL, tuvo ocasión de entrevistarse con Kofi Annan, Secretario General de las Naciones Unidas.

Además del propio Presidente vasco, con frecuencia representa a la CAPV en las entidades mencionadas el Comisionado del Lehendakari para las Relaciones Exteriores, cargo ocupado por José María Muñoz quien cuenta con una gran experiencia en materia de cooperación interregional y transfronteriza. En



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

los últimos años Muñoa ha asistido a numerosas reuniones de altos representantes de las Regiones europeas participando en grupos de trabajo, contribuyendo a la elaboración de informes y declaraciones, manteniendo reuniones con autoridades regionales y locales de diversos países (Hungria, Reino Unido, Dinamarca, Suecia, Noruega, Finlandia, Austria...) y entrevistándose en sus viajes con responsables institucionales como Manfred Dammeyer (Ministro de Asuntos Federales y Europeos del Land de Westfalia del Norte), Liviu Antonesei (Presidente de la Región rumana de Iasi), Petre Roman (Presidente del Senado de Rumanía), Roberto Formigoni (Presidente de la Lombardía), Sergio Cecotti (Presidente de la Región de Friuli-Venezia-Giulia), Vannino Chiti (Presidente de la Toscana) y Sylvain Simard (Ministro de Asuntos Exteriores de Québec), entre otros.

Otros miembros del Gobierno y de la Secretaría General de Acción Exterior ocupan puestos en las estructuras de estas asociaciones e instituciones, caso de diversas comisiones y grupos de trabajo. Hay que precisar que este tipo de asociaciones no son únicamente de ámbito europeo, el País Vasco es una de las entidades territoriales fundadora de la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible, creada en un encuentro en Gauteng (Sudáfrica) en septiembre de 2002; del Foro de Gobiernos Regionales Solidarios, creado en Porto Alegre (Brasil) en enero de 2003; y de la Red IT4ALL Regions, dedicada a propiciar la participación de las regiones en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, fundada en Bilbao (País Vasco) en febrero de 2003.

8.2.5. Atención a las comunidades vascas en el exterior

El quinto objetivo de los viajes es la atención y mantenimiento de vínculos con las comunidades vascas en el exterior. Lógicamente este fin está recogido en las agendas de aquellos viajes a los países en los que existen las colectividades vascas más dinámicas y que cuentan con algún tipo de asociación y euskal etxea (centro vasco). En el caso de las visitas de los presidentes del Gobierno Vasco éstas no son un fin en sí mismo, sino que es una actividad más junto al resto de contactos de otra índole (institucionales, empresariales, etc.). De esta forma los viajes a países americanos —en los que radican las principales comunidades vascas— son aprovechados para este tipo de contactos. Consisten en impartir conferencias por parte del Presidente vasco, mantener reuniones con las directivas de los centros y sus federaciones (FEVA en Argentina, NABO en los EE UU de América...) para intercambiar impresiones, conocer sus necesidades, etc., y asistir a algún tipo de actividad (semana vasca, evento cultural, congreso de centros del país, etc.).

Igualmente, en ocasiones los viajes de consejeros y consejeras del gabinete también son aprovechados para que los mismos visiten los centros vascos y concreten la colaboración en materias determinadas como pueden ser la cultural, la educativa o la asistencia social, entre otras. Empero, las personas que más viajes han realizado específicamente para este fin, sin llevar en cartera



otras tareas, han sido como cabe suponer las que han ocupado en diferentes fases el cargo de Director de las Relaciones con las Colectividades Vascas —como Iñaki Aguirre y actualmente Josu Legarreta—, encuadrado en el organigrama de la Secretaría General de Acción Exterior.

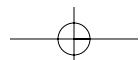
8.3. TIPOLOGÍA DE LAS REPRESENTACIONES DEL GOBIERNO VASCO EN LOS VIAJES AL EXTERIOR

8.3.1. *Viajes de los presidentes del Gobierno Vasco*

En los viajes realizados por los presidentes vascos cabe distinguir entre los de corta duración y las giras de varios días. En los primeros el motivo de la salida es muy concreto —asistir a una reunión, mantener una entrevista, etc.—, por lo cual el Lehendakari lleva consigo a un reducido número de personas en función de la actividad prevista, como al Secretario General de Acción Exterior o al Comisionado para las Relaciones Exteriores o a un Consejero o Consejera del gabinete. En cambio, de cara a un viaje con numerosas actividades o a una gira por varios países —los trasladados a América se han aprovechado para visitar dos y hasta tres Estados— la delegación es más amplia, incluso participando en la comitiva personas ajenas al gobierno (periodistas, representantes de las cámaras de comercio y responsables de asociaciones empresariales). Por ejemplo, en el desplazamiento del Lehendakari Ibarretxe a la República Checa, de una semana de duración en noviembre de 2001, en la comitiva figuraron diversos cargos y funcionarios —el Consejero de Industria, Comercio y Turismo, el Secretario General de Acción Exterior, el Viceconsejero de Política Industrial, el Director General de la SPRI, la Directora de Internacionalización del Departamento de Industria, la Directora de Relaciones Sociales e Institucionales, el Director de Prensa y Comunicación, la Secretaría particular del Lehendakari, el Director de Gabinete del Consejero y personal de seguridad—, acompañados de representantes de sectores empresariales —el Presidente de la patronal Confebask y un delegado de Eusko Ganberak, cámaras de comercio e industria— y de una docena de periodistas de medios de comunicación públicos y privados.

8.3.2. *Viajes de los consejeros y consejeras de los Departamentos del Gobierno Vasco*

En cuanto a los viajes de los y las consejeras del Gobierno Vasco también se dan desde desplazamientos para una actividad puntual a visitas de mayor envergadura. En el primer caso les acompañan un reducido número de personas. Por ejemplo, en la visita de Álvaro Amann, Consejero de Transportes y Obras Públicas, a Basilea (Suiza) en septiembre de 1999 a fin de conocer la



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

red de tren-tranvía de dicha ciudad, se trasladó con el Viceconsejero, el Director de Infraestructura del Transporte, el Consejero delegado de IMEBISA y el Director General de Eusko Trenbideak/Ferrocarriles Vascos. En el segundo caso, la comitiva es más amplia sobre todo si el viaje tiene un motivo promocional. Por ejemplo, la antigua Consejera Rosa Díez, Consejera de Comercio, Consumo y Turismo, en su viaje a Brasil entre marzo y abril de 1998, dirigido a estrechar las relaciones económicas y comerciales con dicho país, contó con el apoyo de la Viceconsejera de Comercio y Consumo, la Directora de Promoción de Comercio Exterior y Cooperación Económica, el Jefe de Gabinete del Departamento, la Jefa de Prensa del Departamento y la responsable de Promoción Comercial del Departamento, y tres cargos de la SPRI (Director General, Subdirector General y responsable de Área Sudamericana).

En ocasiones también son incorporados a la misión profesionales de un determinado sector económico y personas cuyo concurso se considera de interés en función de la promoción o publicidad a realizar. Así, con motivo de las Jornadas de Comercialización y Promoción Turística del País Vasco en Nueva York y Chicago en noviembre de 2000, el Consejero de Industria, Comercio y Turismo, Josu Jon Imaz, fue con cargos y técnicos de su Departamento, representantes de las tres Diputaciones Forales, más una veintena de profesionales del sector turístico (representantes de *Convention Bureau* de Bilbao, *Basque Meeting Point*, Asociación de Agroturismo, directivos de agencias de viajes e instalaciones hoteleras...), un grupo musical vasco, un grupo de cocineros para la vertiente gastronómica de la promoción y periodistas. Los destinatarios de tales actividades fueron un centenar de tuoperadores estadounidenses.

A veces, los viajes son protagonizados y gestionados por otros miembros de los Departamentos gubernamentales con cargos de segundo escalón administrativo como son los viceconsejeros y los directores de una determinada área. Por ejemplo, el Gobierno Vasco estuvo representado en el III Foro Social Mundial (Porto Alegre, Brasil, enero de 2003) por Ángel Elías, Viceconsejero de Asuntos Sociales, quien intervino en la creación del ya mencionado Foro de Gobiernos Regionales Solidarios y asistió al Foro de Autoridades Locales por la Inclusión Social.

Finalmente, hay que reiterar que los y las consejeras, aparte de sus propios viajes, se incorporan a los viajes del Lehendakari si su presencia se considera necesaria. A veces cumplen un plan de intercambios paralelos, como los efectuados por Javier Retegui, en su época de Consejero de Industria, Agricultura y Pesca, con motivo de la visita de Ardanza a Cuba en septiembre de 1998, entrevistándose con los Ministros cubanos de Industria Básica, Industria Siderometalúrgica e Industria Azucarera. En otras ocasiones los consejeros preceden al Lehendakari o extienden la visita para acciones complementarias, como las efectuadas por Jon Azua, antiguo Consejero de Industria y Energía, que acompañó a Ardanza a Washington en septiembre de 1994 y aprovechó para trasladarse al Estado de Carolina del Norte donde se entrevistó con su Gobernador, James B. Hunt, y recorrió centros tecnológicos.



8.3.3. Viajes de los responsables de la Secretaría General de Acción Exterior

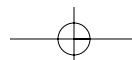
Lógicamente, buena parte de los viajes al extranjero son efectuados por los principales responsables de la Secretaría General de Acción Exterior. Sus cargos pueden acompañar al Lehendakari y, ocasionalmente, a alguno de los y las consejeras. Ello se justifica bien en razón del país visitado o de la agenda prevista. Por ejemplo, al viaje del Presidente Ibarretxe a Argentina y Uruguay (noviembre de 1999) fueron Iñaki Aguirre, Secretario General de Acción Exterior, y José Legarreta, Director de Relaciones con las Colectividades Vascas.

Empero, lo más habitual son los viajes con motivaciones muy determinadas que conllevan el desplazamiento según los casos del Secretario General de Acción Exterior, del Comisionado del Lehendakari para las Relaciones Exteriores, del Director de Relaciones Exteriores, del Director para Asuntos Europeos o del Director para las Relaciones con las Colectividades Vascas.

8.4. OTRAS ACTIVIDADES PROMOCIONALES EXTERIORES: LOS PROGRAMAS Y ACTUACIONES DE LA SPRI Y OTRAS ENTIDADES (EVE, AZTI, CLUSTERS)

Las actividades promocionales efectuadas y gestionadas directamente por el Gobierno Vasco se complementan con otras fórmulas de fomento en las que participan otras Administraciones Vascas (caso de las Diputaciones Forales), entidades (por ejemplo, las cámaras de comercio o las universidades) y, sobre todo, los sectores empresariales (pymes, cooperativas, consultorías, etc.). Este es un fenómeno generalizado, empleado tanto por los gobiernos de las Comunidades Autónomas del Estado español como por la mayoría de Gobiernos No Centrales de Europa y otros continentes. La llamada prolongación funcional de las administraciones regionales da lugar a la constitución de una variada gama de organismos autónomos, empresas públicas, sociedades de capital mixto, consorcios de régimen privado, etc. Esta técnica del recurso a entes instrumentales se debe principalmente a que la actividad de promoción, especialmente en su vertiente económico-comercial, requiere la participación de los sectores empresariales. Además, en el caso del Estado español, cuando en los años ochenta la Administración Central obstaculizaba algunas de las iniciativas internacionales de las Comunidades Autónomas éstas superaron parte de las limitaciones acudiendo a figuras jurídicas de régimen privado⁶²². Así lo hizo el Gobierno Vasco ante la imposibilidad entonces de abrir una Delegación propia en Bruselas debido al conflicto de competencias. Mientras se resolvía el contencio-

⁶²² Vid.: CONDE MARTÍNEZ, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Madrid, Tecnos, 2000, apartados «La descentralización funcional y la acción exterior» y «La cooperación con el sector privado», pp. 122-129.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

so en el Tribunal Constitucional, el Gobierno Vasco constituyó en 1988 Interbask, S.A., según el correspondiente decreto una «Sociedad Pública, de forma anónima, perteneciente a la categoría de las Sociedades Mercantiles, cuyo único socio será la administración» de la CAPV.

Seguidamente analizaremos la aportación a la acción exterior vasca de dos entidades adscritas actualmente al Departamento de Industria, Comercio y Turismo: la Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial (SPRI) —la más destacada de las aquí reseñadas en cuanto a medios y estructura para respaldar la internacionalización de la economía vasca— y el Grupo Ente Vasco de la Energía (EVE). Asimismo, comentaremos el caso de la Fundación AZTI dedicada a los sectores pesquero y alimentario y al medio ambiente marino. Finalmente, citaremos al menos la existencia de varios clusters en el País Vasco, en los que las administraciones se interconectan con las empresas y servicios especializados, algunos de los cuales desarrollan programas hacia el exterior tratando de mejorar su competitividad.

8.4.1. La labor de internacionalización de la economía vasca gestionada por la SPRI

La Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial-Industriaren Suztaketa eta Eraldaketa Baltzua (SPRI) fue creada en 1981. Es una sociedad pública dependiente del Gobierno Vasco y siempre vinculada al Departamento que haya gestionado el área de Industria cuyo titular ostenta a la vez la presidencia de la SPRI. Es comparable a las agencias de desarrollo económico existentes en otros países. En los últimos gabinetes ha estado encuadrada en el Departamento de Industria, Comercio y Turismo. No obstante, por su naturaleza cuenta con su propia dinámica, estilo de gestión, estructura, recursos humanos, etc., estando a su frente un Director General, actualmente Aitor Cobanera. Inicialmente su fundación fue una iniciativa del Gobierno presidido entonces por Garaikoetxea para intentar afrontar la reconvertión industrial que tantas consecuencias económicas y sociales tuvo en los años ochenta para el País Vasco. En tal contexto se pretendía, por un lado, apoyar a las empresas radicadas en el País Vasco y, por otro, atraer inversiones del exterior y facilitar la implantación de nuevas empresas. Paulatinamente, sus funciones se fueron ampliando y sus planes adquiriendo una mayor ambición. De esta manera, una de las vertientes básicas del trabajo de la SPRI son las actividades promocionales internacionales que, además de su propia entidad, complementan y enriquecen la acción exterior del Gobierno Vasco. En este sentido sus actividades hoy día se orientan por el Plan Interinstitucional de Promoción Económica 2000-2003.

El Área de Internacionalización es una de las cuatro áreas —las otras tres son Desarrollo Empresarial, Sociedad de la Información y Unidad de Estrategia Tecnológica— de la estructura operativa de la SPRI. Sus actuaciones van dirigidas a lograr los siguientes objetivos: incrementar la capacidad exportadora del



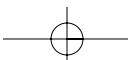
País Vasco; potenciar la dimensión internacional de las empresas vascas; y propiciar la diversificación de las relaciones económicas y comerciales con el exterior tanto geográfica como sectorialmente. Para ello asesora y apoya a las empresas vascas, sobre todo a las de tamaño mediano y pequeño (PYMES), en aspectos como formación sobre marketing internacional; becas para realizar prácticas en empresas exportadoras o en otros países; información y búsqueda de canales de comercialización; celebración de jornadas y seminarios sobre internacionalización; estudios e informes relativos a oportunidades de mercado en países y regiones del mundo; promoción en ferias internacionales y nuevos mercados; organización de viajes y misiones al extranjero; apoyo de su red de oficinas, agentes y contactos de alcance mundial; búsqueda de socios locales tanto en el terreno productivo como comercial; programas de ayudas a las implantaciones exteriores; y asesoría, intermediación y respaldo financiero para posibilitar acuerdos de colaboración entre empresas vascas y extranjeras o crear empresas mixtas.

La SPRI cuenta para cumplir sus funciones en el terreno que nos ocupa con varios programas (Atzerri, Gauzatu, PURE), gestiona el portal Intersarea.net, mantiene una red de oficinas y agentes en el exterior y organiza jornadas y seminarios⁶²³.

El «Programa Atzerri» está dirigido a apoyar la presencia en el exterior de las empresas vascas a través de la implantación comercial directa (apertura de una delegación, nombramiento de un representante) o concertada (consorcio de exportación en destino, joint ventures comerciales, franquicias...), implantación productiva en sus diversas variantes, transferencia tecnológica, acciones de promoción de ventas de grandes bienes de equipo, infraestructura y servicios en proyectos internacionales. Permite la firma de acuerdos entre empresas vascas y extranjeras. El «Programa Gauzatu», en su modalidad «Implantaciones exteriores», pretende aumentar la competitividad y viabilidad futura de las pequeñas y medianas empresas industriales vascas en los mercados fuera de la Unión Europea, bien con ampliaciones productivas o adquiriendo sociedades extranjeras con participación mayoritaria. En esta línea se ofertan anticipos a la inversión realizada. El «Programa PURE» (Plan Urgente de Renovación Energética), iniciado en el año 2000, va destinado específicamente a ayudar a la financiación de las empresas vascas interesadas en ser proveedoras de dicho plan, elaborado por el Ministerio de Salud del Gobierno de la República de Cuba, consistente en la transferencia de tecnología en ahorro de energía y nuevos modos de gestión y organización sanitaria.

Una de las iniciativas más útiles de la SPRI fue la potenciación de la telemática en el sector empresarial al objeto de conectarse con las bases de datos internacionales, lo que se materializó en la puesta en marcha en mayo de 1988 de la red SPRITEL inaugurada por el entonces Vicepresidente del Gobierno Vas-

⁶²³ Para conocer más detalladamente la estructura, funciones, actividades, etc., de la SPRI, vid. su página: www.spri.es.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

co Ramón Jauregui. Dicha red se reconvirtió en 1994 en el operador de Internet SARENTE. Más recientemente la SPRI ha creado un portal y red de información telemática denominada «intersarea.net»⁶²⁴. Operativo desde julio de 2001 ofrece servicios de contacto y colaboración e intercambio de experiencias entre empresas vascas involucradas en proyectos de implantación internacional; recopila toda la información generada por las instituciones vascas, cámaras de comercio, clusters y otras entidades, valiosa para la internacionalización económica; facilita documentación sobre países y mercados; proporciona enlaces a otras páginas web; y trata de propiciar el aumento del uso de las tecnologías de la información. El papel de la SPRI es el de gestionar esta red.

Consideramos que en la estructura de la SPRI hay que destacar, por sus efectos para la proyección internacional vasca, el conjunto de oficinas propias y agentes que la representan. Sus misiones son, entre otras, identificar y contactar con socios potenciales en mercados exteriores; gestionar la intermediación entre dichos socios y las empresas vascas; y asesorar a éstas en las negociaciones y acuerdos a los que pudiera llegar. De esta forma la SPRI —y a través de ella el Gobierno Vasco— está permanentemente presente en veinticinco países: Alemania, Argentina, Australia (Sydney), Brasil, Chile, China (Pekín y Shangai), Corea, Cuba, EE UU de América (Chicago), Eslovenia, Francia, Hungría, India (Nueva Delhi), Italia, Japón, Marruecos (Casablanca), México, Polonia, Reino Unido, República Checa, Tailandia (Bangkok), Taiwán, Turquía (Ankara), Uruguay y Venezuela.

Las oficinas propias de la SPRI son las más importantes. Entre ellas podemos citar la abierta en 1998 en La Habana, inaugurada por Ardanza en uno de sus viajes a Cuba, una de las más activas en su gestión. En los EE UU de América la delegación se denomina *Basque Trade Commission* (BTC), fue abierta en 2001 e inaugurada oficialmente por Ibarretxe en abril de 2003. Su sede se localiza en la estratégica ciudad, económica y financieramente hablando, de Chicago (Estado de Illinois). En su publicidad se indica que, además de respaldar a las empresas vascas que desean establecerse en el mercado norteamericano y facilitar acuerdos con las estadounidenses, presta apoyo a las actividades del Gobierno Vasco en los EE UU⁶²⁵.

La SPRI ha suscrito acuerdos de colaboración exteriores con numerosas agencias y entidades de otros países, por ejemplo con la Sociedad de Desarrollo Industrial de Québec, para intercambiar informes de inversión y asociación financiera de cara a su divulgación entre empresas de ambos territorios (1994); el Grupo Salim de Indonesia, para crear la Sociedad Indobask al objeto de facilitar el acceso de las empresas vascas a los mercados del Sudeste de Asia (1995)⁶²⁶;

⁶²⁴ *Vid.*: www.intersarea.net.

⁶²⁵ Página web de la *Basque Trade Commission* (BTC) en Chicago: www.basquetc.com.

⁶²⁶ La Sociedad Indobask está participada por el Grupo Salim (50%), la SPRI (15%) —a través de la cual cuenta con presencia el Gobierno Vasco—, y cinco grupos empresariales vascos —MCC, Señer, Cegasa, Sevex y Mecánica la Peña— (7% cada uno de ellos, en total el 35%).



la empresa estatal P.T. Timah de Indonesia (1996); la Sociedad de Promoción de Inversiones y Comercio TIPO de Eslovenia, para dinamizar la transferencia de conocimiento hacia el tejido empresarial esloveno (1998); la Agencia Polaca de Inversiones PAIZ en la perspectiva de potenciar los intercambios comerciales y tecnológicos (2000); la Agencia de Promoción Industrial Checa *Czech-Industry*, con el fin de asesorar en el proceso de la reconversión económica de Chequia, y la Agencia de Desarrollo Regional de Moravia-Silesia, para facilitar la entrada de empresas vascas y aconsejar respecto a los parques tecnológicos (2001).

Una de las actuaciones de la SPRI es gestionar la celebración en el País Vasco de eventos de carácter internacional lo que posibilitó que el escenario del X Congreso Mundial de Tecnologías de la Información —cita bianual respaldada por la *World Information Technology and Services Alliance* (WITSA)— fuera Bilbao en junio de 1996. Otra actividad de la SPRI, usualmente en colaboración con cámaras de comercio y asociaciones empresariales, es la organización en el País Vasco de jornadas y seminarios sobre sectores económicos y países de interés. En ellas intervienen especialistas en comercio exterior, analistas financieros, responsables de embajadas y consulados, cargos de ministerios de gobiernos extranjeros, representantes de entidades bancarias, funcionarios del Gobierno Vasco y de las Diputaciones Forales, empresarios, etc. Por ejemplo, en el 2001 los eventos monográficos se dedicaron a presentar las posibilidades de intercambios económicos y comerciales y las oportunidades de negocios con países como Cuba, Polonia, Eslovaquia, India y República Popular China.

Todos los programas, medios e instrumentos reseñados permiten a la SPRI mantener contactos regulares con las empresas vascas y concluir los llamados contratos de prestación de servicios. Tomando como referencia el ejercicio de 2001 se acordaron 106 contratos⁶²⁷. Los mismos nos permiten evaluar las áreas geográficas y países de mayor interés para las empresas vascas. Destaca en primer lugar la actividad en Europa, tanto en el ámbito de la Unión Europea —principalmente en Francia y Alemania— como en los países del Centro y Este que pronto serán miembros de la UE —casos de la República Checa y Polonia—. Prosigue una importante presencia en Sudamérica —pese a la situación de crisis en algunos países—, Centroamérica y el Caribe —zona donde destaca Cuba—. Completan el cuadro las acciones hacia el área del NAFTA —sobre todo en los EE UU y México— y Asia —prioritariamente mercados de Japón, China e India—.

En cuanto a los viajes ya hemos señalado en páginas precedentes que es habitual que responsables de la SPRI se incorporen a las giras del Presidente del Gobierno Vasco o que en ocasiones acompañen a los consejeros y consejeras del gabinete. También suelen figurar en misiones organizadas por las Diputaciones Forales, Cámaras de Comercio y asociaciones empresariales.

⁶²⁷ Vid.: Informe de actividad de la SPRI 2001, concretamente «Área de promoción empresarial e internacionalización», pp. 16-22.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

8.4.2. La cooperación internacional del Grupo EVE

El Ente Vasco de la Energía (EVE) también depende funcionalmente del Departamento de Industria, Comercio y Turismo. Si bien fue creado en 1982 sus actividades a escala internacional comenzaron en 1989. Entre otros de sus objetivos, se contempla «La maximización de los beneficios de la cooperación internacional en el ámbito energético y de las oportunidades de desarrollo de negocios y mercados internacionales para las compañías vascas del sector y relacionadas con el mismo». En este terreno sus servicios se centran en el ámbito de la energía a través de la formación, estudios de investigación, asesoría legislativa, organización empresarial y planificación financiera, asistencia técnica, exploración de hidrocarburos, programas sobre energías renovables, iniciativas para el uso racional de la energía, y otras actividades relativas al gas natural, hidrogeología y minería. Habitualmente trabaja en consorcio con consultorías e ingenierías vascas y europeas. Sus actividades son financiadas por el Gobierno Vasco, Comisión Europea y entidades financieras multilaterales (Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo)⁶²⁸.

Sus actuaciones en el campo de la cooperación internacional consisten fundamentalmente en llevar a cabo diferentes proyectos en las materias arriba citadas. Geográficamente se concentran en Europa y América Latina. En Europa ha estado presente en diez países (Alemania, Portugal, Polonia, Hungría, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Rusia, Ucrania y Bielorrusia). Muestras de sus trabajos son el Programa de optimización de sistemas energéticos municipales llevado a cabo entre el País Vasco y Baviera, el Plan de apoyo técnico a la política energética de la Región de San Petersburgo en Rusia, y las auditorías energéticas a las papeleras integrales de Ucrania. En Latinoamérica los proyectos han tenido como escenario otros diez países (México, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Cuba, Colombia, Ecuador, Venezuela, Argentina y Chile). Algunos ejemplos son el Plan de reforma de la red eléctrica soterrada de La Habana y el Plan de modernización de la central térmica de Renté en Cuba, el Estudio para el aprovechamiento energético del biogás en vertederos de Medellín en Colombia y los proyectos de asistencia técnica en sectores del consumo de la energía en México. Actualmente proyecta extenderse a otros mercados (Marruecos, Croacia, Bosnia-Herzegovina...).

Asimismo, el EVE participa regularmente en seminarios y ferias, como las anuales Exhibiciones Energéticas Latinoamericanas (ENERLAC) celebradas rotativamente en la región (Quito, Río de Janeiro, Santo Domingo...); las exhibiciones de los proyectos del Programa europeo THERMIE (Bruselas, Berlín...); y otros eventos diversos habidos en ciudades como Ljubljana, Lisboa, México, Monterrey y Bogotá.

⁶²⁸ En la página del Ente Vasco de la Energía (EVE) hay un apartado dedicado expresamente a la «cooperación internacional». *Vid.*: www.eve.es



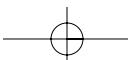
El EVE es miembro de varias asociaciones internacionales. Destaca la *European Federation of Regional Energy and Environment Agencies* (FEDARENE), red de organizaciones locales y regionales europeas con competencias energéticas y medio ambientales, creada en 1990 y compuesta por sesenta y cinco miembros de trece países, como por ejemplo el catalán *Institut Català d'Energia* (ICAEN), la agencia de la Región de Ródano-Alpes *Rhônalpénergie-Environnement* o la agencia del Land de Renania del Norte-Westfalia *Nordrhein-Westfalen Energie Agentur*. Otra organización es el Foro Europeo de Fuentes de Energías Renovables (EUFORES), formada por sesenta y ocho entidades de la Unión Europea interesadas en la materia que lleva su nombre. El EVE también pertenece a la Organización para la Promoción de Tecnologías Energéticas (OPET Network), red de intercambios informativos impulsada por la Comisión Europea con entidades de los países miembros y candidatos de la UE.

En algunos de los convenios exteriores suscritos por el Gobierno Vasco ha intervenido como parte interesada el EVE. Así, en el Memorándum de Entendimiento con el Ministerio de Salud Pública del Gobierno de Cuba (mayo de 1999) por parte vasca firmaron los Directores Generales de Osakidetza y del EVE. Esta participación se explica porque parte de la colaboración programada va dirigida a la modernización energética de los hospitales de La Habana. En otras ocasiones el EVE ha firmado el acuerdo en solitario, caso del Convenio de cooperación energética con el Instituto Josef Stefan de Eslovenia (marzo de 1998).

8.4.3. La proyección exterior de la Fundación AZTI

El Instituto Tecnológico, Pesquero y Alimentario AZTI es formalmente una fundación sin ánimo de lucro dedicada al desarrollo social y económico de los sectores pesquero y alimentario y a la protección del medio ambiente marino y los recursos naturales. Fue creado en 1981 y depende del Departamento de Agricultura y Pesca del Gobierno Vasco. En su Patronato están, además del Gobierno Vasco, empresas y asociaciones de los sectores señalados (Eroski Cooperativa, Asociación de Armadores de Altura, Cofradías de Pescadores, Iparlat...).

Es uno de los centros tecnológicos europeos especializados en recursos pesqueros, oceanografía y medio ambiente marino y tecnología de los alimentos más renombrado. Ha llevado a cabo proyectos y ha trabajado con administraciones públicas, empresas privadas, centros de investigación y entidades diversas. Sus servicios son requeridos, además de por los distintos Departamentos del Gobierno Vasco, por otras administraciones (Direcciones Generales de la Comisión Europea, ministerios del Gobierno Español, municipios), empresas del sector alimentario, consejos reguladores de denominación de origen y productos con label vasco de calidad alimentaria, empresas del sector pesquero, consorcios de aguas, cofradías de pescadores, autoridades portuarias, etc. Cuenta con dos sedes (Sukarrieta y Pasaia), laboratorios especializados, mo-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

dernos equipos y con una embarcación. Dispone de delegaciones en Madrid, Santiago de Chile y Buenos Aires (éstas últimas abiertas en 1995)⁶²⁹.

AZTI está implantada en América Latina a través de dos institutos de los que es miembro fundadora: ICA de Chile e ICAVA de Argentina. En septiembre de 1997 fue firmado un convenio, en el marco de la cooperación pública al desarrollo vasco, entre AZTI y la empresa chilena FORIDES. El mismo originó la creación del Instituto de Calidad Alimentaria de Chile (ICA) con sede en Santiago de Chile. En noviembre de 1997 fue constituido en Buenos Aires el Instituto de Calidad Alimentaria Vasco-Argentino (ICAVA), cuya labor es mejorar la competitividad de la industria alimentaria argentina con el apoyo y asesoramiento vasco. El ICAVA no solo está presente en Argentina, presta servicios en otros países como Uruguay y Ecuador. Por otro lado, AZTI respalda técnicamente numerosos proyectos de creación y desarrollo de pequeñas empresas alimentarias latinoamericanas.

Con otros centros tecnológicos —como el Centro de Innovación Tecnológica del Medio Ambiente (CITMA)— y empresas integra el consorcio exportador *Bureau of Environmental Experts* (BEE), organizado para presentarse a las adjudicaciones de proyectos a escala internacional. Igualmente, junto a los centros tecnológicos INASMET, LABEIN y ROBOTIKER, forma parte de la Corporación Tecnológica TECNALIA, dedicada al fomento de la innovación tecnológica a través de los proyectos y ayudas del Programa Marco de la Comisión Europea (tecnologías de la sociedad de la información, calidad de vida, investigación cooperativa...).

AZTI es miembro de asociaciones y redes internacionales. Entre otras cabe citar a EUMARSAND (*European Marine Sand and Gravel Resources: Evaluation and Environmental Impact of Extraction*), de la que forman parte el Centro Oceanográfico de Southampton, el Instituto Marítimo de Gdansk y la Universidad de Atenas, entre otros socios.

8.4.4. Fomento de sectores económicos y la presencia exterior de los clusters

Los clusters tiene como principal finalidad la elaboración de estudios, planificación de programas y realización de acciones promocionales de cara a mejorar la competitividad en un sector económico determinado de las empresas que desarrollan sus actividades en el País Vasco. Agrupan no solo a las empresas más directamente involucradas en la actividad, también tratan de interconectar a las administraciones públicas, servicios, consultorías, universidades, centros tecnológicos, fundaciones, cámaras de comercio y otras entidades que, de alguna manera, están en el entorno del sector concernido. Con ello cabe in-

⁶²⁹ Más información sobre el Instituto Tecnológico, Pesquero y Alimentario AZTI en el sitio: www.azti.es



crementar la colaboración de los sectores público y privado, mejorar la oferta ante un mercado competitivo, abordar proyectos conjuntos de cierta complejidad, y responder con mayores garantías a las demandas internacionales. Los principales clusters en el País Vasco son: Clusterpapel, Hegan (Cluster de la Aeronáutica), Uniport Bilbao, Cluster de la Energía, Cluster del Conocimiento en Gestión Empresarial, ACICAE (Cluster de la Automoción), ACLIMA (Cluster del Medio Ambiente), ACEDE (Cluster de los Electrodomésticos), AFM (Cluster de la Máquina Herramienta), Foro Marítimo Vasco, y GAIA (Cluster de las Telecomunicaciones). La mayoría de ellos cuentan con planes de internacionalización respaldados por el Gobierno Vasco.

Una muestra es el Cluster de la Energía, que tomamos como referencia ya que la industria energética vasca es uno de los sectores más dinámicos en cuanto a la exportación⁶³⁰. Una de sus líneas de trabajo es el apoyo a la internacionalización concretado en: adopción de estrategias comerciales conjuntas ante los mercados exteriores y mejora de la capacidad de financiación de los proyectos de inversión; establecimiento de mecanismos de coordinación que permitan el acceso a proyectos internacionales; constitución de un fondo para la financiación de dichos proyectos; definición de acciones para mejorar la actuación comercial, intensificando la presencia en los diferentes mercados potenciales; y cooperación con centros de investigación internacionales. El Cluster está en contacto con los gestores de los programas de la Unión Europea (Dirección General de la Energía y programas de cooperación TACIS, PHARE, MEDA...) y organismos de financiación multilateral (Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo...). Si bien sus empresas tienen presencia en diferentes partes del mundo —y a su disposición la red de agentes comerciales de las instituciones vascas—, el Cluster pretende incrementarla mediante la formación de consorcios específicos, la potenciación de la acción comercial conjunta, y la organización de misiones de exploración técnica en países de interés para sus miembros. Un ejemplo de tal dinamismo son los acuerdos alcanzados entre el Cluster de la Energía y el Gobierno de Cuba. En el 2001 se firmó un convenio para que un centenar de empresas exportaran equipos por valor de 100 millones de euros hasta el año 2005, lo cual está suponiendo un incremento del 25% de la exportación vasca a la isla caribeña. Para respaldar tales perspectivas el Cluster ha creado en noviembre de 2002 el Grupo de Exportadores a Cuba (Gececuba). Actualmente el Cluster estudia suscribir tres protocolos más vigentes a partir de 2003 cuyas contrapartes son seis ministerios cubanos y la empresa turística Cubanacan.

⁶³⁰ El Cluster de la Energía agrupa a 71 socios, entre instituciones y empresas (Iberdrola, Petronor, Sener Ingeniería, BBVA, BBK, Fagor, Gamesa Energía, Tubacex, Tubos Reunidos, Acería Compacta Bizkaia, Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia...). Su volumen de facturación es superior a los 10.000 millones de euros. Proporciona un empleo directo de aproximadamente unas 25.000 personas. Su página: www.clusterenergia.com.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

8.5. DESTINO GEOGRÁFICO DE LOS VIAJES Y DE LAS ACCIONES PROMOCIONALES

Por evidentes razones de localización geográfica las mayores relaciones políticas y económicas de la Comunidad Autónoma del País Vasco se centran en el continente europeo. En segundo lugar, destacan los vínculos con los países americanos, tanto por razones históricas como por intereses económico-comerciales⁶³¹. Con el resto de continentes las relaciones son notablemente inferiores, si bien se han incrementado en los últimos años con algunos países africanos y asiáticos.

Tomando como primera referencia los viajes realizados por los sucesivos Presidentes del Gobierno Vasco desde 1980 hasta hoy día —C. Garaikoetxea, J.A. Aranza y J.J. Ibarretxe—, cabe indicar que han visitado un total de 28 países —algunos de los mismos en varias ocasiones—. De ellos 14 son europeos (Francia, Bélgica, Alemania, Italia, Suiza, Países Bajos, Austria, Reino Unido, Portugal, Andorra, Vaticano, Hungría, República Checa y Eslovenia); 10 americanos (Méjico, Argentina, Uruguay, EE UU, Cuba, Chile, Colombia, Venezuela, Panamá y Brasil); 2 africanos (Sudáfrica y Sáhara —República Árabe Saharaui Democrática—); y 2 asiáticos (Indonesia y Corea). Los viajes han sido más de un centenar, si bien aproximadamente un 70% han tenido como destino Europa y un 26% América, quedando el 4% restante para Asia y África.

Dentro de Europa los dos países más visitados, con mucha diferencia sobre el resto, son Francia (alrededor del 34% de todos los viajes y, prácticamente, la mitad de los habidos en Europa) y Bélgica (un 14% sobre el total de viajes). Las causas son evidentes. En el caso del Estado francés es el país vecino con el que hay unas estrechas relaciones económicas, comerciales, financieras, culturales y turísticas; fluidos contactos bilaterales y acuerdos de cooperación con sus regiones; existencia de organizaciones de cooperación transfronteriza a las que pertenecen el País Vasco y regiones francesas (Comunidad de Trabajo de los Pirineos); y donde está enclavada una ciudad sede de importantes organizaciones europeas (Estrasburgo). En el caso de Bélgica incide notablemente la acumulación en Bruselas de las sedes y oficinas de las instituciones de la Unión Europea y el que sea el escenario habitual de foros y reuniones de entidades territoriales, además de estar destacada la principal Delegación Vasca en el

⁶³¹ Fenómeno que ya tuvimos ocasión de demostrar en: UGALDE ZUBIRI, A., «Las relaciones Euskadi-América: una de las bases de potenciación de la acción exterior vasca», Beca de investigación del Programa «América y los Vascos» del Gobierno Vasco, 1991-1992 (sin publicarse). También, *vid.*: PÉREZ DE ARMIÑO, K., y MENDIA, I., «La acción exterior vasca y América Latina: motivaciones, instrumentos y evolución» en FRERES, C., y SANZ, A. (Eds.), *Las Comunidades Autónomas españolas y América Latina: una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*, Madrid, Síntesis y AIETI, 2002, pp. 195-228. Existe de ésta última obra colectiva citada una traducción al euskera (lengua vasca) de un par de artículos seleccionados: *Espaniako autonomia erkidegoen kanpo ekintza: ikuspegia orokorra eta euskal autonomia erkidegoko kasua*, Bilbao, AIETI y Hegoa, 2002.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

exterior. Del resto de países europeos hay que resaltar también, aunque a distancia de los citados, los viajes a Alemania e Italia, ya sea por motivos económico-comerciales o por razón de las relaciones bilaterales con länder alemanes y regiones italianas y por ser lugares de encuentros interregionales. Un último apunte sobre Europa es la inclusión entre los países de atención, los del Centro y Este, especialmente aquellos incorporados a la Unión Europea, con algunos de los cuales se está incrementando las relaciones. Los viajes de los presidentes a la República Checa y Eslovenia trataban de respaldar tal proceso.

En cuanto a América los tres países más visitados son México, Argentina y Uruguay, cabiendo destacar también a los EE UU y Cuba. No obstante, los viajes de los presidentes vascos a este continente conllevan estancias prolongadas (varios días e incluso más de una semana) y adoptan el modelo de giras (en el caso de los EE UU, se visitan varios Estados). Las motivaciones por las cuáles América es la segunda prioridad geográfica para la acción exterior vasca son varias: vínculos históricos producto de la emigración vasca hacia las «américas»; ubicación en diversos países (Argentina, Venezuela...) o zonas de los mismos (Idaho, Nevada, California, Nueva York...) de las más numerosas y dinámicas colectividades vascas en el exterior; importancia de las relaciones económicas y comerciales (tanto con los EE UU como con los países potencialmente más fuertes en este ámbito como México y Brasil); colaboración y acuerdos existentes en diferentes materias con Gobiernos Centrales (caso de Cuba y Chile) y Gobiernos No Centrales (provincias argentinas, regiones chilenas...); así como que el destino mayoritario de los fondos de la cooperación al desarrollo pública vasca sea algunos países latinoamericanos. Todo esto queda, además, corroborado con el actual proceso consistente en abrir cuatro Delegaciones oficiales del Gobierno Vasco en América Latina (México, Buenos Aires, Santiago de Chile y Caracas), cuya actividad refuerza la labor desempeñada por las oficinas de la sociedad pública SPRI en ocho países americanos.

Ya hemos citado que los viajes de los presidentes vascos a África⁶³² y Asia, cuantitativamente hablando, apenas han significado el 4% del total de los realizados. Los traslados a tales zonas han sido protagonizados en su mayoría por los consejeros y consejeras del gabinete. Empero, de los viajes presidenciales debemos reseñar dos notas características. En el caso del viaje a los campos de refugiados saharauis en Tinduf (Argelia) dos son las motivaciones del mismo: expresar el apoyo político, por otro lado histórico, al pueblo saharaui y

⁶³² Sobre las relaciones del País Vasco con África *Vid.* la investigación: UGALDE ZUBIRI, A., «Historia de las relaciones Euskadi-Africa. Un acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos», Programa de «Becas de Estudios Científicos y Técnicos» de la Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK), 1993-1994. Un resumen de la misma fue publicada en: «Acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos (conclusiones de una investigación)» en *Estudios Africanos* (Madrid), vol. IX, n.º 16-17, 1995, pp. 77-91. Una selección de la bibliografía empleada en: «Bibliografía sobre los vínculos históricos y relaciones actuales entre Euskadi y África» en *Estudios Africanos* (Madrid), vol. IX, n.º 18-19, 1996, pp. 179-200.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

a las autoridades de la RASD a sus aspiraciones de autodeterminación; y consolidar la solidaridad vasca materializada en las ayudas de cooperación al desarrollo. En el caso del resto de países las causas del viaje son económicas y comerciales (Indonesia y Corea, tanto por las relaciones con ambos como por su posición en la Cuenca Asia-Pacífico) o puntuales (Sudáfrica, para asistir a un evento mundial y constituir una red de gobierno regionales de alcance mundial).

Para completar el panorama geográfico de las líneas de trabajo del Gobierno Vasco debemos también referirnos a las actividades de los Consejeros y las Consejeras del gabinete, pues al fin y al cabo en sus desplazamientos ostentan la representación de aquél. Debido a dificultades diversas —sobre todo para reunir todos los datos necesarios con garantías de fiabilidad referentes a los años ochenta—, hemos optado por elaborar un muestreo de los viajes efectuados por aquellos entre 1998 y 2002. El resultado en porcentajes es casi idéntico al arrojado por los viajes de los presidentes vascos. Un 69% de los traslados ha sido dentro de Europa, un 25% hacia América y un 6% a Asia y África. Por países sobresalen en primer lugar —con casi la mitad de los viajes en Europa— Francia y Bélgica. Otros destinos importantes son Alemania y Portugal. En cuanto a América los dos países más frecuentados son EE UU y Canadá. La justificación de los viajes de los consejeros y consejeras se sostiene en las siguientes razones: la principal es el desarrollo de la vertiente exterior del ámbito encomendado (economía, industria, comercio, turismo, educación, cultura, etc.) y todas las actividades promocionales que conllevan; incrementar las relaciones bilaterales con Gobiernos Centrales, Gobiernos No Centrales y otras entidades; y, de alguna manera, completar el abanico de países y zonas que no han sido visitados por los presidentes pero que tienen interés para el País Vasco. En este sentido, además de los países ya citados en anteriores párrafos visitados por los presidentes, cabe mencionar otros que complementan esta visión geográfica. En Europa los consejeros han visitado países occidentales y nórdicos (Irlanda, Dinamarca, Finlandia) y centrales (Polonia). En América son los casos de Canadá —en su mayoría visitas a Québec— y Paraguay. En África se combinan los intereses comerciales (Marruecos, Egipto) con trasladados de perfil solidario (Angola). En Asia los países visitados son ciertamente diversos: República Popular China, India, Japón, Israel, Pakistán, Tailandia, sin olvidar los casos peculiares por su situación como son los territorios de la Autoridad Nacional Palestina y el Kurdistán iraquí.

8.6. VISITAS RECIBIDAS EN EL PAÍS VASCO

Las relaciones en el ámbito internacional se van tejiendo no solamente con los viajes de los miembros del Gobierno Vasco al extranjero, pues tanta importancia como aquellos revisten las visitas de delegaciones procedentes de otros



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

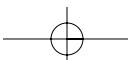
lugares al País Vasco. En ocasiones se trata de devoluciones a anteriores encuentros y en otras la respuesta positiva a una invitación cursada por el Gobierno Vasco o a una iniciativa tomada por los interlocutores que por diversas razones se interesan por el País Vasco, en especial por sus capacidades económicas y comerciales.

Ya durante el mandato del Presidente Carlos Garaikoetxea comenzaron a recibirse las primeras visitas de dirigentes políticos (por ejemplo, Rafael Caldera, ex Presidente de Venezuela y Presidente de la Unión Interparlamentaria Mundial, en octubre de 1980; o Andrés Zaldivar, político chileno y Presidente de la Internacional Demócrata Cristiana, en abril de 1983); miembros de Gobiernos Centrales (por ejemplo, Osagyeko Kuntukunatu II, Rey de Ghana, que mantuvo en mayo de 1981 conversaciones sobre cooperación comercial con la empresa pública vasca Baskexport; o delegación de la Unión Soviética, en junio de 1982, que invitó a Garaikoetxea a viajar a Moscú); miembros de Gobiernos No Centrales (por ejemplo, Pete Cenarruza, Secretario de Estado de Idaho, quien exploró en julio de 1982 las posibilidades de la colaboración en distintas materias con el País Vasco); embajadores radicados en Madrid (por ejemplo, Rogers Kenneth, Embajador de Australia, en octubre de 1981; o Terence Todman, Embajador de los EE UU de América, en septiembre de 1982); representaciones parlamentarias (estancia de una delegación del Senado de Bélgica en junio de 1981 que tomó contacto con varias instituciones vascas); y personalidades políticas y sociales (José Figueres, ex Presidente de Costa Rica, en octubre de 1981; o el argentino Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz 1980, en enero de 1983). En aquellos años cabe también mencionar la visita del Papa Juan Pablo II al santuario de Loiola en el marco de una gira pastoral por el Estado español en noviembre de 1982.

No obstante, desde el punto de vista cuantitativo fue a partir de principios de la década de los años noventa cuando cabe apreciar un volumen notable de visitantes anuales. Sin duda, ello está en conexión directa con el auge de la proyección exterior de los Gobiernos No Centrales y, particularmente, con el paulatino refuerzo de la acción exterior del Gobierno Vasco. Embajadores, presidentes, vicepresidentes y ministros de los Gobiernos Centrales, presidentes y miembros de los Gobiernos No Centrales, dirigentes de Organizaciones Internacionales, delegaciones parlamentarias, misiones empresariales y comerciales, responsables de asociaciones regionales y personalidades diversas, han tenido ocasión de conocer el País Vasco, proceder a establecer vínculos, contactar con sus instituciones y articular formas de cooperación y colaboración.

8.6.1. **Tipología de las visitas recibidas**

Comenzando por los más altos cargos institucionales de los Gobiernos Centrales, hay que apuntar las visitas de Eduardo Frei (Presidente de Chile), Milan Kucan (Presidente de la República de Eslovenia), Janez Drnovsek (Pre-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

sidente del Gobierno de Eslovenia), Oscar Ribas (Presidente de Andorra), Osagyeko Kuntukunata II (Rey de Ghana), Mohamed Abdelaziz (Presidente de la República Árabe Saharaui Democrática, RASD —en dos ocasiones—), Tenzin Gyatso (Presidente del Gobierno del Tibet en el exilio, decimocuarto Dalai Lama), así como José Ramón Fernández (Vicepresidente del Consejo de Ministros de Cuba) y Carlos Lage (Vicepresidente del Consejo de Estado de Cuba).

En el rango ministerial también hay que destacar las estancias de Alain Lamassoure (Ministro de Asuntos Europeos de Francia), Pere Cervós (Ministro de Educación, Juventud y Deportes de Andorra), Alieto Guadagni (Ministro de Industria de Argentina), Mary O'Rourke (Ministra de Fomento Público de Irlanda), Raúl Iturria (Ministro de Defensa de Uruguay), Idriss Ngari (Ministro de Transportes y Marina Mercante de Gabón), Carlos Pablo Dotres (Ministro de Salud Pública de Cuba), Marta Lomas (Ministra para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica de Cuba), Wilfredo López Rodríguez (Ministro sin cartera del Gobierno de Cuba), Julián Garate (Viceministro de Salud Pública de Cuba), Ricardo Sánchez (Viceministro de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba), Alberto Juantorena (Viceministro de Deportes de Cuba), Ailton Barcelos (Viceministro de Agricultura y Pesca de Brasil), Narciso Irureta (Ministro de Transportes de Chile), Osvaldo Artaza (Ministro de Salud de Chile), Mercedes Pulido de Briceño (Ministra de la Familia de Venezuela), Milton Ray (Secretario de Estado de Trabajo de la República Dominicana) y Ricardo Moss (Ministro de Comercio Exterior de Ecuador). Otros altos cargos en el ámbito de los poderes judiciales que han venido han sido Aníbal Cabrera (Fiscal General del Estado de la República del Paraguay) y Rubén Remigio Ferro (Presidente del Tribunal Supremo Popular de Cuba).

Las relaciones con los Gobiernos Centrales se complementan empleando una vía muy usual cual es la de los contactos con los cónsules y embajadores de otros países en España. En la Comunidad Autónoma Vasca están radicados varios consulados, tanto generales como honoríficos, que contribuyen a dinamizar las relaciones económicas, empresariales, sociales, etc., datando muchos de ellos del siglo xix⁶³³. Sus cónsules mantienen vías de comunicación con el Gobierno Vasco sobre todo en el terreno de la información económica y comercial. El Cuerpo Consular en Bilbao está organizado con una

⁶³³ En 1824 tomó posesión el cónsul de los EE UU de América y en 1835 fue designado un cónsul británico. Para 1874 estaban nombrados en Bilbao 23 cónsules. El proceso de industrialización de la época, la actividad de la minería, el crecimiento empresarial, la fundación de potentes entidades financieras, el auge portuario de Bilbao y el incremento del comercio exterior contribuyeron a tal fenómeno. El 29 de octubre de 1924 se fundó oficialmente en Bilbao el Cuerpo Consular constituyéndose en «grupo asociado para la defensa corporativa de intereses comunes», estando la Junta Directiva compuesta por los cónsules de Francia, Bélgica, Uruguay, Bolivia y El Salvador. Durante la Guerra Civil de 1936-39 el primer Gobierno Vasco tuvo estrechas relaciones con cónsules de carrera y honorarios. En 1951 se reorganizó dicho Cuerpo Consular. Actualmente cuenta con el siguiente sitio: www.repdom.euskalnet.net/cuerpo.htm.



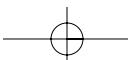
Comisión Directiva que fue recibida por primera vez por el entonces Lehendakari Garaikoetxea el 22 de septiembre de 1980. Desde entonces, los sucesivos presidentes vascos han mantenido encuentros regulares con los cónsules destacados en el País Vasco, ya de manera colectiva —recepciones anuales— ya individualmente. Actualmente son treinta y siete los países con consulado en el País Vasco⁶³⁴.

Respecto a los embajadores residentes en Madrid es sabido que muchos de los mismos tienen instrucciones de sus gobiernos para mantener contactos con los gobiernos autonómicos. Además, suelen realizar visitas a las Comunidades Autónomas para ampliar su información política e institucional, conocer de cerca aspectos de los ámbitos económico, comercial, financiero, etc., en los que su país está interesado, contactar con círculos empresariales y, a la vez, promocionar al Estado que representan (jornadas sobre oportunidad de negocios, posibilidades de inversión, campañas turísticas, potenciación del comercio exterior, eventos culturales...).

Durante los primeros años del mandato del Lehendakari Garaikoetxea diversos embajadores y embajadoras se trasladaron desde Madrid para tomar contacto con el entonces recién constituido Gobierno Vasco. Bien lo hicieron de forma expresa o aprovechando otras actividades (invitaciones de las Cámaras de Comercio vascas, acompañamiento de una misión empresarial de su país, asistencia a un evento cultural...). Así, entre 1980 y 1984 fueron recibidos los Embajadores de Argentina, Australia, República Federal de Alemania, Portugal, Sudáfrica, Finlandia, Unión Soviética (URSS), Bélgica, Reino Unido, EE UU de América, Dinamarca, Suecia, Países Bajos, Colombia, Venezuela, Japón, México, Canadá y República Popular China. En los años posteriores y hasta el momento presente tanto Ardanza como Ibarretxe han proseguido entrevistándose con los embajadores y las embajadoras de numerosos países interesados en contar con información de primera mano sobre el País Vasco e impulsar vínculos en diferentes ámbitos. En ocasiones este tipo de encuentros se han realizado en Madrid, caso de la cena ofrecida por el Lehendakari Ibarretxe a los Embajadores de los países de la Unión Europea (octubre de 1999).

Cabe enumerar que en los últimos cinco años (enero de 1999 a junio de 2003) el Lehendakari Ibarretxe ha recibido en el Palacio de Ajuria-Enea en Vitoria-Gasteiz la visita de Embajadores y Embajadoras en representación de los 31 siguientes países: Israel, Canadá, Reino Unido, EE UU de América, Francia, Países Bajos, Dinamarca, Japón, Letonia, India, Gabón, Eslovaquia, Vaticano, Polonia, Rumania, Filipinas, Irlanda, Eslovenia, Croacia, México, Hun-

⁶³⁴ Son los consulados de los siguientes países: Alemania, Austria, Bélgica, Bolivia, Brasil, Chile, Chipre, Colombia, Costa de Marfil, Dinamarca, Ecuador, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Guatemala, Irlanda, Islandia, Italia, Jordania, Luxemburgo, México, Mónaco, Nicaragua, Noruega, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Portugal, Reino Unido, República Dominicana, El Salvador, Sudáfrica, Suecia, Uruguay y Venezuela.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

gría, Alemania, Portugal, Indonesia, El Salvador, Angola, Cuba, Bulgaria, Sudáfrica, Nueva Zelanda y Perú.

Entre los presidentes y gobernadores de Gobiernos No Centrales (GNC) cabe reseñar las visitas de Jean Tavernier, Jacques Valade y Alain Rousset (sucesivos Presidentes de Aquitania), Jacques Blanc (Presidente de Languedoc-Roussillon), José Marthe (Presidente de Midi-Pyrénées), Noel Josephe (Presidente de Nord Pas de Calais), Luc Van den Brade (Presidente de Flandes), Claudio Martini (Presidente de la Toscana), Tarcisio Andreolli (Presidente del Trentino-Alto Adige), François Lachat (Presidente del Cantón del Jura), Abduzarak Mirzabekov (Presidente del Consejo de Ministro de la República de Daguestán), Cecil D. Andrus (Gobernador del Estado de Idaho), Robert Wise (Gobernador del Estado de Virginia Occidental), Arturo Lafalla (Gobernador de la Provincia de Mendoza), Ignacio Loyola Vera (Gobernador del Estado de Querétaro) y Arturo Montiel (Gobernador del Estado de México).

Asimismo, son numerosos los ministros y las ministras y altos cargos de GNC que han venido a mantener diferentes intercambios con los presidentes y las consejeras del Gobierno Vasco. Entre otros de un largo listado cabe citar a Denis Haughey (Ministro-Secretario de la Presidencia del Gobierno autónomo del Ulster o Irlanda del Norte), Jane Davidson (Ministra de Educación del Gobierno de la Asamblea de Gales), Alexander Von Egen (Vicepresidente del Trentino-Sur de Tirol), Josef Eisl (Ministro de Agricultura, Cultura y Folklore del Land austriaco de Salzburgo), Erwin Huber (Ministro de Asuntos Europeos del Land de Baviera), Günter Beckstein (Ministro del Interior del Land de Baviera), Jean François Roth (Ministro de Economía y Cooperación del Cantón del Jura), Willen Draps (Secretario de Estado de la Región de Bruselas-Capital), Sune Eriksson (Ministro de Trabajo de las Islas Åland), Yuri Solomin (Ministro de Cultura de la República de Rusia —cuando esta era parte de la Unión Soviética—), Vladimir Pangani (Ministro de Desarrollo e Inversiones de la Región autónoma de Adjara, perteneciente a Georgia), Paul Lussier (Director de promoción de inversiones del Ministerio de Industria, Comercio y Tecnología de Québec), Rita Dionne-Marsolais (Ministra delegada de Industria y Comercio y responsable de Turismo de Québec), Jean-Claude Corbeil (Vice-ministro de Política Lingüística de Québec), Pete Cenarruza (Secretario de Estado de Idaho), Grieg Nelson (Secretario de Agricultura del Estado de Idaho), Armando Rivera (Secretario de Desarrollo Sustentable del Estado de Querétaro), Neacheervan Ahmed (Gobernador de Duhok, Kurdistán del Sur —enclavado en Irak—) y Mary Metcalfe (Ministra de Medio Ambiente de Gauteng, Sudáfrica).

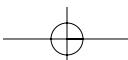
Algunas de las representaciones han sido de naturaleza parlamentaria, la mayoría de las veces invitadas por el Parlamento Vasco, pero que han aprovechado la oportunidad para ser recibidos por los presidentes del Gobierno Vasco o por alguno de sus miembros. De una más larga lista, citemos a una delegación del Senado de Bélgica; representación de parlamentarios de Valonia; Petre Roman, Presidente del Senado de Rumania; grupo de parlamentarios de



Flandes; delegación de parlamentarios británicos encabezada por Nicholas Winterton, Presidente de la Comisión de Procedimientos del Parlamento Británico; Lord Williams de Mostyn, líder de la Cámara británica de los Lores; grupo de parlamentarios de Dinamarca; representación del Parlamento del Land de Renania del Norte-Westfalia; mesa del Parlamento del Trentino-Alto Adige, encabezada por Franz Palh; delegación del Parlamento Kurdo en el exilio dirigida por Yasar Kaya; delegación del Parlamento del Kurdistán del Sur (Irak), encabezada por su Presidente Rowsch Shaways; Eugenio Ortega, Diputado por Talca (Región de Maule, Chile); Gary Hart, Senador de los EE UU; y Neil MacCormick, Eurodiputado escocés, entre otros.

En lo concerniente a Organizaciones Internacionales intergubernamentales, cabe destacar las estancias de Federico Mayor Zaragoza, Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO); André Roberfroid, Director de la Oficina Regional para Europa del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Per Engebak, Director de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); Marcel Boissard, Subsecretario General de las Naciones Unidas y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR) —con ocasión de la apertura en el Parque Tecnológico de Zamudio del centro CIFAL/Bilbao para coordinar la Red de Regiones IT4ALL de cara a la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información—; Álvaro Soto (representante de la UNESCO); Gertrude Mongella (Secretaria General de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Pekín); Kristen Timothy (Directora adjunta de la División para el Avance de la Mujer de NN UU); Olof Olafsdottir (Secretaria General del Comité Director para la Igualdad entre Mujer y Hombre del Consejo de Europa); y Salvador Arriola, Secretario del Sistema Económico Latinoamericano (SELA).

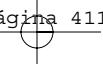
Dado que la Comunidad Autónoma Vasca pertenece a varias asociaciones internacionales de corte regional, es frecuente que sus responsables vengan al País Vasco o que algunas de sus reuniones, sesiones de trabajo, comités especializados, etc., se celebren en ciudades vascas. Así, han tenido lugar encuentros de los presidentes y presidentas de las regiones de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP), Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA), Comisión Ejecutiva de las Regiones Europeas de Tradición Industrial (RETI) y comisiones de la Asamblea de las Regiones Europeas (ARE) y Regiones del Arco Atlántico. Entre los últimos eventos de este tipo habidos en el País Vasco cabe citar la Asamblea General de la Asociación Europea para la Cooperación de las Regiones de Montaña (Euromontaña), desarrollada en Vitoria-Gasteiz en octubre de 2002; una reunión de trabajo de los miembros de la Red Medioambiental de las Regiones de Europa (ENCORE), habida en Bilbao en octubre de 2002; el Congreso Internacional para la creación de la Red de Regiones IT4ALL-Regions, dirigida a abordar los retos de la llamada sociedad de la información, reunida en Bilbao en febrero de 2003; y la 2.º Conferencia



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

de la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible que se celebró en Donostia-San Sebastián en marzo de 2003.

Son diversas las personalidades políticas y sociales que invitadas por el Gobierno Vasco u otras instituciones —como el Parlamento Vasco— y entidades —partidos políticos, fundaciones, ONGs...—, han recalado en Euskadi habiendo aprovechado la ocasión para ser recibidos por los presidentes vascos o mantener contactos con responsables de la Secretaría General de Acción Exterior del Gobierno Vasco. Cabe destacar como muestra del perfil de este tipo de visitantes —antiguos presidentes o ministros en sus países, activistas de derechos humanos, defensores-as de los derechos colectivos de los pueblos, militantes comprometidos con diversas causas— a Abdel Shafi (fundador de la OLP en Gaza y Presidente de la representación palestina en la Conferencia de Paz Árabe-Israelí celebrada en Madrid en 1991); José Ramos-Horta (antiguo Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de Timor Oriental en 1975, hasta la invasión de Indonesia, Premio Nobel de la Paz en 1996 y representante del Consejo Nacional de la Resistencia Maubere de Timor Oriental); Carlos Filipe Ximenes Belo (Obispo católico de Dili, Timor Oriental, y también Premio Nobel de la Paz en 1996); José Figueres (ex Presidente de Costa Rica); Rafael Caldera (ex Presidente de Venezuela y Presidente de la Unión Interparlamentaria Mundial); Francesco Cossiga (ex Presidente de Italia); Mario Soares (ex Presidente de Portugal); Janez Drnovsek (ex Presidente de Eslovenia); Patricio Aylwin (ex Presidente de Chile); Albert Reynolds (ex Primer Ministro de Irlanda); Marjorie Mowlam (ex Ministra para Irlanda del Norte y ex Ministra de Drogadicción del Gobierno Británico); Héctor Gros Espiell (diplomático uruguayo que ha ejercido diversas responsabilidades en organizaciones internacionales); Mamma Sidi (Presidenta de la Unión Nacional de Mujeres Saharauis) —durante su estancia firmó un acuerdo de cooperación con Emakunde/Instituto Vasco de la Mujer—; Samina Kabir (representante de la Asociación de Mujeres Afganas); Carlos Kurdi (Presidente de la Fundación kurda Kawa, con la que el Gobierno Vasco mantiene varios convenios de colaboración solidaria); Adolfo Pérez Esquivel (dinamizador de movimientos sociales argentinos y Premio Nobel de la Paz); Rigoberta Menchú (indígena guatemalteca y Premio Nobel de la Paz); Alec Reid (sacerdote irlandés, uno de los mediadores en las negociaciones en torno al conflicto de Irlanda del Norte); Monseñor Jorge Iván Castaño (Obispo de la Diócesis de Quibdó, Colombia); Adelaida Guevara (pediatra cubana impulsora de programas de cooperación y solidaridad); John Kenneth Galbraith (economista); Lawrence Klein (Premio Nobel de Economía); Michael E. Porter (economista, profesor en la Universidad estadounidense de Harvard); Harry Barnes (responsable del Programa de Resolución de Conflictos del Centro Carter); Samir Amin (Director del Foro Tercer Mundo); Dumisa Ntsebeza (Director de la Comisión Verdad y Reconciliación de Sudáfrica); Theo van Boven (Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU); y Arun Gandhi



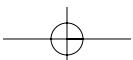
(escritor sudafricano y fundador del Instituto M.K. Gandhi por la No Violencia de Memphis, EE UU de América), entre otros muchos.

Para completar este apartado, debemos considerar también las visitas de carácter institucional y privado recibidas por la SPRI en el contexto de sus actividades de internacionalización de la economía vasca. Por ejemplo, en el 2001 la SPRI atendió a diecisésis delegaciones institucionales llegadas al País Vasco entre las que cabe mencionar a los representantes de la Provincia de Liaoning (R.P. China), Estado de Querétaro (México), Estado de Puebla (México), *Scottish Trade International* (Escocia), *Deutsche Handelskammerz* (Cámara de Comercio de Alemania), centros tecnológicos de Finlandia, Cámara de Comercio de Cuba, Ministro de Industria y Embajador de la India, Embajador de Canadá y Embajadora de Cuba.

8.6.2. Actividades realizadas por los visitantes en el País Vasco

La agenda de un visitante extranjero a la Comunidad Autónoma Vasca depende de diversas circunstancias como su cargo político-institucional, objetivos de su misión, aspectos que de forma prioritaria puedan interesar a su país, expectativas de cooperación marcadas, nivel de relaciones previas ya existentes, tiempo previsto de estancia y, obviamente, perspectivas que la administración vasca tenga con la contraparte. No obstante tal variedad de circunstancias, cabe señalar que una visita-tipo de un presidente de un GNC o de un presidente o alto cargo de un Gobierno Central usualmente incluye varias actividades básicas: uno o varios encuentros con el Lehendakari; reuniones con varios consejeros del gabinete —en función de los ámbitos sectoriales de interés— y con los responsables de la Secretaría General de Acción Exterior; recepción protocolaria en el Parlamento Vasco u otra actividad de mayor relieve (sesión de trabajo con la Comisión de Asuntos Europeos y Acción Exterior, reunión con los portavoces de los grupos parlamentarios, intervención ante el pleno del Parlamento); plan de visitas y reuniones en el ámbito económico-comercial (encuentros con empresarios y cámaras de comercio, visitas a empresas y centros tecnológicos...); y atención a los medios de comunicación. Tal agenda es susceptible de ampliación con otras actividades como la firma de un acuerdo con el Gobierno Vasco (en el caso de que la visita prevea tal profundización en las relaciones); recepciones por otras administraciones vascas (Diputaciones Forales y ayuntamientos de las capitales); y encuentro con los ciudadanos y ciudadanas de su país residentes en el País Vasco, entre otras.

Como muestra de una visita de un máximo representante de un Gobierno Central podemos detallar la de Eduardo Frei, Presidente de Chile, efectuada el 3 de febrero de 1998. Mantuvo una entrevista con el entonces Lehendakari José Antonio Ardanza en la que repasaron el estado de la cooperación entre Chile y el País Vasco y examinaron las posibilidades de incrementar las relacio-



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

nes económicas y comerciales. Al término de la misma Frei recibió la distinción «Lagun onari» que el Gobierno Vasco otorga a algunas personalidades extranjeras por su amistad con el pueblo vasco. Ante ambos mandatarios, Sergio Pizarro Mackay, Embajador de Chile en España y en representación de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, y Andoni Ortúzar, entonces Secretario General de Acción Exterior del Gobierno Vasco, firmaron el Memorándum de Entendimiento sobre la cooperación vasco-chilena. Posteriormente, Frei fue recibido en la sede del Parlamento Vasco por su Presidente, Joseba Leizaola, y por la Mesa de la Cámara. Terminó su estancia trasladándose de Vitoria-Gasteiz a Bilbao para proceder a la clausura de un encuentro empresarial vasco-chileno, recorrer el Museo Guggenheim y visitar en Gernika-Lumo la Casa de Juntas y el histórico Árbol de Gernika.

Un ejemplo más reciente es la visita de Carlos Lage, Vicepresidente del Consejo de Estado y Secretario del Consejo de Ministros de Cuba, al frente de una delegación en la que figuraba Marta Lomas, Ministra para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica del Gobierno de Cuba, llevada a cabo del 19 al 21 de junio de 2002. La principal actividad fue la reunión con el Lehendakari Juan José Ibarretxe centrada en evaluar el desarrollo de los acuerdos de cooperación suscritos entre los Gobiernos vasco y cubano. Tras la misma ambos atendieron a los medios de comunicación. Lage efectuó un recorrido por el Parque Tecnológico de Zamudio, intercambió impresiones con responsables de la SPRI vasca y acudió a conocer en Bilbao el Museo Guggenheim. Asimismo, visitó las instalaciones de la empresa Mondragón Corporación Cooperativa. Fue a Gernika-Lumo para conocer la Casa de Juntas y otros lugares de interés de dicha población.

En cuanto a una visita de un Presidente de un Gobierno No Central cabe citar la de Cecil D. Andrus, Gobernador del Estado de Idaho (EE UU de América) —había ostentado el cargo de Ministro de Política Territorial en el gabinete central estadounidense presidido por Jimmy Carter—, realizada del 21 al 26 de mayo de 1992. Mantuvo varias entrevistas con el Lehendakari José Antonio Ardanza, consejeros del Gobierno Vasco y los diputados generales de las tres Diputaciones Forales, al objeto de reforzar la cooperación existente y explorar la colaboración en ámbitos como la agricultura y la industria informática. Histórica fue su intervención ante el pleno del Parlamento Vasco pues fue la primera personalidad extranjera en hacerlo.

Otro ejemplo, en este caso de un representante de un GNC europeo, fue la visita el 24 de abril de 1998 de Luc Van den Brande, Presidente de la Región de Flandes (Bélgica) y en ese momento también Presidente de la Asamblea de las Regiones Europeas (ARE). Mantuvo una reunión con el Lehendakari José Antonio Ardanza en la que se abordó las relaciones bilaterales entre Flandes y el País Vasco y se valoró aspectos referentes a la presencia de los GNC en el sistema institucional de la Unión Europea. Ambos dirigentes ofrecieron una rueda de prensa conjunta. Van den Brande fue recibido en el Parlamento Vasco interviniendo con un discurso ante el pleno del mismo.



8.7. LISTADO DE VIAJES DE LOS PRESIDENTES DEL GOBIERNO VASCO (1990-2003)⁶³⁵

1990

—24 y 25 de abril: J.A. Ardanza asiste en Bruselas a la segunda Conferencia de la Europa de las Regiones.

—26 y 27 de abril: J.A. Ardanza participa en Burdeos (Aquitania, Francia) en la creación de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA).

—25 de julio: J.A. Ardanza, en calidad de Presidente bianual de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP), interviene en Aubrac (Midi-Pyrénées, Francia) en un acto de la Asociación de los Caminos de Santiago junto a Valéry Giscard, ex Presidente de la República Francesa. Encuentro con varios presidentes de las Regiones de la CTP.

—21 de agosto: J.A. Ardanza participa en el Foro Europeo de Alpbach (Austria), organizado por el Colegio Austriaco.

—25 de septiembre: J.A. Ardanza participa en la Conferencia sobre el futuro de las regiones industriales organizada por las Regiones Europeas de Tradición Industrial (RETI) en Bruselas.

1991

—21 de marzo: J.A. Ardanza asiste en Poitiers (Francia) al III Encuentro de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA). Entrevista con Jean Pierre Raffarin, Presidente de la Región de Poitou-Charentes.

—16 y 17 de mayo: J.A. Ardanza asiste en Lyon (Ródano-Alpes, Francia) al Primer Salón de las Regiones Europeas (Europanorama), feria en la que participan una cuarentena de entidades subestatales europeas. Encuentros con Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, y Charles Millosn, Presidente de la Región Ródano-Alpes.

1992

—14 y 15 de enero: J.A. Ardanza viaja a Portugal. En Oporto asiste al IV Encuentro de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA).

⁶³⁵ El presente listado de viajes motivados por tareas enmarcadas en la acción exterior de los presidentes del Gobierno Vasco está acotado cronológicamente entre 1990 y 2003, periodo que es el más reciente y que consideramos suficiente para tener una visión general de este tipo de actividad. Pese a cruzar datos provenientes de distintas fuentes (documentación de la Lehendakaritza-Presidencia, Secretaría General de Acción Exterior, referencias en la prensa diaria...) no se ha logrado elaborar una relación totalmente completa. No obstante, están recogidos los trasladados de mayor relevancia política y económica.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—15 de enero: en Lisboa J.A. Ardanza es recibido por Aníbal Cavaco Silva, Primer Ministro de Portugal.

—10 y 11 de febrero: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Montpellier (Languedoc-Rousillon, Francia).

—13 de febrero: J.A. Ardanza firma en Iruña-Pamplona (Navarra) con Juan Cruz Alli, Presidente del Gobierno de Navarra, y Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, el Protocolo de Cooperación Transfronteriza entre la Región de Aquitania, la Comunidad Autónoma de Euskadi y la Comunidad Foral de Navarra.

—15 al 23 de febrero: J.A. Ardanza visita México. Encuentros con Carlos Salinas de Gortari, Presidente mexicano, Fernando Solana, Ministro de Asuntos Exteriores, Jaime Serra, Ministro de Comercio y Fomento de la Industria, y Pedro Aspe, Ministro de Hacienda. Conferencias en la Escuela Diplomática Matías Romero y en El Colegio de México. Entrevistas con Sócrates Rizzo, Gobernador del Estado de Nuevo León, y Benjamín Clarión, Alcalde de Monterrey, y Camacho Solís, Alcalde de Ciudad de México. Intercambios con sectores financieros y empresariales. Miembros del Gobierno Vasco intervienen en unas Jornadas Empresariales, organizadas por la Bolsa de Valores de México, sobre la UE y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o NAFTA). Actos con la colectividad vasco-mexicana.

—26 a 28 de febrero: J.A. Ardanza viaja a Nueva York (EE UU de América). Firma (27 de febrero) del Acuerdo entre el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia con la Fundación Solomon R. Guggenheim (FSRG) para la futura instalación en Bilbao del Museo Guggenheim.

—3 al 8 de mayo: J.A. Ardanza visita Chile. Entrevista con Patricio Aylwin, Presidente chileno. Firma del Protocolo de Colaboración entre el País Vasco y la Región del Maule. Encuentros con Enrique Silva, Ministro de Exteriores, Enrique Krauss, Ministro de Interior, Carlos Ominami, Ministro de Economía, Alejandro Foxley, Ministro de Hacienda, Alberto Etchevaray, Ministro de Vivienda, y René Cortazar, Ministro de Trabajo. Intervención en Valparaíso ante el Congreso Chileno. Actos en las Universidades de Santiago de Chile y Talca. Encuentros con representantes de organismos económicos y empresariales.

—22 de septiembre: J.A. Ardanza asiste en Estrasburgo (Francia) a la reunión del Comité Ejecutivo de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE).

—25 al 27 de noviembre: J.A. Ardanza visita Suiza y el Cantón del Jura. Entrevista con René Felber, Presidente y Ministro de Exteriores de la Confederación Helvética. Firma en Porrentruy con François Lachat, Ministro de Cooperación, Finanzas y Policía del Cantón, el Acuerdo-Marco de Cooperación y Amistad entre el País Vasco y el Jura. Se suscribe un segundo Convenio para cofinanciar proyectos de desarrollo en el Departamento de La Mefou (Camerún).

1993

—16 de enero: En el puesto fronterizo pirenaico de Ainhoa/Dantxarinea con motivo de la implantación del mercado único europeo se realiza un en-

cuento entre J.A. Ardanza, Presidente de la Comunidad Autónoma Vasca, Juan Cruz Alli, Presidente de la Comunidad Foral de Navarra, y Jacques Valade, Presidente de la Región de Aquitania. Suscriben la «Ainhoako Adierazpena-Declaración de Ainhoa» promoviendo una futura euroregión en torno al Atlántico y a los Pirineos y el incremento de la cooperación transfronteriza.

—21 y 22 de enero: J.A. Ardanza asiste a la asamblea general de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE) en Bonn (Alemania).

—29 y 30 de abril: J.A. Ardanza asiste a la reunión del Comité Ejecutivo de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE) convocada en Budapest (Hungria). El País Vasco es elegido para la Vicepresidencia de la Comisión Institucional de la ARE.

—6 y 7 de mayo: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Prades (Languedoc-Rousillon, Francia).

—14 y 15 de mayo: J.A. Ardanza acude a Burdeos (Aquitania, Francia) a la reunión anual del Protocolo de Cooperación País Vasco, Navarra, Aquitania. Asiste a la inauguración de la Feria Internacional de Burdeos.

—18 de junio: J.A. Ardanza acude en Santiago de Compostela (Galicia) al V Encuentro de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA). El País Vasco asume la Presidencia rotatoria del SEA.

—30 de julio: J.A. Ardanza asiste en Pau (Francia) al acto de reconocimiento oficial por parte del Gobierno de Francia de Euskaltzaindia-Academia de la Lengua Vasca.

—2 y 3 de diciembre: J.A. Ardanza asiste a la asamblea extraordinaria de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE) en Sitges (Cataluña).

1994

—8 a 11 de marzo: J.A. Ardanza mantiene entrevistas en París con Alain Lamassoure, Ministro de Asuntos Europeos, François Bayrou, Ministro de Educación, y Michele Alliot Marie, Ministra de Juventud y Deporte. Encuentro entre empresarios vascos y franceses organizado por el Consejo Nacional del Patronato Francés. Pronuncia una conferencia en el Senado Francés y se entrevista con René Monory, Presidente de la institución.

—27 y 28 de abril: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Lourdes y Bagnères de Bigorre (Francia). Entrevista con Jacques Blanc, Presidente de la Región del Languedoc-Rousillon y Presidente en ejercicio de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE).

—10 de mayo: J.A. Ardanza se entrevista en Bruselas con Jacques Delors, Presidente de la Comisión Europea, Marcelino Oreja, Comisario de Transportes, y Eneko Landaburu, Director de Política Regional y Fondos Estructurales.

—11 de mayo: J.A. Ardanza se entrevista en Bruselas con Luc Van den Brade, Presidente de Flandes, y Joseph Chabert, Presidente de Bruselas-Capital.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—31 de mayo al 1 de junio: J.A. Ardanza asiste a la reunión del Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa (CPLRE) en Estrasburgo (Francia).

—10 de julio: J.A. Ardanza asiste en Donibane Loitzune-San Juan de Luz (Estado francés) al acto de recuerdo y homenaje a José Antonio Aguirre, primer Presidente del Gobierno Vasco entre 1936 y 1960. Asisten Alain Lamassoure, Ministro de Asuntos Europeos del Gobierno Francés, y Michele Alliot-Marie, Ministra de Juventud y Deporte del Gobierno Francés.

—13 de julio: J.A. Ardanza viaja a Munich (Land de Baviera, Alemania) para afianzar las relaciones políticas y económicas del País Vasco con el Estado Libre de Baviera. Entrevista con Edmund Stoiber, Ministro-Presidente bávaro. Firma de la Declaración conjunta sobre directrices de la cooperación entre ambos gobiernos.

—15 al 21 de septiembre: J.A. Ardanza efectúa un viaje a los Estados Unidos de América (EE UU). En Washington se entrevista con Albert Gore, Vicepresidente estadounidense, reunión a la que asiste Cecil Andrus, Gobernador del Estado de Idaho. Encuentro con miembros del Congreso y Senado. Visita a la Reserva Federal. En Nueva York firma la emisión de deuda pública vasca en el mercado financiero estadounidense por valor de 150 millones de dólares con las firmas Corporación Merrill Lynch, Goldman Sachs y Morgan Stanley. Inauguración de la sede de la Fundación Vasco-Americana (*American Basque Foundation*).

—30 de septiembre: J.A. Ardanza acude a Pamplona-Iruña (Navarra) a la cumbre de cooperación transfronteriza País Vasco, Navarra y Aquitania. Se aprueban diversos proyectos de cooperación en distintos ámbitos.

1995

—1 y 2 de febrero: J.A. Ardanza participa en Bruselas en la sesión plenaria del Comité de las Regiones de la UE.

—13 y 14 de marzo: J.A. Ardanza participa en Montpellier (Francia) en la reunión de la Comisión Institucional del Comité de las Regiones de la UE. Tuvo ocasión de saludar a Edouard Balladur, Primer Ministro francés.

—9 de abril: J.A. Ardanza interviene en Point de Grave (Francia) en el homenaje al Batallón Gernika, compuesto por efectivos vascos, que participó en 1945 en los combates de la II Guerra Mundial en el bando aliado.

—26 y 27 de abril: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Argelés (Francia).

—12 al 23 de julio: Gira de J.A. Ardanza por Venezuela y Colombia:

En Venezuela (12 a 17 de julio) J.A. Ardanza se entrevista con Rafael Caldera, Presidente venezolano, a quien le entrega la distinción otorgada por el Gobierno Vasco «Cruz del Árbol de Gernika». Encuentros con empresarios venezolanos. Visitas a los centros vascos de Caracas, Barcelona-Puerto La Cruz, y Valencia. Visita al Instituto Vasco-Venezolano de Formación Tecnológica de Puerto Ordaz (Guayana).

En Colombia (17 a 23 de julio) J.A. Ardanza mantiene entrevistas con Ernesto Samper, Presidente colombiano, Humberto de La Calle, Vicepresidente, Rodrigo Pardo y Teresa Ivars, Ministro y Viceministra de Relaciones Exteriores, Daniel Mazuera, Ministro de Comercio Exterior. Recorrido por proyectos de desarrollo financiados con fondos de la cooperación pública vasca. Visita a Medellín y entrevista con Álvaro Uribe, Gobernador del Departamento de Antioquia. Es firmado un Protocolo de Cooperación en diversos ámbitos entre el País Vasco y el Departamento de Antioquia.

—28 y 29 de septiembre: J.A. Ardanza acude a la reunión del Buró de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), celebrada en Berlín (Alemania).

—19 de octubre: J.A. Ardanza participa en la asamblea general de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), celebrada en Amberes (Bélgica).

—28 de noviembre: J.A. Ardanza asiste a la asamblea de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA), celebrada en Burdeos (Francia).

1996

—24 y 25 de enero: J.A. Ardanza acude a la reunión del Buró de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE), celebrada en Maastricht (Países Bajos). Entrevista con Jan Voskamp, Director General del Instituto Europeo de Administración Pública (IEAP).

—6 de febrero: J.A. Ardanza inaugura oficialmente la sede de la Delegación de Euskadi en Bruselas.

—7 de febrero: J.A. Ardanza se entrevista en Bruselas con Jacques Santer, Presidente de la Comisión Europea.

—28 de marzo: J.A. Ardanza asiste al encuentro transfronterizo en Burdeos (Aquitania, Francia) de los Presidentes del País Vasco, Navarra y Aquitania.

—17 y 18 de abril: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) celebrada en Pamplona-Iruña (Navarra).

—20 al 28 de mayo: Gira de J.A. Ardanza por Indonesia y Corea del Sur, con escala en Singapur:

En Indonesia (20 al 24 de mayo) J.A. Ardanza mantiene entrevistas con el General Suharto, Presidente indonesio, Tungky Ariwibowo, Ministro de Industria y Comercio, Haryanto Dhanutirto, Ministro de Telecomunicaciones, Ginajar Kartasasmita, Ministro de Desarrollo, y Tadinal Moothar, Ministro de Obras Públicas. Contactos empresariales y comerciales y firma de acuerdos por la SPRI vasca. Presentación del puerto marítimo de Bilbao por Uniport.

En Corea del Sur (24 al 28 de mayo) J.A. Ardanza sostiene entrevistas con Lee Hohg Koo, Primer Ministro, y varios ministros de las áreas económicas del Gobierno Coreano. Recorrido por instalaciones de la empresa Daewo. Contactos empresariales y financieros.

—18 de julio: J.A. Ardanza se entrevista en Bruselas con Jacques Santer, Presidente de la Comisión Europea, y con Marcelino Oreja, Comisario europeo.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—1 de octubre: J.A. Ardanza se entrevista en Bruselas con diversos responsables de instituciones europeas.

—7 de noviembre: J.A. Ardanza acude a la reunión del Buró de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), celebrada en Bruselas.

—3 y 4 de diciembre: J.A. Ardanza participa en la asamblea general de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), celebrada en Basilea (Suiza). Se aprueba el texto de la «Declaración sobre el regionalismo en Europa».

—12 y 13 de diciembre: J.A. Ardanza se reúne en Toulouse (Midi-Pyrénées, Francia) con Marc Censi, Presidente de Consejo Regional de Midi-Pyrénées. Firma del Protocolo de Cooperación en varios ámbitos entre ambos gobiernos. Visita a empresas aeronáuticas.

1997

—14 de febrero: J.A. Ardanza acude a la reunión del Buró de la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), celebrada en Bruselas.

—15 al 17 de mayo: J.A. Ardanza acude a la Primera Cumbre de Regiones y Ciudades Europeas, convocada por el Comité de las Regiones y celebrada en Amsterdam (Países Bajos). Entrevistas con José María Gil Robles, Presidente del Parlamento Europeo, y Luc Van den Brade, Presidente de la ARE.

—14 al 20 de junio: Viaje de J.A. Ardanza a México. Entrevistas con Ernesto Zedillo, Presidente mexicano, José Angel Gurría, Ministro de Relaciones Exteriores, y Herminio Blanco, Ministro de Comercio. Contactos económicos y comerciales y acto en el Consejo Empresarial Mexicano para Asuntos Internacionales (CEMAI). Visita a proyectos financiados por la cooperación pública vasca.

—21 al 24 de junio: Viaje de J.A. Ardanza a Cuba. Entrevistas con Fidel Castro, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, José Ramón Fernández, Vicepresidente del Consejo de Ministros, Carlos Lage, Vicepresidente del Consejo de Estado, Roberto Robaina, Ministro de Relaciones Exteriores, y Ricardo Alarcón, Presidente de la Asamblea Nacional. Se acuerda estudiar un incremento de las relaciones institucionales, económicas, comerciales y culturales entre ambas partes. Encuentros con el Rector de la Universidad de La Habana, Cardenal de La Habana y Obispo de Cienfuegos. Visitas a los proyectos llevados a cabo con fondos de la cooperación al desarrollo pública vasca.

—23 de julio: J.A. Ardanza firma en París con Federico Mayor, Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), el Memorando de Entendimiento entre dicha organización internacional y el Gobierno Vasco sobre cooperación en materias culturales y educativas.

—29 de octubre al 3 de noviembre: Viaje de J.A. Ardanza a Uruguay. Entrevista con Julio María Sanguinetti, Presidente uruguayo. Reunión con Víctor Vaillant, Presidente de la Administración de Ferrocarriles de Uruguay. Discurso ante las Co

misiones Internacionales de la Cámara de Representantes y Senado uruguayos. Contactos empresariales. Actividades con la colectividad vasco-uruguaya.

—31 de octubre: J.A. Ardanza visita en Montevideo (Uruguay) la Secretaría Técnica del Mercado Común del Sur (MERCOSUR).

—4 al 9 de noviembre: Viaje de J.A. Ardanza a Argentina. Entrevistas con Carlos Menem, Presidente argentino, Jorge Campbell, Secretario de Relaciones Internacionales, y Carlos Rodríguez, Viceministro de Economía. Intervención ante el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Suscribe con Fernando de la Rúa, Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, un Protocolo de colaboración. Actividades con la colectividad vasco-argentina y centros vascos en Buenos Aires y San Carlos de Bariloche. Intercambios empresariales.

1998

—29 de enero: J.A. Ardanza asiste en Toulouse (Francia) a la constitución de la Comisión de Seguimiento del Tratado Hispano-Francés de Cooperación Transfronteriza entre Entes Territoriales (Tratado de Bayona), junto a los Presidentes de Cataluña, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, altos cargos de Navarra y Aquitania, y Abel Matutes y Hubert Vedrine, Ministros de Asuntos Exteriores español y francés.

—4 al 6 de marzo: Viaje de J.A. Ardanza a Eslovenia. Encuentros con Milan Kucan, Presidente de la República, Janez Drnovsek, Presidente del Gobierno, Boris Frlec, Ministro de Exteriores, Marjan Senjur, Ministro de Relaciones Económicas y de Desarrollo, Metod Dragonja, Ministro de Actividades Económicas. Firma de acuerdos de carácter industrial y tecnológico entre entidades públicas de ambos gobiernos, caso del Convenio de cooperación energética entre el Ente Vasco de la Energía (EVE) y el Instituto Josef Stefan esloveno. Reunión de Ardanza con miembros de los partidos políticos representados en el Parlamento Esloveno.

—28 de marzo al 5 de abril: Viaje de J.A. Ardanza a Brasil. Entrevistas en Brasilia con Fernando Henrique Cardoso, Presidente, Marco Maziel, Vicepresidente, Lelio Viana, Ministro de Aeronáutica, y Raimundo Brito, Ministro de Minas y Energía. Se explora un incremento de las relaciones económicas y comerciales vasco-brasileñas. La SPRI vasca firma un acuerdo de colaboración con la entidad brasileña PROMOSPORT. Recorrido por empresas vascas con implantaciones en Brasil. Encuentro en Sao Paulo con Mario Covas, Gobernador del Estado de Sao Paulo. Visita al Estado de Bahía e inauguración de proyectos de desarrollo respaldados con fondos de la cooperación vasca.

—4 y 5 de mayo: J.A. Ardanza asiste en París a la presentación del *Institut France-Euskadi* ante empresarios franceses. Entrevistas con Hubert Védrine, Ministro de Asuntos Exteriores de Francia, Michele Alliot-Marie, Ministra de Juventud y Deportes, y Nicole Péry, Secretaria de Estado para la Formación Profesional.

—11 y 12 de junio: J.A. Ardanza asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) celebrada en Andorra.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—8 al 12 de septiembre: Viaje de J.A. Ardanza a Cuba. Entrevistas con Fidel Castro, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, José Ramón Fernández, Vicepresidente, Roberto Robaina, Ministro de Relaciones Exteriores, y Ricardo Alarcón, Presidente de la Asamblea Nacional. En un programa paralelo Javier Retegui, Consejero vasco de Industria, se entrevistó con los Ministros Marcos Portal (Industria Básica), Ignacio González Planas (Industria Siderometalúrgica) y Ulises Rosales del Toro (Azúcar). Apertura oficial de la Oficina en La Habana de la Sociedad para la Promoción y Reconversión Industrial (SPRI), entidad dependiente del Gobierno Vasco entre cuyas funciones está la proyección internacional de la economía vasca. Visita a proyectos realizados con fondos de la cooperación pública vasca.

—21 y 22 de septiembre: Viaje de J.A. Ardanza a Bruselas. Entrevistas con José María Gil-Robles, Presidente del Parlamento Europeo, Joseph Chabert, Vicepresidente primero del Comité de las Regiones de la UE, y Javier Solana, Secretario General de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Encuentro con Luc Van den Brade, Presidente de la Región de Flandes.

—27 al 29 de octubre: Viaje de J.A. Ardanza a México. Entrevista con Ernesto Zedillo, Presidente mexicano. Inauguración de instalaciones de empresas vascas y contactos económico-comerciales.

1999

—4 al 6 de febrero: J.J. Ibarretxe viaja a Bruselas para intervenir en una mesa redonda sobre el papel de las nacionalidades y regiones en la construcción europea. Contactos con Luc Van den Brade, Presidente de Flandes, y otros asistentes al evento. Recepción a distintas personalidades en la Delegación Vasca en Bruselas.

—27 al 30 de abril: el ex Presidente del Gobierno Vasco, J.A. Ardanza, en representación del Presidente J.J. Ibarretxe, viaja a Argentina y Uruguay para explicar la situación política vasca manteniendo entrevistas institucionales y políticas.

—29 de abril: J.J. Ibarretxe asiste a la Conferencia Internacional de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación del Eje Ferroviario Transeuropeo Atlántico en Burgos. Suscribe con las Comunidades Autónomas de Cantabria, La Rioja, Asturias, Galicia, Castilla y León, y las Regiones de Aquitania y Norte de Portugal, un documento en favor del impulso del eje ferroviario atlántico de alta velocidad.

—8 de julio: J.J. Ibarretxe visita el Principado de Andorra entrevistándose con Marc Forné, Jefe del Gobierno Andorrano.

—9 de julio: J.J. Ibarretxe asiste al plenario de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Ordino (Andorra).

—20 de octubre: J.J. Ibarretxe cena y departe en Madrid con embajadores de los países de la Unión Europea.

—3 de noviembre: J.J. Ibarretxe se reúne en Burdeos con Alain Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania. Creación de la Comisión de seguimiento de la cooperación transfronteriza vasco-aquitana en diversos ámbitos.

—12 al 21 de noviembre: Viaje de J.J. Ibarretxe a Argentina. Entrevistas con Carlos Menem, Presidente argentino, y Andrés Cisneros, Vicecanciller. Reunión con Rodolfo Terragno, Jefe del Gabinete del Presidente electo Fernando de la Rúa (convaleciente de una operación). Recepciones de Enrique Olivera, Vicegobernador de Buenos Aires, y Cesar Alak, Alcalde de La Plata. Intercambios con sectores empresariales y la asociación patronal Unión Industrial Argentina (UIA) y presentación del puerto marítimo de Bilbao. Conferencias en las Universidades de La Plata y del Sur (Bahía Blanca). Asistencia a actos de los centros vasco-argentinos en Buenos Aires, La Plata y Bahía Blanca.

—22 al 24 de noviembre: Viaje de J.J. Ibarretxe a Uruguay. Entrevistas con Julio María Sanguinetti, Presidente uruguayo, y Hugo Fernández, Presidente del Parlamento. Conferencia en la Universidad Católica de Uruguay.

2000

—1 al 7 de abril: Viaje de J.J. Ibarretxe a México. Encuentros con Ernesto Zedillo, Presidente mexicano, y Rosario Green, Ministra de Relaciones Exteriores, Luis de la Calle, Vicesecretario de Comercio y Fomento Industrial, y Jorge Alejandro Chávez, Vicesecretario de Política y Desarrollos Energéticos. Reunión con Ignacio de Loyola, Gobernador del Estado de Querétaro, y visita a instalaciones de empresas vascas. Actividades dirigidas a los círculos financieros y empresariales mexicanos. Recorrido por proyectos realizados con el respaldo financiero de la cooperación pública vasca.

—7 de junio: J.J. Ibarretxe se reúne en Burdeos con Alain Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania.

—8 de junio: J.J. Ibarretxe asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Pau (Francia). Se constituye un consorcio con personalidad jurídica para la gestión conjunta de fondos europeos de cooperación transfronteriza.

—1 al 2 de octubre: Viaje de J.J. Ibarretxe a Roma. Recepción en el Vaticano por el Papa Juan Pablo II y Monseñor Jean-Louis Tauran, Secretario de Estado del Vaticano.

—2 al 3 de octubre: J.J. Ibarretxe se reúne en Florencia con Claudio Martini, Presidente de la Región de la Toscana (Italia). Se estudian fórmulas de colaboración.

—23 de noviembre: J.J. Ibarretxe asiste a la I Conferencia de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG) celebrada en Barcelona (Cataluña), asociación formada por 72 Gobiernos No Centrales europeos con «potestades legislativas» o «constitucionales».

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

2001

—21 de abril: J.J. Ibarretxe asiste en Roma al concierto «Los derechos humanos, tu mejor instrumento», organizado por la ONG Médicos sin Fronteras con el respaldo del Gobierno Vasco.

—27 de junio: J.J. Ibarretxe asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Burdeos (Aquitania, Francia).

—15 y 16 de noviembre: J.J. Ibarretxe asiste a la II Conferencia de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG) celebrada en Lieja (Valonia, Bélgica).

—22 a 30 de noviembre: Viaje de J.J. Ibarretxe a la República Checa. Entrevistas con Milos Zeman, Primer Ministro checo, Vladimir Spidla, Viceprimer Ministro y Ministro de Trabajo, Vaclav Klaus, Presidente del Parlamento, Zdenik Vojir, Vicepresidente del Senado, y Jan Kasl, Alcalde de Praga. Se entrega la distinción otorgada por el Gobierno Vasco «Iagun onari» a Václav Havel, Presidente de la República Checa, recogida por Ivo Mathé, Canciller checo. Contactos empresariales y financieros. La SPRI vasca firma varios acuerdos con entidades públicas checas en materia de cooperación económica y asesoramiento técnico. Encuentro con Evzen Tosenovsky, Presidente de la Región de Moravia-Silesia.

—13 de diciembre: J.J. Ibarretxe se entrevista en Baiona (Estado francés) con Jean Grenet, Alcalde. Visita el Museo Vasco. Propone potenciar los intercambios culturales entre todos los territorios históricos vascos pertenecientes actualmente a los Estados español y francés.

2002

—10 de enero: J.J. Ibarretxe se reúne en Burdeos (Francia) con Alain Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, para celebrar un encuentro bilateral sobre el desarrollo de la cooperación transfronteriza. Firman una Declaración para impulsar la conexión ferroviaria de alta velocidad entre Vitoria-Gasteiz y Dax.

—24 de enero: J.J. Ibarretxe se entrevista con Romano Prodi, Presidente de la Comisión Europea, en Bruselas. Conversan respecto al Libro Blanco sobre Gobernanza Europea, labores de la Convención Europea, papel del Comité de las Regiones y situación política en el País Vasco.

—5 al 12 de abril: Viaje de J.J. Ibarretxe a Cuba. Reuniones con Fidel Castro, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros, Carlos Lage, Vicepresidente, José Ramón Fernández, Vicepresidente del Consejo de Ministros, Felipe Pérez Roque, Ministro de Relaciones Exteriores, Ulises Rosales del Toro, Ministro de la Industria Azucarera, Fernando Acosta, Ministro de la Industria Sideromecánica, y Alfredo López, Ministro de Pesca. J.J. Ibarretxe y J.R. Fernández firman el Protocolo de Intención sobre las líneas básicas de la cooperación entre el País Vasco y Cuba y creación de una Comisión Mixta de seguimiento.

La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

Ésta se constituye y realiza su primera sesión bajo la dirección de la Ministra cubana Marta Lomas y el Secretario General de Acción Exterior vasco Iñaki Aguirre. Gabriel Inclán, Consejero vasco de Sanidad, y Carlos Dotres, Ministro cubano de Salud Pública, suscriben un Protocolo de Cooperación en materia de salud. Recorrido por proyectos efectuados con financiación de la cooperación pública vasca. Visita a la Oficina de la Sociedad para la Promoción y la Reversión Industrial (SPRI) vasca ubicada en La Habana. Encuentros con empresarios vascos radicados en la isla; Monseñor Emilio Aranguren, Obispo de Cienfuegos y Secretario de la Conferencia Episcopal cubana; José Ramón Baguer, miembro del Buró Político del Partido Comunista de Cuba; y Luis Gómez-Echeverri, coordinador residente de Naciones Unidas en Cuba. Visitas a diversos lugares (centro histórico de La Habana —guiado por el historiador Eusebio Leal—, Centro de Ingeniería Genética y Biotecnología, Escuela Latinoamericana de Ciencias Médicas...). Conferencia de Ibarretxe en el Centro de Prensa Internacional.

—27 y 28 de junio: J.J. Ibarretxe asiste a la sesión plenaria de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) en Jaca (Aragón).

—1 al 3 de julio: Viaje de J.J. Ibarretxe al Sahara (campos de refugiados de Tinduf, Argelia) para mantener intercambios con las autoridades de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) y mostrar la solidaridad del pueblo vasco con su causa. Entrevistas con Mohamed Abdelaziz, Presidente saharaui, Busharaya Beyun, Primer Ministro, y Omar Mansur, Ministro de Salud. Visita a proyectos e instalaciones financiadas por la cooperación al desarrollo pública vasca. Creación de una Comisión Mixta de seguimiento de los programas de cooperación vasco-saharaui. Reunión con responsables de la MINURSO para reiterar el apoyo del Gobierno Vasco al Plan de Paz de las NN UU para el Sahara y a la celebración del referéndum de autodeterminación.

—1 a 3 de septiembre: Viaje de J.J. Ibarretxe a Sudáfrica. Asiste a la Cumbre Mundial de la Tierra celebrada en Johannesburgo. El País Vasco participa en la elaboración de la «Declaración de Gauteng», suscrita el 31 de agosto por 22 Gobiernos No Centrales pertenecientes a 12 países (Baviera, Cataluña, Flandes, Valonia, Toscana, Gales, Lapland, Pennsylvania, Oeste de Java, Río de Janeiro, Pernambuco, Mato Grosso, Río Grande del Sur, Entre Ríos, Gauteng, Mpumalanga, Territorio de la Capital Australiana...) y varias asociaciones regionales (ARE, CRPM, CdR...), que da origen a la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible.

—8 de noviembre: J.J. Ibarretxe asiste en Biarritz (Estado francés) a los Encuentros Europa-América Latina organizados por el Centro de Management Europa-América Latina (CMEAL), junto a personalidades políticas de diversos países (Javier Pérez de Cuéllar, Embajador de Perú en París, Carlos Lage, Vicepresidente del Consejo de Estado de Cuba, Jaime Ravinet, Ministro de Vivienda de Chile, Michel Camdessus, ex Director del FMI...).

—14 de noviembre: J.J. Ibarretxe asiste en Florencia (Toscana, Italia) a la III Conferencia de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG), formada

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

por 74 regiones de 8 países de la Unión Europea. Se aprueba la «Declaración de Florencia» dirigida a la Convención Europea.

—20 al 30 de noviembre: Gira de J.J. Ibarretxe por el Reino Unido, Chile, Uruguay y Argentina:

En Londres (20 al 22 de noviembre) J.J. Ibarretxe pronuncia una conferencia en la *London School of Economics*. Encuentro en la Cámara de los Comunes con parlamentarios laboristas británicos, nacionalistas escoceses y galeses. Reunión con un grupo de empresarios británicos. Coloquio con la BBC y otros medios de comunicación. En la Universidad de Oxford desarrolla otra conferencia en el *Saint Anthony's College*.

En Chile (23 al 28 de noviembre) J.J. Ibarretxe mantiene entrevistas con Ricardo Lagos, Presidente del país, Andrés Zaldivar, Presidente del Senado, Joaquín Lavín, Alcalde de Santiago de Chile y líder de la oposición, Patricio Aylwin, ex Presidente chileno, y Francisco Javier Errazuriz, Arzobispo de Santiago. Imparte conferencias en el Centro de Estudios Políticos, en la Universidad Católica, y en el Centro Vasco de Santiago a la que asiste Osvaldo Artaza, Ministro de Salud chileno. Junto con Jaime Campos, Ministro de Agricultura chileno, viaja a Pitrufquén a inaugurar una empresa con capital vasco. En Curarrehue visita comunidades mapuches en las que se han llevado a cabo proyectos con ayuda de la cooperación pública vasca.

En Uruguay (28 al 29 de noviembre) J.J. Ibarretxe realiza una conferencia en el centro vasco Euskal Erria de Montevideo. Recepción de la Comisión conjunta para Asuntos Internacionales del Congreso y Senado uruguayos.

En Argentina (30 de noviembre) J.J. Ibarretxe imparte una conferencia en el centro vasco Laurak Bat de Buenos Aires.

—10 y 11 de diciembre: Viaje de J.J. Ibarretxe a París. Invitado por el Centro de Investigación para la Paz pronuncia una conferencia en el Instituto Católico de París. Encuentro con André Dulait, Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado. Reunión con Jean-Paul Uchon, Presidente de la Región Ile-de-France. Debate en el Club Internacional ante personalidades políticas y empresarios franceses y contacto con los medios de comunicación en el Club de Prensa de Francia.

2003

—25 a 27 de marzo: Viaje de J.J. Ibarretxe al Land de Renania del Norte-Westfalia (Alemania). Entrevistas con Peer Steinbrück, Presidente del Land, Harald Schartau, Ministro de Economía y Trabajo, y Helmut Linssen, Vicepresidente del Parlamento del Land. Se proyecta la colaboración en materia de energías renovables, biotecnologías —intercambio de experiencias para el Plan vasco «Biobask 2010»— y tecnologías de la comunicación inalámbricas. Visitas a las instalaciones del grupo Rheinmetall, dedicado a la automoción, electrónica y defensa, en Düsseldorf; Max Planck Institut, centro de investiga-



ción sobre plantas; y la agencia para el fomento del sector de la biotecnología BioGenTec en Colonia. Imparte una conferencia, a invitación del Instituto de Estudios de la Integración Europea, sobre «El País Vasco en un mundo globalizado» en la Universidad de Bonn.

—7 a 9 de abril: Viaje de J.J. Ibarretxe a los EE UU de América. En la Escuela de Negocios de la Universidad de Harvard imparte una conferencia sobre la política industrial vasca. En Chicago (Estado de Illinois) inaugura oficialmente —estaba abierta desde el 2001— la Delegación de la Sociedad para la Promoción y Reversión Industrial (SPRI), denominada *Basque Trade Commission* (BTC). Contactos empresariales y financieros. En Nueva York se entrevista con Josu Iriondo, Obispo católico, y visita la Eusko Etxea (centro vasco).

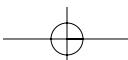
—8 de julio: Viaje de J.J. Ibarretxe a Bruselas. Asiste al Seminario sobre el papel de las Regiones en una Unión Europea ampliada, organizado por la Comisión Europea y que contó con la presencia de Romano Prodi, Presidente de la Comisión, Michel Barnier, Comisario de Política Regional, y representantes de regiones europeas. En su alocución Ibarretxe subrayó las funciones de los «Gobiernos de naciones sin Estado con competencias concretas» en la UE.

—28 de octubre a 6 de noviembre: Gira de J.J. Ibarretxe por México y Brasil:

En México (28 de octubre al 2 de noviembre) J.J. Ibarretxe inaugura en México DF la Delegación oficial del Gobierno Vasco (31 de octubre). Reunión con Arturo Montiel, Gobernador del Estado de México. Entrevista con Andrés Manuel López Obrador, Alcalde de la capital mexicana. Participa en los IV Encuentros Europa-América-Latina del Foro de Biarritz, celebrados en Valle de Bravo, interviniendo en la mesa redonda «Criterios para impulsar una verdadera reforma del Estado». Visita a la Eukal Etxea de México DF.

En Brasil (3 al 6 de noviembre) J.J. Ibarretxe se entrevista en Brasilia con José Alencar Gomes da Silva, Vicepresidente y Jefe de Estado en funciones (el Presidente Inazio Lula da Silva estaba de gira por África). Reunión con Marcio Fortes, Secretario ejecutivo del Ministerio de Desarrollo. Encuentro con los empresarios vascos presentes en Brasil. Visita a la planta de automoción Fagor Ederlan del grupo cooperativo Mondragón Corporación Cooperativa en Extremadura (Estado de Minas Gerais). Reunión con Marconi Ferreira Perillo, Gobernador del Estado de Goias. Encuentro con Marta Suplicy, Alcaldesa de la ciudad de Sao Paulo. Reunión con Geraldo Alckmin, Gobernador del Estado de Sao Paulo. Intercambio con la Federación de Industrias del Estado de Sao Paulo (FIESP). Recepción a la comunidad vasco-brasileña de Sao Paulo. El Gobierno Vasco suscribe sendos Acuerdos de cooperación medioambiental con el Gobierno del Estado de Sao Paulo y el Gobierno del Estado de Goias en los que se prevé, entre otros aspectos, la asistencia técnica de la sociedad pública medioambiental vasca IHOBE.

—11 y 12 de noviembre: J.J. Ibarretxe asiste en Salzburgo (Austria) a la IV Conferencia de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG). Se aprueba una Declaración con las demandas regionales ante los Estados y la Unión Europea.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—4 de diciembre: J.J. Ibarretxe acude a Lyon (Región de Ródano-Alpes, Francia) a la reunión de la Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información IT4ALL. Se aprueba el Documento de Lyon que será llevado a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información. Ibarretxe mantiene diversas reuniones, entre otros con Marcel A. Boisard, Subsecretario General de las Naciones Unidas y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR), y Erkki Liikanen, Comisario europeo de Empresas y Sociedad de la Información.

—10 de diciembre: J.J. Ibarretxe asiste a la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información celebrada en Ginebra (Suiza). Representando a la Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información IT4ALL, presidida por el País Vasco, se entrevista con Kofi Annan, Secretario General de las NN UU, para entregarle el Documento de Lyon.

8.8. LISTADO DE VISITAS RECIBIDAS EN EL PAÍS VASCO (1990-2003)⁶³⁶

1990

—23 y 24 de febrero: visita de los Presidentes de las regiones componentes de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) para celebrar en Vitoria-Gasteiz su VIII Consejo Plenario, entre los que se encuentran Oscar Ribas, Presidente de Andorra, Jean Tavernier, Presidente de Aquitania, Jacques Blanc, Presidente de Languedoc-Roussillon, José Marthe, Presidente de Midi-Pyrénées, Gabriel Urralburu, Presidente de Navarra, Jordi Pujol, Presidente de Cataluña, e Hipólito Gómez, Presidente de Aragón.

—12 de marzo: J.A. Aranza clausura la reunión de la Comisión Ejecutiva de las Regiones Europeas de Tradición Industrial (RETI) celebrada en Donostia-San Sebastián.

—13 de marzo: J.A. Aranza recibe a Noel Joseph, Presidente de la Región Nord Pas de Calais (Francia). Se estudia impulsar la cooperación bilateral.

—11 de junio: se celebra en Vitoria-Gasteiz la reunión preparatoria para la constitución de una Asociación Europea de Autoridades de Regiones de Montaña a la que asiste un centenar de representantes de entidades subestatales.

—13 de junio: visita de Alexander Von Egen, Vicepresidente del Trentino-Sur de Tirol (Italia).

—30 de septiembre: encuentro en Irun de J.A. Aranza y Jean Tavernier, Presidente del Consejo Regional de Aquitania, con motivo de la inauguración del *TGV Atlantique* (tren de alta velocidad) París-Irun. Firman el Protocolo Anexo al Protocolo de Colaboración entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región

⁶³⁶ Este listado de visitas recibidas en el País Vasco en el periodo 1990-2003, que forman parte de las actividades de acción exterior del Gobierno Vasco, no es exhaustivo, si bien están recopilados los datos de mayor interés en el marco de la presente investigación.



de Aquitania. Formalizan el Fondo financiero anual para los proyectos y actividades enmarcadas en la ooperación Aquitania-Euskadi.

—3 de octubre: se celebra en el Parque Tecnológico de Zamudio el II Encuentro de la Conferencia de Regiones del Sur de Europa Atlántica (SEA), con asistencia de presidentes de diversas entidades (Aquitania, Poitou-Charentes, Centro de Portugal...). Suscriben la Carta Interregional para el Desarrollo del Sur de Europa Atlántica.

1991

—3 y 4 de mayo: visita de los Presidentes de las regiones de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP) para celebrar en Irun y Hondarribia su IX Consejo Plenario. J.A. Ardanza traspasa la Presidencia bianual de la CTP a Jacques Blanc, Presidente de la Región de Languedoc-Roussillon.

—17 de junio: visita de Paul Lussier, Director de promoción de inversiones del Ministerio de Industria, Comercio y Tecnología del Gobierno de Québec.

—13 al 19 de julio: visita de Yuri Solomin, Ministro de Cultura de la República de Rusia. Se firma un Convenio de cooperación entre el País Vasco y Rusia.

—13 de octubre: visita de una representación del Parlamento del Land de Renania del Norte-Westfalia.

1992

—12 de marzo: visita de Abduzarak Mirzabekov, Presidente del Consejo de Ministros de la República de Daguestán (Federación Rusa), portando un escrito de Boris Yeltsin y Alexander Rutskoy, Presidente y Vicepresidente de Rusia. Firma de un Convenio de colaboración entre el País Vasco y Daguestán.

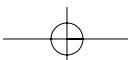
—16 de abril: visita de Mohamed Abdelaziz, Presidente de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD).

—21 al 26 de mayo: visita de Cecil D. Andrus, Gobernador del Estado de Idaho (EE UU de América) y ex Ministro de Política Territorial en el gabinete estadounidense del Presidente Jimmy Carter. Entrevistas con J.A. Ardanza y varios consejeros del Gobierno Vasco al objeto de reforzar la cooperación existente. Intervención ante el pleno del Parlamento Vasco.

—4 de junio: visita de Salvador Arriola, Secretario del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), al objeto de estudiar la posible potenciación de los vínculos económico-comerciales entre América Latina y el País Vasco.

—1 de julio: visita de Jacques Valade, Presidente del Consejo Regional de Aquitania.

—18 de diciembre: visita de Jacques Valade, Presidente del Consejo Regional de Aquitania. Firma del Convenio de Cooperación entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Región de Aquitania en materia de infraestructuras ferroviarias de alta velocidad.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

1993

—20 de junio: visita de una delegación chilena encabezada por Eugenio Ortega, Diputado por Talca (Región de Maule, Chile).

—1 y 2 de septiembre: reunión en Bilbao del Grupo de Finanzas de la Comisión de las Regiones del Arco Atlántico. Entre otros representantes de las 26 regiones miembros acude Michel Duthilleul, Secretario de la asociación. Se estudian proyectos y programas de cooperación.

—13 de septiembre: visita de Tarcisio Andreolli, Presidente de la Región del Trentino-Alto Adige o Trentino-Sur de Tirol (Italia). Reunión con J.A. Ardanza y entrevistas con consejeros del Gobierno Vasco.

—18 de octubre: visita de François Lachat, Presidente y Ministro de Cooperación, Finanzas y Policía del Cantón del Jura (Confederación Helvética). Reunión con J.A. Ardanza y valoración del desarrollo de los acuerdos de cooperación entre el País Vasco y el Jura.

—17 de diciembre: encuentro en Vitoria-Gasteiz entre J.A. Ardanza, Presidente de la Comunidad Autónoma Vasca, Juan Cruz Alli, Presidente de la Comunidad Foral de Navarra, y Jacques Valade, Presidente de la Región de Aquitania, al objeto de analizar la situación de la cooperación transfronteriza y fijar las aportaciones al Fondo de Cooperación Aquitania, Euskadi, Navarra.

1994

—19 de mayo: visita de Gary Hart, Senador de los EE UU. Junto a una representación de las empresas US West y Time Warner, se entrevista con J.A. Ardanza para estudiar la inversión de las mismas en una red de telecomunicaciones del País Vasco.

—11 de julio: visita de Alain Lamassoure, Ministro de Asuntos Europeos del Gobierno Francés. Entrevista con J.A. Ardanza. Análisis de posibles proyectos de cooperación transfronterizos.

—7 a 9 de octubre: visita de Patricio Aylwin, ex Presidente de Chile. Imparte una conferencia en la Universidad de Deusto sobre América Latina. Reunión con J.A. Ardanza.

—10 a 13 de octubre: entre otros participantes en la II Conferencia Europea de Construcción de la Paz y Resolución de Conflictos, organizada en Donostia-San Sebastián por Gernika Gogoratuz, asiste María Emma Mejía, Embajadora de Colombia. Mantiene un encuentro con J.A. Ardanza.

—27 de octubre: visita de Mercedes Pulido de Briceño, Ministra de la Familia de Venezuela.

—28 de octubre: J.A. Ardanza recibe al economista John Kenneth Galbraith, que acude a Bilbao a impartir una conferencia invitado por la entidad financiera BBK.



1995

—3 y 4 de marzo: visita de Dawa Thondup, representante en París de Tenzin Gyatso, Dalai Lama y Presidente del Gobierno del Tibet en el exilio. Entrevista con J.A. Ardanza y visita al Parlamento Vasco. Se estudia reforzar la cooperación y ayuda económica del Gobierno Vasco con las instituciones tibetanas en el exilio.

—7 y 8 de julio: con ocasión del semestre de la Presidencia española de la UE, el Consejo de Ministros de Industria comunitario se desarrolla en Bilbao. J.A. Ardanza ofrece una cena a los ministros y ministras en Leioa.

—4 de octubre: visita de Erwin Huber, Ministro de Asuntos Europeos del Land de Baviera. Reuniones con varios consejeros del Gobierno Vasco para fortalecer la cooperación vasco-bávara en los ámbitos industrial, cultural, educativo y policial.

—6 de octubre: representantes de las entidades de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE) se reúnen en Vitoria-Gasteiz.

—6 al 9 de noviembre: 60 representantes de euskal etxeak (centros vascos), asociaciones y federaciones, procedentes de 14 países, participan en el I Congreso Mundial de Colectividades Vascas celebrado en Vitoria-Gasteiz.

—1 de diciembre: visita de una delegación de parlamentarios de la Región de Valonia (Bélgica).

—5 de diciembre: visita de Aníbal Cabrera Verón, Fiscal General del Estado de la República del Paraguay. Firma del Documento de Declaración Conjunta de Colaboración entre representantes del Departamento de Justicia, Economía, Trabajo y Seguridad Social del Gobierno Vasco y el Ministerio Público de Paraguay sobre intercambio de información y apoyo técnico en materia de edificación e informatización relativa a la administración de justicia.

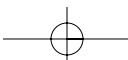
—22 de diciembre: visita de Günter Beckstein, Ministro del Interior del Land de Baviera. Recorrido por las instalaciones de la Ertzaintza y reunión de seguimiento del acuerdo de cooperación en material policial.

—27 de diciembre: visita de Jean François Roth, Ministro de Economía y Cooperación del Cantón del Jura (Confederación Helvética). Firma del Convenio entre el Gobierno Vasco y el Gobierno de la República y Cantón del Jura para la cofinanciación de proyectos de cooperación en Camerún y Venezuela.

1996

—3 al 5 de junio: organizado por la SPRI vasca y la Asociación Española de Empresas de Tecnología de la Información (SEDISI) se celebra en Bilbao el X Congreso Mundial de Tecnologías de la Información respaldado por la *World Information Technology and Services Alliance* (WITSA). Asisten delegaciones y especialistas en la materia.

—18 de septiembre: visita de una delegación palestina encabezada por Abdel Shafi, fundador de la Organización para la Liberación de Palestina



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

(OLP) en Gaza y Presidente de la representación palestina en la Conferencia de Paz árabe-israelí celebrada en Madrid en 1991. Interviene ante la Comisión de Acción Exterior del Parlamento Vasco.

—1 de diciembre: visita de una delegación de parlamentarios de Flandes (Bélgica).

1997

—2 de febrero: visita de Rita Dionne-Marsolais, Ministra delegada de Industria y Comercio y responsable de Turismo del Gobierno de Québec.

—14 a 16 de abril: visita de Tenzin Gyatso, Presidente del Gobierno del Tibet en el exilio, decimocuarto Dalai Lama y Premio Nobel de la Paz en 1989. Entrevista con J.A. Ardanza. Recepciones en diversas instituciones vascas (Diputaciones de Bizkaia, Gipuzkoa y Araba, representación de municipios...), participación en actos y conferencias y visita a Gernika. Discurso ante el pleno del Parlamento Vasco.

—2 a 4 de mayo: se celebra en Bilbao la I Conferencia Mundial sobre el papel de los medios de comunicación, organizada por la Federación Internacional de Periodistas (FIP). Entre otros, intervienen Jens Linde, presidente de la FIP, Timothy Balding, Presidente de la Asociación Internacional de Editores de Prensa, José Ramos-Horta, representante de Timor Oriental, Federico Mayor Zaragoza, Secretario General de la UNESCO, y Padraig Flynn, Comisario de la UE. J.A. Ardanza realiza un discurso.

—5 de mayo: José Ramos-Horta, antiguo Ministro de Relaciones Exteriores del Gobierno de Timor Oriental en 1975 (hasta la invasión indonesia), Premio Nobel de la Paz 1996 y representante del Consejo Nacional de la Resistencia Maubere en Europa, es homenajeado por el Gobierno Vasco durante su visita a Gernika. J.A. Ardanza le expresa el apoyo de las instituciones vascas al proceso de descolonización definitivo y autodeterminación de Timor Oriental.

—27 de octubre: visita de Raúl Iturria, Ministro de Defensa de Uruguay. Entrevista con J.A. Ardanza.

—10 de diciembre: visita de Andrei Dimitru, Presidente de la Agencia de Desarrollo Rумana, y Dan Gozia, Director del Fondo de Propiedad del Estado de Rumanía. Entrevista con J.A. Ardanza y contactos empresariales y financieros.

1998

—24 a 26 de enero: visita de Mohamed Abdelaziz, Presidente de la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) y Secretario General del Frente Polisario, con motivo de recibir el premio «Espejo en el mundo» de la Fundación Sabino Arana. Reuniones con J.A. Ardanza y otros miembros del Gobierno Vasco. Recepción en el Parlamento Vasco. Intercambios con organizaciones



vascas solidarias (Federación de Instituciones Solidarias con el pueblo saharaui, Asociación de Amigos de la RASD) y con los municipios vascos hermanados con dairas saharauis.

—3 de febrero: visita de Eduardo Frei, Presidente de Chile. Entrevista con J.A. Ardanza; entrega de la distinción «Lagun onari» concedida por el Gobierno Vasco; recepción en el Parlamento Vasco; y clausura de un encuentro empresarial. Sergio Pizarro Mackay, Embajador de Chile en España, en representación de la Agencia de Cooperación Internacional de Chile, firma el Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación entre la citada Agencia y el Gobierno Vasco. Los presidentes Frei y Ardanza ofrecen una recepción conjunta en el Museo Guggenheim de Bilbao.

—16 de febrero: visita de Monseñor Carlos Filipe Ximenes Belo, Obispo católico de Dili (Timor Oriental) y Premio Nobel de la Paz en 1996. Asiste a las Jornadas de Solidaridad con Asia organizadas por el Gobierno Vasco. Entrevista con J.A. Ardanza y recepción en el Parlamento Vasco.

—27 de febrero: visita de Ricardo Sánchez, Viceministro de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba.

—4 a 6 de marzo: visita de miembros de la Comisión Especial para Irlanda del Norte del Parlamento Británico, encabezados por John Peter Brooke, ex Ministro para Irlanda del Norte del Gobierno del Reino Unido, al objeto de estudiar el modelo policial autonómico vasco. Entrevistas con varios Consejeros del Gobierno Vasco.

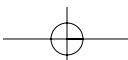
—16 de abril: visita Gernika una representación oficial del Bundestag Alemán, formada por diputados demócrata-cristianos, liberales y verdes, acompañados por Henning Wegener, Embajador de Alemania en España. Mantienen diversos contactos institucionales.

—21 de abril: visita de Arturo Lafalla, Gobernador de la Provincia de Mendoza (Argentina). Entrevista con J.A. Ardanza.

—22 de abril: visita de Ailton Barcelos, Viceministro de Agricultura y Pesca de Brasil. Entrevista con J.A. Ardanza y contactos para impulsar la cooperación vasco-brasileña y acuerdos de transferencia tecnológica con el Instituto Tecnológico, Pesquero y Alimentario vasco AZTI.

—24 de abril: visita de Luc Van den Brade, Presidente de la Región de Flandes (Bélgica) y Presidente de la Asamblea de las Regiones Europeas (ARE). Reuniones con J.A. Ardanza y varios consejeros del Gobierno Vasco. Se estudia la potenciación de las relaciones entre los Gobiernos Vasco y Flamenco. Recepción y discurso ante el pleno del Parlamento Vasco.

—30 de mayo: con motivo del programa «Experiencias de cultura de paz en el mundo», impulsado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y financiado por el Gobierno Vasco, visitan Bilbao diversas personalidades como Federico Mayor Zaragoza, Director General de la UNESCO, y Rigoberta Menchú, guatemalteca y Premio Nobel de la Paz. Entrevistas con J.A. Ardanza y varios miembros del Gobierno Vasco.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—10-12 de junio: asisten al II Congreso Internacional sobre Género y Políticas de Acción Positiva, organizado por el Instituto Vasco de la Mujer-Emakumearen Euskal Erakunde (Emakunde), Gertrude Mongella (Secretaria General de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en Pekín), Kristen Timothy (Directora adjunta de la División para el Avance de la Mujer de NN UU), y Olof Olafsdottir (Secretaria General del Comité Director para la Igualdad entre Mujer y Hombre del Consejo de Europa), entre otras delegadas de numerosos organismos.

—17 de julio: visita de Milan Kucan, Presidente de la República de Eslovenia. Contactos dirigidos a potenciar la cooperación económica, comercial y tecnológica entre el País Vasco y Eslovenia. Ante la baja por enfermedad del Presidente J.A. Ardanza, Kucan es recibido y acompañado en sus actividades por J.J. Ibarretxe, entonces Vicepresidente del Gobierno Vasco. Visita al Parque Tecnológico de Zamudio, reuniones con varios consejeros del Gobierno Vasco y encuentro entre empresarios vascos y eslovenos.

—2 de agosto: visita de Janez Drnovsek, Presidente del Gobierno de Eslovenia. Entrevistas con miembros del Gobierno Vasco.

—17 de septiembre: visita de miembros de los poderes regionales y locales de Noruega.

—25 de septiembre: visita de Vladimir Pangani, Ministro de Desarrollo e Inversiones de la Región autónoma de Adjara (Georgia).

1999

—8 de enero: visita de Ehud Gol, Embajador de Israel en España. Entrevisita con J.J. Ibarretxe⁶³⁷.

—30 de enero y 1 de febrero: visita de Dumisa Ntsebeza, Director de la Comisión Verdad y Reconciliación de Sudáfrica.

—10 al 13 de febrero: especialistas en medio ambiente, juristas —como el diplomático uruguayo Héctor Gros Espiell—, y representantes de diversas organizaciones internacionales asisten en Bilbao al Seminario Internacional de Expertos sobre el Derecho al Medio Ambiente, patrocinado por la UNESCO y el Alto Comisionado de las NN UU para los Derechos Humanos. Se aprueba la «Declaración de Bizkaia sobre el Derecho Humano al Medio Ambiente», iniciativa de la Diputación Foral y Juntas Generales de Bizkaia, asumida por el Gobierno Vasco y otras instituciones que, posteriormente, lograrán numerosas adhesiones internacionales.

—22 de febrero: visita de Anthony Vicent, Embajador de Canadá en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—25 de febrero: visita de Peter J. Torry, Embajador del Reino Unido en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

⁶³⁷ Se incluyen en la fase 1999-2003 las recepciones del Lehendakari Juan José Ibarretxe con los embajadores de los países acreditados en el Estado español y que han visitado el País Vasco.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

- 1 de marzo: visita de Edward Romero, Embajador de los EE UU de América en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 3 de marzo: visita de Patrick Leclercq, Embajador de Francia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 11 de marzo: visita de André Roberfroid, Director de la Oficina Regional para Europa del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Firma del Memorando de Entendimiento entre UNICEF y el Gobierno Vasco.
- 29 de marzo: visita de Jan de Marchant, Embajador de los Países Bajos en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 14 de abril: visita de John Bernhard, Embajador de Dinamarca en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 15 de abril: visita de Kiyohito Arafune, Embajador de Japón en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 26 de abril: visita de Olgerts Raimonds Pavlovskis, Embajador de Letonia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 3 de mayo: visita de Ranjit Gupta, Embajador de la India en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 11 de mayo: visita de Idriss Ngari, Ministro de Transportes y Marina Mercante de Gabón, acompañado de Jules Marius Ogouebandja, Embajador de Gabón en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 14 de mayo: visita de Carlos Pablo Dotres Martínez, Ministro de Salud Pública del Gobierno de Cuba. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Firma del Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación entre el Ministerio de Salud Pública Cubano, el Ente Vasco de la Energía (EVE) y Osakidetza/Servicio Vasco de Salud.
- 14 a 18 de mayo: visita de Alberto Juantorena, Viceministro de Deportes de Cuba. Entrevistas con J.J. Ibarretxe y directivos de federaciones deportivas vascas.
- 8 de junio: visita de Monseñor Lajos Kada, Nuncio del Vaticano en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 17 de junio: visita de Wladislaw Klaczynski, Embajador de Polonia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 22 de junio: visita de Tseten Norbu, Presidente del Congreso de los Jóvenes Tibetanos, institución tibetana en el exilio. Comparecencia ante la Comisión de Acción Exterior del Parlamento Vasco.
- 23 de junio: visita de Stelian Oancea, Embajador de Rumania en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 1 de julio: visita de una delegación de parlamentarios británicos encabezada por Nicholas Winterton, Presidente de la Comisión de Procedimientos del Parlamento Británico. Recepción en el Parlamento Vasco.
- 8 de julio: visita de Petre Roman, Presidente del Senado de Rumania. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 14 de julio: visita de José Zarate Oledán, Embajador de Filipinas en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.
- 29 de julio: visita de Pádraig Murphy, Embajador de la República de Irlanda en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—29 de julio al 2 de agosto: visita de una delegación del Parlamento kurdo en el exilio encabezada por Yasar Kaya, Presidente de la institución. Recepción en el Parlamento Vasco.

—13 de octubre: visita de Ciril Stokelj, Embajador de Eslovenia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—20 de octubre: visita de Julián Garate, Viceministro de Salud Pública de Cuba.

—26 al 29 de octubre: 74 delegados y delegadas en representación de 125 euskal etxeak (centros vascos), asociaciones y federaciones, ubicadas en 18 países, asisten al II Congreso Mundial de Colectividades Vascas desarrollado en Vitoria-Gasteiz. William Douglass, antropólogo estadounidense y Director del Programa de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada (Reno, EE UU de América), recibe la condecoración «Lagun onari» otorgada por el Gobierno Vasco.

—10 de noviembre: visita de Vojko Senker, Embajador de Croacia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—30 de noviembre: visita de Pal Varga Koritar, Embajador de Hungría en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—3 de diciembre: visita de Jean-Claude Corbeil, Viceministro de Política Lingüística del Gobierno de Québec. Asiste a la VII Conferencia Internacional de Lenguas Minoritarias celebrada en Bilbao. Firma de la Declaración de cooperación en materia lingüística entre los Gobiernos Vasco y Quebecés.

—17 de diciembre: visita de Joachim Bitterlich, Embajador de Alemania en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

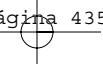
2000

—12 de enero: visita de Rigoberta Menchú, dirigente social guatemalteca y Premio Nobel de la Paz. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—14 de enero: visita de Monseñor Jorge Iván Castaño, Obispo de la Diócesis de Quibdo (Departamento del Chocó, Colombia). Entrevista con J.J. Ibarretxe. Tratan sobre los asesinatos del cooperante vasco Iñigo Egiluz y el sacerdote colombiano Jorge Luis Mazo por un grupo de paramilitares (El Gobierno Vasco decidió en febrero de 2000 su personación como parte en el proceso a fin de lograr el enjuiciamiento de los responsables de sus muertes). Contactos con otras instituciones y ONGs vascas.

—10 de febrero: visita de Denis Haughey, Ministro-Secretario de la Presidencia del Gobierno autónomo del Ulster (Irlanda del Norte) y dirigente del partido republicano socialdemócrata SDLP. Entrevista con J.J. Ibarretxe a fin de analizar las respectivas situaciones políticas en el País Vasco y en Irlanda del Norte.

—22 de marzo: visita de Juan José Bremer Merino, Embajador de México en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.



—23 de marzo: visita de Ignacio Loyola Vera, Gobernador del Estado de Querétaro (México), y Armando Rivera, Secretario de Desarrollo Sustentable. Entrevista con J.J. Ibarretxe e intercambios con miembros del Gobierno Vasco.

—30 de marzo: visita de Antonio Martins, Embajador de Portugal en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—25 de abril: visita de Adelaida Guevara, pediatra alergóloga del sistema de salud de Cuba. Actividades para dinamizar la cooperación vasco-cubana en materia sanitaria. Comparecencia en la Comisión de Acción Exterior del Parlamento Vasco.

—22 de mayo: visita de Lawrence Klein, Premio Nobel de Economía. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—23 de mayo: visita de Mario Soares, ex Presidente de Portugal. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—29 de mayo: visita de Luc Van der Brade, Presidente de la Región de Flandes (Bélgica), para participar en Donostia-San Sebastián en la Conferencia sobre la Problemática y las Perspectivas de la Cooperación Interregional en Europa.

—30 de mayo: visita de Baker Fattah, dirigente de la Unión Patriótica del Kurdistán. Comparecencia en la Comisión de Acción Exterior del Parlamento Vasco.

—5 de junio: visita de una delegación del Parlamento del Kurdistán del Sur (Irak), encabezada por su Presidente Rowsch Shaways e integrada, entre otros, por Karlos Kurdi, representante del Gobierno Federal del Kurdistán Sur en varios países europeos. Comparecencia en la Comisión de Acción Exterior del Parlamento Vasco.

—15 de junio: visita de Peter J. Torry, Embajador del Reino Unido en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—29 de junio: visita del Embajador de Indonesia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—5 de julio: visita de Miguel Ángel Salaverria, Embajador de El Salvador en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

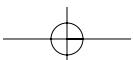
—11 de julio: visita de Janez Drnovsek, ex Presidente de Eslovenia, acompañado por Ciril Stokelj, Embajador de Eslovenia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—12 de julio: visita de Julián Garate, Viceministro de Salud Pública de Cuba, y Carlos Angurrel, Director de Inversiones y Mantenimiento del Ministerio de Salud Pública de Cuba. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—22 de septiembre: visita de Josef Eisl, Ministro de Agricultura, Cultura y Folklore del Land austriaco de Salzburgo.

—18 de octubre: visita de Alain Rousset, Presidente del Consejo Regional de Aquitania. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—15 de noviembre: visita de Mamma Sidi, presidenta de la Unión Nacional de Mujeres Saharauis. Firma de un Convenio de colaboración con Ema-kunde-Instituto Vasco de la Mujer.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—21 de noviembre: visita de Jerzy M. Nowak, Embajador de Polonia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—29 de noviembre: visita de una delegación de 41 jueces de países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y El Salvador) para conocer el modelo de administración judicial en el País Vasco.

—13 de diciembre: visita de Pedro Sebastiao, Embajador de Angola en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

2001

—25 de enero: visita de Pete Cenarrusa, Secretario de Estado de Idaho (EE UU de América), para recibir un premio de la Fundación Sabino Arana. Entrevista con J.J. Ibarretxe para impulsar la colaboración País Vasco-Idaho.

—28 y 29 de enero: visita de Francesco Cossiga, ex Presidente de Italia. Recibe la distinción «Lagun Onari» concedida por el Gobierno Vasco. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—7 de febrero: visita de Álvaro Gil-Robles, Comisario para los Derechos Humanos del Consejo de Europa. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—16 de febrero: visita de Héctor Silva, Alcalde de San Salvador (El Salvador). Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—5 y 6 de marzo: visita de Isabel Allende, Embajadora de Cuba en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Reuniones con la SPRI. Participa en el Parque Tecnológico de Zamudio en el seminario «Cuba: oportunidades de negocio para las empresas vascas», organizado por la SPRI y el Gobierno Vasco con la colaboración de las Cámaras de Comercio.

—4 y 5 de abril: visita de Milton Ray, Secretario de Estado de Trabajo de la República Dominicana. Entrevista con J.J. Ibarretxe y reuniones con consejeros del Gobierno Vasco. Visitas a la sede de la SPRI, Confebask y contactos empresariales.

—23 de abril: visita de Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa (Kurdistán Sur, Irak). Firma de un Convenio con varios Departamentos del Gobierno Vasco en materia educativa y sanitaria.

—8 de junio: visita de Joachim Bitterlich, Embajador de Alemania en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—5 de julio: visita de John Hartmann Bernhard, Embajador de Dinamarca en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—17 de julio: visita de Mary O'Rourke, Ministra de Fomento Público de Irlanda. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—4 de septiembre: visita de Adolfo Pérez Esquivel, Premio Nobel de la Paz 1980. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—11 de septiembre: visita de Alfred Siefer-Gaillardin, Embajador de Francia en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.



—17 de septiembre: visita de Lord Williams de Mostyn, líder de la Cámara británica de los Lores. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Intercambios para conocer el sistema autonómico vasco de cara a los procesos de Escocia y Gales.

—24 de septiembre: visita de Per Engebak, Director Regional de UNICEF para América Latina y el Caribe. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—26 de septiembre: visita de Alain Dudoit, Embajador de Canadá en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—3 de octubre: visita de José Ramón Fernández, Vicepresidente del Consejo de Ministros de Cuba. Entrevista con J.J. Ibarretxe para tratar sobre la marcha de los planes de cooperación entre el País Vasco y Cuba.

—22 de octubre: visita de Vasilka Paplomatas, Embajadora de Bulgaria en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—6 de noviembre: visita de Katsuyuki Tanaka, Embajador del Japón en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—1 a 3 de diciembre: visita de Neacheervan Ahmed Abdullah, Gobernador de la Provincia de Dühok, controlada por el Gobierno Federal del Kurdistán Sur (Irak). Entrevista con J.J. Ibarretxe y balance de la cooperación vasca con el pueblo kurdo.

—4 de diciembre: visita de Wilfredo López Rodríguez, Ministro sin cartera del Gobierno de Cuba. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

2002

—5 de febrero: visita de Albert Reynolds, ex Primer Ministro de Irlanda, invitado por Elkarri para impartir una conferencia sobre el proceso de paz irlandés. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—11 de febrero: visita de Arturo Montiel, Gobernador del Estado de México. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—21 de febrero: visita de Osvaldo Artaza Barrios, Ministro de Salud de Chile. Firma del Protocolo General sobre Cooperación Sanitaria entre el Ministerio de Salud de Chile y el Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco.

—4 de marzo: visita de Christopher Bo Bramsen, Embajador de Dinamarca en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—6 de marzo: visita de Daniel Turp, del Bloque Quebequés, y José Woehrling, profesor universitario, invitados por Elkarri. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—14 de marzo: visita de Samina Kabir, representante de la Asociación de Mujeres Afganas. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—23 de abril: visita de Ricardo Moss, Ministro de Comercio Exterior de Ecuador. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Firma de un Convenio de colaboración en materia de tecnología y competitividad con la Diputación Foral de Bizkaia.

—24 de abril: visita de Carlos Kurdi, Presidente de la Fundación Kawa (Kurdistán Sur, Irak). Firma de un Acuerdo de colaboración en formación universitaria.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—26 de abril: visita de Enrique Gabriel Jiménez Remus, Embajador de México en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—8 y 9 de mayo: visita de Denis Haughey, Ministro-Secretario de la Presidencia de Irlanda del Norte (Ulster). Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—8 de mayo: visita de Gert Johannes Grobler, Embajador de Sudáfrica en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—10 de junio: visita de la mesa del Parlamento del Trentino-Alto Adige (Italia), encabezada por Franz Palh, Presidente. Contactos con el Parlamento Vasco. Recepción de J.J. Ibarretxe.

—11 de junio: visita de George Argyros, Embajador de los EE UU de América en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—11 de junio: visita de Francesco Cossiga, ex Presidente italiano. Entrevisita con J.J. Ibarretxe.

—13 de junio: visita de Christine Bogle, Embajadora de Nueva Zelanda en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—17 de junio: visita de Pere Cervós, Ministro de Educación, Juventud y Deportes de Andorra. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Intercambios para la colaboración con los Departamentos de Educación y Cultura del Gobierno Vasco.

—19 a 21 de junio: visita de Carlos Lage, Vicepresidente del Consejo de Estado y Secretario del Consejo de Ministros de Cuba, y Marta Lomas, Ministra para la Inversión Extranjera y la Colaboración Económica del Gobierno de Cuba, acompañados por Isabel Allende, Embajadora cubana en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe para valorar la situación de los acuerdos de cooperación entre los Gobiernos Vasco y Cubano. Recorrido por el Parque Tecnológico de Zamudio, visita a la empresa Mondragón Corporación Cooperativa y a la población de Gernika.

—2 de julio: visita de Willen Draps, Secretario de Estado de la Región de Bruselas-Capital.

—5 de septiembre: visita de Claudio Martini, Presidente de la Región de la Toscana (Italia) y Presidente de la Conferencia de Regiones con Competencias Legislativas (REG LEG). Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—24 y 25 de septiembre: visita de Jane Davidson, Ministra de Educación y Aprendizaje Permanente del Gobierno de la Asamblea de Gales. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Se firma el Memorándum de colaboración en materia educativa entre el País Vasco y Gales. Se acuerda potenciar la Asociación Europea de Entidades Regionales y Locales para el Aprendizaje Permanente (EARLALL).

—26 de septiembre: visita de un grupo de parlamentarios de Dinamarca. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—30 de septiembre: visita de Carlos José Pareja, Embajador del Perú en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—30 de septiembre y 1 de octubre: visita de Robert Wise, Gobernador del Estado de Virginia Occidental (EE UU de América). Entrevista con J.J. Ibarretxe. Se exploran las posibilidades de cooperación en los ámbitos industrial, comercial, infraestructuras y promoción turística.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

—11 de octubre: visita de Rubén Remigio Ferro, Presidente del Tribunal Supremo Popular de Cuba. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—14 de octubre: visita de Alain Lamassoure, ex Ministro francés, Eurodiputado y miembro de la Convención Europea. Comparecencia ante la Comisión de Acción Exterior y Asuntos Europeos del Parlamento Vasco.

—23 de octubre: se celebra en Vitoria-Gasteiz la Asamblea General de la Asociación Europea para la Cooperación de las Regiones de Montaña (Eurmontaña), a la que asisten su Presidente Frank Gaskell y delegados de las regiones y otras entidades miembros. El Lehendakari J.J. Ibarretxe recibió al Comité Ejecutivo de la asociación. Parte de los asistentes prosiguieron sus estancias para acudir del 24 al 26 de octubre en Laguardia al Congreso «Desarrollo Rural en el marco de la globalización».

—24 y 25 de octubre: se celebra en Bilbao la reunión preparatoria para la 6.ª Conferencia Medioambiental de las Regiones de Europa, organizada por la Red Medioambiental de las Regiones de Europa (ENCORE), en la que participa el Gobierno Vasco a través del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente y la Sociedad Pública de Gestión Ambiental (IHOBE).

—6 de noviembre: visita de Sir Neil MacCormick, Eurodiputado escocés. Entrevista con J.J. Ibarretxe y comparecencia en la Comisión de Acción Exterior y Asuntos Europeos del Parlamento Vasco.

—11 y 12 de diciembre: visita de Marjorie Mowlam, ex Ministra británica para Irlanda del Norte (1997-99) y ex Ministra de Drogadicción (1999-2001). Entrevista con J.J. Ibarretxe.

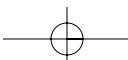
2003

—9 de enero: visita de Francois Alfonsi, Presidente del Partido Nacionalista Corso. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—25 a 27 de enero: visita de Francesco Cossiga, ex Presidente italiano. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—5 a 7 de febrero: se celebra en Bilbao el Congreso Internacional IT4ALL sobre «Oportunidades y retos para las Regiones en la nueva Sociedad de la Información». Inaugura el foro el Lehendakari J.J. Ibarretxe. Se aprueba la «Declaración de Bilbao». Se acuerda crear la Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información IT4ALL-Regions, red de gestión descentralizada dirigida a participar en las actividades de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (SMSI) organizada por las NN UU. Se decide establecer el centro CIFAL-Bilbao (Programa del Centro Internacional de Formación de Agentes Locales, bajo el patrocinio del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación, UNITAR).

—5 de febrero: coincidiendo con el desarrollo del Congreso Internacional IT4ALL, es suscrito un Acuerdo de Intenciones entre J.J. Ibarretxe, Lehendakari del Gobierno Vasco, y Marcel Boisard, Subsecretario General de Naciones



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Unidas y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación, UNITAR.

—13 de febrero: visita de Sune Eriksson, Ministro de Trabajo de las Islas Åland (Finlandia). Reuniones para buscar fórmulas de cooperación entre los Gobiernos Vasco y Alandés.

—11 de marzo: visita de una Delegación del Gobierno Cubano para la celebración de la 2.º sesión de la Comisión Mixta de Cooperación y seguimiento de los acuerdos País Vasco-Cuba.

—13 de marzo: visita de Dilip Lahiri, Embajador de la India en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—20 de marzo: visita de Josef Doswald, Embajador de Suiza en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—27 de marzo: visita de Mary Metcalfe, Ministra de Medio Ambiente de Gauteng (Sudáfrica), para asistir a la Conferencia de la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible y estrechar lazos con el Gobierno Vasco.

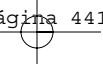
—28 a 31 de marzo: se celebra en Donostia-San Sebastián la 2.º Conferencia de la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible, organización de la que forman parte más de cincuenta Gobiernos No Centrales de los cinco continentes. Asisten delegados de Lombardía, Gales, Madeira, Valonia, West Java, Gauteng, Sao Paulo, Western Australia, Lima, Cataluña, Baleares, Canarias y de otras entidades territoriales. Inauguró el evento el Lehendakari J.J. Ibarretxe. Se recibió un mensaje de Kofi Annan, Secretario General de las NN UU. La Red aprobó sus estatutos, órganos de gobierno, presupuesto y cuotas y programa de actividades. La Secretaría y sede interina de la Red se fijan en el País Vasco. Se elige un Comité Director con cuatro regiones co-presidentes (País Vasco, Western Australia, Sao Paulo y West Java).

—2 de abril: visita de Monseñor Manuel Egiguren, Obispo auxiliar de Beni (Bolivia). Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—30 de abril: tiene lugar en Bilbao, organizado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, el Seminario «Calidad y equidad entre sistemas educativos», participando especialistas como Andreas Schleicher, miembro de la Dirección de Educación de la OCDE, Jouni Välijärvi, Director del Instituto de Investigaciones Educativas de Finlandia, y Louis-Philippe Gaudreault, especialista del Ministerio de Educación de Québec.

—5 de mayo: visita de Marcel Boisard, Subsecretario General de Naciones Unidas y Director General del Instituto de las Naciones Unidas para la Formación e Investigación (UNITAR), para continuar la cooperación en diversos ámbitos, especialmente en lo referente a la Red de Regiones IT4ALL. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—6 al 8 de mayo: visita de la guatemalteca Rigoberta Menchú. Entrevista con J.J. Ibarretxe. Obtiene la colaboración financiera del Gobierno Vasco para la Fundación Rigoberta Menchú de Derechos Humanos en Guatemala.



—12 de mayo: visita de Samir Amin, Director del Foro Tercer Mundo y profesor universitario, invitado por el Consejo Vasco del Movimiento Europeo. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—12 al 14 de junio: se desarrolla en Bilbao, organizado por el Departamento de Educación, Universidades e Investigación del Gobierno Vasco, el Congreso «Euskadi en la sociedad del conocimiento. La investigación en Europa y en Euskadi», al que asisten representantes de la Comisión Europea y expertos internacionales. Inaugura el evento el Lehendakari J.J. Ibarretxe.

—9 de julio: visita de Álvaro Soto, diplomático peruano y representante de la UNESCO. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—9 de julio: visita de Stephen Wright, Embajador del Reino Unido en España. Entrevista con J.J. Ibarretxe.

—14 al 18 de julio: 150 delegados y delegadas de las euskal etxeak (centros vascos), provenientes de 19 países del mundo, y representantes de varios institutos y fundaciones vascas asisten al III Congreso Mundial de Colectividades Vascas celebrado en Vitoria-Gasteiz.

—15 de julio: Luc Van den Brande, ex Presidente de Flandes y ex Presidente de la Asamblea de Regiones Europeas, que asiste como ponente al III Congreso Mundial de Colectividades Vascas, es recibido por el Presidente J.J. Ibarretxe.

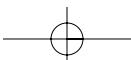
—8 al 11 de octubre: visita de Theo van Boven, Relator Especial sobre la Tortura de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU. Para elaborar su informe se entrevista con consejeros del Gobierno Vasco, miembros del Parlamento Vasco, dirigentes de partidos políticos y fuerzas sociales, la Ararteko (Defensora del Pueblo), y el Delegado del Gobierno Español en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

—18 de octubre: visita de Arun Gandhi, escritor y periodista sudafricano, nieto del dirigente hindú Mahatma Gandhi y fundador del Instituto M.K. Gandhi por la No Violencia de Memphis (EE UU de América). Entrevista con J.J. Ibarretxe, entre otras actividades.

—10 a 12 de noviembre: se desarrolla en Bilbao la «Conferencia Internacional de Intercambio de Información y Prácticas Industriales de Reciclaje, Reccon '03», organizada por el Centro Tecnológico Gaiker y la West Virginia University con el apoyo del Gobierno Vasco. Interviene en el evento J.J. Ibarretxe. Se entrevista con diversos asistentes, entre ellos el congresista estadounidense Allan B. Mollohan, electo por el Estado de Virginia.

—13 a 15 de noviembre: especialistas extranjeros y miembros de diversas entidades acuden al «I Encuentro Internacional de Periodistas Agrarios y Rurales» celebrado en Gernika, organizado por el Foro Rural Mundial y apoyado por el Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales. Inaugura el evento J.J. Ibarretxe.

—27 y 28 de noviembre: delegados de varios Gobiernos No Centrales asisten al encuentro de los miembros europeos del Foro de Gobiernos Regionales Solidarios, celebrado en Getxo.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

—3 de diciembre: mantienen una reunión en Irun los presidentes de Aquitania y el País Vasco, Alain Rousset y J.J. Ibarretxe, para suscribir una declaración en defensa del eje ferroviario atlántico europeo y demandar que la proyectada línea de alta velocidad entre Dax y Vitoria-Gasteiz se incluya entre las prioridades de la UE. Asiste también, entre otros cargos institucionales, Jean Jacques Lasserre, Presidente del Consejo General del Departamento de los Pirineos Atlánticos.

Parte Tercera

Conclusiones

En este libro hemos pretendido realizar un análisis sistemático de la acción exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco, protagonizada por su Gobierno, en las más de dos décadas de autonomía desde la aprobación del Estatuto de Autonomía del País Vasco —Estatuto de Gernika— en 1979.

En la sociedad internacional planetarizada y transnacional de nuestros días, el Estado ha dejado de monopolizar en exclusiva la arena internacional, hecho que está suficientemente constatado en la literatura especializada desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales —como ha quedado puesto de manifiesto en el Capítulo 1 de la Parte Primera de esta obra—. Asistimos a una realidad internacional en la que concurren paralelamente diferentes niveles políticos —supraestatal, estatal e infraestatal— así como la propia sociedad civil organizada bajo formas dispares. Las posibilidades de actuación internacional en un escenario de estas características se acentúan. Además, la acción exterior en muchas ocasiones está ligada a una dimensión simbólica; es decir responde también en alguna medida a la voluntad de afirmarse como entidad política diferenciada y singular igualmente en el ámbito exterior. Es ésta una forma de autorrepresentación que pocas comunidades con fuerte identidad diferenciada dejan pasar por alto. Por otra parte, la acción exterior se convierte, en ciertos casos, en una necesidad derivada de la obstaculización sistemática ejecutada por los poderes centrales de los Estados. Todos estos ingredientes, qué duda cabe, aparecen en las motivaciones de la acción exterior vasca.

Antes de valorar la acción exterior actual, hemos considerado de interés insertar unas breves referencias a los antecedentes históricos que presenta el caso vasco —Capítulo 2 de la Parte Primera de la investigación—. Nos referimos a la actividad desarrollada en el campo internacional tanto por el primer Gobierno Vasco durante la Guerra Civil (1936-39) como por los sucesivos Gobiernos en el exilio (1939-1979). Así, la creación de una Secretaría de Relaciones Exteriores, la dimensión exterior de las tareas asumidas en la práctica —superan-

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

do el marco jurídico formal de la Constitución de la República Española de 1931 y el Estatuto de Autonomía del País Vasco de 1936— por los Departamentos gubernamentales (evacuación de la población, compras en el extranjero, expedición de pasaportes, promoción de la cultura vasca, líneas aéreas internacionales, fundación de la Cruz Roja Vasca...), la apertura de las Delegaciones en otros países europeos y americanos, los contactos con el cuerpo diplomático, las relaciones establecidas con otros gobiernos, los acuerdos alcanzados (caso de la Francia Libre), la colaboración con los países aliados durante la II Guerra Mundial, las acciones ante organizaciones internacionales (en conjunción con los Gobiernos Republicano y Catalán, por ejemplo ante las Naciones Unidas), las giras del entonces Lehendakari José Antonio Aguirre, etc., pese a tener lugar en otras coyunturas vasca, española e internacional, suponen, de alguna manera, precedentes que no deben ser olvidados y que aportan, al menos en algunos aspectos, una inestimable experiencia. Asimismo, hemos apuntado, siquiera resumidamente, que la actividad institucional fue complementada por la labor desempeñada por partidos políticos, centrales sindicales, organizaciones juveniles y estudiantiles, organismos europeístas y federalistas —entre otros, el Consejo Vasco por la Federación Europea—, asociaciones profesionales y culturales y otras entidades que, en circunstancias complejas, supieron proyectar al pueblo vasco ante el mundo.

El análisis de más de dos décadas de acción exterior (1980-2003), objeto de estudio principal de la presente investigación, evidencia, en primer lugar, la pujanza y consolidación de este fenómeno dentro del conjunto de la acción de gobierno de la Administración pública vasca. La misma puede ser considerada, sin pretender ser excesivamente atrevidos en cuanto a nuestra valoración global, como una actividad rica, variada y consolidada. Para el Ejecutivo autónomo vasco, la acción exterior no es algo meramente decorativo o simplemente simbólico (sin despreciar la importancia de lo simbólico en muchas ocasiones), sino que responde a una apuesta clara por maximizar y optimizar las posibilidades de la autonomía vasca, la defensa de sus intereses y la consecución de sus objetivos sectoriales. La vocación instrumental que anima esta actividad queda perfectamente puesta de manifiesto cuando se procede a una visión global de todas las dimensiones y en toda su extensión de la acción exterior vasca.

La acción exterior vasca, junto con la protagonizada por algunas otras Comunidades Autónomas, ha sido y está siendo punta de lanza y vanguardia en el conjunto del Estado español. El País Vasco presenta uno de los perfiles más ambiciosos en cuanto a la reivindicación por lograr la consecución de unas mayores cotas de participación en la arena internacional, así como en cuanto a los recursos económicos y humanos destinados a tal efecto. Son muchas las dimensiones de la acción exterior vasca analizadas a lo largo de este libro donde se pone de manifiesto el acentuado protagonismo vasco, sea en materia de cooperación para el desarrollo; participación con vocación de liderazgo en muchos casos en distintas asociaciones de cooperación interregional; actividad

europea llevada a cabo en el seno de numerosas estructuras de cooperación interregional multilateral, tanto intraestatales como comunitarias; cooperación bilateral para la firma de convenios con otras contrapartes; establecimiento de delegaciones en el exterior, etc.

El marco jurídico de la acción exterior vasca actual viene determinado por el denominado bloque de constitucionalidad, esto es, Constitución Española, Estatuto de Autonomía del País Vasco y Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la materia. El interrogante acerca de las posibilidades de actuación exterior que ofrece este marco ha dado lugar a un intensísimo debate político y académico que ha quedado suavemente reflejado en el Capítulo 3 de la Primera Parte de este libro. La imprecisión del texto constitucional acerca del término «relaciones internacionales» en su artículo 149.1.3 dió lugar a unas primeras interpretaciones restrictivas acerca de las posibilidades autonómicas para desarrollar su actividad exterior, por limitada que ésta fuese. Posteriormente, la praxis autonómica fue «haciendo camino al andar» en consonancia con una progresiva interpretación favorable por parte del Tribunal Constitucional que ha acabado procediendo a un cierto reconocimiento de la actuación internacional de las Comunidades Autónomas, aunque con ciertas limitaciones y restricciones. De acuerdo con la mayor parte de la doctrina, el punto de inflexión entre las cerradas y, en muchas ocasiones ridículas posiciones obstruccionistas, y esta actitud más favorable (y realista) lo encontramos precisamente en la Sentencia 165/1994 de 26 de mayo, acerca del establecimiento de la Oficina Vasca en Bruselas, en la que el Tribunal Constitucional da la razón a la posición que las autoridades vascas habían venido defendiendo. Desde entonces, la acción exterior autonómica será considerada lícita, siempre dentro de unos determinados márgenes.

Y estos márgenes acaban siendo tan anchos o estrechos como la voluntad política del Gobierno Central trata de definir; y esta voluntad política, en una primera instancia casi siempre pretende cortocircuitar la actividad exterior autonómica, de forma que el recurso al Tribunal Constitucional acaba siendo la forma habitual de dilucidar la licitud o ilicitud de numerosas iniciativas en materia exterior, como recientemente estamos viendo con respecto al Decreto de 10 de junio de 2003 de la Generalitat de Catalunya, referente a la apertura de su Oficina en Casablanca⁶³⁸.

El interés estratégico que, para el Gobierno Vasco, tiene la acción exterior, queda evidenciado por los recursos institucionales, humanos y materiales que dedica a tal fin. Desde una perspectiva comparativa en el entorno español, podemos afirmar que Euskadi cuenta con una de las estructuras administrativas para la acción exterior más compleja desde el punto de vista cualitativo y de

⁶³⁸ El Ejecutivo Central considera que dos artículos del Decreto de 10 de junio de 2003, aprobado por la Generalitat de Catalunya, vulneran la competencia exclusiva estatal en materia de relaciones internacionales y de inmigración, por lo que ha decidido interponer un recurso de inconstitucionalidad, en una reedición de litigios que creímos ya superados.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

mayor dimensión desde el punto de vista cuantitativo, según hemos tenido oportunidad de analizar en el Capítulo 4 de la Parte Primera de este libro. No podemos olvidar que la acción exterior no sólo se sustenta en la declaración política, muchas veces sin contenido real o la mera reivindicación, sino que cuando de verdad se entiende como un instrumento de la actividad integral de gobierno, requiere de un gran esfuerzo en recursos, formación y dedicación. Y supone, además, la existencia de un engranaje político-administrativo coordinado y eficiente por cuanto que la acción exterior, si se concibe, insistimos, con una vocación integral, es una actividad transversal que acaba afectando a los diversos Departamentos del Gobierno. En este sentido, el Gobierno Vasco se ha dotado de una estructura sólida —de la que es instrumento central la Secretaría General de Acción Exterior, creada en 1991, con sus correspondientes Direcciones para atender las diversas áreas de actuación—, que ha ido perfeccionándose a lo largo de estas dos décadas y está completándose en los últimos tiempos con la red de Delegaciones vascas en el exterior —a la abierta oficialmente en Bruselas en 1996 se suman ahora las establecidas en Madrid, México, Buenos Aires, Santiago de Chile y Caracas—.

En cuanto al ámbito material de la acción exterior vasca —analizada en su conjunto en los capítulos que componen la Segunda Parte—, una de sus principales prioridades, como no puede ser de otra forma, es la que se refiere a la presencia de Euskadi en la Unión Europea. El proceso de la integración europea, cada vez de forma más acentuada, abarca ámbitos competenciales propios de la Comunidad Autónoma del País Vasco, por lo que la participación en este proceso se convierte en ineludible; y la mejora de los mecanismos existentes de participación tanto en el interior del Estado, como directamente ante las instancias comunitarias, así como la implementación de formas y cauces adicionales a los existentes (por ejemplo la participación en el Consejo de Ministros de la UE) es uno de los anhelos más reiterados por el Ejecutivo autonómico vasco. En este sentido, la reiterada obstrucción por parte del Gobierno de España a la participación europea de las Comunidades Autónomas en general, y de la Vasca en particular, está forzando a que el País Vasco desarrolle una intensa labor de cooperación interregional en numerosos foros europeos creados al efecto.

La «política europea» del Gobierno Vasco abarca tanto la participación en la definición de la posición del Estado ante Bruselas, a través de los muy deficientes e insatisfactorios cauces internos existentes, como la participación directa ante las instancias comunitarias a través de aquellos organismos y estructuras que lo posibilitan; así como la cooperación interregional en numerosas organizaciones y organismos de diferente naturaleza y con distintos objetivos.

La participación en la definición y conformación de la posición del Estado ante las instancias comunitarias se ha revelado hasta la fecha como altamente insatisfactoria por la inexistencia de cauces adecuados de diálogo, tanto en el

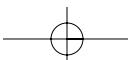


sentido interautonómico como entre las Comunidades Autónomas y las autoridades centrales. De forma que la reivindicación «ante Madrid» sigue siendo necesaria y, desgraciadamente, continúa ocupando demasiado esfuerzo y energía. La estrategia vasca ha sido aprovechar al máximo las escasas posibilidades de participación existentes (Euskadi está a la cabeza en cuanto a asistencia a las reuniones multilaterales, así como en la participación en los Comités de la Comisión Europea abiertos a la participación autonómica, por ejemplo), así como fomentar en todos los ámbitos posibles, y con otros Gobiernos Autonómicos, la demanda en favor de mayores cotas de participación y la mejora de los cauces existentes, una vez que han quedado claramente evidenciadas sus limitaciones e inoperancia en la mayoría de los casos.

La participación directa ante las instancias comunitarias también ha sido una cuestión prioritaria para el Ejecutivo autonómico vasco, como queda nítidamente evidenciado cuando analizamos el protagonismo vasco en el Comité de las Regiones y la actividad desarrollada en distintas organizaciones de cooperación interregional, tanto de carácter sectorial como en el asociacionismo interregional de carácter político. En este sentido queremos señalar el giro que actualmente se vislumbra en la estrategia vasca.

Si en un primer momento los representantes de Euskadi participaban en todos los foros al efecto, al día de hoy comienza a ponerse de manifiesto una mayor selección en cuanto a los organismos de participación y cooperación en los que se interviene, buscando aquellos que resulten funcionalmente interesantes para una comunidad política como la vasca. Así, sin abandonar la presencia en instancias como la Asamblea de las Regiones de Europa por ejemplo, el Gobierno Vasco está centrando sus esfuerzos en la cooperación con otros Gobiernos de naturaleza semejante, como sucede con la Red de Regiones con Competencias Legislativas.

La diferente vocación exterior y europea que evidencian muchos otros Gobiernos No Centrales, tanto en el ámbito europeo como al interior del Estado, se ha revelado en numerosas ocasiones como un lastre que restringe o dificulta las posibilidades vascas de acción exterior y europea; situación que también padecen algunas otras Comunidades Autónomas en el caso español y Gobiernos No Centrales europeos. Así, algunas organizaciones de cooperación interregional y estructuras de participación multilateral de base excesivamente amplia y en consecuencia conformadas por entidades muy heterogéneas, tanto en el interior del Estado (por ejemplo la Conferencia de Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, analizada en el Capítulo 1 de la Parte Segunda) como a nivel comunitario (por ejemplo la ya señalada Asamblea de las Regiones de Europa, o incluso, aún siendo de naturaleza distinta, el Comité de las Regiones), se convierten en un freno para las ambiciones de la acción exterior y europea de la Comunidad Autónoma del País Vasco que, sin olvidar los necesarios cauces bilaterales Euskadi-Estado, debe trabajar también con otros Gobiernos No Centrales con intereses y aspiraciones semejantes.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

Recientemente la Comunidad Autónoma del País Vasco ha iniciado también una estrategia de cooperación sectorial con otros Gobiernos No Centrales del mundo en el seno de diferentes marcos de reciente creación (Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible, Foro de Gobiernos Regionales Solidarios y Red Mundial de Regiones para la Sociedad de la Información IT4ALL). La potencialidad de estas redes, especialmente de alguna de ellas, es bastante intensa por cuanto que podría dar como resultado, incluso, un reconocimiento de *facto* de los Gobiernos No Centrales en el seno de Naciones Unidas (paradójicamente, Naciones Unidas reconoce como actores con un papel consultivo a los Gobiernos Locales y a las ONGs, pero no a las Regiones como consecuencia de la oposición de los Estados). Otro aspecto destacable de las redes mencionadas es que no se limitan a un alcance geográficamente europeo, como era lo más habitual hasta tiempos recientes, si no que entre sus miembros figuran de manera decidida Gobiernos No Centrales de otros continentes. Parece que a corto plazo se incrementará la universalidad de este tipo de asociaciones y redes de entidades territoriales.

Estas redes evidencian también la multidimensionalidad sectorial de la acción exterior, en este caso vasca. Probablemente sea ésta una dinámica que deberá desarrollarse más en el futuro inmediato. Ya hemos tenido ocasión de señalar a lo largo de este libro cómo la globalización produce una diversificación de la agenda internacional, de forma que asuntos que tradicionalmente pertenecen a la agenda política interna propia de los Gobiernos No Centrales, ahora se internacionalizarán. Esta proyección externa de competencias internas fuerza a una intervención cada vez mayor y más diversificada en el escenario internacional.

Una de las manifestaciones más interesantes de la cooperación interregional es la práctica consistente en suscribir acuerdos o convenios exteriores con entidades extranjeras, actividad efectuada por la Administración Vasca desde principios de los años ochenta y que hemos valorado pormenorizadamente en el Capítulo 4 de la Segunda Parte. Tales instrumentos reciben diversas denominaciones (convenio, memorándum de entendimiento, protocolo de cooperación, declaración conjunta...). Las entidades contrapartes con las que el Gobierno Vasco se ha comprometido en distintas formas de colaboración son otros Gobiernos No Centrales y entidades territoriales (Estados federados, regiones, cantones...); Gobiernos Centrales de Estados y órganos de Estados (ministerios y organismos públicos); Organizaciones Internacionales; y otras entidades de diversa naturaleza (fundaciones privadas, universidades, instituciones financieras, ONGs, organismos culturales...). Hemos procedido a analizar la localización geográfica de las contrapartes —destacando las ubicadas en Europa y América—; la problemática derivada de la desigual estructura de los acuerdos o elemento formal de los mismos; y los ámbitos más usuales de colaboración o elemento material (especialmente en competencias autonómicas susceptibles de proyectarse hacia el exterior, como son la economía, comercio,

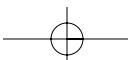


tecnología, educación, cultura, infraestructuras, sanidad, cooperación al desarrollo, cooperación internacional, etc.). Todo ello se aprecia en el listado que hemos confeccionado de sesenta y siete instrumentos firmados por la Administración Vasca⁶³⁹. Lógicamente los resultados prácticos de los acuerdos son desiguales, si bien una notable parte de ellos están logrando alcanzar sus objetivos y ejecutar los planes previstos, especialmente cuando a la voluntad política de las partes firmantes se añaden los necesarios medios, financiación y sistemas de seguimiento y evaluación.

La cooperación transfronteriza —abordada en el Capítulo 5 de la Segunda Parte— no es otra cosa que la puesta al día de las relaciones de vecindad que se han dado tradicionalmente con los territorios vecinos. Es una de las manifestaciones que adopta la cooperación interterritorial con unos rasgos muy específicos derivados de la vecindad y la existencia de una frontera estatal. En el caso de la Comunidad Autónoma Vasca ello se ha concretado en la cooperación bilateral con la vecina región de Aquitania —formalizada desde 1989— y, durante algún tiempo (1992-2000), en la cooperación trilateral que supuso la Comunidad Transfronteriza Aquitania-Euskadi-Navarra. Se ha perseguido el establecimiento de unas relaciones institucionales permanentes; la potenciación de los intercambios de información económica, social, cultural —máxime teniendo en cuenta que se disfruta de un patrimonio lingüístico, el euskara, y cultural común—, etc.; el desarrollo de proyectos de interés común; y el fomento de los vínculos entre instancias públicas, profesionales y privadas. Para ello se dispone del Fondo Común de Cooperación Transfronteriza de índole financiero que respalda las diversas actividades.

La cooperación al desarrollo pública vasca responde al modelo cada vez más extendido de la cooperación descentralizada implementada por Gobiernos No Centrales y Administraciones Locales. Pese a tener su propia dinámica y rasgos específicos, entendemos que es acertado incluirla en la gama de actividades que conforman la acción exterior vasca. A este asunto hemos dedicado el Capítulo 6 de la Segunda Parte. La conclusión principal, en nuestra opinión, es que la cooperación pública vasca en sus quince años de existencia —el primer programa de cooperación data del año 1988— ha logrado impor-

⁶³⁹ Además, y una vez cerrada la redacción de esta parte de la investigación, cabe señalar que a los mencionados 67 acuerdos exteriores debemos sumar otros 6 instrumentos suscritos que no figuran en dicha relación. Tres acuerdos son con Gobiernos No Centrales y están dirigidos a la cooperación medioambiental (políticas medioambientales y de desarrollo sostenibles, intercambios relativos a residuos urbanos e industriales, experiencias en cuanto a energías renovables, formación de técnicos de las contrapartes en la sociedad pública vasca IHOBÉ, etc.), firmados con Java Occidental (Indonesia), Estado de Goiás (Brasil) y Estado de São Paulo (Brasil) —este último suscrito el 6 de noviembre de 2003—. Dos acuerdos tienen por objeto la impartición de cursos y lectorados de cultura y lengua vasca en la Universidad Católica de Santiago de Chile —firmado el 3 de noviembre de 2003— y en la Universidad de la República de Uruguay —firmado el 5 de noviembre de 2003—. Y, finalmente, un nuevo Convenio con el Centro de Estudios Vascos de la Universidad de Nevada (Reno, Estado de Nevada, EE UU de América) —aprobado por el Consejo del Gobierno Vasco el 2 de diciembre de 2003—.



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

tantes avances, tanto en el plano del volumen de fondos —que a partir del ejercicio de 1998 está suponiendo el 0.7% del presupuesto operativo de la Comunidad Autónoma Vasca—, como en el de los instrumentos de los que se ha ido dotando. Empero, hemos indicado que hay aspectos susceptibles de ser modificados o mejorados y, sobre todo, que urge la aprobación de una Ley propia para este ámbito —actualmente en fase de elaboración en el Parlamento Vasco—.

Elementos claves en el terreno de la gestión son la creación de la Dirección de Cooperación para el Desarrollo; los Decretos anuales de convocatoria y regulación de las ayudas; el establecimiento a partir de 1989 del Fondo de Cooperación y Ayuda al Desarrollo (FOCAD), acordado entre el Gobierno Vasco y las tres Diputaciones Forales; y la estructuración de un Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo de Euskadi. Se ha repasado pormenorizadamente los criterios que conforman la política de cooperación, el volumen de fondos financieros empleados, los programas de ayudas por capítulos —aludiendo a la participación que ONGDs, entidades sin ánimo de lucro y otras personas jurídicas tienen en el proceso cooperante—, la distribución sectorial, geográfica y según el Índice de Desarrollo Humano de las ayudas. Finalmente, hemos evaluado otros aspectos complementarios como el Premio anual a la Persona Cooperante Vasca, el Programa Juventud Vasca Cooperante, el Programa para cooperantes profesionales y voluntarios, el Programa de becas para cooperantes voluntarios en proyectos de organismos internacionales de las Naciones Unidas y las becas de especialización de profesionales en el área de la cooperación al desarrollo. En definitiva, es una expresión no sólo de la cooperación meramente institucional, también refleja, al menos en parte, el talento solidario del pueblo vasco con otros pueblos del mundo.

Si algún fenómeno ha vinculado al País Vasco con otros continentes, éste ha sido la existencia de las colectividades o comunidades vascas en el exterior, producto de flujos migratorios originados por causas de diversa índole. Lo que interesa resaltar es que en el seno de aquellas se fueron formando, y siguen haciéndolo hoy día, entidades asociativas cuya principal manifestación son las euskal etxeak o casas vascas. Su aporte tanto histórico como actual a la proyección internacional vasca es, sin duda, decisivo. Por ello, como ocurre con otros Gobiernos No Centrales —caso del Gallego o Canario—, las relaciones con estas colectividades y la atención a las euskal etxeak es uno de los ejes cardinales de la acción exterior vasca, como se ha comprobado en el Capítulo 7 de la Segunda Parte. Al objeto de mantener una relación permanente con las mismas el Gobierno Vasco dispone de una Dirección de Relaciones con las Colectividades Vascas y de un Consejo Asesor de Relaciones con las Colectividades Vascas. Desde 1994, tras ser aprobada por el Parlamento Vasco, se cuenta con la Ley de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior. La misma, y su posterior desarrollo reglamentario, articula la normativa referente al reconocimiento y registro de centros, regula los órganos de relación entre la Administración Vasca y las colectividida-

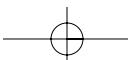


des, y dispone la celebración periódica de los Congresos Mundiales de Colectividades Vascas, entre otros aspectos. Precisamente se han celebrado ya tres Congresos en 1995, 1999 y 2003, en los que se trató, entre otros temas, de los Planes Cuatrienales de Acción Institucional impulsados por el Gobierno Vasco. Asimismo, hemos estudiado los elementos más destacados del régimen de subvenciones anuales destinados a la infraestructura, equipamientos, programas y actividades de los centros, así como otros programas específicos de investigación, publicaciones, juventud —Programa Gaztemundu y ayudas para la formación de la misma— y ayudas sociales para los miembros de las colectividades.

Con todo, el reto básico hoy en día para las euskal etxeak es asegurar su futuro con una mayor participación de los jóvenes de las colectividades; adaptar su trabajo, manteniendo sus actividades tradicionales, a un mundo globalizado; y lograr una mayor intercomunicación, usando las modernas tecnologías, entre las distintas colectividades vascas y entre éstas y la sociedad e instituciones vascas. Como dato relevante de la importancia de esta vertiente de la proyección internacional vasca valga señalar que actualmente existen 166 centros, federaciones de centros y entidades vascas en el exterior, de los cuáles 144 están reconocidos oficialmente por el Gobierno Vasco, ubicados en un total de 22 países, en su mayoría americanos y europeos.

Finalmente, hemos presentado una evaluación de un conjunto de actividades interrelacionadas entre sí, y conexionadas con todos los ámbitos materiales ya reseñados, como son los viajes al extranjero de los miembros del Gobierno Vasco, la recepción de visitas de representantes e interlocutores de otros lugares en el País Vasco y toda la gama de acciones de carácter promocional —económicas, comerciales, tecnológicas, turísticas, culturales...— que la Administración Vasca, como tal o en colaboración con otras entidades públicas y privadas, lleva a efecto en el exterior —evaluadas en el Capítulo 8 de la Segunda Parte—. En efecto, tanto las motivaciones políticas, económicas y culturales para la acción exterior, como el cumplimiento de los compromisos contraídos por el Gobierno Vasco en este campo —establecimiento de relaciones, proyección exterior de las competencias autonómicas, formalización de las diversas fórmulas de cooperación con otras entidades, pertenencia a organizaciones y redes...—, quedan reflejadas en toda su intensidad en los diversos tipos de flujos e intercambios estudiados en dicho capítulo. Además de las referencias al Gobierno Vasco como tal, hemos incluido, siquiera a título de ejemplos, la contribución que sociedades y empresas públicas y otros entes —caso de la SPRI, el Grupo EVE o la Fundación AZTI, entre otros— realizan a la labor de la internacionalización de la economía vasca y a otras tareas de fomento que, aún manteniendo su propia dinámica específica, complementan la proyección internacional vasca.

En definitiva, como última valoración global, entendemos que con esta investigación se pone de manifiesto que el País Vasco puede ser considerado como un verdadero Actor Gubernamental No Central con presencia creciente



José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

en la arena internacional. Asimismo, consideramos que la acción exterior vasca en la fase acotada (1980-2003) ha alcanzado un nivel de desarrollo notable, en casi todos los aspectos comparable a aquellos Gobiernos No Centrales que más se destacan actualmente en el mundo por promover la proyección internacional de sus territorios. Y, nos atrevemos a pronosticar, que sobre esta sólida base cabe esperar en el futuro un incremento de tal acción exterior en todas las vertientes en las que se materializa.

Bibliografía básica sobre la materia⁶⁴⁰

MONOGRAFÍAS Y OBRAS COLECTIVAS

- AA.VV., *El lehendakari en América. Viaje del Presidente del Gobierno Vasco Carlos Garaikoetxea a Panamá, Caracas y Bogotá (17 al 27 de mayo de 1983)*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1983.
- AA.VV., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1990.
- AA.VV., *Memoria 1988-1991. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1991.
- AA.VV., *Primeras Jornadas sobre la Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo. Balance y perspectivas* (Vitoria-Gasteiz, 25-28 de noviembre de 1991), Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1992.
- AA.VV., *Memoria 1988-1994. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1994.
- AA.VV., *Le droit appliqué à la coopération interrégionale en Europe*, Paris, Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, 1995.
- AA.VV., *Euskaldunak munduan, construyendo el futuro (I Congreso Mundial de Colectividades Vascas)*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1995.
- AA.VV., *Memoria 1988-1997. Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1997.
- AA.VV., *Jornadas sobre cooperación europea. Análisis y perspectivas de los programas de los países de la Unión Europea para la ayuda al Tercer Mundo* (Vitoria-Gasteiz, 2-5 de diciembre de 1996), Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 1997.

⁶⁴⁰ Se incluye una selección bibliográfica no necesariamente referenciada en el libro en su totalidad, aunque sí en su mayor parte, pero que consideramos interesante para adentrarse en cuestiones relacionadas con la materia tratada, tanto en el caso vasco como en la problemática comparada de la acción exterior y comunitaria de los Gobiernos No Centrales. Igualmente hay que indicar que una parte de las fuentes bibliográficas referenciadas en el texto no se verá incluida en esta selección bibliográfica.

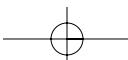
José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- AA.VV., *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea. Jornada celebrada en el Palacio de Artaza (2 de julio de 1998)*, Oñati, IVAP, 1998.
- AA.VV., *Euskadi munduan eraikitzen. Congreso Mundial de Colectividades Vascas 1999*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2000.
- AA.VV., *La Cooperación Descentralizada para el desarrollo humano. La contribución española a un debate internacional*, Madrid, AIETI e ICEI, 2000.
- AA.VV., *Estudios sobre Regionalismo en la Unión Europea. Cuadernos de Derecho Azpilcueta*, n.º 16, Eusko Ikaskuntza/Sociedad de Estudios Vascos, 2001.
- AA.VV., *Los nuevos actores del proceso de integración europea. Colección Informes y Documentos. Serie Maior*, Vitoria-Gasteiz, Parlamento Vasco/Institut Européen d'Administration Publique, 2002.
- AA.VV., *El sector de la Cooperación al Desarrollo en la Comunidad Autónoma del País Vasco en el bienio 1999-2000*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Cuadernos Sociológicos Vascos, n.º 8, 2002.
- AA.VV., *Presència Catalana en el mon. Organismes del Govern, casals, empreses, lectors, ONG, missionaries, Col.lecció Guies 3*, Barcelona, Generalitat de Catalunya, 2003.
- AA.VV., *Las empresas vascas frente a los mercados exteriores. Euskadiko enpresak kanpo merkatuetan*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2003.
- ALDECOA, F. y KEATING, M. (Eds.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las Regiones*, Madrid, Marcial Pons, 2001.
- AMADO, V.M. y DE PABLO, S. (Coords.), *Los vascos y Europa*, Vitoria-Gasteiz, Fundación Sancho el Sabio, 2001.
- ARENAL MOYUA, C. (Ed.), *Las Regiones y Europa: Euskadi*, Leioa, Servicio Editorial de la UPV/EHU, 1986.
- ARENILLA, M.; LOUGHLIN, J. y TOONEN, T. (Eds), *La Europa de las Regiones. Una perspectiva intergubernamental*, Granada, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Granada, 1994.
- ARIAS MARTÍNEZ, M.A., *Comunidades Autónomas y elaboración del Derecho Comunitario Europeo. Un estudio sobre el principio de colaboración en este ámbito*, Oñati, IVAP, 1998.
- ASTOLA MADARIAGA, J., *Poder regional de la Unión Europea*, Oñati, IVAP, 1994.
- BALMÉ, R. (Dir.), *Les politiques du néo-régionalisme. Action collective régionale et globalisation*, Paris, Economica, 1996.
- BARNES VÁZQUEZ, J. (Coord.), *La Comunidad Europea, la instancia regional y la organización administrativa de los Estados miembros*, Madrid, Cívitas, 1993.
- BELTRÁN, S., *L'Assemblea de Regions d'Europa (A.R.E.)*, Barcelona, Escola d'Administració Pública de Catalunya, Col.lecció «Papers de Recerca» n.º 3, 1996.
- BELTRÁN, S., *Los acuerdos exteriores de las Comunidades Autónomas españolas. Marco jurídico actual y perspectivas de futuro*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics y Universitat Autònoma de Barcelona, 2001.
- BIGLINO CAMPOS, P. (Coord.), *La política europea de las Comunidades Autónomas y su control parlamentario*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2003.
- BULLAIN LÓPEZ, I., *Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su Participación en el Proceso de Integración*, Oñati, IVAP, 1990.
- BUSTOS GIBERT, R., *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

- CHARPENTIER, J. et ENGEL C., *Les Régions de l'espace communautaire*, Nancy, Presses Universitaires de Nancy, 1992.
- CONDE MARTÍNEZ, C., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. La institucionalización de Gobiernos territoriales y la integración internacional*, Madrid, Tecnos, 2000.
- CORNAGO, N., «Acción exterior y paradiplomacia: la proyección internacional de los mesogobiernos», Tesis Doctoral, Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, 1996.
- CROISAT, M. et QUERMONNE, J.L., *L'Europe et le fédéralisme*, Paris, Montchrestien, 1999.
- DE CASTRO RUANO, J.L., *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, Oñati, IVAP, 1994.
- DE CASTRO, J.L.; BORJA, A.; LETAMENDIA, F., *Cooperación transfronteriza Euskadi-Aquitania (aspectos políticos, económicos y de Relaciones Internacionales)*, Leioa, Servicio Editorial de la UPV/EHU, 1994.
- DEHOUSSE, R., *Fédéralisme et relations internationales*, Bruxelles, Bruylant, 1991.
- DOUGLASS, W.A., *La Vasconia global. Ensayos sobre las diásporas vascas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 2, 2003.
- DOUGLASS, W.A., y BILBAO, J., *Amerikanuak: Basques in the New World*, Reno, University of Nevada Press, 1975; ed. castellana: Amerikanuak. Los vascos en el Nuevo Mundo, Bilbao, UPV/EHU, 1986.
- DOUGLASS, W.A., URZA, C., WHITE, L., y ZULAIKA, J. (Eds.), *The Basque Diaspora. La diáspora vasca*, Reno, University of Nevada Press, 1999.
- DUCHACEK, I.D., *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations*, London Westview Press, 1986.
- DUCHACEK, D.; LATOUCHE, D. and STEVENSON, G. (Eds.), *Perforated Sovereignties and International Relations*, New York, Greenwood Press, 1998.
- DUNFORD, M. and KAFKALAS, G. (Eds.), *Cities and Regions in the New Europe*, London, Belhaven, 1992.
- DUPIÁ, A., *Presencia vasca en América, 1492-1992. Una mirada crítica*, Donostia-San Sebastián, Gakoa, 1992.
- EVANS, P.B.; JACOBSON, H.K. and PUTNAM, R.D. (Eds.), *Double Edged Diplomacy: International Bargaining and Domestic Politics*, Berkeley, University of California Press, 1993.
- FERAL, P.A., *Le Comité des régions de l'Union Européenne*, Col. Que sais-je, Paris, Presses Universitaires de France, 1998.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La cooperación transfronteriza en el Pirineo: su gestión por las Comunidades Autónomas*, Oñati, IVAP, 1990.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Balance de una práctica consolidada*, Madrid, Universidad Rey Juan Carlos/Editorial Dilex, 2001.
- GARCIA I SEGURA, C., *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*, Barcelona, Publicacions de la Fundació Jaume Bofill, 1995.
- GOBIERNO VASCO, *Informe sobre la participación institucional de Euskadi en la construcción Europea*, Vitoria-Gasteiz, Servicio de Publicaciones del Gobierno Vasco, 1993.
- GÓMEZ, M. y SANAHUJA, J.A., *El sistema internacional de cooperación al desarrollo*, Madrid, CIDEAL, 1999 (2.º ed.).
- GONZÁLEZ PARADA, J.R. (Coord.), *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, Madrid, Los Libros de la Catarata e IUDC/UCM, 1998.
- HEVIA, J. (Coord.), *Incidencia del Tratado de la Unión Europea sobre la Comunidad de Madrid*, Madrid, Imprenta de la Comunidad de Madrid, 1992.



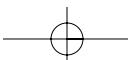
José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- HOCKING, B., *Foreign Relations and Federal States*, London, Leicester University Press, 1993.
- HOCKING, B., *Localizing Foreign Policy: Non Central Governments and Multilayered Diplomacy*, London, Macmillan, 1993.
- HOOGHE, L., *Cohesion Policy and European Integration: Building Multi-Level Governance*, Oxford, Oxford University Press, 1996.
- JÁUREGUI, G., *Contra el Estado-Nación. En torno al hecho y la cuestión nacional*, Madrid, Siglo XXI, 1986.
- JÁUREGUI, G., *Las Comunidades Autónomas y las Relaciones Internacionales*, Oñati, IVAP, 1989.
- JÁUREGUI, G., *La Comunidad Autónoma del País Vasco y las Relaciones Internacionales*, Oñati, IVAP, 1989.
- JÁUREGUI, G., *Los nacionalismos minoritarios y la Unión Europea*, Barcelona, Ariel, 1997.
- JONES, B. and KEATING, M., (Dirs), *The European Union and the Regions*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- KEATING, M., *Naciones contra el Estado*, Barcelona, Ariel, 1996.
- KEATING, M., *The New Regionalism in Western Europe: Territorial Restructuring and Political Change*, Aldershot, Edward Elgar, 1998.
- KEATING, M. and LOUGHIN, J. (Eds.), *The Political Economy of Regionalism*, London, Frank Cass, 1997.
- KRAMER, R. (Hrsg.), *Regionen in der Europäischen Union. Beiträge zur Debatte*, Berlin, Berliner Debatte Wissenschaftsverlag, 1998.
- LASAGABASTER HERRARTE, I., *El Ordenamiento Jurídico Comunitario, el Estatal y el Autonómico*, Oñati, IVAP, 1986.
- LE GALES, P. et LEQUESNE, C., *Les paradoxes des régions en Europe*, Paris, Editions La Découverte, 1997.
- LETAMENDIA, F. (Coord.), *Nacionalidades y Regiones en la Unión Europea*, Madrid, Fundamentos/IVAP, 1999.
- LEVRAT, N., *Le droit applicable aux accords de coopération transfrontalière entre collectivités publiques infra-étatiques*, Paris, Presses Universitaires de France, 1994.
- LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, E., *Comunidades Autónomas y política europea*, Madrid, Cívitas/IVAP, 2000.
- MICHELMANN, H.J. and SOLDATOS, P. (Eds.), *Federalism and International Relations. The Role of Subnational Units*, Oxford, Clarendon Press, 1990.
- MORENO VAZQUEZ, M., *Comité de las Regiones y Unión Europea: su incidencia en las Comunidades Autónomas*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2001.
- NÉGRIER, E. et JOUVE, B. (Dirs.), *Que gouvernent les régions d'Europe? Échanges politiques et mobilisations régionales*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- ORTUZAR ANDECHAGA, L., *La participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas, 1995.
- PALARD, J. (Dir.), *L'Europe aux frontières. La coopération transfrontalière entre régions d'Espagne et de France*, Paris, Presses Universitaires de France, 1997.
- PARDO CUERDO, J.L., *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas. Teoría y Práctica*, Madrid, Colección Escuela Diplomática, n.º 1, 1995.
- PÉREZ CALVO, A., *Estado autonómico y Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos, 1993.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M. (Dir.), *La acción exterior y comunitaria de los länder*, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas, Oñati, IVAP, 1994.



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

- PÉREZ TREMPS, P. (Coord.), *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, Madrid/Barcelona, Marcial Pons/Institut d'Estudis Autonòmics, 1998.
- PÉREZ VOITURIEZ, A., *La Comunidad Autónoma Canaria ante los Derechos Internaciona y Comunitario*, Santa Cruz de Tenerife, Ed. Parlamento de Canarias, 1993.
- PETSCHEN, S., *La Europa de las Regiones*, Barcelona, Institut d'Estudis Autonòmics, 1991.
- PETSCHEN, S. (Coord.), *El papel de las Regiones en Europa*, Madrid, Biblioteca Nueva, 2003.
- POUSSARD, A., *L'Arc Atlantique. Chronique d'une coopération interrégionale*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, 1997.
- PUEYO LOSA, J. y PONTE IGLESIAS, M.T. (Eds.), *La actividad exterior y comunitaria de Galicia. La experiencia de otras Comunidades Autónomas*, Santiago de Compostela, Fundación Alfredo Brañas, 1997.
- REMIRÓ BROTONS, A., *La acción exterior del Estado*, Madrid, Tecnos, 1984.
- RISSE KAPPEN, T. (Ed.), *Bringing Transnational Relations Back: Non State Actors, Domestic Structures and International Institutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1995.
- ROJO SALGADO, A., *El modelo federalista de integración europea: la Europa de los Estados y de las Regiones*, Madrid, Dykinson, 1996.
- ROJO SALGADO, A., *La exigencia de participación regional en la Unión Europea. De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1996.
- SANTACOLOMA, J.F.; LASAGABASTER, I.; GARMENDIA, F., et al., *Euskadi en el proyecto Europa*, Madrid, Centro de Estudios Ramón Areces, 1991.
- SOBRIDO PRIETO, M., *Las Comunidades Autónomas ante el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia de las Comunidades Europeas*, Valencia, Universidad da Coruña y Tirant lo Blanch, 2003.
- SOBRINO HEREDIA, J.M., *La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Especial referencia a Galicia*, A Coruña, Fundación Galicia-Europa, 2001.
- SORIANO, J.E., *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, Madrid, Tecnos, 1990.
- TOMÁS, J.A., COLOMER, L.F., e IRUSTA, L. (Dir. y Coords.), *La cooperación descentralizada al desarrollo desde los gobiernos regionales y locales*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1997.
- TOTORICAGÜENA, G., *The Basque Diaspora: Identity, Culture and Politics*, Reno, University of Nevada Press, 2003.
- TOTORICAGÜENA, G., *Diáspora vasca comparada. Etnicidad, cultura y política en las colectividades vascas*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, Colección Urazandi n.º 1, 2003.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Las relaciones Euskadi-América: una de las bases de potenciación de la acción exterior vasca», Beca de investigación del Programa «América y los Vascos» del Gobierno Vasco, 1991-1992.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Historia de las relaciones Euskadi-Africa. Un acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos», Programa de Becas de Estudios Científicos y Técnicos, Bilbao Bizkaia Kutxa (BBK), 1993-1994.
- UGALDE ZUBIRI, A., *La acción exterior del nacionalismo vasco (1890-1936): historia, pensamiento y relaciones internacionales*, Oñati, IVAP, 1996.
- UGALDE ZUBIRI, A., «La actuación internacional del Gobierno Vasco en el exilio (1939-1960): un caso singular de acción exterior», Programa de Becas Postdoctorales de Perfeccionamiento de Personal Investigador del Gobierno Vasco, 1995-1997.

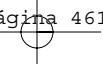


José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

UGALDE ZUBIRI, A., *El Consejo Vasco del Movimiento Europeo (1951-2001). La aportación vasca al federalismo europeo. Europako Mugimenduaren Euskal Kontseilua (1951-2001). Europako federalismoari euskaldunek egindako ekarpena*, Vitoria-Gasteiz, EMEK/CVME, 2001.

ARTÍCULOS DE REVISTAS Y OTRAS CONTRIBUCIONES EN OBRAS COLECTIVAS

- AGUIRRE ZABALA, I., «Nacionalismo vasco y relaciones transnacionales en el contexto de la frontera hispano-francesa: cuatro modelos históricos» en AA.VV., *Las relaciones de vecindad*, Leioa, UPV/EHU, 1987.
- AGUIRRE ZABALA, I., «José Antonio Aguirre y la construcción de Europa» en *Hermes*, n.º 9, 2003.
- ALBANESE, F., «El proceso de descentralización desde la perspectiva del Consejo de Europa» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40, 1994.
- ALONSO, J.A., «La Cooperación Descentralizada en el marco del sistema español de cooperación al desarrollo» en AA.VV., *2.º Jornada estatal de cooperación descentralizada*, Barcelona, Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad, 2001.
- ARIAS MARTÍNEZ, M.A., «La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: panorámica descriptiva» en *Revista de Administración Pública*, n.º 43, 1997.
- ARRIOLA, J., «Informe sobre la Cooperación Descentralizada al Desarrollo del Gobierno Autónomo Vasco y Diputaciones Forales» en TOMÁS, J.A., COLOMER, L.F. e IRUSTA, L. (Dir. y Coords.), *La cooperación descentralizada al desarrollo desde los gobiernos regionales y locales*, Madrid, Agencia Española de Cooperación Internacional, 1997.
- ASTOLA MADARIAGA, J., «Las Comunidades Autónomas en la elaboración de la posición española ante la Unión Europea: una asignatura pendiente» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 44, 1996.
- BARBÉ, E., «El Estado como actor internacional: crisis y consolidación del sistema de Estados» en *Papers. Revista de Sociología*, Universitat Autònoma de Barcelona, n.º 41, 1993.
- BASSOT, E., «Le Comité des Régions. Régions françaises et Länder allemands face à une nouvelle organe communautaire» en *Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne*, n.º 371, 1993.
- BELTRÁN, S., «La celebración de tratados internacionales por las Regiones y Comunidades belgas» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 46, 1996.
- BELTRÁN, S. y PIÑOL, J.L., «La contribución de la Asamblea de las Regiones de Europa (A.R.E) al desarrollo de las acciones internacionales de las Comunidades Autónomas» en *Informe Pi i Sunyer sobre Comunidades Autónomas 1995-1996*, Fundación Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1996.
- BENGOETXEA, J., «La participación de las autonomías en las instituciones comunitarias» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40, 1994.
- BOISIER, S., «La modernización del Estado: una mirada desde las regiones (revoluciones, reformas, objetivos nacionales y el papel del territorio)» en *Estudios Regionales*, n.º 41, 1995.
- BULLAIN LÓPEZ, I., «El Comité de las Regiones previsto en el Tratado de la Unión Europea» en *Gaceta Jurídica de la Comunidad Europea*, Serie B-78, 1992.
- BULLMANN, U., «The Politics of the Third Level» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.



- CALONGE VELÁZQUEZ, A., «Últimos acuerdos de la Conferencia Sectorial para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: pasos en la dirección correcta» en *Revista de Estudios Europeos*, n.º 10, 1995.
- CORRIENTE CÓRDOBA, J.A., «El hecho diferencial regional y su tratamiento en el derecho comunitario europeo» en *Anuario de Derecho Internacional*, n.º XVI, 2000, Pamplona, Universidad de Navarra, 2000.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «El impulso de la participación regional en la Unión Europea» en ALDECOA LUZARRAGA, F. (Coord.), *Euroelecciones 1994. Un parlamento para la legislatura constituyente de la Unión. 1994-1999*, Madrid, Tecnos, 1994.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «La acción exterior y comunitaria de las Regiones a debate» en *Muga*, n.º 89, 1994.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «El Principio de Subsidiariedad en el Tratado de la Unión Europea: una lectura en clave regional» en *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la competencia*, Serie D-24, 1995.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «Das auswärtige Handeln des Baskenlandes» en *Welt Trends*, n.º 14, 1997.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «La Coopération Transfrontalière Euskadi-Aquitaine. Développements récents» en *La Revue de la Coopération Transfrontalière*, n.º 9, 1998.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «Los límites de la representación y participación del País Vasco en la Unión Europea» en *Euskonews & Media*, n.º 139, 2001.
- DE CASTRO RUANO, J.L., «Euskadi ante el actual desafío europeo» en *Revista por el movimiento social por el diálogo y el acuerdo Elkarri*, n.º 81, 2002.
- DEHOUSSE, R., «Fédéralisme, asymétrie et interdépendance: aux origines de l'action internationale des composantes de l'État fédéral» en *Revue Études Internationales*, vol. XX, n.º 2, 1989.
- DIEGO CASALS, J.L., «La participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea: un balance y una propuesta» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40, 1994.
- DIEGO CASALS, J.L., «El proyecto de convención sobre la Cooperación Interterritorial» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1993, Madrid, Tecnos/Servicio Editorial de la UPV/EHU, 1994.
- FARROES, M. and McCARTHI, R., «Opinion Formulation and Impact in the Committee of the Regions» en *Regional & Federal Studies*, vol. 7, n.º 1, 1997.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «La oficina de la Comunidad Autónoma Vasca en Bruselas» en *Revista Española de Derecho Internacional*, n.º 1, 1989.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «Comentario a la Sentencia 165/1994» en *Revista Española de Derecho Internacional*, n.º 2, 1994.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «La acción exterior de las Comunidades Autónomas: desarrollos recientes» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1996, Leioa y Madrid, Servicio Editorial de la UPV/EHU-Tecnos, 1997.
- FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, C., «El Tratado de Bayona de 10 de marzo de 1995 sobre cooperación transfronteriza entre entidades territoriales: un marco jurídico completo» en *Revista Española de Derecho Internacional*, n.º 2, 1997.
- FRERES, C. y SANZ, A., «La acción exterior de las Comunidades Autónomas ante la política exterior de España» en PEREIRA, J.C. (coord.), *La política exterior de España (1800-2003)*, Madrid, Ariel, 2003.
- GARCÍA SEGURA, C., «La dimensión mediterránea de la proyección exterior de Cataluña: el Arco Latino» en *Papers. Revista de Sociología*, n.º 46, 1995.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- GARCÍA SEGURA, C., «La actividad exterior de las entidades políticas subestatales» en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 91, 1996.
- GARMENDIA GUTIÉRREZ, A., «Alcance y evaluación de la cooperación transfronteriza entre Euskadi, Navarra y Aquitania» en *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 26, 2002.
- GOSÁLVEZ PEQUENO, H., «Los actos de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: naturaleza y régimen jurídico» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 59, 2002.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., «La búsqueda por las Comunidades Autónomas de su presencia directa en y ante las Comunidades Europeas» en *Gaceta Jurídica de la C.E. y de la competencia*, D-22, 1994.
- GUTIÉRREZ ESPADA, C., «Las oficinas autonómicas y la STC 165 de 26 de mayo de 1994» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 127/128, 1995.
- HOCKING, B., «Brindging Boundaries: Creating Linkages. Non-Central Governments and Multilayered Policy Environments» en *Welt Trends*, n.º 11, 1996.
- JÁUREGUI, G., «La descentralización política en Europa» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 40, 1994.
- JÁUREGUI, G., «La autodeterminación en un mundo global» en *Papeles*, n.º 61, 1997.
- JÁUREGUI, G., «La reforma del Senado y la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea» en *Revista Vasca de Administración Pública*, n.º 47, 1997.
- JEFFERY, C., «Sub-National Authorities and "European Domestic Policy"» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.
- JEFFERY, C., «Farewell the Third Level? The German Länder and the European Policy Process» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.
- KRÄMER, R., «Las relaciones transfederadas de los länder de Alemania Oriental. El caso de Brandeburgo» en *Afers Internacionals*, n.º 34/35, 1996.
- LEGARRETA, J., «Cooperación pública vasca» en *Revista Española de Desarrollo y Cooperación*, n.º 3, 1998.
- LEGARRETA, J., «Euskal etxeak: elkartetatik paradiplomaziaraino. Centros vascos: del asociacionismo a la paradiplomacia. Basque centres: from associationism to paradiplomacy» en AA.VV., *Kanpoko etxe berria: Emigración vasca a América s. xix-xx. Home away from home*, Bilbao, Museo Arqueológico, Etnográfico e Histórico Vasco, 2001.
- LOUGHIN, J., «Representing Regions in Europe: The Committee of the Regions» en *Regional and Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.
- MARKS, G.; HOGHE, L. and BLANK, K., «European Integration from the 1980s: State-Centric versus Multi-Level Governance» en *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n.º 3, 1996.
- MARTÍN Y PÉREZ DE NANCLARES, J., «La incidencia del principio de Subsidiariedad en el modus operandi de la Comunidad Europea» en *Anuario Jurídico de La Rioja*, n.º 1, 1995.
- PALARD, J. (Dir.), *Vers l'Europe des régions?* Monográfico en *Problèmes politiques et sociaux*, Ed. La Documentation Française, n.º 806, 1998.
- PALARD, J. (Dir.), *Les relations internationales des régions en Europe*, número especial de *Études internationales*, vol. XXX, n.º 4, 1999.
- PAQUIN, S., «La paradiplomatie identitaire en Catalogne et les relations Barcelone-Madrid» en *Revue Études Internationales*, vol. XXXIII, n.º 1, 2002.
- PÉREZ DE ARMIÑO, K., y MENDIA, I., «La acción exterior vasca y América Latina: motivaciones, instrumentos y evolución» en FRERES, C., y SANZ, A. (Eds.), *Las Comunidades Autónomas españolas y América Latina: una nueva dimensión de la conexión iberoamericana*, Madrid, Síntesis y AIETI, 2002. (Versión parcial en lengua vasca: *Espaniako*



La acción exterior del País Vasco (1980-2003)

- autonomía erkidegoen kanpo ekintza: Ikuspegi orokorra eta euskal autonomía erkidegoko kasua, Bilbao, AIETI y Hegoa, 2002).
- PÉREZ GONZÁLEZ, M., «La acción exterior del Estado y las autonomías: desarrollos en la práctica estatutaria» en *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria-Gasteiz*, 1986, Bilbao, Servicio Editorial de la UPV/EHU, 1987.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M., «Algunas observaciones sobre el empleo de la técnica convencional en la cooperación transfronteriza entre colectividades territoriales» en AA.VV., *Hacia un nuevo orden internacional y europeo. Homenaje al profesor Manuel Díez de Velasco*, Madrid, Tecnos, 1993.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M., «La "onda regional" en Bruselas y el ámbito del poder exterior (Commentario a la Sentencia del T.C. 165/1994 del 26 de mayo)» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 3, 1994.
- PÉREZ GONZÁLEZ, M., «Algunas observaciones sobre el Comité de las Regiones y su función en el proceso de construcción de la Unión Europea» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n.º 1, 1994.
- PETSCHEN, S., «La política exterior de la Comunidad Autónoma de Cataluña» en *Política Exterior*, n.º 5, 1988.
- PETSCHEN, S., «Los Convenios de relieve internacional de las Comunidades Autónomas españolas» en *Revista de Estudios Regionales*, n.º 34, 1992, n.º 35, 1993, n.º 37, 1993, y n.º 39, 1994.
- PHILIPPART, E., «Gouvernance à niveaux multiples et relations extérieures: le développement de la paradiplomatie au sein de l'Union Européenne et la nouvelle donne belge» en *Revue Études Internationales*, vol. XXIX, n.º 3, 1998.
- PUEYO LOSA, J., «Sobre el principio y los mecanismos de colaboración entre el Gobierno Central y las Comunidades Autónomas en asuntos relacionados con las Comunidades Europeas» en *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 16, n.º 1, 1989.
- PUEYO LOSA, J., «La participación de Galicia en las relaciones internacionales del Estado» en *Dereito. Revista Xurídica de Universidade de Santiago de Compostela*, vol. IV, n.º 2, 1995.
- PUTNAM, R.D., «Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two Level Games» en *International Organization*, vol. 42, 1998.
- RODRÍGUEZ, F., «Cooperación regional transfronteriza, cohesión económica y social y euroregión atlántica: Euskadi-Navarra-Aquitania» en *Cuadernos Europeos de Deusto*, n.º 26, 2002.
- RODRÍGUEZ, I.M., «Un paso hacia delante en el reconocimiento comunitario de las regiones: el Comité de las Regiones en el Tratado de Amsterdam» en *Revista de Estudios Regionales*, n.º 58, 2000.
- RODRÍGUEZ-ARANA MUÑOZ, J., «Situación y perspectivas de la participación de las Comunidades Autónomas en la U.E.» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 179, 1999.
- ROJO SALGADO, A., «Globalización, integración mundial y federalismo» en *Revista de Estudios Políticos*, n.º 109, 2000.
- SÁNCHEZ RUIZ, A., «Comunidades Autónomas, Unión Europea y subsidiariedad: algunas reflexiones» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 138, 1996.
- SCHAWAIGER, P., «The European Union's Committee of the Regions: A Progress Report» en *Regional & Federal Studies*, vol. 7, n.º 1, 1997.
- SOBRINO HEREDIA, J.L., «Principio de subsidiariedad y participación de los entes locales y regionales en la Unión Europea» en *Noticias de la Unión Europea*, n.º 145, 1997.

José Luis de Castro Ruano - Alexander Ugalde Zubiri

- SORIANO, J.E., «Comunidades Autónomas y Comunidad Europea: primeros pasos en la dirección correcta» en *Revista Española de Derecho Administrativo*, n.º 69, 1991.
- STORINI, C., «La homogeneidad como parámetro identificador interno y externo de la participación regional en la Unión Europea: una comparación entre Alemania, Bélgica, España e Italia» en *Revista Valenciana d'Estudis Autonòmics*, n.º 19, 1997.
- TOTORICAGÜENA, G., «Euskal diasporaren garapenarenganako hurbilketa. Una aproximación al desarrollo de la diáspora vasca. A general introduction to the development of the basque diaspora» en AA.VV., *Kanpoko etxe berria: Emigración vasca a América s. xix-xx. Home away from home*, Bilbao, Museo Arqueológico, Etnográfico e Histórico Vasco, 2001.
- TOTORICAGÜENA, G., «Euskal Herria visto desde la diáspora: análisis de las relaciones institucionales entre Euskal Herria y la diáspora vasca» en AA.VV., *XV Congreso de Estudios Vascos: Ciencia y cultura vasca y redes telemáticas* (Donostia, Iruña, Baiona, 2001), Donostia-San Sebastián, Eusko Ikaskuntza-Sociedad de Estudios Vascos, 2002, tomo I.
- TRUJILLO HERRERA, R., «Reflexiones sobre las oficinas de las Comunidades Autónomas en el seno de la Unión Europea y el papel que han de jugar las Comunidades Autónomas en la Europa nacida de Maastricht» en *Revista de Estudios Europeos*, n.º 9, 1995.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Nacionalismo vasco y europeísmo» en *Muga*, n.º 89, 1994.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Acercamiento a los vínculos pasados y presentes vasco-africanos (conclusiones de una investigación)» en *Estudios Africanos*, vol. IX, n.º 16-17, 1995.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Bibliografía sobre los vínculos históricos y relaciones actuales entre Euskadi y África» en *Estudios Africanos*, vol. IX, n.º 18-19, 1996.
- UGALDE ZUBIRI, A., «La actuación internacional del primer Gobierno Vasco durante la Guerra Civil (1936-39)» en *Sancho el Sabio*, n.º 6, 1996.
- UGALDE ZUBIRI, A., «La contribución del Gobierno Vasco a la acción de la República Española ante Naciones Unidas en 1945-46» en TUSELL, J. (Ed.), *La política exterior de España en el siglo xx*, Madrid, Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1997.
- UGALDE ZUBIRI, A., «Entrada del nacionalismo vasco en el Congreso de Nacionalidades Europeas, 1929-1930 (siguiendo la documentación del Fondo Apraiz)» en *Revista Internacional de Estudios Vascos*, n.º 42, 2, 1997.
- UGALDE ZUBIRI, A., «La participación vasca en el movimiento europeísta y federalista» en AMADO, V.M.; y DE PABLO, S. (Coords.), *Los vascos y Europa*, Vitoria-Gasteiz, Fundación Sancho el Sabio, 2001.
- UGALDE ZUBIRI, A., «La acción exterior del Gobierno Vasco hacia Europa» en *Euskonews & Media*, n.º 139, 2001.
- UGALDE ZUBIRI, A., Comunicación «Las relaciones políticas, económicas y sociales entre Cuba y el País Vasco», IX Conferencia Internacional de Estudios Europeos, Centro de Estudios Europeos, La Habana, 2-5 de octubre de 2001, mimeo.
- WEYAND, S., «Inter-Regional Associations and the European Integration Process» en *Regional & Federal Studies*, vol. 6, n.º 2, 1996.