



**Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Departamento de Estudios Internacionales**

TESIS DOCTORAL

LAS RELACIONES TRANSNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

MARÍA ISABEL NIETO FERNÁNDEZ

Director: Dr. José Giménez y Martínez de Carvajal

Julio de 2000

Edita: Universidad de Extremadura

Servicio de Publicaciones

c/ Pizarro, 8

Cáceres 10071

Correo e.: publicac@unex.es

<http://www.pcid.es/public.htm>

TESIS DOCTORAL

LAS RELACIONES TRANSNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

MARÍA ISABEL NIETO FERNÁNDEZ

Director: Dr. José Giménez y Martínez de Carvajal

**Departamento de Estudios Internacionales
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología
Universidad Complutense**

Madrid, Julio de 2000

Agradecimientos

¿La obra es más honda que el espíritu que le da forma?.

Parece increíble cómo las últimas palabras pasan a primer lugar, cómo el fin retorna al principio, porque el final por fin llegó. Y se revela interesante.

Quisiera expresar mi agradecimiento más sincero a todas las personas e instituciones que me han alentado y han estimulado este trabajo, en sus distintas formas:

A D. José Giménez y Martínez de Carvajal, Director de esta Tesis, quien asumió la condición de excelente guía en este largo camino de investigación, durante años contribuyendo de manera vital. Por sus conocimientos, experiencias y gratos recuerdos fruto de innumerables encuentros que no sólo forman parte del pasado.

A Oscar Baselga, Delegado del Gobierno en Extremadura, por ayudarme a derribar muros que parecían infranqueables; por su mesura y profesionalidad.

A Ignacio Sánchez Amor, Director del Gabinete del Presidente de la Junta de Extremadura, que desde el primer momento manifestó presta colaboración en interés de nuestra tierra, que ambos compartimos con fervor.

A Germán López Iglesias, Jefe del Gabinete Técnico de la Delegación del Gobierno en Extremadura, por su confianza y atención.

A José Antonio Raya, Secretario de Relaciones con los Ciudadanos de la Junta de Extremadura, por su infatigable ayuda en la recta final.

A Emilio, del Centro de Documentación de la Asamblea de Extremadura.

Al personal de la Biblioteca Nacional, que ha sufrido mis constantes idas y venidas en busca de nuevos documentos, normativas, libros, revistas, etc. que me pudieran interesar.

A mis amigos, y especialmente a aquellos que continúan en el empeño de ver realidad lo que de momento es una ensoñación.

A mi tío Julio, modelo a seguir, siempre presente en mi mente y fuerte aldabón.

A José Manuel, mi mejor amigo, por compartir heroicamente el grueso de esta Tesis y mostrar su sonrisa en los momentos menos dulces.

A mis hermanos, José María, Logi, Julio y Juan Pedro, que siempre están ahí. A Luís y Rosa, por su apoyo.

A mis Padres, por todo.

INDICE GENERAL

	Pág.
INDICE SISTEMÁTICO	11
ABREVIATURAS	19
INTRODUCCIÓN	23
PARTE I. LA ACCIÓN EXTERIOR DE LOS ENTES SUBESTATALES Y EL DERECHO INTERNACIONAL PUBLICO	
Capítulo I. La Comunidad Autónoma de Extremadura a la Luz del Derecho Internacional Público	35
PARTE II. COBERTURA EN EL DERECHO COMPARADO EUROPEO	
Capítulo II. Las Relaciones Transnacionales a la Luz del Derecho Comparado Europeo	47
PARTE III. PRESUPUESTOS BÁSICOS EN EL DERECHO ESPAÑOL. EXTREMADURA: A LA BÚSQUEDA DE SU PROPIO ESPACIO Y SU PROPIO CAMINO EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL	
Capítulo III. Las Relaciones Transnacionales a la Luz del Derecho Español	67
Capítulo IV. Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con el análisis del Art. 149.1.3.CE	147
Capítulo V. Acciones Transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura	177
Capítulo VI. La Actividad Exterior Extremeña en el Marco de la Unión Europea, a la luz de la práctica reciente	351
Capítulo VII. La Política Regional y de Cohesión en la Unión Europea: Su aplicación en España y Extremadura. Especial referencia al período 1994-1999	385
CONCLUSIONES	453

BIBLIOGRAFÍA	467
ANEXO I: Resumen del calendario de Ferias y Muestras de Extremadura durante los años 1998, 1999 y previstas para el año 2000	505
ANEXO II: Estudio comparativo de las Oficinas Regionales Españolas	509
ANEXO III: Informe Evaluación detallado sobre la gestión de los Fondos Estructurales de la CEE en la región de Extremadura, así como el resumen de Programas y Proyectos presentados por la Junta de Extremadura ante la CEE, financiados a través del 15% de los presupuestos comunitarios	523
ANEXO IV: Relación de Programas y Proyectos aprobados a situación de 15 de noviembre de 1999, cofinanciados por el FEDER en Extremadura	531

INDICE SISTEMÁTICO

ABREVIATURAS	19
INTRODUCCIÓN	23
LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	35
1.1. CONCEPCIÓN DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO	36
1.2. LAS CONVENCIONES DE VIENA DE 1969 Y 1986 Y LOS TRATADOS	38
1.3. EL PAPEL HEGEMÓNICO DE LOS ESTADOS COMO SUJETOS DE DERECHO INTERNACIONAL	40
1.4. ¿PUEDEN LOS ENTES TERRITORIALES QUE COMPONEN LOS ESTADOS DE ESTRUCTURA COMPLEJA CONCLUIR TRATADOS INTERNACIONALES?.....	41
1.5. SOBRE EL CONCEPTO DE REGIÓN Y SU PARTICIPACIÓN EN LA ESCENA INTERNACIONAL DESDE EL PUNTO DE VISTA DE LA TEORÍA DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES.....	42
LAS RELACIONES TRANSNACIONALES A LA LUZ DEL DERECHO COMPARADO EUROPEO	47
2.1. ALEMANIA: PARTICIPACIÓN DE LOS LÄNDER EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS TANTO EN EL ÁMBITO INTERNO COMO EN EL ÁMBITO EXTERNO, ESTO ES, EN LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS, ASÍ COMO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN GENERAL	48
2.2. BÉLGICA: PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES Y REGIONES EN LA ELABORACIÓN DE LAS POLÍTICAS COMUNITARIAS TANTO EN EL ÁMBITO INTERNO COMO EN EL ÁMBITO EXTERNO, ESTO ES, EN LAS INSTITUCIONES COMUNITARIAS, ASÍ COMO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES EN GENERAL ..	53
2.3. PORTUGAL: ACCIÓN EXTERIOR DE SUS REGIONES AUTÓNOMAS Y ENTIDADES ADMINISTRATIVAS	62
LAS RELACIONES TRANSNACIONALES A LA LUZ DEL DERECHO ESPAÑOL	67
3.1. LA ORGANIZACIÓN TERRITORIAL DESCENTRALIZADA DEL ESTADO Y SU INCIDENCIA EN LAS REGIONES ESPAÑOLAS	68
3.1.1. <i>Introducción</i>	68
3.1.1.1. Sobre la fuerza de la descentralización en el ámbito estatal y el creciente impulso regional en Europa	69
3.1.1.2. El por qué de la regionalización en España. El origen del Estado de las Autonomías	71
3.1.1.2.1. Antecedentes	72
3.1.1.2.2. Orígenes regionales. Especial referencia a Extremadura.....	72
3.1.1.3. Estructura del Estado español	76
3.1.1.4. Interpretación del Art. 137 CE en clave de autonomía. Significación actual	78

3.1.1.5.	Algunos apuntes sobre la polémica reducción del tema federal.....	80
3.1.1.6.	La teoría del Estado Federal.....	80
3.1.1.7.	Algunos apuntes sobre el nacionalismo.....	81
3.1.1.8.	Caso puntual relativo a la Igualdad de los ciudadanos desde el punto de vista autonómico.....	83
3.1.2.	<i>Los términos de la cuestión</i>	84
3.1.2.1.	El retorno a la preocupación por la uniformidad.....	85
3.1.2.2.	Equiparación competencial.....	86
3.1.2.3.	El problema autonómico y su perspectiva jurídica.....	87
3.1.2.3.1.	Límites.....	87
3.1.3.	<i>Características del sistema español</i>	90
3.1.3.1.	Técnicas.....	91
3.1.4.	<i>Sentido, alcance o funcionalidad</i>	92
3.1.5.	<i>Conclusión</i>	93
3.1.6.	<i>Sobre el futuro de las Autonomías</i>	93
3.2.	SOBRE EL CONCEPTO DE RELACIONES INTERNACIONALES.....	94
3.2.1.	<i>La aplicabilidad del título competencial “Relaciones Internacionales”</i>	94
3.2.2.	<i>Régimen constitucional de la Celebración de Tratados</i>	95
3.2.3.	<i>La cuestión del “Ius Contrahendi” de las Comunidades Autónomas</i>	99
3.2.4.	<i>Vías constitucionales para la celebración de acuerdos internacionales por las Comunidades Autónomas</i>	100
3.2.5.	<i>Acotación de la noción constitucional de Relaciones Internacionales</i>	101
3.2.5.1.	Doctrina.....	101
3.2.5.2.	Límites constitucionales a la actuación exterior de las Comunidades Autónomas.....	104
3.3.	SOBRE LA SOLUCIÓN ESPAÑOLA A LA CUESTIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EL PROCESO DE ADOPCIÓN DE DECISIONES DE LA UNIÓN EUROPEA.....	105
3.3.1.	<i>Introducción</i>	105
3.3.2.	<i>Desarrollo del Proceso de Participación en España. Intentos de Coordinación</i>	107
3.3.2.1.	Respecto a los Acuerdos Sectoriales.....	118
3.3.2.2.	Participación de las Comunidades Autónomas en órganos colegiados adscritos a la Administración General del Estado.....	119
3.3.2.3.	Asimetrías y hechos diferenciales en el modelo autonómico español.....	122
3.3.2.3.1.	Introducción.....	122
3.3.2.3.2.	El punto de partida.....	123
3.3.2.3.3.	Análisis Comparativo.....	124
3.3.2.3.4.	Delimitación de hecho diferencial y asimetría. Teorías.....	125
3.3.2.3.5.	Hacia una aproximación al hecho diferencial.....	129
3.3.2.4.	Senado.....	130
	La Reforma del Senado. Posición de la Junta de Extremadura.....	141

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DEL ART. 149.1.3 C.E.....147

4.1.	INTRODUCCIÓN.....	148
4.2.	ANÁLISIS DE LAS SENTENCIAS DEL TC.....	149
	Sentencia 26/1982, de 24 de mayo en el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación en relación con los Decretos 82/1981, de 10 de abril de la Generalidad de Cataluña sobre prórroga del plazo para la resolución de las solicitudes de concesión de emisoras de frecuencia modulada relativas a la primera fase del Plan Teórico Transitorio de Radiodifusión Sonora en ondas métricas de frecuencia modulada y 83/1981, de 13 de abril, que desarrolla la segunda fase de dicho Plan. Conflicto positivo de competencia.	149
	Sentencia 38/1982, de 22 de junio relativa al Decreto 189/1981, de 2 de julio por el que se establecen normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña. Conflicto positivo de competencia.	150
	Sentencia 44/1982, de 8 de julio, en relación con el Decreto 138/81, de 14 de diciembre sobre concesión de emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada. Conflicto positivo de competencia.	151
	Sentencia 58/1982, de 27 de julio en relación con determinados preceptos de la Ley 11/81, de 7 de diciembre, del Parlamento Catalán que regula el Patrimonio de la Generalidad de Cataluña. Recurso de inconstitucionalidad.	152
	Sentencia 42/1983, de 20 de mayo, en relación con el conflicto promovido por la Generalidad catalana relativo fundamentalmente al artículo 2º, número 5, del RD 2824/1981, de 27 de noviembre sobre coordinación y planificación sanitaria. Conflicto positivo de competencia.	153
	Sentencia 125/1984, de 20 de diciembre, en relación a los conflictos positivos de competencias acumulados números 860, 862 y 865 de 1983, promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el Gobierno de Canarias, y por el Gobierno valenciano, en relación con el	

RD 2288/1983, de 27 de julio, por el que se establece para los hoteles como elemento promocional la distinción especial “Recomendado por su calidad”. Conflicto positivo de competencia.....	154
Sentencia 154/1985, de 12 de noviembre, relativa al Art. 2, segundo inciso del Decreto 120/1982, de 5 de octubre, de la Junta de Galicia por el que se crea el Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia. Conflicto promovido por el Gobierno de la Nación. Conflicto positivo de Competencia.	155
Sentencia 1/1986, de 10 de enero, relativa al conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra los Arts. 1, 3, 4, y 5, del Real Decreto 2075/1082, de 9 de julio, sobre normas de actividades y representaciones deportivas internacionales.	156
Sentencia 13/1988, de 4 de febrero, en relación con los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 67, 78 y 83/1984, promovidos respectivamente por el Gobierno Vasco, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, y el Gobierno Valenciano, en relación con determinados preceptos del RD 2.621/1983, de 29 de septiembre, sobre Ferias Comerciales Internacionales.....	157
Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre, en relación con los conflictos promovidos por la Generalidad de Cataluña contra el escrito de 26 de febrero de 1986 del Director General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo al Director General de Sanidad y Salud Pública del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad y contra determinados preceptos de los Reales Decretos 1754/86 y 1755/86, y 1728/87, mediante los que se regulan normas técnico-sanitarias en materia de intercambio de carnes frescas, de conformidad con diversas Directivas Comunitarias. Conflicto positivo de competencia.....	158
Sentencia 153/1989, de 5 de octubre, en relación con la Orden de 26 de septiembre de 1984 del Mº de la Presidencia que regula la realización de películas cinematográficas en coproducción. Conflicto positivo de competencia. Impugna la Generalidad de Cataluña.....	159
Sentencia 137/1989, de 20 de julio, promovido por el Gobierno en relación con el denominado “Comunicado de Colaboración” suscrito el 2 de noviembre de 1984.....	160
entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno del Reino de Dinamarca. Conflicto positivo de competencia.	161
Sentencia 54/1990, de 28 de marzo, en relación al conflicto promovido por la Junta de Galicia contra la Circular 14/1985 (que es la que fundamentalmente nos interesa aquí), sobre coordinación de actividades de inspección y control en la distribución de estupefacientes y psicotropos, y la Circular 16/1985 mediante la que se comunica la Orden del Mº de Sanidad y Consumo, por la que se establecen determinadas medidas sobre análisis y conservación de estupefacientes y psicotropos intervenidos en el tráfico ilícito. Conflicto positivo de competencia.	162
Sentencia 17/1991, de 31 de enero, por las que se resuelven los recursos de inconstitucionalidad promovidos por la Generalidad de Cataluña, el Gobierno Vasco, y la Junta de Galicia contra determinados preceptos de la Ley 16/1985, de 25 de junio, reguladora del Patrimonio Histórico Español. Recurso de inconstitucionalidad.....	163
Sentencia 28/1991, de 14 de febrero, relativa al recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento Vasco contra los Arts. 211 apdo. 2 d y 214 que la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, introdujo en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo. Recurso de inconstitucionalidad.	164
Sentencia 76/1991, de 11 de abril, en los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el RD 646/1986, de 21 de marzo por el que se aprueba el Reglamento.....	165
General sobre producción de Semillas y Plantas de Vivero. Conflicto positivo de competencia.....	166
Sentencia 172/1992, de 29 de octubre en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Nación contra la Disposición adicional de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1983, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria. Recurso de inconstitucionalidad.	166
Sentencia 80/1993, de 8 de marzo, en los conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno Vasco, respectivamente, en el RD 1063/1986, de 9 de mayo, por el que se regula la expedición de documentos y certificados referentes al sector de actividades comerciales establecidos por las Directivas de la Comunidad Europea.....	167
para facilitar el Derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en los diferentes Estados miembros de la Comunidad, y con el RD 2225/1986, de 3 de octubre, por el que se modifica el anterior. Conflicto positivo de competencia.	168
Sentencia 14/1994, de 20 de enero, relativa al RD 2140/1985, de 9 de octubre, sobre normas para la homologación de automóviles, remolques y semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos. Conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.	169
Sentencia 165/1994, de 26 de mayo, con relación al conflicto positivo de competencia núm. 1501/1988, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Decreto 89/1988, de 19 de abril,	

por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. Conflicto positivo de competencia.....	171
4.3. CONSIDERACIONES GENERALES Y VALORACIÓN.....	174

ACCIONES TRANSNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA177

5.1. ACCIÓN EXTERIOR Y COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA. REGULACIÓN JURÍDICA ESTATUTARIA.....	178
5.2. COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA LUSO-EXTREMEÑA. DOS CASOS CONCRETOS: EXTREMADURA/ALENTEJO Y EXTREMADURA/REGIÓN CENTRO.....	189
5.2.1. <i>Introducción</i>	190
5.2.2. <i>Las Relaciones Hispano-Lusas</i>	191
A. Estado actual de la situación.....	191
B. Acercamientos y alejamientos de los países ibéricos.....	193
C. Marco jurídico-político de las actuales relaciones hispano-portuguesas. Posibles actuaciones. Perspectiva de futuro.....	198
5.2.3. <i>Protocolos de Colaboración. Un caso específico de funcionamiento a través del Estudio del Acta de la XIII Reunión del Grupo de Trabajo Permanente de la Región de Extremadura y el Alentejo (12 de mayo de 1998) y el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas</i>	208
5.2.4. <i>La Iniciativa Comunitaria INTERREG y su aplicación en la Raya fronteriza hispano-portuguesa. Su incidencia en Extremadura</i>	214
A. Consideraciones previas.....	214
B. Análisis de INTERREG I.....	218
C. Análisis de INTERREG II.....	222
D. Perspectivas de futuro y desarrollo de estructuras integradas más avanzadas en el marco de INTERREG.....	228
5.2.5. <i>Defensa del Modelo de la Eurorregión para Extremadura y el Alentejo</i>	241
5.2.6. <i>La Agrupación Europea de Interés Económico del Triángulo Urbano Ibérico Rayano "TRIURBIR A.E.I.E."</i>	245
5.3. OTRAS MODALIDADES DE ACCIÓN.....	248
5.3.1. <i>Instrumentos de colaboración</i>	248
5.3.2. <i>Viajes oficiales</i>	253
Los representantes del poder autonómico y sus viajes al extranjero.....	257
5.3.3. <i>Acciones en relación con los emigrantes. El Consejo de Comunidades Extremeñas</i>	258
A. Flujos migratorios en Extremadura (desde los años 60 hasta la década de los 90).....	259
B. Regulación Jurídica Estatutaria. Desarrollos legislativos.....	264
C. Actuaciones impulsadas desde el Consejo de Comunidades Extremeñas.....	266
D. El fenómeno del "Temporerismo".....	271
5.3.4. <i>Cooperación interregional</i>	276
5.3.4.1. Organizaciones Internacionales y asociaciones interregionales.....	276
5.3.4.2. Programas.....	280
5.3.4.3. Extremadura en la "Diagonal Continental".....	287
5.3.5. <i>Actividad asistencial y ayuda al desarrollo desde Extremadura</i>	290
5.3.5.1. Cooperación al desarrollo. Regulación nacional.....	290
El Consejo de Cooperación para el Desarrollo.....	291
La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo.....	291
La Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.....	292
5.3.5.2. Regulación regional extremeña.....	293
5.3.6. <i>Hermanamientos</i>	298
5.3.7. <i>Acciones Transculturales</i>	310
5.3.7.1. Regulación Jurídica.....	310
5.3.7.2. Extremadura, Patrimonio de la Humanidad.....	313
5.3.7.2.1. Cáceres. Ciudad Patrimonio de la Humanidad.....	314
5.3.7.2.2. Mérida. Conjunto Arqueológico, Patrimonio de la Humanidad.....	316
5.3.7.2.3. Real Monasterio de Guadalupe, Patrimonio de la Humanidad.....	319
5.3.7.2.4. Proyecto Alba Plata.....	324
La Vía de la Plata.....	326
5.3.7.3. Extremadura y el V Centenario.....	327
5.3.7.4. Las relaciones de Extremadura con Iberoamérica a través del CEEXCI.....	331
5.3.7.5. La Academia de Yuste.....	338
El Premio "Carlos V".....	339
La Academia.....	340
Otras Actividades.....	340
5.3.8. <i>Acciones de cooperación económica. Especial referencia a las Ferias internacionales</i>	343

5.3.8.1. Regulación normativa: Antecedentes.....	343
5.3.8.2. Asistencia de la Junta de Extremadura a las Ferias internacionales.....	345
5.3.8.3. Anteproyecto de Ley de Actividades FERIALES.....	348

LA ACTIVIDAD EXTERIOR EXTREMEÑA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA A LA LUZ DE LA PRÁCTICA RECIENTE.....349

6.1. LA PARTICIPACIÓN DE LAS CCAA EN EL CONSEJO DE LA UE. PROPUESTA DE LA JUNTA DE EXTREMADURA.....	350
6.1.1. Antecedentes.....	350
6.1.2. Fundamentación de la participación.....	351
6.1.3. Necesidad de la participación.....	352
6.1.4. Propuesta conjunta de Extremadura, Castilla La Mancha y Andalucía.....	355
6.2. LA PARTICIPACIÓN DE EXTREMADURA EN LOS COMITÉS Y LA COMITOLOGÍA.....	357
6.2.1. Consideraciones Previas.....	357
6.2.2. La Comunidad Autónoma de Extremadura y los Comités de Comitología.....	359
Procedimiento I. Comités Consultivos.....	360
Procedimiento II. Comités de Gestión.....	360
Procedimiento III. Comité de Reglamentación.....	361
6.2.3. Propuesta de Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas relativo a la Participación de las CCAA en los Comités de la Comisión Europea.....	365
6.3. EXTREMADURA EN EL COMITÉ DE LAS REGIONES.....	366
6.4. OFICINA DE EXTREMADURA EN BRUSELAS.....	372
6.4.1. Análisis General.....	372
6.4.2. El papel de la Oficina de Extremadura.....	375

LA POLÍTICA REGIONAL Y DE COHESIÓN EN LA UE: SU APLICACIÓN EN ESPAÑA Y EXTREMADURA. ESPECIAL REFERENCIA AL PERÍODO 1994-1999.....385

7.1. LA POLÍTICA DE COHESIÓN.....	386
7.2. EXTREMADURA EN EL MCA 1989-1993.....	388
7.3. DISTRIBUCIÓN NACIONAL Y REGIONAL DE LOS FONDOS COMUNITARIOS 1994-1999.....	391
7.4. LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FEDER EN EXTREMADURA DURANTE 1994-1999.....	394
Programa Operativo de Extremadura (Objetivo nº 1), 1994-1999, FEDER.....	394
El Programa Operativo de Incentivos Regionales para las regiones del Objetivo nº 1.....	415
El Programa Operativo de Dotación de Infraestructura Científica para las Zonas del Objetivo nº 1.....	417
El Programa Operativo de Medio Ambiente Local.....	417
La Subvención Global CDTI.....	418
Subvención Global FEDER-ICO Objetivo nº 1.....	418
Programa Operativo Local (POL).....	418
Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en las Zonas Rurales, PRODER.....	418
Subvención Global FEDER-Cámaras.....	421
Iniciativas Comunitarias.....	421
7.5. LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FSE EN EXTREMADURA, 1994-1999.....	430
7.6. LAS ACTUACIONES COFINANCIADAS POR EL FEOGA-ORIENTACIÓN EN EXTREMADURA, 1994-1999.....	433
7.7. EL FEOGA-GARANTÍA EN EXTREMADURA.....	445

CONCLUSIONES.....453

BIBLIOGRAFÍA.....467

Normativa.....	467
Documentos.....	474
Informes.....	476
Libros.....	477
Revistas.....	490
Conferencias, Ponencias, Discursos y Debates.....	495
Seminarios y Jornadas.....	497
Congresos.....	501
Prensa.....	502
Propuestas/Papers.....	502

RESUMEN DEL CALENDARIO DE FERIAS Y MUESTRAS DE EXTREMADURA DURANTE LOS AÑOS 1998, 1999 Y PREVISTAS PARA EL AÑO 2000	505
ESTUDIO COMPARATIVO DE LAS OFICINAS REGIONALES ESPAÑOLAS.....	509
INFORME EVALUACIÓN DETALLADO SOBRE LA GESTIÓN DE LOS FONDOS ESTRUCTURALES DE LA CEE EN LA REGIÓN DE EXTREMADURA, ASÍ COMO EL RESUMEN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS PRESENTADOS POR LA JUNTA DE EXTREMADURA ANTE LA CEE, FINANCIADOS A TRAVÉS DEL 15% DE LOS PRESUPUESTOS COMUNITARIOS.....	523
RELACIÓN DE PROGRAMAS Y PROYECTOS APROBADOS A SITUACIÓN DE 15 DE NOVIEMBRE DE 1999, COFINANCIADOS POR EL FEDER EN EXTREMADURA	531

TESIS DOCTORAL

LAS RELACIONES TRANSNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

SIGLAS Y ABREVIATURAS

AE	Asamblea de Extremadura
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AEIE/GEIE	Agrupación Europea de Interés Económico
AELC/EEE	Países: Islandia, Liechtenstein y Noruega
ARE	Asociación de Regiones de Europa
ARFE	Asociación de Regiones Fronterizas de Europa
Art.	Artículo
Ayto.	Ayuntamiento
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BOAE	Boletín Oficial de la Asamblea de Extremadura
BOCG	Boletín Oficial de las Cortes Generales
BOE	Boletín Oficial del Estado
CA	Comunidad Autónoma
CCAA	Comunidades Autónomas
CCBC	Comité para la Cooperación Transfronteriza
CCRE/CMRE	Consejo de Municipios y Regiones de Europa
CDI	Comisión de Derecho Internacional
CdR	Comité de Regiones
CdS	Comité de Seguimiento
CDTI	Centro de Desarrollo Tecnológico Industrial
CE	Constitución Española
CECA	Comunidad Económica de Carbón y Acero
CEDER	Centro de Desarrollo Rural
CEDRE	Centro Europeo de Desarrollo Regional
CEE	Comunidad Económica Europea
CEXECI	Centro Extremeño de Cooperación con Iberoamérica
CGCCAA	Comisión General de las Comunidades Autónomas
CIG	Conferencia Intergubernamental
CIU	Convergencia y Unión
COREPER	Comité de Representantes Permanentes
CPLRE	Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa
CRPM	Conferencia de Regiones Periféricas Marítimas
CS	Conferencia Sectorial
CCSS	Conferencias Sectoriales
CSCE	Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa
CSIC	Centro Superior de Investigaciones Científicas
DG	Dirección General
DIP	Derecho Internacional Público
DOCE	Diario Oficial de las Comunidades Europeas
DOCUP	Documento Único de Programación

DOE	Diario Oficial de Extremadura
DSAE	Diario de Sesiones de la Asamblea de Extremadura
EA	Eusko Alkartasuna
ECOFIN	Consejo de Ministros de Economía y Finanzas de la UE
ECTARC	Centro Europeo de las Culturas Tradicionales y Regionales
EFTA	Asociación Europea de Libre Comercio
EURES	Servicio Europeo de Empleo Transfronterizo
Transfrontaliere	
FEDER	Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEGA	Fondo Español de Garantía Agraria
FEMP	Federación Española de Municipios y Provincias
FEMPEX	Federación de Municipios y Provincias de Extremadura
FEOGA-G	FEOGA-Garantía
FEOGA-O	FEOGA-Orientación
FMCU	Federación Mundial de las Ciudades Unidas
FSE	Fondo Social Europeo
FUNCAS	Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas para la Investigación Económica y Social
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GE	Gasto Elegible
GIT	Gabinete de Iniciativas Transfronterizas
ha	Hectárea
I+D	Investigación y Desarrollo
IC	Iniciativa Comunitaria
ICEX	Instituto Español de Comercio Exterior
ICO	Instituto de Crédito Oficial
IEE	Instituto de Estudios Económicos
IFOP	Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca
IICC	Iniciativas Comunitarias
INE	Instituto Nacional de Estadística
INTERREG	Programa Operativo de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal
IULA	Unión Internacional de Autoridades Locales
LOAPA	Ley Orgánica de Armonización del Proceso Autonómico
LOFCA	Ley Orgánica de Financiación de las Comunidades Autónomas
LOREG	Ley Orgánica de Régimen Electoral General
LOTIC	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
LRJAP	Ley de Régimen Jurídico de Administraciones Públicas
MAP	Ministerio de Administraciones Públicas
MAPA	Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación
MCA/MAC	Marco Comunitario de Apoyo
MECUS	Millones de ECUS
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MEUROS	Millones de EUROS
Mº	Ministerio
MPDL	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad
NEI	Nuevos Estados Independientes
OCM	Organización Común de Mercado
OI	Organización Internacional
OICI	Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal
OIT	Organización Internacional de Trabajo
ONGs	Organizaciones no Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PAC	Política Agraria Común

PE	Parlamento Europeo
PECOs	Países de Europa Central y Oriental
PED	Polo Europeo de Desarrollo
PESC	Política Europea de Seguridad Común
PIB	Producto Interior Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNV	Partido Nacionalista Vasco
PO	Programa Operativo
POIR	Programa Operativo de Incentivos Regionales
POL	Programa Operativo Local
POMAL	Programa Operativo de Medio Ambiente Local
PP	Partido Popular
PRODER	Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en la Zonas Rurales
PSD	Partido Socialista Demócrata
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PYMEs	Pequeñas y Medianas Empresas
R	Reglamento
RD	Real Decreto
REE	Revista de Estudios Europeos
REPER	Representación Permanente
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional
TC	Tribunal Constitucional
TJCE	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
TRIURBIR	Triángulo Urbano Ibérico Rayano
TUE	Tratado de la Unión Europea
UE	Unión Europea
UEO	Unión Europea Occidental
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura
VAB	Valor Añadido Bruto

INTRODUCCIÓN

¿QUÉ ELECCIÓN?

La decisión de llevar a cabo la elaboración de esta tesis doctoral estuvo motivada por unos acontecimientos que marcaron mi formación en la licenciatura y posteriores cursos doctorales. Las Relaciones Internacionales era un mundo prácticamente desconocido para la sociedad en general, un mundo considerado incluso “exótico” para algunos, alejado del interés y las concepciones de la población española y, en particular, de la población extremeña, sólo al alcance de unos pocos expertos, diplomáticos, políticos o juristas.

Estas realidades propiciaron en mí la aparición de una gran inquietud, que me llevó a adentrarme en este camino de la investigación, siempre aferrada a dos herramientas que me acompañaron desde el comienzo de esta tarea: la constancia en el trabajo y la confianza en el tema elegido. Producto de una serie de variables conexas se presenta esta tesis con el deseo de llenar, modestamente, un vacío bibliográfico existente hasta ahora en la esfera de las relaciones exteriores de Extremadura.

El tema objeto de estudio, *Las Relaciones Transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, no fue una elección casual. El interés por la disciplina internacional era latente, la evolución de las relaciones internacionales en los dos últimos siglos venía siendo apasionante e inquietante y, poco a poco, iban apareciendo toda una serie de actores nuevos intentando situarse en la escena internacional. Los Estados dejaban de ser actores exclusivos en este ámbito. Las entidades subestatales, principalmente a partir de la segunda mitad del siglo XX, iban mostrando mayor pujanza tanto en el ámbito interno, esto es, en el propio Estado del que forman parte, como fuera de sus propias fronteras, en Europa. En este marco, relacionando “lo regional” con “lo internacional”, es donde tiene su origen esta empresa tan sugerente. El objeto de estudio estuvo delimitado desde el principio y, tras unas reuniones de trabajo con mi Director de Tesis, la puesta en marcha de esta investigación no se hizo esperar.

Se abría ante mis ojos un campo de investigación denso, arduo, sumamente complejo, contenedor del conocimiento profundo de la materia y, a su vez, de una gran atracción, comparable a la vinculación existente entre la obra y su creador.

Se entiende por Relaciones Transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, aquellas relaciones de incidencia internacional que la Comunidad extremeña, sus instituciones y sus ayuntamientos tienen fuera de las fronteras españolas. La modestia de los términos utilizados, así como otros susceptibles de ser utilizados también, “de relieve

internacional”, por ejemplo, se establece para significar el grado menor que tienen con relación a las propias de los Estados.

El reconocimiento constitucional de un “Estado de las Autonomías”, así como el ingreso de España en la Unión Europea, han supuesto un cambio radical en la organización territorial y administrativa de nuestro país. Surgen así nuevas relaciones de hecho. El papel que juegan las entidades territoriales que integran un Estado de estructura compleja en la acción exterior, y más concretamente, las relaciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura como una de las máximas manifestaciones prácticas de la actividad de las Comunidades Autónomas en el ámbito de las relaciones internacionales es el objeto de investigación que se propone.

En el transcurso de los últimos años, si bien asistimos a una proliferación de trabajos destinados a clarificar la dinámica de la proyección europea de estos entes, que hemos denominado subestatales, en esta ocasión, la decisión de un pormenorizado estudio como el que se presenta se hacía necesaria, en aras a conocer mejor la actividad desde esta región donde los análisis en este campo han sido ciertamente escasos y, en todo caso, sectoriales.

El viejo mundo decimonónico se ha venido abajo y, actualmente, el concepto de “Relaciones Internacionales” no solo hace referencia al sentido clásico sino, y quizá en gran medida, a un extraordinario crecimiento e intensificación de las actividades en los ámbitos económicos, culturales, científicos, técnicos, sociales, etc., rompiendo con las barreras fronterizas entre los diversos países. Bajo este prisma se vuelve a poner de manifiesto el viejo problema de la capacidad jurídica de los entes territoriales.

De la realidad de estos hechos es preciso, hoy en día, abrir nuevos espacios a la proyección exterior de las Comunidades Autónomas y regiones mediante fórmulas de colaboración, promoción y cooperación que posibiliten, sin menoscabo alguno de la política exterior del Estado, potenciar al máximo el nivel de vida, cultura y riquezas regionales.

¿Cómo articular desde un punto de vista formal y jurídico las Comunidades Autónomas hacia el exterior, cómo se han de manifestar y cuáles van a ser las formas o fórmulas de relacionarse?. Éste es el tema y uno de los grandes retos que se presentan a los entes subestatales a principios del S. XXI. No hay que olvidar, por otra parte, que la propia evolución sociológica está exigiendo, cada vez con mayor intensidad, la institucionalización y reglamentación de tales relaciones.

¿POR QUÉ?

La Comunidad Extremeña, aunque tarde, decide aventurarse en el proceloso océano de las relaciones internacionales, definiendo primero y proyectando después su vertiente exterior de la autonomía a comienzos de los años 90, en tres ejes prioritarios: Europa, Iberoamérica y Portugal, en un principio tímidamente, pero que irá conformándose en los años posteriores.

Esta tesis que, en cierta manera, podría considerarse monográfica en su perspectiva práctica, es contemporánea. Sin obviar que toda competencia autonómica tiene además una vertiente susceptible de proyectar una actuación exterior, que no se puede amputar, analiza prácticamente todas las modalidades de acción exterior más importantes de la Comunidad Autónoma extremeña, respetando escrupulosamente el marco jurídico constitucional y estatutario. La etapa investigada, desde el año 1983 en el que tiene lugar la aprobación del estatuto extremeño como norma institucional básica, hasta el año 1999 (fecha en que se reforma de nuevo el estatuto ampliando las competencias susceptibles de ser asumidas por la Comunidad

Autónoma), ha marcado una considerable evolución en la propia conceptualización de las Relaciones Internacionales y su ámbito competencial, relegando sus connotaciones en los términos más absolutos que la caracterizaron en sus comienzos, para mostrar mayor flexibilidad, hecho que va a permitir, entre otras cosas, una cierta participación de las Comunidades Autónomas en la celebración de Acuerdos o Tratados internacionales.

La búsqueda de nuevas técnicas de participación y colaboración entre la Administración Central y las Administraciones regionales, tras un largo recorrido de celos, miedos, y disensiones profundas, dará paso a otro sembrado de unas mejores condiciones, favorecidas a su vez por saberse adaptar a un contexto externo que se impone y por unas voluntades políticas de entendimiento más firmes. Los vientos que soplan a lo largo de este proceso ponen de manifiesto la indispensable participación, por otro lado, del Tribunal Constitucional que, en ocasiones, ha llegado a convertirse en verdadero legislador. No obstante, todavía estas relaciones están sometidas a considerables veleidades o elementos desestabilizadores, como tendremos ocasión de ver.

Esta investigación es un análisis pormenorizado de las relaciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, que trascienden nuestras fronteras. Ha tenido en cuenta el espacio normativo que le condiciona irremediamente en varios niveles: el sistema internacional, las organizaciones Internacionales de ámbito europeo, las relaciones intergubernamentales, o la cobertura jurídica que se pueda ofrecer a los entes territoriales fronterizos. Todo ello condicionado desde sus orígenes por la propia estructura compleja del Estado español a partir de la aprobación de la Carta Magna del 78, y la consiguiente aparición del “Estado de las autonomías”. Este trabajo ha tenido el aliento de aquellas posturas que defendían el papel activo y efectivo de las Comunidades Autónomas en el interior del Estado del que son parte, en una búsqueda incesante de sus propios espacios de asentamiento y sus propias esferas de actuación tanto en el ámbito interno como en el ámbito internacional. Y para llegar a esta situación, no ha sido necesario buscar su fundamento en construcciones históricas, sino que, sencillamente, responde a la defensa de valores tan democráticos como la participación de los ciudadanos y las administraciones en la “cosa pública”, o la consecución de un Estado de derecho moderno y eficaz.

Muchos son los estímulos que me han llevado a abordar este proyecto. Pero sin duda entre ellos destaca la ausencia de un estudio integral y completo sobre el tema, una investigación de largo alcance sobre las relaciones transnacionales de Extremadura, en distintas áreas y modalidades, desde sus primeras experiencias exteriores en el año 92, hasta el presente. Dicho estudio trata de cumplir dos objetivos básicos. En primer lugar y por un lado, alcanzar el sentido y la comprensión del papel que viene desempeñando la Comunidad de Extremadura en la acción exterior, y por otro, descubrir cuáles son las consecuencias jurídicas, políticas, económicas, culturales y humanas en general de tales actuaciones. En segundo lugar, aparece como un intento de llenar el vacío tanto documental como bibliográfico en este campo de estudio, y poder aportar un nuevo análisis en el área de dichas relaciones de la Comunidad extremeña, escasamente estudiada desde este enfoque que le queremos dar. Además, y más importante quizá, ha sido el sentimiento de pertenencia a esta región, lo que me ha comprometido y obligado, desde una perspectiva personal.

¿CÓMO?

La respuesta a esta pregunta requiere abordar la cuestión desde dos perspectivas: la estructura formal de la tesis y la metodología empleada.

La estructura que específicamente se diseñó a la hora de llevar a cabo este proyecto presenta dos grandes bloques bien diferenciados que nos permitirán, primero, partir de unos presupuestos básicos establecidos en la Comunidad internacional y en el Derecho español, para después, desentrañar las diferentes modalidades de acción y actuación respecto a la proyección exterior de Extremadura, atendiendo también a su propia regulación estatutaria.

La Primera parte, **La Acción Exterior de los entes subestatales y el Derecho Internacional Público**, contiene un planteamiento eminentemente teórico que corresponde al primer Capítulo. Este Capítulo, **“La Comunidad Autónoma de Extremadura a la luz del Derecho Internacional Público”**, recoge brevemente un conjunto de realidades presentes en la sociedad internacional que no deben ser obviadas. Se analiza la configuración del ordenamiento jurídico internacional así como el papel que les corresponde desempeñar a los entes subestatales en el Derecho Internacional. Esto permitirá dar respuesta a una pregunta substancial referida a la posibilidad o no de que dichos entes que conforman los Estados de estructura compleja estén facultados para concluir acuerdos internacionales. Se trata, en resumidas cuentas, de hacer una referencia a la cobertura que ofrece el Derecho Internacional Público a las posibles acciones de proyección exterior de entes territoriales situados en niveles inferiores al Estado y que engloban indistintamente a entidades diversas (llámense Regiones, Länder, Comunidades Autónomas, Cantones, etc.).

La Segunda parte, **Cobertura en el Derecho Comparado Europeo**, se corresponde con el Capítulo II, **“Las Relaciones Transnacionales a la luz del Derecho Comparado Europeo”**, que analiza la participación de estos entes territoriales pertenecientes a los países de **Alemania** (paradigma de un federalismo cooperativo), **Bélgica** (modelo que se podría caracterizar de *sui generis*, sacudido por cuatro reformas constitucionales) y **Portugal** (país vecino), en dos ámbitos de actuación: la participación en la elaboración de las políticas comunitarias tanto en el ámbito interno del propio Estado como en el ámbito externo, es decir, en las instituciones comunitarias, así como en las relaciones internacionales en general. La elaboración de este Capítulo ha sido conveniente para acercarnos a otros modelos existentes, aproximándonos a otras propuestas relevantes en el ámbito geográfico europeo.

La Tercera parte, **Presupuestos Básicos en el Derecho Español. Extremadura: a la búsqueda de su propio espacio y su propio camino en el Escenario Internacional**, el grueso de la tesis, examina los capítulos restantes.

En el Capítulo III se materializa un análisis en torno a las **“Relaciones Transnacionales a la luz del Derecho Español”**. Se tendrá en cuenta las propias características del sistema, su **estructura constitucional** y las manifestaciones que sobre el **concepto de relaciones internacionales** y la aplicabilidad de dicho título competencial admite, discerniendo a la vez las **posibles vías constitucionales para la celebración de acuerdos internacionales por las Comunidades Autónomas españolas en general, y la Comunidad Autónoma Extremeña en particular**.

En la misma línea de estudio que se planteó para los tres países europeos analizados, se tratará también **sobre la solución española a la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea en varios espacios definidos e interconectados, esto es, a nivel interno y a nivel externo** (al que aludiremos posteriormente). Respecto del primero se examinan los intentos de coordinación que ha habido entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas, esencialmente a través de la aparición primero e institucionalización después de **la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas**, y el **Acuerdo de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales**, otros **acuerdos sectoriales** realizados, la participación de aquéllas en los **órganos colegiados adscritos a la Administración General del Estado** susceptibles de

acción exterior y el **Senado**, como foro de debate europeo que debe revitalizarse, básicamente en esta función descrita.

Del mismo modo, en este Capítulo se examinan otros conceptos: **asimetrías y hechos diferenciales** porque, en el ámbito de su teorización y en el ámbito europeo e internacional ya han surgido especialistas exigiendo la apropiación de dichos conceptos para las nacionalidades conocidas como históricas.

En esta parte, era necesario conocer, a través de un estudio somero, las sentencias dictadas por el Tribunal Constitucional (desde el año 1980, año en que inició sus actividades, hasta el año 1994) en los supuestos donde el título de “Relaciones Internacionales” ha sido alegado, bien por la Administración Central, bien por la Administración regional. El número de casos en los que dicho órgano se ha pronunciado cuando la Junta de Extremadura ha estado implicada en un conflicto de competencias ha sido ridículo, y no tiene parangón con otras Comunidades Autónomas mucho más combativas que, sin lugar a dudas, han ido abriendo las puertas a las demás en multitud de cuestiones y aspectos. Nos estamos refiriendo al Capítulo IV: **“Jurisprudencia del Tribunal Constitucional en relación con el análisis del Artículo 149.1.3 CE”**.

Una perspectiva eminentemente práctica de este estudio parte del Capítulo V: **“Acciones Transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura”**, con un análisis de la regulación jurídica estatutaria en torno a la acción exterior de la Comunidad Autónoma extremeña, y en el que se examinan prácticamente todas las acciones transnacionales de la región que hemos considerado relevantes, una tras otra. En este sentido, se hará un estudio general en torno a diversas modalidades de acción y dinámicas de actuación capaces de disponer de proyección exterior, fundamentalmente a través de la firma de **instrumentos de colaboración, viajes oficiales** del Presidente de la Junta de Extremadura, o en su caso, de otras altas autoridades, acciones en relación con los emigrantes extremeños a través del **Consejo de Comunidades Extremeñas**, otras formas de **cooperación interregional**, la **actividad asistencial y ayuda al desarrollo** desde Extremadura, los **Hermanamientos**, **acciones transculturales**, con sus dos puntales: la **Academia Europea de Yuste** y el **Centro de Estudios y Cooperación con Iberoamérica (CEXECI)**, o acciones de **cooperación económica**, centrándonos primordialmente en las Ferias Internacionales.

Este Capítulo se centra en una modalidad de cooperación que, por su significación y contenido, es susceptible de tener un tratamiento específico en las relaciones internacionales. Nos estamos refiriendo a la **cooperación transfronteriza luso-extremeña**, a través de dos casos concretos: Extremadura/Alentejo y Extremadura/Región Centro, actividad impulsada por una oficina técnica de animación denominada Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (**GIT**).

De igual manera, se incluye un estudio de la Iniciativa comunitaria **INTERREG II A**, su aplicación en la Raya fronteriza hispano-portuguesa, y su especial incidencia en Extremadura. El análisis de esta iniciativa presenta como objetivos principales promover la cooperación de desarrollo económico en las fronteras interiores terrestres, reducir el aislamiento de las zonas fronterizas beneficiando a las poblaciones afectadas, preparar a las regiones para las nuevas oportunidades que ofrece la integración europea y, entre otras cuestiones, desarrollar estructuras transfronterizas con competencia para administrar conjuntamente los proyectos. Justamente, esto nos permitirá defender la formación de un posible modelo de **EURES (European Employment Services) Transfrontalier**, más conocida por Eurorregión, para Extremadura y el Alentejo, modelo específico de colaboración transfronteriza de larga tradición en Europa.

También se analizará otro método de cooperación transfronteriza en el ámbito económico, en este caso, interregional, a través de la Agrupación Europea de Interés Económico

(**AEIE**). Nos referimos a TRIURBI”, Triángulo Urbano Ibérico Rayano, formado por una asociación entre las ciudades de Castelo Branco (Portugal), Cáceres y Plasencia (España).

El Capítulo VI, “*La Actividad Exterior Extremeña en el marco de la Unión Europea a la luz de la práctica reciente*”, analiza las actuaciones que Extremadura viene ejercitando en las Instituciones europeas, en los comités y comitología, en el Comité de Regiones, su propuesta (por parte de la Junta de Extremadura) de participación en el Consejo de la Unión, y el papel que viene desarrollando a través de su Oficina en Bruselas.

El Capítulo VII responde a un objetivo del que no podíamos prescindir si queríamos llevar a buen puerto el análisis exhaustivo que nos habíamos propuesto. Se trataba de conocer “*La política regional y de cohesión en la Unión Europea y su aplicación en España y en Extremadura. Especial referencia al período 1994-1999*”. Se analizan los dos Marcos Comunitarios de Apoyo (MCA) de las regiones Objetivo nº 1, al que pertenece Extremadura. Estamos pues, ante instrumentos de coordinación de las acciones de la Unión Europea y de las autoridades nacionales, regionales y locales en los objetivos prioritarios establecidos, que desarrollan programas que vienen a contribuir a la cohesión económica y social de las regiones, con la aplicación de proyectos subvencionados por los fondos comunitarios: Fondo Europeo de Desarrollo Regional (**FEDER**), **FEOGA-Orientación**, **FEOGA-Garantía**, y Fondo Social Europeo (**FSE**).

Se analizarán las inversiones comunitarias en la región extremeña a través de los dos submarcos en que se divide el MCA. Un Submarco Regional, desarrollado por Programas Operativos Regionales (tanto del FEDER, como del FEOGA y del FSE), y que avalan exclusivamente las actuaciones cuya competencia corresponde a la Comunidad Autónoma, específicamente a la Junta de Extremadura, y un Submarco Plurirregional, o de carácter horizontal, que encarna las intervenciones que no están regionalizadas previamente, y son además actuaciones competencia de la Administración Central, empresas públicas e inversión privada.

De las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en Extremadura, extraeremos aquellos Programas que en el caso específico del Programa Plurirregional del fondo comunitario en cuestión responden a subvenciones globales o programas que tendrán una gran repercusión en Extremadura aunque sean Programas Nacionales gestionados por la Administración Central. Entre otros, destacamos los siguientes:

- Programa Operativo de Incentivos Regionales para las regiones del objetivo nº 1
- Programa Operativo de Infraestructura Científica en Zonas de objetivo nº 1
- Programa Operativo de Medio Ambiente Local (POMAL)
- Subvención Global CDTI
- Subvención Global FEDER-ICO
- Subvención Global FEDER-Cámaras
- Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en las Zonas Rurales (PRODER)

Por otro lado, se examinarán las Iniciativas Comunitarias de las que Extremadura forma parte, especialmente, LEADER, PRODER y URBAN.

Hemos estimado conveniente introducir en el desarrollo de esta investigación algunos organigramas que permitan resumir gráficamente la composición de ciertas estructuras, órganos e instituciones, y también algunas tablas, con el objeto de facilitar una mejor comprensión de los datos a que se refieren, y una mayor facilidad en el seguimiento de los mismos.

Una vez finalizada toda la labor investigadora, las **Conclusiones** no se hicieron esperar. Fluyeron al papel de forma, a nuestro entender, ordenada y clara. Son reflexiones personales sobre la actividad exterior de la Comunidad Autónoma de Extremadura, posibles fórmulas

capaces de potenciar sus relaciones transnacionales en los distintos ámbitos y áreas de actuación, constataciones de una realidad que hoy está presente en el escenario internacional que, aunque despegando de forma pausada y lenta, tratando de conformar sus particulares prioridades en su acción exterior, poco a poco, irá confirmando un cierto peso, aunque todavía minúsculo, en el contexto nacional e internacional.

Se adjuntan, finalmente, varios anexos que complementan la información contenida en este trabajo. En particular, y por su importancia, destacamos el **Anexo III**, que recoge un informe de evaluación detallado sobre la gestión de los fondos estructurales de la Comunidad Económica Europea en la Región de Extremadura, así como el resumen de Programas y Proyectos presentados por la Junta de Extremadura ante la Comunidad Económica Europea, financiados a través del 15% de los presupuestos comunitarios (1989-1993). Aunque, a primera vista, pudiera parecer innecesario, la incorporación de éste contribuye, en cierta medida, a clarificar la presente investigación, puesto que a través de dichos Programas se va a *“materializar de forma concreta la filosofía contenida en la estrategia definida para el desarrollo de la región”*, según las palabras de su autor, De las Heras Borrero. Hemos creído necesario concedernos esta licencia porque es el único informe de carácter global, que desde la Junta de Extremadura se ha realizado en torno a la cuestión de los fondos comunitarios y su gestión, por tanto, es el único de carácter oficial, hasta el presente, primeros de año 2000. En él se recapitulaban una serie de orientaciones con la pretensión de optimizar la gestión de los recursos. Asimismo, se ponía especial énfasis en la necesidad de una mayor colaboración y coordinación entre las Consejerías comprometidas, que venían actuando como compartimentos estancos, e incluso, se decía, el futuro debía pasar por la potenciación de un órgano que debería convertirse en el *“verdadero foro de programación y concertación de acciones comunitarias”*.

Hará falta que transcurran casi ocho años para que desde instancias oficiales, exactamente desde la Junta de Extremadura, se presente una Guía de Programas Europeos, que no hace referencia expresa a aquellos programas de los que se puede o se ha beneficiado Extremadura, sino que tiene el loable pero tardío, y a nuestro juicio insuficiente, de, en palabras del propio Consejero de Economía, Industria y Hacienda, Amigo Mateos, pretender *“reunir y explicar todos estos programas que Europa dirige a toda clase de iniciativas, desde las particulares hasta las institucionales y destinadas a los más diversos beneficiarios: empresas, estudiantes, emprendedores, universitarios, colectivos específicos...”*.

Una vez planteada la estructura de la investigación, pasamos a la cuestión de la metodología empleada.

El planteamiento de esta cuestión ideaba interrogarse a cerca de los métodos que se iban a adoptar. La aplicación de una metodología tradicional no se adecuaba en todos sus términos al objeto de investigación, que se presentaba novedoso, por lo que se han incorporado algunas de las técnicas más habituales de investigación en las Ciencias Sociales, adaptadas al tema tratado.

Tuvo mucho que ver nuestra formación política internacional en la forma de depurar el método comparativo, por el que optamos finalmente. La forma de adquirir, digerir y comparar la información relativa a las diferentes posiciones que se iban materializando por los distintos Estados y los distintos entes subestatales, nos permitió, a la hora de conocer las distintas fórmulas de participación de éstos (tanto en la elaboración de las políticas comunitarias, ámbito interno y externo, como en las relaciones internacionales, en general), crear nuestro propio modelo metodológico. Había que analizar los datos que recopilábamos, y se requería posteriormente una síntesis de éstos.

La Metodología de nuestra investigación puede sintetizarse en los siguientes puntos:

Una escrupulosa y cuidada **recogida del material** previo trabajo de campo. La novedad del tema, pues prácticamente son inexistentes estudios semejantes (únicamente aparecen ciertas

aproximaciones sectoriales en la región extremeña desde una perspectiva global), de incuestionable actualidad y, a la vez, controvertida, parecían en un primer momento podrían suscitar algunas dificultades a la hora de abordarlo. Las primeras tomas de contacto para la elaboración de la tesis tienen su origen en un debate celebrado en el marco de un curso de doctorado, y la primera toma de contacto con las fuentes se realiza a través de los fondos bibliográficos de la Biblioteca Nacional. En general, la documentación revisada en esta fase se refería a un estudio exhaustivo del Derecho Internacional Público, su contenido, estructura de su ordenamiento jurídico, y actores principales. Pronto otras fuentes requerían estar presentes, fuentes tales como Embajadas con sede en Madrid, especialmente la de Alemania, Portugal y Bélgica, el Congreso de los Diputados y el Senado, la Secretaría de las Comunidades Europeas, La Comisión, el Parlamento Europeo, la Oficina de Información Diplomática del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Administraciones Públicas, las sedes de los Partidos Políticos y Grupos Parlamentarios, tratando de solventar cualquier vacío documental, por nimio que pareciera.

La segunda fase de nuestra investigación, y eje de la misma, se gestó, podríamos aseverar, en Presidencia de la Junta de Extremadura, y de forma particular, en el Servicio de Acción Exterior, el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas, la Oficina LACE-TAP en Mérida, y la Oficina de Extremadura en Bruselas. El trabajo va conformándose en torno a la idea que germinó en sus primeros comienzos, y a las expectativas que se crearon. Los Archivos se abren a nuestro estudio, volúmenes, notas técnicas, documentación remitida desde las Organizaciones Internacionales y asociaciones interregionales de las que forma parte la Comunidad extremeña, comunicados de prensa, discursos oficiales del Presidente de la Junta... Podemos decir que gran parte de la presente investigación se basa en documentos oficiales. Desde estos organismos se amplía nuestra visión en el análisis de las relaciones transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura, acudiendo a algunas Consejerías, determinantes para nuestro estudio, que nos permitirán abordarlo desde áreas de actuación dispares, como Cultura, Presidencia y Trabajo (y su organismo dependiente: la Escuela de Administración Pública), Consejería de Agricultura y Medio Ambiente (Dirección General de Política Agraria Comunitaria, y Dirección General de Estructuras Agrarias), Consejería de Economía, Industria y Comercio (a través de la Dirección General de Ingresos y la Dirección General de Comercio), Consejería de Cultura, Consejería de Bienestar Social, fundamentalmente, a través de la Dirección General de Migraciones y el Consejo de Comunidades Extremeñas.

Una **división temática**, que nos obligará a estructurar con seriedad y orden la documentación llegada a nuestras manos. Desde un primer momento centramos nuestra investigación en los aspectos internacionales, si bien es verdad que, a menudo, debíamos recurrir a aspectos regionales y nacionales para, posteriormente, aplicarles su vertiente internacional. Por eso, la documentación se clasificó en varios archivos separados pero estrechamente interrelacionados.

Justamente, y una vez analizada la cuestión competencial actual con respecto al Estado central y en el ámbito de las acciones transnacionales, se separan las modalidades de acción de la Comunidad extremeña de acuerdo con diferentes áreas, según los ámbitos de actuación. Instrumentos firmados, viajes oficiales, acciones en relación con los emigrantes, cooperación transfronteriza, cooperación interregional, acciones transculturales o de marcado carácter económico son una buena muestra de ellas.

Esta ordenación requiere además otro tipo de estructuración donde los acontecimientos más sobresalientes se ordenen de acuerdo a una **disposición temporal**. Los primeros pasos en el escenario internacional por parte de Extremadura son torpes y difusos, y aunque sus prioridades parecían explícitas desde el año 92, el ir abriendo campos de actuación, e insertando instrumentos favorecedores de la consecución de estas prioridades, no era fácil. A veces la falta de recursos presupuestarios y humanos afluían con facilidad, y a todo

esto habría que sumarle los hechos que iban aconteciendo en el contexto nacional europeo e internacional.

Extremadura, tras el consenso para la reforma estatutaria y el paso del tiempo que le permite adquirir resueltas experiencias, se dirige paulatinamente a la **búsqueda de su propia personalidad y propio espacio en el ámbito internacional**. La Junta de Extremadura va a definir la participación de las Comunidades Autónomas, en el marco comunitario, en el Consejo de Ministros de la Unión con una propuesta propia y razonable en una cuestión que suscita posturas convergentes y divergentes e incluso bloqueos más bien de la mano de la Administración Central, o abstención o inacción de algún ejecutivo autonómico. Va a actuar activamente en el Comité de las Regiones, por poner otro ejemplo.

El estudio ha ido teniendo en cuenta la **propia evolución** de la competencia **“Relaciones Internacionales”** hacia una mayor flexibilidad en cuanto a las acciones susceptibles de ser aplicadas bajo este título competencial, y en el propio **contexto, con cambios internos y externos**, que le condicionarán en cierta medida.

En este proceso, la segunda mitad de la década de los 80, con la incorporación de España a la Comunidad y, de manera esencial, la década de los 90, marcaron una nueva etapa en la Unión Europea que propició una revitalización de la dimensión internacional de las regiones en las propias instituciones comunitarias, y nuevos cambios con la entrada en vigor del Tratado de Maastricht y Amsterdam. Estos años comienzan alentadores para los entes subestatales en general, y para la Comunidad Autónoma de Extremadura en particular. La concepción de las Relaciones Internacionales pierde su sentido más totalizador, ayudado por la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional español. Las Administraciones Central y Regionales van adquiriendo nuevos talentos que les permite poner en práctica principios elementales para un buen funcionamiento del Estado de las Autonomías, principios como la colaboración, participación y coordinación. Se hace necesario crear nexos.

Los primeros años, difíciles, intentan plasmar en la realidad las normas constitucionales que se habían diseñado, implícitamente reconocidas pero explícitamente no formuladas. Se sabía lo que se quería y se disponía de los instrumentos, las técnicas. La práctica vendría después. Los planteamientos iniciales se van sustituyendo por otros más flexibles, producto de largas negociaciones políticas que convergen en ciertos consensos. Son avances graduales, como, por ejemplo, el paso que se da con la institucionalización, en el año 1.992, de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas y el posterior Acuerdo de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales, que debe prosperar en su funcionamiento para ser más efectivo.

La presencia de esta Comunidad y su despliegue de actividades dentro y fuera de la propia Europa Comunitaria constituye una realidad que se impone en la actualidad, aunque todavía no haya encontrado sus cauces jurídicos en el Derecho tradicional. El estudio de la acción exterior de la Comunidad extremeña y, de forma concreta, el circunscrito a las relaciones hispano-portuguesas puede ofrecer interesantes aportaciones en el campo de las relaciones y del derecho, así como un mayor conocimiento de esta Comunidad hacia fuera, y un mayor reconocimiento en su dimensión tanto española, como europea y universal.

No hay que olvidar las grandes estrategias políticas de la Unión, como la política de cohesión, fundamental para una mayor integración de las regiones europeas, dotada de medios importantes relacionados con la convergencia y la integración en Europa a través de los Fondos Estructurales, Iniciativas Comunitarias, Programas Operativos, Programas Comunitarios, etc., o el acceso a una plena Unión Económica y Monetaria.

Queremos hacer patente la **intensa presencia de las regiones en el “entramado europeo”**, con una compleja malla de relaciones plurales, a la búsqueda de intereses legítimos, dentro y fuera del propio ordenamiento jurídico comunitario, de una participación en el diálogo, porque la proliferación de nuevos grupos es sin duda una de las nuevas características de la sociedad internacional.

Una vez abordado nuestro tema con un estricto orden en temática y tiempo, estas páginas pueden ayudar a señalar los elementos particularmente significativos con el propósito de obtener una comprensión global final. Hemos tratado de acercar al lector a un tema tan complejo y diverso como las Acciones Transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura empleando una **estructura sencilla**. Todos los capítulos han sido estructurados de un modo similar, y desde una perspectiva práctica, en aras a una fácil comprensión.

Concluida nuestra investigación pudimos redactar algunas consideraciones finales, personales, que trazan la realidad en torno a Extremadura y su acción exterior.

¿DÓNDE?

Las principales herramientas empleadas en la presente investigación han sido en su mayoría libros, artículos, notas técnicas, documentos oficiales, discursos, propuestas, además de otras fuentes, escritas o no, como charlas informales, informaciones en los medios de comunicación, etc. Los testimonios orales nos han llegado sin excesivas dificultades, a veces de forma inesperada. Algunas conversaciones informales han sido, sin lugar a dudas, una fuente de clarificación que nos ha permitido perfilar ideas, y nos ha facilitado su comprensión y posterior síntesis.

La pretensión de obtener un resultado lo más fiel posible a la realidad nos ha obligado a ceñirnos a una serie de fuentes específicas y estrechamente vinculadas con el tema. Dejando atrás ciertas dificultades, que las ha habido, justificadas siempre con la muletilla de “problemillas administrativos”, hemos logrado examinar la documentación vital para la elaboración de nuestro trabajo, cristalizado en estas páginas.

Así pues, nuestros indicadores principales han sido, además de toda la información, oficial y oficiosa emanada de la propia Junta de Extremadura (notas técnicas, borradores de trabajo, etc.), discursos de autoridades regionales, como el Presidente de la Comunidad Autónoma de Extremadura y de alguno de sus Consejeros, de los distintos Ejecutivos autonómicos, principalmente a través de sus Presidentes Autonómicos, y de Jefes de Gabinetes del Presidente, Directores Generales de Secretariado y Relaciones Institucionales, Directores de Asuntos Europeos, etc., y autoridades nacionales, discursos del Presidente del Gobierno, Ministro de Asuntos Exteriores, Ministro de Administraciones Públicas, así como las distintas propuestas de otras autoridades y entes subestatales europeos. La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional a través de las Sentencias emitidas ha sido crucial para entender con más claridad las posibilidades de la acción exterior. Otros actores esenciales han sido distintas personalidades políticas y diplomáticas, Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos, organismos y empresas públicas, Fundaciones, Cámaras de Comercio, Sindicatos, Empresarios, etc.

A veces algunas instancias oficiales mostraron cierto exceso de celo a la hora de proteger informaciones de libre acceso que, por su novedad, y por las posibles implicaciones que su difusión pudiera tener, eran clasificadas oficiosamente como confidenciales. Muchos se

mostraron reacios a tratar ciertos temas que, por un motivo u otro, resultaban de delicado trato, y otros ni siquiera parecían tener conocimiento de su existencia.

Debemos constatar, no obstante, que, si bien existe una amplia bibliografía en torno a la acción exterior de las entidades subestatales, a pesar de su novedad, y han proliferado abundantes estudios en los últimos años, la bibliografía específica circunscrita a la región extremeña es escasísima, por no decir nula, si exceptuamos algunos estudios procedentes de la Universidad de Extremadura, o de profesores de fuera de ella. Por carecer pues de un sólido apoyo bibliográfico, la presente investigación puede ser una genuina aportación a la historia de las relaciones exteriores de la Comunidad extremeña.

Consideramos conveniente la enumeración de los centros consultados, dejando para la bibliografía final la cita de los documentos manejados en esta investigación,

Biblioteca del Congreso de los Diputados,
Biblioteca del Ministerio de Asuntos Exteriores
Biblioteca de la Escuela Diplomática
Biblioteca Nacional de España
Biblioteca de la Facultad de Ciencias Políticas y sociología (UCM)
Biblioteca de la Facultad de Ciencias de la Información (UCM y UEx)
Biblioteca de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (UCM y UEx)
Biblioteca de la Facultad de Derecho (UCM y UEx)
Biblioteca de la Facultad de Geografía e Historia (UCM y UEx)
Dirección General para Asuntos de Europa, Ministerio de Asuntos Exteriores
Biblioteca del CEEXCI (Cáceres)
Centro Europeo de Información Empresarial de Extremadura (Cáceres)
Centro de Desarrollo Rural Zafra Río Bodión (Zafra)
Centro de Documentación Europea (Badajoz)
EUROSTAT
Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (Mérida y Évora)
Hemeroteca Municipal de Badajoz
Oficina de Información Diplomática, Ministerio de Asuntos Exteriores
Oficina de Extremadura en Bruselas
Oficina LACE-TAP (Mérida)
Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura (Mérida)
Servicio de Documentación del Ministerio de Administraciones Públicas
Servicio de Documentación del Ministerio de Economía y Hacienda
Servicio de Documentación de la Comisión Europea
Servicio de Documentación de la Secretaría para las Comunidades Europeas
Servicio de Documentación del Parlamento Europeo
Servicio de Documentación del Centro de Estudios Constitucionales
Servicio de Documentación del Tribunal Constitucional
Servicio de Documentación de la Embajada de Portugal en Madrid
Servicio de Documentación de la Embajada de Alemania en Madrid
Servicio de Documentación de la Embajada de Bélgica en Madrid
Servicio de Documentación de la Asamblea de Extremadura (Mérida)
Servicio de Documentación de Presidencia, Junta de Extremadura (Mérida)

En el ámbito personal, estos años de investigación han fomentado en mi aún joven espíritu el anhelo de continuidad con esta labor, pues si bien la presente tesis doctoral concluye en 2000, con la aparición de órganos de concertación entre el Gobierno nacional y los Gobiernos regionales en los aspectos internacionales, así como con el desarrollo de su propia proyección internacional, la intención de la autora es profundizar en la materia, siguiendo de cerca los pasos de la ya asentada autonomía extremeña.

CAPÍTULO I

LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA A LA LUZ DEL DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO

La región de Extremadura¹ forma parte, junto con otras regiones españolas, todas ellas denominadas Comunidades Autónomas, del Estado español. Éste fue el resultado de la aprobación de nuestro texto constitucional por las Cortes Constituyentes de 1978², así como de su Estatuto de Autonomía³.

Antes de adentrarnos de forma rigurosa en el desarrollo de este título tan sugerente, recordaremos, tomando como punto de partida, ciertos presupuestos básicos (el actual ordenamiento jurídico internacional, los principales sujetos y actores, el concepto de región y su participación en la escena internacional desde el punto de vista de la Teoría de las Relaciones Internacionales) que nos permitirán ver si efectivamente a las regiones se les confiere un cierto papel relevante dentro del marco del Derecho Internacional Público. Esbozaremos un breve análisis que permita extraer la posición que en la actualidad presentan, empleándolo como referencia para los capítulos posteriores.

En esta línea, indicaremos el, hoy por hoy, incuestionable papel dirigente que desempeñan los Estados como sujetos del Derecho Internacional. Nos adentraremos en el trasfondo de la cuestión, es decir: ¿Pueden los entes territoriales que componen los Estados de estructura compleja concluir tratados internacionales?. ¿Le está permitido

¹ Con una población de aproximadamente 1.061.852 habitantes y con una superficie de 41.602 Km cuadrados.

² Congreso de los Diputados y Senado, celebradas el 31 de octubre de 1978. El pueblo español ratificó la Constitución en referéndum de 6 de diciembre de dicho año, convocado por Real Decreto 2550/1978, de 3 de noviembre y publicado en el BOE de 29 de diciembre de 1978.

³ Aprobado por Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Extremadura.

a la Comunidad Autónoma de Extremadura?. La respuesta es clara, como tendremos ocasión de ver: el Derecho Internacional no niega su posibilidad, sino que remite directamente al derecho constitucional del Estado en cuestión. Para encontrar respuestas en el caso español, y por ende, en el extremeño, será necesario explorar detenidamente su cuadro normativo⁴.

1.1. Concepción del Derecho Internacional Público

Desde el punto de vista de la configuración de la comunidad internacional, existe una amplia variedad de fórmulas para definir el concepto del Derecho Internacional Público (de ahora en adelante DIP)⁵. De entre todas ellas, tomamos prestada la utilizada por el profesor González Campos, que expone: “En sentido lato,... el Derecho Internacional Público puede ser definido como el ordenamiento jurídico de la comunidad internacional en la era de la coexistencia entre los Estados que poseen distintos niveles de poder y de desarrollo económico y social y distintas ideologías y culturas, que cooperan mutuamente para el logro de objetivos comunes y se orientan hacia la protección de intereses fundamentales para el propio grupo social. Es, en suma, el ordenamiento jurídico que regula la coexistencia de los poderes estatales, su mutua cooperación y la protección de intereses fundamentales para la actual comunidad internacional en su conjunto”⁶.

En este mismo sentido, el profesor Pastor Ridruejo remata: “Así las cosas, los que crean el Derecho Internacional son los propios Estados, que son a la vez los principales destinatarios del ordenamiento. Y dicha creación se produce básicamente a través de un doble cauce: el de la norma no escrita o costumbre y el de la norma escrita a través de los tratados o convenciones⁷”.

Dos son pues los elementos primordiales que definen el Derecho Internacional: un ordenamiento jurídico internacional como estructura, y la existencia de los Estados como principales sujetos y actores. Pasamos a describir someramente cada uno de ellos.

Fuentes⁸: Son los Principios Generales del Derecho, el Derecho convencional, el Derecho consuetudinario, y la acción normativa de las Organizaciones Internacionales (OI), los

⁴ Capítulo III.

⁵ Según VERDROSS, el origen del DIP responde a la existencia de comunidades concretas. En sus propias palabras: “Presuponen la existencia de colectividades humanas que se organizaron como comunidades soberanas. Tales comunidades fueron creando el Derecho Internacional positivo con ocasión de su cooperación, pero al propio tiempo se convirtieron en sujetos jurídicos-internacionales por obra de sus normas, al recibir de éstas derechos y obligaciones recíprocos”. VERDROSS, A.; *Derecho Internacional Público*, Madrid: Aguilar, 1976, pp. 4.

⁶ GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D.; SÁNCHEZ RODRIGUEZ, Luis I.; ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M^a Paz; *Curso de Derecho Internacional Público*, Madrid: Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 5^a ed., 1992, pp. 9.

⁷ PASTOR RIDRUEJO, J. A.; *Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 5^a edic., 1994, pp. 37.

⁸ El apartado 1º del Art. 38 del Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia sigue teniendo un valor indicativo de la estructura normativa del DIP aunque no constituye un cuadro absoluto de las fuentes de Derecho Internacional. Queda así redactado: 1. *La Corte, cuya función es decidir conforme al Derecho Internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar:*

- a) *Las controversias internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes;*
- b) *La costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho.*
- c) *Los principios generales del Derecho reconocidos por las naciones civilizadas;*

componentes del cuadro nomogénico del Derecho Internacional. No obstante, hay que tener en cuenta la aparición de nuevos elementos, como, por ejemplo, las normas que se han venido a llamar de valor relativo (*soft-law*), normas que van conformando un derecho en gestación. El profesor Remiro Brotons lo compara con la fruta aún no madura; habla de un “*derecho en agraz*”. En definitiva, y en el futuro, éstas normas tendrán un gran interés como conformadoras del derecho.

Sujetos: Fernández-Flores y de Funes describe a los sujetos jurídicos del orden jurídico internacional como aquellas “personas” cuyo comportamiento regula directamente el Derecho Internacional. En sus propias palabras, “*se trata de personas en el sentido jurídico de la palabra,... sujetos jurídicos, entes a los que el Derecho Internacional regula y reconoce como capaces de derechos y obligaciones y el de que esta regulación ha de ser directa, en el sentido de que tales sujetos lo son del Derecho Internacional por ser destinatarios inmediatos de sus normas*”⁹.

Junto a los Estados aparecen otros sujetos no estatales en el ordenamiento internacional, como la Santa Sede y el Estado Ciudad del Vaticano, además de las OI. Estas últimas (nos referiremos solo a las Gubernamentales, es decir, aquellas que están constituidas por Estados, no a las No Gubernamentales) tienen personalidad jurídica internacional, como lo viene a confirmar la Convención de Viena de 21 de febrero de 1986 sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y OI. Existen otros entes a los que se les reconoce una subjetividad limitada¹⁰ al margen de los Gobiernos, como los Comités Nacionales en el exilio, la soberana Orden de Malta, o los movimientos insurgentes en la práctica americana.

La Iglesia Católica rompe el monopolio del Estado como sujeto del derecho internacional, y es la Santa Sede quién actuará como órgano de la Iglesia Católica, que es el sujeto de derecho internacional¹¹. La Ciudad del Vaticano se crea por el Tratado de 1929, de 11 de febrero, entre la Iglesia y el Reino de Italia, poniendo fin a la “cuestión romana” mediante la forma de los Pactos de Letrán, que aseguran a la Iglesia una independencia absoluta para el cumplimiento de su misión en el mundo y le garantizan una soberanía exclusiva e indiscutida en el ámbito internacional¹².

d) *Las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones como medio auxiliar para la determinación de las reglas de Derecho sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59.*

⁹ FERNÁNDEZ-FLORES Y DE FUNES, J. L.; Derecho Internacional Público, Libro Segundo, Estructura (Los Estados, las Organizaciones Internacionales y los Sujetos Particulares), Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1996, pp. 22.

¹⁰ Los beligerantes, que poseen un *status* particular; y se caracterizan, como se ha indicado, por una subjetividad limitada, aunque los efectos jurídicos de esta situación dependen del previo reconocimiento por los Estados. Existe también un derecho a la libre determinación atribuido por el Derecho Internacional a aquellos pueblos bajo dominación colonial; éstos poseen un *status* internacional particular con efectos “*erga omnes*”. Son los movimientos de liberación nacional. También se habla de subjetividad limitada de la persona humana y ello es así porque, si bien ésta es nacional de un Estado y por tanto sujeto del ordenamiento jurídico estatal, puede acudir a instancias internacionales cuando encuentre que sus derechos humanos y libertades fundamentales no han sido protegidos. No obstante, su capacidad de actuación es exclusivamente en esta materia y no participa en la creación de las normas.

¹¹ Para una consulta más detallada sobre la Iglesia Católica, la Santa Sede y la Ciudad del Vaticano, son interesantes la siguientes referencias: LE FUR, L.; *La Sainte Sièges et le droit des gens*, Paris, 1930; PUENTE EGIDO, J.; *Personalidad internacional de la Ciudad del Vaticano*, Madrid, 1965; VERDROSS, A.; “Die Stellung des Apostolischen Stuhles in der internationalen Gemeinschaft”, *Österreich Archiv für Kirchenrecht*, 3, 1952, pp. 54 y ss. WAGNON, H.; *Concordats et Droit International*, Gembloux, 1935.

¹² Italia reconoce expresamente a la Ciudad del Vaticano bajo la soberanía del Sumo Pontífice, quien asume la representación exterior. Tanto las cláusulas del Tratado de Letrán, como la práctica rutinaria y la actividad en distintas OI demuestran que la Ciudad del Vaticano es, sin duda, un sujeto de derecho de

Por otra parte, si bien es cierto que en las Relaciones Internacionales se incluyen otros actores integrantes de la sociedad internacional como las naciones, las multinacionales o los grupos de presión, los cuales forman parte de la sociedad internacional, sin embargo, carecen de entidad jurídica para el DIP hoy vigente. No obstante, como bien indica el profesor Remacha “no carecen de interés para éste, ya que potencialmente pueden alcanzarla en el futuro y presentan un interés indudable a lege ferenda”¹³.

1.2. Las Convenciones de Viena de 1969 y 1986 y los Tratados

Actualmente, la fuente por excelencia del Derecho Internacional la constituyen los **tratados**. Se produce la primera codificación de las normas internacionales con la **Convención de Viena de 23 de mayo de 1969**, llamada el **Tratado de los Tratados**.

En 1949 se constituye la Comisión de Derecho Internacional, CDI, órgano creado por la Asamblea General de las Naciones Unidas para asistirle en la misión de impulso de la codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional que le atribuía la Carta¹⁴. Pero no es hasta 1962 que el Derecho de los Tratados va a ser el eje de los trabajos de la Comisión. España se adhirió a esta Convención el 16 de mayo de 1972¹⁵. La Convención entró en vigor el 27 de enero de 1980.

Esta Convención se aplica únicamente a los tratados entre Estados (Art. 1). A efectos de la Convención (Art. 2.1), “se entiende por “tratado” un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos y cualquiera que sea su denominación particular”. El Art. 3 se refiere a aquellos Acuerdos internacionales no comprendidos en el ámbito de la presente Convención: “El hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional o entre esos otros sujetos de derecho internacional, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará: c) a la aplicación de la Convención a las relaciones de los Estados entre sí en virtud de acuerdos internacionales en los que fueren asimismo partes otros sujetos de derecho internacional”¹⁶“.

No sería justo silenciar ciertas consideraciones respecto a la trayectoria del Derecho Internacional contemporáneo, así como a la actual estructura del sistema internacional. Aquél entró en crisis tras la II Guerra Mundial y, a pesar de que en 1945 se crea la ONU, y de que la Asamblea General irá sucesivamente adoptando resoluciones que incluyen criterios y puntos de vista jurídicos con relación al comportamiento de los Estados, a diferencia de lo que sucede con el derecho interno de los países miembros, la ONU muestra insuficiencias graves tanto en la

gentes. BARBERIS, Julio A; *Los sujetos del derecho internacional actual*, Madrid: Tecnos, 1984, pp. 104.

¹³ REMACHA TEJADA, J. R.; RUIZ RUIZ, Florentino; *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Facultad de Derecho, Universidad de Burgos: Newbook, 1996, pp. 31. Se excluyen también aquellas relaciones jurídicas que no trascienden al ámbito exterior internacional del Estado.

¹⁴ El Art. 13.1.a habla de “Fomentar la cooperación internacional en el campo político e impulsar el desarrollo progresivo del derecho internacional y su codificación”.

¹⁵ BOE, n. 142, de 13 de junio de 1986

¹⁶ Se reduce por tanto el concepto de tratado a los acuerdos internacionales entre Estados, excluyéndose así los concluidos entre Estados y OI, o entre OI entre sí. Sin embargo, los acuerdos internacionales concluidos por una OI, aún no sometidos a la Convención, son tratados.

prevención y sanción de las violaciones como en la solución de las controversias. La sociedad internacional carece de un órgano normativo y centralizado¹⁷.

Las OI, las Gubernamentales, tienen personalidad jurídico internacional como se ha indicado con anterioridad, y han sido la práctica y la jurisprudencia quienes han resuelto el problema. Los antecedentes históricos se remontan a la Sociedad de Naciones que ya ejerció el derecho de legación y poderes especiales respecto al Sarre, Danzing, a la protección de minorías, a la concesión de mandatos, que no podían confundirse con los derechos y obligaciones de cada uno de sus Estados miembros. Posteriormente, con las Naciones Unidas sigue habiendo recelos por lo cual de la Carta no se deduce de una forma clara la personalidad jurídico internacional, aunque parece contenerse implícitamente. Será definitivamente, con ocasión del Dictamen del Tribunal Internacional de Justicia¹⁸, de 3 diciembre 1948, que se resuelva la cuestión.

El Dictamen. Sobre la reparación de los daños sufridos al servicio de las Naciones Unidas, los problemas que se plantearon fueron:

- Si la ONU tenía personalidad jurídica internacional.
- Cual era el alcance de esa personalidad. (Sólo existía en relación con aquellos actos que las Naciones Unidas están expresa o implícitamente autorizados a realizar) personalidad de función. ¿Entre ellos estaba el reclamar responsabilidad por los daños sufridos?
- ¿Es oponible incluso a los Estados que no son miembros de las Naciones Unidas?.

La contestación fue:

1º. Tiene responsabilidad jurídico internacional. Tiene órganos, tiene capacidad jurídica, privilegios e inmunidades. Ahora bien, eso no quiere decir que sea un Estado. *“El Tribunal llega a la conclusión de que la Organización es una persona internacional. Esto no equivale a decir que la Organización sea un Estado, lo que ciertamente no es, o que su personalidad jurídica, sus derechos o deberes sean los mismos que los de un Estado.”*

2º. A la segunda pregunta, contesta afirmativamente: *“El Tribunal concluye de ello que los miembros han conferido a la Organización calidad para presentar las reclamaciones internacionales que necesitase el ejercicio de sus funciones”*. La reclamación no sería presentable por todos los miembros de la Organización, sino por la misma Organización.

3º. Es oponible incluso a Estados no miembros (Israel no lo era todavía). El Tribunal piensa que la personalidad de la Organización es *“objetiva”* que puede actuar erga omnes, incluso no miembros. *“A este respecto el Tribunal es de la opinión de que cincuenta Estados, representando una muy amplia mayoría de los miembros de la comunidad internacional, tenían el poder, conforme al Derecho Internacional, de crear una entidad con personalidad internacional objetiva- y no simplemente una personalidad reconocida por ellos sólo- con la calidad de presentar reclamaciones internacionales”*.

¹⁷ Para un exhaustivo análisis en torno a las transformaciones que se han ido comprobando en el ordenamiento jurídico internacional desde 1945 en adelante, nos remitimos a JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E.; *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Madrid: Tecnos, op.ct., y a DÍEZ DE VELASCO, Manuel; *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid: Tecnos, 12ª edic., 1999.

¹⁸ La ocasión del Dictamen se produce por un hecho que tuvo lugar el 20 de mayo de 1948 cuando Folke Bernadotte, sobrino de Gustavo V de Suecia y Presidente de la Cruz Roja sueca es nombrado mediador de las Naciones Unidas en Palestina, entre judíos y árabes. Éste será asesinado el 17 de septiembre del mismo año por un terrorista judío en el sector israelí de Jerusalem.

La ONU, por tanto, ejerce funciones propias del derecho internacional como son el *ius legationis* (ante la ONU hay representaciones diplomáticas de no miembros como la Santa Sede o la OLP). El *ius tractatum*, tanto con Estados miembros como con Estados no miembros, como Suiza o Mónaco y, otras actividades como protección diplomática de sus agentes, intervención en actividades bélicas, etc. Esa personalidad es aplicable a otras OI como recoge el Preámbulo de la Convención de Viena de 1986, y se trató, por tanto, de una personalidad jurídica internacional limitada y funcional. Ejemplo de OI más reciente en cuyo tratado fundacional se dice expresamente que tiene personalidad jurídica internacional es la Autoridad de los Fondos Marinos. Otras OI suelen limitarse a hablar de que gozarán de “*personalidad jurídica*”.

Si atendemos a estas realidades podemos afirmar que la característica primordial que define hoy la estructura del sistema internacional es la interdependencia en todos los ámbitos: cultural, tecnológico, económico, estratégico, etc. Pues bien, existe un mínimo común denominador, en el campo jurídico y político, que será la base sobre la que se asienta el Derecho Internacional, normas de *ius cogens*¹⁹ aceptados por todos los Estados: “*La sociedad internacional contemporánea, por otra parte, está atravesada por dos grandes tensiones dialécticas en las que se enfrentan realidades que, aunque contradictorias, están presentes en la vida internacional y sin las cuales no es posible comprender las relaciones internacionales de hoy: de un lado, la tensión existente entre la universalidad de la sociedad internacional, que por primera vez en la historia humana es de alcance mundial, y la heterogeneidad y diversidad de los actores del sistema internacional; de otro lado, la tensión que enfrenta al fenómeno de Organización Internacional con el dato de base de que la estructura del sistema internacional sigue siendo predominantemente estatal*”²⁰.

1.3. El papel hegemónico de los Estados como sujetos de Derecho Internacional

En efecto, el Estado es, tal como se ha indicado, el actor básico en las relaciones internacionales y el sujeto típico del Derecho Internacional. Ahora bien, ¿qué se entiende por Estado?. Éste es objeto de estudio para el Derecho Constitucional, el Derecho Administrativo, el Derecho Internacional. El punto de partida lo ofrece el primero. Según su teoría, el Estado mantiene una configuración basada en tres elementos: población, territorio y organización o administración. Se dice entonces que es soberano o independiente.

El Derecho Internacional define al Estado como comunidad formada por un ordenamiento jurídico propio, con ámbito de validez espacial limitado y que depende del Derecho Internacional. Ahora bien, el Derecho Internacional no da cabida a una concepción absoluta de la soberanía. El término es confuso y relativo. Como señala Remiro Brotons: “*El principio fundamental de la soberanía del Estado responde a la idea de función: la soberanía es el conjunto de competencias atribuidas al Estado por el Derecho Internacional, ejercitables en un plano de independencia e igualdad respecto de los otros Estados. Su manifestación más importante en las relaciones internacionales es la capacidad de los Estados para obligarse con*

¹⁹ El Convenio de Viena define una norma imperativa o de *ius cogens* (respuesta de los Estados), según se expresa el Art. 53, como una norma aceptada y reconocida por la comunidad internacional de Estados en su conjunto, que no admite acuerdo en contrario y que sólo puede ser modificada por una norma ulterior del Derecho Internacional General que tenga el mismo carácter. Ahora bien, determinar cuáles son esas normas de *ius cogens* en concreto, es cuestión hartamente difícil. Este tema preocupó a la CDI y a la Conferencia de Viena que preparó la Convención de Viena. Fue la Comisión quien decidió que en el proyecto de artículos que sirvió de base a los trabajos de la conferencia no se incluyeran ejemplos de normas de *ius cogens*, dejando su determinación a la práctica y a la jurisprudencia internacional. NACIONES UNIDAS. CDI; *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, Vol. II, 1963, pp. 232.

²⁰ CARRILLO SALCEDO, J. A.; *El Derecho Internacional en un Mundo en Cambio*, Madrid: Tecnos, reimp. 1985, pp. 90.

otros y empeñar su responsabilidad internacional en caso de incumplimiento²¹“. Por tanto, en el Estado concurren de forma implícita tres elementos propios de la subjetividad internacional: capacidad de relación (acreditación e intercambio de representantes, capacidad para concluir tratados), capacidad para reclamar derechos (igualdad soberana, integridad territorial, jurisdicción interna, principio de no-intervención, y en general los derechos o competencias que derivan de las normas internacionales), y responsabilidad internacional²².

Ya el Art. 1 de la Convención de Montevideo sobre Derechos y Deberes de los Estados, de 26 de diciembre de 1933 vino a concretar que el Estado como persona internacional debe reunir los elementos siguientes: 1º población permanente, 2º territorio determinado, 3º gobierno y 4º capacidad para entrar en relación con otros Estados.

1.4. ¿Pueden los entes territoriales que componen los Estados de estructura compleja concluir tratados internacionales?

Se plantea si, y en qué medida, los entes territoriales que forman un Estado complejo poseen cierto potencial de proyección internacional que conllevaría el reconocimiento de un limitado *ius ad tractatum*, sobre todo en las materias susceptibles de una cierta dimensión exterior. La pregunta, respecto a la competencia de los entes subestatales en materia cooperación internacional, es la siguiente: ¿habrá de reservarse en exclusiva a los órganos centrales del Estado? o, por el contrario, ¿deberán disponer las entidades territoriales de capacidad para obligarse internacionalmente en relación con las materias que les han sido atribuidas?.

La clave, y la respuesta que ofrece el Derecho Internacional a los entes subestatales, muy brevemente descrito, es que no niega su posibilidad de participación pero, partiendo del respeto al principio de autoorganización del Estado, hace un reenvío a los derechos constitucionales internos. Serán éstos, por tanto, los que tengan la última palabra, y si atendemos a lo establecido en el proyecto de artículos que la Comisión de Derecho Internacional preparó en 1966, el Art. 5.2 manifestaba que: “*Los Estados miembros de una unión federal podrán tener capacidad para celebrar tratados si esa probabilidad está admitida por la Constitución federal y dentro de los límites indicados por esta*”. Pero en el segundo período de sesiones de la Conferencia (primavera de 1969), la disposición fue suprimida a propuesta de la delegación de Canadá por el temor de los Estados federales de potenciar este tipo de tratados. Se tenía miedo de que esto animara a otros integrantes de ciertos Estados en su pretensión de asumir unas competencias internacionales que el orden constitucional no les reconocía en el sentido que ellos deseaban²³. El principio de autonomía institucional es el que prevalece.

²¹ REMIRO BROTONS, Antonio; RIQUELME CORTADO, Rosa M. et al.; *Derecho Internacional*, Madrid: McGraw-Hill, Interamericana de España, 1997, pp. 75.

²² En definitiva, “Siempre que se viola, bien por acción o por omisión un deber establecido en cualquier regla de Derecho Internacional, automáticamente surge una relación nueva. Esta relación se establece entre el sujeto al cual el acto es imputable, que debe responder mediante una reparación adecuada, y el sujeto que tiene derecho de reclamar por el incumplimiento de la obligación. JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E.; *El Derecho Internacional Contemporáneo*; op.ct. pp. 316.

²³ En la misma línea de desarrollo, el Derecho Comunitario, al igual que el Derecho Internacional, sólo reconoce al Estado miembro como sujeto de relaciones internacionales, y único responsable ante los estamentos comunitarios, al margen de cual sea la estructura interior del Estado. La CE reconoce, pues, el principio de autonomía institucional de los Estados miembros. Corresponde al ordenamiento interno determinar los órganos y procedimientos para ejecutar los mandatos comunitarios, de tal forma, que será un acuerdo político interno el que determine cómo se materializarán, por lo que las regiones ven abonado un campo para mayores reivindicaciones en el ejercicio de sus potestades.

El Tratamiento constitucional de los tratados internacionales plantea dos cuestiones principales: 1. A qué órganos corresponde la competencia para la celebración, derogación, modificación, suspensión y denuncia, y 2. La cuestión de la recepción de las normas convencionales en los ordenamientos jurídicos internos de los Estados parte. Esta cuestión tiene a su vez otras implicaciones:

- La recepción de las normas contenidas en los tratados en el derecho interno.
- La jerarquía de las normas convencionales en el ordenamiento jurídico interno.
- La aplicación de las normas enunciadas en un tratado por los tribunales y autoridades internas.

En este proceso de participación estatal, y en el caso español, nos remitiremos a la CE, los Estatutos de las distintas CCAA, realizaremos un estudio comparativo entre todas ellas²⁴, y nos centraremos en el caso puntual de la CA de Extremadura para determinar cuáles son, desde el punto de vista jurídico, sus competencias, la situación sociológica existente, y las potencialidades que, desde una perspectiva también política, viene desarrollando y pueda desarrollar en el futuro²⁵. Nos referiremos también, que duda cabe, a su dilatada historia, a su evolución, y a la influencia que sobre ellas ha tenido, de forma fundamental, su singular posición geográfica, su carácter fronterizo.

1.5. Sobre el concepto de región y su participación en la escena internacional desde el punto de vista de la Teoría de las Relaciones Internacionales

No vamos a entrar en la cuestión conceptual del término región²⁶, entre otros motivos, porque ello sería de una gran complejidad atendiendo tanto a la perspectiva cuantitativa -gran número de modelos de región-, como a la perspectiva cualitativa, -diversidad de los mismos-²⁷. Existen definiciones según se empleen criterios políticos, étnicos, lingüísticos, históricos, culturales, geográficos, económicos, administrativos²⁸ etc.

Elementos que definen la región son el espacio y el grupo de personas que lo habita. El espacio responde a diferentes objetivos: políticos (representación y participación), histórico-culturales (expresión y satisfacción de demandas étnicas y culturales), económicos (cohesión social y corrección de desequilibrios territoriales), administrativos (unidad de gestión). Pero

²⁴ Capítulo III

²⁵ Capítulo V

²⁶ Para una mayor aproximación al tema, nos remitimos al riguroso estudio del profesor PETSCHEN, Santiago; *La Europa de las Regiones*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1ª edic., 1992. También, ROJO SALGADO, Argimiro; "*La regionalización del Estado en la Europa comunitaria*", Santiago de Compostela: Fundación Galicia-Europa, 1991. ROBERT, J.; *Étude Comparée des status et competences des Régions en Europe*, CEDRE, Estrasburgo, 1989. JONES, B.; y KEATING, M.; *The European Union and the Regions*, Oxford: Clarendon Press, 1985, entre otros.

²⁷ Diversidad enorme respecto a la cantidad de términos empleados, la diferente organización política de los distintos Estados, los niveles competenciales existentes.

²⁸ La doctrina administrativa señala tres enfoques del termino región:

Región como un hecho relativo a la identidad de los habitantes de un territorio por razones lingüísticas, culturales, históricas o étnicas.

Región como elemento territorial de la planificación económica tendente a evitar la desigualdad del nivel de vida entre la población de distintas regiones.

Región como espacio adecuado para la prestación de servicios administrativos. BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano; *Curso de Ciencia de la Administración*, Madrid: Tecnos, 1985, pp. 261.

además, lo que define a una región es su identidad, es decir, la imagen de sí que tiene el propio grupo, el elemento cohesionador y unificador a favor de un proyecto común, que puede ser la lengua, o su etnia, pero también puede ser fruto de otros motivos (medio ambiente determinado, impulso de autoafirmación, proyecto de futuro concreto, actividad económica específica y característica, etc.). *“Es por eso que la existencia de una etnia o lengua no es motivo para discriminar una Regiones respecto de otras, ya que tales elementos, aunque muy importantes, no son sino conformantes de una identidad regional, que puede ser desarrollada también por otros cauces. Más incluso, la identidad colectiva regional es un proceso que debe reelaborarse y realimentarse constantemente, a base de nuevos elementos y autodefiniciones. Así, una Región étnicamente diferenciada podrá tener una identidad más fuerte, pero toda Región ha de tener una identidad (del tipo que sea), so pena de fracasar como proyecto”*²⁹.

La participación regional en la escena internacional adquiere progresivamente más y más relevancia. Desde el Punto de vista de la Teoría de las Relaciones Internacionales, este fenómeno puede ser analizado como uno de los exponentes de la superación del paradigma realista, que concede al nivel estatal la exclusividad en cuanto a los actores capaces de incidir en la escena internacional³⁰. Otros exponentes de este modelo los tenemos en las aportaciones de Schwarzenberger, G; Morgenthau, H.; entre otros³¹.

Hay toda una serie de teorías, enmarcadas en diversas corrientes: globalistas, mundialistas y transnacionalistas. Para los **Globalistas**, el marco de análisis deja de ser exclusivamente el Estado para adoptar la Sociedad en su conjunto. Raymond Aron en esta línea manifiesta que: *“Otra objeción a la primacía del sistema interestatal recaería en la desvalorización de las fronteras y en la auto-inhibición de las superpotencias, que se prohíben a sí mismas emplear todos los medios que poseen para matar y destruir. No faltan argumentos para defender la causa de la decadencia de los Estados nacionales y de la desaparición de las fronteras”*³². *“La sociedad transnacional se manifiesta por los intercambios comerciales, las migraciones de los individuos, las creencias comunes, las organizaciones que trascienden más allá de las fronteras y por las ceremonias o competiciones abiertas a los miembros de todas estas unidades. La sociedad transnacional es tanto más viva cuanto mayor sea la libertad de intercambios, migración o comunicación, cuantos más fuertes sean las creencias comunes, más numerosas las organizaciones no nacionales y más solemnes las ceremonias colectivas”*³³. En definitiva, asistimos a la multiplicación de los intercambios entre las sociedades y a la aparición de una economía transnacional. El mismo autor expone que *“la propia interdependencia económica y técnica entre los distintos sectores de la humanidad, ha desvalorizado definitivamente el hecho de las “soberanías políticas”, la existencia de Estados distintos que quieren ser autónomos”*³⁴. En España, como representación de estos planteamientos

²⁹ CASTRO RUANO de, José Luis; *La Emergente Participación Política de las Regiones en el Proceso de Construcción Europea*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 29.

³⁰ En España, Fraga Iribarne realiza un estudio donde analiza los instrumentos del poder nacional en el ámbito internacional y, *grosso modo*, destaca: el poder geopolítico y demográfico, el poder económico y el poder militar. El autor da una gran preponderancia a este último al afirmar que: *“la última resultante que engloba a todos los factores enumerados hasta ahora del poder nacional. Es la clave esencial de toda política exterior y el índice más efectivo del prestigio de un Estado.* FRAGA IRIBARNE, Manuel; *Poder Político y Relaciones Internacionales*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Cursos y Conferencias, 3 (1956-57-I), pp. 289-308.

³¹ SCHWARZENBERGER, G.; *La Política del Poder. Estudio de la Sociedad Internacional*, México, 1960. (Será Schwarzenberger quien defina el estudio de las relaciones internacionales como una rama de la sociología que se ocupa de la sociedad internacional. La interpretación que realiza la sociología histórica parte señalando la necesidad de una perspectiva histórica y sociológica para analizar las relaciones sociales que se producen en la sociedad internacional). MORGENTHAU, H.; *La Lucha por el Poder y por la Paz*, Buenos Aires, 1963.

³² RAYMOND, Aron; *Paz y Guerra entre las Naciones, 1. Teoría y Sociología*, Madrid: Alianza Editorial, 1985, pp. iv.

³³ RAYMOND, Aron, *Paz y Guerra Entre las Naciones, 1. Teoría y Sociología*, op.ct. pp. 146.

³⁴ RAYMOND, Aron; *Paz y Guerra Entre las Naciones, 2. Historia y Praxeología*, op.ct., pp. 885.

sociológicos, contamos con las aportaciones de Truyol y Serra, Roberto Mesa, Celestino del Arenal y Medina, entre otros³⁵.

El **Mundialismo**, con John W. Burton, se caracteriza por ofrecer una visión de la escena internacional en la que la interdependencia y la conexión entre las distintas sociedades, llevaría a un beneficio mutuo. Se crearía así un nuevo mundo en el que la cooperación reemplazaría a la realidad conflictiva tradicional. En este contexto, se llegaría a un mundo sin fronteras donde el Estado dejaría de ser tan importante. Éste, tras constatar que las autoridades políticas de hoy sufren una crisis aguda de legitimidad, se orientaría más hacia la solución de conflictos a través de la mejora de la comunicación, de la toma de decisiones y de la participación popular. Concretamente, y en palabras de Burton, *“la sociedad mundial es aquella en la que existe una creciente independencia de cada una de sus unidades, en donde cada una de las cuales coopera en las organizaciones regionales y funcionales y en una organización general que no descansa en la coacción. Paralelamente a la disminución de la función de la fuerza y del poder, aumenta la importancia de la toma de decisiones, que implica un mayor interés de cada Estado en las reacciones de los demás ante su política en los procesos de cambio, en el cambio de metas y en el ajuste nacional al cambio; para comprender estos aspectos de las relaciones entre los Estados se requieren conceptos, sistemas y modelos relacionados con la dirección, la comunicación, la retroalimentación y otros aspectos relativos al proceso de toma de decisiones”*³⁶.

Para la corriente **Transnacionalista** lo más importantes es la interdependencia para gestionar cualquier ámbito en la sociedad actual³⁷.

En palabras de Ruano, *“Cuando desde cada una de estas corrientes se hable de la emergencia de otros poderes diferentes del Estado, en nuestro caso de las regiones, se estará dando cobertura a cada una de las dos concepciones... del hecho regional; la surgida del concepto de Regionalización -era consecuencia de unas necesidades de gestión, y emanaba de la propia cúspide de la Administración central y la correspondiente al concepto de Regionalismo- desde la base y referida más a elementos de identificación y legitimación, ya sean étnicos, culturales, etc.; la primera se corresponderá con el Transnacionalismo, mientras que los términos del paradigma Mundialista y regionalismo irán juntos”*³⁸.

³⁵ ARENAL MOYÚA del, Celestino; *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 3ª edic., 1990. MESA GARRIDO, Roberto; *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Taurus, 2ª edic., 1980. MERLE, Marcel; *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Alianza Editorial, 2ª edic., 1991. Pero para la obtención de una visión global de la disciplina de las relaciones internacionales, así como de sus formulaciones teóricas, se hace necesario acudir a la aportación de otros autores: PALOMARES LERMA, Gustavo; *Teoría y Concepto de las Relaciones Internacionales* (Relaciones Internacionales 1), Madrid: UNED, 1994. Para una bibliografía complementaria: CALDUCH CERVERA, Rafael; *Relaciones Internacionales*, Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991; ARENAL MOYÚA del, C.; *La Teoría de las Relaciones Internacionales en España*, Madrid: International Law Association (Sección española), 1979; MORGENTHAU, J. *Escritos sobre Política Internacional*, Madrid: Tecnos, 1990 (Presentación de Antonio Truyol. Estudio Preliminar, traducción y notas de Esther Barbé); 1980. PASTOR RIDRUEJO, J. A.; *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 3ª edic., 1989. TRUYOL y SERRA, A.; *Fundamentos de Derecho Internacional*, Madrid: Tecnos, 1977.

³⁶ BURTON, J. W.; *Teoría de las Relaciones Internacionales* (traducción y estudio preliminar: Héctor Cuadra), México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1973, pp. 372-373.

³⁷ Una de las consecuencias más significativas de la era tecnológica es el proceso de transnacionalización de todas y cada una de las relaciones, ya sean sociales, económicas, culturales, etc. Todo ello supone la superación de la frontera como línea divisoria que puede ser rebasada, atendiendo fundamentalmente al hecho de que el concepto de la soberanía ha sufrido una gran transformación y, por ende, el concepto de las relaciones internacionales se encuentra en proceso de cambio.

³⁸ CASTRO RUANO de, José Luis; *La Emergente Participación Política de las Regiones...*, op.ct. pp. 31.

En definitiva, si observamos la realidad de nuestros días, apreciaremos que los fenómenos del regionalismo y de la integración no son sucesos distintos, sino complementarios, que permiten, atendiendo al principio de subsidiariedad³⁹, tomar las decisiones a un nivel mucho más cercano al ciudadano y, por lo tanto, con mayor eficacia, que es de lo que se trata.

³⁹ Principio enunciado de forma expresa en el Convenio alcanzado en Maastricht el 10 de diciembre de 1991, y parte integrante del derecho originario de la Comunidad. Se firma el 10 de febrero de 1992 y entra en vigor el 1 de noviembre de 1993. Tiene su origen en varias Encíclicas de la Iglesia Católica: “*Rerum Novarum*” y “*Quadragésimo Anno*”.

Este principio viene a significar que todo aquello que pueda hacer mejor el Estado nacional no lo haga la Comunidad. Principio que debería ser extrapolable (en el marco europeo) al Estado respecto de los entes subestatales que lo conforman, particularmente en lo que se refiere a los ordenamientos federales o regionales. José María Areilza ha realizado un excelente estudio relativo a las diferentes interpretaciones sobre el principio en cuestión. Destaca las siguientes: 1. Aquellos que ven un límite a la Unión, bien defendiendo al Estado frente a la omnipresencia de la Comunidad, bien como regla limitativa a cualquier tipo de actividad o intervención pública y una mayor espontaneidad social. 2. Aquellos que intentan un mayor acercamiento de las instituciones comunitarias a los ciudadanos de la Unión, y se plantean el tema de hacia donde vamos, hacia una Comunidad Europea más centralizada o más federal. 3. Otros debaten sobre la naturaleza de dicho principio y se preguntan si estamos ante un principio político o ante una norma imperativa. Pero la verdadera cuestión no se centra tanto en discernir cual es el significado del principio sino y fundamentalmente en justificar quién debe decidirlo y cuándo se realizará el examen de la subsidiariedad. Hasta el momento no ha habido un desarrollo procedimental o político significativo. AREILZA CARVAJAL, José María; “*El principio de Subsidiariedad en la Construcción de la Unión Europea*”. En: Revista Española de Derecho Constitucional, nº 45, septiembre/diciembre, 1995.

Obras interesantes a destacar son: ALOS-YARZA, Felisa; *Principio de Subsidiariedad: Proyección y desarrollo en el ámbito del derecho económico en la Comunidad Europea*, Ballaterra (Barcelona): Institut Universitari d’Estudis Europeus, 1999; ESTELLA DE NORIEGA, Antonio; *El dilema de Luxemburgo: El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el Principio de Subsidiariedad*, Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, 2000; FERNANDEZ ESTEBAN, María Luisa; *El Principio de Subsidiariedad en el ordenamiento europeo*, Madrid: Mc Graw-Hill, Interamericana de España, 1996; FRAGA IRIBARNE, Manuel; *El Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea*, Santiago de Compostela: Fundación Galicia Europa, 1997.

CAPÍTULO II

LAS RELACIONES TRANSNACIONALES A LA LUZ DEL DERECHO COMPARADO EUROPEO

Dentro de la panorámica estatal y en el ámbito europeo son fundamentalmente los Estados más vigorosamente descentralizados los que se muestran mucho más reacios al desarrollo de sus regiones en cuanto a las relaciones exteriores. Éste parece ser el resultado fruto del análisis de esta vertiente que ha sido ampliamente estudiada por la doctrina española e internacional y desde diversas perspectivas: constitucional, política, administrativista e internacional.

El Derecho Comparado actual señala cuatro grandes grupos paradigmáticos, de manera genérica, sin perjuicio de las propias peculiaridades de los diferentes países:

Estados descentralizados que no presentan ningún tipo de regulación constitucional; es el caso de las CCAA españolas.

Estados en los que no se definen claramente el monopolio estatal de las relaciones internacionales, es el caso belga, con un sistema constitucional sumamente complejo y sometido a continuas reformas.

Estados en los que sí se realiza algún tipo de declaración en sus constituciones federales pero que en realidad no recogen ningún tipo de competencias reales para sus regiones o Estados; es el caso de los países iberoamericanos y de Estados Unidos.

Estados que sí contemplan en su sistema constitucional la participación de sus Estados federados en las relaciones exteriores y principalmente y de forma expresa, su participación en la celebración de los tratados internacionales; Alemania, Suiza y Austria.

Brevemente nos referimos, a continuación, a los casos que dentro del ámbito de la Unión se presentan como más significativos, que son dispares ciertamente, y a la vez, nos son más cercanos.

2.1. Alemania: Participación de los Länder en la elaboración de las políticas comunitarias tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo, esto es, en las instituciones comunitarias, así como en las relaciones internacionales en general

El sistema más elaborado y eficaz es, sin duda, el Alemán donde las virtudes del federalismo cooperativo superan todos los escollos⁴⁰. Existen tres grandes etapas históricas en la participación de los Länder en los asuntos comunitarios y en las cuales no nos vamos a detener, simplemente las señalaremos:

El Acuerdo de Lindau de 1957 entre el Gobierno Federal y los Länder, prácticamente simultáneo a la creación de las Comunidades Europeas. Un poco más tarde tendrá lugar un sistema de participación instaurado en 1979 con el Acuerdo de Ministros-Presidentes de los Länder de 5 de julio.

Con la Ley de Ratificación del Acta Única Europea, de 19 de diciembre de 1986⁴¹. Un nuevo Acuerdo surgirá entre el Gobierno Federal y los Länder en el 87.

Se produce la reforma de la Ley Fundamental de Bonn en 1993 con ocasión de la ratificación alemana del Tratado de Maastricht. A raíz de dicho Tratado, de 7 de febrero de 1992, surge una nueva regulación constitucional. Además se establece la reforma del artículo 146 del TUE que posibilita a los ministros regionales participar en el Consejo de la UE. En este período tiene lugar la cristalización de dos hechos significativos. Por un lado, se aprueba la Ley de 12 de marzo sobre la cooperación entre el Estado Federal y los Länder en asuntos de la Unión Europea. Por otro, también se firma el Acuerdo entre el Gobierno Federal y los Länder el 12 de octubre de 1993.

Según la Ley Fundamental, la competencia exterior designa la suma de todas las competencias del Estado que se refieren a la participación en las relaciones internacionales, formando parte de ella la representación del Estado en el extranjero y la celebración de tratados de Derecho Internacional⁴².

Específicamente, la Ley Fundamental de Bonn establece, constitucionalmente hablando, un diseño de la participación de los Länder y la competencia exterior, a través de los artículos

⁴⁰ BURGORGUE-LARSEN, Laurence; *L'Espagne et la Communauté Européenne*, Bruselas: Études Europeennes, Editions de la Université de Bruxelles, 1995, pp. 123.

⁴¹ Para un estudio más pormenorizado de estas etapas ver: SORIANO GARCÍA, José Eugenio; *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, Madrid: Tecnos, 1990, pp. 80 y ss.; BAÑO LEÓN, José María; *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, Valencia: Secretaria General de la Conselleria d'Administració Pública, 1987; y BULLAÍN LÓPEZ, Iñigo; *Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su Participación en el Proceso de Integración*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1990, pp. 144 y ss.

⁴² STARCK, Christian; "Los Länder Alemanes y la Competencia Exterior"; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 111.

24.1, 32.1, 59 y 73, de una parte, y de otra, la participación en el proceso de adopción de las decisiones comunitarias, en los artículos 23⁴³, 45, 50 y 52.

En Alemania, tras los sucesivos y progresivos pasos que han caracterizado la colaboración entre los Länder y el gobierno federal, la oportunidad de Maastricht ha sido quien ha vuelto a poner sobre la mesa la necesidad de establecer nuevos cauces de colaboración entre el Estado y los Länder⁴⁴. El Art. 23 de la Ley Fundamental establece la forma de participación de los Länder en función de las competencias afectadas y su participación a través del Bundesrat.

En este sentido, este artículo prevé un deber de información global, de tal manera que, en asuntos relativos a la UE, el Gobierno Federal tiene que informar tanto a la Dieta como al Consejo Federal de forma global y lo más pronto posible.

El artículo 23 Párrafo 4 de la Ley Fundamental determina, en general, que el Consejo Federal, en cuestiones que afectan a la UE debe participar en el proceso de formación de la voluntad política de la Federación en tanto que tuviese que participar en la formación de una decisión interna de naturaleza análoga o que la competencia interna corresponda a los Länder, como sucede por ejemplo en los ámbitos de la cultura y educación (configura una cámara europea).

Si el proyecto comunitario afecta a las competencias exclusivas de la Federación, pero se ven afectados los intereses de los Länder y si el proyecto comunitario afecta a las competencias legislativas de la Federación (legislación básica y concurrente), el Gobierno Federal “*debe tener en cuenta*” el informe del Bundesrat a la hora de fijar la posición negociadora.

Si el proyecto comunitario afecta al núcleo esencia de las competencias legislativas de los Länder y la Federación carece de competencia legislativa o no ejerce su competencia de legislación básica o concurrente, o si el proyecto comunitario afecta a las instituciones o al procedimiento administrativo de los Länder, o si el proyecto comunitario afecta a las competencias exclusivas de los Länder, el Gobierno Federal “*debe tener en cuenta de forma determinante*” el informe del Bundesrat a la hora de fijar la posición negociadora.

Si el punto de vista del Gobierno Federal no coincide con el informe del Bundesrat debe tratar de conseguirse un acuerdo mediante nuevas deliberaciones entre el Gobierno Federal y representantes de los Länder⁴⁵.

⁴³ Artículo 23.1,2,3,4 y 5.

⁴⁴ BARCELO I SERRAMALERA, Mercè; “Europa y los Länder Alemanes (Especial Referencia a la Reforma Constitucional de 21 de diciembre de 1992)”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 121, febrero, 1995, pp. 21.

⁴⁵ Mediante Sentencia de 22 de marzo de 1995, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional Federal Alemán (TCF) ha resuelto la quizá con toda seguridad, más relevante y discutida causa pendiente relativa a la zona más sensible o zona de roce entre el Derecho constitucional interno de los Estados miembros y el Derecho comunitario: el conflicto constitucional suscitado ante dicho Tribunal entre los Gobiernos de Baviera (así como la de otros ocho Länder adheridos) y de la Federación a propósito de la posición mantenida por éste último en el Consejo de las Comunidades Europeas con ocasión de la adopción de la directiva sobre “*Televisión sin fronteras*” (89/551/CEE), de 3 de octubre de 1989. Este estudio está a cargo de BACIGALUPO SAGGESE, Mariano; “Garantías Constitucionales de los Länder Alemanes en la Fase Ascendente de Presuntas Extralimitaciones competenciales Comunitarias”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 105, julio/agosto 1995, pp. 21-26. En torno a esta Sentencia el autor reflexiona sobre el deber del Gobierno Federal alemán de concertar con los Länder la posición a mantener por él en el Consejo de las Comunidades cuando el acto comunitario que se pretenda adoptar invada presuntamente sus competencias internas exclusivas.

Si no se alcanza un acuerdo y siempre que el Bundesrat ratifique su informe por mayoría de dos tercios, prevalece de forma determinante la posición del Bundesrat.

No obstante, se establecen unos frenos o límites. En esta línea debe quedar a salvo la responsabilidad de la Federación en su conjunto⁴⁶ incluyendo las exigencias derivadas de la política exterior, la defensa y la integración europea.

La aprobación del gobierno Federal es irrenunciable para aquellas cuestiones que puedan representar un aumento de los gastos o una disminución de los ingresos de la Federación.

Competencias de los Länder ante los Tratados de Derecho Internacional. Como se indicó más arriba los artículos implicados son los siguientes. El Art. 24 que guarda cierta similitud al Art. 93 de nuestra Constitución, relativo a las Instituciones Internacionales. El punto (1ª), que se introduce nuevo, expone que: “*En la medida en que el ejercicio de los poderes públicos y el cumplimiento de las funciones gubernamentales sea competencia de los Länder, éstos, con la aprobación del Gobierno federal, podrán transferir derechos de soberanía a instituciones transfronterizas vecinas*”⁴⁷.

El Art. 32 otorga a la Federación la competencia en cuanto a la dirección de las relaciones con los Estados extranjeros. Ahora bien, en el punto 2, se expresa que “*antes de convenir un tratado que afecte a las circunstancias específicas de un Länd miembro de la Federación, se deberá oír al mismo oportunamente*”⁴⁸. En el punto 3, y en la medida en que los Länder tengan competencia legislativa, podrán con el consentimiento del Gobierno Federal convenir tratados con Estados extranjeros. Por tanto, se les dota de un limitado *ius contrahendi*.

El Art. 59 se refiere a la representación de la Federación según el Derecho Internacional. El punto 1 señala al Presidente Federal como el representante de la Federación en las relaciones que deriven del Derecho Internacional, quien será, por tanto, el encargado de concluir tratados con Estados extranjeros en nombre de la Federación y acreditar y recibir a los representantes extranjeros.

El Art. 73 determina, de una larga lista, la pertenencia de las relaciones exteriores a la legislación exclusiva de la Federación.

La Participación interna de los Länder en los procesos decisorios de la UE. La Ley de Reforma Constitucional de 21 de diciembre de 1992⁴⁹ crea ex novo el Art. 23, relativo a

⁴⁶ Ver artículo 23, Párrafo 5, *in fine*. Es una típica fórmula de compromiso, y por ello poco clara, aunque a través de ella se puede alcanzar cierta flexibilidad, quizá esta fórmula no vaya más lejos de lo que está en vigor en general; es decir de preservar la lealtad federal. Sin lugar a dudas, se trata de una formulación que oculta verdaderos problemas: porque, ¿quién determina, en el caso concreto, en qué consiste el interés general?. Este interrogante se lo plantea LERCHE, Peter; “La Participación de los Länder Alemanes en la Política Europea: La Experiencia Alemana”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 96, julio/agosto 1994, pp. 13.

⁴⁷ ATUTXA, Javier; y DIEGO, Juan L.; *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 2, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1996, pp. 27.

⁴⁸ PARDO CUERDO, José Luis; *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas: Teoría y Práctica*, Colección Escuela Diplomática, n. 1, Madrid: Escuela Diplomática, 1995, pp. 14.

⁴⁹ En su conjunto, la reforma constitucional alemana de diciembre de 1992 pretende potenciar el papel y la presencia de los Länder en el marco de la Unión atendiendo en unos casos a las exigencias planteadas por los propios Länder, o adaptándose en otros, a las nuevas disposiciones emanadas de las reformas

la construcción de la UE y la participación en este proceso de la Cámara de Representantes, del Consejo Federal y del Gobierno Federal.

El Art. 45 introducido igualmente por la Ley de Reforma Constitucional del 92 supone la creación de un Comité para Asuntos de la UE.

El Art. 50 también modificado por la Ley anteriormente citada establece la participación de los Länder a través del Consejo Federal⁵⁰.

El Art. 52 punto 3ª, creado ex novo de igual manera, introduce la Cámara de Europa del Consejo Federal.

Realmente, la polémica en cuanto al poder exterior se viene suscitando de forma más brusca en el ámbito de las competencias legislativas de los Länder. No hay que olvidar que precisamente con la unificación europea se plantearon y desde el principio, problemas de reparto de competencias a los que se han ido dando soluciones intermedias que ahora se han implantado constitucionalmente⁵¹.

Para concretar el Art. 23 de la Ley Fundamental, también se aprueba, como ya se indicó anteriormente, la Ley de 12 de marzo sobre la cooperación entre el Estado Federal y los Länder en asuntos de la UE y el Acuerdo entre el Gobierno Federal y los Länder de 12 de octubre de 1993.

La Participación Externa: El Art. 8 de la Ley de 12 de marzo de 1993 reconoce oficialmente la existencia de las Oficinas de los Länder, pero manifiesta claramente que las representaciones de los Länder no tendrán estatuto diplomático.

En cuanto a la participación de los Länder en las reuniones del Consejo y de otros órganos comunitarios⁵², el TUE modificó el Art. 146 del Tratado CEE de manera que los representantes regionales puedan representar en el Consejo a un Estado miembro. El Art. 23, párrafo 6 expone: *“En el caso de que se vieran afectados los elementos esenciales de las facultades legislativas de los Länder, la defensa de los derechos que correspondan a la República Federal Alemana, en su calidad de Estado miembro de la Unión Europea, deberá ser transferida del Estado federal a un representante de los Länder designado por el Bundesrat. La defensa de los derechos se llevará a cabo con la participación y en coordinación con el Gobierno Federal, salvaguardando las responsabilidades nacionales del Estado Federal”*. Esta previsión constitucional se halla regulada de forma expresa en La Ley de 12 de marzo de 1993, anteriormente citada.

Si el proyecto comunitario exigiera la intervención del Bundesrat en una medida en el orden interno, o si el proyecto comunitario se refiere a una materia en la que, en el orden interno sería competencia de los Länder, el Gobierno Federal, a requerimiento del Bundesrat y en la medida de lo posible, debe incluir a representantes de los Länder en las negociaciones que se lleven a cabo en los comités consultivos de la Comisión o del Consejo. En cuanto a los límites,

constitucionales de la propia Comunidad. SALGADO, Argimiro; *La Exigencia de Participación Regional en la Unión Europea*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996, pp. 106.

⁵⁰ El Consejo Federal según establece el Artículo 51 de la Ley Fundamental de Bonn, estará formado por miembros de los gobiernos de los Länder.

⁵¹ SCHEFOLD, Dian; “La Participación de los Länder Alemanes en el proceso de Adopción de Decisiones de la Unión Europea”; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 129.

⁵² Recientemente se ha previsto de forma legal que en determinados casos el Gobierno federal puede hacer uso de la posibilidad de recurrir ante el TJCE cuando el Senado así lo exija LERCHE, Peter; “La Participación de los Länder Alemanes en la Política Europea: La Experiencia Alemana”, op.ct. pp. 13.

los representantes de los Länder pueden tomar la palabra con la aprobación de los representantes del Gobierno Federal que son quienes llevan la dirección de las negociaciones.

Si el proyecto comunitario afecta al núcleo esencial de las competencias legislativas exclusivas de los Länder, el Gobierno Federal debe delegar en un representante de los Länder, con rango de ministro y designado por el Bundesrat, la dirección de las negociaciones que se lleven a cabo en los comités consultivos de la Comisión o del Consejo.

Respecto a los límites comunes, el Representante de los Länder ejerce sus derechos con la participación del representante del Gobierno Federal y en coordinación con el mismo. En caso de que la base de las negociaciones se modifique, el representante de los Länder tiene que acordar la posición negociadora con el representante del Gobierno Federal según las reglas y criterios aplicables a la formación de la voluntad en el orden interno.

En cuanto a los límites específicos, esta participación no será aplicable cuando la República Federal de Alemania ocupe la Presidencia del Consejo, y cuando se trate de puntos del orden del día de reuniones del Consejo para aprobación sin deliberación, siempre que este tratamiento haya sido acordado con el representante de los Länder.

Por otro lado, los Länder no participan en todos los niveles o estadios en la toma de decisiones del proceso de construcción europea relativo a la participación en los Consejos de Ministros de la Unión, pues por el momento, no asisten a las reuniones del COREPER y del Comité Especial de Agricultura. En estos dos casos estarán representados a través de la participación de sus representantes en las sesiones de preparación de las instrucciones.

También, en este orden de cosas, el Art. 8 de la Ley de marzo de 1993 manifiesta que los Länder podrán mantener relaciones permanentes directas con las instituciones de la UE en la medida que ello sirva para ejercer sus facultades y funciones gubernamentales a tenor de la Ley Fundamental.

Respecto al observador de los Länder, se trata de una figura representada por un funcionario de un Länd al servicio de todos los Länder frente a las autoridades alemanas y representante de este Estado frente a las autoridades de la Unión⁵³. Por mediación del mismo, los Länder mantienen contactos directos con los centros de decisión de la Comunidad. Toma parte en las deliberaciones del Consejo, en las sesiones del Comité de Representantes Permanentes y en las sesiones del Comité Agrícola Especial. No obstante, su papel es simplemente de observador⁵⁴.

En definitiva, y tras esta panorámica general estamos en disposición de asegurar que han aparecido considerables críticas fundamentalmente al Art. 23, entre las cuales destacamos la que recoge Jürgen Schwarze, para quien la articulación de este artículo no era necesaria para permitir a Alemania participar en la UE, y además, lejos de ser una medida realizable, ha sido incluida en la Ley Fundamental. De igual manera expone que en lugar de crear una regla abstracta permitiendo la adaptabilidad de la previsión a las necesidades de futuras generaciones, el artículo fija de forma estática y detallada el compromiso del día a día entre el Bund y los Länder. Esta disposición revela, a su juicio, una hipoteca importante para Alemania entera porque reduce la flexibilidad y la capacidad de maniobra de Alemania en el seno del Consejo.

⁵³ ASTOLA MADARIAGA, Jasone; *Poder Regional de la Unión Europea*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 255.

⁵⁴ Para una información más exhaustiva ver la obra: ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luis; GÓMEZ CAMPO, Enrique; HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo; *La Participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1995.

Otros autores, en lugar de ver en él un instrumento a favor de la integración, ven un mecanismo de autobloqueo institucional interno. Otros en definitiva, opinan que si al fin y al cabo el equilibrio puede parecer inestable, este equilibrio existe.

Este rápido vuelo en torno al sistema constitucional alemán, de más de cuarenta años de compromiso entre el Bund y los Länder, entre el centro y la periferia demuestra, en caso de necesidad, la sorprendente capacidad de adaptación del sistema federal alemán a la coyuntura europea⁵⁵ y su adaptabilidad a las reglas del juego para alcanzar una mejor coordinación y mayor consenso entre todos los intereses que lo conforman.

2.2. Bélgica: Participación de las comunidades y regiones en la elaboración de las políticas comunitarias tanto en el ámbito interno como en el ámbito externo, esto es, en las instituciones comunitarias, así como en las relaciones internacionales en general

Bélgica ha desarrollado desde su fundación en 1831 cuatro grandes reformas constitucionales en 1970, 1980, 1988 y 1993 que han supuesto el paso de un Estado unitario a su transformación en un Estado federal. Lo podríamos calificar como un caso de federalismo *sui generis*⁵⁶.

El sistema federal belga se caracteriza por tres notas sobresalientes: a) su carácter centrífugo que explica el hecho de que las competencias residuales correspondan a la autoridad federal; b) su carácter esencialmente bipolar, lo que explica numerosos mecanismos y técnicas, como los grupos lingüísticos en el Parlamento Federal, las leyes federales de mayoría especial,

⁵⁵ BURGORGUE-LARSEN, Laurence; *L'Espagne et la Communauté Européenne*, op.ct. pp. 127.

⁵⁶ La Constitución belga en el Titre I, “*De la Belgique Federal, de ses Composantes et de son territoire*”, expone en su Art. 1: “*La Belgique est un Etat Fédéral qui se compose des communautés et des régions*”. El Art. 2: “*La Belgique comprend trois communautés: la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone*”. En el Art. 3: “*La Belgique comprend trois régions; la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise*”.

La Comunidad Francesa ejerce sus competencias en las provincias valonas y en Bruselas. La Comunidad Flamenca ejerce sus competencias en las provincias flamencas y en Bruselas y la Comunidad Germanófona ejerce sus competencias en las de lengua alemana, situadas todas en la provincia de Liège.

Actualmente, entre las competencias de las Comunidades, fundadas sobre la noción de la lengua, se pueden relacionar toda una serie de materias conexas: la cultura (teatro, bibliotecas, audiovisual), la enseñanza, el empleo de las lenguas, y las materias “*personalizables*” que comprenden de una parte, la política de sanidad (medicina preventiva y curativa) y de otra, la ayuda a las personas (la protección de la juventud, la ayuda social, la ayuda a las familias, la acogida a los emigrantes, etc.). También son competentes en materia de investigación científica y de relaciones internacionales “*qui sont relever de leur compétence*”.

Respecto a las Regiones. “*Les régions ont des compétences dans les domaines qui touchent a l'occupation du “territoire” au sens large du terme*”. Ejercen sus competencias en materia de economía, de empleo, de agricultura, de política del agua, de alojamiento o de albergue, de trabajos públicos, de energía, de transporte, de desarrollo, de ordenación del territorio y de urbanismo, de renovación rural, de conservación de la naturaleza, de crédito, de comercio exterior, de tutela sobre las provincias y los municipios, también son competentes en materia de investigación científica y en relaciones internacionales en las materias citadas. Para un estudio más detallado consultar el excelente trabajo de ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia; “La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva”, *Revista de Administración Pública*, n. 143, mayo/agosto, 1997, pp. 477-513.

el procedimiento de la “*sonnette d'alarme*”; y c) el carácter cada vez más territorial del federalismo belga⁵⁷.

Otras notas que definen el sistema belga son, por un lado, ciertos rasgos propios del sistema consociacional, donde prima el consenso como regla de decisión, paridad de flamencos y de valones en el ejecutivo estatal y el poder de veto de cualquiera de las dos comunidades en ciertas decisiones. Esta necesidad del consenso no permite la posibilidad de una alta polarización de las posiciones de cada partido. Por otro lado, ningún partido está en disposición de obtener una mayoría absoluta de los escaños, por lo que es necesario la formación de coaliciones de gobierno⁵⁸.

Respecto a las modificaciones soportadas por la Constitución belga, podemos aseverar que la Reforma de 1970⁵⁹ reconocía la existencia de tres comunidades culturales: francesa, alemana y neerlandesa (o flamenca), y tres regiones: Flandes, Valonia y Bruselas. Las comunidades crean sus propios consejos culturales, compuestos por senadores y diputados del grupo lingüístico correspondiente, con competencias legislativas, pero no de ejecución. En 1979, el Consejo Cultural de la Comunidad francesa crea el **Comisariado General para la Cooperación Internacional**, encargado de las relaciones exteriores. En 1980, la Comunidad flamenca crea su **Comisariado General para la Cooperación Cultural Internacional**.

La segunda Revisión Constitucional de 1980 significa que a partir de entonces las comunidades culturales se llamarán simplemente comunidades. Éstas aumentan sus competencias en el área de la sanidad y de la asistencia social. La región flamenca y la región valona se dotarán de un Gobierno y de un Consejo Legislativo con competencias en Medio Ambiente, Energía, Empleo y Ordenación del Territorio.

En definitiva, se crean tres Consejos por cada comunidad y dos Consejos regionales excepto en Bruselas. En Flandes el Consejo de la comunidad y el Consejo de la región se fusionan en uno solo, mientras que en Valonia se mantiene la duplicidad⁶⁰.

En el ámbito exterior las Comunidades solicitaron el envío de agregados culturales propios. Será en 1986 cuando el Ministerio de Asuntos Exteriores acceda a esta petición.

⁵⁷ Una visión más concisa de la historia de Bélgica desde su constitución en 1831 como Estado unitario a su paso como Estado de estructura federal, y, a la vez, más estructurada y completa de las amplias reformas que han tenido lugar en su seno hasta 1993 la ofrece ALEN, André; y ERGEC, Rusen; “La Belgique Federale Apres la Quatrieme Reforme de L'Etat de 1993”; En: *Textes/Documents, Ministère des Affaires Étrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération au Développement*, Bruxelles, Mars 1994, F/94/1.

⁵⁸ MÉNDEZ LAGO, Mónica; “El sistema de partidos belga: Caracterización y evolución 1958-1991”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, vol. julio/septiembre, 1995, pp. 329-330.

⁵⁹ Los primeros pasos hacia el Estado federal se manifiestan en los años 60 protagonizados por el denominado “*movimiento flamenco*”. Estos reclamaban el trato igualitario sancionado por la Constitución para el neerlandés y el francés, al tiempo que reivindicaban la autonomía cultural: ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia; “La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva”, op.ct. pp 478.

⁶⁰ Advertimos pues que, mientras la Comunidad y la Región flamenca han fusionado sus Consejos y sus gobiernos en una asamblea y en un único ejecutivo, la Comunidad francesa y la Región valona siguen conservando cada una de ellas su propio Consejo y su propio gobierno. Estos rasgos han llevado a algunos autores a hablar de federalismo asimétrico. Así por ejemplo, definen la asimetría como “*una diferencia estructural de entidades que, por otro lado, son iguales. Las asimetrías son, dicen los autores, maneras de evitar un carácter uniforme impuesto y de crear una entidad federal que se oriente hacia una forma más adecuada a las perspectivas políticas del grupo poblacional en cuestión*”. PAS, W. y VAN NIEUWENHOVE, J; “La estructura asimétrica del Federalismo belga”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, vol. II, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1995, pp. 938-939.

La Reforma de 1988 supone un cambio espectacular en el sistema de financiación basado en la corresponsabilidad financiera y cierta autonomía fiscal. Se crea la región de Bruselas capital con Parlamento y Gobierno propio. En cuanto al caso puntual de los agregados culturales, éstos aumentan de hecho sus funciones realizando actividades de protección comercial, representando los intereses de la región ante organismos internacionales, etc.

La última Reforma Constitucional que tiene lugar en 1993 supone la constitución de Bélgica en Estado federal. Fundamentalmente, los Acuerdos de Saint Michael significaron los cambios siguientes:

Elección directa del Consejo Regional Valón y del Consejo Flamenco⁶¹.

Modificación de la composición de las Cámaras. La Cámara Baja pasará de 212 a 150 miembros y el Senado se reducirá de 184 a 71 senadores.

Se extiende el techo competencial de las Comunidades.

La única provincia bilingüe, Brabante, se escinde en dos zonas, flamenca y valona.

En cuanto a las relaciones exteriores, se permite a las Comunidades organizar la actividad exterior en el ámbito de sus competencias, incluyendo la conclusión de tratados internacionales⁶².

Cuando analizamos el sistema constitucional belga constatamos inmediatamente que no existe jerarquía de normas, sino que las competencias de las Comunidades y de las Regiones son, en principio, exclusivas, aunque también las hay compartidas, y en el ejercicio de sus poderes, son autónomas y soberanas. La Constitución belga en su Art. 167 declara que es el Rey quien dirige las relaciones internacionales, sin perjuicio de la competencia de las Comunidades y de las Regiones para la cooperación internacional, incluyendo la conclusión de tratados en aquellas materias que sean de su respectiva competencia. El procedimiento previsto en la Ley para llevar a cabo la conclusión de tratados por las Comunidades o Regiones en materias de su competencia se divide básicamente en dos momentos: uno previo de información y otro de concertación entre el Estado y las entidades federadas⁶³.

⁶¹ Algún autor considera que éste es el rasgo más importante de dicha Reforma, y sus miembros tendrán a partir de ahora dedicación completa al prohibirse el doble mandato Consejo Regional - Cámara de Representantes: MÉNDEZ LAGO, Mónica; "El sistema de partidos belga: Caracterización y evolución 1958-1991", op.ct. pp. 317.

⁶² Estos puntos vienen recogidos por PARDO CUERDO, José Luis; *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas: Teoría y Práctica*, op.ct. pp. 21-23.

⁶³ Los pasos a seguir serían los siguientes: 1º. Los Ejecutivos informarán previamente al Rey de su intención de establecer negociaciones encaminadas a la conclusión de un tratado, así como de cualquier acto jurídico que deseen realizar con vistas a la conclusión del mismo. (Ley especial de 1980). 2º. En los 30 días siguientes a la recepción del acta de información, el Consejo de Ministros podrá hacer saber al ejecutivo afectado, así como al Presidente de la Conferencia Interministerial de Política Exterior, la existencia de objeciones al tratado objeto de consideración. (La Ley ordinaria de 5 de mayo de 1993 completa el Art. 31 bis de la Ley ordinaria de agosto de 1980. Un nuevo apartado establece que "el comité de concertación constituirá, en cualquier caso, una Conferencia Interministerial de Política Exterior. Dentro de esta Conferencia, el gobierno informará regularmente a los Ejecutivos de la política exterior, bien a iniciativa propia, o a petición de un Ejecutivo". 3º. En los 30 días siguientes a la notificación, la Conferencia Interministerial de Política Exterior deberá adoptar una decisión consensuada. 4º. Si no se alcanzara un consenso, el Rey podrá, en los 30 días siguientes, confirmar la suspensión del procedimiento iniciado por el ejecutivo cuando:

- La otra Parte contratante no haya sido reconocida por Bélgica.

- Bélgica no mantenga relaciones diplomáticas con la otra Parte contratante.

- Se derive de una decisión o acto del Estado que las relaciones entre Bélgica y la otra Parte contratante han sido rotas, suspendidas o se hallan gravemente comprometidas y,

Por tanto, en Bélgica las relaciones internacionales no son pues prerrogativa exclusiva del Estado central sino que hay tratados que corresponden a las comunidades y regiones en el ejercicio de sus competencias exclusivas, disponiendo de una autonomía total, aunque eso sí, deben informar al Gobierno federal de su intención de entrar en negociación con tal o cual país como acabamos de ver. Conviene señalar, sin embargo, que si Bélgica acuerda poder concluir tratados a sus Comunidades y Regiones en su orden constitucional interno, esto no implica necesariamente el reconocimiento inmediato correspondiente de Estados terceros⁶⁴.

Con todo, y a pesar de que todavía no se ha obtenido la fórmula⁶⁵ que establezca definitivamente la participación regional, es verdad que donde existe voluntad política existen cauces apropiados⁶⁶. Para un análisis más exhaustivo de los diferentes tipos de acuerdos atendiendo a su contenido, consultar el trabajo de BELTRÁN GARCÍA, Susana⁶⁷.

En cuanto a la participación de las Regiones y Comunidades en el proceso de toma de decisiones europeo, el 8 de marzo de 1994 tuvo lugar la firma en el Palacio de Egmont en Bruselas por las autoridades federales, regionales y comunitarias de dos acuerdos de cooperación bastantes significativos, incluso se podrían calificar de espectaculares por el paso hacia adelante que representan. Nos estamos refiriendo al Acuerdo de Cooperación relativo a la

- El tratado sea contrario a las obligaciones internacionales o supranacionales de Bélgica. Ver ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia; "La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva", op.ct. pp. 489-490. También y en torno al tema que estamos tratando es bastante interesante el artículo de INGELAERE, Frank; "The new legislation on the international relations of the Belgian communities and regions", *Studia Diplomatica*, vol. XLVII, 1994, n. 1, pp. 25-49.

⁶⁴ VAN GINDERACHTER, J; "Les competences internationales des communautes et des regions en Belgique", *Studia Diplomatica*, vol. XLVI, 1993, n. 2, pp. 85-88 (la traducción es mía).

⁶⁵ La participación de las Comunidades y Regiones belgas en la preparación de la posición estatal ante la Comunidad Europea se ha venido realizando a través de varias instancias y organismos: el Comité de Política Exterior, el Comité Interministerial de Coordinación Económica y Social y, principalmente, la Comisión Económica Interministerial (CEI) y sus grupos especializados para temas comunitarios europeos (CEI-CEE). Estos grupos son competentes dentro de la Administración Central para preparar las posiciones de negociación nacional a presentar en las instituciones comunitarias. ROJO SALGADO, Argimiro; *La Exigencia de participación regional en la Unión Europea: De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Madrid: Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Constitucionales, 1997, pp. 130.

⁶⁶ Como dice DE CASTRO RUANO, José Luis: "En definitiva, la inexistencia de éstos puede verse como el correlato inevitable de procesos de regionalización aún en desarrollo y con importantes dosis de inestabilidad en busca todavía de su plasmación definitiva". CASTRO RUANO de, José Luis; *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, op.ct. pp. 225.

⁶⁷ Distingue tres tipos: 1. Acuerdos concluidos con otras colectividades que no tienen reconocida esta capacidad en el ámbito interno. 2. Acuerdos concluidos con otras colectividades que sí detentan esta capacidad atribuida en el ámbito estatal. Este tipo es un claro exponente de lo que se recoge en el Protocolo Adicional a la Convención de 1980 sobre Cooperación Transfronteriza y que viene desarrollando la Comunidad Autónoma de Extremadura con el Alentejo en Portugal. En próximos capítulos desarrollaremos con más detenimiento esta cuestión realmente novedosa. 3. Acuerdos concluidos propiamente con Estados. En el primer caso hablaríamos más bien de contrato. El segundo ejemplo no plantea grandes objeciones ya que sí detentan esa capacidad para vincularse según el ordenamiento estatal. El tercer caso es el más problemático ya que nos encontramos ante el Derecho de Gentes.

Según la autora, la práctica totalidad de la doctrina belga declara que la disposición por parte del Estado a reconocer la subjetividad internacional de las Partes que concluyen un Tratado significa calificarlos de tratados internacionales, esto es, disponen de dicha naturaleza jurídica. BELTRÁN GARCÍA, Susana; "La celebración de Tratados Internacionales por las regiones y comunidades Belgas", *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 46, 1996, pp. 378-379.

Representación del Reino de Bélgica en el seno del Consejo⁶⁸ de Ministros de la Unión y al Acuerdo de Cooperación relativo a las modalidades de conclusión de Tratados Mixtos⁶⁹.

El primero de los acuerdos referidos trata de dar respuesta al Art. 146 del Tratado de Maastricht referido a que el Consejo está formado por un representante de cada Estado miembro en el ámbito ministerial, facultado para comprometer el Gobierno de este Estado miembro. El acuerdo trata de establecer esta disposición en el orden interno belga, dando la habilitación necesaria para permitir a las Comunidades y a las Regiones comprometer al Estado en el seno del Consejo de Ministros de la Unión. Dado que el Consejo está más orientado hacia unas materias que son competencia de Comunidades y Regiones y otras que son más bien competencias del Estado federal, Los Consejos tienen en el marco de los acuerdos de cooperación repartidos, cuatro categorías (que hemos mencionado con anterioridad). Bélgica estará representada según la categoría por:

Un ministro federal.

Un ministro federal asistido por un ministro regional o comunitario.

Un ministro regional o comunitario asistido por un ministro federal.

Un ministro regional o comunitario.

Se entiende que un solo ministro representará a Bélgica durante toda la sesión del Consejo y estará habilitado a hablar en nombre de Bélgica. Éste podrá ser asistido por un asesor. Un sistema de rotación de la representación en el Consejo está previsto entre las Comunidades y las Regiones.

La Conferencia Interministerial de “*Política Extranjera*” establecerá la lista de los ministros federales, regionales y comunitarios llamados a ocupar el asiento de Bélgica⁷⁰.

⁶⁸ Es preciso recordar que la distribución de las competencias materiales entre la UE y los Estados miembros no tienen por qué corresponder con la distribución material de las competencias de dichos Estados en el ámbito interno.

Se distinguen cuatro categorías de Consejos:

Consejos de representación federal exclusiva.

Consejos de representación federal con asesor de las colectividades federadas.

Consejos dentro de los cuales las colectividades federadas están habilitadas para representar a Bélgica con la asistencia de un asesor federal.

Consejos dentro de los cuales las colectividades federadas están exclusivamente habilitadas para representar al Estado.

Las competencias correspondientes a cada una de dichas Categorías quedan como siguen:

Categoría 1. Asuntos Generales, ECOFIN, Justicia, Telecomunicaciones, Consumidores, Desarrollo, y Protección Civil.

Categoría 2. Agricultura, Mercado Interno, Sanidad, Energía, Medio Ambiente, Transportes y Asuntos Sociales.

Categoría 3. Industria, Investigación.

Categoría 4. Cultura, Educación, Turismo, Juventud, Vivienda y Ordenación del Territorio. Para un análisis más detallado consultar VAN BOXSTAEL, Jean-Louis; “La participación de las Comunidades y las Regiones Belgas en la Elaboración y Ejecución de decisiones de la Unión Europea”; En: PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel (dir.); *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 284 y ss.

⁶⁹ Agradecemos la colaboración que nos ha prestado la Embajada belga facilitándonos a través de un comunicado de prensa esta información. Éste tuvo lugar en Bruxelles, le 8 mars 1994.

⁷⁰ Según el Art. 9 del Acuerdo de Cooperación, la designación del ministro encargado de representar a Bélgica en el Consejo será formalizada en el seno de la coordinación organizada por la Dirección de Administración de Asuntos Europeos o, eventualmente, en virtud del Art. 4, en el seno de la Conferencia

Un mecanismo de coordinación se ha incluido en el Acuerdo de Cooperación para permitir los puntos de vista de todos los niveles políticos competentes en Bélgica con el fin de ser expresados en los diversos Consejos europeos. Este mecanismo prevé que antes de cada sesión de un Consejo, todos los departamentos federales, regionales y comunitarios competentes sean invitados a una coordinación horizontal, organizada por la Dirección Administrativa de Asuntos Europeos del Mº de Asuntos Extranjeros, que asume igualmente la Presidencia y la Secretaría⁷¹.

En caso de que una Comunidad o una Región no respete una obligación internacional (por ejemplo la no transposición de una directiva europea), el Estado federal puede sustituir a la Comunidad o a la Región referida (incluido en el plano legislativo), pero únicamente cuando la Comunidad y la Región referida “*a été mise en demeure trois mois auparavant et après que L'Etat ait été condamné par une juridiction internationale*”, por ejemplo la Corte de Justicia Europea. De igual manera, está previsto que el Estado pueda recuperar al lado de la Comunidad o de la Región referida “*les frais de dommages-intérêts et astreintes résultant du non-respect par celle-ci d'une obligation internationale*”, llegado el caso, por una retención sobre los medios financieros a él transferidos⁷².

Así pues, se habla de “*Mecanismo de Sustitución*”⁷³ cuando como declara el Art. 68.7 de la actual Constitución belga se le dota al Gobierno federal de la posibilidad de sustituir la voluntad de la entidad federada que no ejecute una sentencia firme que emane de un Tribunal Internacional⁷⁴.

En el caso específico de la concertación en el campo de la política agraria y, según el Tribunal de Arbitraje, la concertación tiene como fin obligar a la autoridad investida del poder de decisión de tener en cuenta la opinión de otra autoridad sin que, no obstante, la autoridad competente para decidir pierda su libertad de actuar. Sin embargo, el procedimiento de consenso requiere el acuerdo unánime de todas las autoridades interesadas, requisito que ofrece a las

Interministerial de Política Extranjera ante cada Consejo y notificado, vía Representación Permanente, al Secretariado General del Consejo de la Unión por el Ministro de Asuntos Extranjeros. MONITEUR BELGE; 17.11.1994, pp. 28211.

⁷¹ Si por falta de tiempo o en caso de que el desacuerdo persista es llamada a pronunciarse sin haber tenido el tiempo de tomar esos contactos puede reunir excepcionalmente por referéndum la posición que sea más susceptible de encontrar el interés general. La posición definitiva de Bélgica será notificada a la Presidencia y tras resolverlo en el plano interno, en un plazo de tres días. MONITEUR BELGE; 17.11.94, pp. 28211 (la traducción es mía).

⁷² VAN GINDERACHTER, J; “Les compétences internationales des communautés et des régions en Belgique”, op.ct. pp. 87.

⁷³ “Sin embargo, esta capacidad, que supone una intervención bastante drástica de la autonomía regional, está triplemente limitada. Por un *limite ratione materiae* en primer lugar, puesto que sólo se trata de garantizar obligaciones internacionales o supranacionales; un límite *ratione temporis*, ya que la sustitución es temporal, y finaliza tan pronto como la autoridad que incumple sus obligaciones procede a cumplirlas; y finalmente, un límite *ratione legis*, la capacidad de sustitución tiene que estar establecida por una ley votada por mayoría especial, esto es, una ley votada con mayoría simple en ambos grupos lingüísticos, y con mayoría total de dos tercios, y ello en ambas Cámaras del Parlamento”. MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco; *Manual de Derecho de la Comunidad Europea, La Aplicación del Derecho Comunitario*, Madrid: Editorial Trivium, 3ª edic., 1997, pp. 897-898.

⁷⁴ De igual manera, PARDO recuerda cuáles son los requisitos para poner en marcha este mecanismo: 1º. Existencia de una sentencia firme emitida en última instancia por un Tribunal Internacional en amplio sentido. 2º. Necesidad de un RD del Consejo de Ministros en el que se informe de la sustitución prevista al menos tres meses antes de la misma. 3º. Haberse respetado los procedimientos establecidos en el Acuerdo de Cooperación específico en el caso de que se trate de convenios de carácter mixto. Si la entidad federada considera que estas condiciones no se han cumplido, o que el Gobierno federal se ha excedido en sus funciones podrá presentar recurso ante el Consejo de Estado federal: PARDO CUERDO, José Luis; *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas: Teoría y Práctica*, op.ct. pp. 25-26.

autoridades regionales una protección superior a la que esas autoridades obtienen de la concertación⁷⁵.

Acuerdos de Cooperación relativo a la conclusión de Tratados Mixtos. El Tratado Mixto es aquél que resulta de la coexistencia en el texto del Tratado de elementos que se refieren a la competencia exclusiva de las Comunidades y Regiones, por una parte, y por otra, a elementos que se refieren bien a competencias exclusivas federales o bien a competencias concurrentes⁷⁶. Algunos autores han declarado la enorme complejidad de este procedimiento⁷⁷.

⁷⁵ VAN BOXSTAEEL Jean-Louis; “La participación de las Comunidades y las Regiones Belgas en la Elaboración y Ejecución de decisiones de la Unión Europea”, op.ct. pp. 298 y ss.

⁷⁶ A continuación recogemos, muy resumidamente, cuáles son los pasos que se siguen en la firma de este tipo de tratados. 1. Información. A partir del momento en que el Gobierno federal prevea entablar negociaciones bilaterales o multilaterales, o participar en tales negociaciones, con vistas a la conclusión de un Tratado mixto, informará inmediatamente a la Conferencia Interministerial de Política Exterior. En el supuesto de que una Región o una Comunidad estimara conveniente la apertura de negociaciones con vistas a la conclusión de un Tratado mixto, deberá recurrir a la citada Conferencia con el fin de solicitar que el Gobierno federal adopte una iniciativa en este sentido. Toda Región o Comunidad que no haya participado en las negociaciones que hayan llevado a la conclusión de un Tratado mixto conservará el derecho a firmar el texto final del mismo, eso sí, sin poder añadir ni una sola enmienda. Si dicha Región o Comunidad no firmara este texto, los negociadores belgas informarán a la parte extranjera de la reserva de esta Región o Comunidad.

La Conferencia Interministerial será quién decida, en el plazo de 60 días tras la obtención de la información, el carácter mixto del Tratado, así como la composición de la delegación y la posición a adoptar con vistas a las negociaciones.

2. Desarrollo de las negociaciones. Los representantes de las distintas autoridades federadas negociarán en pie de igualdad. El M^o de Asuntos Exteriores es quien dirige las negociaciones. En el supuesto de que las negociaciones se celebren en un país extranjero, las autoridades interesadas podrán confiar la dirección de las negociaciones al embajador belga destinado en dicho país. El M^o citado será el que firme y otorgue plenos poderes para la negociación de tratados multilaterales, con el acuerdo formal de los ministros de las Regiones y/o de las Comunidades competentes para las relaciones exteriores.

3. La firma. Los Tratados serán firmados por el ministro de Asuntos Exteriores o un representante que goce de plenos poderes, y por el ministro designado por el gobierno de la Región y / o Comunidad belga afectada, o un representante que goce de plenos poderes. Si es en el extranjero lo podrá hacer el embajador.

4. El asentimiento. Cuando el M^o de Asuntos Exteriores disponga del original del Tratado mixto comunicará el texto a las autoridades regionales y/o comunitarias belgas interesadas, con el fin de obtener el asentimiento de los diversos consejos, así como del Consejo de Estado. Las distintas autoridades afectadas por un Tratado mixto se esforzarán por obtener un rápido asentimiento de su Parlamento o Consejo. El acuerdo no prevé qué sucede en el caso de que una asamblea legislativa se niegue a dar su asentimiento. Parece ser que en estos casos, el Estado federal puede ratificar el Tratado formulando las reservas expresas en cuanto a la aplicación de las disposiciones controvertidas en el territorio de una Comunidad o de una Región determinada.

5. La Ratificación-Adhesión, la Publicación y la Denuncia. En este caso último, el Rey denunciará los Tratados mixtos. Tanto la autoridad federal como cualquier otra autoridad regional o comunitaria podrán tomar la iniciativa en este sentido. La denuncia se efectuará con la aprobación de todas las autoridades afectadas, en el seno de la Conferencia Interministerial de Política Exterior. ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia; “La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva”, op.ct. pp. 491-494.

⁷⁷ El profesor Yves LEJEUNE lo califica de “*punto negro del nuevo sistema de relaciones*”; LEJEUNE, Ives; “La acción exterior de las regiones y las comunidades belgas y su participación en la celebración de tratados internacionales”; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994, pp. 271.

Algunos autores concluyen que el ordenamiento constitucional belga es más flexible que el resto de los ordenamientos constitucionales europeos. No obstante, el núcleo duro de las relaciones internacionales sigue estando bajo su control⁷⁸.

Breve referencia al papel que desempeña el Senado en Bélgica. Es importante reseñar que el Senado belga no es una Cámara de representación territorial al estilo del Bundesrat alemán. Las entidades federadas no participan en la vida política de la Federación ni, por supuesto, en su política comunitaria a través de esta Cámara⁷⁹.

Tras la última revisión constitucional, en 1994, la Cámara de Representantes⁸⁰ y el Senado⁸¹ acordaron la creación de un *Comité de Opinión Federal* encargado de la temática europea. Entre otras cuestiones figura la de emitir las opiniones sobre las proposiciones de los actos jurídicos normativos de la Comisión de la UE.

Según una nota emitida por el Senado, de 14 de mayo de 1996, éste señala como tareas constitucionales que debe ejercer, imprimiéndole un cariz político, el desenvolvimiento de las tareas fundamentalmente en cuatro áreas: la legislación, las relaciones internacionales, los informes entre el Estado federal y las Comunidades y las Regiones, así como el derecho de encuesta.

En definitiva, la paridad en el sistema belga, hoy por hoy es esencial. En este sentido, el poder ejecutivo federal se compone de 15 miembros máximos. Exceptuando el Primer Ministro, comprende un mismo número de ministros francófonos y neerlandeses⁸². La mayor parte de las competencias son ejercidas por la Cámara y el Senado juntos. Para las más importantes: la revisión de la Constitución, el voto de las leyes especiales, y el asentimiento a los tratados internacionales, están en pie de igualdad.

Muchos autores coinciden al opinar que se hace necesario una coordinación apropiada de las regiones dentro de los mecanismos internos de que disponen los Estados para facilitar una mejor defensa de los intereses de dichos países a la hora de defenderlos con una sola voz en Bruselas⁸³.

⁷⁸ El ordenamiento belga ha querido salvaguardar el principio de unidad estatal, en la escena internacional, al no atribuir a las entidades federadas, el derecho de legación, la participación autónoma en las conferencias y OI y al haber dispuesto un sistema de control federal sobre los acuerdos que pretendan concluir: BELTRÁN GARCÍA, Susana; “La Celebración de Tratados Internacionales por las Regiones y Comunidades Belgas”, op.ct. pp. 377.

⁷⁹ Como dice ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia en su obra “La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva”, op.ct., y recogiendo una nota a pie de página suya en la que cita a ALBERTI ROVIRA, Enoch, la Constitución belga, en su artículo 32, dispone que: los miembros de ambas Cámaras representan a la nación y no “únicamente a aquéllos que los han elegido”; ALBERTI ROVIRA, Enoch; “Informe de trabajo”, En: *Ante el Futuro del Senado*, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 1996, pp 165.

⁸⁰ La Cámara de Representantes está compuesta de 150 diputados, elegidos por sufragio universal.

⁸¹ El Senado cuenta con 71 miembros. 40 senadores son elegidos directamente por la población, 25 neerlandeses y 15 francófonos. 21 senadores son elegidos por las Comunidades, 10 por el Consejo flamenco, 10 por el Consejo de la comunidad francesa y 1 en el seno de la Comunidad germanófona., y finalmente, 10 senadores son elegidos (“*cooptés*”) por los procedimientos, a razón de 6 neerlandeses y 4 francófonos

⁸² El Primer Ministro puede estar asistido por un Vice-Primer Ministro “*Como producto de las especiales características del sistema político belga, sumamente representativo y, a su vez, adaptado a la realidad de las comunidades flamenca y valona, las fuerzas de ámbito legal son en realidad una suerte de federación de partidos de raíz regional*”; PÉREZ-BUSTAMANTE, Rogelio; *Los Estados de la Unión Europea: Historia Política y Constitucional*, Madrid: Dykinson, 1994, pp. 95.

⁸³ ASTOLA MADARIAGA manifiesta que: “*Cuando hablamos de introducir las regiones en el sistema de decisión interno de los Estados miembros debemos hablar, en primer término, de insertarlas en un*

Participación de las Comunidades y Regiones en el COREPER. Las dos principales responsabilidades de los miembros que lo integran son defender los intereses de los países a los que representan y defender los intereses de la Unión en tanto que miembros comunitarios. No obstante, la presencia de las entidades federadas en el COREPER es anterior a la reforma de 1993, que es la que introduce dicha posibilidad de forma expresa en la Ley especial de 1980. En efecto, la Región valona, la Comunidad francesa y la Región de Bruselas Capital han comisionado cada una de ellas a un representante ante el COREPER, con el título de “agregado” (*attaché*). La Comunidad flamenca se prepara para hacer lo mismo⁸⁴.

Representación en el PE. El Tratado de Maastricht amplía de nuevo los poderes del Parlamento a través del llamado procedimiento de codecisión. Corresponde a cada uno de los Estados miembros establecer la regulación del procedimiento electoral al PE. Así, en el Estado belga, la Ley de 23 de marzo de 1989 contiene el régimen general de las elecciones europeas. Se establecen cuatro circunscripciones electorales: la valona, la bruselense, la flamenca y la germanófona, y tres colegios electorales: el francófono, el neerlandés y el germanófono, atribuyéndoseles 14 escaños al primero, 10 al segundo y 1 al tercero. Se salvaguardan, de este modo, las minorías.

Representación ante el CdR. A Bélgica le corresponden doce escaños. Estos se han distribuido en proporción a la distribución lingüística del país⁸⁵.

Realmente, tras esta breve descripción no podemos aventurarnos a descifrar qué caminos se abren al Estado belga, no se sabe bien cuáles van a ser los pasos que dará este Estado en los tiempos sucesivos. Ciertamente, estamos ante un modelo que constituye un ejemplo bastante peculiar y sumamente complejo en el que será determinante para su buen funcionamiento, la lealtad federal. De ella dependerá como ha manifestado Yves Lejeune: “*La salvaguardia de la coherencia de la política exterior belga y la credibilidad del Estado en el plano internacional*”⁸⁶.

marco asociado al Gobierno central y no al Parlamento, por la prácticamente nula presencia de éste en dicho proceso. Es decir, el criterio que hemos hallado es que cuanto más asociado esté el poder regional al gobierno central más cerca estaremos de una verdadera participación regional”; ASTOLA MADARIAGA, Jasone; Poder regional de la Unión Europea, op.ct. pp. 383.

⁸⁴ Las instrucciones que van dirigidas a éstos emanan de sus ministros, de los que, por otra parte, dependen. Sin embargo, estos “agregados” se encuentran bajo la autoridad diplomática del jefe del puesto e inscritos en la lista de representantes de Bélgica ante las Comunidades Europeas.

⁸⁵ Los 7 escaños flamencos son ocupados por 6 ministros del gobierno flamenco y un ministro flamenco del gobierno de la Región de Bruselas-Capital; y los 5 escaños francófonos corresponden a dos ministros del gobierno de la Comunidad francesa, dos ministros del gobierno de la Región valona y un ministro francófono de la Región de Bruselas-Capital.

⁸⁶ LEJEUNE, Yves; “La acción exterior de las regiones y las comunidades belgas y su participación en la celebración de tratados internacionales”, op.ct. pp. 271. A continuación, recogemos un párrafo de KOTEK, J. que consideramos importante para comprender por qué el Estado belga, a pesar de su enorme complejidad, no se ha escindido a pesar de todo. “*La Belgique malgré tout?. La Belgique est-elle donc condamnée?. Sans aucun doute, n’était le cass-tête Bruxellois. En effet, bien plus que la monarchie (une grande partie de l’élite flamande est républicaine), c’est Bruxelles qui constitue paradoxalement l’élément essentiel à la survie de la Belgique.*

Compte tenu du rapport de force actuel entre francophones et néerlandophones bruxellois, l’indépendance de la Flandre ne pourrait se faire qu’au prix de l’abandon de Bruxelles. Or pour des raisons autant politiques (siège de l’Union européenne et de L’OTAN, Bruxelles est une formidable vitrine sur le monde)... la Flandre ne semble pas pouvoir renoncer à Bruxelles, d’où précisément les velléités de reonquête... Les résultats démontrent à suffisance qu’en région bruxelloise, la toute grande majorité des habitants, soit près de 85% est francophone... Bruxelles est donc par sa population une ville majoritairement francophone... si au niveau bruxelloise la Flandre pourrait sérieusement apaiser un climat pour le moins chargé et, par là, préserver les chances d’une Belgique, peut-être flamande mais

2.3. Portugal: Acción exterior de sus regiones autónomas y entidades administrativas

El régimen constitucional de la República de Portugal se formaliza el 25 de abril de 1976 con la aprobación de su Constitución. Posteriormente, ésta se ha visto afectada por sucesivas revisiones que han tenido lugar el 30 de octubre de 1982, el 1 de junio de 1989, en noviembre de 1992 y septiembre de 1997.

Portugal se constituye en Estado unitario y éste mantiene el monopolio en la gestión de las relaciones exteriores. Respeta en su organización los principios de autonomía de las autoridades locales y de descentralización democrática de la administración pública (Art. 6.1). Sólo gozan de estatutos especiales los archipiélagos de las islas Azores y Madeira⁸⁷. Este marco jurídico y el hecho de que Portugal haya ratificado dos instrumentos que se han llevado a cabo a iniciativa del Consejo de Europa, el Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales y la Carta Europea de Autonomía Local, van a permitir, no obstante, que las colectividades locales se relacionen entre ellas y con colectividades extranjeras⁸⁸.

El país⁸⁹ se divide administrativamente en dos regiones autónomas y en dieciocho distritos, los cuales están repartidos en 305 concejos (municipalidades) y en 4.207 freguesías (parroquias). El concejo ejerce tradicionalmente funciones de gestión de equipamientos colectivos y de construcción de infraestructuras de base. Sus capacidades de intervención tienden actualmente a ser ampliados a la promoción de desarrollo, y más concretamente, a áreas económicas locales. La freguesía dispone de responsabilidades y de competencias casi exclusivamente limitadas a la gestión administrativa corriente y a la construcción y conservación de algunas estructuras. En algunos casos, los concejos han delegado a las freguesías competencias más importantes. Los distritos⁹⁰ son administrados por un representante del Estado. Se tenía previsto que esta unidad desapareciera en el momento de la creación de regiones administrativas, que al contrario del distrito, contarían con un estatuto de autonomía local y ejercerían competencias en materia de gestión de los servicios públicos y de coordinación y de apoyo a la acción de las municipalidades⁹¹. No obstante, la región

somme toute fédérale, démocratique et paisible. KOTEC, J.; "Minorité majoritaire, majorité minoritaire: le cas de la Belgique", *Relations Internationales*, n. 89, 1997, pp. 33-35.

⁸⁷ El Art. 6.2 de la Constitución portuguesa establece que: "los archipiélagos de las Azores y de Madeira constituyen regiones autónomas dotadas de estatutos político-administrativos y de órganos de gobierno propio".

⁸⁸ Ciertamente, la mayoría de las actividades que desarrollan las regiones portuguesas en el campo de la cooperación transfronteriza con las autoridades estatales, son éstas últimas quienes asumen todos los compromisos.

⁸⁹ En Portugal no se ha efectuado una regionalización por lo que las regiones administrativas no se hallan formalmente constituidas. A éstas alude el Art. 238.1. No obstante, existen en nuestro país vecino cinco regiones: Norte, Centro, Lisboa y Valle del Tajo, Alentejo y Algarve, correspondientes a las áreas de intervención de las Comisiones de Coordinación regional, constituidas mediante decreto Ley nº 494/79, de 21 de diciembre, con el objetivo de ejercer la coordinación y compatibilización de las acciones de apoyo técnico, financiero y administrativo de los gobiernos locales y de ejecutar las medidas de interés para el desarrollo de la respectiva región. En: *Guía Conjunta de los medios de Comunicación Social de Alentejo y Extremadura*, Edita: Comisión de Coordinación de la Región de Alentejo y Junta de Extremadura -Gabinete de Iniciativas Transfronterizas- Núcleo de Évora y Mérida, 1997.

⁹⁰ Son los siguientes: Aveiro, Beja, Braga, Braganca, Castelo Branco, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Leiria, Lisboa, Portalegre, Porto, Santarem, Setúbal, Viana do Castelo, Vila Real y Viseu.

⁹¹ Portrait des Régions, Comisión EUROSTAT, Louxembourg: Office des publications officielles des Communautés Européennes, 1993-1996. V 3. Portugal, Espagne, Italie, Grèce (la traducción es mía).

administrativa⁹², de momento, está siendo suplida por la creación de las llamadas Comisiones de Coordinación Regional⁹³, dependientes del Ministerio de Planeamiento y Administración del Territorio.

Desde una perspectiva más específica de las regiones autónomas éstas vienen reguladas en el Título VII de la Constitución a través de varios artículos. En el Art. 227 (Del régimen político administrativo de las Azores y Madeira), en su punto número 1 expone que tienen su fundamento en “*sus características geográficas, económicas y sociales y en las aspiraciones históricas a la autonomía de las poblaciones insulares*”. En el punto número 3 se recogen ciertos límites a la autonomía político administrativa, en el sentido de que su ámbito de actuación “*no afectará a la integridad de la soberanía del Estado y se ejercerá en el marco de la Constitución*”⁹⁴. En el Art. 229 se recogen las atribuciones⁹⁵ que definen sus estatutos⁹⁶ destacando ciertas funciones que se encuentran en el ámbito de las relaciones externas del Estado y con relevancia en el plano del Derecho Internacional. De esta manera y siguiendo con esta línea explicativa, en este mismo Art. 229.1s, se les faculta para “*participar en la definición de las políticas referidas a las aguas territoriales, a la zona económica exclusiva y a los fondos marinos contiguos*”. En el apartado t, se les faculta para “*participar en las negociaciones de tratados y acuerdos internacionales que directamente tengan relación con ella, así como en los beneficios derivados de aquéllas*” y en el apartado u, las regiones autónomas, expresa éste, pueden “*establecer cooperación con otras entidades regionales extranjeras y participar en organizaciones que tengan por objeto fomentar el diálogo y la cooperación interregional, de acuerdo con las orientaciones definidas por los órganos de soberanía con competencia en materia de política exterior*”. En el apartado v) se posibilita a éstas a “*Pronunciarse a iniciativa propia o a petición de los órganos de soberanía sobre las cuestiones que pertenezcan a la competencia de éstos y que les conciernan, así como a materias de su específico interés en la*

⁹² El Art. 257 confiere a éstas, “*en concreto, la dirección de los servicios públicos y las tareas de coordinación y apoyo, la acción de los municipios dentro del respeto a la autonomía de éstos y sin limitación de sus respectivas competencias*”. En principio, la figura de la región administrativa no se desarrollará debido a que el pueblo portugués ha dicho no a un referéndum que preguntaba si se estaba o no de acuerdo con la creación de regiones, y que tuvo lugar en noviembre de 1998. Más adelante haremos mención a esta cuestión.

⁹³ Art. 238.1. de la Constitución.

⁹⁴ De igual forma estos límites vienen definidos en el Art. 236 (De la disolución de los órganos regionales) que en sus puntos 1 y 2 manifiestan respectivamente que: “*Los órganos de gobierno propios de las regiones autónomas podrán ser disueltos por el presidente de la República por práctica contraria de actos contrarios a la Constitución, oídos la Asamblea de la República y el Consejo de Estado*”. “*En caso de disolución de los órganos regionales, el gobierno de la región será asumido por el Ministro de la República*”.

⁹⁵ La Constitución confiere a las Asambleas legislativas ciertas potestades legislativas, que analizan ÁLVAREZ-VÉLEZ, María Isabel; y ALCÓN YUSTAS, María Fuencisla. Según su estudio, éstas pueden ser clasificadas en tres apartados: “*competencias legislativas primarias, cuando se trata de decretos legislativos sobre materias de interés de la región, siempre que no vulneren la Constitución ni el orden competencial establecido; competencias legislativas derivadas o autorizadas, novedad introducida por la reforma de 1989, que constituye una modalidad de delegación legislativa, autorizada por la Asamblea sobre materias de interés de la región; y, competencias legislativas complementarias, facultad que permite el desarrollo mediante actos legislativos de leyes de bases dictadas por la Asamblea de la República, siempre que no se trate de materias reservadas al Estado*”; ÁLVAREZ VÉLEZ, María Isabel; y ALCÓN YUSTAS, María Fuencisla; *Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea: (Textos y Comentarios)*, Madrid: Dykinson, 1996.

⁹⁶ DE GENS MOURA, manifiesta que “*salvo por lo que se refiere a la participación del Estado en las OI, el interés regional es definido en relación con la disponibilidad de recursos de la región y las actividades que pueden poner en peligro su existencia o, al menos, su estabilidad*”; DE GENS MOURA RAMOS, Rui Manuel; “El derecho de cooperación descentralizada en Portugal”; En: BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; *Marco Jurídico de la Cooperación Transfronteriza Hispano-Lusa: Su Incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Mérida: Editorial Regional de Extremadura, 1996, pp. 101.

*definición de las posiciones del Estado portugués en el proceso de construcción europea*⁹⁷; y, x) *“Participar en el proceso de construcción europea mediante representación en sus respectivas instituciones regionales o en las delegaciones envueltas en procesos de decisión comunitaria cuando estén en juego materias de su interés específico”*⁹⁸.

Ya con anterioridad, en el año 1991, la Asamblea de la República regulaba mediante Ley nº 13/91⁹⁹, el Estatuto Político-Administrativo de la Región Autónoma de Madeira y en el Título III quedaban reflejadas las Disposiciones especiales sobre las relaciones entre los órganos de soberanía y los órganos regionales, a través de los Artículos 56, 57 y 58.

El Art. 56 se refiere al derecho de participación conferido a las regiones en la elaboración de protocolos de colaboración permanente sobre materias de interés común al Estado y a la región. En el apartado c), se alude a los trabajos preparatorios, acuerdos, tratados y textos de derecho internacional. El apartado d), apunta a los *“Beneficios decorrentes”* de tratados internacionales que incidan directamente en la Región.

El Art. 57 expone que constituyen materias de derecho internacional, general o común, respetando directamente a la Región:

Utilización del territorio regional por entidades extranjeras, en especial, bases militares.

Protocolos celebrados con la OTAN u otras OI, en especial instalaciones de naturaleza militar o paramilitar.

Participación de Portugal en las Comunidades Europeas.

Finalmente, el Art. 58 se refiere a la participación en las negociaciones de tratados y acuerdos que interesen específicamente a la Región y se efectuará a través de la representación efectiva en la delegación nacional que negocia el tratado o acuerdo, o bien en sus respectivas comisiones de ejecución o fiscalización.

Continuando con la Constitución y su Título VII, el Art. 232.1 establece que *“la soberanía de la República estará especialmente representada (...) por un Ministro de la República, nombrado y separado por el Presidente de la República, a propuesta del Gobierno, oído el Consejo de Estado”*. En el Art. 233 se recogen los órganos de gobierno que les son propios, esto es, la Asamblea legislativa y el gobierno regional. Finalmente, y en cuanto a los controles que dispone el Estado frente al incumplimiento de las Regiones en sus obligaciones, el Art. 234 establece la disolución de los órganos de autogobierno por el Presidente de la República, por la comisión de actos contrarios a la Constitución, oídos la Asamblea de la República y el Consejo de Estado. El Art. 235.1, a cerca de la firma y veto del Ministro de la República, dispone que: *“Compete al Ministro de la República firmar y hacer publicar los decretos legislativos regionales y los decretos reglamentarios regionales”*.

Tras este breve análisis competencial, podríamos subrayar como elemento distintivo que no se establece ningún tipo de paralelismo entre las regiones portuguesas y el resto de las regiones hasta el momento analizadas. Realmente, podemos afirmar que éstas no disfrutaban de la autonomía tal y como la hemos venido entendiendo hasta ahora¹⁰⁰.

⁹⁷ Diário Da República, Número 218/97, I-A, Série, 20 de Setembro de 1997.

⁹⁸ La traducción es mía.

⁹⁹ Diário Da República-Série-A, nº 128-5-6-1991, pp 3016-3024.

¹⁰⁰ Estamos ante lo que se ha venido a llamar una forma de desconcentración política del Estado. En palabras de Rui Manuel de Gens Moura, *“se les reconoce a las regiones autónomas poderes o competencias para la consecución de algunas de sus atribuciones (no ha querido transferir ninguna de*

Respecto a la articulación interna de las Regiones Autónomas y el Estado en materia europea existe la Comisión Interministerial de Asuntos Comunitarios, regulada en el año 91 y posteriormente modificada por el Decreto-Ley 48/1994. Esta Comisión, creada por el Gobierno de la República, en el ámbito nacional, integra representantes de varios Ministerios y de las Regiones autónomas. Ha sido el órgano por excelencia para la discusión y defensa de los intereses regionales en materia de negociación comunitaria¹⁰¹.

En cuanto a la cooperación institucional con la UE¹⁰², las regiones tienen acceso a las materias objeto de estudio de los Consejos de la Unión, así como a todos los documentos y asuntos a debatir, a la documentación y al posterior resultado de las reuniones de esos Consejos celebrados. En la práctica siempre que estén en discusión en el Consejo materias de interés específico relevante, la región puede participar en esos Consejos a través de un miembro del Gobierno Regional.

Igual que con los grupos del Consejo sucede con los comités de la Comisión. En estos casos, la participación está asegurada por la administración regional. Por otra parte, las regiones se relacionan con la Comisión Europea en un diálogo abierto y permanente, no sólo institucional sino también para la defensa de los intereses regionales. En el propio ámbito interno de la región de Madeira, se creó una Comisión Regional para los Asuntos de las Comunidades Europeas (CRACE), que asegura la coordinación entre los varios departamentos de la administración regional autónoma con vistas al establecimiento de orientaciones concertadas y a las posibles posiciones que tiene que asumir este gobierno regional en asuntos relativos a la UE.

También la Representación Permanente de Portugal (REPER) integra un funcionario oriundo de la administración de cada región autónoma. Así, pues, esta administración está en permanente contacto con la Dirección General de Asuntos Comunitarios y con el REPER, teniendo a su disposición una red telemática interna para la transmisión de documentos. Además, la gran informalidad en estos contactos favorece una rápida actuación en la defensa de los intereses regionales.

La cooperación descentralizada de las colectividades locales viene desarrollada en el Título VIII de la Constitución. En cuanto al ámbito exterior, que es lo que nos interesa reseñar, son los municipios, casi 300, los que vienen realizando relaciones de cooperación con entidades similares del extranjero bajo la forma de “*accords de jumelage*”.

Las Comisiones de Desarrollo Regional, embrión de lo que iban a ser las regiones administrativas, hasta el momento, vienen trabajando en distintos proyectos de ámbito internacional, así, están inmersas en proyectos a iniciativa de la Comisión del Arco Atlántico, la ARE, el CEDER o el Sur de Europa Atlántica¹⁰³.

estas atribuciones como ocurre en un Estado Federal, supuesto en el que se puede hablar de una verdadera descentralización política), que guarda dentro de sus competencias, pero otorga a las distintas entidades poderes o competencias para el cumplimiento de aquellas atribuciones”; De GENS MOURA RAMOS, Rui Manuel; op.ct. pp. 504.

¹⁰¹ En el caso concreto de Madeira, tiene un representante efectivo, en esta Comisión, la Directora Regional de las Comunidades Europeas y de Cooperación Externa, y otro suplente, la Directora de Servicios de Asuntos Europeos. Agradecemos la información que nos ha sido amablemente facilitada por la Secretaría Regional de Economía y Cooperación Externa. Dirección Regional de las Comunidades Europeas y de Cooperación Externa. Gobierno Regional. Región Autónoma de Madeira.

¹⁰² Agradecemos la información relativa a la participación de Madeira en las instituciones europeas, a través de la “Resposta ao Questionário: A Federal Organization for Europe”, que nos ha sido facilitada por la Secretaría Regional de Economía y Cooperación Externa. Dirección Regional de las Comunidades Europeas y de la Cooperación Externa. Gobierno de Madeira.

¹⁰³ Como actividades más relevantes de la Región de Madeira destacamos en el marco del Consejo de Europa desde 1995, el Protocolo establecido entre el Gobierno Regional de Madeira y el Consejo

Recientemente, el 8 de noviembre de 1998 se llevó a cabo un referéndum para ver si se aprobaba la regionalización en nuestro país vecino (con la creación de ocho regiones), mediante la formulación de dos preguntas. Una decía si estaban de acuerdo con la institución de las regiones y otra si respaldaban o no su creación en las respectivas circunscripciones electorales. Ello se propuso en el programa electoral del partido socialista en el poder, con Antonio Guterres como Primer Ministro, a la cabeza. El no a la regionalización fue defendido por los partidos de la oposición, el Socialdemócrata (PSD, liberal) y el Popular (PP, democristiano). Se alzó el no como victoria, y la única región que defendió la regionalización fue el Alentejo con prácticamente la aprobación de la mayoría de los municipios¹⁰⁴ (Évora, Beja, Montemor-o-Novo, Campomayor, Barrancos). Las ciudades alentejanas que se opusieron de modo mayoritario fueron Portalegre, Elvas, y Estremoz.

Europeo de Derecho Ambiental (CEDE) cuya sede fue transferida de Estrasburgo para Funchal, el 20 de septiembre de 1996. También desde 1995, el Gobierno Regional viene desarrollando contactos con el Fondo de Desarrollo Social del Consejo de Europa con vistas a obtener financiación en sectores tales como la educación. Otro ámbito de su actuación es la Conferencia de las Regiones Periféricas Marítimas de la UE (CRPM), y en sus Comisiones. Respecto a la cooperación externa, ha participado en la elaboración de estudios sobre situaciones, perspectivas y proyectos de cooperación entre las regiones ultraperiféricas de la UE. Finalmente, en el área de la cooperación interregional destaca su participación en proyectos tales como el “New Network- training of older people- transfer of the best practice”, con el objetivo de promover la transferencia de conocimientos, en el intercambio de jóvenes escolares, en instituciones de España, Bélgica, Dinamarca, Francia, Italia, Alemania, Irlanda y Reino Unido.

¹⁰⁴ Se pretende que el Alentejo se declare “*región piloto*” para la regionalización. Algunos análisis atribuyen la victoria del sí al partido comunista que prácticamente gobierna en la mayoría de los 47 municipios del Alentejo. Esta región piloto recibiría las competencias de salud, educación, administración pública, vivienda, comunicación social, medio ambiente, ordenación territorial, transportes, comunicaciones, finanzas y turismo. Se crearía también una asamblea o parlamento y un gobierno con su presidente con los límites referidos a la legislación de recaudación de impuestos. Esto conllevaría la consecución de ciertos pasos significativos y, entre otras cuestiones y de forma concreta, se producirían ciertos avances como “reparar una escuela (asunto que actualmente es tratado en la Asamblea de la República, en Lisboa), o consultar a la población la posibilidad de legislar sobre la muerte del toro en las corridas. (Tradición que crea problemas en varios municipios del Alentejo, como Barrancos, por estar suprimida en el ámbito regional); Redacción EFE, Hoy, Diario de Extremadura, 10 noviembre 1998, pp. 28.

CAPÍTULO III

LAS RELACIONES TRANSNACIONALES A LA LUZ DEL DERECHO ESPAÑOL

Para el desarrollo de este Capítulo hemos considerado necesaria su fragmentación en tres partes bien diferenciadas pero, a su vez, fuertemente interrelacionadas. Con ello, es nuestro propósito hilar la significación de las Comunidades Autónomas y su imbricación en el Estado desde la perspectiva del derecho español, de manera que sea posible vislumbrar de forma nítida la vertiente exterior autonómica, delimitando así las posibles vías y acciones con contenido exterior de las Comunidades Autónomas.

*El Punto número 1 parte de la toma en consideración de dos características novedosas de nuestra propia Constitución y que responden, por un lado, a la plasmación de la **organización descentralizada del Estado** (analizaremos brevemente la estructura del Estado español como Estado complejo, así como la fórmula de articulación jurídica de las autonomías con el establecimiento de unos límites razonables) y, por otro, **su inserción en Europa**, que además se ha visto favorecida por el desarrollo de un fuerte impulso regional en la Comunidad Europea.*

*En el Punto número 2 nos referiremos a una cuestión muy concreta: al contenido, evolución, aplicación y expansión del concepto Relaciones Internacionales. Se acotará la **competencia Relaciones Internacionales** desde la perspectiva constitucional española, discerniendo cual es el posicionamiento de la Constitución del 78 en cuanto a la celebración de tratados y qué disposiciones referentes a la celebración de éstos contienen los distintos Estatutos de autonomía que rigen las actuaciones de las Comunidades Autónomas, qué, como veremos, determinarán unas posibilidades de participación mínimas en el Treaty Making Power a través de un derecho de información, un derecho de instancia y un derecho de audiencia. Ciertamente, se van dando pasos en la línea de establecer una nítida distinción entre lo que es una participación suficiente de las Comunidades Autónomas en la actividad exterior del Estado y el “ius ad tractatum”, competencia exclusiva del Estado central. En este sentido, justamente será en la fase inicial del proceso de negociación de los*

tratados cuando las Comunidades Autónomas deberán tener un protagonismo más determinante.

Además, y con relación a las posibles vías constitucionales para la celebración de tratados, se aludirá a los posibles caminos que marcan el Art. 150.2CE y los tratados marcos, instrumentos del derecho comparado.

*Finalmente, y en el Punto 3, trataremos en torno a la **solución española a la cuestión de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de las decisiones en la Unión.** En este orden de cosas, abordaremos dos ámbitos:*

*a) **Ámbito interno**, relativo a las fórmulas de participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal para adoptar las normas comunitarias. Esta participación se llevará a cabo, esencialmente, a través de unos intentos de coordinación en los que sobresalen los Acuerdos Autonómicos del año 1992, la institucionalización de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas y, particularmente, del a nuestro juicio imprescindible Acuerdo de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales.*

Será necesario también analizar la participación de las Comunidades Autónomas en órganos adscritos a la Administración General del Estado y vinculados a la acción exterior de éste. Destacamos, entre los más significativos, el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), el Consejo Promotor de Turismo, el Consejo General de la Emigración, la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO, el Consejo Asesor para la Promoción del Comercio con África Occidental y la Comisión de Promoción Turística del Camino de Santiago.

De igual manera, nos haremos eco no sólo de conceptos tales como asimetrías y hechos diferenciales en los órganos y procedimientos estatales, sino también en el plano que más nos interesa, esto es, en el plano de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos, a través del Senado, en una de sus funciones a desempeñar: como foro de debate europeo.

*b) **Ámbito externo**, esto es, la participación de las Comunidades Autónomas en las instituciones comunitarias¹⁰⁵.*

3.1. La organización territorial descentralizada del Estado y su incidencia en las regiones españolas

3.1.1. Introducción

La CE de 1978, producto del consenso de las fuerzas políticas más importantes del momento, aparece inseparablemente vinculada con las ideas de organización territorial descentralizada del Estado y de inserción de éste en el proceso europeo de integración supranacional representado entonces por las Comunidades Europeas y, actualmente, por la UE.

¹⁰⁵ Capítulo VI.

Los simultáneos y aparentemente contradictorios movimientos de unificación europea y de regionalización no son incompatibles, sino los resultantes lógicos de un complejo sistema fundado en el pluralismo territorial e integrado por dos subsistemas: el europeo-nacional y el estatal-autonómico. Ambos fenómenos se enmarcan en el replanteamiento general del papel y protagonismo del Estado.

La Constitución introduciría el tema autonómico como una de sus novedades más sobresalientes. Esto iba a suponer realmente, un cambio radical en la configuración del Poder Público, e incluso, una refundación del propio Estado. El poder del Estado es único pero su organización se descentraliza territorialmente en ámbitos de competencia diversos. Así aparece establecido tanto en el Art. 2 como en el Art. 137 CE, que dicen respectivamente:

- *“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”*

- *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*

Se distingue, pues, entre un Estado que se identifica con sus órganos generales (Cortes, Gobierno, Poder Judicial, Corona y Tribunal Constitucional) y un Estado, comunidad de comunidades integrantes y autónomas (municipios, provincias y CCAA en sentido estricto).

Se consagra un Estado de *“estructura compleja”* en relación con la organización territorial del Estado. Las anteriores disposiciones muestran el doble carácter unitario y autonómico del nuevo Estado. La constitucionalización del principio de autonomía implica una redistribución completa del poder, basada en el pluralismo jurídico-político. Mientras la doctrina y la jurisprudencia se han esforzado en demostrar la compatibilidad efectiva de los dos principios, para algunos autores, el principio de unidad no es sinónimo del poder, y la línea de demarcación de ambos principios queda bastante turbia y equívoca¹⁰⁶. Otros, desde una posición intermedia, exponen la dificultad de hacer compatibles ambos principios y manifiestan, como Cruz Villalón, que *“la doctrina del Tribunal Constitucional no ha logrado, hasta el momento, superar la tensión interna que mantienen en el seno de la Constitución el Art. 2, de una parte, y el Art. 137 de otra, es decir, la tensión entre el -Estado nacional de las nacionalidades y regiones- (Art. 2) y el Estado articulado sobre un genérico principio de autonomía territorial de la que son sujeto los municipios, las provincias y, en su caso, las Comunidades Autónomas (Art. 137)”*¹⁰⁷.

3.1.1.1. Sobre la fuerza de la descentralización en el ámbito estatal y el creciente impulso regional en Europa

Junto al Principio de Subsidiariedad, principio que asume la existencia de diversos niveles efectivos de gobierno, y que requiere que esas unidades menores posean cierto grado de

¹⁰⁶ MORATA, Francesc; *Autonomia Regional i Integració Europea*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'estudis Autònoms, 1ª edic., 1987, pp. 27.

¹⁰⁷ CRUZ VILLALÓN, Pedro; “La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre Autonomías Territoriales”; En: *Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, Tomo IV: Del poder judicial, organización territorial del Estado*, Madrid: Editorial Cívitas, 1991, p. 3342.

autonomía legislativa y ejecutiva consolidada y en cierto modo irreversible¹⁰⁸, existe otra fuerza, inspirada igualmente en la filosofía de la subsidiariedad, que consiste en la reivindicación de mayores poderes por parte de las entidades subestatales, reivindicación sustentada sobre la base de su mayor proximidad a los ciudadanos y, en consecuencia, su mayor capacidad de representación y legitimidad democrática. El resurgimiento de esta tendencia mina los cimientos del tradicional concepto Estado-Nación desarrollado en el siglo XIX en Europa. Si bien los gobiernos centrales han demostrado escasa voluntad de incrementar los poderes de las entidades subestatales a costa de sus propios poderes, especialmente en aquellos Estados de tradición centralista, el movimiento descentralizador está imponiendo su lógica en la mayor parte de los Estados miembros. Las causas de este movimiento desintegrador son de muy diversa índole, y su análisis complejo¹⁰⁹.

En este orden de cosas, en el Informe Melis sobre la participación y la representación de las regiones en la construcción europea, elaborado en 1993 por el PE en el marco de la Comisión de Política Regional, Ordenación del Territorio y Relaciones con los Poderes Regionales y Locales, se afirmaba expresamente que:

“...Las regiones y las entidades locales constituyen un marco privilegiado de participación ciudadana, representando dicha participación una de las piezas clave del sistema democrático”.

Asimismo:

1. *“Estima que el reconocimiento político del hecho regional operado en el Tratado de la Unión representa un avance positivo tanto desde la perspectiva del enraizamiento de los entes territoriales en la construcción europea como de la posibilidad de dotar de una mayor eficacia a las políticas estructurales emprendidas por la Unión”.*

2. *“Saluda la integración de la región y de los poderes locales en el proceso de toma de decisiones de la Comunidad y contempla particularmente la ciudadanía europea, el Comité de las Regiones, previsto en el Tratado, y el Principio de Subsidiariedad como un primer paso que deberá evolucionar y completarse en la reforma prevista en 1996”.*

Es a partir de 1972 cuando se da un primer paso hacia la regionalización con el establecimiento de fondos regionales de desarrollo para ayudar a las áreas más desfavorecidas desde un punto de vista económico. Conforme ha ido avanzando el proceso de integración europea, se ha ido afianzando también el proceso de descentralización del poder en los diferentes Estados miembros.

Empresarios como Agnelli o economistas teóricos como Alvin Toffer destacan el aspecto funcional del regionalismo, que lo aleja de concepciones meramente ideológicas. Dice Toffer que *“...el futuro de Europa se determinará por Bruselas y por el equilibrio entre los Estados-Naciones y las regiones”.*

Por su parte, la Declaración final de los Parlamentos de la Unión adoptada en Roma el 30 de noviembre de 1990 y las conclusiones del Consejo Europeo de los días 14 y 15 de

¹⁰⁸ O'LEARY, Siofra; y FERNÁNDEZ MARTÍN, José María; “¿Hacia la Europa de las regiones?. El Principio de Subsidiariedad, la integración europea y el futuro de las entidades subestatales”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 90, octubre/diciembre, 1995.

¹⁰⁹ Para un análisis concreto y agudo de estas causas, MAJONE, Grandomenico: “Preservation of cultural Diversity in a federal System: The role of the regions”; En: TUSHNET, Mark; *Comparative Constitutional Federalism Europe and America*, New York: Greenwood Press, 1990, pp. 67-76.

diciembre también del 90 reconocían expresamente “*la necesidad de estimular la participación de las regiones en la vida de la Comunidad*”.

En definitiva, y concretando estos aspectos, en el proceso de construcción de una nueva UE podemos señalar tres circunstancias decisivas que definen el protagonismo creciente del hecho regional:

Las regiones contribuyen al desarrollo económico y a lograr el objetivo de la cohesión económica y social.

El hecho regional favorece la necesaria aproximación de los ciudadanos a la realidad de la UE, haciendo posible una mayor democratización institucional.

Las regiones son el exponente de una Europa plural, en donde conviven realidades culturales, lingüísticas, y sociales muy diversas. El progreso no está ligado a una mayor o menor centralización del poder, sino a una voluntad de integrar todos los impulsos positivos que aporta la propia pluralidad.

Según un estudio realizado por el profesor Bullain López, el origen de la regionalización en el ámbito europeo es resultado de cuestiones específicas en cada uno de los Estados miembros. Sin embargo, entre las causas de la institucionalización regional se ponen de manifiesto para el conjunto de aquellos, dos importantes motivaciones que permiten realizar entre las regiones una primera distinción en el contenido de su carácter. La primera, válida para la regionalización de la mayoría de los Länder alemanes, de las regiones italianas y de las CCAA españolas, reside en la voluntad de reforma de la estructura del Estado. La segunda se asienta sobre la base de la especificidad del carácter de determinadas comunidades, en razón de su composición étnico-lingüística, de su tradición histórica, su insularidad, su voluntad de autogobierno, “*...se dirige a la institucionalización de un grupo reducido de regiones*”¹¹⁰.

3.1.1.2. El por qué de la regionalización en España. El origen del Estado de las Autonomías

En España actúan en la regionalización del Estado razones diversas. Fundamentalmente, el régimen democrático estaba obligado a dar respuesta a la voluntad de autogobierno de Cataluña y el País Vasco.

La razón política inicial, qué duda cabe, era resolver el tema del hecho diferencial. Pero, con las paradojas y los meandros de la Constitución, y si se hace una lectura meticulosa, no parece que esa sea la razón fundamental. Vemos, por un lado, el Art. 2, pero luego al acudir al Título VIII, al Art. 151 y el Art. 143 no se refieren al hecho diferencial, es decir, establecen sistemas racionales de acceso o procedimientos para llegar a la autonomía, con mayor o menor dificultad pero accesible a todos, y solamente es la disposición transitoria segunda la que alude a ese hecho diferencial con algunas facilidades en el procedimiento del Art. 151. Es decir, que si se estudia el problema desde el punto de vista del Estado de las autonomías, lo que se quería resolver de fondo era algo muy profundo que había estropeado nuestra convivencia histórica a lo largo de mucho tiempo.

Por un lado, existía ese nacionalismo español excluyente, que no aceptaba que pudieran existir naciones -nacionalidad y nación es lo mismo a todos los efectos- en el interior de España, y por otro, un nacionalismo sectorial catalán o vasco excluyente, que no aceptaba que su nacionalismo fuera compatible con la existencia de una realidad estatal o nacional superior, que

¹¹⁰ BULLAIN LÓPEZ, Íñigo; *Las regiones autónomas de la Comunidad Europea y su participación en el proceso de participación*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1990, pp. 24.

era la idea de España. Frente a esas dos ideas excluyentes, la Constitución configura una estructura que es la del Estado de las Autonomías, en la que nacionalistas se puedan sentir cómodos, y personas que creen en la idea de España y del Estado también se sientan cómodos. Pero todo ello a través de unas fórmulas donde la técnica jurídica no parece que obedezca a esa razón, que era la esencial en la voluntad inicial. Es más bien la racionalización que el derecho siempre supone, la que pone el acento en una distribución territorial del poder legislativo y ejecutivo, con instituciones propias de autogobierno que pueden ser iguales entre todas las CCAA¹¹¹. El consenso final se alcanzó al compartirse ciertas ideas básicas, como eran los valores superiores, los derechos fundamentales, los principios de organización de los poderes, aunque sin perder de vista el hecho de que la idea originaria había sido otra bien distinta.

3.1.1.2.1. Antecedentes

A finales del siglo pasado, y coincidiendo con una fuerte crisis del Estado, surgen primero los movimientos nacionalistas catalán y vasco, y posteriormente el movimiento gallego. Defienden una personalidad cultural diferenciada frente a los intentos de homogeneización cultural con la prohibición de la enseñanza en lengua vernácula. Estos nacionalismos, que se localizan en las zonas más prósperas económicamente, manifiestan su voluntad de autogobierno de sus respectivos territorios, que convertirán en su estandarte político, y se concretará en sus reivindicaciones tanto de carácter nacionalista (autonomía dentro del Estado) como independentista.

Salvo las efímeras excepciones de la I y II República, la respuesta de Estado central fue siempre negativa y de carácter represivo. Tras la dictadura se llega a una Constitución consensuada entre las diversas fuerzas políticas con representación parlamentaria, con la única excepción del nacionalismo vasco, y aprobada mayoritariamente en todo el territorio español. Esta Constitución, que estaba obligada a dar una respuesta a los nacionalismos vasco y catalán, se decantó por la famosa fórmula del “*café para todos*”, con la aparición de un mosaico de regiones en toda España que posibilitó una división terminológica y de acceso a la autonomía. Este hecho dio lugar a algunas manifestaciones que reflejan la voluntad restrictiva y homogeneizadora que supuso el tortuoso proceso de transferencia de competencias y la posterior maniobra de uniformizar el nivel autonómico a través de la LOAPA, maniobra consensuada entre los principales grupos políticos y que suponía una suerte de “*plato único*” para todas las CCAA.

3.1.1.2.2. Orígenes regionales. Especial referencia a Extremadura

Los criterios más empleados al hablar de los orígenes regionales son de tipo etno-lingüístico, fundamentalmente en las CCAA de Cataluña, Valencia, Baleares, Galicia, País Vasco y Navarra, ya que si bien el resto de las regiones presentan dilatadas historias de no menor entidad, éstas carecen de un elemento lingüístico diferenciador. La tradición histórica de territorio autónomo de constituir una unidad política de gestión autónoma confiere así mismo una dimensión especial. Este último criterio aparece fundamentalmente ligado a las regiones de Cataluña, País Vasco, Navarra y Galicia, aunque desde el siglo XVI hasta hoy, sus esquemas de relaciones con el Estado central han pasado por numerosos avatares. El resto de las regiones españolas no disponen de un pasado autónomo debido a su pertenencia al Reino de Castilla, de carácter centralista.

Los antecedentes históricos de Extremadura están vinculados a la aparición de la “provincia” en el sentido de división territorial de una comunidad política superior, heredera de

¹¹¹ PECES-BARBA, Gregorio; *Estudios sobre la Constitución Española*, Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas y BOE, 1994, pp. 32-33.

la Administración romana que lo implantó en la Península Ibérica. Las Extremaduras, a grandes rasgos, casi podrían identificarse con la moderna región, hoy denominadas CCAA.

Sin embargo, la evolución del término Extremadura no está inicialmente ligado al territorio que hoy denomina. Es la historia la que permitirá su lenta convergencia. Originariamente, la propia idea que se expresa con la palabra Extremadura es la de frontera. Extremadura es la frontera por antonomasia. El profesor Fernando Flores del Manzano lo recoge de manera clara en unos fragmentos: “Desde la Baja Edad Media vemos emerger el nombre de Extremadura, geográficamente errante durante varios siglos hasta que se posa definitivamente en el espacio que hoy ocupa”. Hay otro lugar en Portugal, justamente en la región de Lisboa, que también y hasta hace poco recibía el nombre de “Estremadura”.

En el pasado se hablaba de la Extremadura castellana referida a las tierras de lo que hoy es Soria, Segovia, y Ávila, y la leonesa referida a Salamanca. Se hablaba de Extremadura, se utilizaba este nombre para aludir a los territorios o espacios que los reyes cristianos reconquistaban a los musulmanes. Se hacía referencia a la frontera, a la franja incierta e insegura propia del conflicto, con escasa repoblación y asentamientos de las gentes del norte, zona entre el Tajo y el Guadiana. La presión militar cristiana se afianzaría hacia el sur, y serían estas nuevas tierras sometidas a las fuerzas castellano-leonesas las que se identificarían con este nombre. Éste fue el origen de Extremadura, “el desplazamiento de la frontera arrastraba el movimiento del nombre con el que se la identificaba... Somos la última Extremadura”¹¹², que nada tendrá que ver con la tierra que comenzaría a ser Extremadura en los siglos XV o XVI.

El profesor García Pérez ha definido a Extremadura como frontera de pillaje (desde principios del S. VIII hasta mediados del S. XII), frontera militar (desde mediados del XII a mediados del XIII), frontera político-administrativa (mediados del XIII), ya segregada de Portugal, y frontera de colonización (también desde mediados del XIII, haciendo referencia a los pioneros o exploradores).

Aunque es muy difícil fijar el origen de un determinado territorio, la entrada de Extremadura en la historia occidental puede hacerse coincidir con la reconquista cristiana de las ciudades árabes de esta parte del territorio peninsular, iniciada en 1142 con la conquista de Coria y finalizada aproximadamente en 1250 con la ocupación de las poblaciones de lo que hoy es el sur de Badajoz. “Fueron siglos de idas y venidas, de avances y retrocesos, de repartos de tarea entre Castilla y León, de aparición de las Órdenes de Caballería (Templarios, Hospitalarios, Fratres de Cáceres -luego de Santiago de la Espada-, Alcántara -antes caballeros del Pereiro-, Calatrava). Fue la nuestra la tierra de las mil fronteras, la frontera entre los reinos de León y Portugal, que hacía incursiones en el interior de Extremadura de la mano de Geraldo Sempavor; entre los de León y Castilla, más o menos en la antigua Vía de la Plata por el Tratado de Sahagún; y de estos tres reinos cristianos con el reino aftasí de Badajoz, con los Almorávides, los Almohades posteriormente, hasta la derrota de Miramamolín en las Navas de Tolosa (julio de 1212), con los nuevos reinos de taifas después. Las costosas repoblaciones y el otorgamiento de fueros para favorecerla se sucedían, pues las continuas guerras y el movimiento de fronteras despoblaban grandes espacios. Se sucedían las mesnadas reales y las huestes de los nobles, junto con los caballeros de las órdenes militares. La expulsión de los mudéjares hacia Granada o África dejó el campo yerno en muchos espacios antes cultivados”¹¹³.

Extremaduras aparece ya con derecho a un representante en las Cortes del reino de Castilla, en Medina del Campo, desde 1302. Pero es en las Cortes de Toro, en el año 1371,

¹¹² Conferencia realizada por SÁNCHEZ AMOR, Ignacio (Director de Gabinete del Presidente de la Junta de Extremadura), en el marco de los Cursos de Verano del CEEXCI, bajo el Título “Extremadura. Tierra de Fronteras”. Jarandilla de la Vera. (Cáceres). 19/7/99.

¹¹³ SANCHEZ AMOR, Ignacio; Conferencia “Extremadura. Tierra...”, op.ct.

cuando se llevaron a cabo en Castilla cinco nuevas divisiones territoriales que toman el nombre de provincias, siendo Extremaduras una de ellas. La aparición de Extremadura como entidad territorial reconocida tiene lugar a mediados del S. XV según la Crónica de Juan II. Posteriormente, y desde 1591, no consigue votos en Cortes hasta 1653, año en que se reconoce la provincia de Extremadura con su ámbito jurídico.

Llegamos al 22 de mayo de 1789, después de la instauración borbónica, momento en el que, a instancia del Conde de Floridablanca, se realiza una división de España en treinta y ocho provincias, una de las cuales es Extremadura. Pero esta nueva división, diseñada desde una perspectiva con visos de racionalidad, tendrá una vida fugaz, ya que, el 4 de mayo de 1810 se hace tabla rasa con el pasado, con una nueva división impuesta que sólo se atiene a teorizaciones sobre el mapa. En esta división, realizada por José Bonaparte y firmada el 17 de abril de 1810, y que establece un esquema territorial bastante aproximado a los límites regionales actuales, Extremadura queda dividida en dos provincias: Cáceres y Mérida (la provincia de Cáceres comprendía a su vez tres subprefecturas: Cáceres, Talavera y Plasencia, con una extensión de 519,5 leguas cuadradas, y Mérida comprendía: Mérida, Badajoz y Llerena, con 639,5 leguas cuadradas).

Tras la Constitución de Cádiz se realizan distintos proyectos de división, siendo el más discutido en las Cortes el que, en 1821, dividía el territorio extremeño en dos provincias: Extremadura Alta o Cáceres y Extremadura Baja o Badajoz “siguiendo la naturaleza por la división de aguas al Tajo y al Guadiana”. Por otra parte, la cuestión de la capitalidad origina no pocas controversias entre Plasencia y Cáceres y Mérida y Badajoz. Es, finalmente, el Decreto de 20 de noviembre de 1833, el que divide la región extremeña en Cáceres y Badajoz. Se establece en él que la división entre las nuevas provincias corriera por los límites municipales, respetando absolutamente los mismos. La demarcación de los términos municipales es un hecho histórico que venía de siglos atrás, de la Reconquista en la mayoría de los casos, porque fueron pocos los municipios creados a partir del S. XVI.

Si nos atenemos a la historia, el fenómeno regionalista extremeño podría calificarse de débil, lo que puede verse reflejado en el escaso interés mostrado en la cuestión por las élites cultas de la región. Los primeros pasos en esta dirección se dan entre los años 1917 y 1919, en los que se elaboran diversos trabajos con el propósito de alcanzar el reconocimiento de la personalidad regional. Posteriormente, tomaría mayor fuerza con la cuestión agraria y el intento de elaborar una candidatura regionalista, e incluso un Estatuto extremeño durante la II República. Posteriormente, y. Ciertamente, ha habido autores que han buscado las raíces de la regionalidad extremeña en épocas pasadas; sin embargo, es un hecho comprobado la escasa sensibilidad regionalista extremeña hasta que no se ha dotado a esta autonomía de su propio estatuto, con su consiguiente desarrollo¹¹⁴.

Entre los pocos estudios aparecidos en torno a la cuestión regional extremeña es de destacar el riguroso análisis de Juan García Pérez¹¹⁵ sobre la dinámica histórica del regionalismo extremeño desde 1833 hasta los primeros años de la década de los 80 (S. XX). Este documento hace especial hincapié en el período de la II República, época en la que surgen algunos intentos de definir la personalidad extremeña, intentos de conformar una idea de Extremadura y el extremeñismo. Para este autor, el proceso evolutivo de la historia del regionalismo es “la historia de una frustración” o, incluso, “la historia de un fracaso... producto lógico y natural de la trayectoria sufrida por la región”, que se ha caracterizado por un conjunto de factores entre los que se destacan los siguientes:

¹¹⁴ Aunque posiblemente sí se pueden tener en cuenta una serie de cualidades que vienen definiendo a sus hombres y mujeres, poseedores de un gran valor, espíritu aventurero, gran capacidad de obediencia, desprendimiento, religiosidad, universalidad, etc.

¹¹⁵ GARCÍA PÉREZ, Juan; *Entre la frustración y la esperanza. Una historia del movimiento regionalista en Extremadura (1830-1983)*, Mérida: Asamblea de Extremadura y Ayto. de Mérida, 1990, pág. 502

Aunque el territorio de Extremadura se configura como unidad geográfica-espacial en el S. XVI, sufrirá reajustes territoriales en el XIX en sus límites con las provincias de Salamanca, Ávila, Toledo, Córdoba y Sevilla.

Las primeras instituciones político-administrativas de verdadero carácter regional, como Intendencia, Real Audiencia, Junta Suprema de Extremadura y Diputación Extremeña, no aparecen hasta el S. XVIII.

La ausencia de unas bases jurídico-normativas propias de la región.

Su carácter de zona de frontera periférica con falta de cohesión y homogeneidad territorial, que además se verá perjudicada por los enfrentamientos entre el norte y el sur de la región, hechos que han menguado considerablemente el sentimiento de unidad entre los extremeños.

La sequía de personajes relevantes en el ámbito político, religioso o intelectual, capaces de construir una teoría del extremeñismo y conformar la propia personalidad Extremeña, aunque no hay que obviar algunas aproximaciones parciales de la mano de Barrantes, Martínez, López Prudencio o Cordero.

La ausencia de una clase dominante (aristocracia terrateniente y burguesía agraria) interesada por la cuestión regional, acomodada siempre en el centralismo más absoluto.

Volviendo a la cuestión de los orígenes regionales en España, García de Enterría establece una diferencia entre el regionalismo¹¹⁶ como tradicionalismo, de clara filiación romántica, y una nueva concepción de regionalismo¹¹⁷ que se despliega a partir de 1944 en todo el mundo occidental. Esta clasificación es sumamente significativa, a mi juicio, para el entendimiento del regionalismo en sus justos términos, y para su análisis desde la óptica adecuada.

Pues bien, ha sido esta segunda concepción del regionalismo, más que la concepción culturista del S. XIX, la que ha impulsado y está impulsando a una resuelta regionalización de las estructuras políticas del mundo occidental. Está a la vista de todos que en la Europa occidental la institucionalización regional es hoy la regla y no la excepción.

Los aspectos básicos de la cuestión regional¹¹⁸ en nuestro país aparecen recogidos de una forma esquemática y clara en las palabras de García de Enterría: “*Para España una fórmula*

¹¹⁶ Esta concepción del regionalismo se apoya en una identificación de una unidad étnica alrededor de los valores de la lengua, la historia, la raza, el derecho, el folklore, la música y el arte; expresión de un verdadero “*espíritu de los pueblos*” singularizador, en cuya integración encontrarían sus miembros individuales todo su sentido. Postulan, sobre todo, el reconocimiento pleno de la identidad cultural e histórica propia (a esto suele llamarse, por la misma influencia romántica, nacionalismo, y más adelante haremos una breve alusión *a ello*), frente al uniformismo. La autonomía, a la que, en definitiva, se orienta todo, es vista, según la misma concepción, como inmunidad y excepción. Según esta posición, toda la región habría de articularse, según la técnica de *lex specialis*, como un privilegio en sentido técnico: restos actuales de un pasado histórico glorioso que intenta conservarse. Esta concepción del regionalismo ha tenido entre nosotros una importancia excepcional. De ella viene cuanto de regionalismo existe, siendo claros ejemplos los Fueros en Álava y Navarra, y es la que nutre, todavía hoy, la sustancia de nuestros regionalismos de mayor peso, aunque en ellos estén pesando ya también otras influencias más consistentes.

¹¹⁷ Esta nueva concepción intenta justificarse sobre bases funcionales y operativas, como respuesta a una serie de exigencias y de problemas básicos del funcionamiento entero de la sociedad contemporánea en su conjunto, no ya como el tributo a un modelo histórico más o menos arcaico, y reducido a ciertas etnias o lugares singulares. Esquemáticamente, las razones que han determinado este nuevo regionalismo o, en otros términos, las necesidades a las que se pretende atender, puede decirse que son tres: ordenación del territorio, política de desarrollo económico, y crisis del sistema de mando burocrático-centralizado.

¹¹⁸ La bibliografía sobre la cuestión regional es amplísima. En este sentido, son fundamentales las obras de GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *El futuro de las autonomías territoriales*, Madrid: IEE, 1985.

regionalista directa y resuelta parece absolutamente inexcusable. El peso de nuestro regionalismo histórico no puede desoírse ya por más tiempo, pero también imponen la solución el peso conjugado de las tres razones, antes expuestas, esto es, la necesidad apremiante de una ordenación del territorio, junto con las exigencias de un desarrollo regional que palie los gravísimos desequilibrios regionales existentes y que ponga un freno a la desertización avanzadísima de zona enteras y a la destrucción injustificada de estructuras sociales y económicas, motivos que parecen estar en la base misma de la grave situación económica hoy existente, en fin, la patente crisis de nuestra Administración centralizada.”¹¹⁹.

Ahora bien, la articulación de esa regionalización presenta problemas delicados, especialmente por la singularidad con que entre nosotros se presenta la cuestión regional, tributaria aún de un planteamiento tradicionalista y sostenida por una ideología que confesamente se declara “nacionalista”.

3.1.1.3. Estructura del Estado español

La situación con la que se encuentran los constituyentes en el año 1978 respecto a la fórmula a adoptar no estaba clara ni definida. Todas las alternativas que se propusieron no respondían, en modo alguno, a ninguno de los modelos que ya existían en el derecho comparado. Se sabía más lo que no se quería que lo que, en efecto, se pretendía. La única cosa incuestionable era el rechazo radical del modelo centralizado y también, de modo expreso, del modelo federal. *“En definitiva, se buscaba establecer un esquema -su generalización sería ya cuestión distinta- en el que, sin mayores concreciones, al menos para algunos supuestos, pudiera tener cabida un “regionalismo” de inequívoco contenido político”¹²⁰.*

El modelo español, sin embargo, como es pacífico en la doctrina, escapa a la triple distinción, Estado unitario, Estado regional y Estado federal, para definir el modelo de descentralización de la organización política, pues participa de forma diversa de las características de los dos modelos últimos.

De esta manera, las denominaciones para hacer referencia al tipo de modelo de Estado han sido de muy diversos tipos. Así, se ha hablado de Estado “federorregional”¹²¹ o de “Estado regional federalizado o federalizable” o, la expresión “Estado autonomista o Estado nacional-regional” o, “Estado regional” o, “Estado regionalizable”¹²². Sin llegar a tendencias

Otros trabajos del mismo autor, realizados con posterioridad: GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Les autonomies régionales dans la Constitution Espagnole”, *Administration Publique, Revue de Droit Public et des Sciences Administratives*, n. 3, Instituto Belga de Ciencias Administrativas, 1986, pp. 169 y ss., GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Sobre el modelo autonómico español y sobre las actuales tendencias federalistas”, *Cuenta y Razón*, n. 30, octubre, 1987. GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *La revisión del sistema de autonomías territoriales*, Madrid: Cuadernos Cívitas, vol. I (1982) y II (1984). Destacan otros autores, entre ellos, AJA, Eliseo; TORNOS MAS, Joaquín; FONT i LLOVET, Tomás; PERULLES ROMERO, Juan Manuel; y ALBERTI ROVIRA, Enoch; *El Sistema Jurídico de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Tecnos, 1985.

¹¹⁹ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Estudios sobre las autonomías territoriales*, Madrid: Cívitas, 1985.

¹²⁰ MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; “Estudio Preliminar”; En: MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; *Pasado, Presente y Futuro de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1989, pp. 22.

¹²¹ TRUJILLO, Gumersindo; “Federalismo y Regionalismo en la constitución española de 1978: El Estado federo-regional”; En: *Federalismo y Regionalismo, Simposio Internacional sobre Federalismo y Regionalismo Contemporáneo (1977. La Laguna)*, Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1979.

¹²² CLAVERO ARÉVALO, Manuel; *Igualdad, uniformidad y variedad en el tratamiento constitucional de las autonomías*, Conferencia pronunciada en la Universidad de Granada, el día 23 de febrero de 1978, Granada : Universidad, Secretariado de Publicaciones, 1979.

rígidamente clasificadoras y definitorias, a mi juicio, la expresión que mejor y más eficazmente representaría el modelo español es la última descrita.

Por otro lado, el problema de la integración territorial en España ha estado permanentemente mal resuelto. Siempre se ha definido por un tira y afloja, y aunque hoy el tema regional ha cedido en pasión política y atiende más a su faceta técnico-jurídica, todavía, por desgracia, es tratado, algunas veces, y fundamentalmente en algunos lugares de nuestro país, con más víscera que razón, con más emoción que pragmatismo, en definitiva, con más pasado que presente y futuro. No hay que dejar de señalar que aún hoy se discuten más las palabras y los símbolos que las realidades, mucho más las actitudes que los hechos. Todavía hoy, el modo y la actitud que se adoptan al hablar puede llevar la sangre al río a causa de la denominación más correcta que se ha de dar a una CA: reino, país, región, nacionalidad, etc. De igual manera sucede con los símbolos, que a menudo son utilizados como armas arrojadizas. Más que todo esto, lo que debemos tener siempre presente es que el Estado autonómico es, ante todo, una manifestación más de pluralismo político en el ámbito de la organización del Estado.

Por tanto, sólo cabe hablar de fórmulas constitucionales basadas en el pluralismo cuando la pluralidad de ordenamientos cuenten con la garantía de que la propia existencia del ordenamiento particular no depende, en último término, de una decisión del Estado-aparato. La existencia del derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones va a depender de la decisión de la propia comunidad estatal que es, en definitiva, la portadora de la soberanía nacional y la fuente de legitimación del ejercicio de los poderes públicos. Esto hace que en nuestra Constitución aparezca recogida la fórmula del pluralismo, esto es, la garantía de la pluralidad frente a las intromisiones del Estado-aparato.

Se ha configurado entonces la idea de autonomía como instrumento para la distribución territorial del poder en el seno del Estado. Bajo este cambio se nos revelará la raíz, la esencia, el núcleo mismo de dicha unidad de, por otro lado, todos los Estados contemporáneos sobre nuevos fundamentos.

En definitiva, nuestro modelo constitucional es respetuoso con el pluralismo como principio que regula la organización del ejercicio del poder público por los distintos entes territoriales, en cuanto que, fórmula de la pluralidad del Art. 137 de la CE, articula un mecanismo de garantía de estabilidad de la misma, en el que juega un papel preponderante la voluntad soberana de la comunidad nacional.

Algún autor ha manifestado que: *“nuestra Constitución ha operado una desconstitucionalización de la estructura del Estado. En efecto, se trata de una constitución que permite, sin sufrir modificación formal alguna, lo mismo un Estado unitario y centralizado, que un Estado unitario pero descentralizado, que un Estado substancialmente federal, que, incluso, fenómenos que rebasan los límites del Estado federal para recordar fórmulas confederales. Nuestro hombre puede, pues, afirmar, con absoluto rigor, que este país carece de Constitución en un aspecto tan fundamental como es el de la estructura del Estado”*¹²³.

Y es que esta desconstitucionalización de la estructura del Estado se ha operado en beneficio del poder legislativo, en cuyas manos queda substancialmente encomendada la tarea de configurar la constitución material de este Estado en lo relativo a la distribución territorial del poder; poder legislativo al que lo único que se le pide es que proceda a través de esa garantía, en sí bastante modesta, que constituye la ley orgánica. La desconstitucionalización de la estructura del Estado se traduce así, positivamente, en una simple reserva de ley orgánica.

¹²³ CRUZ VILLALÓN, Pedro; “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Universidad Complutense de Madrid, n. 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, pp. 53-64, 1981.

De este hecho puede concluirse que carecemos de una estructura de Estado constitucionalizada, que carecemos y seguiremos careciendo, con base en esta Constitución, de una estructura del Estado constitucionalmente garantizada.

Frente a esta postura se encuentra la de García de Enterría, quien hace una crítica a la aguda exposición de Villalón sobre el contenido de nuestra Constitución en cuanto a estructura del Estado. Considera que su visión *“quizás destaca exageradamente la perspectiva de las indeterminaciones constitucionales... con las opciones que han concluido, en su contenido básico, con los llamados Pactos Autonómicos entre el Gobierno y el PSOE de julio de 1981. Desde ese momento... el sistema se ha concretado, entre sus varias posibilidades, hacia un modelo, el de la generalización de una descentralización verdaderamente política y no administrativa, con una tendencia hacia la homogeneización final de todas las autonomías, modelo que nos aproxima de manera sustancial al esquema federal”*.

Añade también García de Enterría que la tesis de la *“desconstitucionalización”* de la estructura del Estado se edifica sobre el dato de la entrega de la definición de esta estructura a las simples Leyes Orgánicas que son los Estatutos, de modo que esa estructura ha parado, *“en una simple reserva de Ley Orgánica”*. Pero dice Enterría que, *“una vez producida la “convención constitucional” que ha rellenado el principio dispositivo de la Constitución, no puede decirse, en modo alguno, que la estructura del Estado continúe entregada a simples Leyes Orgánicas, porque los Estatutos se benefician de la super-rigidez que definen a su favor los Arts. 152.2 y 147.3 CE”*.

Finaliza este autor argumentando que *“El concepto habrá servido para describir la primera fase aplicativa del principio dispositivo con que la Constitución ha ordenado el sistema autonómico, pero no ya para explicar su articulación y su funcionamiento efectivo una vez que las opciones básicas llamadas por ese principio dispositivo se han tomado. Esa articulación y ese funcionamiento sólo sobre unas bases constitucionalizadas pueden explicarse. En este sentido, deberá decirse, evidentemente, contra la afirmación contraria de Villalón, antes transcrita, que la estructura del Estado está constitucionalmente garantizada”*¹²⁴. A mi modo de ver, esta postura que manifiesta García de Enterría es muy razonable¹²⁵.

3.1.1.4. Interpretación del Art. 137 CE en clave de autonomía. Significación actual

Para una interpretación adecuada del Art. 137, hay que partir del hecho de que su organización territorial hoy ocupa el lugar antaño asignado al aparato burocrático del Estado; el giro estriba en que ahora son las propias entidades territoriales -a través de sus instituciones propias- las que asumen una dimensión representativa de sus correspondientes colectividades. En el contexto de la Constitución del 78, este precepto ha de considerarse como una salida a una cultura política excesivamente estatocéntrica. No es, desde luego, una respuesta tan sólo a la problemática peculiar del Estado español en lo que concierne a las regiones y nacionalidades que lo integran, pues se refiere también a municipios y provincias. Cabe interpretarlo además como un intento de aprehensión de la sociedad en sus diversas articulaciones territoriales, para integrarla en el Estado. Pretende concebir el Estado no ya como una estructura exterior a la sociedad, sino como una red articular de la sociedad misma; red compuesta de piezas de diversa significación capaces de incorporar, de introducir en su interior al propio hombre y los grupos en que realiza su convivencia. A veces nos preguntamos si se es o no, ciertamente, consciente,

¹²⁴ GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Estudios sobre autonomías territoriales*, op.ct.

¹²⁵ Existe una extensa, completa y sistematizada bibliografía sobre esta idea de cambio fundamental que introduce la Constitución de 1978. Entre otros: ALONSO DE ANTONIO, J. A.; “Bibliografía jurídica sobre la organización territorial del Estado en la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, UNED, n. 21, pp. 303 y ss, 1984,.

de la profunda transformación que requiere este nuevo modo de operar que, obviamente, impone un cambio radical en la mentalidad, en los procedimientos y en la forma de obrar de nuestros administradores¹²⁶.

La nueva configuración del Estado pasa exclusivamente por todo lo que entraña una auténtica descentralización política, además de la correspondiente descentralización administrativa para los entes locales.

Es en el S. XIX cuando, tomando como punto de apoyo los postulados del Derecho Natural, el municipalismo -en cuanto expresión más significativa opuesta al centralismo- postula la existencia en el Derecho Público, de un ámbito de intereses ajeno a los generales del Estado: son los intereses peculiares o privativos de los pueblos, y deben, por ello, quedar en la esfera propia del Municipio. Se produce, con este respaldo ideológico, una construcción jurídica que llega hasta nuestro tiempo, reflejada en la Constitución de 1978 y en las normas que la desarrollan. Esa construcción reposa sobre estas dos afirmaciones: 1º) cabe distinguir y separar, en el entorno de los intereses públicos, los que corresponden y han de ser propios de cada colectividad territorial; 2º) dibujado el ámbito de intereses de cada una, el ordenamiento ha de reconocerle, en ese ámbito, la competencia exclusiva para procurarlos.

Pues bien, toda esta teoría se puede extrapolar a las CCAA. El proceso autonómico significa la radical transformación del modelo del Estado en el que ha vivido la sociedad española a lo largo de, aproximadamente, dos centurias -con lo que conlleva de controversias-¹²⁷ y, junto al proceso de incorporación de España a la UE, se constituyen en la aportación más relevante de nuestra Constitución.

Ese rechazo del centralismo, por un lado, y por otro, y al mismo tiempo, la falta de adhesión a determinadas visiones de lo que supone la autonomía, provienen, y en esto hay clara unanimidad en la práctica mayoría de la doctrina, de que las exigencias a las que se enfrenta hoy el Estado requieren una ordenación articulada, que ha de implicar una descentralización real y robusta de las autonomías y, al mismo tiempo, una relación y una integración entre los distintos niveles de decisión.

Luciano Vandelli señala de manera absolutamente clara que los constituyentes del 1978 fijaron tres principios capitales sobre cuya imbricación y equilibrio se ha querido construir todo el entramado de este nuevo sistema institucional: la unidad de la nación española, el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran, y la solidaridad entre toda ellas.¹²⁸

Rebollo ofrece un análisis esquemático y coherente del complicado Título VIII de la Constitución, que dice que *“Se trata de redistribuir el poder a lo largo del territorio atribuyendo a las Comunidades Autónomas, además de potestades legislativas propias, la mayor parte de las competencias de gestión que hasta ahora estaban atribuidas a la Administración del Estado, de modo que, correlativamente a esa atribución, la propia Administración del Estado se reforme, se repliegue, se reduzca como Administración de ejecución y, en cambio, se convierta en una Administración de dirección, coordinación, planificación”*.¹²⁹

¹²⁶ MORELL OCAÑA, Luís; “La concepción constitucional de la provincia como entidad local”; En: Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, Cívitas 1991, pp. 3267-3299.

¹²⁷ BURGOS de, Javier; *España: Por un Estado federal*, Barcelona: Argós-Vergara, 1983.

¹²⁸ VANDELLI, Luciano; *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1982, pp. 26.

¹²⁹ MARTÍN REBOLLO, Luis; *Constitución, Derecho Administrativo y Estado Autonómico*, Santander: Asamblea Regional de Cantabria, 1989.

3.1.1.5. Algunos apuntes sobre la polémica reducción del tema federal

El reclamo del federalismo es puro nominalismo, simple juego de palabras, ha comentado algún autor. Pero quizá su explicación última pueda estar en que las fuerzas políticas que, en concreto, lo han postulado, deben competir precisamente con otras de significado nacionalista, ampliamente arraigadas. Pretender ir más allá de esto, hoy por hoy, no tiene verdadero tono reivindicativo, al menos de momento. De lo que en última instancia se trata es de que “*nadie quiere quedarse el último*”. Esta ha sido la auténtica constante de nuestro proceso autonómico.

Mientras, en opinión de un gran número de autores¹³⁰, el modelo federal es el único modelo realmente existente, operativo y además perfectamente identificable de que se dispone en el mundo entero para asegurar una efectiva distribución del poder entre el centro y la periferia. Todas las demás fórmulas imaginables pueden ser infinitamente más problemáticas. Según opinión Santiago Varela, “... *más que sostener la existencia de dos formas distintas de Estado -la federal y la regional-, que tienden a la convergencia, quizá sea más exacto, en el momento presente, referirse a la existencia de especies, modalidades o grados de un mismo fenómeno -la autonomía política de subdivisiones territoriales del Estado, en cuanto técnica constitucional para la distribución del poder-, cuya concreción o exacto alcance en cada situación histórica vendrá a ser el resultado de la tensión entre factores centrípetos y centrífugos, o, si se prefiere, entre los factores de unidad y de diversidad que coexisten en el seno de cada Estado*”¹³¹. Es la idea de autonomía la que se configura como el criterio explicativo que, en última instancia, es único y común a ambos.

El profesor Muñoz Machado afirma que el principio de jerarquía, que “*era la espina dorsal, el nervio mismo del ordenamiento jurídico español*”, ha perdido parcialmente su funcionalidad en el nuevo marco de las relaciones entre el poder central y las CCAA, y que, en su lugar, deberá recurrirse a un nuevo principio, el de competencia, como instrumento de uso referente a la hora de limitar el ámbito de validez y eficacia de las potestades normativas de los órganos centrales del Estado y de las CCAA.

Debe señalarse de inmediato cómo la idea misma de autonomía, en la medida que presupone, por otra parte, la existencia de una comunidad política globalizadora o, si se prefiere, de un orden jurídico coherente, encierra también la imposibilidad de que los procesos de descentralización o de relativización del poder central del Estado se desarrollen en su plenitud. En términos de plena lógica jurídica, la descentralización ha de configurarse siempre, en mayor o menor grado, como un proceso parcial o incompleto. Dicho de otro modo: los procesos de descentralización que la idea de autonomía implica, exigen siempre, como *prius* lógico, la existencia de un cierto grado de centralización, esto es, de identificación entre el Estado y su poder central. De ahí resulta que la configuración del poder central como un orden simplemente parcial, sometido, como hemos visto, al principio de competencia, es algo en todo caso secundario con relación al carácter de orden estatal que ese mismo poder reviste prioritariamente.

3.1.1.6. La teoría del Estado Federal

La teoría del Estado Federal giró durante muchos años en torno a la idea del pacto entre unidades políticas preexistentes. Y ello, a su vez, determinó que fueran las cuestiones relativas a

¹³⁰ Entre ellos, Truyol y Serra, Solozabal Echevarría, García de Enterría...

¹³¹ VARELA, Santiago; “La fórmula española de “Autonomía de nacionalidades y regiones” en el marco de la teoría general del Estado”, En: *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, n. 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, 1981, pp. 9-26.

la soberanía estatal el principal centro de atención de los debates políticos y doctrinales en torno al federalismo. Esta problemática sería superada posteriormente, aunque no es extraño, todavía hoy, verla asomar con frecuencia.

Llegó Kelsen, para quien “*el problema de la articulación territorial del Estado en provincias, o en así llamados Estados federales, es un problema especial del dominio de validez territorial de las normas que constituyen el orden estatal*”, ... “*La descentralización sólo puede aparecer cuando se trata de la articulación de una misma comunidad jurídica, cuando se trata de la articulación de un mismo territorio*”¹³². La estatalidad deja entonces de ser una cualidad absoluta entre las comunidades jurídicas para convertirse en un punto sin diferencias esenciales, sino simplemente de grado, con relación a otras comunidades.

El federalismo quedó configurado, de esta manera, como un supuesto o grado histórico de descentralización, caracterizado por la existencia de una duplicidad de ordenamientos -el que deriva del poder central y el que deriva de los Estados miembros- a la que corresponde una duplicidad orgánica. El origen de esta duplicidad se encuentra en la Constitución general del Estado, es decir, en aquella normativa que establece el orden general de competencias, y a la que deben imputarse, por consiguiente, tanto las que corresponden al poder central como las que corresponden a los Estados miembros. Y fue la necesidad lógica de proteger esa supremacía de la Constitución frente a los distintos órdenes parciales, ya sean del poder central o de los Estados miembros, lo que determinó que fuera Kelsen, precisamente, quien postulase, por vez primera, el protagonismo de una jurisdicción constitucional especializada en resolver los conflictos de competencia en el seno de un Estado federal.

En efecto, la característica principal de la doctrina contemporánea parece consistir en un abandono de la configuración del Estado federal como el resultado de un pacto unificador en el que lo que estaba en tela de juicio, primordialmente, eran los poderes que integraban la soberanía. Y es que la idea de soberanía, en cuanto criterio principal, ha sido sustituida por la de competencia o función, de manera que los rasgos más específicos de los Estados federales no parecen radicar sino en una cierta ordenación de competencias y órganos. Luego aparecerá una segunda vertiente del federalismo con una orientación más segregadora o descentralizadora que se hará más frecuente a lo largo del S. XX.

3.1.1.7. Algunos apuntes sobre el nacionalismo

Ciertamente, el resurgimiento de los nacionalismos es el verdadero huracán que azota a la práctica totalidad de los Estados occidentales a la entrada del nuevo siglo.

Algunos autores han visto en la proliferación de los partidos regionales una consecuencia, ciertamente negativa, al hecho de no haberse podido llevar a cabo una verdadera descentralización del poder en nuestro Estado moderno. “*La floración de partidos regionalistas no tiene más explicación que la que deriva de la falta de desdoblamiento, de la carencia de una verdadera descentralización, por parte de los partidos nacionales. Y con la falta de descentralización, el al menos aparente desentendimiento del palpito de cada regionalidad*”¹³³. Sin embargo, esta postura, a mi modo de ver, se ajusta poco a la realidad de los hechos, puesto que, hoy por hoy, los partidos políticos de carácter regional van construyendo y conformando las regiones entendidas no sólo como un complejo de estructuras políticas, sino, y fundamentalmente, como un complejo de estructuras culturales, económicas y sociales. El surgimiento cada vez mayor de los partidos regionales en los distintos ámbitos regionales no

¹³² KELSEN, Hans; *Teoría Pura del Derecho*, México: Editorial Porrúa, S.A., 1991.

¹³³ MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; *Pasado, Presente y Futuro de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1989.

necesariamente implica un riesgo de pérdida de la perspectiva de unidad de Estado y de preparación para la confrontación, desde la regionalidad, con el aparato estatal.

Otros ven en el resurgimiento de los nacionalismos algún plus, más que las simples razones de tipo intelectual o de pensamiento. “*La reclamación nacionalista de un Estado exclusivo para el grupo obedece tanto a un -proceso de autoconciencia - de éste cuanto de una -crisis de legitimidad- del sistema político en que está incluido*”¹³⁴.

Claramente, se pueden presentar ciertas reservas a la cuestión nacionalista, reservas que son completamente aplicables al Estado español actual:

Que en el plano político no postule por sí mismo un Estado soberano y separado, ya que hay total garantía hacia el respeto y desarrollo de las peculiaridades histórico-culturales sentidas como propias.

Que desde una concepción de tipo intelectual, tales supuestas nacionalidades no destruyan a la nacionalidad española.

El caso que realmente tiene que ser resuelto de forma satisfactoria, encontrando los equilibrios necesarios, es el relativo a lo que algunos autores han denominado “*nacionalidades autónomas*” al referirse a ciertas CCAA. Es verdad que ciertas regiones españolas, tras un análisis de carácter regional, presentan ciertas características predominantes en las que reside su especificidad sobre los rasgos comunes que comparten otras regiones. Esta asimetría es particularmente notable en la actitud política que mantienen. Claro que tanto la Comunidad vasca como la Comunidad catalana presentan unas características que posibilitan clasificarlas como nacionalidades autónomas. Es verdad que el distintivo de las nacionalidades¹³⁵ les corresponde en cuanto se trata de comunidades que, con una composición étnica-lingüística diferencial -pueblos-, cuentan con una tradición histórica de instituciones de autogobierno de las que disponen en la actualidad, siendo su voluntad de autogobierno respaldada por la mayoría de su población. Pero no hay que olvidar que en el resto de las CCAA también la capacidad de autogobernarse ha sido respaldada en sus respectivos Estatutos. Además, si se llega a una equiparación competencial, unido a un sistema financiero adecuado, ¿hasta qué punto esta problemática sobre la que venimos reflexionando exige respuestas específicas?.

Nos enfrentamos, qué duda cabe, a dos poderosos nacionalismos que no acaban de encontrar solución (según quienes lo abanderan) en el interior del Estado. Claro es que han sufrido una marginación bastante acusada, como ya manifestamos en su momento. Pero la cuestión de hasta qué punto esa marginación puede servir de excusa para plantear su participación de un modo distinto respecto a su participación en el proceso integrador, está por ver. Se está a la espera del nuevo marco que ofrece la integración de la UE, en la medida que ello pueda significar una oportunidad para la resolución de los conflictos nacionales, o una reproducción a distinta escala de los mismos.

¹³⁴ SOLOZABAL ECHEVARRÍA, Juan José; “Por un nuevo concepto del nacionalismo, integración y conflictividad de los nacionalismos españoles”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid*, n. 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, 1981, pp. 65-78.

¹³⁵ Esta calificación de las nacionalidades se corresponde con la definición que de la misma efectúa de manera semejante Karl Deutsch, para quien la nacionalidad se fundamenta en una comunidad cultural, pueblo, que se ha esforzado por adquirir un poder coercitivo sobre sus miembros, demandando un control de parte del Estado, y que una vez adquirido, se considera como una nación. DEUTSCH KARL, W; *Nationalism and Social Communication. An inquiry into the foundations of nationality*, Massachusetts: MIT, 6ª edic., 1972.

3.1.1.8. Caso puntual relativo a la Igualdad de los ciudadanos desde el punto de vista autonómico

Realizar una aproximación a los problemas que plantea una estructura territorial descentralizada desde la perspectiva de la igualdad de los ciudadanos es el propósito de este epígrafe. Partimos del presupuesto siguiente: este principio de igualdad de trato no tiene por sí mismo ningún efecto homogeneizador de la posición jurídica de los ciudadanos en los diversos entes territoriales, posición jurídica que está determinada, en mayor o menor medida, por la existencia de un derecho propio de los entes territoriales que es consustancial a una estructura descentralizada, y que implica, obviamente, la existencia de diferencias en esa posición jurídica.

En el caso español, este precepto se encuentra recogido en el Art. 139.1 CE, que dice textualmente:

“Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado”.

Una interpretación literal del precepto en este sentido hubiera conducido a desvirtuar totalmente el Principio de Autonomía, razón por la cual el TC vino a excluirla, resueltamente en su Sentencia 37/1981, de 16 de noviembre. Concretamente, en su Fundamento Jurídico se afirmaría que dicho precepto “... no puede ser entendido en modo alguno como una rigurosa y monolítica uniformidad del ordenamiento de la que resulta que, en igualdad de circunstancias, en cualquier parte del territorio nacional, se tienen los mismos derechos y obligaciones. Esto no ha sido así nunca entre nosotros en el ámbito del derecho privado y, con la reserva antes señalada respecto de la igualdad en las condiciones básicas de ejercicio de los derechos y libertades, no es ahora resueltamente así en ningún ámbito, puesto que la potestad legislativa de que las Comunidades Autónomas gozan da a nuestro ordenamiento una estructura compuesta, por obra de la cual puede ser distinta la posición jurídica de los ciudadanos en las distintas partes del territorio nacional”.

¿ Qué sentido hay que dar, por tanto a este precepto?. Parece que hay que interpretarlo más bien como el intento de equiparar a todos los españoles, con independencia de su origen o lugar de residencia, con respecto a cada una de las CCAA.

En este sentido, Pemán Gavín hace un análisis de dicho principio, así como un estudio comparativo de, entre otros, los modelos alemán, español y americano. Y aborda el tema desde tres puntos de vista fundamentales:

La igualdad de trato de los ciudadanos por los entes territoriales. La igualdad se configura, desde el punto de vista jurídico-constitucional, como un derecho subjetivo de los ciudadanos frente a los entes territoriales, que puede hacerse valer ante los órganos judiciales federales. Desde el punto de vista de los entes territoriales, se trata de una norma de aplicación directa que prohíbe a éstos realizar determinadas diferencias de trato basadas en la ciudadanía o residencia. Haciendo un estudio comparativo, se llega a la conclusión de que la admisibilidad de las situaciones de desventaja de los no residentes parece connatural en los sistemas en los cuales los entes territoriales disponen de unos ingresos tributarios propios sobre los que deciden autónomamente (lo que implica obviamente la existencia de diversos grados de presión fiscal en los distintos entes territoriales). En cambio, allí donde tal posibilidad apenas existe en la práctica (como en la República Federal de Alemania), hay una tendencia a juzgar con mayor severidad tales situaciones de desventaja. Por tanto, *“las soluciones efectivas a las que se llega en cada país en relación con estas materias no parece puedan desconectarse de la configuración del sistema tributario y en concreto con el grado de autonomía de los entes territoriales en relación con sus ingresos tributarios”.*

Igualdad en el estatus jurídico de los ciudadanos y distribución de competencias normativas entre poder central y los entes territoriales. Igualdad en el sentido estricto de homogeneidad en el estatus jurídico de los ciudadanos, esto es, como identidad de derecho aplicable en los diversos entes territoriales, resulta incompatible con el principio federal, ya que la autonomía de los entes territoriales implícita en el federalismo conlleva necesariamente la existencia de diferenciaciones en el Derecho aplicable.

El mayor o menor grado de igualdad de los ciudadanos bajo esta perspectiva es un resultado que está implícito en cada país en las reglas constitucionales de distribución de competencias normativas entre el poder central y los entes territoriales. Reglas constitucionales que al optar por un mayor o menor grado de autonomía optan también implícitamente por un determinado grado de homogeneidad jurídica: la existencia de un mayor espacio para el pluralismo legislativo conlleva necesariamente mayores niveles de desigualdad e, inversamente, la concentración de las competencias legislativas en el poder central implica mayores cotas de homogeneización jurídica.

“En los diversos sistemas federales se garantiza un mínimo de homogeneidad: al menos unos principios básicos comunes y unos derechos fundamentales establecidos en la Constitución que se imponen a los entes territoriales. Pero no es usual que la igualdad- entendida como homogeneidad jurídica- aparezca como regla competencial de alcance general..., ni tampoco es usual que del principio general de igualdad ante la ley se hagan derivar efectos homogeneizadores para la legislación producida por los entes territoriales”¹³⁶.

Igualdad material o económica. Este punto dependerá naturalmente de la propia manera de concebir las funciones del Estado. Es muy escasa allí donde -como sucede en Estados Unidos- la existencia de fuertes desigualdades territoriales no choca con el sistema de valores y concepciones predominantes. Es muy intensa, en cambio, allí donde el principio de Estado social se vive como una idea sólidamente asentada, como sucede en Alemania.

Las Constituciones que acogen esta tendencia hacia el equilibrio territorial lo hacen bajo la forma de mandatos genéricos a la Federación y de previsiones constitucionales que necesitan en todo caso una concreción ulterior por vía de legislación ordinaria.

3.1.2. Los términos de la cuestión

Luciano Parejo¹³⁷ lo manifiesta con absoluta claridad: *“Una vez clarificados el marco de referencia y, por tanto, las reglas de juego del proceso de decantación del modelo territorial del Estado, se abre un período de consolidación caracterizado por el asentamiento de las Comunidades Autónomas y la normalización de su papel y espacios propios, no obstante, la subsistencia de las disfuncionalidades derivadas de la enfatización de la separación entre las esferas de acción de las distintas estancias territoriales. Porque tal consolidación y normalización permiten que se abra paso a la consideración de las exigencias de la unidad, del*

¹³⁶ PEMÁN GAVÍN, Juan; *Igualdad de los ciudadanos y autonomías territoriales*, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1992, pp. 124.

¹³⁷ PAREJO ALONSO, Luciano; “La participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea”; En: *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1996, pp. 67.

sistema en su conjunto, fundamentalmente bajo las formas de la cooperación y la coordinación. Manifestaciones claras son el debate político y científico en torno a las técnicas correspondientes, tomando como referencia los sistemas y las soluciones federales, así como el esfuerzo en la praxis política y administrativa por superar o, al menos, paliar las disfunciones observadas, mediante la intensificación de la relación y la negociación”.

Es necesario aproximarnos a la distribución del poder en el seno de nuestro país, ver qué niveles administrativos y políticos existen y, en definitiva, acercarnos a la articulación interna de cada nación, de forma que podamos entender la diferente naturaleza de las colectividades territoriales que componen los Estados.

La CE establece, desde luego, un modelo autonómico inicialmente impreciso, a tenor del Art. 148, que dice textualmente: “*Las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias:...*”. Sanciona, sin embargo, una ordenación del mismo, con un posible techo máximo de competencias y con una organización perfectamente definida, en los términos que establecen los Arts. 149.1: “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias...*” y el Art. 152 que recoge cuáles son los órganos que deben tener las CCAA aprobadas por la vía del Art. 151. En consecuencia, se tienen los elementos que permiten vislumbrar una situación prevista, generalizable en el tiempo de acuerdo con el procedimiento que la propia Constitución establece. Ahora bien, con relación a las CCAA vasca y catalana, de manera específica, ni cabía, ni políticamente era prudente esperar. De ahí la diferenciación cronológica que se establecía en la ordenación de los poderes territoriales. No otra cosa se pretendió.

3.1.2.1. El retorno a la preocupación por la uniformidad

Los Arts. 148 y 149 CE vuelven a abrir una vez más el viejo e irresoluto problema de la uniformidad de las competencias de las CCAA. El problema tiene su antecedente ya lejano en el debate sobre la Constitución Republicana de 1931, sobre las discrepancias entre las fórmulas a utilizar para la regionalización española. Entre los diferentes aspectos de la idea regionalista que la Constitución de 1978 copió del modelo histórico de 1931 está, según es conocido, el llamado principio dispositivo. De acuerdo con el mismo, cada una de las CCAA puede elegir, dependiendo de las opciones asumidas libremente por cada territorio interesado, las atribuciones que deseen, dentro de las coordenadas que marca la Constitución a este efecto. Esta libertad dispositiva de las CCAA conduce por derecho, si no se armoniza de alguna manera, a un régimen de reparto de competencias notoriamente desigual. Esta peculiaridad del régimen constitucional de las autonomías territoriales fue observada con preocupación por sus aplicadores desde su aprobación. El cumplimiento de las previsiones del Art. 148.2 de la Constitución ha vuelto a abrir la misma vieja espita de las preocupaciones por la uniformidad. Otra vez, la utilización separada por cada CA, reformando sus Estatutos, de las posibilidades que le confiere la Constitución de ampliar las competencias que recibieron en el momento de aprobarse sus normas fundacionales, podría introducir la misma diversidad que acompaña al ejercicio del llamado “*principio dispositivo*”.

Quedan, sí, funciones de gestión para el Estado, funciones importantes amparadas además por el Art. 149 de la Constitución. Tales cometidos, sin embargo, están reducidos a ámbitos muy concretos y precisos. La gestión, amén de otras funciones, deberá pasar a ser ejercida, básicamente, por las CCAA. El planteamiento expuesto impone una muy honda reconversión de técnicas y procedimientos de actuación hasta ahora mantenidos. Ordenación, planificación, dirección, inspección, supervisión, coordinación, son, entre otras, expresiones que, en su conjunto, reflejan las líneas por las que debe discurrir la tarea de la Administración del Estado.

3.1.2.2. Equiparación competencial

Es necesario, desde mi punto de vista, llegar a esta equiparación. Comparto absolutamente las palabras del profesor García de Enterría cuando manifiesta que: *“Generalizado el tema autonómico, y asumida en las distintas Comunidades una estructura organizativa semejante, no hay ya razón ni jurídica ni política en la que apoyar la discriminación competencial existente. Equiparación, nivelación de sus distintos ámbitos es, sin duda alguna, la primera de las tareas a llevar a cabo. Y ello, naturalmente, en los aspectos más sustantivos; nunca habrá dificultad en que se mantengan aquellas peculiaridades que puedan resultar propias de cada Comunidad. Equiparación competencial que, obviamente, puede llevarse a cabo por distintos procedimientos”*¹³⁸.

En un orden abstracto no cabría, pues, dudar de que el Estado que transfiere o delega puede revocar o dejar sin efecto ambas operaciones. Pero el problema no puede resolverse sólo en ese plano puramente formal, sino que resulta imprescindible dar entrada a la vez a otros principios constitucionales explícitos. Por de pronto, uno capital, el de la garantía institucional prestada por la Constitución a la autonomía territorial: Arts. 2 y 137, garantía explícita y rotunda. Por eso nuestro sistema de organización territorial del poder no es simple regionalismo. La autonomía no está a la total disponibilidad del legislador, que debe respetar su contenido esencial, como ha precisado la jurisprudencia constitucional, con todas las garantías institucionales presentes en la Constitución. El principio de la territorialidad, que define uno de los rasgos más esenciales de nuestro Estado (Preámbulo), y con ello la forma misma de Estado como *“Estado compuesto”*, donde no puede contar sólo la voluntad del centro como voluntad relevante. Otro principio importante es el Principio de Constitucionalidad, parámetro de validez de las Leyes, que incluye no sólo la Constitución y los Estatutos, sino también, según explícita mención del Art. 28.1 de la LOTC, *“las leyes que dentro del marco constitucional se hubieren dictado para delimitar las competencias del Estado y las diferentes Comunidades Autónomas o para regular o armonizar el ejercicio de las competencias de éstas”*. Que en este concepto hay que incluir necesariamente las Leyes Orgánicas de transferencia o delegación no parece que pueda ponerse en duda.

Lo que nos interesa subrayar aquí es cómo al margen de los argumentos de tipo político o ideológico, en el ámbito de las relaciones lógico-jurídicas, la existencia y afirmación de un todo unificado siempre preceden a la existencia de las partes que lo integran y a su afirmación como tales partes. Así se recoge en el Art. 149.3 CE, donde se establece que las normas estatales prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las CCAA.

Al persistir esa identificación entre el poder central y el orden general del Estado, no será extraño que ideas como la de *“interés nacional”* o *“interés general”* afloren para legitimar ciertas intervenciones de control. Sin embargo, siempre permanecerán abiertas las puertas a algún tipo de control extraordinario, ejercido por órganos centrales de carácter no jurisdiccional. Así ocurre, por ejemplo, con las llamadas *“leyes de armonización”* previstas en la CE, que permiten a las Cortes imponer criterios a las disposiciones de las CCAA en el caso de materias atribuidas a la competencia de éstas y, asimismo, con la posibilidad de que el Gobierno, con la aprobación del Senado, adopte medidas y dé instrucciones para su ejecución a las autoridades de las CCAA, en atención *“al interés general de España”*.

En la actualidad, la regla parece ser el establecimiento de estas competencias compartidas, y la excepción, el establecimiento de ámbitos materiales separados y exclusivos.

¹³⁸ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Las Leyes del Artículo 150.2 de la Constitución como instrumento de ampliación del ámbito competencial autonómico”, *Revista de Administración Pública*, n. 116, mayo/agosto, pp. 7-29, 1998.

En España, pese a la frecuencia con que tanto la Constitución como los Estatutos de Autonomía aluden a la “*exclusividad*” de las competencias, lo cierto es que, por lo que se refiere al poder central, únicamente las siguientes materias podrán considerarse bajo la competencia plena y exclusiva del mismo: Relaciones Internacionales en sus diversos aspectos (donde incluimos nacionalidad y extranjería, emigración, comercio exterior, régimen aduanero, etc.), Fuerzas Armadas, Administración de Justicia, Sistema Monetario, Marina mercante y Aviación civil, Correos y telecomunicaciones, y determinación de la hora oficial.

3.1.2.3. El problema autonómico y su perspectiva jurídica

El problema de los límites de las autonomías y de su articulación en el seno general de España como unidad conjunta está en este momento considerado como un problema esencialmente jurídico. La reclamación de la autonomía se plantea ahora fundamentalmente en el terreno de las interpretaciones de textos normativos superiores que fueron aceptados en su momento por los propios sujetos del conflicto como criterios objetivos para resolver éste, textos que hasta ahora nadie pone en cuestión. Es ésta una importante contribución de la democracia española.

La autonomía hace referencia a un poder limitado; no es soberanía. Se trata de un poder derivado, no originario o soberano, y circunscrito a la gestión de los respectivos intereses, tal como establece el Art. 137 CE. La autonomía de las CCAA es política, es decir, implica la potestad de legislar, un poder de gobierno o de decisión consistente en determinar y aplicar políticas autónomas de las del gobierno del Estado, y unos derechos políticos o de ciudadanía comunitaria para todo ciudadano español que tenga vecindad administrativa, según la legislación estatal, en cualquiera de los municipios del ámbito territorial de las CCAA. El Art. 143.1 emplea el término autogobierno cuando dice que se puede acceder al autogobierno y constituir una Comunidad Autónoma. También alude a este contenido de la autonomía política el Art. 148.1.1ª cuando habilita a las CCAA a asumir competencias para organizar sus instituciones de autogobierno.

La autonomía es optativa, general, es un principio gradual o progresivo, y no está reñido con los hechos históricos, y es plural.

3.1.2.3.1. Límites

Éstos vienen constituidos por los propios presupuestos configuradores (como son el interés de la propia Comunidad y su territorio), los demás principios constitucionales generales, los derechos y las libertades y los otros principios específicos que forman el régimen autonómico.

El interés viene definido por el denominado bloque de la constitucionalidad, y se cifra en un repertorio de competencias. Las competencias de una Comunidad Autónoma se entienden siempre referidas, salvo disposición expresa en contrario, a su ámbito territorial propio. La autonomía también queda limitada por la prohibición de constituir federaciones de CCAA, según el Art. 145.1CE.

La unidad económica y el territorio propio abonan la existencia de un nuevo límite, constituido por la Libertad de Circulación de las Persona y Bienes y por la libertad de establecimiento de aquéllas, según el Art. 139.2CE, Arts 138, 158, 143.

El Principio de Igualdad: la igualdad de las CCAA, dentro de la libertad en lo que respecta a sus posibilidades de ejercitar el derecho de autogobierno, y la igualdad de obligaciones y derechos de todos los españoles en cualquier parte del territorio del Estado.

Aunque algunos autores incluyen el principio de igualdad como uno de los que rigen la organización territorial del Estado, Torres del Moral cree que debe excluirse de los mismos. *“La igualdad es un principio general del Ordenamiento jurídico, incluso uno de sus valores superiores, como dice la propia CE. Es claro que, en su calidad de tal, no puede dejar de informar al régimen autonómico y a los mismos ordenamientos jurídicos parciales a los que éste da lugar... Pretender, en fin, como algún autor ha hecho, que la igualdad es un principio del régimen autonómico porque el Estado (los poderes centrales) tienen constitucionalmente atribuida competencia exclusiva para la regulación de las condiciones básicas de la igualdad es no reparar en que la misma reserva se hace a las Cortes Generales respecto de todas las materias propias de Ley Orgánica, sin que esto signifique que todas estas materias sean principios rectores del “régimen autonómico”*¹³⁹.

Los Derechos Fundamentales no están afectados por la estructura territorial del Estado, sino que configuran un estatuto jurídico constitucional unitario para todos los españoles, según palabras del Tribunal Constitucional, y también limitan la autonomía como principio estructural y funcional del Estado los demás principios que informan el régimen autonómico, componiendo entre todos ellos una tupida red jurídica necesariamente coherente. Es lo que sucede con el Principio de Jerarquía o de Supremacía de los órganos centrales del Estado sobre los autonómicos. La CE establece, en su Art. 149.3, la supremacía del Derecho estatal (entendiendo como tal el Derecho emanado de los poderes centrales) en todas las materias que no sean de la exclusiva competencia de las CCAA y su supletoriedad en las demás. En virtud de su superioridad, le corresponden al Estado central ciertas facultades de coordinación y de control de las CCAA. Ello exige la adopción de las medidas necesarias y suficientes para asegurar la integración de la diversidad de las partes en un conjunto unitario. Así, por ejemplo, la ordenación general de la economía confiere a los poderes centrales competencia de coordinación de las actividades financieras de las CCAA. Esta necesaria función de coordinación respalda la creación de órganos que fijen pautas de actuación a los poderes centrales y autonómicos en materia que afecten a ambos. Pero nunca la coordinación puede llegar a tal grado que deje vacías de contenido las competencias de las CCAA.

El Principio de Solidaridad une a poderes centrales y autonómicos en una suerte común y en una corresponsabilidad en orden a las funciones respectivas. La CE atribuye la garantía de esa solidaridad a los órganos centrales en virtud precisamente de la superioridad de sus fines próximos e inmediatos. Por eso le corresponden precisamente a éstos, de una parte, facultades armonizadoras de las competencias normativas de las CCAA; de otra, mecanismos extraordinarios de intervención, como es el Art. 155 CE, la adopción de medidas para obligar a una CA al cumplimiento forzoso de sus obligaciones o para la protección del interés general en caso de que ello fuere necesario; se atribuye (sin reciprocidad), efecto suspensivo a las impugnaciones gubernamentales ante el TC, de disposiciones y resoluciones adoptadas por órganos de las CCAA; también le corresponden a los poderes centrales diversas formas de control de los actos comunitarios.

Por otro lado, no es extraño que sus manifestaciones más importantes tengan un fondo económico y social. Ello a través de la planificación económica general, a través del Fondo de Compensación Interterritorial, además de la exigencia de un nivel mínimo en la prestación de los servicios públicos fundamentales en todo el territorio español. Algún autor ha hecho de la solidaridad el principio clave de la organización del Estado autonómico en un esfuerzo doctrinal importante que rebasa, probablemente, el sentido concreto que puede atribuirse al término en los preceptos constitucionales citados en el texto.

Así, según aquella dirección, se concibe la solidaridad *“como principio de relación entre las Comunidades Autónomas y el Estado o si se prefiere como criterio de “integración”*

¹³⁹ TORRES del MORAL, Antonio; *Principios del Derecho Constitucional Español*, vol. 2, Madrid: Átomo Ediciones, 2ª edic, 1988.

*orgánico-funcional de aquéllas a éste”, siendo una de sus manifestaciones fundamentales la distribución de las competencias entre las Comunidades Autónomas y Estado y su respectivo ejercicio*¹⁴⁰.

Incide de manera especial el Principio de Unidad, unidad de Estado, hay pues un solo Estado en una sola nación: un Estado nacional, aunque desde otro prisma puede hablarse de un Estado plurinacional. Un solo Estado, con una sola capital, pero con pluralidad de símbolos, unos comunes y otros particulares, que se organiza en una sola forma política, la Monarquía parlamentaria. El Rey es precisamente símbolo de esa unidad estatal y de su permanencia al ser su (unitaria) magistratura suprema Art. 56.1CE.

Y este Estado único se manifiesta, en el orden externo, como un único sujeto internacional, con unidad de representación exterior y unidad de defensa militar, y con una sola nacionalidad, la española, mientras que, en el orden interno, aparece como una unidad económica, con unidad de mercado, con libertad de circulación y de establecimiento de personas y de bienes, con unidad de sistema fiscal y con una ordenación general de la economía, que, aunque participada por los entes territoriales y por las fuerzas sociales, es unitaria en su programación global”.

Es de destacar así mismo la importancia del Principio de Cooperación, plasmado en mecanismos de participación, a los que nos referiremos más adelante.

Es significativo al respecto el documento de trabajo, publicado por el Ayuntamiento de Barcelona, *“Informe sobre las autonomías”*, en el año 1987, con E. Aja, J. Tornos, T. Font, J. M. Perulles, y E. Alberti, como autores, todos ellos profesores de la Universidad de Barcelona. En él se afirma cómo mientras *“Cada autonomía se ha configurado como un sistema político diferenciado que se desvincula del resto de los poderes públicos”*. *“... desde las Comunidades Autónomas se trabaja para debilitar al Estado, olvidando que debe subsistir un aparato estatal eficaz con el que habrá de colaborar”*, desde el Estado se observa igualmente el recelo, la prevención y la cautela, cuando no el freno o la marcha atrás. Y todo ello impide la necesaria interrelación que exige un Estado moderno, compatible con la diversidad, esto es, la conocida idea que late detrás de la expresión *Federalismo Cooperativo*.

En el camino andado subsisten problemas y disfunciones de carácter jurídico como es el sistema de distribución de competencias, excesivamente impreciso, y que pivota sobre el conflicto y el TC, en los primeros momentos; problemas organizativos, de relaciones de colaboración Estado-CCAA, colaboración que sería deseable fuera institucionalizada. Esta participación y colaboración son correlativas de una idea previa, por lo demás elemental, desarrollada por el TC, y que hay que subrayar con énfasis, y esa idea no es otra que el carácter estatal de las CCAA, es decir, que éstas, en definitiva, configuran el Estado.

Es de destacar la disminución convenida de la conflictividad ante este Tribunal, y el desarrollo de mecanismos orgánicos y, sobre todo, funcionales (especialmente convenios) de colaboración y cooperación en asuntos compartidos, concurrentes o de interés común y, en el plano legislativo, la regulación general de tácticas de relación interadministrativa, primero en la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora del régimen local, y luego en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de RJAP (Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas) y del Procedimiento Administrativo Común. No puede, sin embargo, dejar de subrayarse el lado negativo de estos esfuerzos que, en general, no es otro que el de la asistematicidad, el pragmatismo y la insuficiencia de las regulaciones establecidas.

¹⁴⁰ ALONSO DE ANTONIO, J. A.; *El Estado autonómico y el Principio de Solidaridad como colaboración legislativa*, vol. 2, Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1986.

3.1.3. Características del sistema español

Partimos de un hecho: la irreversibilidad del Estado autonómico. Se tiene que responder a la necesidad histórica de adecuar la construcción del Estado a la percepción que de su propia configuración tiene la comunidad política. La unidad se hace compatible con la diversidad. Von Humboldt ha explicado muy bien esta relación entre Constitución y Sociedad, señalando que allí donde la Constitución ignore las leyes espirituales, políticas, sociales, y económicas de su época carecerá del germen imprescindible de fuerza vital.

Las dos notas que constituyen la problemática básica y condicionante del proceso autonómico son, por un lado, que el establecimiento de una determinada organización política no se impone con carácter general, su acogida viene regida por el principio de voluntariedad. Por otro, el contenido competencial de las CCAA cualquiera que sea el procedimiento por el que se constituyan, no aparece predeterminado en la Constitución. Este contenido se remite a lo que puedan establecer los distintos Estatutos de autonomía, cuya elaboración tiene un marcado sentido pactista (Arts. 148 y 149.3 CE).

Como consecuencia de las notas anteriores, otra de las características es la muy extraordinaria heterogeneidad de competencias asumidas por unas u otras CCAA. Es lógica consecuencia del principio dispositivo que establece el Art. 149.3 CE. La solución de las llamadas “*tres listas*”, lógica, ampliamente reiterada y que es la que resulta habitual en todos los Estados de estructura federal o regional, no sería acogida por los constituyentes. Se sancionará, por el contrario, la solución pactista que de modo tan fehaciente expresa el Art. 151.2 CE, que dice: “*En el supuesto previsto en el apartado anterior, el procedimiento para la elaboración del Estatuto será el siguiente:...*”, se refiere a los Estatutos del Art. 151, las CCAA históricas. Es así como se introduce el cauce que va a conducir a una muy importante disfuncionalidad en todo el proceso autonómico: cada Comunidad Autónoma tendrá -podrá tener- competencias distintas a las demás.

Podemos afirmar que existe un peculiar dato del Constitucionalismo español, y éste ha sido la denominación de “*Comunidad Autónoma*”. La distinción entre “*nacionalidades*” y “*regiones*” tiene en nuestra Constitución un alcance exclusivamente político, que ha sido posible mantener a causa, precisamente, de su ambigüedad jurídica y de su carencia de repercusiones normativas. La finalidad de la distinción ha sido la de encontrar una fórmula que permitiera satisfacer la consideración que en algunas zonas del territorio español existe acerca de sí mismas con relación al superior grado de intensidad o raigambre histórica de sus sentimientos y aspiraciones autonómicas, sin que, por otra parte, se ocasionara en otras zonas un agravio comparativo. De esta manera, en ningún pasaje del texto constitucional se han determinado los territorios que merece la consideración de “*nacionalidad*” o la de “*región*”, ni los requisitos que deberán cumplirse para adquirir cada una de estas categorías. Y ni siquiera puede deducirse de la Constitución que el nivel de competencias autónomas de una “*nacionalidad*” haya de ser necesariamente más elevado que el de una “*región*”. Pero, la característica más sobresaliente del sistema español de distribución territorial del poder es la de haber configurado la autonomía no sólo como una decisión constitucional, sino como algo *in fieri*, es decir, como un proceso dinámico que ha de construirse a partir de los instrumentos que la Constitución proporciona.

En cualquier caso, es indudable que la Constitución considera a esas “*nacionalidades*” como componentes de una única nación, en el seno de un único Estado, quedando, en consecuencia, totalmente excluida toda provisión o toda legitimación de un derecho a la autodeterminación en la línea del principio de las nacionalidades de Pasquale Stanislao Mancini... principio que si ya en su formulación indicaba una aspiración, “*un deber ser y no un dato existencial*”, estaría de todos modos en contradicción con todo el entramado constitucional”. En otras palabras, es obvio que la aspiración política de esos pueblos de España

que son las nacionalidades encuentran un límite constitucional infranqueable a cualquier veleidad secesionista¹⁴¹.

“Debe advertirse que se están acentuando, de forma innecesaria, las diferencias entre unas y otras Comunidades Autónomas. Fenómeno cierto, explicable acaso en un primer momento; su acentuada consolidación no parece, sin embargo, sea ya fácil de justificar”.

Ortega y Gasset vislumbra claramente donde está el futuro¹⁴²: en la organización general del Estado en autonomías territoriales, organización que no hay que confundir, con el nacionalismo de algunas regiones. Se llega a la idea de autonomía regional no por razones históricas, de pretérito sentimental, sino por conveniencias de futuro. Algunos sectores nacionalistas vascos y catalanes han comenzado ya a ver que esa generalización, que en algún momento han creído dirigida contra ellos mismos con la intención de diluir sus problemas específicos en un sistema general, les crea en todo caso una situación singular, que se esfuerzan en estos momentos por dominar.

Acaso la singularidad mayor del proceso autonómico haya residido en que no partió de un mapa territorial definido sino que la ultimación de este mapa fue un problema más, y no pequeño, de dicho proceso, del cual derivaron algunos desajustes iniciales importantes.

El diseño constitucional español relativo a las autonomías regionales está basado en criterios, por tanto, de flexibilidad, heterogeneidad y graduación.

3.1.3.1. Técnicas

En el ámbito estatal interno, la evolución del proceso de constitución del llamado Estado autonómico ha discurrido desde una fase inicial de predominio claro de redistribución del poder según el esquema constitucional del bloque de la constitucionalidad, en razón de la enfatización del momento de “separación” de las piezas territoriales inherentes al modelo constitucional, hasta la actual de afirmación decidida de su “cooperación” o “interacción positiva”, con independencia su grado de éxito práctico.

Para sacarle a la Constitución todo su jugo, ésta ha de ir acompañada de un sustancial enriquecimiento en la cultura política dominante, que pase a ver la participación de las CCAA en la formación de la voluntad del Estado como algo habitual y normal, no reducido a unos cuantos territorios (precisamente los más ariscos, como decía Ortega) ni mucho menos ceñido a los supuestos de intervención de la Comunidad Europea. Es algo mucho más que eso; es un principio de esencia del Estado de las Autonomías que el interés general del Estado no pueda definirse sin el concurso de su componente territorial, y ello no ocultamente y a cambio no se sabe qué contraprestaciones, sino abiertamente y a la luz del día¹⁴³.

Hay que profundizar en la Constitución y en los propios estatutos y, de momento, no creo que sea necesario una reforma de la Constitución, sino que se debe seguir por la vía del desarrollo de las Leyes de Transferencias. Son, pues, las Leyes del Art. 150.2 de la Constitución, instrumentos efectivos de mejora y ampliación del sistema autonómico, cuya permanencia no queda sometida a la simple y desnuda discreción del Estado, y por ello sería un

¹⁴¹ VARELA, Santiago; “La fórmula española de “Autonomía de nacionalidades y regiones” en el marco de la teoría general del Estado”, op.ct.

¹⁴² ORTEGA Y GASSET, José; *La redención de las provincias*, Madrid: Revista de Occidente, 1974.

¹⁴³ LUCAS GIMÉNEZ, Juan José; (Ed. PECES-BARBA, Gregorio); *Estudios sobre la Constitución Española*, Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas y BOE, 1994

error, a mi juicio, intentar descalificarlos inicialmente o concebirllos como simples paliativos o remedios ocasionales y subalternos.

“Si se acierta, pues, a hacer de esta experiencia positiva, las Leyes del Art. 150.2 podrán parar, en definitiva, en beneficio de la consolidación y profundización del sistema autonómico en el que la Constitución y todos los pueblos de España han visto, con acierto, un instrumento imprescindible para mejorar su libertad, su participación en la cosa pública, su identidad y su nivel de servicios públicos y de respuesta a sus necesidades colectivas”¹⁴⁴

No cabe negarlo, y la fórmula es técnicamente posible. Entiendo, sin embargo, que otro procedimiento razonable y justo es también el de la reforma estatutaria para una conveniente nivelación competencial, pues no hay justificación alguna que, con consistencia, pueda aducirse para que la misma no se alcance por el cauce del Art. 148.2.

3.1.4. Sentido, alcance o funcionalidad

Estamos ante la apuesta decidida de futuro por una autoorganización ajustada a una evolución que, si en determinados planos de la realidad colectiva (la economía, la ciencia y la tecnología, básicamente), conduce a la homologación de las condiciones de vida y a la ampliación de los espacios (público y privados) de actuación, con la consiguiente necesidad de gobierno y decisión políticos, en otros, y como necesaria contrapartida, lleva directamente a la diversidad.

Es precisamente en el terreno de la eficacia en la gestión donde las CCAA deben ganar su prestigio y su arraigo, y donde probablemente resulten insustituibles.

El sistema autonómico, como cualquier otro sistema político, ha de legitimarse en sus rendimientos sociales efectivos; y entre éstos, hay que considerar de modo muy principal el mejor nivel de gestión de los servicios y la mayor atención a las necesidades concretas y reales.

“En definitiva, la distancia entre el ciudadano y el poder es demasiado grande, y en el hombre existe una progresiva conciencia de la ajeneidad del poder. De aquí que se busquen unas estructuras más cercanas, menos distantes del ciudadano, en las cuales pueda ser una realidad la identificación entre gobernantes y gobernados, de las que el ciudadano pueda sentirse formando parte, identificarse con ellas. He aquí el sentido capital de la lucha contra la excesiva estatalización de la vida pública; lucha con la que no se pretende eliminar al Estado, sino transformarlo, desde su actual posición de estructura exterior a la sociedad, en una tupida red articular de la sociedad, red compuesta de piezas de diverso calibre, capaces de incorporar, de introducir en su interior al propio hombre. Y una de estas piezas, según se postula, ha de ser la regional”¹⁴⁵.

La descentralización política representa también una respuesta al reto de la eficacia. La nueva organización territorial del Estado se justifica, en efecto, como un instrumento de potenciación de la eficacia y la integración social, atendiendo también, aunque no en todos los casos de forma prioritaria, a la diversidad cultural, histórica o sociopolítica.

¹⁴⁴ ENTERRÍA, Eduardo; “Las Leyes del Art. 150.2 de la Constitución como instrumento de ampliación del ámbito competencial autonómico”, op.ct.

¹⁴⁵ MORELL OCAÑA, Luis; “El Estado de las Autonomías Territoriales. Aspectos institucionales”; En: MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; *Pasado, Presente y Futuro de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1989, Capítulo II, pp. 90.

En definitiva, el sentido del Estado de las Autonomías se sustenta sobre la idea de que, desmontando el centralismo de los últimos 150 años, y dando a las regiones la potestad de gestionar lo que antes hacía la Administración Pública, esta gestión será, o puede ser, más cercana, más eficaz y más participativa.

3.1.5. Conclusión

La instrumentalización y solución del tema que venimos abordando responde, casi de modo exclusivo, a opciones de carácter estrictamente político. Es difícil formalizarlo en términos jurídicos. Realmente, las palabras de García de Enterría son de una clarividencia soberbia:

“La arriesgada, pero a mi juicio justa, opción de los constituyentes por un sistema de profunda distribución territorial del poder, ha de probar ahora, y solo ahora, su funcionamiento efectivo en el servicio de nuestro pueblo. Pues de eso, y sólo de eso, se trata con ésta como con cualquier otra fórmula o institución política. No se trata, en efecto, contra lo que muchas veces se pretende, de una suerte de justicia histórica transcendental que venga a justificar a posteriori a los héroes de los antiguos y cálidos particularismos (los Comuneros de Castilla, o el Justicia Mayor aragonés ajusticiado por Felipe II, o la Conseller en Cap fusilado en las murallas de Barcelona, etc.), y a solazarse en una posible reconstrucción historicista; la historia solo vive en el pasado y suele ser inútil injertar trozos de la misma, más o menos convencionalmente seleccionados, en la carne viva del presente. La política es el arte de ayudarse a realizarse en el futuro, no a rendir justicia histórica al pasado, sin que ello quiera decir naturalmente, que no resulte legítimo intentar preservar y aún afirmar en la configuración de ese futuro los valores y las identidades propias formadas en la historia, por toda ella y no por una parte más o menos predilecta, y menos aún por aquella más hipotética todavía cuyo desenlace pudo ser -pero no fue- otro”¹⁴⁶.

A pesar de los años transcurridos desde su promulgación, no puede afirmarse que el problema haya quedado resuelto. La política autonómica no está definitivamente asentada. Trota a veces con una inercia cansina, pero en cualquier momento puede encrespase.

3.1.6. Sobre el futuro de las Autonomías

Se ha dicho que el problema más importante que tiene por delante el Estado de las Autonomías no es el de la eficacia económico-social, pues seguiría correspondiendo al Estado como Administración Central la función económica y el logro del bienestar y la calidad de vida que la conciencia ciudadana exige hoy del poder público. El verdadero problema de las CCAA será hallar su definitiva identidad y su propia conciencia.

Por otro lado, el Estado autonómico no puede basarse por definición en lo particular y distinto (aunque lo respete y proteja), sino en lo común y lo solidario, es decir, en la democracia de todos entendida como resolución de los problemas de la población.

A juicio de González Casanova, *“Los verdaderos problemas que han de afrontar las Comunidades Autónomas, dentro del cauce jurídico de sus Estatutos y de acuerdo con los gobernantes de todo el Estado, son la reforma de la Administración, para adecuarla- gracias al gran reto de la descentralización política- a las necesidades de una política moderna; la reconstrucción social y cultural de regiones super-deprimidas como Castilla y León, Extremadura, o Galicia, entre otras. Todo ello sin recurrir a fórmulas neounificadoras que,*

¹⁴⁶ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Estudios sobre Autonomías Territoriales*, Tomo V, op.ct. pp. 26.

como pretexto a la necesaria coordinación (propia ella también de un Estado moderno y eficaz), frustren y debiliten el impulso democrático del que vive y habría de vivir ya para siempre en el futuro en el, hasta ahora más valeroso, audaz y revolucionario experimento regenerador de España que la Constitución de 1978 nos brinda”¹⁴⁷.

3.2. Sobre el concepto de Relaciones Internacionales

Para una valoración amplia y global en torno a qué se entiende sobre dicho concepto, acudiremos en primer término a las definiciones de destacados expertos internacionalistas.

El profesor **Truyol y Serra** hace una distinción clara entre la teoría de la política internacional y la teoría de las relaciones internacionales. La teoría de las relaciones internacionales concebida desde la perspectiva de la ciencia política, es decir, del poder político, o sea, del Estado, es teoría de la política internacional, cosa diferente a la teoría de las relaciones internacionales propiamente dicha.

Ésta, la teoría de las relaciones internacionales, tiene una perspectiva más amplia que incluye además, desde el punto de vista del poder (no sólo se reduce a él), otros aspectos de la realidad internacional. Así, define las relaciones internacionales como “*aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que en su génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una Comunidad diferenciada y considerada como un todo, que fundamentalmente (pero no exclusivamente) es la Comunidad política o Estado, sino que trasciende sus límites*”¹⁴⁸.

La teoría de las relaciones internacionales es en última instancia “*una sociología de la vida internacional, una teoría sociológica de la sociedad internacional*”.

Para el profesor **Medina Ortega**, y al hablar de la sociedad internacional, “*Las relaciones internacionales pertenecen a las ciencias sociales o a las ciencias políticas, en el sentido más amplio de la expresión*”¹⁴⁹.

El profesor **Mesa Garrido**, en cuanto a su visión de las relaciones internacionales, comenta que abarca “*un complejo relacional en el que tienen cabida todos los grupos sociales o individuales cuyos intereses o cuya vocación les hace salir del ámbito nacional y desarrollar o completar sus actuaciones en el marco internacional*”¹⁵⁰.

En general, estos autores, podemos concluir, califican de internacionales una serie de relaciones concretas, como puede ser el marco geográfico, es decir, cuando se trasciende la propia frontera, los grupos de intereses o de vocación y las actividades desarrolladas.

3.2.1. La aplicabilidad del título competencial “Relaciones Internacionales”

Sin duda, la percepción de lo relativo a la integración europea como algo distinto a lo internacional en sentido estricto viene condicionando y distorsionando el tratamiento político y

¹⁴⁷ GONZALEZ CASANOVA, J. A.; *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona: Vicens Vives, 3ª edic., 1989.

¹⁴⁸ TRUYOL Y SERRA, Antonio; *La Teoría de las Relaciones Internacionales como sociología: (Introducción al estudio de las relaciones internacionales)*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1973.

¹⁴⁹ MEDINA ORTEGA, Manuel; *La Teoría de las Relaciones Internacionales*, Madrid, 1973.

¹⁵⁰ MESA GARRIDO, Roberto; *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, op.ct.

doctrinal científico de la competencia en la materia, contemplada en el Art. 149.1.3 CE¹⁵¹ simple y exclusivamente en términos de “Relaciones Internacionales”, y es por tanto competencia exclusiva del Estado.

Es decir, independientemente de la calificación que se dé al proceso de integración europea¹⁵², las competencias y las funciones directas con las instituciones europeas se encuentran incluidas en la materia competencial constitucional “Relaciones Internacionales”, y así se deriva del Art. 93 CE.

Cuestión distinta es que una vez producida la plena incorporación, aquellas relaciones puedan y deban diferenciarse de las internacionales en sentido estricto y propio, tanto más cuanto más avance en el terreno político la integración europea¹⁵³.

3.2.2. Régimen constitucional de la Celebración de Tratados

La CE regula la celebración de Tratados sin mencionar ningún tipo de intervención por parte de las CCAA. Entre los artículos que presentan una cierta vinculación internacional además del propio Art. 149.1.3, destacan el Art. 56.1 (relativo a la figura del Rey, quien asume la más alta representación del Estado español en las Relaciones Internacionales), el Art. 63.2 (Funciones del Rey), el Art. 93 (sobre Tratados Internacionales), el Art. 94 (relativo a la autorización de las Cortes para determinados tratados internacionales), el Art. 96 (sobre la derogación y denuncia de los Tratados Internacionales), y el Art. 97 (Relativo a las funciones del Gobierno)¹⁵⁴.

Las CCAA no pueden, por tanto, celebrar tratados (tal como hemos visto, salvo que se recurra al Art. 150.2 CE). Otra cuestión muy distinta es si éstas pueden participar (que pueden) en el proceso de formación del tratado internacional en el seno de la delegación española encargada de concluirlo.

*“Es necesario articular la presencia autonómica en la delegación del Estado que vaya a participar en el proceso de celebración de dicho tratado. El interés autonómico o la competencia autonómica sobre la materia objeto del tratado así lo justifica. De lo que se trata no es de otra cosa que articular la cooperación entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas; cooperación puesta ya de relieve por el Tribunal Constitucional en diferentes ocasiones”*¹⁵⁵.

¹⁵¹ Este precepto adolece según la doctrina mayoritaria de grandes imprecisiones y se han producido varias interpretaciones del mismo por parte de la doctrina jurisprudencial.

¹⁵² PÉREZ TREMP, Pablo; *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*. Madrid: Mº de Justicia, 1987. Merece una atención especial el Capítulo II: “Las repercusiones de la adhesión a la Comunidad Europea sobre el reparto de competencias entre el Estado y las CCAA”.

¹⁵³ PÉREZ CALVO, Alberto; *Estado Autonómico y Comunidad Europea*, Madrid: Tecnos (Temas clave de la Constitución Española), 1993.

¹⁵⁴ Existen otros artículos recogidos en nuestra Carta Magna que proyectan un cierto internacionalismo, tales como el Art. 10.2, sobre los derechos de la persona que se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y tratados y acuerdos internacionales sobre esta materia ratificados por España. Art. 11.3, relativo a la doble nacionalidad. Art. 13.1, sobre la Ley de Extranjería. Art. 13.3, sobre la extradición. Art. 39.4, protección a la infancia prevista en los acuerdos internacionales. Art. 42, sobre los emigrantes. Art. 75.3, referente a la no posibilidad de que las Cámaras deleguen en las Comisiones Legislativas Permanentes las “cuestiones internacionales”. Art. 87.3, imposibilidad de iniciativa popular en materias de carácter internacional. En este orden de cosas, el profesor REMIRO declara que la Constitución del 78 presenta un déficit de internacionalismo. REMIRO BROTONS, Antonio; *La Constitución y la Acción exterior del Estado*, Madrid: Tecnos, 1984

¹⁵⁵ FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos; “La actividad exterior del País Vasco”; En: PUEYO LOSA, Jorge; PONTE IGLESIAS, Mª Teresa; *La Actividad exterior y comunitaria de Galicia*. La

Por otro lado, prácticamente toda la doctrina está de acuerdo en que se debe reformar el Decreto de 1972 que regula el proceso estatal de celebración de tratados internacionales. En el ámbito legal, el Art. 10.5 de la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado (texto refundido de 26 de julio de 1957) establece que es competencia del Consejo de Ministros dar la autorización correspondiente para negociar tratados internacionales a propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores. Este precepto está contenido en el Art. 9.2 del Decreto 811/1972, de 24 de marzo, sobre ordenación de la actividad administrativa en materias de tratados internacionales.

El Art. 149.1.3 recoge la competencia estatal en materia de Relaciones Internacionales, en los términos más amplios. Se observa, en principio, una carencia de límites del *ius contrahendi* del Estado, sin que se contenga ningún matiz al respecto.

Para que el Gobierno pueda obligarse internacionalmente no se exige sino en algunos Tratados concretos la autorización de las Cortes¹⁵⁶. No hay más requisito constitucional para la incorporación de los Tratados al ordenamiento interno que su publicación oficial en España.

En los Estatutos de Autonomía si que se encuentran ciertas disposiciones referentes a la celebración de Tratados¹⁵⁷ que configuran unas limitadas posibilidades de participación de las CCAA en el Treaty Making Power. Es al gobierno a quién le compete calificar en la fase de negociación de un tratado si éste le afecta o no. Al margen de una alusión a los convenios fronterizos en el Estatuto aragonés, podemos encontrar lo siguiente:

Un **Derecho de Información**, sobre los Tratados que afecten a materias de “*específico interés*” para las CCAA. Así, el Art. 27.2 del Estatuto catalán dispone que: “*la Generalitat será informada en la elaboración de los Tratados y convenios así como en los proyectos de legislación aduanera en cuanto afecten a materias de su específico interés*”.

Sobre este derecho hay que decir que no todos los Estatutos lo recogen. Sin embargo, y en este sentido, “*el deber que sobre el Estado pesa de informar a las comunidades acerca de las delegaciones que para ellas pueden nacer como consecuencia de un tratado en vías de cooperación deriva inmediatamente del deber de solidaridad que la Constitución impone y es claro que la información recibida puede dar lugar a que la Comunidad Autónoma exprese su opinión, lo diga o no así el correspondiente*

experiencia de otras Comunidades Autónomas, Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, Colección Derecho, n. 9/1997, 1997, pp. 75.

¹⁵⁶ Art. 94 CE: “1. La prestación del consentimiento del Estado para obligarse por medio de tratados o convenios requerirá la previa autorización de las Cortes Generales, en los siguientes casos:

Tratados de carácter político.

Tratados o convenios de carácter militar.

Tratados o convenios que afecten a la integridad territorial del Estado o a los derechos y deberes fundamentales establecidos en el Título I.

Tratados o convenios que impliquen obligaciones financieras para la Hacienda Pública.

Tratados o convenios que supongan modificación o derogación de alguna ley o exijan medidas legislativas para su ejecución.”

¹⁵⁷ A excepción del Estatuto de Murcia, que habla de que el Consejo de Gobierno de la Región será informado por el Gobierno del Estado de los tratados internacionales que interesan a “*materias de su competencia*”. Ver a este respecto PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; y PUEYO LOSA, J.; “Las Comunidades Autónomas ante el Derecho Internacional”; En: *Constitución, comunidades autónomas y Derecho Internacional*, VI Jornadas, Santiago de Compostela, 1 a 4 de junio de 1981. Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Santiago de Compostela : Xunta de Galicia, 1982, pp. 34-50; y PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “La Acción exterior del Estado y las autonomías: Desarrollo en la Práctica estatutaria”; En: *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gasteiz*, 1986, Servicio Editorial de la UPV, 1987, pp. 294-312.

*estatuto*¹⁵⁸. El derecho de información es, por tanto, una prerrogativa de las CCAA que viene configurada por el propio sistema constitucional.

Un **Derecho de Instancia**, en virtud del cual pueden solicitar o instar del Estado la celebración de Tratados Internacionales en ciertas materias de carácter cultural, en especial para estrechar las relaciones con los grupos de interés regional, la asistencia a los emigrantes, etc., siendo éste uno de los cauces institucionales que permite hacer efectiva la facultad de iniciativa de las CCAA para la celebración de tratados internacionales.

Un **Derecho de Audiencia**, exclusivo del Estatuto de Canarias¹⁵⁹.

En el orden práctico, es importante identificar el “*interés específico*” de las CCAA que sirva de base para solicitar la información, el momento en que ésta pueda recibirse, y los cauces institucionales. Pero es obvio que ninguna información autonómica, dada como respuesta a la información recibida vincula al negociador estatal en el momento de establecer las posiciones españolas frente a la firma de un tratado o un Convenio.

La Tesis de **Muñoz Machado** con relación a la Comunidad Europea es la siguiente:

*“Si el Estado las monopolizara tanto en lo que concierne a la participación en la formación de las decisiones y políticas como en su ejecución, y dado el volumen tan importante de responsabilidades que la Comunidad ha asumido, el equilibrio interno de distribución de poderes quedaría fulminado”*¹⁶⁰.

Ciertamente, en un Estado de derecho, todo intento de interpretación jurídico-formal del sistema no representa más que una cercanía a una casuística mucho más rica que la norma, que únicamente debe ser un límite, permitiendo en su seno una “*actuación flexible de los protagonistas políticos de la realidad que regula, en este caso Estado y Comunidad*”¹⁶¹.

¹⁵⁸ RUBIO LLORENTE, Francisco; “Las Comunidades Autónomas y la Comunidad Europea”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 20, diciembre, 1995, pp. 98. En el mismo sentido, GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, “La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones comunitarias”, *Revista Española de Derecho Internacional*, n. 33, 1991.

¹⁵⁹ REMIRO ha realizado una clasificación de los Estatutos autonómicos en cuatro grupos, atendiendo a la participación de las Comunidades en la formación de los tratados:

a) Estatutos que reconocen tanto el derecho de instar al Gobierno la negociación de determinados tipos de tratados como el poder recibir información sobre los que afecten a ciertas materias. (Estatuto andaluz, aragonés, asturiano, catalán y vasco. b) Estatutos que únicamente reconocen el derecho de instancia (son los casos de Extremadura, Galicia, Cantabria, Baleares y las dos Castillas). c) Estatutos que sólo reconocen el derecho de información (Canarias, Madrid, Murcia y Navarra). Y d) Estatutos que no recogen ninguna de estas cláusulas (Comunidad Valenciana y La Rioja). REMIRO BROTONS, A.; *La acción exterior del Estado*, pp. 238-239. Son interesantes las aportaciones hechas por PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “Acción de las Comunidades Autónomas en el exterior y su participación en la celebración de tratados por España”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990, pp. 127-145. En este estudio se refiere a tres aspectos concretos: 1. La iniciativa autonómica en el sentido de actividad de instigación al Gobierno para la celebración de Acuerdos internacionales. 2. La participación autonómica en el proceso de elaboración de Tratados Internacionales, y 3. En torno al *ius contrahendi* autonómico.

¹⁶⁰ MUÑOZ MACHADO, Santiago; *La Unión Europea y las Mutaciones del Estado*, Madrid: Alianza Editorial, 1993.

¹⁶¹ PÉREZ TREMPES, Pablo; *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*, op.ct.

Otro de los problemas que parece haberse solventado ha sido el relativo a la cuestión de la ejecución autonómica de lo convenido por el Estado en el plano internacional cuando el Tratado o el convenio se refiere a un asunto que según los Estatutos de las CCAA es competencia de éstas. El reconocimiento en la mayoría de los Estatutos de las competencias de ejecución autonómica de las normas internacionales o comunitarias que afecten a sus competencias no supone prácticamente discusión alguna salvo la necesidad de intermediar normas estatales entre las autonómicas y las europeas o el reconocimiento de una potestad normativa supletoria del Estado¹⁶².

En este sentido, trece de los diecisiete Estatutos aluden a la competencia de la correspondiente CA para ejecutar tratados internacionales, mientras que Galicia, Cantabria, Comunidad de Valencia y La Rioja omiten toda referencia al respecto. Los estatutos que se refieren a la competencia para ejecutar tratados internacionales en el ámbito genérico de sus competencias son: País Vasco, Cataluña, Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha y Madrid, mientras que en Aragón se alude a su Diputación General como órgano encargado de esa ejecución. Finalmente, hay una serie de Estatutos que en sus preceptos parecen excluir la posibilidad de ejecución normativa de tratados internacionales; son los correspondientes a Asturias, Extremadura, Islas Baleares, Castilla y León. Únicamente los estatutos de Murcia y Aragón amplían la obligación de ejecución de los tratados a actos normativos correspondientes a organizaciones internacionales¹⁶³. En los Estatutos de Ceuta y Melilla no hay referencia alguna a los tratados internacionales.

A lo largo del tiempo se ha ido desarrollando un nuevo enfoque en torno al tema que venimos tratando, y ha sido la propia jurisprudencia constitucional quien habla de cumplimiento de obligaciones constitucionales, y no como una cuestión de competencias. La jurisprudencia constitucional asumió esta misma perspectiva evitando con ello tener que pronunciarse sobre el alcance de las cláusulas estatutarias, lo que hubiera conducido a un complicado sistema de ejecución de tratados en virtud del cual algunas Comunidades no podrían ejecutarlos, otras sólo a través de la ejecución administrativa o simple y otras mediante instrumentos normativos¹⁶⁴. Ha sido el propio TC en la STC 58/1982, FJ 4º, quien afirma que la ejecución de tratados es una “obligación, que no competencia”. Por tanto, queda claro que la ejecución de los tratados internacionales es una obligación constitucional que viene derivada de las competencias que hayan sido asumidas por cada CA.

¹⁶² MANGAS, Araceli; “La ejecución del Derecho Comunitario por las Comunidades Autónomas: La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991, pp. 182-198. En esta ponencia, Araceli hace un análisis del derecho de autoorganización del Estado y la responsabilidad de éste ante el Derecho Internacional General. Investiga la responsabilidad del Estado miembro por el cumplimiento del derecho comunitario y examina la aplicación de las normas comunitarias por las entidades subestatales así como de su litigiosidad ante el Tribunal de Justicia.

¹⁶³ Para un ordenado análisis, conviene consultar el análisis de GONZÁLEZ AYALA, Mª Dolores; “La jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la aplicación del derecho comunitario por las Comunidades Autónomas”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991, pp. 251-264.

¹⁶⁴ PÉREZ TREMPES, Pablo (coord.), CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel, ROIG MOLÉS, Eduard; En: *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas, Seminario sobre la Participación Europea y la Acción Exterior de las Comunidades Autónomas*, Barcelona: Ediciones jurídicas y sociales, Generalitat de Catalunya, Institut d’Estudis Autonòmics; Madrid: Marcial Pons, 1998, pp. 204.

3.2.3. La cuestión del “*Ius Contrahendi*” de las Comunidades Autónomas

Las pretensiones de algunas CCAA de que sus Estatutos recogieran cierta capacidad de concertar acuerdos no cuajaron. Así, por ejemplo, el Art. 30.4 del Proyecto de Estatuto aprobado por los parlamentarios gallegos en junio de 1979 establecía: “*La Comunidad Autónoma gallega estará adecuadamente representada en las Comisiones del Estado que llevan a cabo negociaciones con otros países u organismos internacionales en materias que afectan especialmente a Galicia. En particular se asegura su participación en materias de inmigración, marítimas pesqueras y de las actividades agrícolas, ganaderas y forestales*”. El precepto no llegó a aprobarse en el texto definitivo.

Del mismo modo, en la tramitación parlamentaria de la Constitución se pretendió, mediante enmiendas de la minoría vasca, que se reconociera a la CA un poder limitado de concertar acuerdos a la CA. Esta fórmula pretendía proyectar en el plano exterior la distribución competencial operada en el plano interno. No obstante, a pesar de incluir el requisito de la autorización del Estado, fue rechazada.

Es con la STC 137/1989, de 20 de julio, relativa al “*Comunicado de Colaboración*” entre la Junta de Galicia y la Dirección Danesa de Medio Ambiente, en noviembre de 1984¹⁶⁵ (que vamos a analizar en el Capítulo correspondiente al posicionamiento de Tribunal Constitucional), cuando el Tribunal Constitucional llegó a manifestar: “*Poco importa aquí que el acuerdo citado comprometa o no la responsabilidad internacional del Estado. Lo importante aquí es que su mera existencia revela que la Comunidad Autónoma de Galicia, actuando en nombre propio y al margen de toda actuación del Estado, ha realizado un acto ilegítimo desde una perspectiva interna constitucional puesto que el ius contrahendi pertenece en nuestro derecho exclusivamente al Estado*”. Significativo es que el punto de partida de la doctrina jurídico-internacional sea la crítica a esta sentencia considerada totalmente arcaica.

Según cita de Peláez Marón, Remiro Brotons manifiesta que una participación suficiente de las CCAA en la actividad exterior del Estado, que afecte a materias competencias de éstas, no supone afirmar el *ius ad tractatum* de las CCAA sino establecer la representación regional en la negociación de los tratados que conciernen a los intereses específicos de una Comunidad Autónoma y condicionar su conclusión a la aprobación de ésta¹⁶⁶.

Dice Pérez González, con relación al análisis de la STC 165/1994, de 26 de mayo¹⁶⁷, que “*Así, por la vía de exclusión el Tribunal viene a admitir en esta sentencia la posibilidad de que las Comunidades Autónomas puedan llevar a cabo actividades que supongan una conexión con entidades públicas exteriores al Estado, a condición de que tal conexión o relación no incida en la reserva estatal del Art. 149.1.3 de la Constitución o perturbe el ejercicio de las actividades que la integran, excluyendo en este sentido que entes subestatales integrados en los Estados miembros de la Unión Europea “puedan relacionarse con las instituciones*

¹⁶⁵ PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “Comunidades Autónomas y *ius contrahendi* en el plano internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLII, I 1990, pp. 198-209

¹⁶⁶ PELÁEZ MARÓN, José Manuel; “Las Comunidades Autónomas ante el Orden Comunitario Europeo”; En: *Constitución, comunidades autónomas y Derecho Internacional*, VI Jornadas, Santiago de Compostela, 1 a 4 de junio de 1981. *Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Santiago de Compostela : Xunta de Galicia, 1982.

¹⁶⁷ Para un estudio exhaustivo en torno a los principios reconocidos por la Constitución y recogidos por el Tribunal Constitucional en las Sentencias dictadas a lo largo de su trayectoria (principio de información, colaboración, coordinación, articulación y vigilancia, consultar el Capítulo IV: Posicionamiento del Tribunal Constitucional.

comunitarias concluyendo pactos o acuerdos o comprometiéndose de otro modo la responsabilidad estatal¹⁶⁸.

3.2.4. Vías constitucionales para la celebración de acuerdos internacionales por las Comunidades Autónomas

La mencionada Sentencia¹⁶⁹ reconoce que existen posibilidades de celebración de acuerdos internacionales por las CCAA. La Sentencia cita expresamente la vía del Art. 150.2 CE y los tratados marco.

En todo caso, y desde nuestro punto de vista, determinar qué es transferible o delegable solo podrá llevarse a cabo, caso por caso, en cada uno de los supuestos concretos y específicos. Y hasta el momento, esto no se ha llevado a cabo en relación con los títulos competenciales exteriores.

El profesor García de Enterría¹⁷⁰ manifiesta que no hay materias indelegables susceptibles de enunciarse en una lista, y todas, en principio, admiten la posibilidad de una colaboración autonómica, aunque limitada, de tal manera que no afecte a la responsabilidad última del Estado sobre la misma.

No vamos a entrar a detallar pormenorizadamente los mecanismos implicados en la celebración de un tratado, ya que ello no es en estos momentos el objeto de nuestro estudio. No obstante, no podemos dejar de mencionar que la celebración de un tratado se compone de una serie de actos que pueden ser encuadrados en tres fases¹⁷¹: 1. Fase inicial, que comporta el proceso de negociación; 2. Fase intermedia, relativa a la elaboración del texto; y 3. Fase final, hasta el momento en que los tratados terminan o se suspende su aplicación. Esta fase final, a su vez, se compone de dos actos fundamentales: la manifestación de la voluntad del Estado en obligarse por el tratado, y el perfeccionamiento de dicha voluntad al ofrecer constancia de ella a los otros interesados¹⁷².

El profesor García de Enterría manifiesta que es en la fase inicial, en el proceso de negociación, donde las CCAA tienen que tener un protagonismo relevante. Esta participación se efectuará mediante dos vías:

La participación autonómica en la fase de formación de la voluntad estatal, o **participación indirecta**, que viene a instrumentarse a través de las Conferencias Sectoriales y el Senado, y

¹⁶⁸ En torno a esta Sentencia ver: PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; "La "Onda Regional" en Bruselas y el ámbito del poder exterior", *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, n. 3, 1994, pp. 899-915.

¹⁶⁹ Sentencia que desde nuestro punto de vista supone un punto de inflexión en la actividad exterior de las Comunidades Autónomas, tanto en el ámbito general, como en el ámbito de la UE.

¹⁷⁰ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Madrid: Cívitas, 1993, pp. 327.

¹⁷¹ Véase Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969, Arts. 6-18.

¹⁷² Son muy interesantes, en este sentido, las valoraciones que efectúa SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luís Ignacio; "Problemas básicos de la práctica española en materia de celebración de tratados: Propuestas legislativas"; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990, pp. 75-94.

La **participación directa**, esto es, participando en el seno de una delegación negociadora si las CCAA se ven afectadas por un futuro tratado internacional¹⁷³.

3.2.5. Acotación de la noción constitucional de Relaciones Internacionales

3.2.5.1. Doctrina

El Art. 149.1.3 CE reserva de forma exclusiva y plena dicha materia al Estado. Además, parece ofrecer una respuesta tan rotunda como excluyente a la pretensión de que las CCAA puedan participar, directa o indirectamente, en la formación de las políticas europeas¹⁷⁴.

Junto al Art. 149.1.3, el Art. 149.1 reserva al Estado materias como el “*comercio exterior*” y la “*sanidad exterior*”. También otros títulos competenciales reservan la competencia a los poderes centrales, como el apartado 2 “*nacionalidad, inmigración, emigración, extranjería y derecho de asilo*”, y el apartado 11 “*sistema monetario: divisas, cambios y convertibilidad*” del Art. 149.

Sin embargo, la doctrina ha considerado esencial, para abrir un espacio autonómico de acción exterior, acotar dicha noción.

Las Relaciones Internacionales comprenden en las sociedades políticas contemporáneas una variedad notable de manifestaciones que, sin embargo, no se refleja en nuestro texto constitucional. Como venimos indicando, **REMIRO BROTONS** hace una crítica severa a este hecho, como si se tratara de una actividad completamente distinta y separada de la acción interna del Estado, caracterizada no sólo por su proyección exterior, sino por referirse a asuntos u objetos substancialmente distintos (la paz, la guerra, la representación exterior, etc.), cuando es más cierto que en el mundo actual, dice Remiro, la actividad exterior del Estado tiene además de sus contenidos clásicos, la misma amplitud práctica que la actividad interna: “*pocos asuntos que son objeto de la política y la administración interna quedan fuera, en efecto, de la actividad exterior*”.

Si entendemos el concepto de “Relaciones Internacionales” en una perspectiva amplia y globalizante, no sólo estamos eliminando la posibilidad de cualquier actividad directa, con proyección exterior de las CCAA, propia de los territorios descentralizados políticamente, sino que también estamos excluyendo cualquier participación autonómica en la formación y ejecución de los compromisos exteriores que el Estado puede contraer a través de Acuerdos internacionales.

Las relaciones con los organismos comunitarios europeos no vienen obviamente organizadas con los mismos criterios que se aplican a las Relaciones Internacionales en general, aunque en ninguno de los dos supuestos se pueden excluir las intervenciones autonómicas.

El profesor **PÉREZ GONZÁLEZ**, haciendo referencia a la anteriormente citada STC 137/1989, de 20 de julio, llega a la siguiente conclusión. En el plano de las relaciones

¹⁷³ Este estudio se llevará a cabo tanto en el Capítulo III, Apartado C, “Sobre la solución española a la cuestión de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones la UE, como en el Capítulo VI, Apartado 6.2, “La actividad exterior extremeña en el marco de la UE a la luz de la práctica reciente”.

¹⁷⁴ Se ignoran todas las diversas variedades o tipos de actividades así como los efectos dispares que tienen dichas relaciones. Como bien definió Manuel Pérez González, debe haber un “*espacio autonómico*” en el contexto de las relaciones internacionales.

convencionales *stricto sensu*, esto es, de aquéllas reguladas con carácter general por el Derecho de los Tratados, el Estado es el único sujeto dotado del *ius contrahendi*. Sin embargo, la sentencia no dice lo mismo, “*de otros tipos de relaciones que encajarían en lo que se ha dado en calificar como actividades cooperativas promocionales o de relevancia internacional muy difundida en la práctica de Estados de Europa Occidental sujetos a las reglas de descentralización política*”.

Este mismo autor (su argumento es la solución mayormente aceptada, a la cual nos adherimos) establece la siguiente distinción:

Un núcleo esencial o núcleo duro (al que sería aplicable la nota competencial de exclusividad rigurosa e ilimitada integrado por el *ius ad tractatum*, dirección de la política exterior, el *ius legationis* y la responsabilidad internacional del Estado).

Un halo (en el que estaría el principio de compartición) comprensivo cuando menos en la ejecución de los tratados y la formación de la voluntad del Estado. Esta doctrina es apoyada por **ARACELI MANGAS** (doctrina jurídico internacional), y también por **ELISEO AJA** y **JOSÉ EUGENIO SORIANO**¹⁷⁵ (doctrina constitucional y administrativista).

Por su parte, el profesor **GONZÁLEZ CAMPOS** elaboraba al respecto una reflexión y establecía que las CCAA podrían celebrar dos tipos de acuerdos: 1. Acuerdos con entes extranjeros, tanto de Derecho público como de Derecho privado, para promover intereses específicos, atendiendo a sus competencias; y 2. Declaraciones comunes de intenciones sin carácter obligatorio, que pueden ser también declaraciones de carácter político¹⁷⁶. Es precisamente este segundo caso el más complicado y discutible precisamente por ser de contenido político¹⁷⁷.

Por otra parte, no hay que olvidar (como hemos tenido ocasión de ver en el Capítulo II¹⁷⁸) que en la mayoría de las constituciones federales, sin perjuicio de atribuirse la competencia en materia de Relaciones Internacionales a la federación, no está cerrado en términos absolutos el reconocimiento de algunas atribuciones a los Estados miembros para que puedan celebrar algún tipo de convenciones o tratados con naciones extranjeras.

Así en el caso de Canadá, la “provincia” de Quebec ha celebrado auténticos tratados denominados, no obstante, “*ententes*”, después de que en 1965 sostuviera con carácter general

¹⁷⁵ SORIANO GARCÍA, José Eugenio; *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, op.ct.

¹⁷⁶ Remiro Brotons, basándose en el trabajo de Triepel, padre del Dualismo (HEINRICH TRIEPEL; *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899), establece una clara distinción entre tratado, contrato y acuerdos no normativos. Mientras el tratado lo define como “*la manifestación por escrito de voluntades concordantes imputables a dos o más sujetos de Derecho Internacional, de la que derivan derechos y obligaciones para las partes según las normas de Derecho Internacional*”, el contrato se caracterizaría por un acuerdo internacional del cual se deducen derechos y obligaciones conforme a un ordenamiento jurídico estatal. Hablaríamos de acuerdos no normativos cuando no se pretenda deducir efectos jurídicos ni internacionales ni internos, están por tanto, desprovistos de efectos jurídicos en cualquier orden. El autor, de igual manera, describe una serie de características que definen este tipo de acuerdo político o no normativo. REMIRO BROTONS, Antonio; “De los tratados a los acuerdos no normativos”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990, pp. 23-48.

¹⁷⁷ GONZÁLEZ CAMPOS, J. D.; “La participación de las Comunidades Autónomas en la celebración y ejecución de los Tratados Internacionales”; En: *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, Seminario celebrado en Barcelona el 9 de mayo de 1990, Barcelona: Institut d’Estudis Autònoms, 1990.

¹⁷⁸ “Las relaciones transnacionales a la luz del Derecho Comparado Europeo”.

que “*si existía una distribución de competencia entre el Estado y las provincias en cuanto a la ejecución de los Tratados, también debía existir en cuanto a su celebración*”¹⁷⁹.

La pregunta que nos deberíamos hacer a continuación sería la siguiente: “*¿La actividad exterior de las CCAA limita en alguna medida la acción internacional del Estado?*”. Lo importante es pues que, independientemente que se reconozca la competencia de los órganos centrales del Estado en cuanto a las relaciones internacionales, es conveniente y necesario articular procedimientos para hacer posible una participación de las CCAA en la formación de las posiciones internas en relación con los Tratados que afectan de modo especial a sus intereses. Porque no debemos olvidar tampoco que al margen de las normas constitucionales, existe una práctica antigua y significativa de actividades exteriores de los poderes regionales y también locales.

En este sentido, MAUNZ dice que es distinta la materia “*Relaciones Internacionales*” de las relaciones de derecho privado que pueden entablar entre sí los territorios autónomos (sobre la base de la cual existe una práctica de cooperación fronteriza). Como variante de esa misma idea se presenta la distribución entre la actividad exterior de tipo promocional, que viene siendo admitida con normalidad, y que se configura como distinta de las responsabilidades internacionales que el Estado monopoliza¹⁸⁰.

Como venimos tratando de acotar esta noción de “*Relaciones Internacionales*”, a este respecto también se ha manifestado el Tribunal Constitucional español. La ST 153/1989 de 5 de octubre, se refiere a lo que “*comúnmente se integra*” en este concepto y señala “*Tratados, paz y guerra, reconocimiento de Estados, representación exterior, responsabilidad internacional*”¹⁸¹, etc.” (sería interesante averiguar qué engloba o qué significa esa etcétera). Y, en esta misma línea, la STC 26 de mayo de 1994¹⁸², supone un límite a una interpretación extensiva del término Relaciones Internacionales.

PÉREZ CALVO habla de un contenido “*flexible*” según los casos y se apoya en el propio Tribunal Constitucional en su ST 137/ 1989 de 20 de julio, en su Fundamento 4: “*... la exclusiva titularidad estatal de la competencia...*”. Como es claro, tampoco impide que la cooperación entre el Estado y las CCAA se proyecte también en este ámbito mediante estructuras adecuadas, para las que tanto la propia Constitución (Art. 150.2), como el Derecho Comparado (tratados-marco), ofrecen amplias posibilidades.

¹⁷⁹ PETSCHEN, Santiago; *La Europa de las Regiones*, op.ct.

¹⁸⁰ Este punto de vista viene recogido en la obra de MUÑOZ MACHADO, Santiago; *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1986.

¹⁸¹ En este sentido manifiesta Brotons: “*Sin duda, los recelos que aún subsisten en nuestro país con relación a la construcción del Estado autonómico impiden que se pueda hacer frente abiertamente*” a esta cuestión; REMIRO BROTONS, Antonio; “La responsabilidad por incumplimiento de las Comunidades Autónomas. Posibles soluciones”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991, pp. 218

¹⁸² Esta sentencia precisa qué actuaciones de proyección exterior autonómica son acordes con el bloque de constitucionalidad, con los siguientes requisitos: 1. No deben originar obligaciones inmediatas para los poderes públicos exteriores; 2. No incidan en la política exterior del Estado; 3. No creen responsabilidad del Estado frente a otros Estados u Organizaciones Internacionales; 4. Deben ejercitarse dentro de competencias atribuidas constitucional y estatutariamente; y 5. No incidan en la reserva estatal del Art. 149.1.3 CE. En este sentido como manifiesta Carlos Fernández De Casadevante, habrá que “*analizar su contenido*”, y recomienda, en este sentido, que el Gobierno adopte medidas de coordinación de la acción exterior de las CCAA para evitar injerencias en la política exterior del Estado, poniendo como ejemplo las Circulares francesas. Conferencia que impartió el mencionado autor en Vitoria, 1996.

PAREJO¹⁸³ habla de que cualquier materia puede adquirir una dimensión internacional y estas materias son en sí mismas soportes de competencias ordinarias “*internas*”. Así, la STC 80/1993, de 8 de marzo, relativa a la expedición de documentos y certificados en el sector de actividades comerciales, señala que “...*la dimensión exterior de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva del Art. 149.1.3 CE que venga a subsumir en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior por remota que sea*”.

REMIRO señala: “*Una Comunidad Autónoma está 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 entren en pactos internacionalmente exigibles, esto es, compromisos de cuyo incumplimiento se derive una responsabilidad regida por el Derecho Internacional Público*”.

El profesor **PETSCHEN** dice al respecto: “*Cuando la acción de las regiones fuera de las fronteras del Estado se realizan en el marco de las competencias regionales reconocidas y no crea obligaciones ni interfiere de ninguna forma en las relaciones internacionales y en la política exterior del Gobierno, no es necesario que la región cuente con los órganos centrales del Estado*”.

Tras estas numerosas definiciones, parece entreverse que es la propia autonomía, entendida como el conjunto de competencia e intereses a defender, lo que justifica desde el punto de vista constitucional la actividad exterior de las CCAA como “*instrumento jurídico ordinario para su correcto ejercicio*”¹⁸⁴.

3.2.5.2. Límites constitucionales a la actuación exterior de las Comunidades Autónomas

Prácticamente, desde la doctrina hasta el propio Tribunal Constitucional se viene a marcar unos límites que pueden incidir en las competencias autonómicas con el objetivo de garantizar de este modo las competencias estatales correctamente. Hemos venido haciendo mención al contenido de los títulos exteriores que hemos extraído de las distintas sentencias analizadas. Debemos tener en cuenta, pues, y destacar los siguientes límites: *ius contrahendi*, paz y guerra, reconocimiento de Estados, representación exterior, responsabilidad internacional, *ius legationis*, que no se originen obligaciones inmediatas frente a poderes públicos extranjeros, la soberanía nacional y la política exterior del Estado.

En definitiva, el contenido del título “*Relaciones Internacionales*” viene conectado con el Derecho internacional general y con los tratados y convenios que ha firmado el Estado español. Y van a ser las normas de Derecho internacional, general o particular, aplicables a España, las que permitirán en cada caso tanto el contenido de éstas como su sujeto. Son pues conceptos técnicos acuñados en el Derecho internacional, pero que presentan dificultades manifiestas a la hora de su concreción¹⁸⁵.

¹⁸³ Declaración que tuvo lugar en el Seminario celebrado en la Universidad Carlos III sobre “La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas, celebrado entre el 12-14 de abril, Madrid, 1994.

¹⁸⁴ PÉREZ TREMP, Pablo (Coord.); CABELLOS ESPÍERREZ, Miguel Ángel; y ROIG MOLÉS, Eduardo; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op.ct., pp. 184.

¹⁸⁵ PÉREZ TREMP, Pablo (Coord.); CABELLOS ESPÍERREZ, Miguel Ángel; y ROIG MOLÉS, Eduardo; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op.ct. pp. 274 y ss.

3.3. Sobre la solución española a la cuestión de la participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea

3.3.1. Introducción

Este proceso en vías de consenso y cristalización viene conformándose tras un largo esfuerzo de aproximaciones y negociaciones entre el gobierno central y los gobiernos autonómicos, remitiéndose a los años 80. El camino andado se extiende a dos ámbitos bien diferenciados:

En el ámbito interno, analizaremos cuál viene siendo la participación de las CCAA en la formación de la voluntad estatal para la adopción de la norma comunitaria. En este sentido, abordaremos cuatro grandes bloques:

El primero, circunscrito a los intentos de coordinación que se han llevado a cabo entre la Administración General del Estado y las CCAA, la simbolización de los Pactos Autonómicos que se sellaron en el año 1992, así como la institucionalización ese mismo año de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, su Reglamento Interno, y la posterior Ley 2/1997, de 13 de marzo, por la que se regula esta Conferencia, y el subsiguiente Reglamento interno de funcionamiento. También nos ocuparemos del Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las CCAA en los asuntos comunitarios europeos a través de las CS.

En este bloque apuntaremos otros Acuerdos Sectoriales que han tenido lugar, entre ellos los relativos a Ayudas Públicas y sobre Precontenciosos y Contenciosos con la Comisión Europea: el referido a la situación socio-sanitaria del personal que trabaja en las oficinas autonómicas en Bruselas, el relativo a la participación autonómica en los Comités de la Comisión Europea, el Acuerdo que la Conferencia adoptó ligado al procedimiento para la comunicación previa a la Administración General del Estado y la publicación oficial de los convenios de cooperación transfronteriza de las CCAA y las entidades locales con otras entidades territoriales extranjeras, o la creación de una Consejería para asuntos autonómicos en la REPER, de España ante la UE. Todos ellos, acuerdos que traslucen avances sobresalientes¹⁸⁶ desde una perspectiva cuantitativa y sobre todo cualitativa para la normalización de las relaciones entre las CCAA y el Estado español.

En este apartado examinaremos la actuación del Senado, como cámara de representación territorial y, específicamente, el cometido que se ha querido otorgar a la Comisión General de las CCAA. Posibles vías y soluciones.

Finalmente, pero no por ello menos importante, muy al contrario a nuestro parecer, abordaremos los términos polémicos de asimetría y hecho diferencial, especialmente en lo que se refiere a la participación de las CCAA en los órganos

¹⁸⁶ Nos atrevemos a usar este calificativo si tenemos en cuenta que los pasos que se están produciendo significan cambios de estadio en el papel que realmente le corresponde jugar a las CCAA, como parte esencial del Estado español. Cambios que se están produciendo en cortos plazos de tiempo si lo cotejamos con ciertos países europeos cuyos avances han estado necesitados de períodos más largos de tiempo, paso previo para una eficaz y leal colaboración.

compartidos con la Administración General del Estado. En este epígrafe evaluaremos el peso específico de la CA de Extremadura en relación con las demás.

En el ámbito externo, es decir, la participación de las regiones en las instituciones comunitarias. En este plano, consideraremos la actividad concreta así como la representación de Extremadura en el marco de la UE.

Del punto primero trataremos en este Capítulo. El punto segundo será abordado en el Capítulo VI.

En los últimos años asistimos a la reivindicación regional, cada vez más fuerte¹⁸⁷, a favor de una mayor participación en Europa. Hasta hace relativamente poco, en España, la institucionalización de la participación de las CCAA era débil. La cuestión fundamental reside en cómo articular los principios básicos de autonomía y descentralización¹⁸⁸ en el interior y la representación unitaria en el marco exterior de la Constitución Española¹⁸⁹. Además, esta participación se entiende como la vertiente exterior de la autonomía y no es necesario que sea contemplada por los estatutos regionales para hacerse efectiva. Araceli Mangas se pregunta,

¹⁸⁷ Como obras generales citamos las siguientes: VAUCHER, Marc; “Réalité Juridique de la notion de région communautaire”, *Revue Trimestrelle de Droit Européenne*, vol. 30, n. 4, Octubre/Décembre, 1994, pp. 525-550; PÉREZ CALVO, Alberto; “Las transformaciones estructurales del Estado-Nación en la Europa comunitaria”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 99, enero/marzo, 1998, pp. 9-22; SOBRINO HEREDIA, José Manuel; “Principio de Subsidiariedad y participación de los entes forales y regionales en la Unión Europea”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 145, febrero 1997, pp. 85-99; ARENILLA SÁENZ, Manuel; LOUGHLIN, John.; y TOONEN, Theo A. J.; *La Europa de las regiones. Una perspectiva intergubernamental*, Granada: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1994; ASTOLA MADARIAGA, Jasone; *Poder Regional en Europa*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994; BELTRÁN GARCÍA, Susana; “La contribución de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE) al desarrollo de las Acciones Internacionales de las Comunidades Autónomas”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer D'Estudis Autònoms i Locals, 1997, pp. 1281-1296; FRAGA IRIBARNE, Manuel; “El Estado de las Autonomías en su proyección europea. Una visión desde Galicia”; En: ARDANZA, José Antonio; FRAGA IRIBARNE, Manuel; PUJOL, Jordi; *Nacionalidades y Estado en España. Tres Conferencias de los presidentes J. A. Ardanza, M. Fraga y J. Puyol*, Madrid: Universidad Carlos III: Boletín Oficial del Estado, 1994; GÓMEZ-MATARÓN, Neus; “Las relaciones interregionales en la Unión Europea. La “Euroregión Mediterránea” y los “Cuatro Motores para Europa””; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 1997, pp. 375-386; GUTIÉRREZ DÍAZ; CAMA, Enric; CASALS, Muriel; CASTAÑÉ, Josep; FERNÁNDEZ, Ricard; LÓPEZ RAIMUNDO, Gregori; MILÁ, Salvador; *Europa ante sus regiones: La política regional comunitaria y el papel de las regiones y los municipios en la Unión Europea*, Barcelona: Gramagraf, SCCL, 1994 (especialmente los Capítulos 10, 11, 12 y 13); MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel; “Las autonomías regionales en la Europa comunitaria”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991, pp. 13-46; MORENO JUSTE, Antonio; *España y el proceso de construcción europea*, Barcelona: Ariel, 1998; O'LEARY, Siofra; y FERNÁNDEZ MARTÍN, José María; “¿Hacia una Europa de las Regiones?. El Principio de Subsidiariedad, la integración europea y el futuro de las entidades subestatales”, op.ct. pp. 299-323; ROJO SALGADO, Argimiro; *La Regionalización del Estado en la Europa comunitaria*, op.ct.

¹⁸⁸ En este sentido manifiesta Pérez Tremps que “el tema de la articulación entre Estado y Comunidades Autónomas en materia europea ha sido uno de los campos del Derecho público en el que la discusión ha sido de mayor calidad y con unos resultados más palpables”. PÉREZ TREMP, Pablo; “Unión Europea y Comunidades Autónomas”; En: *El Estado de las Autonomías. Los Sectores productivos y la organización territorial del Estado* (Dirigido por JIMÉNEZ-BLANCO, Antonio; y MARTÍNEZ SIMANCAS, Julián), Tomo IV, Madrid: Sopec, 1997, pp. 3955-3986.

¹⁸⁹ CASTRO RUANO de, José Luis; *La emergente participación política de las regiones en el proceso de construcción europea*, op.ct.

incluso, hasta qué punto la no participación de las CCAA en la actividad exterior sería constitucional.

Resulta obvio, pues, que tal participación debe materializarse en todos aquellos asuntos que, en el reparto interno de poderes, corresponda a materias de competencia regional. Es fundamental, por un lado, ver el grado de vinculación de las tesis autonomistas en el Estado central, y por otro, y esto será un indicador bastante significativo de cómo están las cosas, ver las posiciones de las CCAA en las instancias que vienen funcionando tanto en el ámbito de representación de todas y cada de una de las CCAA como en aquéllas dónde estén representadas sólo algunas de éstas.

En España no existían preceptos constitucionales ni normas que regulasen un procedimiento de participación¹⁹⁰. Era, por tanto, necesario consensuar un modelo. Quizá el polo más alejado de este nuevo e incipiente clima de entendimiento esté representado por la Comunidad del País Vasco, con sus propuestas un tanto exigentes y de difícil materialización¹⁹¹.

3.3.2. Desarrollo del Proceso de Participación en España. Intentos de Coordinación¹⁹²

Desde nuestro punto de vista, y desde los inicios hasta el momento actual, es posible distinguir cuatro etapas:

Desde el año 1985 al 87, dando origen a cuatro proyectos de Convenio contando con una propuesta catalana.

Entre 1988 a 1992, período en el que se abandona la vía del Convenio y se buscan otras soluciones.

Desde finales de 1992 hasta 1995, aproximadamente. El objetivo ha sido institucionalizar y desarrollar un modelo concreto de participación con la pretensión de satisfacer las demandas de las CCAA en el marco de los principios reconocidos¹⁹³.

¹⁹⁰ La Constitución de 1978 recoge un principio no escrito, de participación efectiva de las CCAA en los asuntos europeos que afecten a sus poderes. Según ha manifestado ROVIRA ENOCH, Alberti, son condiciones imprescindibles para un correcto funcionamiento del modelo de participación actual, “*el paso de un modelo de dispersión a otro de concentración y la necesaria cooperación horizontal*”. Palabras manifestadas en su ponencia: ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La posición de las Comunidades Autónomas en la fase ascendente de la formación del derecho Comunitario Europeo”; En: PÉREZ TREMPES, Pablo (Coord.); CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel; y ROIG MOLÉS, Eduardo; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op.ct, pp. 487-498.

¹⁹¹ Su modelo de participación ha sido explicitado en el “*Informe sobre la participación institucional de Euskadi en la construcción europea*”, presentado por la Presidencia del País Vasco el 15 de noviembre de 1993 en Vitoria-Gastéiz, BOE, n. 241, de 8 de octubre de 1993.

¹⁹² La existencia de un sistema de relaciones entre poderes centrales y autonómicos que permita el correcto ejercicio de sus competencias, además de ser una exigencia práctica del sistema de organización territorial del Estado, es una auténtica imposición jurídico-constitucional.

¹⁹³ Estas tres etapas vienen recogidas en: ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luis; GÓMEZ CAMPO, Enrique; HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo; *La Participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos*, op.ct. Coincidimos con su análisis, pero añadimos una cuarta etapa que consideramos importante. También reseñamos ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luís; “El Procedimiento de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios Europeos”; En: *El Funcionamiento del Estado Autonómico*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1996, pp. 503-532.

En la actualidad, el protagonismo se ha cedido a dos grandes bloques enigmáticos, que serían el de la financiación autonómica y su relación con la estatal y el de la participación de las CCAA en la elaboración de las políticas estatales en la medida en que tales políticas “*afectan al ejercicio de sus competencias y, singularmente, en la definición de la posición española ante los órganos de la UE*”¹⁹⁴.

No vamos a analizar estas etapas pormenorizadamente, aunque sí recogeremos, *grosso modo*, las críticas más significativas, que fueron las siguientes.

Respecto del Convenio del año 85, las CCAA abrigaban, entre otras muchas pretensiones, la de estar presentes en las instituciones de la Comunidad, y que el Gobierno asumiera sus criterios y no se ocupase solamente de “*procurar*” incorporarlos.

El Convenio de Cataluña, proponía la creación de la Delegación de las CCAA para Asuntos Europeos con vocales del País Vasco, Galicia y Cataluña, con sede en la capital y con carácter de estatus diplomático. La Delegación de las CCAA, se decía, emitirá las propuestas u opiniones vinculantes, actuando por unanimidad. No obstante, las CCAA consideraron insuficiente esta iniciativa por la falta de definición y ambigüedad en el tratamiento de este tema por parte de la Generalitat.

El Proyecto de Convenio de 1987, que coincide con una nueva legislatura, no llegó a materializarse nunca como propuesta formal de Gobierno.

En 1988 se constituye la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, en el seno del MAP. Al año siguiente, España asume la Presidencia del Consejo de las Comunidades Europeas.

Con ocasión del Debate sobre el Estado de la Nación, el Congreso de los Diputados aprobó una moción el día 15 de febrero de 1989 instando al Gobierno a buscar mecanismos de conexión entre éste y las CCAA. Se trata, recogía ésta, de “*hacer factible que a partir de la práctica de la participación de las Comunidades Autónomas en cada Conferencia Sectorial se genere la experiencia necesaria para articular, como elemento complementario de esa participación, la inclusión, cuando se considere procedente, de representantes de las Comunidades Autónomas o de expertos en la delegación española que acuda a debatir ante organismos comunitarios sobre temas que incidan en competencias autonómicas*”.

En una reunión posterior que tiene lugar el 16 de marzo de 1989 se reconocen tres principios básicos en este largo proceso que han de ser defendidos de forma nítida:

La competencia exclusiva del Estado en la materia de relaciones exteriores.

La distribución competencial entre el Estado y las CCAA.

El reconocimiento de unas reglas de juego que dejen a salvo la lealtad constitucional y la defensa de los intereses globales del conjunto de España. En dicha reunión¹⁹⁵ se apuntaron algunos temas de interés, tales como:

La aplicación del Derecho comunitario por el Estado y las CCAA.

¹⁹⁴ GARCÍA MORILLO, Joaquín; “La participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración de las políticas generales estatales”, *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, n. 19, 1997, pp. 171.

¹⁹⁵ ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luís; “El Procedimiento de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios Europeos”; En: *El Funcionamiento del Estado Autonómico*, op.ct. pp. 148-149.

Los mecanismos para afrontar los precontenciosos con la Comisión y cuestiones relativas al Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas.

La cofinanciación de ayudas de la UE y los Fondos Estructurales.

La organización y puesta en marcha de la coordinación sectorial.

Las oficinas de las CCAA en Bruselas.

En la reunión del 20 de noviembre de 1990, el MAP, en su comparecencia ante la Comisión Mixta para la CE, manifiesta que la CS para Asuntos relacionados con la CE¹⁹⁶ aprobó dos acuerdos: uno para regular la intervención de las CCAA en las actuaciones del Estado en procedimientos precontenciosos de la Comisión de la CE y en los Asuntos Relacionados con el TJCE¹⁹⁷ que afecten a su competencia, y otro, en Materia de Ayudas Públicas¹⁹⁸. Estos Acuerdos ayudaron a que la Conferencia fuera tomando cuerpo como foro de debate sobre cuestiones comunitarias, y un Grupo de Coordinadores que les servía de apoyo en el trabajo se convertiría en lo que más tarde sería la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios Europeos, órgano de segundo nivel de la Conferencia, con importantes tareas que acometer.

Estamos pues ante los primeros momentos en los que empieza a vislumbrarse una todavía lenta participación de las CCAA en la formación de las decisiones comunitarias¹⁹⁹.

¹⁹⁶ Esto es importante ya que esta Conferencia, que como veremos más adelante viene funcionando desde el año 88, aunque no se institucionaliza hasta el 92, se conformará de manera más sólida tras su modificación en el año 97, que va a suponer la participación de las Comunidades Autónomas en los aspectos institucionales y generales en el ámbito de la Unión. En concreto es el foro de información y discusión del desarrollo del proceso de construcción europea. (Art.3.1 de la Ley 2/1997). En esta Ley, en su Art. 1.2 se establece que “la Conferencia debe garantizar la participación efectiva de las Comunidades Autónomas en la fase de formación de la voluntad del Estado ante las instituciones comunitarias y en la ejecución del derecho comunitario”.

¹⁹⁷ BOE, n. 216, de 8 de septiembre de 1992.

¹⁹⁸ BOE, n. 216, de 8 de septiembre de 1992.

¹⁹⁹ En esta línea destacan 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”, *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 16, n. 1, enero/abril, 1989; SORIANO GARCÍA, José Eugenio; “Comunidades Autónomas y Comunidades Europeas: primeros pasos en la dirección correcta”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, n. 69, 1991; GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “La participación de las Comunidades Autónomas en la formación de las decisiones comunitarias”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 33, septiembre/diciembre, 1991; LÓPEZ CASTILLO, Antonio; “Creación y aplicación del Derecho comunitario europeo y Comunidades Autónomas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 35, mayo/agosto, 1992; y del mismo autor, LÓPEZ CASTILLO, Antonio; “La creación y ejecución del Derecho comunitario en España”; En: BARNÉS VÁZQUEZ, Javier; *La Comunidad Europea, La instancia regional y la Organización administrativa de los Estados miembros*, Sevilla: Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1993; ALBERTI ROVIRA, Enoch; “El modelo español de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos”; En: AJA, Eliseo; *Informe Comunidades Autónomas 1995*, vol. I, Barcelona, 1995; BAÑO LEÓN, José María; *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, op.ct.; CALONGE VELÁZQUEZ, A.; “Una aspiración insatisfecha: la participación de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho Comunitario”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991; PÉREZ CALVO, A.; “Participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la posición que el Estado ha de trasladar a las instituciones comunitarias”, *Documentación Administrativa*, n. 252-253; CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio; “Últimos acuerdos de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: pasos en la dirección correcta”, *Revista de Estudios Europeos*, n. 10, 1995, pp. 15-27.

El año 1992 es de gran trascendencia debido a la **firma de los Acuerdos Autonómicos de Febrero, suscritos por el Gobierno de la Nación, así como por los dos Grupos Parlamentarios mayoritarios: el PSOE y el PP**. Estos Acuerdos constituyen un avance capital en la profundización del modelo autonómico. Burgorgue-Larse se pregunta si este hecho en la historia del proceso autonómico marca el comienzo de la pacificación de las relaciones entre el Estado y las CCAA. En esta línea, afirma que la respuesta es positiva para el equilibrio futuro del estado de las autonomías “*car jusqu’à présent, la spécificité du système interne de répartition des compétences a plutôt attisé le conflit au détriment du consensus entre le centre et la périphérie en Espagne*”,²⁰⁰.

El contenido de los Pactos se centra esencialmente en la ampliación de competencias, en el perfeccionamiento de servicios que tiene transferidos la Administración del Estado y en el impulso del principio de cooperación, fundamentalmente a través de dos fórmulas concretas: “*una orgánica, las conferencias sectoriales, y otra, de naturaleza funcional: la planificación y la programación conjunta*”, como expone Muñoz Machado²⁰¹.

El modelo institucional de las **Conferencias Sectoriales**²⁰² viene a ser la concreción del Art. 4 de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico, la confirmación de los pactos autonómicos de 1992, y encuentra nueva traducción normativa en el Art. 5 de la LRJAP²⁰³. El elemento particular en materia europea es que junto a las CS, que despliegan su actividad *rationae materiae*, funciona la hoy Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, como estructura horizontal que se superpone a ellas. Junto a éstas existen otros instrumentos para las relaciones de colaboración, de carácter general, Cortes Generales²⁰⁴, así como de colaboración bilateral Estado-CCAA. Pero, quizá es necesario una

²⁰⁰ BURGORGUE-LARSEN, L.; *L’Espagne et la Communauté Européenne*, op.ct. pp. 64.

²⁰¹ Como señala este autor, la valoración es positiva atendiendo a su propósito: “*Se trata de cumplir una prescripción constitucional (que, al permitir la ampliación de las competencias, asume algunas consecuencias de “el principio de no discriminación entre los diversos territorios”, como los propios acuerdos recuerdan) y, al mismo tiempo, hacerlo ordenadamente, produciendo una reforma del sistema que no perturbe su racionalidad, sino que incrementa su eficiencia*”; MUÑOZ MACHADO, Santiago; “Los Pactos Autonómicos de 1992: La ampliación de competencias y la reforma de los estatutos”, *Revista de Administración Pública*, n. 128, mayo/agosto, 1992, pp. 90.

²⁰² Para un análisis detallado, TORNOS MÁS, Joaquín; “Las Conferencias Sectoriales”, *Documentación Administrativa*, n. 240, octubre/diciembre, 1994, pp. 71-91.

²⁰³ En este sentido, GIL IBÁÑEZ, L; “El Derecho Comunitario en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, *Noticias Unión Europea*, n. 142, 1996.

²⁰⁴ En esta área resaltamos la labor que vienen ejerciendo la Comisión Mixta (Congreso-Senado) para las Comunidades Europeas, que se creó mediante la Ley 47/1985, de 27 de diciembre, de Bases de delegación al Gobierno para la aplicación del Derecho de las Comunidades Europeas, modificada por Ley 18/1988, de 7 de julio, y por Ley 8/1994, de 19 de mayo, y que se llamará a partir de entonces Comisión Mixta para la UE. (BOE, n. 129, de 20 de mayo de 1994). Para un análisis crítico de los primeros años de funcionamiento de esta Comisión ver: SUAY RINCÓN, José; “La participación del Parlamento como órgano de control en el proceso de formación y ejecución del Derecho Comunitario: La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas”, *Noticias de la Unión Europea (Noticias CEE)*, n. 63, abril, 1990, pp. 57-66. Para un análisis posterior y exhaustivo acerca de su régimen jurídico así como al análisis de su actividad, CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “La Comisión Mixta para la Unión Europea: Análisis y balance de una década de actividad en el seguimiento de los asuntos comunitarios”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Serie D (D-27), marzo, 1997, pp. 7-69. Para este autor, aunque el Pleno del Congreso protagoniza el control del Gobierno en los temas comunitarios, no hay que dejar de reseñar el control de éste que se efectúa a través de la Comisión Mixta. No obstante, para que el papel que ejerce sea más eficiente, y aunque sus funciones cubren tanto la fase ascendente como descendente del Derecho Comunitario, tiene muchas e importantes deficiencias, así, deberían ampliarse sus competencias otorgándole plenos poderes de iniciativa legislativa y de decisión. También se le reprocha que no cumpla ninguna “*función de conexión directa o enlace de las Comunidades Autónomas con las Cortes Generales en asuntos comunitarios*”, pp. 28. op.ct.

Conferencia de Presidentes. No obstante, a partir de aquí, se puede decir que España asiste a un proceso de profundización del Estado de las Autonomías²⁰⁵.

En octubre de este mismo año se institucionaliza la **Conferencia Sectorial para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas**²⁰⁶ (ya en este acuerdo desaparece el adjetivo sectorial), como instrumento donde se debe articular desde una perspectiva general la participación de las CCAA en esta temática, que luego se extiende a las actividades en el exterior de las CCAA, así como de las relacionadas con el Consejo de Europa que afecta a sus competencias²⁰⁷. Pérez Tremps hace hincapié en que el fundamento constitucional de la intervención de las CCAA para definir la voluntad estatal va desplazándose desde el principio de colaboración hacia “*la existencia de una auténtica facultad constitucional de participación inserta en los distintos títulos competenciales materiales, como pueden estarlo la facultad legislativa o la de ejecución*”²⁰⁸.

En cuanto a su composición, y tras ser modificada por **Ley 2/1997**, es el Ministro de Administraciones Públicas quien la preside; en la representación estatal se integran también el Secretario de Estado de Política exterior y para la UE, y el Secretario de Estado para las Administraciones Públicas. Por parte de las CCAA, cada una está representada por un Consejero designado por su CA, debiendo ser el responsable de los asuntos de los que se ocupa la Conferencia (Art. 2).

El **Reglamento Interno de la Conferencia** (aprobado por Acuerdo de la misma de 5 de junio de 1997 y publicado posteriormente en el BOE de 8 de agosto de 1997 a través de una Resolución de la Subsecretaría del M^o de Asuntos Exteriores), se elabora a partir del Reglamento de 14 de junio de 1994, aprobado por la Conferencia según lo previsto en el Acuerdo de Institucionalización de 1992, y se han incorporado las modificaciones derivadas tanto de la actual regulación legal de la Conferencia como de la experiencia de funcionamiento de la misma en los últimos años.

En el Capítulo 1 se habla de su estructura y composición. Respecto a los órganos, se dice que la Conferencia se estructura en la Conferencia en Pleno, la Comisión de Coordinadores de Asuntos Comunitarios Europeos y Los Grupos de Trabajo que, dentro de la Comisión, se constituyen para la preparación de determinados trabajos.

El Pleno de la Conferencia se reunirá dos veces al año, como mínimo. Respecto al *quorum* necesario para la validez de la constitución de la Conferencia, a efectos de la celebración de la sesión, se requerirá la presencia, junto con la representación de la Administración del Estado, de al menos 14 de sus miembros. Los acuerdos serán adoptados por asentimiento de los miembros presentes y, en su defecto, por el voto favorable de la Administración del Estado y de la mayoría de las CCAA²⁰⁹. Éstos surtirán efecto a partir de su

²⁰⁵ BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (Coord); *La Comunidad Europea, La instancia regional y la Organización administrativa de los Estados miembros*, Sevilla: Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1993, pp. 591.

²⁰⁶ Publicado en el BOE, n. 241, de 8 de octubre de 1993. Corrección de erratas: BOE, n. 260, de 27 de octubre de 1993. Posteriormente modificada por Ley 2/1997, de 13 de marzo. BOE, n. 64, de 15 de marzo de 1997, pp. 8518.

²⁰⁷ Sobre esta Conferencia, SALINAS ALCEGA, S.; MAIRAL LACOMA, J. A.; “Comunidades Autónomas y comunidades europeas, con especial referencia a la Conferencia Sectorial para los Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, n. 6-7, 1995, pp. 317 y ss.

²⁰⁸ PÉREZ TREMPES, Pablo; “Las competencias en materia internacional y la Unión Europea”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 22, 1997, pp. 81.

²⁰⁹ En el anterior Reglamento Interno de Funcionamiento de 1994 se establecía que los acuerdos se adoptaban por asentimiento, y en su defecto, por el voto favorable de la Administración del Estado y de la mayoría de las CCAA, siempre que cuatro no vetaran el acuerdo haciendo constar su voto negativo

adopción por la Conferencia, para aquellos de sus miembros que hayan expresado su voto favorable. Mientras que aquellas CCAA que no hubieran expresado su voto favorable a un acuerdo, podrán adherirse con posterioridad, en este caso, el acuerdo surtirá efectos a partir de su firma, salvo que se establezca otra cosa.

Se prevé la posibilidad de que asistan a la Conferencia altos cargos de las Administraciones o expertos cuando se considere la oportunidad de tal presencia en función de los temas a tratar.

La Conferencia cuenta, como se indicó más arriba, con un órgano de apoyo denominado **Comisión de Coordinadores de Asuntos Europeos**²¹⁰. Según el Art. 1.3 de la ley, son los responsables técnicos en temas europeos, en general con rango de Directores Generales. El Art. 12 establece que el Presidente de esta Comisión es el Secretario de la Conferencia, Su composición la forman un miembro del Gabinete del Secretario de Estado de Política Exterior y para la UE; un miembro del Gabinete del Secretario de Estado para las Administraciones Territoriales y un representante de las CCAA y de las ciudades de Ceuta y Melilla, preferentemente con categoría de Director General. Asimismo, forma parte de la Comisión el Consejero para Asuntos Autonómicos en la representación Permanente de España ante la UE. También un funcionario de la Dirección General de Cooperación Territorial actuará como Secretario de la Comisión, con voz pero sin voto.

La opción de un modelo de Conferencias supone consagrar un sistema de relaciones entre Ejecutivo estatal y autonómicos.

No vamos a entrar, de momento, en el análisis detallado del Acuerdo de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas sobre la participación interna de las CCAA en los asuntos comunitarios europeos a través de las CS²¹¹, en la que se tratará la fase de aplicación en nuestro país del Derecho Comunitario y del contenido de las políticas comunitarias²¹², sino que nos vamos a fijar más en la regulación formal que se ha llevado a cabo a través de la **Ley 2/1997, de 13 de marzo**²¹³ por la que se regula esta Conferencia. Con esta regulación, se dice en las Disposiciones Generales, “*se refuerza la articulación de este mecanismo de cooperación, garantizando un procedimiento para la intervención efectiva de las Comunidades Autónomas en la elaboración y ejecución del Derecho comunitario, así como en el desarrollo del proceso de construcción europea*”.

Como órgano de cooperación, de consulta y deliberación entre el Estado y las CCAA, y sin perjuicio de sus respectivas facultades de actuación en el marco de sus competencias, entenderá la Conferencia de las siguientes materias:

expreso, y el quórum de constitución de la Conferencia requería la presencia de representación del Estado y de al menos doce CCAA.

²¹⁰ Será la Comisión de Coordinadores quien elabore ya en el año 94 una propuesta de Reglamento Interno que se aprueba por el Pleno de la Conferencia el 14 de junio, y para seguir perfeccionando el modelo de participación español, el 30 de noviembre de 1994 adopta el “*Acuerdo sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos a través de las Conferencias Sectoriales*”. Publicado en el BOE, n. 69, de 22 de marzo de 1996.

²¹¹ BOE, n. 69, de 22 de marzo de 1995. Corrección de erratas: BOE, n. 78, de 1 de abril de 1995.

²¹² En este Acuerdo se establece un procedimiento marco que cada Conferencia Sectorial debe aplicar tanto en la fase ascendente de formación de la voluntad del Estado en el seno de la UE como en la descendente de aplicación del Derecho Comunitario europeo y de los actos de las instituciones comunitarias, que se articula a partir de la naturaleza y del nivel de competencias (tanto de las asumidas por las Comunidades Autónomas como de las reservadas al Estado. Ver ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luís; “El Procedimiento de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios Europeos”; En: *El Funcionamiento del Estado Autonómico*, op.ct. 1996, pp. 244.

²¹³ BOE, n. 64, de 15 de marzo de 1997, pp. 8518-8519.

La información a las CCAA y la discusión en común sobre el desarrollo del proceso de construcción europea.

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.

El tratamiento y resolución con arreglo al principio de cooperación de aquellas cuestiones de alcance general o contenido institucional relacionadas con las Comunidades Europeas, tales como éstas:

Procedimientos técnicos para asegurar la recepción de la información comunitaria de carácter general por parte de las CCAA.

Técnica normativa tanto para incorporar las Directivas al Derecho interno como para aplicar, desarrollar o ejecutar reglamentos y decisiones.

Fórmulas de participación en los procedimientos internos para el cumplimiento en las obligaciones ante las instituciones europeas.

Problemas planteados en la ejecución del Derecho comunitario.

Cuestiones relativas a la participación de las CCAA en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que carezcan de una CS u organismo equivalente.

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 afectan a las competencias de aquéllas.

Garantizar el cumplimiento en las CS²¹⁴ de los procedimientos y fórmulas de participación de las CCAA previstos en las materias 3ª y 4ª, disponiendo la adecuada aplicación de los mismos.

²¹⁴ Las políticas comunitarias sobre los distintos temas se deciden en los correspondientes Consejos en los que se deciden los Asuntos generales, y dependiendo de éstos, se han creado correspondientemente las diferentes CS para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas. Las Conferencias son pues órganos multilaterales de primer orden y en ellas están representadas tanto el Estado como las CCAA. Según el Acuerdo de 30 de noviembre de 1994, sobre participación interna de las CCAA en asuntos comunitarios europeos, la relación de CS y otros órganos de cooperación incluidos en el anexo del Acuerdo son:

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECD).

La CS de Agricultura y desarrollo rural.

CS de Asuntos Laborales.

CS de Asuntos Sociales.

Consejo General de la Ciencia y la Tecnología.

CS de Consumo.

CS de Cultura.

CS de Educación.

CS de Industria y energía.

CS de Infraestructuras y Ordenación del territorio.

CS del Medio Ambiente.

CS de Pesca Marítima.

Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas.

Comisión Nacional de Protección Civil.

Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud.

Consejo Asesor de telecomunicaciones.

Conferencia Nacional de Transportes.

Conferencia Sectorial de Turismo.

También la Ley 2/1997, en su Art. 3.6, dispone que podrá tratar de “*aquellas cuestiones de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos relacionados con las Comunidades Europeas que estimen oportuno todas las Administraciones presentes en la Conferencia*”.

Finalmente, se incluye la fórmula de cooperación bilateral, para aquellos asuntos “*que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma o que tengan para ésta una vertiente singular en función de su especificidad autonómica*”.

La actuación de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas se presenta, según Pérez Tremps²¹⁵, como un foro de “*política comunitaria*”, y cumple una triple función dentro del sistema de colaboración entre autoridades estatales y autonómicas: es la pieza de impulso del modelo en su conjunto, actúa como Conferencia con competencias propias y posee una competencia residual para asumir las materias no susceptibles de encuadrar en las CS o en instrumentos *ad hoc*.

No obstante, hay que recordar que estamos ante un Acuerdo de carácter político, es decir, de naturaleza jurídica no obligatoria.

Es importante manifestar la decisión de “*constituir grupos de trabajo para la preparación de la Conferencia, en concreto, uno para el seguimiento del Acuerdo de 30 de noviembre de 1994 y el otro relativo a las actividades de las Comunidades Autónomas en el exterior*”²¹⁶. En la actualidad, estos estudios se encuentran en fase de preparación y análisis.

Volviendo al **Acuerdo sobre Participación interna de las CCAA en los Asuntos Comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales**, éste se encuentra dividido en tres partes: I. Principios generales. II. Participación de las CCAA en la fase de formación de la voluntad del Estado. III. Participación de las CCAA en la fase descendente de aplicación del Derecho comunitario y de los actos de las Instituciones²¹⁷.

En la 1ª parte, o Punto I, se establece la determinación de un “*procedimiento marco*” de cooperación aplicable a todas las CS, tanto a la fase ascendente de formación de la voluntad del Estado como a la fase descendente de aplicación del Derecho comunitario. Se dice que cada CS desarrollará el procedimiento marco, concretando su ámbito material. Se distinguen:

materias de competencia exclusiva del Estado en las que las CCAA invocan su interés
materias de competencia legislativa exclusiva de las CCAA

Finalmente, con relación a las CS y otros órganos de cooperación no incluidos en el anexo del Acuerdo tenemos:

Consejo Superior de tráfico y de la Seguridad Vial.

CS de Comercio exterior.

Consejo Nacional del Agua.

Consejo de Universidades.

CS de la Mujer.

CS de la Pequeña y mediana empresas.

²¹⁵ PÉREZ TREMP, Pablo (coord.), CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel, ROIG MOLÉS, Eduard; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op.ct.

²¹⁶ CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “La intervención de las Comunidades Autónomas en cuestiones relativas a las Comunidades Europeas a través de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 22, 1997, pp. 191.

²¹⁷ Aunque se va avanzando en la línea correcta, tenemos que dejar constancia de un dato que viene siendo constatado prácticamente desde la entrada de España en la Comunidad y es que tanto la fase ascendente como la fase descendente han estado dominadas por el Gobierno central.

materias compartidas y concurrentes.

Sobre materias de competencia exclusiva del Estado, el interés de las CCAA se traduce en la obligación del Estado de informarles oportunamente en el marco de la Conferencia Sectorial respectiva.

Cuando los aspectos esenciales de un asunto comunitario afecten a las competencias legislativas exclusivas de las CCAA, si se ha alcanzado una posición común de las CCAA afectadas, previo a la reunión del Consejo, “*ésta será tenida en cuenta de forma determinante a efectos de fijar la posición negociadora inicial del Estado*” que, como dice Pérez Tremps, “*por su redacción no puede sino ser interpretada de forma similar a las expresiones análogas en Derecho comparado que equivalen a la vinculación de la posición negociadora inicial a lo expresado por las Comunidades Autónomas*”²¹⁸.

Por lo que respecta a materias concurrentes y compartidas, se buscará la concertación de voluntades entre el Estado y la previa posición común de las CCAA. Si se alcanza este acuerdo, “*será determinante a efectos de fijar la posición inicial del Estado*”.

El Acuerdo entiende por posición común “*el resultado alcanzado, tras agregar y concertar sus respectivas posturas, por aquellas Comunidades Autónomas cuyas competencias estén afectadas por el asunto comunitario en cuestión y que se hubieran pronunciado de forma expresa sobre su contenido*”.

A la vista de este planteamiento, habría al menos dos cuestiones que habría que resolver: cómo se articula la posición común de las CCAA y cómo se interpreta la vinculación del Gobierno de la Nación a esa posición común²¹⁹. Y, en este sentido, no hay actualmente ningún foro en el que las CCAA puedan llegar a ese posicionamiento común al margen de la participación del Estado. Y en cuanto al grado de vinculación del Estado a la posición común concertada, éste es un concepto indeterminado y ambiguo, además de insuficiente²²⁰.

En el Punto II se detallan reglas adicionales que se tendrán en cuenta para una mayor eficiencia y eficacia, como por ejemplo conocer cuanto antes la información, que ésta sea remitida sin dilación por la Conferencia Sectorial, remitir el orden del día provisional de la sesión del Consejo, etc.

²¹⁸ PÉREZ TREMP, Pablo (coord.), CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel, ROIG MOLÉS, Eduard; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*, op.ct. pp. 296, 1998.

²¹⁹ Hay autores que consideran que en la formación del Derecho derivado comunitario, “*la Administración del Estado en los temas que afecten a las competencias exclusivas de las Comunidades Autónomas es un miembro más de la Conferencia Sectorial y la posición común que se adopte en ella debería ser totalmente vinculante para todas las partes*”. Incluso, se va más lejos al afirmar que “*debería ser la Conferencia Sectorial la que decidiese quién deberá negociar la posición nacional, acabando en estos ámbitos con la preeminencia histórica (y constitucional que sigue manteniendo la Administración del Estado)*”; ASTOLA MADARIAGA, Jasone; “Las Comunidades Autónomas en la elaboración de la posición española ante la Unión Europea: Una Asignatura Pendiente”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 44-1, 1996, pp. 107. Otros autores son partidarios de esta vinculación, excepto cuando se trate de situaciones excepcionales que legitime que el Estado se aleje de las posiciones autonómicas; ALBERTÍ ROVIRA, Enoch; “El modelo español de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos”; En: AJA, Eliseo. (Director); *Informe Comunidades Autónomas*, Barcelona, op.ct.

²²⁰ Lo que sería deseable es que las Comunidades Autónomas pudieran participar, y en esta línea se están abriendo los pasos necesarios, en la vertiente externa.

En el Punto III, relativo a la participación en la fase descendente²²¹, diferencia tres tipos de actuaciones según que la aplicación consista en la aprobación de normas, en la ejecución de actuaciones administrativas, ó en el desarrollo de programas comunitarios.

Sin embargo, todavía resulta insuficiente para dar una solución definitiva a la articulación de la participación de las CCAA en la formación de la voluntad del Estado ante las instancias europeas²²². Es necesario dar voz en el marco institucional comunitario a las entidades autonómicas en todas aquéllas cuestiones que afecten a sus competencias²²³.

No obstante, se viene observando que, tras el Acuerdo de 1994 sobre Participación Interna de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos, existe un gradual incremento y perfeccionamiento de temas comunitarios que son tratados en las Conferencias Sectoriales, que el proceso de participación de las CCAA tanto en la formulación como en la ejecución de las políticas comunitarias se ha reforzado con la aprobación de la Ley 2/1997, de 13 de marzo, pero aún se sostiene “*la desigual incidencia de las políticas comunitarias en cada área sectorial, y la verificación de cierto informalismo en el cumplimiento del Acuerdo de 1994, de modo que el cumplimiento del mismo en la práctica se efectúa con una flexibilidad de inadecuado encaje en el Acuerdo vigente*”²²⁴.

²²¹ Para un análisis más detallado, MORATA, Francesc; “La Ejecución del derecho comunitario en los Estados miembros descentralizados: un enfoque jurídico-político”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 7, 1987; PENDÁS GARCÍA, Benigno; “Formación, ejecución y desarrollo del derecho derivado de las Comunidades Europeas en el Estado de las Autonomías”, *Noticias de la Unión Europea (Noticias CEE)*, n. 40, 1988, pp. 25-39; ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La ejecución del Derecho comunitario europeo en España*, Madrid: Cívitas / Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1994.

²²² SEBASTIAN LABAYEN, Ildelfonso; “La participación interna de las Comunidades Autónomas en los Asuntos comunitarios Europeos”, *Revista Jurídica de Navarra*, n. 21, 1996, pp. 103-118.

²²³ CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol; “La proyección autonómica en la Comunidad Europea En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991, pp. 130-158.

²²⁴ Ministerio de Administraciones Públicas; “*Informe sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos a través de las Conferencias Sectoriales, durante 1997 y 1998*”, Madrid 15 de noviembre 1998. Según este mismo Informe, la CS relativa a Agricultura y Desarrollo Rural es la que ha celebrado mayor número de reuniones en el período considerado, se valora positivamente el trabajo que viene realizando aunque se caracteriza por cierta informalidad.

CS de Asuntos Laborales. Se pone en funcionamiento en 1996. La participación autonómica en la materia se completa con las reuniones de la Comisión Nacional de seguridad en el Trabajo y el Consejo General de la Formación Profesional. En la fase descendente se materializa con acciones en las iniciativas ADAP y EMPLEO.

CS de Asuntos Sociales. Destacan el Consejo General de la Emigración y el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes. Las Comunidades Autónomas participan en los cuatro capítulos de la Iniciativa Empleo: HORIZON, NOW, YOUTHSTART e INTEGRA, así como en otras acciones como en el Programa “*La Juventud con Europa*”.

Consejo General de la Ciencia y la Tecnología. Se crea la Oficina de Ciencia y Tecnología. La participación autonómica en la política científica comunitaria tiene un carácter reducido debido al carácter complementario de las acciones comunitarias respecto a las acciones emprendidas por los Estados miembros.

CS de Consumo. El área sectorial de consumo es uno de los que ha alcanzado un nivel de colaboración de mayor profundidad.

CS de Cultura. Caracterizada por la discontinuidad en el trabajo. Aunque hay órganos especializados como el Consejo Jacobeo, el Consejo del Patrimonio Histórico o el Consejo Coordinador de Bibliotecas. La política comunitaria se reduce a Programas como ARIADNE, CALEIDOSCOPIO y RAPHAEL.

CS de Educación. Esta Conferencia ha alcanzado un importante nivel de perfeccionamiento, a pesar de que el traspaso de medios y servicios no permite, por el momento la presencia de todas las Comunidades Autónomas en sus reuniones. Respecto a las iniciativas comunitarias está el Programa Sócrates, con sus

En definitiva, y aunque se reconoce la existencia de un paso decisivo en la configuración de un “*modelo*” de participación de las CCAA con la creación de la Conferencia así como de las CS, compartimos las aseveraciones de algunos autores al afirmar que los resultados son, de momento, pocos satisfactorios por varias razones: “*la falta casi absoluta de desarrollo del procedimiento de 1994,...* en lo que se refiere a la participación autonómica en las decisiones que deberá adoptar la Comunidad Europea”. Falta que no sólo se refiere a la inexistencia de posiciones comunes “*que son la clave del procedimiento de participación*”, sino que se extiende también a “*la inexistencia general de desarrollo de los preceptos del Acuerdo de 1994 en los correspondientes Reglamentos de las Conferencias*”²²⁵.

tres Capítulos ERASMUS, COMENIUS Y ACCIONES TRANSVERSALES. Destaca la Comisión de Programas Europeos y Cooperación Internacional de la Conferencia Sectorial de Educación.

CS de Industria y Energía. Discontinuidad en el trabajo. Importancia de la Iniciativa RECHAR con el objetivo de la reconversión de las Zonas más afectadas por el Declive de la Industria del Carbón.

CS de Infraestructuras y Ordenación del territorio. Se creó en 1993 y se ha reunido sólo tres veces. Además la Comunidad Europea carece de competencias en esta materia.

CS del Medio Ambiente. El representante de Cataluña solicita que la Comunidad Autónoma formen parte de la Delegación española en próximas ocasiones estimando el Ministerio de Medio Ambiente que esta posibilidad compete al Ministerio de Asuntos Exteriores. Reunión de 28 de enero de 1998. Materia que se encuentra especialmente condicionada por el contenido de la legislación comunitaria.

CS de Pesca Marítima. Se constituyó en 1994 y la incidencia de las políticas comunitarias que en esta materia llevan a cabo las Comunidades Autónomas es básicamente de orden financiero y se materializa en la participación de éstas en el Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP).

Consejo de Política Fiscal y Financiera de las CCAA. Se creó y reguló en la Ley Orgánica 8/1980, de 22 de septiembre, de Financiación de las CCAA. Se informa a las CCAA del Fondo de Cohesión, y se forma la Comisión Interministerial para la Introducción del Euro. Sus reuniones se han centrado en la nueva financiación.

Comisión Nacional de Protección Civil. Se crea un nuevo instrumento que se deriva de la Decisión del Consejo, 98/22/CE, de 19 de diciembre de 1997 para la creación de un Programa de acción Comunitaria en favor de la protección Civil, para el período 1998-1999.

Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud. Está consolidado. Entre los órganos de apoyo destacan:

Comisión de Coordinación y Cooperación en Salud Alimentaria.

Comisión de Salud mental.

Comisión de Trasplantes de Órganos y Tejidos.

Comisión de Farmacia.

Comisión de Gestión de Sistema Nacional de Salud.

Consejo Asesor de Telecomunicaciones.

Consejo Asesor de Telecomunicaciones. Es un órgano estatal en el que están representadas todas las Comunidades Autónomas. Finalidad meramente consultiva.

Conferencia Nacional de Transportes.

CS de Turismo. Funciona mejor en los dos últimos años.

Consejo Superior de tráfico y Seguridad de la Circulación Vial.

CS de Comercio Interior.

Consejo Nacional del Agua.

Consejo de Universidades. Cuenta con la Comisión Académica.

CS de la Mujer. Se constituyó en 1995.

CS de la pequeña y mediana Empresa. Se constituyó en 1997. Se ha de tener en cuenta las reuniones del Observatorio de la PYME que se constituyó en 1998 como órgano consultivo de la Administración General del Estado y en el que están representados las CCAA.

²²⁵ ROIG MOLÉS, Eduardo; “La Ley 2/1997 y la posición de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, Cuadernos de Derecho Público, n. 2, septiembre/diciembre, 1997, pp. 289.

3.3.2.1. Respeto a los Acuerdos Sectoriales

Destacamos el **Acuerdo para regular la intervención de las CCAA en las actuaciones del Estado en procedimientos precontenciosos y contenciosos de la Comisión de las Comunidades Europeas y los Asuntos relacionados con el TJCE que afecten a sus competencias**²²⁶. En este esquema, la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas (hoy Secretaría de Estado de Política Exterior y para la UE) actúa de intermediario, ofreciendo a su vez apoyo técnico y su mediación para facilitar contactos con la Comisión. También destaca el **Acuerdo en materia de Ayudas Públicas**²²⁷.

El otro Acuerdo, completado por uno posterior de 1997, de 11 de diciembre, tiene como función regular la intervención de las CCAA en las actuaciones del Estado en procedimientos precontenciosos de la Comisión de las Comunidades Europeas y los asuntos relacionados con el TJCE. En este sentido, se abre la posibilidad de que, en ocasiones, representantes de la CA afectada puedan acompañar al representante del Estado.

Entre otros Acuerdos posteriores, destacamos uno sobre la **situación socio-sanitaria del personal de las Oficinas autonómicas en Bruselas**²²⁸, otro Acuerdo, también en 1997, sobre, ahora sí, **la participación autonómica en los Comités de la Comisión**²²⁹, que merece especial atención. Es de destacar también que la Conferencia adoptó un **Acuerdo referente al procedimiento para la comunicación previa a la Administración General del Estado y la publicación oficial de los convenios de cooperación transfronteriza de las Comunidades Autónomas y las entidades locales con otras entidades territoriales extranjeras, de 2 de diciembre de 1996** (texto inédito)²³⁰.

Asistimos a la creación de un **Consejero para asuntos autonómicos en la Representación Permanente de España ante la UE** (órgano acreditado, con carácter representativo y de gestión, por el Estado español ante la UE, responsable de asegurar la presencia de España tanto en las instituciones de la Unión como en los organismos dependientes de la misma), de 22 de julio de 1996, que recibió traducción normativa en el Real Decreto 2105/1996, de 20 de septiembre²³¹.

Esta Consejería se crea con competencia única para relacionarse con las Oficinas de las CCAA en Bruselas y para canalizar la información hacia y con independencia de la información que corresponda a las CS, según lo dispuesto en el Acuerdo de la Conferencia, de 30 de noviembre de 1994.

²²⁶ Publicado en el BOE, n. 216, de 8 de septiembre de 1992.

²²⁷ Publicado en el BOE, n. 216, de 8 de septiembre de 1992.

²²⁸ Hablaremos de este Acuerdo en el capítulo correspondiente a la Oficina de Extremadura en Bruselas.

²²⁹ Veremos detalladamente los pasos que se han ido sucediendo en esta área tan codiciado por las CCAA. En este sentido, adelantamos que ya en este año de 1999 existe una Propuesta de Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas relativo a la participación de las CCAA en los Comités de la Comisión Europea. Como indicamos aún no ha pasado por el Pleno para su aprobación. Trataremos esta cuestión más detenidamente en el Capítulo VI.

²³⁰ “Se trata de que los entes territoriales españoles, antes de firmar convenios en el marco del Convenio del Consejo de Europa sobre la cooperación transfronteriza, de 9 de noviembre de 1995, notifiquen su intención al Estado (en concreto, al MAP). La comunicación previa no es, en todo caso, una autorización, sino simplemente una notificación escrita. El Acuerdo no ha sido todavía publicado en el BOE porque se intenta plasmar su texto en un RD y el Consejo de Estado ha dictaminado en contra”. CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “La intervención de las Comunidades Autónomas en cuestiones relativas a las Comunidades Europeas a través de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, op.ct. pp. 192.

²³¹ BOE, n. 229, de 21 de septiembre de 1996.

En su Artículo Único, Punto 3, se dice que ésta dependerá funcionalmente del MAP, al que corresponde su organización interna y dotación presupuestaria, así como su inspección técnica y control, sin perjuicio de lo establecido en el Art. 8 del RD 632/1987, de 8 de mayo, sobre organización de la Administración del Estado en el Exterior, y en el Art. 5 del RD 260/1986, de 17 de enero, modificado por RD 2077/1995, de 22 de diciembre, sobre la REPER de España ante la UE.

3.3.2.2. Participación de las Comunidades Autónomas en órganos colegiados adscritos a la Administración General del Estado

Es interesante abordar este tema -participación autonómica- íntimamente vinculado a la acción exterior del Estado español. Como nota introductoria partimos de la base de que son órganos de relevancia exterior, propios del Estado para el ejercicio de sus propias competencias, pero a la vez se sirven del asesoramiento de las CCAA²³² (estamos, por tanto, ante órganos de carácter consultivo, con el objetivo de obtener una mayor operatividad, y el proceso de selección de cada uno de ellos lo llevan a cabo las propias CCAA).

Sin pretender ser exhaustivos, los más relevantes son los siguientes: el Instituto Español de Comercio Exterior, ICEX, el Consejo Promotor de Turismo, el Consejo General de la Emigración, la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO, el Consejo Asesor para la Promoción del Comercio con África Occidental y la Comisión de Promoción Turística del Camino de Santiago.

La participación de las CCAA en el ICEX se materializa a través del RD 317/1996, de 23 de febrero, por el que se modifica la estructura orgánica de dicho Instituto²³³. Tal y como se reconoce en el RD, en los tiempos actuales, *“la actividad del mismo se encuentra ante la necesidad de hacer frente a una serie de acontecimientos acaecidos en los últimos años y que condicionan en gran medida los servicios de promoción comercial del Estado, en concreto, la creación de un Mercado Único, la UE; la firma del Acuerdo del GATT y la creación de la Organización Mundial del Comercio...”*, todo lo cual *“... exige nuevas respuestas institucionales y empresariales...”*²³⁴.

En este órgano participan principalmente aquellas CCAA con mayor peso específico en la exportación de nuestro país, siendo el principal objetivo *“la participación de las Comunidades Autónomas en la política estatal de promoción de las exportaciones y de internacionalización de la empresa española, así como la adecuada coordinación de las acciones estatales y autonómicas, tanto promocionales como de información, en favor de las empresas”*.

Los vocales representantes de las CCAA en el Consejo de Administración del ICEX serán ocho, y serán designados cinco de las CCAA con mayor volumen de exportaciones, y los otros tres restantes, de las restantes CCAA. Estos vocales serán nombrados por el Ministro de Comercio y Turismo y recae en el Consejero de Comercio de la correspondiente CA o, en su defecto, en el Consejero propuesto por el Consejo de Gobierno de la correspondiente CA. Los derechos de representación de cada Comunidad tendrán una duración de dos años, transcurridos los cuales el Consejo de Administración del ICEX designará las Comunidades con derecho a representación para el siguiente período de dos años, según los criterios siguientes:

²³² “Nota sobre los diferentes aspectos de actividades de las Comunidades Autónomas en materia de acción exterior”, remitida cortésmente a la autora del presente trabajo por D. José María Pérez Medina, Subdirector General de Cooperación Sectorial con Comunidades Autónomas. MAP, 1 de abril de 1996.

²³³ BOE, n. 64, de 14 de marzo de 1996.

²³⁴ Idem. pp. 10149.

Las cinco CCAA con mayor volumen de exportación en el ejercicio inmediato anterior.

Las tres CCAA que no hubieran estado representadas en el Consejo en períodos anteriores, atendiendo a un criterio de mayor volumen de exportación²³⁵.

Hasta ahora, las CCAA presentes son las de Andalucía, Aragón, Castilla y León, Cataluña, Galicia, Madrid, País Vasco y Valencia²³⁶. A fecha de 14 de mayo de 1996 y respecto a su funcionamiento, las reuniones estaban pendientes de constituirse.

En el Artículo octavo, relativo al Órgano de asesoramiento del ICEX, se crea la Comisión de Promoción Exterior, órgano de carácter consultivo que tiene como finalidad coordinar las diferentes actuaciones y programas en el que se integran representantes del equipo directivo del ICEX así como de todas las CCAA si así lo solicitan, siendo el nivel de representación el de Consejero o Director General, y tiene por objetivo la colaboración en la promoción de comercio exterior y su potenciación. Está previsto un Reglamento para su funcionamiento, y según datos actualizados hasta el 6 de mayo de 1996 se produjeron dos reuniones²³⁷.

La normativa aplicable a cada órgano es estatal. Así, en el ICEX están representadas aquéllas que tengan mayor volumen en las exportaciones, junto con el Mº de Economía y Hacienda y el MAP.

El Mº de Economía y Hacienda, por Real Decreto 289/1997, de 28 de febrero, regula el **Consejo Promotor de Turismo**²³⁸. Se precisa para ello la colaboración y la coordinación de la Administración General del Estado con las CCAA, los entes locales y con el propio sector turístico. El Consejo está adscrito a efectos administrativos al Instituto de Turismo de España²³⁹.

En el Pleno del Consejo Promotor del Turismo, y respecto a la participación autonómica, estarán representados, según dispone el Art. 3.c.2º: *“Nueve representantes de las Comunidades Autónomas, de las que cinco serán designados por los órganos competentes de las Comunidades Autónomas de Andalucía, Islas Baleares, Canarias, Cataluña y Valencia, y los otros cuatro, previo acuerdo entre las restantes Comunidades Autónomas en la Conferencia Sectorial de Turismo”*. Además, y según el punto 4º, estarán representados *“Cinco representantes de los Ayuntamientos, que serán nombrados a propuesta de la asociación de entidades locales de ámbito estatal con mayor implantación”*. Se prevé una periodicidad mínima cuatrimestral²⁴⁰.

El Mº de la Presidencia, mediante RD 140/1997, de 31 de enero, modifica parcialmente la estructura orgánica básica del Mº de Trabajo y Asuntos Sociales y se transforma el Instituto

²³⁵ Idem. pp. 10151.

²³⁶ Ver las distintas Órdenes del Mº de Comercio y Turismo relativas a los nombramientos de los distintos Consejeros de las CCAA en el ICEX. BOE, n. 111, de 7 de mayo de 1996, pp. 15775-15776.

²³⁷ Año 1994: reuniones (reunión constitutiva, diciembre de 1994). Año 1995: reuniones (7 de febrero de 1995)

²³⁸ Este Consejo fue creado por RD 328/1995, de 3 de marzo.

²³⁹ El RD 765/1996, de 7 de mayo establece la estructura orgánica del Mº de Economía y Hacienda, crea la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa, en la que se integra la Dirección General de Turismo, y en el que está adscrito el Instituto de Turismo de España al Mº de Economía y Hacienda, a través de la Secretaría de Estado. Será el Secretario de Estado de Comercio quien asuma la presidencia del Instituto de Turismo. Otros Reales Decretos relacionados con el Instituto de Turismo de España son: RD 1376/1996, de 7 de junio; RD 1185/1996, de 2 de agosto y RD 2615/1996, de 20 de diciembre.

²⁴⁰ El Consejo elabora anualmente una memoria sobre las actividades desarrolladas en cumplimiento de sus funciones, que será presentada al Ministro de Economía y Hacienda.

Nacional de Servicios Sociales en Instituto de Migraciones y Servicios Sociales. La Orden de 27 de junio de 1994 desarrolla el RD 1339/1987, de 30 de octubre, por el que se constituye el **Consejo General de la Emigración**, que será modificado por el RD 597/1994, de 8 de abril²⁴¹. Esta Orden dispone la designación de cuatro Consejeros por la Ministra de Asuntos Sociales, de acuerdo con el Ministro de Asuntos Exteriores, a propuesta de las CCAA, que acordarán los criterios de representación de las mismas²⁴².

El Consejo General de la Emigración viene reuniéndose desde 1990, y hasta la fecha de 27 de octubre del año 97, con una periodicidad bianual²⁴³.

Otro de los órganos significativos para la participación de las CCAA es el **Consejo Ejecutivo de la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO**, órgano que se estructura por RD 972/1994, de 13 de mayo²⁴⁴, Decreto éste que se propone, “*con la reestructuración de la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO, recoger en su organización y funcionamiento las exigencias que se derivan de la diversidad cultural y lingüística de España*”.

Este Consejo se ubica dentro del área sectorial de Cooperación Internacional, dependiente del Mº de Asuntos Exteriores. En su Composición, y relativo al Pleno, y por parte de las CCAA, figura un vocal representante de cada una de ellas. La CA de Extremadura está representada a través del Consejero de Cultura y Patrimonio. Respecto al Consejo Ejecutivo, además de la representación por parte del Estado²⁴⁵, figuran por parte de las CCAA: “*Tres representantes de las Comunidades Autónomas, elegidos por los vocales de Comunidades Autónomas en el Pleno de la Comisión cada dos años, teniendo en cuenta su diversa especificidad competencial. En la actualidad están designados los tres vocales, que corresponden a Andalucía, Aragón y Galicia*”. Está previsto que para su funcionamiento se reúnan como mínimo una vez al trimestre²⁴⁶.

²⁴¹ El contenido está dedicado a los cauces de participación institucional de los españoles residentes en el extranjero. Su Art. 7 dispone que “*El Consejo General de la Emigración es un órgano de carácter consultivo adscrito a la Dirección General de Migraciones del Ministerio de Asuntos Sociales*”.

²⁴² BOE, n. 158, de 4 de julio de 1994, pp. 21411.

²⁴³ Este órgano está auxiliado por otros órganos de apoyo como son las siguientes Comisiones: Socio-Laboral; Derechos Civiles y Participación; Educación y Cultura; de Redacción del Reglamento de Funcionamiento; de Seguimiento. También existen los Grupos de Trabajo. De todas las reuniones, por su contenido destacamos en el año 92 aquella relativa a la Información sobre programas comunitarios en favor de los emigrantes. En el año 93 se trató sobre las Actuaciones de la Comisión de Derechos Civiles y participación en relación con el voto por correo de los españoles residentes en el exterior. En el año 94 se debate sobre un Informe relativo a la Nacionalidad. En el año 96 en el marco de los Acuerdos de la Comisión Educativa y Cultural se trató el tema de las Secciones Internacionales y Centros en Iberoamérica. En el año 96, en el marco de los Acuerdos adoptados por la Comisión de Derechos Civiles y participación se debatió sobre la Constitución de la Subcomisión del Congreso de los Diputados para el estudio de la situación de los Emigrantes, Inmigrantes y Refugiados. Y en el año 97, en la reunión que tuvo lugar entre los días 19 y 21 de mayo se discutió en torno a la Presentación e intervención de los Diputados integrantes de la Subcomisión para el estudio de los problemas de la Emigración de la Comisión de Política Social y Empleo del Congreso de los Diputados.

²⁴⁴ BOE, de 14 de junio de 1994.

²⁴⁵ El Presidente será el representante del Mº de Educación y Cultura, además de la representación de varios Ministerios.

²⁴⁶ Remitiéndonos a la abundante documentación que amablemente ha remitido el MAP a la autora de este documento, actualizados a fecha de 18 de mayo de 1999, de los temas tratados hasta esa fecha destacamos los siguientes: el Programa de participación de la UNESCO 1998-1999, debatido en la reunión de 18 de febrero de 1998, una Reunión de representantes de las CCAA para la elección de representantes de las mismas en el Consejo Ejecutivo, en la que se tiene en cuenta la rotación de las CA en dicho Consejo, celebrada el 19 de junio de ese mismo año, y varias reuniones de representantes autonómicos previas al Consejo Ejecutivo para informar a los mismos de las actividades de la Comisión y poder transmitir al Consejo Ejecutivo las distintas sensibilidades de las Comunidades Autónomas sin presencia en el mismo.

El **Consejo Asesor para la Promoción del Comercio con África Occidental** está regulado por RD 417/1996, de 1 de marzo²⁴⁷, y en él se establece su composición y funciones²⁴⁸.

Finalmente, destaca la **Comisión de Promoción Turística del Camino de Santiago**, órgano de cooperación voluntaria vinculado al Consejo Jacobeo.

Ciertamente, podemos preguntarnos si se le ha dado la importancia necesaria que requieren estos órganos en la práctica, y qué valoración se hace de todos ellos. Desde el MAP se ha relativizado su importancia.

En los órganos en los que participan sólo algunas CCAA, los criterios del Mº son los siguientes:

“Que la Comunidad representante actúe en nombre de todas las demás, no sólo a título propio.

“Que la elección de una o varias Comunidades Autónomas representantes se lleven a cabo por las propias Comunidades y de acuerdo con criterios objetivos; a fin de evitar un trato discriminatorio en favor o perjuicio de alguna Comunidad. Esta es la postura oficial que se mantiene y que creo que es la seguida por todos los Ministerios”. Puede decirse, pues, que en este caso la asimetría es el resultado de un dato objetivo determinado; o el resultado de un mandato representativo voluntariamente aceptado²⁴⁹.

3.3.2.3. Asimetrías y hechos diferenciales en el modelo autonómico español

3.3.2.3.1. Introducción

Son numerosos los trabajos²⁵⁰ que se vienen realizando en torno a estos conceptos, desde el año 92/93²⁵¹ aproximadamente, aunque dichos trabajos son sesgados a nuestro parecer, e incluso, a día de hoy, carentes de una suficiente elaboración teórica.

Finalmente, en la reunión de 18 de diciembre de 1998 se trató sobre el Plan de trabajo para la 30 Conferencia General de la UNESCO.

Por otro lado, merece destacar el hecho de que en la reunión del Consejo Ejecutivo que tuvo lugar el 19 de junio de 1998 se decidió proponer una relación de vocales del Consejo Asesor, incluyendo una vocalía para un vocal que sería propuesto por los representantes de las CCAA.

²⁴⁷ BOE, n. 74, de 26 de marzo de 1996, pp. 11508.

²⁴⁸ Órgano bilateral cuya única CA representada es Canarias.

²⁴⁹ Criterios defendidos por el MAP.

²⁵⁰ Merece especial atención el esfuerzo de síntesis que recoge URRETAVIZCAYA AÑORGA, Iñaki; “Crónica de la VII Semana de Derecho Público. Simetría y Asimetría en el Estado Autonómico”, *Revista Vasca De Administración Pública*, n. 46, 1996, pp. 409-439. Síntesis que responde a una Jornadas sobre “Simetría y asimetría en el Estado autonómico”, y que tuvo lugar en los Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco, que se celebraron los días 2, 3, y 4 de julio, organizados conjuntamente con el Instituto Vasco de Administración Pública.

²⁵¹ El debate en torno al potencial reconocimiento de los hechos diferenciales, o sobre la caracterización de nuestro modelo autonómico, como simétrico, o asimétrico, tuvo su punto culminante tras la prácticamente equiparación competencial entre las CCAA, y, sobre todo, con la pérdida de la mayoría absoluta del ejecutivo nacional en los resultados electorales tanto de 1993 como de 1996, componente que favorece la incorporación de los nacionalismos (a través de CIU, PNV y Coalición Canaria) a la política nacional, y que vienen a exigir una mayor profundización de las autonomías.

3.3.2.3.2. El punto de partida

Para poder entender estas nociones hay que partir del estudio de nuestro sistema autonómico y, más específicamente, debemos considerar el ámbito de la descentralización política. Aludir a conceptos como simetría/asimetría²⁵² significa hacer referencia al grado de homogeneidad o heterogeneidad, tanto de las CCAA con los órganos centrales del Estado, como de éstas entre sí. Por tanto, nos ubicamos en el contexto de las tesis más próximas al federalismo como contexto más idóneo²⁵³.

Para **López Guerra**²⁵⁴, esta controversia, lejos de ser una materia baladí, hunde sus raíces en la misma estructura territorial diseñada por el constituyente español, y está vinculada con la naturaleza abierta o cerrada del modelo de descentralización política²⁵⁵. Este autor habla de simetría y asimetría del reparto competencial y manifiesta que “*La experiencia en los últimos 18 años ha sido la de un desarrollo basado en un modelo simétrico abierto y sólo parcialmente constitucionalizado*”²⁵⁶.

Aja Fernández²⁵⁷ defendió la tesis de que el ordenamiento español presenta componentes que se caracterizan por ciertas singularidades de algunas colectividades respecto de las demás. “*El Estado autonómico sería el producto de combinar el modelo universal y los hechos diferenciales*”²⁵⁷. En su opinión, somos portadores de un modelo que denomina de “*asimetría variable*”, con cimientos en las reivindicaciones de determinadas CCAA con sistemas de partidos de fuerte implantación nacionalista.

²⁵² Otros autores hablan de igualdad/diversidad; fuerzas centrífugas/fuerzas centrípetas, etc. En esta misma línea, FOSSAS ESPADALER, Enric; “Autonomía y Asimetría”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1995; ó ARGULLOL MURGADAS, Enrique; “Las vías para la construcción de una diversidad de modelos autonómicos”; En: *Uniformidad o diversidad de las comunidades autónomas, Seminario, Barcelona, 11 de mayo de 1994*, Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 1995.

²⁵³ La tesis la desarrolló un politólogo americano en la década de los sesenta, para reseñar que en los sistemas federales no se presta suficiente atención “*de forma separada, a la naturaleza específica de las diferentes relaciones entre la Federación con cada uno de los Estados... la asimetría, en cambio, ayuda al tratamiento de las diferencias ya que atiende a la diversidad de intereses y de carácter de cada unidad política*”. Para un estudio pormenorizado de la obra completa: TARLTON, Charles; “Symetry and Asymetry as elements of federalism: a theoretical speculation”, *Journal of Politics*, vol. 27, n. 4, 1965. La tesis de Charles Tarlton sobre los grados de asimetría “*ha permitido distinguir entre simetrías de hecho - factores demográficos, sociales, culturales, económicos, nacionales,...- y de derecho -regulaciones jurídicas diferenciadas-, y de carácter transitorio o permanente*”; GARCÍA ROCA, Javier; “Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 50.

²⁵⁴ LÓPEZ GUERRA, Luís; “El modelo autonómico”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 20, diciembre, 1995, pp. 171-185.

²⁵⁵ Para un análisis más exhaustivo, y del mismo autor: LÓPEZ GUERRA, Luis; “Modelo abierto y hecho diferencial”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 97-112. También se puede consultar CARRERA SERRA de, Frances; “El sistema autonómico español: ¿Existe un modelo de Estado?; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997, pp. 91-104. Y el trabajo de ARAGÓN, Manuel; “El Estado autonómico: ¿Modelo indefinido o modelo inacabado?; *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, diciembre, 1995, n. 20, pp. 187-195.

²⁵⁶ LÓPEZ GUERRA, Luís; “Modelo abierto y modelo cerrado del Estado de las Autonomías En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997, pp. 47.

²⁵⁷ Declaraciones que realizó en los Cursos de Verano de la Universidad del País Vasco en 1996, entre los días 2, 3 y 4 de julio, en unas Jornadas sobre “Simetría y asimetría en el Estado autonómico”.

3.3.2.3.3. Análisis Comparativo

Entre las investigaciones de análisis comparado llevadas a cabo desde España, destacan aquéllas que tienen que ver con los sistemas constitucionales canadiense o belga. Respecto al primero, esto es, el modelo canadiense, destacamos el estudio a cargo del profesor **Saiz Arnaiz**²⁵⁸ quién, tras realizar un análisis profundo y exhaustivo, es tajante al afirmar que “ninguno de los artículos de la Ley Constitucional de 1867 otorga un plus de poderes a Quebec o a cualquiera de las provincias canadienses sean o no provincias fundadoras”²⁵⁹ a pesar de que el Acta reconoce que la provincia de Quebec es la única donde la mayoría de la población es diferente de las del resto en cuanto a la lengua (francófona), la religión, y el derecho civil procedente del derecho francés. Por otro lado, y en este mismo orden de cosas, la Ley Constitucional de 1982 abre la posibilidad de la existencia de diferencias interprovinciales en el nivel competencial, a través del denominado “*procedimiento general*”. De igual modo, y desde el punto de vista financiero, las nueve provincias pueden optar por la autonomía financiera²⁶⁰.

En definitiva, expone que está de acuerdo en concluir que la Federación reconoce la singularidad de Quebec²⁶¹, pero que esto “... no le otorga un estatus o estatuto jurídico diferenciado”.

En torno al modelo *sui generis* belga, un trabajo relativamente reciente es el del profesor **Murillo de la Cueva**²⁶², sobre “*El federalismo asimétrico en Bélgica*”, en el que viene a declarar que estamos ante una forma de Estado descentralizado, asimétrico, “*pero también, de geometría variable*”²⁶³.

²⁵⁸ SAINZ ARNAIZ, Alejandro; “Asimetría y Estado Federal en Canadá”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 199-235.

²⁵⁹ El Parlamento británico aprobó en 1867 la British North América Act. Mediante esta ley se dotaba de una Constitución a los territorios que, bajo la soberanía británica, habían decidido unirse mediante una Federación por motivos económicos y en menor medida defensivos. Estos territorios eran los 4 fundadores Ontario, Quebec, Nueva Escocia y Nuevo Brunswick. Se unieron Columbia Británica y la Isla del Príncipe Eduardo, mediante prerrogativa regia en 1871 y 73. Luego Manitoba, Saskatchewan y Alberta, y Terranova ya en el 1949.

²⁶⁰ Concluye el autor que “*la Provincia de Quebec se singulariza claramente, desde los puntos de vista normativo y recaudatorio en el impuesto sobre la renta de las personas físicas y al igual que Ontario y Alberta, lo hace también en el impuesto de sociedades. En el impuesto sobre las ventas, las regulaciones diferenciadas afectan a la práctica totalidad de las Provincias excepto a Alberta que no tiene este impuesto. Ha de aclararse, no obstante, que el diverso status de Quebec no obedece a un trato constitucionalmente asimétrico en la materia, antes bien, el “case law”, reconoce a todas las Provincias exactamente las mismas competencias en el ámbito de la imposición directa*”; SAIZ ARNAIZ, Alejandro; “Asimetría y Estado Federal en Canadá”, op.ct. pp. 223-224.

²⁶¹ Quebec ha sido la única provincia canadiense que no ha firmado ni reconoce la actual Constitución de Canadá de 1982. Esta provincia ha llevado a cabo tres referéndum de independencia en 1980, 1995 y 1999 y, de momento, la opción separatista ha sido rechazada por su población. Sobre esta cuestión, el Tribunal Supremo dictaminó con fecha de 20 de agosto de 1998, que “... no hay derecho según la Constitución canadiense ni según el Derecho internacional a la secesión unilateral, que es la secesión sin negociación”. No obstante, también afirmó que si la población de Quebec se pronuncia por mayoría en un referéndum en favor de su independencia del resto de Canadá, este país deberá negociar con Quebec una posible secesión.

²⁶² En este análisis resuelve el autor que el hecho más sobresaliente y que llama más la atención es “... la original configuración de las comunidades y de las regiones y la solución buscada para repartir entre ellas las competencias, combinando factores culturales y territoriales, a partir del fundamental criterio lingüístico”: LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo; “El federalismo asimétrico en Bélgica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 181.

²⁶³ LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo; “El federalismo asimétrico en Bélgica”, op.ct. pp. 185.

3.3.2.3.4. Delimitación de hecho diferencial y asimetría. Teorías

Si bien es reconocido por todos que nuestro Estado autonómico tiene múltiples singularidades, no obstante, no existe unanimidad en la doctrina en cuanto al contenido o significado de ambos conceptos. Además, confluyen numerosas teorías al respecto. También, el carácter simétrico/asimétrico se atribuye a muchos órdenes o niveles, y, en este sentido, especialmente delicado políticamente es el distinto peso de las CCAA en los órganos y procedimientos estatales, como hemos tenido ocasión de ver en parte, pero también es importante, en el plano de la participación de las CCAA, y el papel que desempeñan en la UE.

Una de las interrogaciones que exige una respuesta inmediata es la siguiente: ¿Puede o no puede haber tantos hechos diferenciales como CCAA?. O, expresado de otra manera: ¿Existe una “relación directa” o “relación necesaria” entre hecho diferencial y comunidades nacionalistas?.

Pues bien, para centrar la cuestión podríamos decir que quizá la relación más completa que parece mostrar un primer elenco de “hechos diferenciales” constitucionalmente legítimos la encontramos en la exposición que realiza **López Aguilar**²⁶⁴. Este autor habla de elementos tales como cooficialidad lingüística (y proyección cultural), Art. 3 CE; acervo jurídico-foral, Art. 149.1.8 CE; singularidades institucionales (políticas, administrativas e institucionales) derivadas bien de la recepción constitucional de ese Derecho foral o especial históricamente contrastado (y no derogado por la CE), bien de un supuesto geopolítico “inexportable” (la insularidad en Canarias y en Baleares, Art. 141.4 CE; la capitalidad madrileña, Art. 5 CE; el carácter fronterizo entre Navarra y País Vasco; o la singular posición constitucional de Ceuta y Melilla y Gibraltar, Disposición Transitoria 4 y 5 CE, y las especialidades económico-fiscales, Disposición Adicional 1 y 3 CE).

En el ámbito teórico destacan, entre los especialistas de ciencia política, las tesis federalistas. Ferrán Requejo²⁶⁵ habla del “Federalismo asimétrico”²⁶⁶, o más bien de “Federalismo plural”²⁶⁷. A su juicio, los grandes retos de las democracias actuales son la globalización y la interculturalidad, y se plantea como interrogante qué pasa con las realidades plurinacionales, grupos de carácter étnico, religioso o lingüísticos, “que no acaban de encajar en las tradiciones liberales democráticas”.

En líneas muy generales, y a su juicio, el “Federalismo plural” se fundamentaría en tres tipos de Acuerdos entre los Estados componentes:

En el ámbito de España, se requeriría el reconocimiento constitucional y político de la existencia de un pluralismo nacional.

²⁶⁴ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando; *Estado autonómico y hechos diferenciales*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998, pp. 257.

²⁶⁵ Entre sus escritos, REQUEJO COLL, Ferrán; “Diferencias nacionales y federalismo asimétrico”, *Claves de Razón Práctica*, n. 59, 1996. Del mismo autor, REQUEJO COLL, Ferrán; “Plurinacionalidades y asimetrías federales”, *El País*, 20 de abril de 1996. También REQUEJO COLL, Ferrán; “Cultural pluralism, nationalism and federalism: A revisión of democratic citizenship in plurinational states”, *European Journal of Political Research*, n. 35, pp. 255-286, 1999.

²⁶⁶ Es interesante la consulta AJA, Eliseo; “Dimensión constitucional del hecho diferencial”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario de la Universidad de Murcia*, n. 8, 1996, y el debate que protagonizaron SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; AGUILÓ, L.; CORCUERA, J.; y ROCA, M.

²⁶⁷ Así se expresó recientemente, en su ponencia “La plurinacionalidad de España: acomodación y federalismo”, en el Curso de Verano que tuvo lugar en El Escorial, bajo el título *Nacionalismos y reforma constitucional*, celebrado entre el 12-16 de julio, 1999.

Se debería proceder a la regulación en aquellas materias más clásicas del autogobierno, que se plasmarían en una serie de disposiciones de carácter asimétrico de las nacionalidades históricas²⁶⁸.

Posibilidad de que otras competencias pudieran ser simétricas, como las de carácter fiscal o económicas.

Y estos tres grandes Acuerdos se plasmarían en cinco ámbitos:

Ámbito simbólico-lingüístico (banderas, monedas, federaciones deportivas, entre otras).

Institucional (asimetrías en órganos tales como el Senado -con posibilidad de derecho de veto-, Tribunal Constitucional, Consejo General del Poder Judicial).

Competencial.

Fiscal.

Y finalmente, en el ámbito europeo e internacional.

En definitiva, alude a Estados con identidades nacionales plurales.

En esta misma línea **Ferrer y Jacas**²⁶⁹ elabora unas técnicas de preservación de los hechos diferenciales siguiendo el modelo belga (a través de Flandes) y canadiense (a través de Quebec). Para este autor, la igualdad que el Art. 14 CE proclama es una igualdad entre los individuos y no entre las CCAA, y por eso, “*éstas no han de ser iguales ni en nivel de competencias, ni en organización, ni en participación en los poderes del Estado*”, y, ciertamente, “*no es fácil establecer la línea entre garantía de la igualdad y protección de las minorías*”²⁷⁰. Concluye: “*Si la ulterior profundización de las autonomías quiere hacerse atendiendo especialmente a los hechos diferenciales será precisa una mayor diferenciación entre CCAA. Esto es especialmente cierto en lo que respecta a la participación de las CCAA en los órganos y procedimientos estatales*”²⁷¹.

Gumersindo Trujillo²⁷² establece una diferencia entre los hechos diferenciales²⁷³ y las aspiraciones diferenciadoras, dejando claro y de forma contundente cual es su postura. Los

²⁶⁸ Una perspectiva singular la ofrece CAMINAL BADÍA, Miquel; “El Estado de las nacionalidades: una perspectiva desde Cataluña”, ponencia celebrada en el marco del Curso sobre Nacionalismos y Reforma constitucional, El Escorial, Madrid, 12-16 de julio, 1999.

²⁶⁹ FERRER i JACAS, Joaquín; “Igualdad versus Diversidad”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 20, diciembre, 1995. Este autor, analiza la realidad de Quebec buscando análogas características con ciertas Comunidades españolas, cuestión, a nuestro juicio, no equiparable. Defiende una tesis que podríamos calificar de “egoísta”, y a favor de las colectividades que muchos han llamado “*históricas*”. Así por ejemplo, y en orden a preservar el hecho diferencial, habla de las siguientes técnicas; (sin ánimo de ser exhaustivos): 1. Competencias estratégicas diferenciadas. 2. Establecimiento de mayorías por colectividades diferenciadas 3. Derecho de veto en los procedimientos federales de las entidades federadas o de los representantes de determinadas colectividades, etc.

²⁷⁰ FERRER i JACAS, Joaquín; “Igualdad versus Diversidad”, op.ct. pp. 166.

²⁷¹ FERRER i JACAS, Joaquín; “Igualdad versus Diversidad”, op.ct; pp. 169.

²⁷² TRUJILLO, Gumersindo; “Integración constitucional de los hechos diferenciales y preservación de la cohesión básica del Estado autonómico”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

²⁷³ Los hechos diferenciales de expresa previsión constitucional son la lengua y la cultura propias de algunas Comunidades, los derechos civiles, forales o especiales propios de algunas Comunidades, las peculiaridades económico-fiscales de Euskadi, Navarra y Canarias, el reforzamiento de la rigidez

hechos diferenciales, manifiesta, pueden definirse como aquellas diversidades autonómicas constitucionalmente relevantes en tanto que singularidades que, por estar previstas por la Constitución o ser consecuencia directa de previsiones constitucionales, constituyen un límite a la homogeneidad. Las aspiraciones diferenciadoras, sin embargo, son pretensiones tendentes a lograr una acentuación del principio diversificador en favor de una o varias Comunidades, aún a costa de acrecentar los perfiles asimétricos del Estado autonómico. En el límite, parece que esta vía puede desembocar, si no exactamente en una Confederación, sí, probablemente, en una versión “confederalista” del Estado autonómico²⁷⁴.

Rubio Llorente clasifica los hechos diferenciales en constitucionalizados (Dis. Ad. 1ª y 3ª CE), en institucionalizados (con los partidos nacionalistas fuertemente implantados en la capital del Estado, Madrid), y el hecho diferencial en sí, que se basa en la diferenciación de ciertas CCAA respecto del resto²⁷⁵.

Alvarez Conde expresa: “Una cosa es la asimetría constitucional y estatutariamente garantizada, que sí existe en nuestro ordenamiento jurídico, y otra la idea de una asimetría como una aspiración política e ideológica, configurada con una finalidad de diferenciarse y singularizarse respecto de los demás... Otra cosa muy distinta es la idea de la asimetría política o ideológica, no prohibida por nuestra Constitución, concebida con la finalidad de profundizar en los hechos diferenciadores de las Comunidades Autónomas sobre la base de argumentos históricos, culturales o nacionales. Esta segunda asimetría, al no estar constitucionalmente garantizada, no puede ser concebida como una característica inherente a nuestro modelo autonómico”²⁷⁶.

Gurutz Jáuregui, analiza la cuestión de la simetría y asimetría en las relaciones entre las CCAA y la UE. Analiza también las dificultades que provoca la existencia de los hechos diferenciales a la hora de delimitar el papel que debe jugar el Senado²⁷⁷. En su opinión, “se impone la necesidad de buscar fórmulas de equilibrio respetuosas con los hechos diferenciales y, al mismo tiempo, acordes con el principio de seguridad jurídica”... “En el caso español debería establecerse un sistema intermedio híbrido, que permita compaginar la existencia de diecisiete Comunidades Autónomas con una serie de poderes comunes a todas ellas, y a su vez la existencia de ciertas Comunidades Autónomas con singularidades de relevancia constitucional”²⁷⁸.

Javier García Roca elabora un estudio para ver en qué medida la asimetría puede afectar al principio de la solidaridad²⁷⁹ “como valor estructural del Estado de las Autonomías”. Dice textualmente: “Me parece metodológicamente más operativo singularizar límites

estatutaria y las especialidades de la organización territorial comunitaria derivadas de circunstancias específicas de las Comunidades insulares, forales, uniprovinciales, etc.

²⁷⁴ TRUJILLO, Gumersindo; “Integración constitucional de los hechos diferenciales y preservación de la cohesión básica del Estado autonómico”, op.ct. pp. 18-19. De este mismo autor, TRUJILLO, Gumersindo; “Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado”, *Documentación Administrativa*, n. 232-233, 1993.

²⁷⁵ Intervención que realiza en el seminario *Ante el Futuro del Senado*, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995 (Coord: ALBERTI ROVIRA, Enoch), Barcelona: Institut d'Estudis Autonòmics, 1996.

²⁷⁶ ALVAREZ CONDE, Enrique; “Homogeneidad y asimetría en el modelo autonómico español”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia* (1996. Madrid), Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997, pp. 88.

²⁷⁷ JÁUREGUI BERECIARTU, Gurutz; “La reforma del Senado y la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 24.

²⁷⁸ JÁUREGUI BERECIARTU, Gurutz; “La reforma del Senado y la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea”, op.ct. pp. 30-31.

²⁷⁹ Principio que viene recogido en la CE en los Arts. 2, 138.1, 156.1, y 158.2, y otros artículos en conexión con los anteriores son el Art. 40.1, Art. 131.1, y Art. 138.2.

*jurídicos*²⁸⁰, *mínimos o parciales pero infranqueables, al desarrollo constitucional que la dirección política generada por la corrección de fuerzas estatales y nacionalistas en cada legislatura impulse*²⁸¹. Arremete teóricamente contra el llamado “federalismo asimétrico”, expresando con rotundidad que admitir la innegable existencia de asimetrías competenciales en el modelo español no es lo mismo que aceptar la teoría del llamado federalismo asimétrico²⁸².

En este sentido expone que referirse al modelo asimétrico, en sustancia, significa “reconocer que existen profundas diferencias de hecho -lingüísticas, culturales, demográficas, geográficas, económicas...- entre las diversas Comunidades Autónomas y que el ordenamiento jurídico debe traducir esas diferencias en otras tantas asimetrías de Derecho: distintas normas tributarias y niveles de gasto, diversas calidades de representación en las instituciones centrales del Estado -significativamente en el Senado²⁸³- y desiguales techos competenciales²⁸⁴. Alude también a diferentes grados y clases de asimetría (competencial, institucional y fiscal).

En la misma línea que García Roca se expresa **Freixes Sanjuan**²⁸⁵, en el sentido de que sería conveniente expresar ciertos límites al sistema autonómico.

Tenemos, en este mismo orden de cosas, dos estudios referidos a hechos diferenciales particulares. Hablamos del Estudio de Castells y del realizado por López Aguilar.

Castells analiza el hecho diferencial vasco. Conforman este punto, a su entender: a) un cimiento substancialmente socio-político, con un asentamiento dialéctico-histórico, fundamentado en un subsistema propio de partidos políticos y de sindicatos de clase, con firme reivindicación de autogobierno, b) un dato cultural-lingüístico, con reflejo en los medios de comunicación social y sistema educativo, y c) un complejo normativo que legitima y justifica la

²⁸⁰ Entre los límites a las fuerzas centrífugas (a través de mecanismos centrípetos), recoge fundamentalmente los siguientes mecanismos centrípetos:

1. La unidad económica o del mercado nacional y la libertad de circulación y establecimiento de personas y bienes. 2. Normas estatales básicas en su pluralidad de títulos competenciales con el fin de garantizar un mínimo común normativo en los desarrollos autonómicos estatutarios. 3. Las bases y la coordinación de la planificación general de la actividad económica. 4. Regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de los deberes constitucionales, etc. Pero hay un trípode constituyente establecido en el Art. 2 CE escasamente transitado por la doctrina científica. La solidaridad entre nacionalidades y regiones, a la que se le debería otorgar carácter normativo.

²⁸¹ GARCÍA ROCA, Javier: “España asimétrica (Descentralización territorial y asimetrías autonómicas: una especulación teórica)”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia* (1996. Madrid), Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997, pp. 53,

²⁸² Manifiesta que esta teoría “suscita numerosas interrogantes desde la perspectiva de la prohibición constitucional de desequilibrios económicos interterritoriales, de la igualdad sustancial de los españoles y su necesaria compatibilidad con la autonomía de los entes territoriales, o en otras palabras, de la uniformidad de las condiciones de vida y de la cohesión social a la que los principios constitucionales de unidad y solidaridad responden”. GARCÍA ROCA, Javier; “Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad”, op.ct. pp. 95.

²⁸³ La garantía debe ser confiada al Senado y al Tribunal Constitucional.

²⁸⁴ GARCÍA ROCA, Javier; “España asimétrica (Descentralización territorial y asimetrías autonómicas: una especulación teórica)”, op.ct. pp. 74.

²⁸⁵ Entre los límites recoge los siguientes: las reservas estatales, los principios constitucionales de unidad y solidaridad, los que derivan de las reservas de ley orgánica y legislación básica, los mandatos constitucionales de igualdad y el modelo económico. También constituyen límites los criterios de razonabilidad y proporcionalidad así como el principio de seguridad jurídica: FREIXES SANJUAN, Teresa; “El Estado de las autonomías en el marco europeo: un modelo dinámico con poderes limitados”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia* (1996. Madrid), Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997, pp. 105-116.

especificidad. Además alude a la Disposición Adicional Primera con su declaración de amparo de los derechos históricos o la actualización general del régimen foral y el régimen de concierto económico, como instrumento de una cuasi-soberanía financiera y fiscal²⁸⁶.

Entre los déficits constatables del hecho diferencial vasco destacan el reto del Senado²⁸⁷ (haciendo referencia a la participación comunitaria en la política del Estado), así como el “hermetismo a cualquier inmersión comunitaria” en órganos constitucionales tales como el Tribunal Constitucional o Tribunal Supremo, Consejo de Estado o Tribunal de Cuentas, entre otros. También destaca los déficits respecto de la participación en la política e instituciones europeas²⁸⁸.

López Aguilar²⁸⁹ hace un análisis relativo a los hechos diferenciales del caso específico de Canarias. El autor ha pretendido efectuar una aportación inspirada en la óptica constitucional de la igualmente constitucional diferencialidad de una autonomía no histórica. Hay existencia de “deshomogeneidades” entre CCAA en el plano lingüístico-cultural, jurídico-foral, competencial, institucional, y económico-fiscal. De entre todos estos hechos diferenciales, la lengua cooficial, el derecho foral o especial (y sus repercusiones en organización judicial) y el régimen foral o especial en lo económico-fiscal “*emergen así, con luz propia, como expresiones genuinas de esa “diferencialidad” constitucionalmente relevante*”²⁹⁰.

3.3.2.3.5. Hacia una aproximación al hecho diferencial

Tras este despliegue de tesis sesgadas se hace necesario, a nuestro juicio, establecer una serie de consideraciones que hemos de tener en cuenta a la hora de valorar los conceptos tratados. Quizá lo más adecuado sería su análisis desde la perspectiva jurídico-constitucional y no política, esta última necesariamente unida a una gran carga ideológica.

De facto, es obvio que el Estado autonómico presenta numerosas asimetrías en el orden competencial, institucional o financiero. Sin embargo, una cosa es su reconocimiento, que es innegable, y otra muy distinta es la institucionalización o reconocimiento jurídico. Por tanto, admitir esas asimetrías no es lo mismo que aceptar el modelo del “*federalismo asimétrico*”.

Una cosa es la salvaguarda de las especificidades de cada territorio y otra muy distinta es reconocer un estatuto jurídico especial a aquellas comunidades que se definen a sí mismas como “*sociedades distintas*”. No creo que unas comunidades sean merecedoras de un plus competencial respecto de las del resto del país.

La singularidad de hecho de ciertas comunidades no implica un reconocimiento de derecho. No existe una “*relación necesaria*” entre comunidades con fuertes elementos identitarios y un tratamiento especial.

La cuestión básica está en procurar establecer una línea que garantice la igualdad y la protección de las singularidades propias de cada comunidad. Pero esto no significa que deban ser colocadas en su relación con el Estado en distinta posición constitucional.

Ciertamente, determinadas políticas (políticas de Estado, por ejemplo), no deberían estar a merced de determinadas coaliciones o formaciones dependientes de las veleidades

²⁸⁶ CASTELLS ARTECHE, José Manuel; “El hecho diferencial vasco”, *Revista Vasca de Administración Pública*, n. 47 (II), 1997, pp. 114-115.

²⁸⁷ Será objeto de estudio en otro epígrafe.

²⁸⁸ CASTELLS ARTECHE, José Manuel; “El hecho diferencial vasco”, op.ct. pp. 124-125.

²⁸⁹ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando; Estado autonómico y hechos diferenciales, op.ct.

²⁹⁰ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando; Estado autonómico y hechos diferenciales, op.ct. pp. 110.

políticas. A menudo se tiene la sensación de que las mayorías dependen con gran facilidad, o están al servicio de las minorías.

Nos parece buena la concepción de López Aguilar, para quien *“los hechos diferenciales constitucionalmente relevantes son aquellos... de los que pueda predicarse directa o indirectamente una consignación constitucional razonable, de la que quepa colegir un mandato de tutela, una “apuesta” o expresión de la voluntad constitucional de proteger ese hecho”*²⁹¹.

Nos parece errónea la postura de aquellos que piensan que profundizar en el modelo autonómico significa profundizar en los hechos diferenciales para lo cual sería preciso una mayor diferenciación entre CCAA, y esto es especialmente cierto en lo que respecta a la participación de las CCAA en los órganos y procedimientos estatales²⁹².

De igual modo hay que señalar, y ésta no es una cuestión insignificante que, *“... en buena lógica, unos mismos títulos competenciales y con potestades de idéntico grado - normativas o de ejecución- pueden, de hecho, ser ejercidos por entes territoriales dotados de autonomía política y financiera de manera muy diversa, según la voluntad política y el interés de cada Comunidad Autónoma en realmente asumir un verdadero autogobierno en la materia”*²⁹³.

Las asimetrías deben ser neutralizadas por mecanismos centrípetos con el objetivo de garantizar el funcionamiento unitario de nuestro ordenamiento jurídico, favorecer un mayor equilibrio entre la igualdad y la autonomía y, en definitiva, intentar conseguir *“la igualdad sustancial en las condiciones de vida de todos los españoles, independientemente de la autonomía territorial donde residan”*²⁹⁴. Objetivo éste de cualquier Estado.

3.3.2.4. Senado

El Senado viene definido en la Constitución Española (Art. 69.1), como *“Cámara de representación territorial”*. Sin embargo, como quedará reflejado más adelante, este órgano, que, en principio, debería servir fundamentalmente de foro para potenciar las relaciones interautonómicas y las relaciones de éstas con el gobierno central,²⁹⁵ y para debatir las cuestiones europeas²⁹⁶ y llegar a una posición común, no está desempeñando el papel que le

²⁹¹ LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando; Estado autonómico y hechos diferenciales, op.ct. pp. 42.

²⁹² FERRER Y JACAS, Joaquín; “Igualdad versus Diversidad”, op.ct. pp. 169.

²⁹³ GARCÍA ROCA, Javier; “España asimétrica (Descentralización territorial y asimetrías autonómicas: una especulación teórica)”, op.ct. pp. 71.

²⁹⁴ GARCÍA ROCA, Javier; “España asimétrica (Descentralización territorial y asimetrías autonómicas: una especulación teórica)”, op.ct. pp. 75. En esta misma línea de argumentación, BAÑO LEÓN, José María; *Las autonomías Territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.

²⁹⁵ ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La reforma constitucional del Senado”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado, II Jornadas de Pamplona sobre el Estado autonómico, 1995*, PÉREZ CALVO, Alberto (Coord.), Pamplona: Instituto Navarro de Administración Pública, Madrid: Tecnos, 1997, pp. 171-183. En esta misma línea: RUIZ GALLARDÓN, Alberto; “El Senado como cauce en las relaciones de las Comunidades Autónomas entre sí, con la Administración central y con la Comunidad Europea”; En: *VVAA, Ministerio de Justicia e Interior, 1995*.

²⁹⁶ En este sentido se aprobó una Moción por el Pleno del Senado en la sesión del día 28 de septiembre de 1994 sobre el Estado de las Autonomías, en el sentido de *“hacer factible que a partir de la práctica de la participación de las Comunidades Autónomas en cada Conferencia Sectorial, se genere la experiencia necesaria para articular, como elemento complementario de esa participación, la inclusión, cuando se considere procedente, de representantes de las Comunidades Autónomas o de expertos, en la delegación española que acuda a debatir ante los organismos comunitarios que incidan en competencias autonómicas”*.

correspondería jugar. Por tanto, una de las características, a primera vista, es la insuficiencia en sus funciones.

En nuestro trabajo, como es obvio, no vamos a llevar a cabo un estudio exhaustivo²⁹⁷ de la Cámara Alta, ya que no es ésta nuestra pretensión. Nos centraremos exclusivamente en advertir cual ha sido su evolución desde el año 94 (en que se lleva a cabo la primera reforma del Senado) hasta el presente, caracterizado por la existencia de una Comisión Especial²⁹⁸ para el estudio de la Reforma Constitucional del Senado que, de momento, no ha dado los frutos que se pretendían en su constitución. De igual manera, se establecerán los criterios que desde Extremadura, y concretamente, desde su Órgano de Gobierno, la Junta de Extremadura, deben guiar esta reforma, que camina muy pausadamente. Por otro lado, aludiremos a las posiciones que vienen manteniendo al respecto otras CCAA, a través de sus Presidentes²⁹⁹, así como aquellas que defienden los Grupos Parlamentarios mayoritarios de nuestro arco parlamentario, y también algunos expertos en este tema³⁰⁰.

²⁹⁷ Como referencias a tener en cuenta para un análisis más completo, es recomendable la siguiente bibliografía: VISIEDO MAZÓN, Francisco J.; *La reforma del Senado: territorialización del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Dirección de Estudios y Documentación, Departamento de Publicaciones, Secretaría General del Senado, 1997; ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La reforma constitucional del Senado” (con la colaboración de ROIG MOLÉS, Eduard; SORT, Josep); En: *Ante el Futuro del Senado, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1996. En la misma obra los autores: PÉREZ TREMP, Pablo; “La reforma del Senado ante la Unión Europea”, En: *Ante el Futuro del Senado, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1996, pp. 433-431; y RUBIO LLORENTE, Francisco; “La reforma constitucional del Senado”, En: *Ante el Futuro del Senado, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1996, pp. 357-363; Asociación Española de Letrados de Parlamentos; *El Senado, Cámara de representación territorial: III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Celebradas en Sevilla en 1995*, PAU i VALL, Francesc (Coord.), Madrid: Tecnos, Barcelona: Asociación Española de Letrados de Parlamentos (Colección Estado y Sociedad), 1996. HERNANDO GARCÍA, Pedro; “Algunos interrogantes ante la futura reforma del Senado: la designación de los Senadores como representantes de las Comunidades Autónomas”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, op.ct. pp. 281-303. En la misma obra, MONTEJO VELILLA, Salvador; “La reforma del Senado y sus repercusiones financieras”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, op.ct. pp. 263-268. Idem RUIZ RUIZ, Juan José; “La reforma constitucional del Senado en España y la asimetría del Estado autonómico: la igualdad en la representación de las nacionalidades y regiones”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, op.ct. pp. 225-238. Idem SÁNCHEZ MANZANO, María de la Paz; “Perspectivas para la reforma constitucional del Senado: un balance”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, op.ct. pp. 339-352.

²⁹⁸ El Pleno del Senado en su sesión del día 6 de noviembre de 1996 ha aprobado la creación de esta Comisión Especial, solicitada por el Senador Pío García-Escudero Márquez y otros senadores, BOCG, Senado, Serie I.12 de noviembre de 1996, n. 86 (VI Legislatura).

²⁹⁹ Es un hecho constatado que las CCAA que se constituyeron como tales, las primeras, presentan unas tesis más elaboradas en torno a la situación presente de las autonomías en el Senado. Destacamos sobre todo los siguientes estudios: *Debate sobre el Estado de las Autonomías en el Senado. Intervención del Presidente de la Comunidad de Madrid, don Alberto Ruiz Gallardón, en la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado: Madrid, Palacio del Senado, 12 de marzo de 1997*;; PUJOL i SOLEY, Jordi; *Discursos al Senado: debate sobre el estado de las autonomías, Madrid, 11 de marzo de 1997*, Barcelona: Departament de la Presidència, 1ª edic., 1997; El País Vasco. Presidente; *El País Vasco: apuntes para una reflexión política: conferencia del Presidente del País Vasco, el Lehendakari José Antonio Ardanza, ante las comisiones de asuntos internacionales del Senado y de la Cámara de Representantes, Montevideo, 30 de octubre de 1997*, Vitoria-Gasteiz: Presidencia del País Vasco, 1997.

³⁰⁰ Quizá una de las características más sorprendentes es que no se hayan hecho públicas las comparecencias correspondientes a la Ponencia en el año 1995 sobre la Reforma del Senado, en la V

La reforma que se plantea debe tener dos características esenciales: el consenso y la acotación, ésta última en el sentido de saber hasta donde se quiere llegar. Los trabajos al respecto han sido considerables y, por tanto, hay un número elevado de estudios con una nota en común: la diversidad de propuestas en torno a esta cuestión, que resulta polémica pues, desde la primera reforma que tuvo lugar, a lo máximo que se llegó fue a establecer algunas conclusiones, sin alcanzar acuerdos. La voluntad política es, sin duda, determinante para poder avanzar.

El año 94 se caracteriza por la reforma del Reglamento del Senado, y se crea la Comisión General de las Comunidades Autónomas³⁰¹ (Comisión Legislativa Permanente), cuyas competencias, que sobrepasan la veintena, vienen definidas en el Art. 56³⁰², siendo las relativas a los asuntos europeos las correspondientes a los apartados p, q, y r. Además, el Reglamento dictamina sobre los contenidos de distribución de los Fondos de Compensación Interterritorial y asignación concreta a cada Comunidad Autónoma, y se le reconoce la facultad de iniciativa legislativa a través de la presentación de proposiciones de ley³⁰³. Igualmente, se dice que la Comisión³⁰⁴ ha de ser informada por el Gobierno en materias relativas a acuerdos que se produzcan entre el Gobierno central y las CCAA respecto de los conflictos de competencias ante el Tribunal Constitucional, así como sobre los acuerdos que se lleven a cabo en los órganos de cooperación entre el Gobierno y las CCAA.

Dos de las novedades que se introducen son, por un lado, la asistencia a las reuniones³⁰⁵ de la Comisión General, y al uso de la palabra en sus debates por parte de todos los senadores designados por los parlamentos autonómicos que no sean miembros, aunque no defiendan enmiendas. Por otro, la participación de los gobiernos autonómicos³⁰⁶. Sin embargo, una crítica parece obvia, y es la decisión de delegar determinadas funciones de la Comisión en su Mesa, ya que, como muy bien reflexiona **Ignacio Sánchez Amor**, reflexión que compartimos, “*si la reforma se ha hecho para incorporar la voz de los gobiernos territoriales, ¿cómo es posible que*

Legislatura. Este tema, ciertamente es delicado. No obstante, a nuestro juicio, se está tratando con excesivo mimetismo.

³⁰¹ BOE, n. 114, de 13 de mayo de 1994. Dispone de una Mesa formada por un Presidente, dos Vicepresidentes y cuatro Secretarios), y puede ejercer competencias por delegación. También cuenta con una Junta de Portavoces.

³⁰² Apartado p) “*ser informada por el Gobierno y la Comisión Mixta Congreso Senado para las Comunidades Europeas sobre los procesos de adaptación normativa o actos de los órganos de la UE con trascendencia regional o autonómica*”; q) “*Formular al Gobierno sus criterios respecto a la representación española en todos aquellos foros internacionales donde haya una participación territorial*”; r) “*Conocer la cuantía y distribución de los Fondos de la UE destinado a la corrección de los desequilibrios regionales o interterritoriales en España, así como efectuar el seguimiento de la ejecución de los proyectos de inversión que se financien a su cargo*”.

³⁰³ La Comisión puede tramitar los proyectos y las proposiciones de ley que le envíe la Mesa del Senado y además tiene la facultad de informar sobre el “*contenido autonómico*” de cualquier iniciativa que deba tramitarse en el Senado. FOSSAS ESPADALER, Enric; “La Comisión General de las Comunidades Autónomas”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 22, 1997.

³⁰⁴ La Comisión consta ya en la VI Legislatura de 50 miembros según el acuerdo adoptado por la Mesa del Senado en el año 96. Se compone de 26 miembros del Partido Popular, 18 de Partido Socialista, 2 de CIU, 2 del Grupo Mixto y 2 del Grupo de senadores nacionalistas vascos. BOCG, Senado, VI Legislatura, Serie I (Boletín General), n. 14, de 28 de mayo de 1996.

³⁰⁵ La convocatoria de las reuniones corresponden a su Presidente, un tercio de sus miembros, el Presidente del Senado, el Gobierno central o algunos miembros de los Consejos de gobierno de las CCAA y la Comisión tiene obligación de celebrar cada año una sesión donde se haga balance de la situación del Estado de las Autonomías.

³⁰⁶ CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “El control de las Cortes Generales sobre el Gobierno en asuntos relativos a las Comunidades Europeas durante la década 1986-1995”, *Revista de las Cortes Generales*, Segundo Cuatrimestre, n. 38, 1996.

ahora se les sustraiga de las decisiones transfiriendo decisiones a una Mesa en la que no están representados?”³⁰⁷.

Como muestra de lo que hasta ahora ha supuesto la creación de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, destacamos las siguientes valoraciones. Para **Cienfuegos Mateo**, la Comisión “*podrá jugar un papel relevante como instrumento de participación y control autonómico de la acción del Gobierno central: le han sido atribuidas suficientes competencias para ello, por lo que su eficacia en asuntos comunitarios dependerá en gran medida de su propio trabajo, de cómo desarrolle sus actividades y de qué rol quiera jugar*”. Para Sánchez Amor, la reforma, “*sin ser revolucionaria, desde luego, es buena en sí misma y supone un avance sobre la situación anterior*”³⁰⁸.

Lo que podemos comentar hasta la fecha es el papel en gran medida débil que viene desempeñando el Senado como cámara de representación territorial, el escaso entusiasmo de los partidos nacionalistas en el empeño de una reforma, y la importancia de esta reforma para un buen funcionamiento de la Cámara.

Hemos realizado un análisis sobre las cuestiones que están encima del tapete, como las relativas a la atribución de escaños a circunscripciones, y el sujeto que los designa, funciones y competencias y, como muestra de las distintas respuestas o alternativas, hemos seleccionado respuestas varias.

Así, respecto a su **Composición**, se habla de circunscripción territorial provincial³⁰⁹, unidad territorial autonómica³¹⁰, elección directa de los senadores, designación gubernamental o mixto (conjuntamente designado por la Asamblea legislativa de la CA), atribución de escaños a las circunscripciones con igualdad de escaños o algún método que introduzca algún elemento corrector de la igualdad, como tener en cuenta el criterio poblacional, o el número de provincias.

Respecto de sus **Funciones**, se habla de función colegisladora. En esta línea se vislumbra la posibilidad de que fuera cámara de primera lectura en aquellas materias³¹¹ de

³⁰⁷ SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; “El Senado y las Comunidades Autónomas. Crónica de un desencuentro”; En: *La reforma del Senado : debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Senado, Madrid, 21 de septiembre de 1994*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates, 53, 1994, pp. 75-130.

³⁰⁸ SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; “El Senado y las Comunidades Autónomas. Crónica de un desencuentro”, op.ct. pp. 75-130.

³⁰⁹ FERNÁNDEZ SEGADO propone la elección de 3 senadores por circunscripción provincial y por sufragio universal, atribuyendo a cada CA un número de senadores fijos por Comunidad y un número variable en función de la población. Para un mejor conocimiento de su propuesta, FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco; “Reflexiones en torno a la reforma constitucional del Senado”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado, II Jornadas de Pamplona sobre el estado autonómico, 1995*, PÉREZ CALVO, Alberto (Coord.), Pamplona: Gobierno de Navarra, Instituto Navarro de Administración Pública; Madrid: Tecnos, 1997.

³¹⁰ Partidario de este tipo de circunscripción se muestra LÓPEZ GARRIDO, que en su propuesta se decanta por la elección siguiendo el criterio de representación proporcional y el sufragio universal de los senadores, a razón de cinco por CA y uno más por cada medio millón de habitantes o fracción superior a 250.000 habitantes. LÓPEZ GARRIDO, Diego; “La reforma del Senado”; En: *La reforma del Senado (Debates)*, Madrid, 14 de diciembre de 1994, Madrid: Fundación Encuentro, 1994, pp. 25-27 y 47-48.

³¹¹ En este sentido, LEGUINA manifiesta que sería deseable la especialización funcional del Senado en cierto tipo de leyes y que incluso, la Norma Fundamental debería recoger e una lista cerrada. Enumera cuatro supuestos: 1. Las Leyes Básicas; 2. El Art. 150 CE (leyes marco, de transferencia o delegación y leyes de armonización); 3. Leyes de financiación de las Comunidades Autónomas y el Fondo de Compensación Interterritorial; y 4. Las Leyes orgánicas de reforma de los estatutos: LEGUINA VILLA, Jesús; “La reforma del Senado y los hechos diferenciales”; En: *Tribuna sobre la reforma del Senado*, HERRERO DE MIÑÓN, Miguel (Coord.), Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1996, pp. 137-162. En esta misma línea, hablando de veto al Congreso a través de un reforzamiento de mayorías

incidencia territorial. **Eliseo Aja** se refiere en este sentido a las “*leyes de contenido autonómico*”³¹². Además, no tiene sentido mantener el Art. 145.2 CE, y sería importante la participación de las Comunidades Autónomas a través del Senado tanto en la formación del Derecho originario y derivado europeo, como en el desempeño de un papel más relevante para el Senado en lo relativo a la firma de tratados internacionales que afecten a las Comunidades Autónomas. Hasta el presente, como muy bien ha manifestado **Portero**, su orientación territorial no ha sido importante a causa de la “*dinámica de los grupos parlamentarios*”³¹³.

Las ponencias de estudio que se constituyeron en la V Legislatura³¹⁴ fueron más numerosas que las constituidas en la VI Legislatura. En esta última se han formalizado dos, una correspondiente a la financiación de las Comunidades Autónomas, y la otra relativa a la ya mencionada Comisión Especial para el estudio de la reforma constitucional del Senado. Esta Comisión Especial centra su interés fundamentalmente en discernir las posibles funciones del Senado, su composición, el sistema electoral más apropiado y, no hay que olvidar el punto sobre la pretensión de algunos Grupos Parlamentarios del reconocimiento de los hechos diferenciales. Fundamentalmente, son los partidos nacionalistas quienes han declarado que condicionarán su apoyo a la reforma constitucional del Senado a que se refleje en el futuro Senado el “*hecho diferencial*”³¹⁵. En este sentido, pocas personas se han atrevido a hacerlo explícito en un posible reconocimiento constitucional. Entre ellas destaca Aja, que se expresa en estos términos: “*El Senado respetará en sus actuaciones el hecho diferencial reconocido en los Estatutos de algunas Comunidades Autónomas, así como la igualdad jurídica de todas ellas*”³¹⁶.

Si hasta aquí hemos estudiado las alternativas de algunos expertos, ahora nos vamos a centrar en las proposiciones que se han realizado tanto desde las distintas CCAA, a través de sus Presidentes (no todos los ejecutivos de las CCAA han considerado imprescindible la cuestión relativa al Senado y su reforma, por lo cual nos referiremos a los que han declarado su interés y los que están más sensibilizados), como a través de los distintos partidos políticos. De igual manera, también conoceremos esta cuestión desde la perspectiva del Gobierno central, bien a través de las declaraciones realizadas por el Presidente de la nación, bien a través del titular del Ministerio fundamentalmente implicado.

En un último apartado nos referiremos exclusivamente al seguimiento del tema que se ha efectuado desde Extremadura, a través de su Asamblea legislativa, así como a conocer la posición del Ejecutivo extremeño.

calificadas en el Senado está: GARCÍA MORILLO, Joaquín; “La participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración de las políticas generales”, op.ct.

³¹² AJA, Eliseo; “Principales líneas de la reforma constitucional del Senado”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, n. 20, 1995.

³¹³ PORTERO MOLINA, José A.; “Sobre algunas propuestas de reforma del Senado”; En: *Tribuna sobre la reforma del Senado*, HERRERO DE MIÑÓN, Miguel (Coord.), Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1996, pp. 83-116.

³¹⁴ En esta Legislatura se constituyeron 16 ponencias, 12 relacionadas con propuestas de reforma de estatutos de autonomías, y las 4 restantes eran de estudio relacionadas con las Comunidades Europeas. Destaca la Ponencia de estudio relativa al papel y funciones de los entes territoriales en la UE y a los entes territoriales, que ha presentado sus conclusiones. (BOCG, V Legislatura, Serie I, n. 360, de 21 de diciembre de 1995, pp. 1-21).

La Ponencia relativa a la aplicación y evaluación de los fondos estructurales y del Fondo de Compensación Territorial.

Ponencia de estudio para la reforma del Senado constituida el 21 de noviembre de 1994 relativa a los efectos de impulsar un acuerdo sobre la participación de los entes subestatales en el seno del Consejo de la UE y la de sus órganos.

Ponencia relativa al sistema de financiación de las CCAA con vistas a mejorar el sistema de gestión directa de las ayudas comunitarias.

³¹⁵ En torno a esta cuestión, se puede consultar el Epígrafe 3.3.1.3. relativo a Asimetrías y Hechos Diferenciales, en el Capítulo III, de este trabajo.

³¹⁶ AJA, Eliseo; “Principales líneas de la reforma constitucional del Senado”, op.ct.

Como decíamos con anterioridad, no todos los ejecutivos se han pronunciado con meridiana claridad respecto a la reforma del Senado, y ni siquiera parece que este tema despierte, al menos en alguno de ellos, un interés prioritario. A esta situación se añade la escasa continuidad de las actividades de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, afectada por las vicisitudes de la vida política española de los últimos años, con unas elecciones autonómicas celebradas al año siguiente de su creación, en el 95, unas elecciones generales anticipadas en el 96, de nuevo elecciones autonómicas en la mayoría de las CCAA en el 99, y elecciones generales en el primer trimestre del año 2000.

El Partido Nacionalista Vasco viene manifestando una clara resistencia ante el papel del Senado, siendo sus máximas expresiones políticas la conocida ausencia del Lehendakari en los debates sobre el Estado de las Autonomías que tuvieron lugar en septiembre de 1994 y en marzo de 1997. Esta postura obedece fundamentalmente a dos causas: por un lado, una evidente discrepancia y confrontación política ante la situación de bloqueo permanente que, afirma este partido, mantiene el Gobierno central ante la culminación del desarrollo estatutario; por otro, la dificultad de compatibilizar la existencia de hechos diferenciales de relevancia constitucional con el modelo de Estado tras la reforma constitucional. Balza Aguilera, Secretario General de Régimen Jurídico y Desarrollo Autonómico del Gobierno Vasco, durante la Mesa Redonda celebrada durante las III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, se pregunta como encajar lo diferente en un foro uniforme para inmediatamente afirmar que, hoy por hoy, todas las propuestas, como las minorías de bloqueo, la exclusión de materias de naturaleza bilateral, o el reconocimiento de derecho de veto a determinados grupos territoriales, son inviables políticamente. Balza plantea pues las siguientes disyuntivas:

“1. Un Senado teritorial al estilo de los Consejos Territoriales no se adaptará a las realidades diferenciales del Estado autonómico, porque éste participa de elementos propios diversos del Estado federal. Avanzar por este camino, desconociendo la realidad, hacia un modelo de Estado de federalismo de cooperación o de ejecución, supone un proyecto político, desde luego, no compartido por el nacionalismo vasco.

2. Crear un Senado con reconocimiento jurídico y político de identidades políticas diferenciadas no parece ser asumido por los partidos de ámbito estatal.

3. Renunciar a la dicotomía en la que se fundamenta este modelo bicameral, según la cual la afirmación y desarrollo del principio democrático se garantiza en el Congreso, mientras que la afirmación y desarrollo del principio de autonomía se realizan en el Senado

Si la expresión máxima del hecho diferencial se centra en la existencia de un sistema propio de partidos, con partidos nacionalistas, tendrán representación en el Congreso, donde trabajarán cada uno por su proyecto político, incluidas las manifestaciones relativas al autogobierno de su Comunidad”³¹⁷.

La **Comunidad de Madrid**, en boca de su Presidente autonómico **Alberto Ruiz Gallardón**³¹⁸, expresa su posición en los siguiente términos. Con relación al sistema electoral, se muestra partidario de convertir a la CA en una circunscripción básica de cara a las elecciones del Senado, “*sin perjuicio de que cada CA, con reconocimiento constitucional pueda establecer, por Ley aprobada en su Parlamento autónomo, el mantenimiento del sistema actual de elección provincial, conforme a la propia tradición legislativa*”. Respecto de la composición

³¹⁷ PAU Y VAL, Francesc (Coordinador); *Mesa Redonda*; En: El Senado, Cámara de representación territorial. III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Madrid: Tecnos, 1996.

³¹⁸ Será la respuesta que dé Ruiz Gallardón ante la Comisión Especial para el Estudio de la Reforma Constitucional del Senado.

total del Senado, demanda un mayor peso de los criterios poblacionales devaluados en relación con los territoriales. Y, en cuestiones relativas a las funciones y competencias, se muestra partidario de que el Senado pueda ser Cámara de primera lectura en leyes de contenido territorial o en leyes que afecten directamente a las CCAA, una mejora de los procedimientos de iniciativa legislativa de los Parlamentos con el Senado, y una representación del Ejecutivo, en una especie de banco verde, con voz pero sin voto. Finalmente, respecto del reconocimiento de los hechos diferenciales, defiende con decisión que éstos nunca podrán vulnerar los Arts. 138 y 139 CE³¹⁹.

Por la Comunidad Autónoma de **La Rioja**, su Presidente, **Sanz Alonso**³²⁰, y ante la Comisión General de las CCAA del Senado, defendió los siguientes puntos:

Reconocimiento constitucional de un estatus especial de los Presidentes de las CCAA en el Senado, con voz pero sin voto en sus sesiones plenarios.

Que el Senado sea Cámara de primera lectura de las leyes que afecten a la estructura territorial del Estado, y en particular a las CCAA, como prevalencia en las leyes de aprobación y reforma de los Estatutos, sin perjuicio de la prevalencia del Congreso.

Reducción de las diferencias de representación de las CCAA.

Que el Senado tenga carácter de Cámara permanente.

Incremento del número de senadores de designación autonómica.

El Presidente de la CA de **Castilla y León**, **Juan José Lucas**, fue tajante en el momento de su comparecencia a la hora de valorar algunas propuestas de las fuerzas nacionalistas, no compartidas por él, sobre la configuración del Senado, propuestas que van desde el propio cambio de denominación -configurando un “*Senado de las Nacionalidades y Regiones*”- a una nueva composición del mismo, estableciendo un plus en el número de representantes o de votos de tales territorios, o en fin, defendiendo unos procedimientos específicos para ellos, entre los que se incluiría la posibilidad de un veto suspensivo o, incluso, la “*doble aprobación*” -Cortes Españolas más la anuencia del correspondiente Grupo Territorial del Senado- de las normas que afecten a su territorio. El Presidente de Castilla y León califica estas intenciones de “*incrustaciones confederales*”. Es inaceptable que algún territorio español pueda aducir su historia, sus peculiaridades sociales, su situación geográfica o cualquier otro dato para tener una posición privilegiada o preeminente en presencia o en poder dentro del Senado... “*los criterios de representación deben jugar igual para todos*”. Sí puede existir la “*asimetría competencial*”, o lo que él llama “*autonomismo asimétrico*”, ya que las CCAA asumen las competencias precisas para sus específicas necesidades. Lo que resulta inaceptable es la “*asimetría estructural*”, como reflejo de una participación privilegiada de determinados territorios en las instituciones estatales, en razón de sus peculiaridades.

“Incluso creo que podríamos ir más allá en este tema estableciendo que en supuestos muy determinados y por unas mayorías muy cualificadas de cada Grupo Territorial³²¹ se podría instar una suerte de “veto suspensivo temporal” en las normas que afecten muy directamente a los intereses de las Comunidades Autónomas, de manera que ello sirviese para mostrar una disconformidad que propiciara nuevas

³¹⁹ Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, n. 560, 12 de marzo de 1998, Respuesta del Presidente del Consejo de Gobierno, Alberto Ruiz Gallardón.

³²⁰ Datos amablemente facilitados por D. Arturo Steven Pascual, Jefe del Gabinete del Presidente de dicha CA, que pertenecen a la intervención en la Ponencia, el 16 de febrero de 1995, sobre la reforma del Senado.

³²¹ Todos los senadores de esa CA.

negociaciones y propuestas. Naturalmente, en caso de disconformidad final, una votación mayoritaria del Pleno del Senado habría de decidir el resultado del proyecto”.

La intervención del Presidente de Castilla y León³²², de gran coherencia en su exposición, fue quizá de las más elaboradas hasta la fecha. Defendió una serie de propuestas estructurales y otras más bien de tipo funcional que a continuación recogemos.

Propuestas estructurales:

Reforma en la elección de los senadores. Los senadores deben ser designados en principio por las CCAA. En este sentido existe una triple posibilidad: a) a través de una elección directa del cuerpo electoral de cada Comunidad, b) por nombramiento del Consejo de Gobierno³²³, y c) por nombramiento de los Parlamentos regionales. Este tercer mecanismo lo ve como el más apropiado. El que los representantes de cada CA “*sean mayoritariamente elegidos por el Parlamento regional*”, y que se pueda arbitrar algún tipo de mecanismo que asegure y mantenga la participación de la instancia provincial en la selección de los miembros del Senado de la comunidad correspondiente, sería lo más correcto. Se pregunta: “*¿Por qué no dejamos que sea cada CA quien determine la forma de seleccionar su representación en la Cámara Alta?*”. Esto se podría llevar a cabo, siempre y cuando en la Constitución reformada se reflejasen unos requisitos básicos y generales, entre los que cabe citar el número de representantes por Región en el Senado, su condición y que su nombramiento responda a criterios democráticos directos o indirectos.

Número de senadores. Juan José Lucas es partidario de la reducción de los 256 actuales. Se reducirían entre 86 y 120. Su fórmula se basaría en la asignación de un número fijo de senadores por autonomía, por ejemplo dos, a los que se añadiría otro más por cada provincia que la componen, y a éste se le puede matizar por ejemplo el criterio de la población: una fórmula podría ser añadir un senador más por cada millón de habitantes.

Presencia de los Presidentes regionales como miembros natos del mismo, con voz y voto en las actuaciones básicas y principales de la cámara alta.

Integración de antiguos presidentes.

Propuestas funcionales:

Bloque económico. Participación regional a través del Senado en la planificación de la actividad económica que afecte directamente a los equilibrios territoriales, o la distribución del Fondo de Compensación Interterritorial, o la regulación de recursos económicos de competencia estatal de trascendencia para las CA como los recursos hídricos, o la distribución y reparto de los Fondos europeos estructurales y de cohesión.

Bloque autonómico. Ejemplo, la aprobación y reforma de los estatutos autonómicos, la puesta en marcha de mecanismos de transferencia y delegación (Art. 150 CE), determinar la legislación básica estatal, los acuerdos de cooperación entre CCAA, la

³²² Propuesta defendida en su intervención como Presidente de la Junta de Castilla y León sobre la Reforma del Senado, en Madrid, 3 de junio de 1998.

³²³ Sucede en Alemania, donde la inmediatez de las relaciones entre la Cámara Territorial y las Regiones está asegurada, así como el casi automático reflejo en uno y otro ámbito de los problemas y soluciones del ámbito territorial. Lo negativo es que este método no parece reflejar adecuadamente el pluralismo interno de cada autonomía. Además, el voto de la delegación de cada Land está sujeto al mandato imperativo de quien lo designa, es decir, de las directivas del Gobierno.

necesaria participación de la Cámara Alta en la determinación del “*interés general*”, y sobre las iniciativas legislativas y su incidencia.

Bloque internacional. Intervención del Senado en todos aquellos Tratados internacionales que supongan la cesión de competencias constitucionales, y participación regional en Europa.

Bloque de aspectos varios. Que el Senado pueda servir de plataforma de diálogo, e incluso resolver conflictos sin tener que acudir al arbitraje del Tribunal Constitucional, o que sirva de control a ciertos órganos periféricos de la Administración del Estado. O como herramienta para analizar la relevancia autonómica de una ley, o si o un asunto cae dentro de la esfera del Senado.

Desde la **Junta de Andalucía**, y en este caso en palabras del **Consejero de Presidencia de la Junta, Zarría Arévalo**, entre las competencias nuevas que debería asumir el Senado destacaría la creación de una Conferencia de Presidentes de Comunidades como órgano de consulta y encuentro para debatir y conformar la voluntad general del Estado en las cuestiones de ámbito europeo fundamentalmente, con una mayor participación de las CCAA en temas de su competencia e interés³²⁴.

Juan José Laborda Martín³²⁵ no es partidario de alterar el Título VIII CE. Considera necesario modificar el Art. 90 y el Art. 74. Afirma que se deberían “*ampliar los plazos en que el Senado debe dictaminar las leyes -puesto que la Cámara debería seguir siendo una Cámara legislativa-, y fortaleciendo nuestra posición en relación con el Congreso a través, quizá, de la generalización de lo previsto en el Art. 74.2 de la misma -es decir, solventar las diferencias entre los textos legales aprobados en una y otra Cámara a través de una Comisión Mixta-, sólo con ese hecho se fortalecería extraordinariamente la posición de una Cámara territorial*”. Además, el procedimiento de elección de los senadores debería estar constitucionalizado aunque hubiera un margen dispositivo para los parlamentos de las CCAA. Juan José Laborada es así mismo partidario de que el Senado “*pueda proteger los hechos diferenciales*”, problema éste que “*consumió muchas horas en la Ponencia que estudió la reforma en la Legislatura V*”³²⁶.

El **Gobierno español**, a través de su anterior titular de la Cartera del MAP, **Mariano Rajoy**, recordaba que la reforma del Senado es una cuestión que compete jurídicamente a senadores y diputados, y por tanto, y fundamentalmente, a las Cámaras y al Senado. El Gobierno considera como temas básicos que habrá que abordar el sistema de elección de las personas que forman parte de esa Cámara, y saber en qué consiste que el Senado sea efectivamente una auténtica Cámara territorial. Este órgano, expone, debería ser la primera Cámara en todos aquellos asuntos que sean estrictamente territoriales, que sin duda son muchos porque son muchas las decisiones que afectan a las CCAA que ahora se adoptan, tanto en el Congreso de los Diputados como en el Senado³²⁷.

Y en este sentido, para potenciar el papel del Senado, destaca **la moción del Grupo Parlamentario Mixto, presentada a través del senador Ríos Pérez**,³²⁸ en el sentido de que el Senado sea cauce de información para las CCAA cuando tratados y/o convenios afecten al específico interés de estas. Posteriormente, se ordena la publicación en el BOCG³²⁹ de la **enmienda presentada por el Grupo Parlamentario Popular en el Senado a la moción**

³²⁴ Diario de Sesiones del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas, VI Legislatura, n. 20, 10 de junio de 1996.

³²⁵ Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en el Senado.

³²⁶ Diario de Sesiones del Senado, Sesión del Pleno, VI Legislatura, n. 19, 6 de noviembre de 1996.

³²⁷ Las líneas políticas generales de su Departamento están contenidas en el Diario de Sesiones del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas, VI Legislatura, n. 20, 10 de junio de 1996.

³²⁸ Diario de Sesiones del Senado, VI Legislatura, n. 93, Sesión del Pleno.

³²⁹ BOCG, Senado, VI Legislatura, Serie I, Boletín General, n. 513. 26 de junio de 1998, pp. 9.

consecuencia de la interpelación Núm. 47, del Grupo Parlamentario Mixto, enmienda que propone la siguiente redacción:

“1) El Senado insta al Gobierno a que con la mayor brevedad, y en todo caso antes de que finalice el próximo período de sesiones, elabore y proponga a las Comunidades Autónomas un procedimiento concreto que, con carácter general y en aplicación del principio de cooperación, institucionalice la información a las Comunidades Autónomas en el proceso interno de elaboración de los Tratados y Convenios Internacionales y en las negociaciones de adhesión a los mismos en cuanto afecten a materia de específico interés de dichas Comunidades, y de manera que haga posible el diálogo adecuado al efecto.

2) El antedicho procedimiento definirá el alcance que deba darse en este contexto al concepto de “específico interés” de las Comunidades Autónomas en relación con las competencias propias de éstas, y regulará tanto los supuestos en que dicho interés sea el de varias Comunidades Autónomas como los casos en que corresponda a una sola.

3) Mientras se elabora el procedimiento en cuestión, se insta al Gobierno a que continúe intensificando la información a las Comunidades Autónomas sobre la elaboración de los Tratados internacionales a través de las correspondientes Conferencias Sectoriales o de manera bilateral según los casos”³³⁰.

Posteriormente, el **Informe del Gobierno**³³¹, de conformidad con lo dispuesto en el Art. 178.2 del R. del Senado, sobre el estado de cumplimiento de la moción por la que se insta al Gobierno, se remite al Presidente del Senado³³².

En el mencionado informe sobre el grado de cumplimiento de la Moción aprobada por el Pleno del Senado, el 23 de junio de 1998, se informa de que *“el M^o de Asuntos Exteriores, con la colaboración del MAP, ha elaborado y remitido a las CCAA una propuesta de actuación en el sentido establecido por la moción para que, una vez examinada, remitan a dicho Ministerio las observaciones que estimen pertinentes a fin de llegar a un acuerdo sobre el procedimiento que deba utilizarse para informar a las Comunidades Autónomas en el proceso de elaboración de los tratados y Convenios Internacionales cuando afecten a materias del específico interés de dichas Comunidades”³³³.*

Una de las cuestiones que más nos ha llamado la atención durante el desarrollo de este trabajo ha sido la escasa resonancia que en el Senado, y concretamente en el Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías, que tuvo lugar en el año 97, se le concedió a la reforma del esta Cámara. Éste tema no suscitó el interés que en principio cabría esperar entre los Presidentes de las CCAA, siendo uno de los temas relegados a segundo orden, ya que se discutió fundamentalmente sobre la financiación de las CCAA y el pacto local. Además, algunas de las Comunidades ni siquiera le hicieron mención, mostrando su preocupación, principalmente Asturias, Cataluña, La Rioja, Valencia, Canarias, Navarra, Madrid, y Castilla y León. Entre las Comunidades Autónomas que no realizan ninguna mención al tema destaca Extremadura. El Presidente de la Junta, **Juan Carlos Rodríguez Ibarra** basó su discurso, casi

³³⁰ Palacio del Senado, 23 de junio de 1998, el portavoz Pío García-Escudero Márquez.

³³¹ BOCG, Senado, Serie I, 25 de enero de 1999, n. 620, pp. 12.

³³² En dicho Informe del MAP se recomienda *“elaborar y proponer a las Comunidades Autónomas un procedimiento que institucionalice la información a éstas en el proceso de elaboración interno de Tratados Internacionales”*. Madrid, 13 de enero de 1999. El Secretario de Estado de Relaciones con las Cortes, José María Michavila Núñez.

³³³ Madrid, 11 de diciembre de 1998. El Director del Gabinete del Ministro Francisco Marhuenda García. BOCG, Serie I, 25 de enero de 1999, n. 620, pp. 12, VI Legislatura, Boletín General.

por completo, en el tema de la financiación, y en su negativa a poder responder del 30% del IRPF.

Hemos extraído del Diario de Sesiones del Senado³³⁴ algunas de las declaraciones más interesantes realizadas en el curso de la Comisión Generales de las Comunidades Autónomas, que resumimos a continuación:

El Presidente del Gobierno, **José María Aznar** expresó sus deseos de que el Senado fuese cámara de primera lectura para aquellas leyes cuyo contenido sea eminentemente autonómico, aunque posteriormente todos los proyectos de ley deban tener una segunda lectura en el Congreso de los Diputados.

El Presidente de la Generalitat de Cataluña, **Jordi Puyol** se expresó en los siguientes términos: *“Queremos que sea reconocida nuestra diversidad en el marco del Estado... y debo decir que un mismo ordenamiento no puede servir para satisfacer las aspiraciones de autogobierno y de reconocimiento de las 19 colectividades hoy representadas en este Senado. Y es en este punto en el que creo que debo añadir que no veo que una reforma del Senado que no tenga en cuenta esto pueda ser vista positivamente desde Cataluña”*.

El presidente de la Xunta de Galicia, **Manuel Fraga Iribarne**, hecha en falta un foro que defienda el derecho a la autonomía y contribuya a configurar una voluntad común.

El Presidente del Principado de Asturias, **Marqués Fernández**, aboga por una Cámara de primera lectura.

El Presidente de la Comunidad de Cantabria, **Martínez Sieso**, declara que el Título III está obsoleto, y se debe evitar la tentación de introducir modificaciones en el Título VIII.

Sanz Alonso³³⁵, Presidente de La Rioja, defiende el reconocimiento de un estatus especial de los Presidentes de las Comunidades y Ciudades Autónomas, con voz pero sin voto, en las sesiones plenarias de la misma. El Senado debería convertirse en cámara de primera lectura de leyes que afecten a la estructura territorial del Estado y en particular a las CCAA sin perjuicio de la prevalencia del Congreso, y como excepción, cámara de primera lectura y prevalencia en las leyes orgánicas de transferencia o delegación; reducción de las excesivas diferencias de representación entre unas y otras CCAA, atribución al Senado de carácter permanente, e incremento del número de senadores de designación autonómica. Es partidario también de tener un representante de cada CA en la REPER y al menos un representante en el PE.

Eduardo Zaplana, Presidente de la Comunidad valenciana, también la defiende como Cámara de primera lectura. Intercambio de experiencias entre CCAA, como foro y reconocimiento de los hechos diferenciales de las distintas CCAA, como es el uso de las diversas lenguas que les son propias.

Hermoso Rojas, representante de la Comunidad Canaria, defiende esta Cámara de encuentro de las CCAA y órgano de participación de las CCAA en el Estado. En cuanto a sus funciones, propugna la competencia exclusiva o preferencial en el trámite legislativo de las materias que influyan en la organización territorial. El Senado debe conservar la función de designación de los integrantes de otros órganos constitucionales como el Tribunal Constitucional, el Consejo General del Poder Judicial, Defensor del Pueblo, además de otras

³³⁴ Diario de Sesiones del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas, VI Legislatura, Comisiones, n. 105. Sesión celebrada el martes 11 de marzo de 1997, correspondiente al Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías.

³³⁵ Presidente de La Rioja.

nuevas como aprobar el nombramiento de los representantes de las CCAA en la REPER ante la UE, o recibir información periódica del Gobierno sobre los proyectos acometidos con los fondos de cohesión comunitarios. También, y respecto de la asimetría, opina que ésta debe ser tratada, no como privilegio de unos territorios sobre otros, sino como solución distinta a problemas diversos. Deja patente el hecho insular como hecho diferencial, así como la singularidad ultraperiférica.

Siguiendo con el Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías³³⁶, **Sanz Sesma**, Presidente de la Diputación Foral de Navarra, expone que el Senado debe centrarse en una representación por criterio territorial más que poblacional, y ya de forma especializada, en su participación en la definición de lo básico y en las relaciones de la UE.

Ruiz Gallardón sostiene que la Cámara debe ser la protagonista entre las distintas partes del territorio nacional y de éstas con el Gobierno de la Nación, y que los ejecutivos autonómicos, por medio de sus Presidentes, pudiesen formar parte de todos los debates parlamentarios legislativos, nunca de control al Gobierno de la Nación, por supuesto, siempre y cuando afectasen directamente a la legislación del Estado que incidiese en cada una de las distintas CCAA. De esta manera también participarían en la construcción de la voluntad política nacional.

Juan José Lucas apuntala la contemplación de ciertos requisitos básicos y generales en la Constitución reformada. Posteriormente, cada CA determinaría, a través de sus Estatutos y leyes electorales, el proceso selectivo que mejor se ajustase a sus condiciones históricas, sociales y territoriales, como son la elección parlamentaria, en circunscripción regional, provincial, sistemas mixtos sin excluir a otros entes territoriales. Sin embargo, no se podría admitir, en ningún caso, propuestas basadas en estrictos criterios de tipo federalista o en consideraciones puramente demográficas a la hora de fijar las nuevas representaciones senatoriales. La dimensión territorial y pluriprovincial debe tener también su reflejo; y ese reflejo ha de ser suficientemente importante a la hora de repartir representaciones.

Ferrer Roca, representante de Convergencia i Unió³³⁷, a la pregunta de: “¿Qué se pretende que sea el Senado?”, responde con las siguientes reflexiones sobre diferentes posibilidades:

- Un organismo encargado de hacer un seguimiento de la producción legislativa en la dimensión territorial
- Una cámara formada sobre la base de las naciones que existen en el Estado español y que constituyen España
- Una cámara de las regiones formada solamente por aquellas CCAA con dicha identidad, encargada de velar por el correcto funcionamiento de la descentralización del Estado, ó
- Una cámara como la actual.

La Reforma del Senado. Posición de la Junta de Extremadura

Realmente, desde la Comunidad de Extremadura, y concretamente desde sus instituciones, la Asamblea legislativa y la Junta, el tratamiento que se le ha dispensado a la cuestión del Senado y su reforma se puede calificar, sin lugar a dudas, de escaso, sobre todo si

³³⁶ Diario de sesiones del Senado, Comisión General CCAA, VI Legislatura, Comisiones, n. 107, 12 de marzo 1997.

³³⁷ Diario de Sesiones del Senado, Comisión General CCAA, VI Legislatura, Comisiones n. 109, 13 de marzo de 1997.

tenemos en cuenta que desde el año 95 hasta comienzos de 1999, las alusiones a este asunto han sido prácticamente inexistentes, en claro contraste con el tratamiento que se le ha dado a este asunto en las instituciones y cámaras de representación de otras CCAA, en las cuales el debate ha sido continuado, y donde los grupos políticos de ámbito autonómico han sido más claros y concretos en sus debates.

Las alusiones que se conocen del Presidente de Extremadura, Juan Carlos Rodríguez Ibarra, nos llegan fundamentalmente de fuentes provenientes de los medios de información. Merece la pena reseñar sus palabras³³⁸, pronunciadas en el marco de la conferencia de Presidentes de parlamentos autonómicos que tuvo lugar en Extremadura³³⁹ durante los días 17 y 18 de mayo de 1996, que propone que todos los senadores sean elegidos por los parlamentos autonómicos, que la Cámara Alta sirva para que las autonomías debatan entre sí, y traten todas conjuntamente con el Gobierno central, y que sirva incluso para controlar a los gobiernos autonómicos. Plantea, de igual modo, la existencia de un banco azul en el Senado para los presidentes autonómicos.

Las alusiones a la reforma del Senado tanto en el DSAE como en el Boletín Oficial de la Asamblea pasan prácticamente desapercibidas. La única intervención que consideramos tiene cierta importancia es la pregunta³⁴⁰ oral planteada en el Pleno en la primavera del 97 por un senador popular, sobre la postura de la Junta de Extremadura respecto al presumible establecimiento de tres “*categorías*” de CCAA en el proyecto para la Reforma del Senado, pregunta que en el primer trimestre 1999 no había obtenido aún respuesta.

En referencia a esta cuestión, tiene importancia el interés reiterado mediante solicitud del grupo socialista³⁴¹ por la que se inste a la Junta de Extremadura a solicitar la convocatoria de la Comisión General de las Comunidades Autónomas, en virtud del Art. 56.c del Reglamento del Senado, al objeto de celebrar el Debate sobre el Estado de las Autonomías conforme a lo previsto en los Arts. 56 bis 7 y 56 bis 8 del mismo texto durante el año 98, debate que nunca se llegó a realizar. Mas tarde, de nuevo el Grupo socialista, y mediante una proposición no de ley, insta al Presidente del Senado a convocar con carácter urgente, a iniciativa propia, la Comisión General de las Comunidades Autónomas, de conformidad con lo previsto en los Arts. 56 bis 3, 56 bis 7 y 56 bis 8 y concordante del Reglamento del Senado, instando igualmente al Gobierno de la Nación a solicitar la convocatoria urgente de la misma³⁴².

No disponemos de momento de ninguna comparecencia del Presidente de la Junta de Extremadura, al menos pública, en la Comisión Especial para el Estudio sobre la Reforma constitucional del Senado. Sin embargo, disponemos de su posición³⁴³ al respecto, que pasamos a reflejar.

³³⁸ Hoy, Diario de Extremadura, 18 de mayo de 1996. Declaraciones realizadas en el marco de la visita y reunión de Presidentes de 16 Cámaras autonómicas en Extremadura, celebrada ese fin de semana en Mérida, y donde se debatió la reforma del Senado. Como quedó claro desde un principio, en las sesiones de trabajo celebradas solo hubo meros intercambios de opiniones, sin intención alguna de llegar de llegar a conclusiones concretas. El único compromiso alcanzado fue trasladar esta preocupación a sus respectivos parlamentos.

³³⁹ “*El único acuerdo que nosotros tenemos es no llegar a acuerdos*”, expresaba la Presidenta de la AE, Teresa Rejas, y anfitriona de la reunión, ya que “*no expresamos opiniones que comprometan a nuestras cámaras*”.

³⁴⁰ Pregunta que fue admitida a trámite y publicada en el BOAE, n. 150 de la AE, de 4 de marzo de 1998. Retirada posteriormente por el autor en Pleno. DSAE, n. 72 P, el 26 de marzo de 1998, y luego publicada en el B.O.A.E. n. 159, el 7 de abril del mismo año.

³⁴¹ Publicada en el BOAE, n. 170, el 20 de mayo de 1998.

³⁴² Fue admitida a trámite y publicada en el B.O.A.E. n. 200, el 13 de noviembre de 1998

³⁴³ Agradecemos la amabilidad del Sr. Presidente de la Junta de Extremadura, D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra quien muy amablemente nos ha facilitado la posición del Grupo Parlamentario Socialista en el Senado, que el Ejecutivo extremeño comparte plenamente.

La Reforma que posibilita la creación de la Comisión General de las Comunidades Autónomas hundía sus raíces en la falta de encaje del Senado para cumplir sus funciones *“en la formación de la voluntad estatal en asuntos de incumbencia parlamentaria y en la necesidad de que el Senado fuese el Foro de diálogo multilateral entre Gobiernos de CCAA, Gobierno de la Nación y Grupos Parlamentarios”*.

Ya desde el año 95, como hemos indicado en alguna otra ocasión, se viene estudiando la viabilidad de la reforma en la Ponencia especial, y esto significa, según palabras del propio Presidente, que *“ha llegado la hora de las decisiones políticas”* si se quiere transformar el Senado en una verdadera cámara de representación territorial, y los pasos a dar son *“inaplazables e imprescindibles”*.

La Ponencia necesita indudablemente el apoyo del Gobierno de la Nación y de los diferentes partidos políticos, y a partir de aquí, quizá los pasos serían *“llegar a un documento de principios ampliamente apoyados para, a continuación, constituir una Comisión Mixta de diputados y senadores que redacte un proyecto articulado que pueda ser aprobado por las Cortes Generales”*.

De lo que se trata es de que el Senado participe en las funciones parlamentarias. La reforma, según la Junta, debe partir del respeto a lo ya constituido. Por tanto, afectará al Título III CE, referido a las Cortes Generales. *“No alterará los poderes del Congreso, cuya prevalencia y poderes quedarán respetados. El Senado, en esta primera fase, seguirá siendo una Cámara parlamentaria, no sometidos sus miembros a mandato imperativo”*. Tampoco se alterará el título VIII CE. Esto significa que *“las relaciones constitucionales que bilateralmente existen entre los gobiernos, así como los órganos multilaterales de cooperación y coordinación que han sido creados, no van a ser sustituidos por el Senado transformado en esta fase en un consejo federal de gobiernos territoriales”*.

El Senado debería elegirse como en la actualidad por un doble procedimiento, aunque serían convenientes algunas innovaciones, que pasamos a citar:

Los senadores serían elegidos coincidiendo con las elecciones autonómicas.

En las actuales circunscripciones se elegirían a tres senadores, en lugar de cuatro por cada provincia, con el mismo sistema mayoritario, *“solo que cada sector podrá votar como máximo a dos candidatos”*³⁴⁴.

Los demás senadores, hasta un número no superior a 257, que son los que hay actualmente, *“serían elegidos por las Asambleas Legislativas de las Comunidades mediante un sistema que asegurase la representación de la mayoría gobernante, así como de las minorías”*.

Mediante este procedimiento, los senadores de elección parlamentaria serían más o menos la mitad, y no la quinta parte que son actualmente. También se tendría en cuenta, a través de fórmulas equilibradas, que el incremento de ciertas Comunidades Autónomas con más población no perjudicara la representación de aquellas otras menos pobladas pero con gran número de provincias. El aumento del número de los elegidos por este mecanismo *“obligará a*

³⁴⁴ Por otro lado, se afirma que aunque estos pormenores corresponden a la Ley Electoral, se podrían introducir ciertas mejoras. Una de ellas sería posibilitar que tanto en la circunscripción de Ceuta como de Melilla el segundo partido pudiera obtener el segundo senador y tener en cuenta también, por ejemplo, la complejidad de las islas de Baleares y Canarias. También se es partidario de reformar el orden alfabético de las candidaturas presentadas, por *“los efectos perversos detectados hace tiempo”*.

que ya no sea obligatoria la condición de parlamentario autonómico para ostentar la condición de senador”.

En este mismo orden de cosas, los presidentes de las CCAA, así como de las ciudades de Ceuta y Melilla, disfrutarían de los mismos derechos que un ministro del Gobierno central, pero no se someterían en ningún caso, al control de los senadores.

Como consecuencia de todo ello, el Senado no se disolvería a la vez que el Congreso, por el Presidente del Gobierno, lógico si se tiene en cuenta que el Senado no le otorga la investidura, y mejoraría su carácter territorial al representar los intereses generales comunes de las Comunidades Autónomas.

Actualmente, el Senado, además de acordar en exclusiva la autorización prevista en el Art. 155 de la Constitución, se pronuncia previamente a que lo haga el Congreso en dos supuestos. El previsto en el Art. 145. CE, referido a la autorización de convenios entre Comunidades, y el previsto en el Art. 158.2 CE, referido a la constitución del fondo de compensación interterritorial. *“A estos supuestos se añadirían un catálogo de normas de carácter territorial expresamente previstas en la Constitución. A saber: los estatutos de autonomía, las leyes previstas en los tres apartados del Art. 150, y la ley de financiación autonómica prevista en el Art. 157.3 de la Norma Fundamental”.*

En todos estos supuestos de primera lectura, sería de aplicación como método de resolución de las diferencias entre ambas Cámaras, lo dispuesto en el Art. 74.2, es decir, la creación de la Comisión Mixta compuesta de igual número de diputados y senadores, y la resolución final por mayoría absoluta del Congreso en caso de que la discrepancia no desapareciera.

Para que el Senado pudiera conformar su función de cauce de expresión a la vocación participativa de las CCAA, sería preciso ampliar los plazos previstos en el Art. 90 CE para la aprobación, en segunda lectura, de las demás normas legales. Sería más razonable pasar de dos a tres meses en los procedimientos ordinarios, y de veinte días a cuarenta o sesenta días en los proyectos declarados urgentes por el gobierno o por el Congreso de los Diputados.

“La consideración efectuada por el Tribunal Constitucional de que la naturaleza básica de una norma o de precepto legal tiene carácter material, conduce a descartar por razones de seguridad jurídica, que otras normas distintas de las anteriormente señaladas puedan ser objeto de primera lectura por el Senado. No obstante, y a los solos efectos de que el Senado efectúe un debate previamente a que el Congreso inicie el estudio y tramitación de un proyecto, el Gobierno, en función de su especial interés autonómico o local, podrá remitirlo a la Cámara Alta, con el fin de someterlo a su consideración y verificar así, mediante esta lectura previa, el parecer de los representantes de las Comunidades Autónomas, incluidos sus presidentes”.

El veto, mecanismo previsto en el Art. 90 CE, como hasta ahora viene siendo, debería ser aprobado por el Senado por mayoría absoluta, pudiendo el Congreso, transcurridos dos meses, levantarlo por mayoría simple.

“Este precepto no sólo dotará al Senado de un poder meramente simbólico, sino que produce un efecto contraproducente para el desarrollo de esa función de representación de la voluntad autonómica que persigue la reforma que se propone. En efecto, si el Senado aprobara un veto – lo que hasta ahora no ha sucedido jamás –, el efecto no sería otro que apartar al Senado de su función primordial: enmendar la ley. Por eso, se propone sustituir el veto por una enmienda con texto alternativo, que tendría que ser aprobada por mayoría absoluta. En ese supuesto se volvería a hacer jugar la Comisión paritaria prevista en el Art. 74.2, que es la clave de la reforma. No

obstante, y para respetar las prerrogativas el Congreso, en tal caso el Congreso no estaría obligado a resolver la discrepancia mediante una votación de mayoría absoluta, sino que, con el procedimiento vigente hoy para el veto, aprobaría finalmente el texto legal, transcurridos dos meses por la misma mayoría requerida para su aprobación en primera lectura”.

Por otro lado, para fortalecer el carácter territorial del Senado, las iniciativas legislativas que procedan de las CCAA, tal como dispone el Art. 87.2 CE, serían remitidas al Senado y no al Congreso.

Se ha comentado con anterioridad que el papel de la Cámara Alta reformada no eliminaría el funcionamiento de todos los órganos multilaterales que ya existen. Sin embargo, en el caso del Consejo de Política Fiscal y Financiera, el Senado podría acogerlo cada vez que se reuniese. Es significativa *“la creación, sobre la base de los preceptos constitucionales que otorgan al Senado funciones singulares en la corrección de los desequilibrios interterritoriales y en la financiación autonómica, de una Oficina de asuntos económicos y financieros territoriales que permitiese a la Cámara Alta, y a quienes han de participar en ella después de la reforma, disponer de los datos presupuestarios, estadísticos y de cualquier otra naturaleza de alcance territorial, elaborarlos mediante la adscripción a esa Oficina, en un régimen similar al que está hoy vigente en el Tribunal Constitucional, del funcionariado experto pertinente, de modo que en asuntos de tanta trascendencia, los acuerdos se adopten sobre la base de criterios objetivos y contrastables, y a través del imprescindible debate público. El Senado podría así contribuir a que las funciones de estudio, deliberantes y consultivas que el Art. 3 de la LOFCA atribuye al Consejo pudiesen efectivamente realizarse de manera permanentemente gracias al impulso de control y de estudio de la Cámara Alta”.* Además, el debate sobre el efecto de los fondos de aplicación territorial procedentes de la UE debería llevarse a cabo en el Senado.

Los hechos diferenciales³⁴⁵ son objeto de acalorados debates políticos. En este sentido, la Junta de Extremadura manifiesta que los hechos diferenciales de las Comunidades tienen fundamento constitucional, aún cuando no aparezcan como tales ni en la Constitución, ni tampoco compilados en una disposición o artículo específico. En consonancia con el principio de congruencia que viene defendiendo, y en el que se sustenta la reforma del Senado, *“lo lógico sería establecer unas reglas para que el Senado pudiese adoptar acuerdos o iniciativas tendentes a proteger los hechos diferenciales, cuya definición y desarrollo jurídico corresponde a los órganos de las Comunidades Autónomas, y no al Senado”.*

El instrumento previsto para ello es el Grupo Territorial. El Senado, sigue siendo una Cámara parlamentaria y, sus miembros se integrarían en grupos parlamentarios dependiendo de la ideología defendida. Sin embargo, *“y para adoptar las iniciativas de protección de los hechos diferenciales, los senadores representantes de cada Comunidad Autónoma podrán reunirse en el Grupo Territorial a los efectos de adoptar, por las mayorías que se establezcan, los acuerdos conducentes a ejercer los derechos para proteger el hecho diferencia que se considere amenazado por un proyecto o proposición de ley que vaya a ser tramitado en las Cortes Generales”.*

Los senadores que pertenezcan a un Grupo Territorial, para ello, podrían adoptar dos tipos de iniciativas, dependiendo de las cuales, se requerirían mayorías distintas.

En un primer caso, y por mayoría absoluta de sus miembros, el Grupo Territorial podría aprobar un informe preceptivo que posteriormente se enviaría a la Cámara que fuese a iniciar la tramitación de la norma legal, explicitando las razones que según ese Grupo

³⁴⁵ Para un análisis más pormenorizado, ver Capítulo III, Epígrafe 3.3.1.4. relativo a las “Asimetrías y Hechos Diferenciales”.

Territorial, la aprobación del texto, podría conculcar un hecho diferencia con sustento constitucional.

Otro caso sería aquel en el que, por una mayoría de tres quintos o de dos tercios, los senadores de un Grupo Territorial estarían legitimados para interponer un recurso de inconstitucionalidad.

Las referencias teóricas y la experiencia del modelo federal Alemán, aconsejan una reforma del senado en la línea de incorporar en dicha Cámara a los Gobiernos Autonómicos para convertirlo en un auténtico Consejo de las CCAA.

Se está ante la defensa de un Senado más cercano al modelo federalista:

“La presencia de los Gobierno territoriales en la Cámara fortalecería el poder de representación de las Comunidades Autónomas en el Estado, sin debilitar por eso las relaciones bilaterales y aún menos los hechos diferenciales. Los mecanismos para defender los hechos diferenciales tendrían aún más potencia en un Senado sede de los gobiernos autónomos. Pero además el siempre abierto proceso de desarrollo autonómico hallaría en un Senado como el propuesto un espacio político dotado de procedimientos regulares y públicos, superando una etapa como la que hemos vivido, caracterizada, o bien por grandes pactos entre los partidos estatales, o por relaciones bilaterales entre un partido estatal y los nacionalistas, con el riesgo de que sus excesos, reales o imaginados, promuevan expedientes desintegradores, del tipo reformas electorales o leyes de armonización”.

“Un Senado en el que cada Comunidad está representada por un número determinado de miembros de su Gobierno, que emiten mancomunadamente los votos que les corresponden, sería una Cámara muy eficaz para trasladar al proceso de elaboración de las leyes los criterios procedentes de ese nivel que pronto tendrá bajo su responsabilidad los grandes programas de promoción y protección social que movilizan el sentido del voto de los ciudadanos”.

También, entre sus funciones se podrían incluir tareas tales como la aprobación de los sistemas de financiación autonómica de las materias transferidas, también la sanidad; la participación de las Comunidades en las decisiones que se defiendan en la UE, incluido el derecho a participar en los Consejos Europeos cuando se traten materias que afecten a los intereses autonómicos; la definición de los grandes planes de inversiones públicas, temas que traten de resolver los desequilibrios territoriales o, por ejemplo, el tema de la utilización de los recursos naturales, etc. Todo esto tendría más valor en un Senado de extracción gubernamental.

No obstante, la Junta de Extremadura considera que hoy por hoy, la reforma sobre la que se está trabajando *“resulta extraordinariamente compleja y difícil en la actualidad por razones tanto jurídicas como políticas”*. Se necesitará probablemente una segunda fase para abordar toda esta problemática planteada.

Esta es la postura del ejecutivo extremeño que, por otro lado, no preconiza una reforma en ningún sentido original, y que se enmarca en la propia defensa que viene realizando el Portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Cámara Alta, el Sr. Laborda.

CAPÍTULO IV

JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL EN RELACIÓN CON EL ANÁLISIS DEL Art. 149.1.3 C.E.

Era previsible, a mi juicio, que las posibilidades de conflicto entre las Comunidades Autónomas y el Estado aumentasen progresivamente incluso, debido a la falta de definición que nuestro texto constitucional presenta, sobre la materia Relaciones Internacionales. Recordemos que, bajo un prisma sobrio, exiguo, la CE atribuye dicha materia en bloque a la competencia exclusiva del Estado.

De este modo, va a ser el TC, intérprete supremo de la Constitución quien, a pesar de manifestar, según jurisprudencia reiterada, que “no debe realizar pronunciamientos preventivos ni pronunciarse sobre eventuales o hipotéticas interpretaciones propuestas por las partes de un proceso constitucional...” (STC 172/1992, de 29 de octubre), en ocasiones, no obstante, su tarea va a ir más allá de la simple interpretación, convirtiéndose en verdadero legislador. Esto es, a veces se llega a trasladar algún tipo de decisión política del legislador al juez. Me remito a la STC 17/1991, de 31 de enero, en la que el Tribunal interpreta el sentido y alcance que debe conferirse a los distintos preceptos que se impugnan.

La jurisprudencia constitucional sobre conflictos de competencia entre el Estado y las CCAA es bastante extensa, entre otras razones, por que el sistema definido en el Título VIII de la CE es enormemente complejo y singular por tratarse de un sistema abierto y no finalizado de distribución de competencias.

Qué duda cabe, el factor tiempo se hace indispensable en nuestra adolescente democracia. Dar tiempo al tiempo se convierte, pues, en la mejor garantía para una normalización en el funcionamiento óptimo y eficaz de las distintas instituciones. Ni la Corte Costituzionale italiana, ni el TC alemán, entre otros, han podido obviar o rehuir los numerosísimos conflictos como nos demuestra la práctica habitual de todo Estado plural. Es este, en parte, el precio inexcusable e inevitable que debe pagarse para la

consecución de políticas propias y dispares que puedan realizar las distintas partes. Su resolución viene exigida, en cualquier caso, por la necesidad de lograr una política global única más allá o, dicho de otro modo, por encima del pluralismo de los entes autonómicos, todo ello sin menoscabar la autonomía garantizada por nuestra Constitución.

Se realizará a continuación un somero estudio³⁴⁶ de las sentencias dictadas por el TC (desde el año 1980, año en que inició sus actividades, hasta hoy) en los supuestos donde el Título “Relaciones Internacionales” ha sido alegado. Para delimitar el campo de actuación, se ha reducido dicho análisis a aquellas sentencias que, a juicio del autor de esta Tesis, se presentan como las más interesantes y reveladoras para nuestro objeto de estudio, en concreto, veinte. Se ha optado por un orden de exposición cronológico que permite, además de una comprensión sencilla, observar nítidamente cual ha sido la evolución que ha ido manteniendo el Tribunal.

Antes de dar paso a los casos concretos analizados, se hace una breve referencia al sistema de reparto de competencias en la CE. La podemos definir, en principio, de doble lista, si nos atenemos a los Arts. 148.1 y 149.1, definición, no obstante inexacta si, a continuación, realizamos una cuidadosa lectura del Art. 149.3 C.E., que dice textualmente: “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, cuyas normas prevalecerán, en caso de conflicto, sobre las de las Comunidades Autónomas en todo lo que no esté atribuido a la exclusiva competencia de estas. El derecho estatal será, en todo caso, supletorio de las Comunidades Autónomas”.

Pues bien, a la vista de lo expuesto, comentaré, grosso modo, algún paradigma encuadrable en la distribución convencional de competencias para poner de manifiesto y de antemano lo variopinto de las materias examinadas.

4.1. Introducción

A grandes rasgos, la delimitación de competencias sobre las diferentes materias que se analizan y que constituyen objeto de conflicto, es variada. Como ha señalado el TC para conocer con claridad la delimitación competencial es vital acudir al “*bloque constitucional*” fijado, además de por la Constitución y los Estatutos de Autonomía, por las leyes atributivas de competencias cuando están autorizadas por la propia Constitución.

Someramente, la acotación podría ser de este tenor:

Supuestos de competencia compartida. Según jurisprudencia, me remito a la STC 44/1982, de 8 de julio, Fundamento Jurídico 3 sobre legislación básica en materia de difusión.

En esta misma línea, de competencias compartidas, es decir, cuando el Estado se reserva la legislación básica y las CCAA pueden desarrollar la legislación estatal y ejecutarla, se nos presenta la materia sobre Sanidad Exterior (ver STC 42/1983, de 20 de mayo).

³⁴⁶ Para la elaboración de este Capítulo se han consultado las siguientes fuentes:

- 1- Jurisprudencia Constitucional.
- 2- Aranzadi.
- 3- Revista Española de Derecho Constitucional.
- 4- Cuadernos Europeos de Deusto, n. 12/1995.

Entre los **supuestos de competencias concurrentes**, no podemos obviar la materia sobre “cultura”. En este caso, la legislación estatal no excluye la propia de las CCAA, según les queda atribuido por sus propios Estatutos. STC 17/1984, de 31 de enero.

Paradigma de **competencias propias de las Comunidades Autónomas**. Lo hallamos en la STC 125/1984, de 20 de diciembre, sobre Turismo, Art. 148.1.18 CE. Estamos ante materias no atribuidas expresamente al Estado por la C.E., y que corresponden, por tanto, a las CCAA en virtud de sus respectivos Estatutos.

Prototipo de **competencia exclusiva del Estado**. Esto es, cuando la materia “Relaciones Internacionales” queda atribuida en bloque al Estado. Es interesante significar la STC 137/1989, de 20 de julio.

Con el máximo respeto al Alto Tribunal, a mi parecer, éste expuso, en sus razonamientos, una concepción bastante globalizante o monopolizadora de las relaciones internacionales que, como ha venido denunciando la doctrina, es una concepción bastante arcaica (Remiro Brotons) y prácticamente, hoy día, no tiene razón de ser.

Personalmente me adhiero al Voto Particular discrepante formulado a esta sentencia por el Magistrado don Eugenio Díaz Eimil, al que se sumaron D. Carlos de la Vega Venayas y D. Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer. Defienden todos ellos una tesis que podría calificarse de regionalista.

Finalmente, aludimos a las **competencias delegadas**. El TC ha declarado en reiteradas sentencias, entre ellas en la STC 137/1989, de 20 de julio, Fundamento Jurídico 4 lo siguiente, recurriendo al Art. 150.2 del texto constitucional con relación a las críticas doctrinales y a la materia de las relaciones internacionales: *“Nuestra Constitución no contiene salvedad o excepción alguna al respecto en beneficio de las Comunidades Autónomas, ni en función de tales o cuales materias, aunque, como es claro, tampoco impide que la cooperación entre el Estado y las CCAA se proyecte también en este ámbito, mediante estructuras adecuadas, por las que tanto la propia Constitución (Art. 150.2) como el Derecho Comparado (Tratados-marco, etcétera) ofrecen amplias posibilidades”*.

4.2. Análisis de las sentencias del TC

Sentencia 26/1982, de 24 de mayo en el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación en relación con los Decretos 82/1981, de 10 de abril de la Generalidad de Cataluña sobre prórroga del plazo para la resolución de las solicitudes de concesión de emisoras de frecuencia modulada relativas a la primera fase del Plan Teórico Transitorio de Radiodifusión Sonora en ondas métricas de frecuencia modulada y 83/1981, de 13 de abril, que desarrolla la segunda fase de dicho Plan. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Magnitud de las competencias estatales y autonómicas en materia de radiodifusión.

Alegaciones:

El Gobierno estima que la CA Catalana carece de competencia para dictar disposiciones relativas a otorgar concesiones sobre emisoras de radiodifusión así como para regular cual debe ser el régimen

de adjudicación, para ello alega el Art. 149.1.27 de la C.E. que califica de competencia exclusiva del Estado esta materia.

La Generalidad, en su caso, alega su competencia en virtud del Art. 16.1 de su Estatuto que atribuye a dicha Comunidad las facultades de desarrollo legislativo y ejecución previstas expresamente en el Estatuto de la Radio y la Televisión aprobado por Ley 4/1980, de 10 de enero.

Pronunciamiento:

La titularidad de la competencia aludida es desde el punto de vista competencial un proceso compartido por el Estado y las CCAA.

“...corresponden a la CA de Cataluña las competencias específicas objeto de este proceso, esto es, la resolución de las solicitudes de concesión de emisoras de radiodifusión en frecuencia modulada y el otorgamiento de concesiones de instalación y funcionamiento de las mismas, así como la regulación de los procedimientos de adjudicación”.

No obstante, el Tribunal establece enseguida el nexo o vínculo de carácter internacional que presenta esta materia, Fundamento Jurídico 6º, donde señala: *“el ejercicio de las competencias en cuestión está sometido a una serie de condicionamientos derivados de la naturaleza del servicio objeto de concesión, de las competencias que el Estado se reserva en esta materia y de los compromisos internacionales por él asumidos”.*

Por otro lado, manifiesta: *“el otorgamiento de las concesiones ha de sujetarse a un plan nacional e internacional que viene exigida por los compromisos internacionales y por las características específicas del servicio”.* Además *“se trata de una materia sometida en sus aspectos técnicos a una disciplina internacional...”*, establecidos en “Acuerdos Internacionales”, por ello, esto supone que *“no sólo el aspecto técnico queda fuera del ámbito competencial de las Comunidades Autónomas, sino también que es al Estado a quien corresponde la inspección y el control del cumplimiento de las condiciones técnicas de las emisoras, ya que es a él a quien incumbe velar por la ejecución de los acuerdos internacionales, como único responsable en el orden internacional”.*

Sentencia 38/1982, de 22 de junio relativa al Decreto 189/1981, de 2 de julio por el que se establecen normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña. Conflicto positivo de competencia.

Traemos a colación esta sentencia fundamentalmente por el interés que presenta el tema de la *“prelación relativa”* entre autoridades del Estado y de las CCAA en los actos oficiales de carácter general que, en este caso, organiza la Comunidad catalana.

Alegaciones:

El Estado sostiene que la competencia para establecer la prelación relativa entre autoridades del Estado y de la Comunidad corresponde al Estado, en atención al artículo 149.3 CE.

La Generalidad, por su parte, alega su competencia basándose en los artículos 9.1, y 9.3 de su estatuto. Entre otras razones, defiende su potestad competencial exclusiva en configurar su régimen de autogobierno.

Pronunciamiento:

El Tribunal argumenta en el Fundamento Jurídico 2º que la Comunidad de Cataluña en su Estatuto no ha asumido expresamente competencia alguna en orden a la fijación de la procedencia relativa

de que aquí se trata y que las competencias que le atribuye el Art. 9.1, y 3 de su Estatuto no implican asunción alguna en este punto. Por tanto, esta competencia, con carácter general, corresponde al Estado.

Ahora bien, no existe una normativa del Estado aplicable al supuesto que examinamos y que nos permita fijar la precedencia relativa entre unas y otras autoridades y órganos, y el Tribunal entiende que la CA puede organizar actos oficiales sin necesidad de que el Estado dicte una nueva regulación que se ajuste a la Constitución. *“En este sentido, con carácter provisional y hasta tanto el Estado dicte la regulación general, es necesario reconocer una facultad de iniciativa a la Generalidad, pues de otra forma no podría organizar acto alguno, si bien en caso de falta de acuerdo, ha de afirmarse que la competencia para establecer las precedencias relativas corresponde a los órganos centrales del Estado”*. Con lo expuesto y, según los mencionados condicionamientos, no puede afirmarse que la Generalidad sea incompetente para dictar este precepto objeto de nuestro estudio.

Es interesante tener presente esta sentencia pues en ella aparece reflejada toda la problemática relativa a problemas de Protocolo sobre desplazamientos oficiales por parte de las autoridades autonómicas.

Sucintamente, los asuntos más polémicos son, por un lado, el trato que reciben los miembros del Servicio Exterior del Estado en actos organizados por las propias CCAA, y por otro, la presencia de aquéllos en los contactos que mantienen las autoridades autonómicas con cargos políticos en el Estado anfitrión.

Respecto a la primera cuestión, cada CA tiene su propio Protocolo. Incorporamos esta Sentencia por lo atractivo que puede resultar el estudio del caso catalán, y porque en este Decreto 189/1981 se establece, como anteriormente comenté, el orden protocolario en los actos oficiales organizados por la Generalidad *“cualquiera que sea el lugar donde se celebren”*, por tanto, es también aplicable a sus actos en el extranjero.

Recordemos lo que se dice en su artículo 15: *“En un acto oficial al cual concurren autoridades del Estado, civiles, o militares, y autoridades de Catalunya, la prelación estará determinada por las normas y disposiciones del Estado y por las contenidas en este Decreto. La prelación relativa entre unas y otras autoridades deberá ser objeto de un acuerdo entre el Gobierno del Estado y el Consell Executiu de la Generalitat”*. Como consecuencia, será preciso pactar la prelación. En cualquier caso, los miembros del Servicio Exterior, en especial el Embajador en este caso de España deberá ocupar lugares de preferencia.

Finalmente, respecto a la segunda cuestión planteada, es decir, la relativa a la presencia de miembros del Servicio Exterior en los contactos entre autoridades autonómicas y autoridades del Estado anfitrión, la regla general es que el Embajador de España esté presente en dichas entrevistas (contactos oficiales, autoridades oficiales). No se incluyen los contactos informales.

Sentencia 44/1982, de 8 de julio, en relación con el Decreto 138/81, de 14 de diciembre sobre concesión de emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

De nuevo conflicto de competencia en materia de radiodifusión. Colisión entre el artículo 149.1.27º CE, que otorga la competencia exclusiva al Estado en esta materia y el artículo 19 del Estatuto de Autonomía del País Vasco que atribuye a esta Comunidad las facultades de desarrollo legislativo y ejecución de las normas básicas del Estado.

Alegaciones:

El Estado expone, entre otros argumentos, el hecho de que el servicio de radiodifusión por ondas sonoras se encuentra sometido a una intensa disciplina internacional, recogida en diversos convenios ratificados por España.

La Comunidad Autónoma, por su parte, estima que no es suficiente el vínculo internacional para otorgar la competencia al Estado. Y si así lo fuera, el Gobierno Vasco recurre al artículo 20.3 de su estatuto según el cual: *“El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en este 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 lo previsto en el artículo 93 de la misma”*.

Pronunciamiento:

El TC se decide igual que ya lo hiciera con anterioridad en la sentencia 26/82, de 24 de mayo, en favor de la tesis estatalista. En el Fundamento Jurídico 4º señala que tanto la regulación internacional al respecto como el Estatuto de la Radio y la Televisión no son meramente baladíes. Sin los acuerdos en el ámbito internacional, la cuestión que nos ocupa con relación a la distribución de frecuencia en materia de radiodifusión podría resultar desconcertante y caótica. Afirma de forma totalmente tajante que la *“discusión internacional de la cuestión es factor primordial para la atribución al Estado de la competencia sobre asignación de frecuencias y potencias”*.

Por otro lado, es curioso observar cómo el Tribunal no se pronuncia sobre el polémico artículo 20.3 del Estatuto Vasco considerando que es innecesario detenerse en él.

Finalmente, en cuanto a la magnitud o alcance del artículo 149.1.3 CE, el Tribunal se declara nítidamente estatalista. Las *“Relaciones Internacionales forman parte de las materias reservadas a la competencia exclusiva del Estado sin limitación alguna, por lo que la cláusula de ejecución de los tratados por las Comunidades Autónomas... es lógica consecuencia de la organización territorial del Estado, sin que pueda poner en peligro la unidad de interpretación que incumbe al Estado, único responsable internacionalmente de la ejecución de los tratados en que es parte”*.

Sentencia 58/1982, de 27 de julio en relación con determinados preceptos de la Ley 11/81, de 7 de diciembre, del Parlamento Catalán que regula el Patrimonio de la Generalidad de Cataluña. Recurso de inconstitucionalidad.

Cuestión estudiada:

Recurso de inconstitucionalidad formulado por el Estado prioritariamente contra el artículo 21.2 de la Ley 11/1981, de Patrimonio de la Generalidad de Cataluña que aprecia como cesiones de utilidad pública las que se hagan *“... a los Estados extranjeros para actividades culturales de acuerdo con los tratados o convenios firmados por España”*.

Alegaciones:

El Estado considera inconstitucional el artículo anteriormente aludido por lo siguiente:

Contradice el régimen *“básico”* de las cesiones gratuitas según la Ley del Patrimonio del Estado. En ésta, en ningún caso se prevé como posible destinatario de cesiones gratuitas a Estados extranjeros.

Se viola la competencia del Estado para establecer dichas bases en esta materia, artículos 149.1.18, 132.3, y 157.3 de la CE, y el artículo 17.e de la LOFCA.

3. Interfiere en el ejercicio de la competencia exclusiva del Estado sobre relaciones internacionales recogido en el artículo 149.1.3 CE, ya que no puede justificarse constitucionalmente una opción legislativa autonómica que pueda separarse totalmente de la legislación estatal del Patrimonio del Estado.

- La CA, por su parte, señala que el artículo 21.3 de la citada Ley se acomoda a los artículos 9.4, y 27.3 de su Estatuto, afirma que dicho precepto se limita únicamente a considerar una posibilidad de cesión en un ámbito de indudable competencia autonómica, y que únicamente se enmarcará su realización “*en ejecución de tratados internacionales y en los términos previstos por éstos*”.

Pronunciamiento:

El TC estima parcialmente el recurso, declara nulo el artículo 11 de la citada Ley y, con relación al artículo 21 que es el que a nosotros fundamentalmente nos interesa en este estudio, lo declara conforme a la Constitución, en el Fundamento Jurídico 2º, argumento cuarto, porque:

El apartado 2 del artículo 21 “*no es una remisión vacía de contenido sino absolutamente determinante la que en el precepto se hace a los tratados o convenios firmados por España*”, y, por tanto, que han adquirido fuerza de obligar.

No se habilita a la Generalidad para resolver por sí sobre estas cesiones, sino sólo de acuerdo con los tratados o convenios, de modo que serán éstos los que, en concreto, harán posible estas cesiones y sus finalidades y condiciones.

Finalmente, señalar que la capacidad de ejecutar los tratados internacionales según el artículo 20.3 del Estatuto Catalán ha de interpretarse como un instrumento destinado a facilitar el ejercicio de la obligación, y no como una competencia.

Sentencia 42/1983, de 20 de mayo, en relación con el conflicto promovido por la Generalidad catalana relativo fundamentalmente al artículo 2º, número 5, del RD 2824/1981, de 27 de noviembre sobre coordinación y planificación sanitaria. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Coordinación y Planificación sanitaria.

El mencionado artículo se refiere a la autorización y Registro de los productos (drogas, productos estupefacientes, psicotropos o similares especialidades farmacéuticas y sus materias primas y demás productos sujetos a registro farmacéutico, fitosanitarios, y zoonosanitarios), del material o instrumental médico, terapéutico o sanitario y de los laboratorios, centros o establecimientos que los produzcan, elaboren o importen.

Alegaciones:

El Estado argumenta su competencia con relación al Art. 149.1.16 CE, “Sanidad exterior. Bases y Coordinación general de la Sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos”.

La Comunidad Catalana, a su vez, se considera competente sobre dicha materia, basándose en el Art. 17.4 de su Estatuto que dice: “*La Generalidad de Cataluña podrá organizar y administrar a tales fines, y dentro de su territorio, todos los servicios relacionados con las materias ante*

expresadas, y ejercerá la tutela de las instituciones, entidades y funciones en materia de sanidad y seguridad social, reservándose el Estado la alta inspección conducente al cumplimiento de este artículo”.

Pronunciamiento:

El Tribunal afirma que las competencias de autorización, control e inspección no pueden incluirse en la actividad de coordinación, a no ser que se enmarque su interpretación, y así ya lo expuso el Tribunal en la Sentencia 32/1983, de 28 de abril, de tal modo que se entienda que la competencia estatal para fijar bases es una competencia de normación. Las bases pueden incluir determinadas medidas concretas por su contenido, pero necesariamente generales en cuanto a su ámbito territorial de eficacia.

En resumidas cuentas, el Tribunal falla en favor de la Generalidad afirmando que la competencia en cuestión corresponde con carácter general a la Generalidad y que *“el Estado sólo podrá ejercerla cuando sea en el ejercicio de algún otro título competencial cuyo ejercicio incida en tales productos, material o establecimientos, como pueda ser en el ejercicio de la competencia exclusiva y total del Estado sobre el Comercio Exterior, Art. 149.1.10 CE, o sobre Seguridad Pública, Art. 149.1.29 CE”*. Es decir, cuando entren en juego estos títulos, el “control e inspección” serán competencias estatales. En otro caso, la competencia será de la Generalidad.

Sentencia 125/1984, de 20 de diciembre, en relación a los conflictos positivos de competencias acumulados números 860, 862 y 865 de 1983, promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el Gobierno de Canarias, y por el Gobierno valenciano, en relación con el RD 2288/1983, de 27 de julio, por el que se establece para los hoteles como elemento promocional la distinción especial “Recomendado por su calidad”. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Conflicto de competencia, materia: Turismo.

Alegaciones:

El Estado alega que es competente para hacer la mencionada calificación hotelera basándose en sus competencias sobre turismo, dirección de la política económica y comercio exterior (artículos 149.1.10 y 149.1.13 CE).

Las CCAA, por su parte, manifiestan su competencia, en materia de turismo, recurriendo al artículo 148.1.18 CE, el cual dice que las CCAA podrán asumir competencias sobre promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial, y a sus estatutos (artículos 9.12, 29.14, y 31.12 respectivamente).

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en contra del Estado y a favor de las CCAA, señalando que el artículo 149 de la Constitución no contiene ninguna reserva competencial en favor del Estado sobre turismo. A la vez, señala que tampoco el artículo 149.1.13 CE relativo a la planificación económica es aplicable puesto que el citado RD no contiene normas o medidas básicas. Concretamente formula: *“la aplicación del Real Decreto crearía la apariencia de una doble clasificación hotelera y, en cuanto tal, significa una invasión de la competencia comunitaria de ordenación de este importante sector de la actividad turística”*. Finalmente, con relación a la materia comercio exterior, artículo 149.1.10 CE, el Tribunal argumenta que no es posible una interpretación expansiva de este título que pretenda absorber bajo su caparazón, como competencia estatal, *“cualquier medida que,*

dotada de una cierta incidencia, por remota que fuera, en el comercio exterior turístico, produjera directamente una reordenación de la actividad turística, vulnerando con ello las competencias estatutarias”.

Se formuló un Voto Particular a esta sentencia del Magistrado Don Jerónimo Arozamena Sierra disintiendo de ella al considerar que el mencionado RD sí respetaba la competencia en cuestión, perteneciente, en exclusiva, a las CCAA.

Sentencia 154/1985, de 12 de noviembre, relativa al Art. 2, segundo inciso del Decreto 120/1982, de 5 de octubre, de la Junta de Galicia por el que se crea el Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia. Conflicto promovido por el Gobierno de la Nación. Conflicto positivo de Competencia.

Cuestión estudiada:

Competencia sobre creación y habilitación fuera del territorio de la propia CA, especialmente, fuera del territorio nacional, de centros colaboradores o asociados de educación a distancia.

Alegaciones:

El Estado alega que la Junta de Galicia es incompetente y manifiesta que atenta contra el orden competencial establecido en la Constitución, principalmente contra los Arts. 149.1.2º, 149.1.3, y 149.1.30; relativos a las materias de emigración, relaciones internacionales y a la regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales y normas básicas relativas a la educación y enseñanza, respectivamente, y que son de su competencia exclusiva.

Asimismo considera que dicho precepto impugnado y que dice literalmente: *“El ámbito de actuación del Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia abarcará el territorio de la Comunidad Gallega. Su aplicación se extenderá también, en su caso, a los emigrantes y a las Comunidades Gallegas asentadas fuera de Galicia”*, quiebra el principio de territorialidad que establece el Art. 37.1 del Estatuto gallego.

Por último, señala que la única vía posible es la del convenio.

La Junta de Galicia, por su parte, manifiesta que lo único que establece el citado artículo no es otra cosa que la facultad de los emigrantes y comunidades gallegas residentes fuera de Galicia de seguir las enseñanzas correspondientes del Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia de forma que tanto la admisión del alumno, como la relación de éste con el centro de enseñanza, y la emisión del título se constituye dentro del territorio gallego. Por tanto, la Junta niega la pretensión de extraterritorialidad que invocaba la representación del Gobierno.

Pronunciamiento:

El Tribunal argumenta que el artículo impugnado, sin duda ninguna, quebranta el principio de territorialidad puesto que *“las competencias de la Comunidad Autónoma de Galicia se entienden referidas a su territorio”*, Art. 37.1 del Estatuto gallego.

En el Fundamento Jurídico 5º subraya la competencia exclusiva del Estado en materia de Relaciones Internacionales, *“corresponde, pues, al Estado la titularidad exclusiva para la creación y habilitación en el extranjero de centros colaboradores de instituciones públicas de educación a distancia”*. Ello es así por resultar evidente que la creación de estos Centros requieren una relación entre la Comunidad Autónoma gallega y un poder público extranjero.

No obstante, ello no excluye posibles acuerdos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas sobre esta materia *“teniendo en cuenta también las peculiaridades lingüísticas y culturales de los diversos pueblos de España”*. Además, esta colaboración está amparada por el Estatuto gallego tanto en el Art. 7, *“Las Comunidades gallegas asentadas fuera de Galicia podrán solicitar, como tales, el reconocimiento de su galleguidad...”*, como en el Art. 32, *“Corresponde a la Comunidad Autónoma la defensa y promoción de los valores culturales del pueblo gallego...”*.

Sentencia 1/1986, de 10 de enero, relativa al conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra los Arts. 1, 3, 4, y 5, del Real Decreto 2075/1082, de 9 de julio, sobre normas de actividades y representaciones deportivas internacionales.

Cuestión estudiada:

Posibilidad de que las CCAA puedan enviar representaciones de sus Federaciones deportivas a competir con selecciones nacionales extranjeras.

El precepto objeto de conflicto es fundamentalmente el Art. 4 del citado RD que establece lo siguiente: *“No se autorizarán en ningún caso competiciones internacionales de las comprendidas en este Capítulo con selecciones nacionales de otros países si la representación española no se establece igualmente con categoría de selección nacional”*.

Alegaciones:

El Estado sostiene que de alguna manera, la mayor parte de los Estados han juzgado que esta cuestión implica de alguna forma a la imagen exterior y a los intereses nacionales, sometiéndola a una disciplina general. Por tanto, el Estado considera que sí es subsumible en el Art. 149.1.3 CE.

La Generalidad, por su parte, argumenta que tal artículo vacía de contenido su competencia exclusiva sobre la materia “deporte” según se establece en el Art. 9.29 de su Estatuto.

El punto más relevante es saber si los encuentros deportivos son susceptibles de incluirse en el concepto “Relaciones Internacionales”. El Gobierno catalán manifiesta que de ninguna manera puesto que, por un lado, no existen razones objetivas, esto es, el deporte no entra a formar parte de los grandes temas de Estado, y por otro, tampoco existen razones subjetivas ya que no intervienen entes oficiales u órganos específicos del Estado.

Se trata de ver, en definitiva, a qué autoridad estatal o autonómica compete la intervención pública, que previamente ha de formular una autorización administrativa en casos de competiciones deportivas internacionales de federaciones deportivas catalanas.

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en favor del Estado. En el Fundamento Jurídico 3º manifiesta que no existe necesidad de analizar la relevancia de dicha conexión internacional para determinar la competencia controvertida. Tras una exposición un tanto compleja, y haciendo alusiones constantemente al carácter internacional que presenta esta cuestión, esto es, el carácter representativo de las delegaciones deportivas (pero que finalmente no entra en ello), manifiesta que la razón para otorgar la competencia al Estado está en el carácter nacional de las Federaciones Españolas, el principio de territorialidad, y la limitación a la gestión de sus intereses propios.

No hay que olvidar un detalle bastante importante y es que previo a la intervención administrativa es necesario la autorización por parte de la Federación Española correspondiente, según se recoge

en el Art. 14.4, de este modo la cuestión adquiere rango nacional con lo cual es preciso que intervengan órganos administrativos estatales y no autonómicos, Art. 137 CE.

Sentencia 13/1988, de 4 de febrero, en relación con los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 67, 78 y 83/1984, promovidos respectivamente por el Gobierno Vasco, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, y el Gobierno Valenciano, en relación con determinados preceptos del RD 2.621/1983, de 29 de septiembre, sobre Ferias Comerciales Internacionales.

Cuestión estudiada:

Conflicto de competencia con relación a la atribución del carácter internacional a una Feria. Competencia de ejecución sobre la materia “Ferias Internacionales”.

El núcleo del presente conflicto es la impugnación del Art. 4 del citado Decreto que dice: *“Corresponderá al Ministerio de Economía y Hacienda, a través de la Secretaría de Estado de Comercio, la atribución del carácter internacional a una Feria y la autorización de uso de la denominación de Ferias Internacionales de Muestras ya sean generales, sectoriales o monografías y establecer la normativa reguladora de las mismas...”*.

Entre otros preceptos (Arts. 5, 6, 7, 9, 15, y 16, a los cuales no nos referiremos por carecer de interés para nuestro estudio), también es importante señalar la impugnación del Art. 8 que regula la organización interna de la feria, estableciendo incluso un Delegado del ministerio correspondiente, que será convocado a las reuniones del Comité Directivo de cada Feria.

Alegaciones:

El Estado argumenta su competencia aludiendo al Art. 149.1.3, el 149.1.10, el 149.1.13, de la CE, entre otros, e incluso manifiesta, máxime no tratándose en este caso de una competencia exclusiva de la CA.

Las CCAA, argumentan lo siguiente:

El Gobierno Vasco alega su competencia según se establece en su Estatuto en los Arts. 12.6, que le atribuye la competencia de “ejecución de la legislación del Estado” en la materia “Ferias Internacionales celebradas en el País Vasco”, y 20.4, relativo a la autoorganización administrativa. La Generalidad argumenta su competencia según se recoge en el Art. 11.6 de su Estatuto. Por parte del Gobierno Valenciano, se argumenta que los preceptos antes mencionados vulneran el Art. 33.5 de su Estatuto. Prácticamente, la Generalidad Catalana y el Gobierno Valenciano realizan sus alegaciones en los mismos términos que el Gobierno Vasco.

Pronunciamiento:

El Tribunal decide que el RD 2.621/1983, de 29 de septiembre no invade las competencias de las citadas CCAA.

En el Fundamento Jurídico 1º afirma que no puede reputarse inconstitucional el Art. 4 pues: *“El hecho de que la competencia cuestionada se ejercite por uno u otro órgano concreto del Estado no afecta a la delimitación de competencias, y a que es de competencia estatal la legislación sobre Ferias Internacionales, que comprende tanto las leyes en sentido formal como las disposiciones generales que se dicten en virtud de la potestad reglamentaria que la constitución atribuye al Gobierno, Art. 97, mientras que la competencia autonómica es una competencia de ejecución de dicha legislación”*.

Por otro lado, en el Fundamento Jurídico 2º, nos recuerda que las Ferias Internacionales tienen como Objetivo primero “*La promoción comercial de la promoción nacional*”. Por tanto, forman parte de una “*política ferial*” internacional que se integra en la ordenación y gestión administrativa del comercio exterior.

El Tribunal distingue dos fases en la actividad ferial internacional:

Una, consistente en la determinación coordinada de las Ferias a celebrar, competencia ésta exclusiva del Estado por su relación directa con el comercio exterior, Art. 149.1.10 CE, y con la coordinación de la planificación general de la actividad económica, Art. 149.1.13, CE. No obstante, recuerda igualmente, que nada se opone a que por el Estado se arbitren vías de colaboración con las CCAA que tengan competencia en la materia en cuestión.

Otra, relativa a la organización y desarrollo de cada Feria: “*ambas son perfectamente separables y así se desprende de la Constitución y de sus Estatutos, que permiten reservar al Estado la primera, sin mengua de las competencias que las Comunidades Autónomas han asumido sobre la segunda*”.

Por último, el Tribunal decide que el Art. 8 no viola el principio de autoorganización administrativa de cada Comunidad Autónoma, pues el Delegado no se integra en dicha Administración, sino en un órgano exterior a la misma como es el comité directivo de cada Feria y, además, no le corresponden funciones de fiscalización o de tutela, sino de simple labor informativa por la relevancia de las Ferias Internacionales.

Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre, en relación con los conflictos promovidos por la Generalidad de Cataluña contra el escrito de 26 de febrero de 1986 del Director General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo al Director General de Sanidad y Salud Pública del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad y contra determinados preceptos de los Reales Decretos 1754/86 y 1755/86, y 1728/87, mediante los que se regulan normas técnico-sanitarias en materia de intercambio de carnes frescas, de conformidad con diversas Directivas Comunitarias. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Competencia de ejecución del Derecho Derivado Comunitario. La cuestión versa sobre la aplicación de ciertas directivas comunitarias que establecen las condiciones sanitarias que han de darse en los “*mataderos, salas de despiece y almacenes frigoríficos*” autorizados para participar en el comercio intracomunitario de “*carnes frescas*”.

Los Reales Decretos tratan de armonizar la legislación veterinaria y de policía sanitaria con lo establecido en las normas comunitarias. Las normas que se impugnan son las concernientes a la inspección de los establecimientos que llevan a cabo la preparación de carnes o productos cárnicos destinados al Consumo humano y al nombramiento de los veterinarios que han de efectuar esa inspección.

Alegaciones:

El Estado alega su competencia exclusiva con relación a los artículos de la CE, tales como el 149.1.3, 149.1.10, 149.1.13, 149.1.16, además de los artículos 93, 94, 95 y 97.

La Generalidad, en concreto, alega su competencia con relación al contenido del Art. 27.3 de su Estatuto. Según éste, “*la Generalidad de Cataluña adoptará las medidas necesarias para la ejecución de los Tratados y Convenios Internacionales en lo que afecten a las materias atribuidas*

a su competencia”. Además, argumenta su competencia en función de los contenidos de los siguientes artículos:

Art. 12.1.4, “*competencia exclusiva de la Generalidad sobre agricultura y ganadería, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general...*”.

Art. 9.11, competencia exclusiva en materia de higiene.

Art. 17.1, relativo a la competencia para el desarrollo legislativo y la ejecución de la legislación básica del Estado en materia de sanidad interior.

En suma, se trata de discernir sobre la titularidad y dimensión de los títulos competenciales relativos al comercio exterior y sanidad exterior.

Pronunciamiento:

El Tribunal realiza un fallo desestimatorio. Establece los principios en que debe basarse la ejecución de las Directivas Comunitarias en nuestro país. En el Fundamento Jurídico 2º manifiesta: La respuesta a los conflictos planteados entre el Estado y las CCAA se encuentra en las reglas internas de delimitación competencial.

Establece que ni el Estado ni las Comunidades Autónomas pueden ampliar sus competencias “*en virtud de una conexión internacional*”.

Finalmente declara que el Art. 27.3 del Estatuto Catalán “*no es norma atributiva de una competencia nueva, distinta de la que en virtud de otros preceptos ya ostenta la Generalidad*”.

En resumidas cuentas, el Tribunal estima, en atención a los criterios expuestos que los títulos competenciales son los referentes al comercio y sanidad exterior, y ellos son atribuidos según dispone la CE al Estado exclusivamente, por ello, no se observa la existencia de una invasión competencial de las normas impugnadas.

Sentencia 153/1989, de 5 de octubre, en relación con la Orden de 26 de septiembre de 1984 del Mº de la Presidencia que regula la realización de películas cinematográficas en coproducción. Conflicto positivo de competencia. Impugna la Generalidad de Cataluña.

Cuestión estudiada:

Conflicto de competencia en relación con los Arts. 2, 3, y 4 b y c de la Orden citada. El conflicto se centra en que atribuyen a la Dirección General de Cinematografía de la Administración de Estado la facultad de concesión de la nacionalidad española a las películas realizadas en régimen de coproducción, además de la concesión del permiso del rodaje, Art. 2 y 3. De igual manera, se otorga a la mencionada Dirección General la Facultad de admisión de excepciones a determinados requisitos que han de ser cumplidos por las películas coproducidas, Art. 4 b y c.

Alegaciones:

El Estado alega el “*fomento de la cultura*” o el “*servicio de la cultura*”, Arts. 148.1.17 y 149.2 CE. Además de su competencia sobre cultura, materia de competencia concurrente, el Estado alega la competencia sobre Relaciones Internacionales, régimen aduanero y arancelario, Art. 149.1.10 CE, régimen de divisas y control de cambios, Art. 149.1.11 CE, y sistema fiscal y tributario general, Art. 149.1.14 CE.

La Generalidad de Cataluña afirma que de los Arts. 148.1.17 y 19 y 149.3 CE, y del Art. 9.4, 9.29 y 9.31 de su Estatuto se derivan la competencia exclusiva de la Comunidad en materia de cultura, espectáculos y una adecuada utilización del ocio. Por otro lado, manifiesta que *“la ejecución en el plano interno de lo convenido internacionalmente corresponde al ente que resulte titular de la competencia sobre la materia a que el tratado o resolución internacional se refieran”*; así lo establece el Art. 27.3 de su Estatuto.

La cuestión objeto de estudio es muy sencilla, es saber a quién corresponde la titularidad de las competencias de ejecución sobre el tema de la coproducción hispano-extranjera de películas cinematográficas.

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en favor de la Comunidad Catalana, declara que la titularidad de las competencias de ejecución controvertidas corresponde en su territorio a la Comunidad Catalana, ejercidas a través de sus órganos administrativos correspondientes.

Dice el Tribunal que el término cultura es una materia muy amplia y debe ser el sentido y la finalidad de las distintas normas objeto de conflicto lo que definirá al órgano competente. Pueden predominar aspectos diferentes según incidan con mayor o menor intensidad el factor artístico o creador, el internacional, el comercial, el industrial o el simple entretenimiento. Dependiendo de ellos se verá el título competencial de aplicación preferente.

El objetivo es la concesión de la nacionalidad española a las películas producidas en régimen de coproducción hispano-extranjera. Lo que se intenta con la citada Orden es darle un trato más favorable para acceder a distintas subvenciones y, el régimen de cuotas de pantalla y distribución, son medidas para el fomento del cine español de protección económica. La finalidad de la norma no es otra que el favorecimiento de la industria cinematográfica española, permitiendo que las películas realizadas en régimen de coproducción tengan la consideración de películas españolas y, con ello, acceder a iguales ayudas que las de producción íntegramente nacional.

De todos los Arts. alegados por las partes, El Tribunal manifiesta que prácticamente ninguno de ellos es importante. El título más pertinente, por encima de los señalados es el Art. 12.1.2 del Estatuto catalán según el cual la Generalidad tiene competencia exclusiva sobre industria *“de acuerdo con las bases y ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado...”*.

La competencia de ejecución le corresponde a la Generalidad en su territorio.

El Tribunal rechaza las argumentaciones del Estado en atención al Art. 149.1.3 CE, puesto que son, dice textualmente *“de irrelevancia internacional manifiesta”*. En el Fundamento Jurídico 8º realiza una interpretación restrictiva del Art. 149.1.3 CE, *“no hay nada en la Orden cuestionada que permita, en efecto, considerar que su contenido tenga relación, ni siquiera lejana, con lo que comúnmente se integra en aquel concepto o materia de relaciones internacionales (tratados, paz y guerra, reconocimiento de Estados, representación exterior, responsabilidad internacional, etc.), ni tampoco, por otra parte, podría llegar a admitirse que cualquier relación, por lejana que sea, con temas en los que estén involucrados otros países o ciudadanos extranjeros, implique por sí solo o necesariamente que la competencia resulte atribuida a la regla “relaciones internacionales”*. El hecho de que pueda haber tratados es irrelevante en principio como criterio competencial en un sentido o en otro: ni atrae la competencia hacia el Estado en virtud de la regla 149.1.3 CE ni el Art. 27.3 del Estatuto catalán lo atrae para la CA.

Sentencia 137/1989, de 20 de julio, promovido por el Gobierno en relación con el denominado “Comunicado de Colaboración” suscrito el 2 de noviembre de 1984

entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno del Reino de Dinamarca. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Capacidad de la Xunta de Galicia para celebrar un “Comunicado de Colaboración” con la Dirección General de Medio Ambiente danesa sobre abastecimientos y saneamientos de cinco rías gallegas.

Alegaciones:

El Estado alega la incompetencia de la Xunta para suscribir un convenio con un Estado extranjero creador de vínculos obligacionales que vulnera claramente su monopolio de la materia Relaciones Internacionales, íntegramente reservada al Estado.

La Generalidad, por su parte, declara que el Comunicado es simplemente “*un mero concierto o declaración de principios no vinculante ni obligacional y por su proyección en la contratación administrativa interna*” no vulnera la competencia del Estado en materia de Relaciones Internacionales. Además se enmarca dentro de la actividad de fomento o promoción, para la que es competente según se establece en los artículos 27.30º y 29.4º de su Estatuto de Autonomía.

Pronunciamiento:

El Tribunal se decanta en favor de los argumentos del Estado. El Comunicado suscrito, en cuanto que refleja la existencia de un acuerdo o compromiso recíproco de ambas partes implica el ejercicio por parte de la Junta de Galicia de una competencia de la que tanto constitucional como estatutariamente carece. Lo importante es que su mera existencia revela que la CA de Galicia, actuando en nombre propio y al margen de toda actuación del Estado, ha realizado un acto ilegítimo desde una perspectiva interna, constitucional. Su posición no fue unánime ya que se formuló un voto particular discrepante por parte del Magistrado don Eugenio Díaz Eimil al que se adhirieron también don Carlos de la Vega Benayas y don Miguel Rodríguez-Piñero y Bravo Ferrer.

Esta es una de las sentencias más importantes en materia de Relaciones Internacionales donde se discute sobre la posibilidad o existencia de un “*ius contrahendi*” por parte de los entes autonómicos. O lo que es lo mismo, las CCAA y el Treaty Making Power.

Teoría Estatalista: TC.

Lo que verdaderamente cuenta es la existencia de un acto -el Comunicado- que, al margen de la fuerza vinculante que se le quiera otorgar, supone el ejercicio de una competencia por parte de la Comunidad Autónoma gallega, exclusivamente de titularidad estatal.

La cuestión real es conocer si el título competencial contenido en el artículo 149.1.3 CE elimina de raíz cualquier forma de *ius contrahendi* de los entes autonómicos. Si esto fuera así, “*todo Convenio o Acuerdo celebrado por uno de tales entes con una organización internacional, un Estado u otro ente intraestatal extranjeros, adolecería de inconstitucionalidad, y ello con independencia de la competencia del ente aludido sobre el sector material de actividad concreto objeto de pacción*”.

No tiene ninguna duda este Tribunal al afirmar que el constituyente -en un precepto de alcance perfectamente meditado e inequívoco, según se deduce de sus antecedentes parlamentarios- ha reservado en exclusiva a los órganos centrales del Estado la totalidad de las competencias en materia de relaciones internacionales. Mientras la Constitución española no contiene salvedad o excepción alguna en beneficio de las CCAA, los Estatutos autonómicos, en general, se limitan en esta cuestión que examinamos, a facultar a las CCAA para instar del Estado la negociación de

ciertos Tratados y/o para recibir información acerca de la negociación relativa a los Tratados referente a ciertas materias.

Se afirma con rotundidad, por tanto, la existencia en nuestro Derecho de un único sujeto dotado de *ius contrahendi* en la esfera de las relaciones internacionales, aunque deja una puerta abierta a un posible futuro desarrollo en el campo convencional de la actividad autonómica al señalar que no se debe impedir la cooperación entre el Estado y las CCAA en esta esfera “*mediante estructuras adecuadas, para las que tanto la propia Constitución (Art. 150.2), como el Derecho Comparado (Tratados-marco, etc.) ofrecen amplias posibilidades*”.

Teoría autonomista: Voto Particular.

Para estos magistrados no es posible un juicio demasiado rígido y expansivo del artículo 149.1.3 CE. Disienten del fallo emitido por el Tribunal porque esta clase de actividades, aun teniendo dimensión internacional, no originan obligaciones inmediatas, ni suponen ejercicios de la soberanía, ni inciden en la política exterior del Estado, ni generan responsabilidad de éste frente a otros Estados. También argumentan que la interpretación rígida del artículo 149.1.3 CE supone negar toda proyección internacional autonómica, aun en ejercicio de sus competencias. En definitiva, son partidarios de un criterio más flexible que permita fórmulas de colaboración y promoción (sin menoscabo alguno de la política exterior), con el fin de potenciar al máximo el nivel de vida, cultura y riquezas regionales.

Sentencia 54/1990, de 28 de marzo, en relación al conflicto promovido por la Junta de Galicia contra la Circular 14/1985 (que es la que fundamentalmente nos interesa aquí), sobre coordinación de actividades de inspección y control en la distribución de estupefacientes y psicotropos, y la Circular 16/1985 mediante la que se comunica la Orden del Mº de Sanidad y Consumo, por la que se establecen determinadas medidas sobre análisis y conservación de estupefacientes y psicotropos intervenidos en el tráfico ilícito. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Competencia de control e inspección de la distribución y dispensación de estupefacientes y psicotropos en el ámbito territorial de la CA de Galicia.

Alegaciones:

El Estado alega que es competente a tenor de los Arts. 149.1.16 CE (Sanidad exterior. Bases y Coordinación general de la Sanidad. Legislación sobre productos farmacéuticos), 149.1.10 CE (competencia exclusiva sobre Comercio exterior), 149.1.29 CE (sobre Seguridad Pública), y además se vulnera su competencia sobre Relaciones Internacionales, Art. 149.1.3 CE, e invoca las obligaciones internacionales.

La Junta de Galicia expone que se está vulnerando abiertamente el contenido del Art. 33 de su Estatuto, esto es, de su competencia sobre la ejecución de la legislación del Estado sobre productos farmacéuticos y la organización y administración, a tales fines y dentro de su territorio, de todos los servicios relacionados con las materias antes expresadas.

Pronunciamiento:

El Tribunal en el Fundamento Jurídico 3º, tras derribar uno a uno los argumentos que servían de defensa al Estado, falla en favor de la Junta gallega.

“En cuanto a las relaciones internacionales, alegadas como título concurrente con la Sanidad para recabar la competencia de ejecución del Estado, la garantía del cumplimiento de las obligaciones estatales no impone que deba ser la Administración del Estado la que lleve a cabo directamente la función de control e inspección de la distribución y dispensación de estos productos”. Esto es, no se puede recurrir o invocar la genérica competencia del Estado sobre relaciones internacionales desplazando en este caso concreto la competencia específica de la Junta con relación a la inspección de la distribución y dispensación de medicamentos, pues, si ello llegara a darse, la vaciaría de contenido.

En definitiva: *“No hay contradicción entre la realización del control e inspección de los estupefacientes y psicotropos por la Comunidad Gallega y el cumplimiento de las obligaciones del Estado”.*

Merece, no obstante, hacer un breve comentario en cuanto al análisis y conservación de estupefacientes y psicotropos intervenidos en el Tráfico ilícito. Pues bien, en este sentido, la disposición sobre dichas sustancias corresponde a la autoridad judicial y su competencia corresponderá al Estado debido a la enorme conexión que presenta con las materias de Seguridad pública y Administración de Justicia, competencias estatales.

Sentencia 17/1991, de 31 de enero, por las que se resuelven los recursos de inconstitucionalidad promovidos por la Generalidad de Cataluña, el Gobierno Vasco, y la Junta de Galicia contra determinados preceptos de la Ley 16/1985, de 25 de junio, reguladora del Patrimonio Histórico Español. Recurso de inconstitucionalidad.

Cuestión estudiada:

Se impugnan un gran número de preceptos de la Ley estatal 16/1985, que regula el Patrimonio Histórico Español, particularmente los artículos 2.3, el cual atribuye en exclusiva a la Administración del Estado *“la difusión internacional del conocimiento de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico... el intercambio, respecto a los mismos, de información cultural técnica y científica con los demás Estados y con los Organismos Internacionales”.* El 9.1, que en líneas generales viene a decir que la calificación formal como bienes de interés cultural de *“los más relevantes”* del Patrimonio Histórico Español (Art. 1.3 de la Ley) constituyen un requisito para que puedan gozar de singular protección y tutela (Art. 9.1) y también por tanto para su defensa contra la exportación y la expoliación, y el 49.5, referido a la competencia del Estado para declarar un bien de interés cultural.

Alegaciones:

El Estado alega su competencia que le viene atribuida constitucionalmente por los Arts. 149.1.3, 6, 18 y 28.

Las CCAA alegan que tienen competencia sobre dicha materia -cultura-, según se ha establecido en sus respectivos Estatutos. El Estatuto catalán se remite a los Arts. 9.5 y 6; el Estatuto Vasco, Arts. 10.19 y 20, y el Estatuto Gallego, Arts. 27.18 y 32.7.

El Art. 149.1.28 CE dice textualmente: *“Defensa del patrimonio cultural, artístico, y monumental español contra la exportación y la expoliación, museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”*

El Art. 27.18 del Estatuto Gallego declara que corresponde a la Comunidad Autónoma Gallega la competencia exclusiva sobre *“Patrimonio histórico, artístico, arquitectónico, arqueológico, de interés de Galicia, sin perjuicio de lo que disponía el Art. 149.1.28 de la*

Constitución, archivos bibliotecas y museos de interés para la Comunidad Autónoma, y que no sean de titularidad estatal conservatorios de música y servicios de Bellas Artes de interés para la Comunidad”.

El Art. 37.2 manifiesta: *“En las materias de su competencia exclusiva le corresponde al Parlamento la potestad legislativa en los términos previstos en el Estatuto y en las Leyes del Estado a las que el mismo se refiere, correspondiéndole a la Junta la potestad reglamentaria y la función ejecutiva”.*

La cuestión estudiada, como observamos, es la fijación competencial en materia del Patrimonio Histórico entre el Estado y las CCAA.

Pronunciamiento:

El Tribunal desestima los recursos planteados y va a interpretar el sentido y alcance que debe otorgarse a los diferentes artículos planteados. Razonamiento.

En el Fundamento Jurídico 3º el Tribunal afirma que existe una competencia concurrente del Estado y las CCAA en materia de cultura con una actuación autonómica específica, pero teniéndola también el Estado *“en el área de preservación del patrimonio cultural común, pero también en aquello que precise de tratamientos generales o que haga menester esta acción pública cuando los fines culturales no pudieran lograrse desde otras instancias”.*

Respecto al Art. 2.3 el Tribunal rechaza el argumento del Estado en virtud de su alusión al Art. 149.1.3 CE. Dice el Tribunal, *“no cabe extender un título esencialmente político y propio de las relaciones entre los Estados a un aspecto tan singular, utilizándolo para negar a las Comunidades Autónomas toda posibilidad de actuar en la difusión o intercambio cultural de su Patrimonio Histórico o de promover sus valores culturales fuera de España, siempre que con ello no se comprometa la soberanía nacional ni se generen responsabilidades del Estado frente a terceros”.*

En el Fundamento Jurídico 6º manifiesta que para estimar el mencionado Art. 2.3, éste deberá interpretarse en el sentido de que las funciones de difusión internacional de los valores culturales de estos bienes, integrantes del Patrimonio cultural español podrán ser ejercitadas tanto por el Estado como por las CCAA si han asumido competencias en sus respectivos Estatutos siempre y cuando no generen actos que supongan responsabilidad para el Estado con terceros, sean políticas o económicas.

Con relación al Art. 9.1, el Tribunal dice que es constitucional en relación con la declaración de interés cultural de los bienes sólo cuando ésta corresponda formularla a la Administración del Estado, o sea, en el supuesto b del Art. 6, es decir, *“respecto de los bienes integrantes del Patrimonio Histórico Español adscritos a Servicios públicos gestionados por la Administración del Estado o que formen parte del Patrimonio Nacional”.*

Sentencia 28/1991, de 14 de febrero, relativa al recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento Vasco contra los Arts. 211 apdo. 2 d y 214 que la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, introdujo en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo. Recurso de inconstitucionalidad.

Cuestión estudiada:

Los Arts. impugnados son, por un lado, el 211.2 d, que dispone la incompatibilidad para desempeñar simultáneamente los cargos de Diputado europeo y miembro del Parlamento vasco; y

por otro, el 214 que establece la circunscripción para la elección de Diputados del Parlamento Europeo el territorio nacional.

Alegaciones:

El Estado alega la carencia de legitimación del Parlamento Vasco para plantear el recurso (que debería corresponder a las Asambleas Autonómicas), ya que no se cita ni una sola competencia vasca que pueda servir como punto de nexo para razonar el interés de dicha Comunidad en esta acción de inconstitucionalidad. Por otro lado manifiesta la falta de jurisdicción del TC para conocer del presente recurso de inconstitucionalidad.

El Parlamento Vasco defiende la inconstitucionalidad de dichos preceptos por infringir el Art. 5 del Acta relativa a la elección de los representantes en el Parlamento Europeo el 20 de septiembre de 1976 y los Arts. 93, 96.1 y 9.1 CE.

Pronunciamiento:

El Tribunal desestima el presente recurso.

En el Fundamento Jurídico 4º El Tribunal manifiesta que el Reino de España se halla vinculado al Derecho de las Comunidades Europeas, originario y derivado, el cual constituye un ordenamiento jurídico propio, integrado en el sistema jurídico de los Estados miembros y que se impone a sus órganos jurisdiccionales (en palabras del TJCE).

La inconstitucionalidad del Art. 211.2 d de la LOREG es invocada por la parte recurrente tomando como referencia directa no los preceptos de la CE que estima infringidos (Arts. 9.1, 14, 93, y 96.1), sino el citado Art. 5 del Acta Electoral Europea. El Tribunal sobre la vulneración del citado Art. 5 declara que no es competente para pronunciarse sobre esta cuestión, que compete a los órganos judiciales ordinarios, ni para solicitar la intervención del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Europea. En el caso de existir contradicción entre el Art. 211.2.d de la LOREG o el mencionado Art. 5 del Acta, no tendría relevancia constitucional al no atentar contra los Arts. 93 o 96.1 CE.

Sobre la vulneración del Art. 14 CE, derecho fundamental a la igualdad, declara su inexistencia puesto que el cargo de parlamentario europeo es incompatible con el de Senador o Diputado de las Cortes Generales.

Sobre la vulneración del Art. 93, ésta no existe puesto que el Art. 93 solamente determina los órganos estatales de los tratados y las resoluciones de los titulares de la cesión. En fin, tampoco se quebranta el Art. 96.1 ya que como manifiesta el Tribunal, ni el Tratado de Adhesión a las Comunidades Europeas ni el Derecho Comunitario de éstas integran el canon de constitucionalidad bajo el que hayan de examinarse las Leyes del Estado español. En suma, *“la eventual infracción de la legislación comunitaria europea por leyes o normas estatales o autonómicas posteriores no convierte en litigio constitucional lo que solo es un conflicto de normas infraconstitucionales que ha de resolverse en el ámbito de la jurisdicción ordinaria”*.

Finalmente, respecto del Art. 214, el Tribunal no entra en la materia ya que los modelos de circunscripción electorales son fruto de una decisión política y como ha manifestado el Tribunal en otras ocasiones, su oportunidad y acierto no le corresponde enjuiciar.

Sentencia 76/1991, de 11 de abril, en los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el RD 646/1986, de 21 de marzo por el que se aprueba el Reglamento

General sobre producción de Semillas y Plantas de Vivero. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Conflicto competencial de ejecución referentes al control de semillas importadas y, expedición de certificados para la concesión de licencias de importación. Reconocimiento de la tesis de mayor especificidad para resolver conflictos de competencia.

El objeto de nuestro estudio se refiere fundamentalmente al Epígrafe F-1 y F-2 apdo. 2º, Art. 5, del Reglamento citado, impugnado por la Generalidad y que contiene la facultad que se otorga al Instituto Nacional de Semillas y Plantas de Vivero, respectivamente, para extender los certificados que se imponen con el objetivo de conceder licencias de importación, cuando éstas sean exigibles (epígrafe F-1), y para calificar “*de alta calidad*” las semillas y plantas de vivero importadas cuando así lo exigen las correspondientes partidas arancelarias (epígrafe F-2).

Alegaciones:

El Estado manifiesta que tiene competencias que le facultan para ello, en atención al Art. 149.1.13 CE, sobre bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica, y el Art. 149.1.10 CE, en materia de comercio exterior.

La Generalidad cree poseer, por su parte, la titularidad competencial e invoca el Art. 12.1.4 de su Estatuto relativo a la materia de agricultura.

La cuestión estudiada es fundamentalmente la competencia sobre comercio exterior, competencia exclusiva del Estado.

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en favor del Estado. Aunque rechaza de plano la alusión que éste hace sobre su competencia en cuanto al contenido del Art. 149.1.13 CE, declara, a continuación, que los títulos competenciales decisivos son la agricultura y comercio exterior.

En el Fundamento Jurídico 5º declara que el Epígrafe F del apdo. 2º del Art. 5 del Reglamento General sobre Producción de Semillas y Plantas de Vivero tiene como objetivo fijar las “*normas técnicas sobre semillas importadas*” y especifica, semillas importadas de países terceros, esto es, fuera del ámbito de la UE. Este dato, el control de productos importados, es decisivo para declarar la competencia del precepto impugnado en favor del Estado (y no regular genéricamente los procesos de catalogación y análisis de calidad de semillas y plantas de vivero, materia que corresponde a las competencias de las Comunidades Autónomas).

En consecuencia, “*debe ser el título comercio exterior, Art. 149.1.10 CE el prevalente, dada su mayor especialidad*”, incluyendo, como se ha venido indicando en anteriores sentencias, medidas también de inspección.

Sentencia 172/1992, de 29 de octubre en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Nación contra la Disposición adicional de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1983, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria. Recurso de inconstitucionalidad.

Cuestión estudiada:

Aplicación del Derecho Comunitario por parte de las CCAA. Materia: Medio Ambiente: residuos industriales.

Alegaciones:

El Estado aduce en su favor las competencias constitucionales recogidas en los Arts. 149.1.3, 93, e incluso el Art. 97 con relación a la transmisión de información a la Comunidad Europea.

La Generalidad por su parte señala que la disposición impugnada denota la voluntad de respetar los cauces de relación a través de la Administración exterior del Estado.

La cuestión, por tanto, es saber quién tiene la competencia sobre la transmisión de información, en este caso de residuos industriales, a la Comunidad Europea.

Pronunciamiento:

La Disposición adicional impugnada dicta lo siguiente: *“La Generalidad informará adecuadamente a la Comisión de las Comunidades, a través de los conductos competentes, de la situación de la gestión de los residuos que le encarga esta Ley...”*

El Tribunal determina en el Fundamento Jurídico 3º *“que la información sobre residuos industriales a que se refiere la Ley habrá de hacerse por quien tenga competencia sobre esta materia, la Generalidad de Cataluña, es algo que no ofrece duda..., más de ahí no se deriva que la comunicación de la información al organismo destinatario tenga que hacerse necesariamente de forma directa por la Comunidad Autónoma”*. En realidad, el sentido de la disposición adicional de la ley que se impugna es el siguiente: el contenido de la información requerida por las directivas comunitarias corresponde a la Generalidad de Cataluña, mientras que la transmisión de esa información a la Comisión de la Comunidad Europea corresponde al Estado, pues es este, como Estado miembro de la Comunidad Europea y obligado por las directivas comunitarias quien ha de relacionarse con dichas instituciones para hacerles llegar la información”. Por lo tanto señala *“A ello no se opone la disposición impugnada pues contiene la expresa reserva de informar <<a la Comisión de las Comunidades, a través de los conductos competentes>>”*.

Así pues, no procede declarar la inconstitucionalidad solicitada por el Abogado del Estado.

Es interesante señalar, por otra parte, uno de los argumentos utilizados en este caso por la Letrada de los Servicios Jurídicos de la Generalidad. Defendía, a la vez que rechazaba uno de los argumentos presentado por el abogado del Estado, lo siguiente: *“el cumplimiento del deber de información recaerá en ocasiones sobre actuaciones llevadas a cabo por las Comunidades Autónomas, de forma que los órganos centrales del Estado se deben limitar en esos supuestos a la comunicación de las mismas, sin que la competencia en materia de las relaciones internacionales pueda esgrimirse como pretexto para desvirtuar, modular o filtrar las actuaciones legítimamente adoptadas por quien ostente internamente la competencia sobre el sector material de que se trate... Entender que la competencia estatal en materia de relaciones internacionales... faculte... a los órganos centrales para ejercer preceptivamente una función de integración en el ámbito estatal o de control de oportunidad sobre las actuaciones autonómicas, sería tanto como aceptar la existencia de unos mecanismos adicionales de fiscalización no previstos en las normas constitucionales”*.

Sentencia 80/1993, de 8 de marzo, en los conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno Vasco, respectivamente, en el RD 1063/1986, de 9 de mayo, por el que se regula la expedición de documentos y certificados referentes al sector de actividades comerciales establecidos por las Directivas de la Comunidad Europea

para facilitar el Derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en los diferentes Estados miembros de la Comunidad, y con el RD 2225/1986, de 3 de octubre, por el que se modifica el anterior. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Conflicto de competencia en orden a la aplicación o ejecución del Derecho Comunitario. Se cuestiona la competencia del Estado, para designar las autoridades y órganos, en este caso, y concretamente la Dirección General de Comercio Interior, que expedirán los documentos y certificados referente al sector de actividades comerciales así como para expedir finalmente documentos y certificados.

Alegaciones:

El Estado argumenta que la tarea de desarrollo y ejecución de las normas comunitarias se enmarca en un contexto de relaciones interestatales, conlleva, por lo menos, un aspecto básico relativo al principio de unidad de interpretación de los Tratados, y es inexcusable la competencia o intervención estatal, a través del Gobierno, que dirige toda esa actividad, Arts. 93 y 97 CE. De igual manera, argumenta que los intereses en juego trascienden el ámbito autonómico, Art. 137 CE. Admite la responsabilidad comunitaria del Estado por lo que alude al Art. 149.1.3 CE. Finalmente argumenta, en atención al Art. 149.1.13 CE que la ejecución normativa del Derecho Comunitario corresponderá ordinariamente al Estado, al entrar en juego la competencia estatal de ordenación general de la economía.

La Generalidad de Cataluña declara que se vulnera de forma indudable su competencia sobre la materia en atención a los Arts. 27.3 y 12.1.5, de su Estatuto sobre comercio interior.

El Gobierno Vasco alega su competencia exclusiva sobre comercio interior según el Art. 10.27 de su Estatuto y el 20.3 que le atribuye competencia para ejecutar los Tratados y Convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia.

La cuestión que se dilucida es qué competencia prima, la competencia autonómica sobre comercio interior, o la competencia estatal sobre las relaciones internacionales y la garantía estatal de la ejecución del derecho comunitario.

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en favor de las CA y declara que los citados Reales Decretos no son de aplicación directa en sus respectivos territorios.

El Tribunal, basándose en jurisprudencia anterior, rechaza prácticamente uno a uno los argumentos empleados por el Estado. Así, señala que la dimensión exterior de un asunto no puede significar una interpretación expansiva. Añade además que la materia de Relaciones Internacionales no queda en forma alguna afectada pues dichas normas no guardan conexión directa con el contenido esencial de esta materia, que, *“sin llegar a una descripción agotadora de la misma, en la STC 153/1989 se caracterizó en su núcleo fundamental como comprensiva del Treaty Making Power, de la representación exterior y de la responsabilidad internacional”*. Por otro lado, vuelve a declarar que la ejecución de las obligaciones en atención a la aplicación del Derecho Comunitario viene determinada por el denominado principio de autonomía institucional, o lo que es lo mismo, son las reglas internas de delimitación competencial las que, en todo caso, han de fundamentar la respuesta a los conflictos de competencia surgidos entre el Estado y las CCAA.

También rechaza el Art. 93 CE alegado por el Estado. Manifiesta que es la garantía de la ejecución del cumplimiento de los compromisos adquiridos frente a otros sujetos de Derecho Internacional la

que sí puede integrarse en el contenido del Art. 149.1.3 CE, pero, no desde luego, la ejecución misma. En fin, finalmente también rechaza el Art. 149.1.13 CE.

En el Fundamento Jurídico 3º el Tribunal manifiesta que la competencia para designar las autoridades u órganos que deban expedir los documentos y certificados a los que se refieren las Directivas comunitarias “*corresponderá, antes bien, a quien, por razón de la materia y del contenido de dichos documentos, el orden interno de distribución de competencia venga a atribuírsela, sin que, reiteramos, la competencia estatal en materia de relaciones exteriores ni, en particular, la garantía de la ejecución del Derecho Comunitario, que con arreglo a la responsabilidad frente a los órganos comunitarios, le incumbe al Estado, pueda dar cobertura a la decisión adoptada en las normas reglamentarias ahora controvertidas*”.

En definitiva, en el Fundamento Jurídico 5º nos dice que corresponde a las CCAA catalana y vasca, en orden a la titularidad que mantienen de la competencia en materia de comercio interior y con relación a las actividades comerciales que se realicen en sus propios ámbitos territoriales, les corresponde, como decía, la competencia en cuestión, objeto del conflicto.

Sentencia 14/1994, de 20 de enero, relativa al RD 2140/1985, de 9 de octubre, sobre normas para la homologación de automóviles, remolques y semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos. Conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

Cuestión estudiada:

Conflicto sobre la titularidad (que según el RD mencionado viene encomendada al Mº de Industria y Energía) de la competencia gestora y decisoria, en ejecución de normas sustantivas y de procedimiento sobre la homologación de vehículos que deben corresponder a tipos homologados para su acomodación a las reglamentaciones técnicas y de seguridad vial aplicables.

Se exceptúa el Art. 2 del citado RD que nos habla de determinados supuestos (vehículos fabricados en España en un número no superior a 50 unidades, del mismo tipo; prototipos o preseries que pertenezcan a los proyectos en fase de desarrollo por los vehículos españoles; vehículos fabricados para usos específicos muy concretos, vehículos nuevos de importación que imputados directamente por el propietario, correspondan a tipos ya homologados en España; etc.). Para los cuales no se precisa, por tanto, la homologación tipo, y sí se prevé una inspección técnica unitaria previa a la expedición de la correspondiente tarjeta ITV.

Alegaciones:

El Estado alega su competencia exclusiva sobre la materia “tráfico y circulación de vehículos a motor”, Art. 149.1.21 CE. Añade que la competencia estatal queda reforzada por el alcance internacional que tiene la actividad homologadora por el gran número de reglamentaciones internacionales y, manifiesta, de igual manera, que la homologación de tipo de vehículos constituye un instrumento de política comercial que el propio principio de unidad de mercado y de libre circulación de bienes (Art. 139.2 CE) obliga a reservar al Estado.

La Generalidad alega que el título competencial aplicable es “industria” y no “tráfico y circulación de vehículos a motor”, por lo cual, dice, se ha vulnerado su competencia en esta materia según el Art. 12.1.2 de su Estatuto.

Pronunciamiento:

El Tribunal estima parcialmente el presente recurso de competencia y declara que corresponde al Estado las actividades ejecutivas de una normación previa, en lo que afecta a la homologación de tipos y modelos (Arts. 3, 4, 6, 8, Apdos. 1, 3, 4 y 9; Apdos. 1.8, 2.2. y 3.2) y la acreditación de los correspondientes laboratorios, Art. 7.

Corresponde a la CA de Cataluña la verificación de la fidelidad de vehículos concretos a esos tipos, Art. 5; 8.6; 9 y 11.

Veamos el razonamiento del TC.

En el Fundamento Jurídico 1º declara con rotundidad, y basándose en jurisprudencia constitucional anterior, que el Estado no puede apelar ni al principio de unidad de mercado, que en este caso no es un factor determinante, ni a la dimensión exterior, puesto que es remota, y además, no se puede realizar una interpretación expansiva del ya conocido Art. 149.1.3 CE.

En el Fundamento Jurídico 3º declara que *“no puede calificarse como actividad ejecutiva de la ordenación del tráfico o del transporte la actividad técnica de contratación limitada a comprobar si un producto industrial cumple los requisitos técnicos exigidos por la normativa aplicable, actividad que por su objeto y contenido corresponde a la materia de industria, y en particular a la de la seguridad de los productos”*. Ahora bien, rápidamente y en el Fundamento Jurídico 4º, el Tribunal manifiesta que *“la homologación del tipo supone algo más que una mera verificación, implica determinar las condiciones técnicas del vehículo, sus elementos de seguridad activa y pasiva, en relación también con el régimen de su utilización”*, y dicho lo cual dice que en esta actividad de homologación predomina fundamentalmente el elemento de la *“seguridad en el tráfico”*, por lo que, *“ha de estimarse que entra dentro de la competencia estatal sobre tráfico y circulación de vehículos a motor”*, y por tanto, dentro de la competencia estatal Art. 149.1.21 CE.

No obstante, en lo que se refiere a otros actos de verificación de supuestos distintos de la obtención de la homologación del tipo y que cabe considerar como meros actos de ejecución, sin innovación normativa alguna, de acuerdo con la normativa estatal y encaminados al control de las características técnicas en ellas fijadas, en estos casos pues, no cabe excluir una intervención de las CCAA en el ejercicio de su competencia en materia de industria.

El fallo no fue unánime. Hubo un Voto Particular del Magistrado Don Carles Viver P.- Sunyer al que se adhiere el Magistrado Don José Gabaldón López. A su juicio y aludiendo a una anterior STC 203/1992 en relación con determinadas actividades ejecutivas de aprobación y registro de tipos de cisternas para el transporte de mercancías peligrosas, se dijo que la homologación de tipos (que en este caso es de vehículos, remolques, semirremolques y piezas), es una actividad ejecutiva de verificación reglada del cumplimiento de los requisitos técnicos exigidos en la legislación estatal y, en tanto que tal actividad de comprobación de las características técnicas de un producto

industrial debe incluirse en la materia de industria y, más concretamente en la de seguridad industrial.

A su entender, la homologación de tipos de vehículos es una mera actividad ejecutiva de verificación reglada que no permite determinar las condiciones técnicas de los vehículos, sino comprobar si los modelos presentados se ajustan a las características previamente establecidas en la normativa correspondiente, por ello, a los efectos de su encuadramiento competencial, se trata de una actividad que por su contenido y objeto en nada se diferencia de la actividad de verificación de los vehículos producidos en serie y de las inspecciones técnicas que también tiene ese carácter de actos de verificación reglada. Por tanto, su titularidad corresponde a la Generalidad de Cataluña.

También hubo otro Voto Particular formulado por el Magistrado Don Luis López, para quien la competencia controvertida, en todos sus aspectos, pertenecía al Estado.

Sentencia 165/1994, de 26 de mayo, con relación al conflicto positivo de competencia núm. 1501/1988, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Decreto 89/1988, de 19 de abril, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. Conflicto positivo de competencia.

Cuestión estudiada:

Impugnación de los Arts. 4,23.1, y 23.a, del citado Decreto 89/ 1988, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. Se ataca la creación en ese Departamento de un “Gabinete para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas”, se encuadra en ese Gabinete “*su oficina en Bruselas*” que tiene como cometido, según el Art. 23.1, actuar “*como órgano de relación y coordinación general con dichas Instituciones*” y que con relación al Art. 23 a, entre sus funciones está la de “*coordinar las relaciones que se produzcan entre las Instituciones Públicas Vascas y los Organismos Comunitarios y el Consejo de Europa*”.

Alegaciones:

El Estado argumenta que de ninguna manera puede existir o haber relaciones directas de las Instituciones Públicas Vascas con las instituciones europeas. La existencia de esto, dice, vulneraría la titularidad competencial de la materia “Relaciones Internacionales”, contenida en el Art. 149.1.3 CE; también vulneraría los Reales Decretos 260/1985, de 28 de agosto. En el primero se regula la representación permanente de España ante las Comunidades Europeas, en el segundo, se dice que compete a la Dirección General de Coordinación Jurídica e Institucional Comunitaria “*la coordinación de la política comunitaria con los órganos y unidades de la Administración española en asuntos jurídicos y relaciones institucionales*”.

Por tanto, en los citados Decretos se establece que los organismos competentes que canalizan las relaciones de la Administración Pública española en su conjunto con las instituciones comunitarias son la REPER y la Secretaría de Estado para las Comunidades Europeas.

El Gobierno Vasco, por su parte, argumenta su defensa en una exposición bastante detallada, basada en la doctrina y en la jurisprudencia constitucional que intenta relativizar y flexibilizar tanto el contenido del Art. 149.1.3 CE como la aplicación principio de territorialidad.

Entre otras consideraciones destaca su exposición de lo que podría ser el contenido clásico de las Relaciones Internacionales, que compondría el *ius ad tractatum*, dirección de la política exterior, *ius legationis* y responsabilidad internacional, y que se diferenciaría de los demás aspectos. Para aclarar más la cuestión cita el Derecho Comparado y además logra hacer otra

clasificación basada en diferenciar los conceptos “*Relaciones Internacionales*” y “*Relaciones con relevancia internacional*”, o lo que es lo mismo, el papel del Estado se vería respetado por la reserva del “*núcleo duro*” de las relaciones internacionales, y luego existiría un halo más flexible susceptible de la actuación de las Comunidades Autónomas sin consecuencias o condicionamientos para el poder exterior del Estado.

Pronunciamiento:

El Tribunal falla en favor de la CA vasca.

Nos encontramos ante la sentencia más fundamental e importante a cerca de la acción o actividad exterior de las CCAA. Aquí el TC se decanta finalmente a favor de la tesis autonomista en la línea que ya apareciera con las opiniones de algunos Magistrados, en voto particular, en relación con la STC 138/1989.

En primer lugar el Tribunal se pregunta si existe la posibilidad de que las CCAA lleven a cabo actuaciones que se proyecten fuera del territorio de España y que más concretamente supongan algún tipo de conexión o relación con las Instituciones Europeas. A esto el Tribunal responde de forma positiva en el Fundamento Jurídico 3º: “*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*”.

En su Fundamento Jurídico 4º declara: “*las Comunidades Autónomas en cuanto titulares de una autonomía de naturaleza política para la gestión de sus propios intereses (STC 4/1981 y 25/1981), se hallan directamente interesadas en la actividad que llevan a cabo las Comunidades Europeas*”. Aún cuando es el Estado quien participa directamente en la actividad de las Comunidades Europeas, no es menos cierto que son las CCAA las que indudablemente poseen un interés en el desarrollo de esa dimensión comunitaria.

En segundo lugar, el Tribunal responde a la pregunta sobre cuáles son los límites con relación al alcance de la actividad exterior de las CCAA en el ejercicio de sus competencias. La respuesta es realmente clara y escueta: el límite se encuentra en la reserva prevista en el Art. 149.1.3 CE.

Para delimitar el alcance de esta reserva el Tribunal se basa en dos principios:

En el Fundamento Jurídico 5º rechaza una concepción monopolista Estatal del Art. 149.1.3 CE. Según Jurisprudencia del propio Tribunal, “*no cabe identificar <relaciones internacionales> con todo tipo de actividad con alcance o proyección exterior*”. En este sentido, el Tribunal se refiere al contenido de dicho artículo señalando lo que se podría llamar el “*núcleo duro*” tal como el *ius contrahendi*, *ius legationis*, así como la creación de obligaciones internacionales y la responsabilidad internacional del Estado. En suma, las “*relaciones internacionales*” son “*relaciones entre sujetos internacionales regidas por el Derecho Internacional*”. “Y ello excluye, necesariamente que los entes territoriales dotados de autonomía política, por no ser sujetos internacionales, pueden participar en las relaciones internacionales y consiguientemente, concertar tratados con Estados soberanos y organizaciones internacionales gubernamentales. Y lo que nos importa aquí realmente, “*excluye*” de igual manera “*establecer órganos permanentes de representación ante esos sujetos...*”.

En el Fundamento Jurídico 6º se manifiesta que a las CCAA se les debe reconocer una cierta proyección exterior, que en el ejercicio de sus competencias “*no impliquen el ejercicio de un ius contrahendi, 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 ínter o supranacionales”.

Es importante saber que las actividades de las CCAA además de su atribución competencial estatutaria, no deben, de una parte, incidir en la reserva estatal anteriormente expuesta, de otra, tampoco deben ni perturbarla ni condicionarla. Por tanto señala el Tribunal: *“dentro de esa competencia exclusiva estatal se sitúa la posibilidad de establecer medidas que regulen y coordinen las actividades con proyección externa de las Comunidades Autónomas, para evitar o remediar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que, en exclusiva, corresponde a las autoridades estatales”*.

Tras estas cuestiones, pasa definitivamente a la resolución de las disposiciones impugnadas en concreto.

En el Fundamento Jurídico 8º el Tribunal manifiesta:

“Debe entenderse que las relaciones cuya coordinación se encomienda al Gabinete para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas se refieren a aquéllas actividades de información y conexión respecto de instituciones europeas que no inciden en el ámbito de las relaciones internacionales reservadas al Estado”.

El objetivo de la norma vasca no puede ser regular unas relaciones que resultan imposibles según la propia estructura de la UE.

Exceptuando los límites ya comentados, *“nada impide que la Comunidad Autónoma disponga de un órgano encargado de coordinar la acción en este sentido de los departamentos de su Administración...”*.

El Tribunal rechaza la alegación que hace el Estado de los Reales Decretos 260/86 y 1485/85 por no ser adecuada: *“las normas estatales aparecen como orientadas a regular el ejercicio del poder exterior del Estado, en uso de sus competencias, en relación con las Comunidades Europeas, sin prejuzgar (ni referirse) a la actividad autonómica al respecto”*.

En resumidas cuentas, la existencia de una Oficina del Gobierno Vasco en Bruselas no prejuzga su tipo de actividad ni determina que haya de incidir forzosamente en el ejercicio de la competencia estatal en materia de relaciones internacionales.

Por último, en el Fundamento Jurídico 10º se declara que tampoco se aprecia vulneración del principio de territorialidad de las competencias.

Si la vulneración depende de dónde se produzcan los efectos de dicha actividad y no de la ubicación del órgano que las ejerza, únicamente *“si la actuación de órganos de la Comunidad Autónoma implica ejercicio del poder político sobre situaciones o sujetos situados fuera de su ámbito territorial de competencias, ciertamente ello representará una actuación ultra vires”*.

4.3. Consideraciones generales y valoración

El anterior estudio pormenorizado de las sentencias consideradas más ilustrativas nos permite darnos o facilitarnos una serie de respuestas a las preguntas que nos inquietaban.

1. Sobre la Definición del Art. 149.1.3 C.E. El TC en sus primeras sentencias se proclama, sin duda ninguna, partidario de una tesis implacablemente estatalista sobre la materia Relaciones Internacionales. Así, en la STC 35/1982, de 14 de junio, Fundamento Jurídico 2, llevaba a cabo una exposición sobre dicha materia (a propósito de establecer una diferencia que consideraba pertinente hacer entre la reserva de toda una materia -Relaciones Internacionales, Defensa, Administración de Justicia, Hacienda General y Deuda del Estado, etc.- y la reserva de potestades concretas- sea la legislación básica, o toda la legislación sobre determinadas materias).

Para el primer caso, que es el que nos interesa, declara textualmente: *“La reserva estatal impide, no ya que una Comunidad Autónoma pueda asumir competencias sobre la materia reservada, sino también que pueda orientar su autogobierno en razón de una política propia acerca de ella, aunque pueda participar en la determinación de tal política en virtud de la representación específica que las distintas Comunidades Autónomas tienen en el Senado”*.

En esta misma línea se vuelve a decantar en la ya mencionada y conocida STC 137/1989, de 20 de julio, con relación al Comunicado de Colaboración suscrito entre la Junta de Galicia y la Dirección General de Medio Ambiente, de Dinamarca, relativo al saneamiento de cinco rías gallegas.

Tajantemente, y sin posibilidad de entrar en ni tan siquiera una escueta precisión del artículo, llega a la conclusión de que *“sólo al Estado le es dable concertar pactos internacionales sobre toda suerte de materias no importa ahora con qué límites”*, afirmando, en consecuencia, un único sujeto en nuestro Derecho dotado de *ius contrahendi* en la esfera de las relaciones internacionales.

Posteriormente, tenemos que remitirnos a la STC 17/1991, de 31 de enero, para tropezar con una postura más flexible. Es concretamente en el Fundamento Jurídico 3 dónde el Tribunal manifiesta que no se puede aludir a un título (149.1.3 CE) esencialmente político y propio de las relaciones entre los Estados a un aspecto tan singular (difusión o intercambio cultural del Patrimonio Histórico) siempre y cuando no se comprometa la soberanía nacional ni se generen responsabilidades políticas o económicas, frente a terceros (incluimos tanto Estados extranjeros como organizaciones ínter o supranacionales).

Esta postura se muestra en sintonía con la formulada en la STC 153/1989, de 5 de octubre, donde, sin llegar a una descripción agotadora de la misma, la referida competencia estatal en materia de relaciones internacionales la caracteriza en su núcleo fundamental como comprensiva del Treaty Making Power, de la representación exterior y de la responsabilidad internacional.

Es sustancialmente en la reciente sentencia y quizá la más trascendental, donde el TC precisa de manera más palpable el alcance del conocidísimo Art. 149.1.3. CE. Comprende (expresa el Tribunal) las relaciones entre sujetos internacionales regidas por el Derecho Internacional, tanto las relaciones de España con otros Estados independientes y soberanos, como con las Organizaciones internacionales gubernamentales; incluye (lo que ciertos autores han venido a definir como el *“núcleo duro”* de las Relaciones Internacionales: JMC) las materias relativas a la celebración de tratados (*ius contrahendi*), a la representación exterior del Estado (*ius legationis*), a la creación de obligaciones internacionales y a la responsabilidad internacional del Estado.

De este modo, se rompe definitivamente con la noción o percepción globalizante y totalizadora que le había caracterizado, para sentenciar que la dimensión externa de un asunto no puede servir para realizar una interpretación expansiva que venga a acortar o amputar en la competencia estatal toda medida dotada de una cierta incidencia exterior.

2. Sobre la existencia de un *ius contrahendi* autonómico. El TC en la STC 137/ 1989, de 20 de julio, elimina cualquier forma de *ius contrahendi* de las CCAA, llega a esta conclusión tras una interpretación deducida de la Doctrina y de antecedentes parlamentarios en la elaboración de la Constitución y en los Estatutos de Autonomía. Igualmente lo vuelve a señalar en la STC 165/1994, de 26 de mayo. En definitiva se muestra contrario a ello.

3. Sobre la Aplicación y Extensión del artículo 149.1.3 CE. Se constata una cierta relajación definitiva en la posición tan centralista o estatulista de las primeras sentencias. El TC realiza diversas aplicaciones del citado precepto siempre intentando garantizar la Unidad de Acción en la Política Exterior del Estado español. Necesarias son una serie de condiciones para llevar a buen término dicha Política Exterior:

Ser ente soberano y tener capacidad para garantizar la independencia del territorio.

Tener presente unos objetivos globales y permanentes en la esfera internacional.

Disponer para su realización de la estructura necesaria y permanente.

El TC ha declarado la materia “Relaciones Internacionales” como agente o elemento que contribuye de manera vital en la legislación básica que corresponde a la competencia exclusiva del Estado. Esta realidad la encontramos en las STC 26/1982, de 24 de mayo, y 44/1982, de 8 de julio, en ambos casos, al igual que en otros muchos, la distribución u ordenación de la competencia sobre una materia se realizará en función del interés predominante (la dimensión internacional de la cuestión es factor primordial para la atribución al Estado de la competencia sobre asignación de frecuencias moduladas).

Otras veces se apela a las “Relaciones Internacionales” para salvar el Derecho de Representación del Estado, para ello se argumenta que no puede ponerse en peligro la unidad de interpretación que incumbe al Estado.

El TC llega a realizar a veces una tarea de ponderación y casuística. En la STC 125/1984, de 20 de diciembre, sobre Promoción y ordenación del Turismo (Art. 148.1.18 CE), el objeto directo de la norma impugnada en este caso y los efectos que su ejecución pudieran producir en el comercio exterior serían directos y de escasa entidad. En este supuesto, la finalidad de la norma, en cuanto la vincula sólo débilmente con el comercio exterior, debe ceder pues frente a su contenido material. Esta misma línea se sigue en la STC 54/1990, de 28 de marzo.

No obstante, el TC cuando no es posible la aplicación del Art. 149.1.3, para salvar la competencia estatal recurre, aunque no sea frecuente, a otros títulos competenciales relevantes de modo directo en la esfera internacional, y que está más acorde con el objeto de la disposición controvertida. Los más destacados son Sanidad y Comercio Exteriores. Ejemplo de ello lo tenemos en la STC 13/1988, de 4 de febrero, relativa a las Ferias Internacionales.

4. Consagración del Principio de Colaboración y Cooperación entre el Estado y las CCAA. STC 154/1985, de 12 de noviembre. En este mismo sentido se define la STC 252/1988, de 20 de diciembre. En ella se nos recuerda que tanto de la interpretación sistemática de la Constitución como de la supremacía de ésta sobre los Estatutos se deriva la necesidad de colaboración entre la Administración Central y las Administraciones Autonómicas, colaboración que exigirá en muchos

casos, sobre todo en relación con la incorporación de nuestro país a la CEE, formas de articulación, que sólo una interpretación inadecuada de los preceptos constitucionales y estatutarios puede obstaculizar.

5. Consagración del Principio de Coordinación entre el Estado y las CCAA. En la STC 32/1983, de 28 de abril, el TC argumenta en el Fundamento Jurídico 2 lo siguiente: *“La coordinación persigue la integración de la diversidad de las partes o subsistemas en el conjunto o sistema, evitando contradicciones y reduciendo disfunciones que, de subsistir, impedirían o dificultarían respectivamente la realidad misma del sistema”*. En este sentido hay que entender la competencia estatal de coordinación general.

Visto desde esta perspectiva, las CCAA tienen ciertas posibilidades para ir extendiendo su derecho constitucional de llevar a cabo ciertas actividades en el exterior en el ejercicio de sus competencias, siempre y cuando respeten el marco definido a cerca del artículo 149.1.3 CE. De esta manera, el Estado en su facultad de dictar normas coordinará y regulará la proyección o actividad exterior de las Comunidades Autónomas, siempre con el propósito de asegurar la unidad de acción respecto de la Política Exterior.

6. Confirmación de que las relaciones del Estado español con la UE no pueden considerarse relaciones internacionales en el sentido clásico. El TC estima que *“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”*”.

7. Sobre la aplicación y ejecución del Derecho Comunitario.

Con relación a la ejecución del Derecho comunitario, han de seguirse las reglas internas de delimitación competencial entre el Estado y las CCAA. Según el Principio de autonomía institucional y procedimental, cuando las disposiciones comunitarias reconocen poderes a los Estados miembros o les imponen obligaciones en orden a la aplicación del Derecho Comunitario, la cuestión de saber de qué forma el ejercicio de esos poderes y la ejecución de las obligaciones puede ser confiada por los Estados miembros a determinados órganos internos depende únicamente del sistema constitucional de cada Estado miembro.

Las Directivas de la CEE no dan solución a la resolución de la cuestión competencial. Tampoco el Art. 93 CE confirma por sí sólo un título competencial autónomo, ni por supuesto confiere rango constitucional a las normas comunitarias. A este respecto, la STC 252/1988, de 20 de diciembre, nos ilustra razonando y manifestando que lo único que las Directivas imponen es, en suma, que la Administración Central sea el interlocutor único de la CEE en lo que toca al efectivo cumplimiento de las determinaciones comunitarias; sin prejuzgar, por consiguiente, cual deba ser la Administración competente -si la estatal o la autonómica-, ello dependerá, del Derecho interno de cada Estado miembro.

Es el Tribunal de Luxemburgo el único Tribunal competente para valorar la adecuación del Derecho nacional al Derecho Comunitario. Así queda expuesto en la STC 28/1991, de 14 de febrero.

CAPÍTULO V

ACCIONES TRANSNACIONALES DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE EXTREMADURA

No es hasta los inicios la década de los 90 que la Comunidad extremeña se decide a desplegar su política de carácter transnacional de facto, habilitada de derecho por su propio Estatuto. De conformidad con él, y desde entonces, viene dando contenido al conjunto de su articulado, respetando escrupulosamente el marco constitucional.

En principio, prácticamente cualquier acción a desarrollar por el ejecutivo extremeño, circunscrita al área geográfica regional puede ser susceptible de desarrollo exterior, respetando todos aquellos presupuestos a que nos hemos referido con anterioridad. Este Capítulo tratará de recoger y analizar las principales acciones de proyección internacional, obviando, sin embargo, y como es lógico, aquellas que puedan resultar implicadas de una manera circunstancial.

De igual manera, tratar de dar cobertura a todas las modalidades de participación exterior es una cuestión harto difícil. Para una mejor comprensión hemos optado por dividir este Capítulo en tres grandes apartados, independientes en su contenido, pero vinculados en su significación.

Primero, abordaremos las posibilidades de actividad exterior que ofrece el estatuto a la comunidad extremeña y sus posibles interpretaciones.

Segundo, incidiremos en las relaciones hispano-lusas, específicamente en la cooperación transfronteriza entre Extremadura, el Alentejo y la Zona-Centro de Portugal, cooperación a la que se le ha dado cierta cobertura formal con la firma de sendos convenios de colaboración entre la Comunidad española y las dos regiones lusas. De igual forma, se analizará el Programa Operativo para la cooperación transfronteriza de España y Portugal a través de la iniciativa comunitaria INTERREG

y su incidencia en las tres regiones. Indicaremos la conveniencia de la creación, al igual que existen en otras zonas fronterizas de Europa de una “EURES transfrontalier” en la zona rayana, y se buscarán nuevas fórmulas para mejorar la canalización de los fondos comunitarios y el desarrollo de la zona transfronteriza mediante el diseño de estructuras compartidas entre los agentes sociales y políticos de ambos lados de la frontera.

Tercero, se enumeran y examinan las modalidades de acción que hemos considerado más acertadas, tales como: instrumentos de colaboración, viajes oficiales del ejecutivo extremeño, impulso del Consejo de Comunidades Extremeñas, cooperación interregional, tanto en organización internacionales y asociaciones interregionales como en los programas en los que participa junto a otros “partners”, actividad asistencial y ayuda al desarrollo, hermanamientos; acciones transculturales, esencialmente a través de la Academia de Yuste, de clara inspiración europea y del Centro de Estudios Extremeños y de Cooperación con Iberoamérica (CEXECI), ó las ferias internacionales.

5.1. Acción Exterior y Comunidad Autónoma de Extremadura. Regulación Jurídica Estatutaria

Como se ha venido apuntando a lo largo de este trabajo, la CE ignora la regulación jurídica práctica de las CCAA en materia exterior. Sin embargo, este hecho no dificulta la capacidad de acción que tienen dichas Comunidades en esta área, capacidad que se ha venido demostrando desde muy temprano. La cuestión está, pues, en conocer si éstas pueden participar en la formación de la voluntad de España como Estado y, si esto fuera posible, a través de qué Título de nuestra Carta y, consecuentemente, ver cuáles serían las vías de participación³⁴⁷. Es desde los Estatutos de Autonomía³⁴⁸, normas institucionales básicas³⁴⁹, desde los que se perfilan actuaciones³⁵⁰ y áreas concretas en este sentido.

³⁴⁷ Capítulo III.

³⁴⁸ El profesor Pérez Calvo realiza un estudio sobre la participación de las CCAA a través de varias categorías. Establece dos momentos:

1. La participación en la iniciativa, tendente a la adopción de decisiones exteriores.
2. Momento posterior a la iniciativa, es decir, a la formación como tal de la voluntad del Estado. En este segundo apartado distingue entre: a) La información que el Estado proporciona a las CCAA acerca de los preparativos para la formación de su voluntad exterior, y b) La expresión posterior de la opinión de las CCAA sobre la información recibida. El autor realiza, así mismo, un estudio comparativo de los distintos Estatutos de Autonomía: PÉREZ CALVO, Alberto; Estado Autonómico y Comunidad Europea, op.ct.

³⁴⁹ Para obtener una visión más amplia y completa del Estatuto extremeño en cuanto a sus orígenes y a su organización institucional, ver GONZÁLEZ AYALA, M^a Dolores; *El Estatuto: Norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres: Servicio de Publicaciones, Universidad de Extremadura, 1988.

³⁵⁰ Actuaciones que, como tuvimos ocasión de analizar en el Capítulo relativo al Derecho Español, responden a una serie de características definidas en la CE relativas a la configuración de las Autonomías y que concretamos en: 1. El reconocimiento en el Título VIII de la CE de la configuración de entidades territoriales con poderes propios; 2. La previsión de una participación de estas instancias territoriales en la formación de la voluntad estatal; 3. La previsión de una coordinación entre instancias territoriales parciales y la instancia estatal; y 4. La previsión de un sistema de controles que mantengan la unidad nacional constitucionalmente garantizada: LÓPEZ GUERRA, Luis; “Comentario al Artículo 1.1 del Estatuto Extremeño”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1^a edic., 1992, pp. 14.

En el caso específico de la CA de Extremadura, su Estatuto³⁵¹ recoge una serie de artículos relacionados íntimamente con las acciones transnacionales de la Comunidad Extremeña y que, de alguna manera, tocan el área internacional. *Grosso modo*, se hará una breve introducción de éstos, independientemente de que en capítulos posteriores sean analizados con más detalle.

El Artículo 3.2 del Estatuto manifiesta que: “*Como extremeños gozan de los derechos políticos definidos en este Estatuto los ciudadanos españoles residentes en el extranjero*”³⁵² *que hayan tenido la última vecindad administrativa en Extremadura y acrediten esta condición en el correspondiente Consulado de España*”.

La Ley de Extremeñidad, en su Capítulo I, habla “*De la condición de Extremeñidad*”; en su Capítulo II: “*Del alcance y contenido de la Extremeñidad*”. El Artículo 7.2 de dicha Ley establece el reconocimiento de las Asociaciones extremeñas con el objetivo de incrementar los lazos sociales y culturales de la emigración extremeña con Extremadura. El Artículo 8c expone los derechos a que da lugar el reconocimiento de la identidad extremeña, y entre ellos, “*A ser oídos por la Junta de Extremadura en asuntos relacionados con la emigración, a través del Consejo de las Comunidades Extremeñas*”³⁵³ *creado por esta Ley*”.

Continuando con dicha Ley, y en su Art. 7.2, se establece la creación de cauces de recíproca comunicación entre la CA y las Asociaciones Extremeñas asentadas fuera de Extremadura para hacer real y efectiva su colaboración y participación en la vida social y cultural del pueblo extremeño. Para ello, y a petición de los representantes de emigración, se crea por Decreto 10/1989, de 3 de octubre, de la Consejería de Emigración y Acción Social, el Servicio de Orientación a la Emigración (SOE)³⁵⁴, como servicio público dependiente de dicha Consejería.

Volviendo al Estatuto de Autonomía, el Art. 3.3 del mismo manifiesta que: “*Las Comunidades extremeñas fuera de Extremadura podrán solicitar como tales el reconocimiento de la identidad extremeña... Una ley de la Asamblea de la Comunidad de Extremadura regulará, sin perjuicio de las competencias del Estado, el alcance y contenido del reconocimiento a dichas Comunidades, que en ningún caso implicará la concesión de derechos políticos. La Comunidad Autónoma podrá solicitar del Estado que, para facilitar lo dispuesto anteriormente, celebre, en su caso, los oportunos tratados y convenios internacionales con los Estados donde existan dichas Comunidades*”.

Es decir, la CA tiene, en este sentido, sus competencias limitadas; sin embargo, el Estatuto le atribuye una facultad de iniciativa en materia de tratados internacionales,

³⁵¹ Se promulga la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, del Estatuto de Autonomía de Extremadura, publicado en el BOE nº 49, 26 de febrero, 1983, pp. 5580, y con entrada en vigor el día 27 de dicho mes. Publicado en el DOE nº 10, 2 de marzo, 1983.

³⁵² Como se recoge en la Ley de la Extremeñidad, “*Las proporciones y los efectos de la emigración producida en Extremadura hacen de este fenómeno y de sus protagonistas uno de los elementos definitorios de la historia y del presente del pueblo extremeño, por tanto también de su futuro*”. Exposición de Motivos de la Ley 3/1986, de 24 de mayo, de la Extremeñidad. (DOE, n. 53, de 26 de junio de 1986).

³⁵³ Este Consejo tiene su origen en el propio Capítulo III, Art. 11 de la Ley de Extremeñidad y se desarrolla mediante Decreto 82 /1984, de 31 de mayo. Se pretenden cumplir los fines establecidos en el Art. 3.3 del Estatuto. Es un órgano deliberante, de asesoramiento y propuesta a las Instituciones de la CA, así como de seguimiento y ejecución de los asuntos propios del Consejo. Entre otros miembros cuenta con diez representantes de las Entidades Asociativas Extremeñas y tres representantes elegidos por la Junta de Extremadura entre personas con experiencia en el campo de la emigración. (Art.13). El período de mandato de los diez representantes elegidos por la emigración, tendrá una duración de tres años, mientras que los elegidos por la Junta se atenderán a lo que determinen los órganos que lo designen.

³⁵⁴ DOE, n. 79, de 10 de octubre de 1989, pp. 1508.

estableciendo así un modo para la gestión de sus intereses específicos. Más explícita es la Ley de Extremeñidad en su Artículo 7.3, al manifestar que “*Se impulsará, en un contexto de colaboración general, la actividad del Estado Español en orden a la elaboración y celebración de Tratados o Convenios con Estados donde existan comunidades extremeñas de acuerdo con lo establecido en el apartado 3, del artículo tercero, del Estatuto*”.

Como ha manifestado Eslava Rodríguez, “*la potencialidad del derecho de instancia se perfila más débilmente que los Convenios entre las Comunidades*”, entre otras causas, debido a que las relaciones internacionales, así como los asuntos de inmigración, son competencia de los órganos centrales del Estado español. A ello contribuye, además, “*... la propia autolimitación del Estatuto extremeño al reducir el juego del derecho de instancia exclusivamente a los fines del reconocimiento de la identidad extremeña a las comunidades extremeñas*”³⁵⁵, y no haberlo configurado como una “*competencia*” en todas aquellas materias de interés regional, siguiendo el ejemplo del Estatuto de Aragón, en lugar de aludir a contenidos muy concretos, y alejados a todas luces, de cualquier cuestión de la Comunidad Europea.

A juicio del profesor Barrado, las demandas y pretensiones políticas de la Comunidad extremeña mediante la vía de las solicitudes debidas con el fin de participar en la celebración de aquellos tratados que afecten a materias de su específico interés no supondría salir o quedar fuera del marco constitucional establecido. Sí sería necesario, también según Barrado, “*deslindar aquellos ámbitos de actuación en los que Extremadura estuviese directamente afectada por la celebración de un determinado tratado, de tal manera que, más allá de la voluntad política inspirada por criterios válidos de oportunidad, habría que releer con detalle el contenido del Estatuto de Autonomía en su conjunto con el fin de determinar aquellas materias susceptibles de ser reguladas por un tratado internacional, y que fuesen de interés esencial para esta Comunidad*”³⁵⁶.

Resulta cuando menos sorprendente esta autolimitación estatutaria, y más si tenemos en cuenta que Extremadura es una región que se caracteriza, entre otros elementos, por su fuerte componente migratorio y por su especificidad de región fronteriza. Tal vez más coherente hubiera sido seguir un modelo similar al del Estatuto de Aragón, que prevé esta posibilidad extendiendo su derecho de instancia a todos los tratados en materia de su interés, especialmente, de “*los derivados de su situación geográfica como región fronteriza*”³⁵⁷. Desde nuestro punto de vista, el Estatuto Extremeño debería haber hecho más hincapié en la posibilidad de celebrar tratados culturales, económicos, de emigración o de carácter fronterizo.

Aún y todo, la CE posibilita ciertas vías de actuación a través de su Art. 150.2 y los tratados-marco. Ya en noviembre de 1984, la conocida STC 137/1989, de 20 de julio relativa al “*Comunicado de Colaboración*” entre la Junta de Galicia y la Dirección Danesa del Medio Ambiente reconoce que, a pesar de la afirmación clara del carácter exclusivo de la competencia del Estado para celebrar Tratados y acuerdos internacionales, existen posibilidades de celebración de este tipo de acuerdos por las CCAA, y la Sentencia indica expresamente las vías mencionadas.

El Art. 150.2 CE permite transferir facultades de titularidad estatal a las CCAA mediante Ley Orgánica. Aunque se han expresado dudas sobre la posibilidad de realizar dicha

³⁵⁵ ESLAVA RODRÍGUEZ, Manuela; “Comentario al Artículo 3.2 y 3.3 del Estatuto Extremeño”, En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992, pp. 63.

³⁵⁶ DÍAZ BARRADO, Castor M.; “La actividad exterior de Extremadura”; En: PUEYO LOSA, Jorge; PONTE IGLESIAS, Mª Teresa; *La Actividad exterior y comunitaria de Galicia. La experiencia de otras Comunidades Autónomas*, Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, Colección Derecho, n. 9/1997, 1997, pp. 181.

³⁵⁷ Artículo 40.1 del Estatuto de Aragón.

transferencia por estimar que las “*Relaciones Internacionales*” no reúnen la condición prevista en el Art. 150.2 para que sean tratadas como materias “*que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación*”, éste es un planteamiento incorrecto. La posibilidad de celebración tratados-marco se ofrece con menos dificultades en el Art. 150.1 CE. De hecho, los tratados de límites constituyen un ámbito en el que el Tratado de Cooperación Transfronteriza, de 21 de mayo de 1980, no ha cubierto las expectativas que despertó en su momento.

El Art. 150.2 CE establece que el Estado podrá transferir o delegar en las CCAA, mediante Ley Orgánica, facultades correspondientes a materias de titularidad estatal que por su propia naturaleza sean susceptibles de transferencia o delegación. La ley preverá también las formas de control que se reserve el Estado.

La vía del Art. 150.2 CE se realiza mediante el Tercer Modelo, según el cual ordena el reparto competencial entre el Estado y las CCAA sobre una materia concreta y de una manera también precisa³⁵⁸.

El Art. 150.1 CE establece que las Cortes Generales, en materias de competencia estatal, podrán atribuir a todas o algunas de las CCAA la facultad de dictar, para sí mismas, normas legislativas en el marco de los principios, bases y directrices fijados por una ley estatal. En cada ley marco se establecerá la modalidad de control de las Cortes Generales sobre estas normas legislativas de las CCAA, sin perjuicio de las competencias de los Tribunales.

Respecto a la siguiente fase tras la iniciativa, es decir, el momento de elaborar la formación de la voluntad del Estado, tanto a la hora de informar el Gobierno central al ejecutivo correspondiente, como a la hora de que la CA dé su parecer, el Estatuto extremeño no hace ninguna mención, no recoge la participación de la Comunidad en la información en torno a los tratados y convenios. Como explica Pérez Calvo, “... *La impresión que queda es la de estar ante un conjunto disperso y desordenado de fórmulas en general poco útiles en relación con el objeto de facilitar la participación de las Comunidades en la iniciativa del Estado en materia de tratados y convenios internacionales o en la formación de la voluntad exterior del mismo Estado y, más en concreto, de la voluntad que haya de mantener en el seno del Consejo Comunitario frente a la materia de “Relaciones Internacionales”, en general, cada Estatuto es un pequeño mundo...*”³⁵⁹

Volviendo de nuevo al texto del Estatuto, éste, en su Art. 6.2.d aboga por la adopción de una serie de medidas que promuevan la inversión y fomenten el progreso económico y social de Extremadura. En el punto *g* se habla de potenciar las peculiaridades del pueblo extremeño y el afianzamiento de la identidad extremeña a través de la investigación, difusión, conocimiento y desarrollo de sus valores históricos y culturales en toda su variedad y riqueza. En el punto *h* del mismo artículo se pretende “*Impulsar el estrechamiento de los vínculos humanos, culturales y económicos con la nación vecina de Portugal y con los pueblos de Hispanoamérica, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Estado y del interés general de los españoles*”. Y finalmente, el punto *i*, exhorta a conseguir el derecho de los extremeños a vivir y a trabajar en su tierra, así como a crear las condiciones que faciliten el regreso a la misma de sus emigrantes.

Para el profesor BARRADO, esta disposición está redactada de forma poco clara: “... *tan sólo se quieren poner de manifiesto las relaciones existentes y futuras entre esta Comunidad Autónoma y aquellos pueblos con los que guarda y mantiene una mayor vinculación, dando la impresión, en ocasiones, de que el precepto en sí afirma más la propia identidad del pueblo*

³⁵⁸ El primer modelo es a base de una lista amplia, el segundo modelo es a base de una lista de competencias genéricas.

³⁵⁹ PÉREZ CALVO, Alberto; *Estado Autonomo y Comunidad Europea*, op.ct. pp. 131

extremeño en el marco del Estado español que el hecho de que existan y deban desarrollarse en una determinada línea dichas relaciones". En este sentido, y a su entender (valoración que compartimos plenamente), falta, al menos, una reseña de mayor entidad al carácter fronterizo de la Comunidad Autónoma Extremeña como situación jurídica subjetiva, haciendo posible que se deriven de ello las pertinentes consecuencias. De igual manera, tampoco se extraen consideraciones importantes del hecho histórico de la vinculación con los países de Iberoamérica³⁶⁰.

Los puntos *d, g, h, e i*, del Artículo 6.2 recogen una serie de declaraciones de intenciones como objetivos básicos a conseguir por parte de la CA. Es, básicamente, el Estatuto de Autonomía andaluz el que "sirvió de modelo al resto de Estatutos de Autonomía para introducir en su articulado los llamados principios rectores de la política social y económica de la Comunidad como "desideratum" que debe presidir la actuación de los poderes públicos autonómicos"³⁶¹.

Concretamente, en el apartado *d* de este Artículo 6.2, se propone la adopción de una serie de medidas que promuevan, entre otros intereses, la inversión y el fomento del progreso económico y social de Extremadura. En este sentido, el Art. 148.1.20º CE manifiesta que las Comunidades Autónomas podrán asumir competencias en materia de "Asistencia Social", sin que de modo expreso se reserve la competencia en esta materia al Estado en el Art. 149. Y así se establece en el Estatuto Extremeño en el artículo 7.1.20º, señalando que corresponde a la CA la competencia exclusiva de la "Asistencia social y Bienestar social". Este hecho no entra en contradicción con el Art. 149.1.17 CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva sobre "Legislación básica y régimen económico de la Seguridad Social, sin perjuicio de la ejecución de sus servicios por las Comunidades Autónomas". Ni entran tampoco en contradicción con otras Administraciones Públicas como la local.

Las funciones asumidas en esta materia por la CA de Extremadura fueron asignadas a la Consejería de Emigración y Acción Social, actualmente Bienestar Social, siendo finalmente ésta, creada por Decreto 57/1993, de 27 de abril, quien asume las competencias hasta entonces propias de las Consejerías de Sanidad y Consumo y de Emigración y Acción Social.

La estructura administrativa de esta Consejería se organiza, según Decretos 190/1995, de 12 de diciembre³⁶², de estructura orgánica de la Consejería de Bienestar Social, y Decreto 123/1997, de 21 de octubre³⁶³, de modificación de la misma, en los órganos directivos que señalamos a continuación:

- Secretaría General Técnica.
- Dirección General de Servicios Sociales Especializados.
- Dirección General de Servicios Sociales Comunitarios.
- Dirección General de Salud Pública y Consumo.
- Presidencia del Consejo de Comunidades Extremeñas.

³⁶⁰ DÍAZ BARRADO, Castor M.; "La actividad exterior de Extremadura", op.ct. pp. 176.

³⁶¹ No obstante, estas normas describen opciones legislativas que no fija el Estatuto de manera concreta, sino que están sometidas a la voluntad de las mayorías que integren el órgano legislativo regional. Además otra dificultad añadida es que a pesar de las buenas intenciones, las competencias atribuidas a la Comunidad Extremeña en estas materias se encuentran, en la mayoría de los casos supeditadas a las directrices, bases y principios que marque el legislador nacional: GONZÁLEZ AYALA, Mª Dolores; "Comentarios al Artículo 6.1 y 6.2 del Estatuto Extremeño"; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992, pp. 96.

³⁶² Publicado en el DOE, n. 148, de 19 de diciembre de 1995.

³⁶³ Publicado en el DOE, n. 124, de 23 de octubre de 1997.

Entre las funciones y servicios que caen bajo la competencia de la Dirección General de Servicios Sociales Comunitarios, merecen mención especial las Ayudas para la Integración en Situaciones de Emergencia Social. Estas ayudas, “a nivel reglamentario y dentro del mismo marco de prestación de servicios sociales especializados (...)”, están orientadas a “... promocionar las actuaciones que permitan la prevención y eliminación de cualquier discriminación en razón de sexo o de cualquier otra circunstancia personal o social: ...” como el Decreto 148/1995, de 19 de septiembre, que regula el crédito coyuntural denominado “Ayudas al Tercer Mundo” y crea el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo³⁶⁴.

De igual modo, y respecto a las funciones y servicios asignados a la Presidencia del Consejo de Comunidades Extremeñas, destacan los siguientes:

Migraciones

Ejecución de la política que en esta materia disponga la Consejería.

Desarrollo de las acciones dirigidas a la emigración extremeña en el exterior, entre otras.

Servicio de Orientación a la Emigración. En este caso, y según el Decreto 10/1989, de 3 de octubre, de la Consejería de Emigración y Acción Social, las funciones principales a desempeñar por este Organismo son:

Servir de cauce a cuantas iniciativas, propuestas, sugerencias, demandas, etc. puedan plantear los emigrantes extremeños a las instituciones públicas extremeñas.

Informar sobre las orientaciones económicas emanadas de la Junta de Extremadura, así como sobre las ayudas estatales, regionales y locales.

Facilitar información y asesoramiento sobre cuantas disposiciones y resoluciones emanen de las Instituciones Extremeñas y que en el marco de la Ley de Extremeñidad afecten a los destinatarios de la misma.

Ofrecer información sobre las posibilidades de retorno y condiciones de estancia en Extremadura.

Servir de apoyo a las Asociaciones de Emigrantes de la zona en la realización de programas de actividades, dentro de las directrices que vaya marcando el Consejo de Comunidades Extremeñas³⁶⁵.

Volviendo de nuevo al Estatuto, el Art. 9 dispone que “*Corresponde a la Comunidad Autónoma... la función ejecutiva en las siguientes materias:*

1. Ejecución, dentro de su territorio, de los tratados internacionales en lo que afecte a las materias propias de las competencias de las Comunidad”.

Esta cuestión se ubica dentro del contexto de las relaciones entre el Estado central y las CCAA en el proceso de elaboración y aplicación de las normas jurídicas internacionales. En

³⁶⁴ BEATO ESPEJO, Manuel.; *Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, 1997, pp. 506.

³⁶⁵ JUNTA DE EXTREMADURA (Consejería de Presidencia y Trabajo); *Transferencia de Competencias a la Comunidad Autónoma de Extremadura (Compendio Legislativo)*, pp. 90.

este sentido, el Derecho Internacional remite directamente al derecho Constitucional de cada Estado³⁶⁶.

Respecto al cumplimiento de los tratados, se hace necesario “*combatir toda eventual falta de uniformidad en el cumplimiento, y cualquier posible rebeldía o negligencia de las Comunidades Autónomas subrayando el deber de ejecutar las obligaciones internacionales del Estado y reconociendo a los órganos centrales³⁶⁷ competencias supervisoras y sustitutorias*”³⁶⁸.

Ciertamente, tampoco se concreta a qué órgano de gobierno en particular le corresponde la competencia de ejecución, ni tampoco se plantea la ejecución de las resoluciones con alcance normativo de las Organizaciones Internacionales. La referencia genérica a “*la Comunidad Autónoma*” hace que sea la Junta de Extremadura quién se encargue de decretar los instrumentos necesarios para la ejecución de los tratados internacionales. Esta referencia genérica “... *produce el efecto de no excluir a la Asamblea de Extremadura de la ejecución en Extremadura de normas contenidas en tratados internacionales. Y ello pese a que, lamentablemente, el Reglamento de la Asamblea de Extremadura guarde absoluto silencio sobre la materia*”³⁶⁹.

En cuanto a la no referencia expresa del Estatuto a la ejecución de los actos normativos de las Organizaciones Internacionales, particularmente de la UE, simplemente anotar que no es necesario que el Estatuto lo regule expresamente ya que es a las instituciones comunitarias a las que les corresponde, en orden a sus tratados constitutivos, la facultad de producir actos normativos, y resaltar el respeto al eje fundamental que protege y garantiza la CE, esto es, el respeto a la distribución de competencias por materias entre el Estado central y las respectivas Comunidades Autónomas³⁷⁰.

No vamos a hacer mención expresa a los problemas que pueden aparecer cuando se plantea la aplicación del derecho comunitario. Las relaciones entre los diferentes ordenamientos³⁷¹ se resuelven en virtud del principio de primacía de la norma comunitaria y de aplicabilidad directa de las normas que en los tratados constitutivos tengan esa condición (los Reglamentos y Decisiones generales de la CECA). En este sentido, y haciendo referencia a los denominados Reglamentos “*incompletos*”, en ciertas disposiciones se reclama la acción

³⁶⁶ Para la incorporación de las normas convencionales, el Art. 96.1 CE establece que: “*Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno*”. Los tratados pueden ser aplicados directamente, “*normas self executing*”, o disposiciones que no estén condicionadas a un posterior desarrollo legislativo y reglamentario, o, pueden ser tratados que no pueden aplicarse directamente, “*not self executing*”, caso en el que se requieren medidas internas de ejecución. En este supuesto, como se ha indicado, es el Estatuto Extremeño quien se responsabiliza de la ejecución de los tratados, aunque, en última instancia, es el Estado español quien asume la responsabilidad internacional en el caso de que ese tratado no sea cumplido.

³⁶⁷ El Estado central cuenta con suficientes recursos como para hacer que se cumplan rigurosa y escrupulosamente todas las obligaciones internacionales asumidas por éste. De hecho, en la CE se establecen los mecanismos para ello. Para una visión más amplia, consultar los Art. 155 CE, el recurso al Tribunal Constitucional (Arts.153-a) y 161-1-c CE, recurrir a la jurisdicción contencioso-administrativa (Art.153-c CE, o al Gobierno Art. 153-b y 2 CE. También el Art. 150-3º, a las leyes de armonización y al Art. 93 CE.

³⁶⁸ BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; “Comentario al Artículo 9.1 del estatuto de Extremadura”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992, pp. 445.

³⁶⁹ BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; “Comentario al Artículo 9.1 del estatuto de Extremadura”, op.ct. pp. 445.

³⁷⁰ Ver entre otros, MUÑOZ MACHADO, Santiago; *El Estado, el Derecho Interno y la Comunidad Europea*, op.ct.; MANGAS MARTÍN, Araceli; *Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*, Tecnos: Madrid, 1986.

³⁷¹ Nos referimos naturalmente al ordenamiento comunitario y al ordenamiento interno.

concreta de los “órganos competentes del Estado” y, en este orden de cosas, la CA de Extremadura ha optado por una competencia restringida ya que “*las disposiciones no directamente aplicables, requieren por definición la intervención, legislativa o reglamentaria, interna. Respecto de ellas, el Art. 9.1 del Estatuto faculta a la Comunidad Autónoma para su ejecución administrativa y de ejecución y sólo para ello*”³⁷².

No obstante, esto no parece importante ya que para que una Comunidad ejecute las normas en cuestión es indiferente que su Estatuto acoja una cláusula de ejecución, pues la ejecución no es competencia sino más bien una obligación. Y dentro de las posturas doctrinales a este respecto, nosotros asumimos plenamente la postura que defienden PÉREZ GONZÁLEZ³⁷³ y PÉREZ TREMP, y que recoge también positivamente FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. Todos defienden una facultad-deber inherente de ejecución de las disposiciones internacionales a cargo de las CCAA, independientemente de que esté recogida la previsión estatutaria o que ésta ni exista, en la medida en que “*una negociación o una restricción “ad hoc” de la capacidad de ejecución en cuanto tal atacaría la coherencia del sistema de base del reparto competencial en el núcleo mismo de competencias materiales estatutariamente asignadas a las Comunidades Autónomas teniendo en cuenta la esencial interrelación competencia sustantiva - competencia para ejecutar, resultante “inter alia” del hecho de que el Derecho internacional (y “a fortiori” el Derecho Comunitario europeo, tanto originario como derivado) una vez incorporado al Derecho interno viene a incrustarse en el sistema estatal de fuentes*”³⁷⁴.

Finalmente, en este análisis en torno a la capacidad de acción exterior desde una perspectiva estatutaria, el Art. 59.d del Estatuto expone que corresponde a la Asamblea de Extremadura:

“Aprobar la solicitud de autorización al Estado, formulada por la Junta de Extremadura, para concretar operaciones en el extranjero, así como la emisión de deuda o cualquier otra apelación al crédito público”.

Toda la doctrina, coincidente con las tesis del propio TC, conviene en estimar que la autorización estatal debe considerarse como una herramienta al servicio de la coordinación de la política general de endeudamiento. Tras la autorización del Estado, la Comunidad ya puede “*a través de la correspondiente Ley de la Asamblea -lo que representa una manifestación del principio de legalidad financiera consagrado, respecto al Estado, en el Art. 153.1 de la Constitución- emitir deuda pública, debiendo fijarse en dicha norma el volumen, las características y el destino de la misma, el cual no puede ser otro que para financiar gastos de inversión, pudiéndose ser establecido el tipo de interés, si la Ley de creación no lo hubiese fijado, por el Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura (Art. 70.1 de la Ley General de la Hacienda Pública de la Comunidad Autónoma)*”³⁷⁵.

El Estatuto de Autonomía de Extremadura ha sufrido, desde su entrada en vigor hasta el momento actual, tres reformas. La primera se produjo en el año 1991 mediante Ley Orgánica 5/1991, de 13 de marzo, publicada en el DOE, el 26/3/1991, n. 23. En ella tuvo lugar la reforma del Art. 22.4 del Estatuto de Autonomía, relativo a las elecciones a la AE. La siguiente tiene

³⁷² BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; “Comentario al Artículo 9.1 del estatuto de Extremadura”, op.ct. pp. 448.

³⁷³ Tesis contraria a la propuesta de la profesora MANGAS, Araceli, para quién la ejecución de los tratados debe ser una competencia expresamente asumida.

³⁷⁴ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco; “Acción exterior y Comunidades Autónomas. Una Reflexión constitucional”, *Revista Jurídica de Navarra*, n. 16, 1993, pp. 38.

³⁷⁵ CHECA GONZÁLEZ, Clemente; “Comentario al Artículo 59 d, del Estatuto Extremeño”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992, pp. 1035.

lugar en el año 1994, por Ley Orgánica 8/1994, de 24 de marzo, publicado en el DOE, el 5/4/94, n. 38, todo ello con motivo de la publicación y entrada en vigor de la Ley Orgánica 9/1992, de 23 de diciembre (RCL 1992/2754), de transferencia de competencias³⁷⁶ a CCAA que accedieron a la autonomía por la vía del Art. 143 de la Constitución y por el que se modifican en parte los Arts. 7, 8, 9 (en este último se establece que corresponde a la CA la función ejecutiva de las Ferias Internacionales, recogida en los puntos 6, 10 y 13). Afectan por tanto al título Primero “De las competencias”. Finalmente, en el año 99, el Estatuto vuelve a ser modificado³⁷⁷ en el Congreso de los Diputados³⁷⁸.

³⁷⁶ Que suponen la aprobación del Decreto del Presidente 10/1995, de 21 de julio de modificación de la denominación y competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la CA de Extremadura.

³⁷⁷ BOE, n. 109, de 7 de mayo de 1999. Previamente, la Asamblea de Extremadura aprobó por unanimidad la reforma del Estatuto ampliando las competencias susceptibles de ser asumidas por la CA, entre las que destacan la atención sanitaria, la facultad del Presidente de disolver la Asamblea, así como la previsión de creación de órganos similares al Defensor del Pueblo o un Tribunal de Cuentas.

³⁷⁸ Para mayor interés y en torno a la distribución competencial actual de las competencias atribuidas a la CA de Extremadura, salvaguardando las distintas visiones doctrinales en torno a las distinciones entre competencias exclusivas, competencias de desarrollo legislativo y de ejecución y las competencias de ejecución, establecemos la clasificación siguiente:

A) Corresponde a la CA la competencia exclusiva en las siguientes materias:

1. Organización de sus instituciones de autogobierno.
2. Ordenación del territorio, urbanismo y vivienda.
3. Obras públicas de interés para la CA dentro de su propio territorio.
4. Ferrocarriles y carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la CA, y en los mismos términos el transporte desarrollado por estos medios o por cable.
5. Puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales.
6. Agricultura, ganadería e industrias agroalimentarias, de acuerdo con la ordenación general de la economía.
7. Los proyectos, construcción y explotación de aprovechamientos hidráulicos, incluidos los hidroeléctricos, canales y regadíos de interés para la CA, cuando las aguas discurren íntegramente dentro del territorio de la Comunidad. Aguas minerales, termales y subterráneas. Ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurren íntegramente por el ámbito territorial de la CA.
8. Caza, pesca fluvial y lacustre. Acuicultura. Protección de los ecosistemas en los que se desarrollan dichas actividades.
9. Ferias y mercados interiores.
10. Fomento del desarrollo económico de la CA dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional y, en especial, la creación y gestión de un sector público regional propio de la CA.
11. La artesanía.
12. Museos, archivos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la CA.
13. Patrimonio cultural, histórico-arqueológico monumental, artístico y científico de interés para Extremadura.
14. Folklore, tradiciones y fiestas de interés histórico o cultural.
15. El fomento de la cultura y defensa del derecho de los extremeños a sus peculiaridades culturales.
16. Fomento de la investigación científica en orden a los intereses de la región y, en especial, en lo que hace referencia a sus aspectos y aplicaciones agrarias.
17. Promoción y ordenación del turismo en el ámbito de la Comunidad.
18. Promoción del deporte, de la educación física, de la adecuada utilización del ocio.
19. Promoción de la participación libre y eficaz de la juventud en el desarrollo político, social, económico y cultural.
20. Asistencia social y bienestar social.
21. La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones. La coordinación y demás facultades en relación con las políticas locales en los términos que establezca una Ley Orgánica.
22. Casinos, juegos y apuestas con exclusión de las Apuestas Mutuas Deportivo-Benéficas.
23. Cooperativas, mutuas no integradas en el sistema de Seguridad Social, respetando la legislación mercantil.
24. Espectáculos públicos.
25. Estadísticas para fines no estatales.

-
26. Fundaciones que desarrollen principalmente sus funciones en la CA.
 27. Industria, sin perjuicio de lo que determinen las normas del Estado por razones de seguridad, sanitarias o de interés militar y las normas relacionadas con las industrias que estén sujetas a la legislación de minas, hidrocarburos y energía nuclear. El ejercicio de la competencia se realizará de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, en los términos de lo dispuesto en los artículos 38, 131 y números 11 y 13 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución.
 28. Instalaciones de producción, distribución y transporte de energía, cuando el transporte no salga de su territorio y su aprovechamiento no afecte a otra CA. Todo ello sin perjuicio de lo establecido en los números 22 y 25 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución.
 29. Procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia.
 30. Publicidad, sin perjuicio de las normas dictadas por el Estado para sectores y medios específicos, de acuerdo con los números 1, 6 y 8 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución.
 31. Servicio meteorológico de la CA.
- B) Asimismo corresponde a la CA el desarrollo ejecutivo y de ejecución de:
1. Régimen local en la forma prevista en el artículo 148.1.2 de la Constitución y, en especial, la alteración de los términos y denominaciones de los municipios comprendidos en su territorio, así como la creación de organizaciones de ámbito inferior y superior a los mismos, en los términos establecidos en el Art. 2.2 del Estatuto.
 2. Montes y aprovechamientos forestales, con especial referencia al régimen jurídico de los montes vecinales en mano común, a los montes comunales, vías pecuarias y pastos; régimen de la zona de montaña.
 3. Ordenación de las instituciones de crédito cooperativo público territorial, Cajas de Ahorros y Rurales.
 4. Ordenación y planificación de la actividad económica regional, en el ejercicio de las competencias asumidas en el marco del Estatuto.
 5. Sanidad e higiene. Centros sanitarios y hospitalarios públicos. Coordinación hospitalaria en general.
 6. Régimen estatutario de los funcionarios de la CA y de la Administración Local.
 7. Corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos y profesionales.
 8. Defensa del consumidor y usuario, de acuerdo con las bases y la ordenación de la actividad económica general y la política monetaria del Estado, las bases y coordinación general de la sanidad, en los términos de lo dispuesto en los Arts 38, 131 y en los números 11, 13 y 16 del apartado y del Art. 149 de la Constitución.
 9. Normas adicionales de protección del medio ambiente.
 10. Régimen minero y energético.
 11. Prensa, radio, televisión y otros medios de comunicación social, en el marco de las normas básicas que el Estado establezca de acuerdo con el número 27 del apartado uno del Art. 149 de la Constitución.
 12. Denominación de origen en colaboración con el Estado.
 13. La enseñanza en toda su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 27 de la Constitución y leyes orgánicas que conforme al apartado 1 del Art. 81 de la misma lo desarrollen, y sin perjuicio de las facultades que atribuyen al Estado el número 30 del apartado 1 del Art. 149, y de la Alta Inspección para su cumplimiento y garantía.
- C) Con respecto a la función ejecutiva le corresponden las siguientes materias:
1. Ejecución dentro de su territorio de los tratados internacionales en lo que afecta a las materias propias de las competencias de la Comunidad.
 2. Protección del medio ambiente, incluidos los vertidos industriales y contaminantes de las aguas.
 3. Comercio interior.
 4. Distribución y gestión de los fondos para la protección del empleo.
 5. Asociaciones.
 6. Ferias internacionales.
 7. Gestión de las prestaciones y servicios sociales del sistema de la Seguridad Social: INSERSO. La determinación de las prestaciones del sistema, los requisitos para establecer la condición de beneficiario y la financiación se efectuará de acuerdo con las normas establecidas por el Estado en el ejercicio de sus competencias, de conformidad con lo dispuesto en el número 17 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución.
 8. Gestión de museos, archivos y bibliotecas de titularidad estatal que no se reserve el Estado. Los términos de la gestión serán fijados mediante convenio.
 9. Pesas y medidas. Contraste de metales.
 10. Planes establecidos por el Estado para la implantación reestructuración de sectores económicos.

Antes de finalizar este apartado, debemos hacer especial hincapié en la gran relevancia que el Estatuto otorga al Presidente de la Comunidad extremeña como protagonista en la conducción de las relaciones exteriores. A título de ejemplo, y entre sus atribuciones como máximo representante del pueblo extremeño, le corresponde, entre otras:

Ostentar la representación de Extremadura en sus relaciones con todas las Instituciones del Estado y demás Comunidades Autónomas.

Corresponden también al Presidente de la Junta reunida en Consejo de Gobierno, entre otras funciones:

Dirigir y coordinar la acción del Gobierno

Dictar decretos que supongan la creación de Consejerías, así como su modificación o extinción y coordinar su actividad así como resolver los conflictos de actuaciones que se susciten entre éstas.

El Presidente de la Comunidad tiene, por tanto, como función general, la representación institucional de la Comunidad en el exterior, desde una posición superior frente a las Consejerías. Dependiendo del grado de intensidad de actividades o relaciones con el exterior de algunas Consejerías, en ámbitos específicos, se han creado órganos concretos para dichas tareas. Citamos ya al Consejo de Comunidades Extremeñas con el objetivo de atender a los extremeños y sus descendientes en el exterior. Otro ejemplo lo tenemos en la sociedad extremeña SOFIEX (Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura), para la promoción comercial de nuestra región en el extranjero.

No obstante, y en contraste con el modelo seguido en el País Vasco, no se han desarrollado en Extremadura mecanismos o procedimientos de articulación y coordinación entre los distintos Departamentos³⁷⁹.

En Extremadura, la unidad del Servicio de Acción Exterior depende directamente del Gabinete del Presidente que es uno de los órganos directivos que integran la Presidencia de la Junta de Extremadura, según se establece en el Decreto 144/1996, de 15 de octubre, de estructura orgánica de la Presidencia de la Junta de Extremadura³⁸⁰, y Decreto 153/1996, de 29 de octubre³⁸¹.

Ya el Decreto 144/1996 declara que la actividad institucional y política en el exterior se halla encuadrada en la Presidencia desde 1993, con la voluntad clara de que sea percibida como una de las funciones de representación política más trascendentes de entre las muchas atribuidas a la Presidencia de la Junta y la Comunidad. Éste área queda bajo la responsabilidad del entorno

11. Productos farmacéuticos.

12. Propiedad industrial.

13. Propiedad intelectual.

14. Laboral. De conformidad con el número 7 del apartado 1 del Art. 149 de la Constitución corresponde al Estado la competencia sobre legislación laboral y la alta inspección. Quedan reservadas al Estado todas las competencias en materias de migraciones interiores y exteriores, fondos de ámbito nacional y de empleo, sin perjuicio de lo que establezcan las normas del Estado sobre estas materias.

³⁷⁹ En el País Vasco se crea la Comisión Interdepartamental de Acción Exterior, competente también en asuntos comunitarios.

³⁸⁰ La estructura orgánica de la Presidencia de la Junta ha sido regulada sucesivamente por los Decretos 77/1983, de 2 de diciembre; 53/1984, de 9 de julio; 2/1989, de 17 de enero; 74/1989, de 25 de julio; 2/1989, de 17 de enero; 74/1989, de 25 de julio; 38/1993, de 27 de abril y 75/1995, de 31 de julio.

³⁸¹ Publicados en el DOE, n. 121, de 19 de octubre 1996, pp. 5161-5163 y DOE, n. 127, de 2 de noviembre, 1996, pp. 5356, respectivamente.

más próximo del Presidente, antes denominado Servicio de Asuntos Europeos y ahora de Acción Exterior.

Según establece el Art. 6 del citado decreto, el Gabinete del Presidente, cuyo Director tendrá rango de Director General, tendrá como funciones más destacadas el asesoramiento y la asistencia directa, información y documentación para la actividad del Presidente, el análisis de la información, la elaboración de la agenda de actividades, etc. Asumirá así mismo las funciones directivas y administrativas de la acción exterior de la Junta, los aspectos jurídicos e institucionales de las relaciones con instituciones europeas, relaciones interregionales, la política de cooperación transfronteriza, así como la coordinación de las labores desarrolladas en estas materias por las distintas Consejerías. El Gabinete está estructurado en el Servicio de Documentación, el Servicio de Análisis y el Servicio de Acción Exterior.

5.2. Cooperación transfronteriza luso-extremeña. Dos casos concretos: Extremadura/Alentejo y Extremadura/Región Centro

La materia de la cooperación transfronteriza es muy amplia y extensa, y contempla aspectos que van desde los problemas más cotidianos, en todas las áreas de la vida, entre responsables o autoridades locales y regionales de los que dependen áreas fronterizas, hasta cuestiones de Derecho Internacional, pasando por los programas de financiación comunitaria para la consecución del desarrollo regional, como una de las políticas prioritarias de la UE.

Desde este enfoque, y en nuestro, podrán distinguirse dos apartados. El Apartado A hará referencia a las acciones de cooperación transfronteriza que se vienen desarrollando por y en Extremadura, las regiones Centro y del Alentejo en Portugal a través de los dos Convenios de Colaboración firmados entre las autoridades respectivas, y el papel que le corresponde desempeñar al Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (a partir de ahora GIT) como oficina de asistencia técnica por la Comunidad de Trabajo de Extremadura/Alentejo. Previamente, trazaremos a grandes rasgos un diseño de las actuales relaciones hispano lusas, los acercamientos y alejamientos entre los dos países a lo largo de su historia para, a continuación, y tras la nueva situación que se produce con la adhesión de los dos países a la UE, poder vislumbrar posibles marcos y actuaciones de futuro capaces de implicar una cooperación más estrecha y directa. Extraeremos de forma aislada (esto es, extraeremos del análisis de los fondos comunitarios del Apartado B) la Iniciativa Comunitaria INTERREG para analizar su aplicación en la raya fronteriza hispano portuguesa en los dos períodos objeto de estudio que se contemplarán (1989-1993 y 1994-1999), y concretamente su incidencia en Extremadura.

Abordaremos las estructuras transfronterizas ya existentes (fruto de larga tradición en regiones fronterizas desde los años 50 en el corazón de Europa, principalmente en regiones fronterizas germano-holandesa y germano-franco-suiza, o también las fronteras escandinavas), para la obtención de una mejor programación, desarrollo y ejecución de los Programas Operativos de INTERREG y su especial prioridad desde el punto de vista de la cooperación transfronteriza, y de las cuales, por su experiencia, se pueden beneficiar las actuales estructuras extremeñas y alentejanas, que aún se presentan como modelos de estructuras transfronterizas poco integradas, contando además con una financiación separada para la ejecución de actividades en el marco de esta específica cooperación. A continuación, haremos hincapié en la defensa de **la creación de una posible Eurorregión para Extremadura y el Alentejo** como fórmula más avanzada de cooperación en el marco de INTERREG y también defenderemos la creación, igual que sucede en otras partes de Europa, de un partenariado EURES en esta región transfronteriza, con el objetivo, entre otras cosas, de desarrollar unas relaciones más estrechas en el mercado laboral emergente en estas zonas.

Finalmente, y también en este Apartado A, tomaremos como ejemplo de cooperación, en este caso transnacional, la Agrupación Europea de Interés Económico del Triángulo Urbano Ibérico Rayano “TRIURBIR A.E.I.E.”, creado por la Comisión Europea, y que se presenta como un instrumento de cooperación internacional que facilita fundamentalmente la cooperación transnacional entre las PYMEs. Estamos, en este caso, ante un marco jurídico comunitario que permite la realización de actividades económicas, en este caso entre las ciudades extremeñas de Plasencia, Cáceres y la ciudad portuguesa de Castelo Branco.

El Apartado B englobará aquellas cuestiones relativas a cómo se ha beneficiado la Comunidad Autónoma de Extremadura de los Fondos Comunitarios desde el año 89 al 99 a través de proyectos, programas regionales y pluriregionales, en el MAC e IICC. Aludiremos al tratamiento que se ha dispensado a estos fondos por parte de la Asamblea de Extremadura.

5.2.1. Introducción

Para poder desarrollar un análisis de la cooperación transfronteriza³⁸² entre las entidades subestatales mencionadas partiremos del hecho de que hay que delimitar el espacio normativo desde el que se favorece este tipo de cooperación a tres niveles³⁸³:

1. Organizaciones Internacionales de ámbito europeo³⁸⁴, especialmente el papel desempeñado por el Consejo de Europa, con la entrada en vigor del Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades territoriales³⁸⁵ (Convenio que no ha sido todo lo eficaz que se hubiera deseado) y por la Unión Europea, para quien la cooperación transfronteriza es un elemento más de integración, por lo que se ha venido potenciando a través del reparto de los Fondos Comunitarios con programas como la iniciativa comunitaria INTERREG, la CSCE o la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

³⁸² “Con el tiempo”, dice Mariño, “se afirmará que la cooperación transfronteriza es una manifestación específica de la cooperación internacional...cooperación que tiene como objetivo central el desarrollo integral y armónico de las colectividades humanas fronterizas”; MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; “Ciertas características, desde la óptica jurídica internacional, de la cooperación transfronteriza”; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, op.ct. pp. 24-27

³⁸³ MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel, y RODRÍGUEZ BARRIGÓN, Juan Manuel; “El marco jurídico internacional de las relaciones entre entidades territoriales fronterizas europeas”; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, op.ct. pp. 19-22.

³⁸⁴ Como señala Barrado, “existen, por lo menos dos tipos de relaciones convencionales multilaterales en función del número de Estados que participen y del contenido del instrumento jurídico convencional que aspira a regular la cooperación” y que serían: 1. Convenios multilaterales celebrados entre Estados vecinos, son acuerdos de naturaleza convencional, regidos por el Derecho Internacional, y con contenido específico, “cuyo objeto central será concertar la acción de los Estados y en su caso entes territoriales, para abordar la defensa y protección de intereses propios de las zonas fronterizas afectadas, y 2. “*aquellos Convenios multilaterales cuya función es básicamente estimular las relaciones transfronterizas y la posibilidad de que las colectividades territoriales de los Estados parte puedan celebrar entre sí o, incluso, entre éstos acuerdos de cooperación*”. DÍAZ BARRADO, Cástor; “Marcos convencionales interestatales”; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*, op.ct. pp. 38-39

³⁸⁵ Hay que señalar en este sentido como una de las grandes limitaciones del convenio el hecho de que se presenta como una declaración de intenciones de manera que su eficacia queda supeditada a acciones posteriores de los Estados. En esta misma línea de trabajo, se deberían ir adoptando Protocolos que recogieran “*las principales cuestiones que aún faltan por resolver relativas, sobre todo, a la capacidad jurídica de los entes territoriales para instaurar entre sí relaciones mutuas con carácter vinculante, lo relativo a la institucionalización de la cooperación transfronteriza; la delimitación de los ámbitos más apropiados que sean objeto de esta modalidad de cooperación transfronteriza; y cuantas otras cuestiones se vayan suscitando en la materia*”. DÍAZ BARRADO, op.ct. pp. 44.

2. Cooperación Intergubernamental, en este caso concreto entre España y Portugal, que va a ser una pieza esencial para marcar los patrones o reglas que favorezcan la cooperación transfronteriza. Nos detendremos a considerar las razones y circunstancias por las que las relaciones entre estos dos países vecinos no han sido tan buenas en su pasado histórico como las actuales, desde unos años a esta parte francamente más favorables. En este campo de las cooperaciones bilaterales e incluso trilaterales, han mostrado cierta eficacia ejemplos que se han llevado a cabo en Europa como el Convenio de Cooperación Transfronteriza del Benelux (1989), el Tratado de Cooperación Transfronteriza entre Alemania y los Países Bajos (1991), o los acuerdos celebrados entre Francia y España, y entre Francia y Alemania³⁸⁶.

3. Cooperación entre entes territoriales fronterizos, entes regionales o locales que son los más interesados en esta cooperación pero que a veces, y en gran medida, se ven impedidos por no disponer de cierta cobertura jurídica que les permita disfrutar de acuerdos con consecuencias jurídicas en diversos campos de actuación. Nos referiremos a los dos Protocolos de Colaboración firmados, que serán objeto de nuestro análisis, uno firmado en Puente Ajuda, un 17 de enero de 1992 entre la Junta de Extremadura y la Comisión de Coordinación de la Región de Alentejo, y el otro firmado en Puente de Alcántara, un 27 de mayo de 1994 de nuevo entre la Junta y la Comisión de Coordinación de la Región Centro.

5.2.2. Las Relaciones Hispano-Lusas

A. Estado actual de la situación

Son insuficientes quizá, desde un punto de vista politológico, las referencias bibliográficas en torno a las relaciones hispano-lusas³⁸⁷, en número mucho más reducido, por ejemplo, que las referidas a las relaciones hispano-francesas. Si bien es cierto que la doctrina es prácticamente unánime al caracterizar históricamente aquellas relaciones como llenas de apatía y distantes, también es verdad que la década de los 90 viene a cambiar esta situación tanto de forma cuantitativa como cualitativa, de tal manera que, en estos momentos, se podría hablar de relaciones más “estrechas” y de “mutuo interés”, valoración ésta sustentada con datos fehacientes que demuestran el incremento de las relaciones económicas, comerciales, culturales, científico-técnicas, sociales y en general de toda índole, desde la adhesión³⁸⁸ de los dos países a la Comunidad Europea el 1 de enero de 1986³⁸⁹. No obstante, y dicho esto, hay que agregar que la ignorancia de lo portugués en España y en Portugal de lo español aún es considerable.

³⁸⁶ PE. “Proyecto de Informe sobre la cooperación transfronteriza e interregional”. Comisión de Política Regional. Ponente Riitta Myller, 6 de marzo de 1997, pp. 10

³⁸⁷ Interés especial adquiere el Primer Encuentro Peninsular de las Relaciones Internacionales: Portugal y España en el Sistema Internacional, celebrado en Zamora, del 6 al 8 de octubre de 1997. Jornadas organizadas por la Fundación Rei Alfonso Henriques.

³⁸⁸ Un estudio pormenorizado sobre este hecho histórico lo ofrece SÁENZ DE BURUAGA, Gonzalo; *Efectos de la adhesión a la CEE sobre los sectores industriales y las regiones de España y Portugal*. Banco Exterior de España. Madrid, 1988. Prologado por Pedro Solbes, el autor establece tres partes diferenciadas: 1. Relativa a “la incidencia en los sectores industriales de las nuevas condiciones que abre la CEE en el contexto cada vez más interdependiente de la economía internacional. 2. Las perspectivas regionales que implican los anteriores impactos sectoriales, y 3. Las nuevas oportunidades que se abren a las relaciones bilaterales de España y Portugal dentro del contexto comunitario”.

³⁸⁹ La entrada de ambos países en la CEE modificará las relaciones bilaterales que venían manteniendo. Hasta la solicitud de la adhesión, las relaciones con la Comunidad se concretaban de la siguiente manera. Portugal había firmado un acuerdo de carácter comercial con la CEE el 22 de julio de 1972, que entró en vigor el 1 de enero del siguiente año, en el marco de las relaciones CEE/EFTA. Posteriormente se le concederá ayuda financiera, el 7 de octubre de 1975, y la firma de un Protocolo adicional al Acuerdo del

Esta nueva conjugación de intereses bilaterales se haya enmarcada en un nuevo encuadre europeo³⁹⁰ perfectamente institucionalizado³⁹¹, formando parte del esquema sociopolítico internacional³⁹². Este hecho permite encuadrar las relaciones entre los dos países en un marco político, institucional y social que abre, de cara al futuro, un amplio espectro de posibilidades, nuevas direcciones y desarrollos³⁹³.

Por primera vez en la Historia los dos países que conforman la Península Ibérica se integran plenamente en el mundo occidental. Por primera vez van a disfrutar y compartir en condiciones de igualdad las mismas alianzas en el orden político, económico y de seguridad común, lo que posibilitará una colaboración más estrecha, que podrá gracias a las herramientas puestas a su alcance por la UE, e incluso a través de mecanismos alternativos independientes de ellas. El gran reto de los dos Estados ibéricos está pues en entrever la fórmula o fórmulas que posibiliten una acción concertada en Bruselas frente a los grandes temas que se discuten allí, y que permitan la convergencia de intereses globales de ambos países. Así de claro se manifestó el Embajador portugués Sr. Coelho al afirmar que, en el actual marco, los dos países ibéricos *“tienen interés en buscar las posibles convergencias para concertar sus prioridades, definir áreas de cooperación y presentar un frente único en defensa de los intereses comunes dentro de políticas globales o sectoriales con impacto idéntico en los dos países, principalmente en áreas estratégicamente importantes para su desarrollo, tales como los transportes, las telecomunicaciones y la energía. Lo mismo se aplica a la cohesión económica y social, a la definición de los criterios de utilización de fondos estructurales”*³⁹⁴ para el desarrollo de las

72, concretamente, el 20 de septiembre de 1976, con el objetivo de potenciar la política mediterránea de la Comunidad.

España, por su parte, solicitaría la asociación con el Ministro Castiella, el 9 de febrero de 1962, que produciría un acercamiento concretándose con la firma de Luxemburgo, el 29 de junio de 1970 del Acuerdo Comercial Preferencial entre España y la CEE, que entró en vigor el 1 de octubre de ese mismo año. SOTILLO, José Ángel; “España y Portugal: Problemas y perspectivas de la integración de los países ibéricos en la Comunidad Europea”; En: *Noticias de la Unión Europea*, n. 3, diciembre de 1986, pp. 28.

³⁹⁰ Marco que va a determinar que la adhesión de ambos países suponga el reencuentro en un plano de igualdad, así como la ayuda a resolver viejas contiendas del pasado.

³⁹¹ No obstante, el nuevo mapa de Europa está diseñándose en constante ebullición y sometido a cambios internos, como son la preparación para la ampliación, nuevas adaptaciones de gran calado político: el sistema de reparto de votos en el Consejo de Ministros de la Unión, o la reducción de los comisarios. También se desenvuelve como una estrategia hacia fuera; una Política Exterior y de Seguridad Común, con el objetivo de construir la voz de Europa en el mundo. De todo ello se discutirá en el Consejo Europeo de diciembre del presente año en Helsinki. Sobre estos dilemas institucionales, parece ser que hay acuerdo en que se introduzcan los debates de política exterior en las cumbres y que “Mister PESC”, presida el Comité Político y de Seguridad, que viene promoviendo Francia, aunque con perfiles difusos de momento. Por lo pronto, con lo que sí se cuenta es con la llamada “Unidad de Planificación y Alerta Rápida”, que estará formada por un diplomático de cada uno de los quince Gobiernos, dos funcionarios de la Comisión, dos del Consejo y uno de la UEO. Se procederá a una distribución del mundo por áreas y temas, y serán estos expertos los que deben afrontar las situaciones de crisis que emerjan en cualquier momento.

³⁹² Referencia bibliográfica interesante en torno al papel que ha correspondido jugar a España en el contexto internacional los dos últimos siglos, es la ponencia de DE LA TORRE, Hipólito; “España en el Contexto Internacional (XIX-XX). Ponencia que tuvo lugar en el I Encuentro Peninsular de las Relaciones Internacionales: Portugal y España en el sistema...”, op.ct., Zamora, octubre de 1997

³⁹³ Algunas claves que posteriormente tomarían forma en este documento pueden encontrarse en referencias previas de la autora: NIETO FERNÁNDEZ, María Isabel; “Epílogo”; En: *La economía ibérica: una fértil apuesta de futuro* (Coordinador: MACORRA CANO, Luis Fernando de la), Mérida: Editora Regional, 2000.

³⁹⁴ Para una visión general y de conjunto en torno a la política comunitaria y desarrollo económico regional y local, ver el Documento Políticas Comunitarias y Desarrollo Económico Regional y Local, que presenta una síntesis de los trabajos de la Comisión Europea en materia de desarrollo económico regional tanto en el ámbito legislativo como en lo relativo a las ayudas financieras. Además es conveniente, de

regiones... al desarrollo de la cooperación transfronteriza y regional, con vistas a la reducción de las asimetrías regionales”³⁹⁵.

Antes de entrar a analizar cuáles son los fundamentos jurídicos sobre los que se sustentan las relaciones entre los dos países fronterizos, para posteriormente vislumbrar posibles vías y soluciones que institucionalmente sirvan de cobertura para una mayor profundización o integración jurídico-política de ambos países, sirva como nota preliminar una alusión a las relaciones hispano-lusas en un contexto sistémico a tres grandes niveles:

En el ámbito de la sociedad internacional, que es de alcance mundial, los dos Estados se definen por ser pequeñas o medianas potencias en el concierto internacional.

En el ámbito de las Organizaciones Internacionales, y en un marco más específico, la UE, donde hay que tener en cuenta que, probablemente, y aun cuando tengan el mismo soporte, no siempre los intereses exteriores de los dos países van parejos. Así, y en este sentido, tras los cambios que acontecieron en Europa con la caída del Muro de Berlín y la desmembración de la antigua URSS, se han modificado los “*pequeños matices*” en las posibilidades de la política exterior de ambos países y, mientras España mira hacia países más continentales como Francia y Alemania, Portugal tiene su punto de mira en el Reino Unido y los Países Bajos, manteniendo, por otro lado su estrecha relación con EE.UU.

En el ámbito de la cooperación bilateral o intergubernamental, las relaciones entre ambos países se vienen desarrollando a través de la Firma del Tratado de Amistad y Cooperación de 1977, que sustituyó al anterior Tratado de Amistad y no Agresión con fecha de 1939³⁹⁶, así como a los Protocolos Adicionales de 1948 y 1970³⁹⁷.

Antes de adentrarnos en el advenimiento de los procesos democráticos, y en la nueva etapa de las relaciones internacionales y analizarlo tanto desde el punto de vista interno como en su relación con el mundo exterior, es necesario recurrir al pasado histórico de ambos países y descubrir en él las servidumbres impuestas sobre el estado presente por aquellas situaciones pretéritas, y poder dilucidar tanto su significación como los antecedentes a los que respondían.

B. Acercamientos y alejamientos de los países ibéricos

El profesor LIBERMORE ha defendido una tesis según la cual las raíces de las dos naciones que componen la Península Ibérica no están en las tradiciones medievales, sino en el substrato anterior de las épocas romana y prerromana, sobre el cual luego se analizarán las influencias germánica e islámica³⁹⁸. Sus orígenes los busca en el período de formación que abarca el Bajo Imperio Romano, las invasiones germánicas y la conquista musulmana del S. VIII. En sus propias palabras, “*esta es la parte menos conocida de la historia de la Península, y la división usual en los periodos romano, bárbaro y árabe oscurece su continuidad y*

igual modo, el Reglamento (CE) n° 1260/1999 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales. DOCE. L 161, 26 de junio de 1999

³⁹⁵ SIMÕES COELHO, C; “Estado actual de las relaciones luso-españolas desde el punto de vista portugués”; En: *Reflexiones en torno a España y Portugal*. Instituto de Cultura “Juan Gil Albertí”. Diputación de Alicante. Colección Seminarios. 1993, pp. 131.

³⁹⁶ Se trataba de un pacto defensivo entre España y Portugal con el compromiso de no apoyar cualquier agresión que se produjese por terceros países, ni permitir que ninguno de los dos territorios sirviese de base para dicha agresión.

³⁹⁷ Se renueva el Pacto Ibérico con la firma de un Protocolo que extiende la colaboración bilateral hasta ahora referida al plano de la defensa, al ámbito de las relaciones culturales, económicas y técnicas.

³⁹⁸ CLARAMUNT, Salvador; (Prólogo); En: LIVERMORE, Harold; *Orígenes de España y Portugal*. AYMA. S.A. Editora, 1972, pp. VIII.

cohesión". Su línea argumental, en definitiva, quiere demostrar "cómo dos pueblos germánicos, los suevos y los visigodos, fueron lanzados respectivamente, en lo que ahora son el Norte de Portugal y las mesetas de Castilla La Vieja, fundando dos nuevas naciones"³⁹⁹.

Ya en fechas más próximas, es de destacar la temprana consolidación de la corona portuguesa, más de dos siglos antes de la conquista de Granada por los Reyes Católicos en 1492. Portugal es declarado en 1139 reino independiente. Sus límites están ya fijados prácticamente con la anexión del Algarve durante el reinado de Alfonso III (1248-1279). Justamente, la batalla de Aljubarrota consolidará la independencia portuguesa en el año 1385. Será posteriormente, en el siglo XV (1419-27), cuando se produzca la colonización portuguesa de Madeira y Azores.

Desde la perspectiva que la historia confiere, podemos vislumbrar el cambio que se produjo con la abdicación, en 1556, de Carlos I, Emperador Sacro Romano, en su hijo Felipe II, que se convierte así en rey de España, para 24 años después, adjudicarse la corona portuguesa⁴⁰⁰. Esta situación sólo sería efectiva durante 60 años pues, en 1640, Juan IV restablece la independencia portuguesa que España reconocerá en 1669. Como muy bien señala Cucó, a partir de esta guerra victoriosa para Portugal, "no ha habido ya ninguna duda respecto a la configuración política de la Península en dos Estados-Nación, ni pretensiones unificadoras por parte de la Corona española"⁴⁰¹. El S. XVIII⁴⁰² queda marcado en España por la guerra de Sucesión (1702-13), conflicto que implica a Austria, Francia y Gran Bretaña. Es el momento del desastre español en el mundo exterior con la pérdida de Gibraltar que pasa a Gran Bretaña y el resto de los Países Bajos españoles a Austria. Es a comienzos de ese siglo cuando Portugal se acerca hacia el mercado inglés⁴⁰³, iniciando una etapa de francas relaciones entre Gran Bretaña y Portugal que se ha prolongado hasta nuestros días. Este siglo XVIII se despide en Europa con un suceso histórico de importancia capital que marcará de forma indeleble cualquier acontecimiento posterior: la Revolución Francesa, que tiene lugar entre 1789 y 1794.

A pesar de esta evolución histórica común, cargada de acercamientos y alejamientos, no es hasta el siglo XIX cuando comienza a teorizarse respecto de la posibilidad de un futuro común. El *Iberismo*⁴⁰⁴, que tuvo su momento culminante en la década de los años 50 y 60 y que, no obstante, no modificó el carácter lejano de las relaciones políticas hispano-portuguesas: "Representando una idea o aspiración, nunca descendió al terreno de las realizaciones, bien en su versión "unitaria", que en ambos países se vincula al liberalismo monárquico progresista, bien en dimensión "federal", asociado al democratismo pacifista republicano"⁴⁰⁵. Además, el ideal ibérico español y el portugués diferían de forma fundamental; mientras el primero tenía arraigo popular, y era partidario de algún tipo de absorcionismo, el segundo era más minoritario, ideologizado y predispuesto a establecer las condiciones pertinentes. Mientras en

³⁹⁹ LIVERMORE, Harold; *Orígenes de España y Portugal*, op.ct.

⁴⁰⁰ El Consejo de Portugal instituido por Felipe II en 1582 lo disolvió Felipe III en 1611, siguiendo un modelo de centralización.

⁴⁰¹ CUCÓ, A; "Algunas consideraciones sobre las relaciones entre España y Portugal"; En: *Reflexiones en torno a España...*, op.ct. pp. 112

⁴⁰² Justamente en 1700 muere Carlos II y es coronado Felipe de Borbón como Felipe V de España, contestado por Carlos de Austria.

⁴⁰³ El Tratado de Methuen, firmado en 1703 supone la entrada al mercado inglés de los vinos portugueses y en contrapartida, Portugal se convertirá en un cliente fiable de la industria británica.

⁴⁰⁴ Sobre la significación de este movimiento, VÁZQUEZ CUESTA, Pilar; "O phantasma do iberismo no Portugal do século XIX"; En: *Homenaxe ó Profesor Constantino García*, 1991, pp. 619-618. SALOM COSTA, J; "La relación hispano-portuguesa al término de la época iberista"; En: *Hispania*, n. 98. Madrid, C.S.I.C., 1965

⁴⁰⁵ DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito; "De la distancia rival al encuentro indeciso: La relación peninsular en la edad contemporánea"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998, pp. 129

España se contemplaba como un bien en sí mismo, en Portugal se aferraron a él en época de crisis acentuada por la pérdida de su Imperio, revelándose como elemento regenerador⁴⁰⁶.

El nacionalismo ibérico ha sido estudiado minuciosamente por José Antonio ROCAMORA. Este autor defiende la tesis de que la aparición de este movimiento integrador fue animada por la corriente nacionalista que sacudía toda Europa, y que se sirvió de la Revolución Francesa y el Liberalismo como vehículos para extender sus ideas. Este nacionalismo se encuentra asociado a la pérdida de las colonias, surgiendo la unión ibérica como “una esperanza de regeneración interna y de relanzamiento externo”⁴⁰⁷. Las causas externas del fracaso de este movimiento están en gran medida en la oposición clara de las dos potencias hegemónicas en aquellos momentos, Francia e Inglaterra, en la diferencia de lenguas, que también planteaba problemas en la élite portuguesa por el temor a quedar relegada en un Estado ibérico y, en general, a un miedo fuertemente arraigado Portugal de ser absorbidos y desnaturalizados por España, identificada como un todo con Castilla. También tuvo su parte de culpa el hecho de que las fronteras en la Península Ibérica estaban ya definidas desde la Edad Media y que Portugal contaba con todo un aparato administrativo propio de un Estado moderno, hecho, a juicio del autor esencial, “para explicar la menor implantación del nacionalismo ibérico en Portugal”⁴⁰⁸.

En este orden de cosas, Pedro VICENTE⁴⁰⁹ examina en su estudio el movimiento iberista, y se hace eco de un estudio económico aparecido en Madrid en el S. XVIII, justamente en la década de los 70, que viene a sostener que cualquier idea referida a la unión política entre España y Portugal será rechazada por parte lusitana. Y que quizás lo que sí sería acogido de manera saludable sería la formación de una Liga aduanera similar al sistema prusiano de “Zollverein”, que podría ser la base para el lanzamiento a una posterior fusión política. Otro político de la época, Andrés Borrego, español, defendía su idea de unión de España y Portugal fundamentándola en una gran confederación de los dos países con sus antiguas colonias, en caso de Portugal con Brasil, insistiendo en “la importância do protectorado moral e civilizador da cultura ibérica perante a influência dos Estados Unidos”. O por ejemplo, Martins OLIVEIRA⁴¹⁰ que según las propias palabras de Vicente, “atribui, a decadência dos países peninsulares ao fracasso económico e a uma má administração que deu possibilidades aos nossos sucessores no império ultramarino-holandés e ingleses”⁴¹¹. En esta misma línea, recoge las palabras de SARDINHA⁴¹², al que le gusta más hablar de Alianza Peninsular, y no de Iberismo⁴¹³, y así lo refleja cuando expone que “A unidade hispânica exige, pelo contrário, que os dois povos se mantenham livres no seu governo interno, apesar de unidos militar e diplomaticamente para a defesa comum, porquer común, pensando-o bem é o património que a ambos pertence”⁴¹⁴.

⁴⁰⁶ DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito; “Las relaciones hispano-portuguesas en la Edad contemporánea”; En: *Reflexiones en torno a España...*; op.ct. pp. 33-72

⁴⁰⁷ ROCAMORA, José Antonio; *El nacionalismo ibérico: 1792-1936*. Série: Historia y Sociedad, n. 36. Valladolid 1994, pp. 183

⁴⁰⁸ ROCAMORA, José Antonio; *El nacionalismo ibérico*, op.ct. pp. 188. Para un análisis más exhaustivo en torno a las fases del nacionalismo ibérico, consultar las páginas 184-186 de la referida obra.

⁴⁰⁹ VICENTE, Antonio Pedro; “Iberismo e Peninsularismo: As relações Hispano-Portuguesas”; En: *Los 98 Ibéricos y el mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998, pp. 112

⁴¹⁰ OLIVEIRA MARTINS, Joaquín Pedro de; *História da Civilização Ibérica*. Lisboa: Antonio María Pereira, 1923.

⁴¹¹ VICENTE, Antonio Pedro; “Iberismo e Peninsularismo...” op.ct. pp. 113

⁴¹² SARDINHA, Antonio; A Aliança Peninsular. Lisboa, 1972. Sobre este máximo exponente teórico de la Ideología Integralista, consultar, COSTA PINTO, Antonio; “O Integralismo Lusitano”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*, Salamanca, 1998, pp. 521-534

⁴¹³ Palabra que a su modo de ver es caótica y confusa.

⁴¹⁴ VICENTE, ..., op.ct. pp. 114

En los dos últimos siglos, ambos países se han caracterizado por el discurrir paralelo de sus líneas históricas, aunque Portugal, siempre ha ido por delante en los hechos políticos que iban sucediéndose. *Grosso modo*, podemos destacar entre estos elementos distintivos de su apasionante pasado, la Guerra Civil Miguelista en Portugal⁴¹⁵, y la Guerra Civil Carlista en España⁴¹⁶ (para la comprensión de la crisis de 1898⁴¹⁷ se hace necesario partir de los cambios que vienen acaeciendo en el sistema mundial de comercio del siglo XIX. Recordemos que este siglo aparece jalonado por las invasiones napoleónicas, que suponen la influencia de una Francia fuerte que domina la Europa Occidental, por los nuevos valores consagrados en el Convenio de Viena⁴¹⁸, y por la absoluta hegemonía británica en términos globales, como gran potencia dominadora del Atlántico⁴¹⁹. En el campo específico de las relaciones entre España y Portugal, el siglo XIX viene definido por la confrontación).

Continuando con los acontecimientos más significativos, la I República española (1873-74) y la Proclamación de la República portuguesa en 1910 tras el asesinato del Rey Carlos I de Portugal. La Dictadura de Primo de Rivera en España (1923-30) e, inmediatamente después, la Segunda República española (1931-39), y Nuevo Estado en Portugal (1933-74). Guerra Civil en España (1936-39), que desemboca en la Dictadura de Francisco Franco (1939-75). Un año antes de la muerte del Dictador, se desencadena la Revolución en Portugal (1974). Y como últimos grandes hitos políticos de este siglo en los dos países, la Restauración de la Monarquía en España, nueva Constitución en Portugal (1976), modificada posteriormente en el 82, y nueva Constitución también para España (1978).

Los acontecimientos de la I y II Guerra Mundial adquieren tal relevancia que merecen un análisis particular, aunque sea breve. Mientras que España decide mantenerse neutral en la I G.M., Portugal estará al lado de los aliados. En estos momentos las relaciones de Portugal con España son de colaboración con la Dictadura de Primo de Rivera, relaciones que únicamente se verán interrumpidas con la proclamación de la II República, acontecimiento que hace pensar en Portugal sobre los posibles peligros de los movimientos iberistas. Con el nuevo régimen de Salazar (1933-74)⁴²⁰, se entrará en una situación de alerta, al ver éste en el país vecino una posible amenaza a su independencia nacional. Portugal observa además con preocupación los acontecimientos que se suceden, pues estalla la Guerra Civil en España, con la intervención de Alemania, Italia y la URSS, y decide cortar las relaciones con el gobierno de Madrid en octubre del 36. Al estallar la II Guerra Mundial, el Gobierno de Salazar opta por una política neutral, aunque solo desde el punto de vista formal, ya que en 1943 las Islas Azores serán cedidas a los intereses aliados como enclave estratégico para la protección del Atlántico. Las relaciones diplomáticas con España serían de nuevo relanzadas con el reconocimiento del gobierno franquista en abril del 38, y desembocarán en un Tratado de Amistad en marzo del siguiente año.

⁴¹⁵ (1828-34)

⁴¹⁶ (1833-40). Para un análisis más minucioso, ARÓSTEGUI, Julio; "Carlismo e integrismo en la coyuntura del 98"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III. Salamanca, 1998

⁴¹⁷ Mientras España pierde sus últimos restos coloniales, Portugal por el contrario está fraguando el gran Imperio africano. Se hace necesario la consulta del trabajo realizado por CARASA, Pedro; "La rebelión de las élites disidentes en las crisis interseculares"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III, Salamanca, 1998, pp. 335-390, y en la misma obra, el artículo de MEDINA, Joao; "Iberizar e desiberizar: pulsoes de africanização e de europeização desde a crise peninsular dos anos noventa do século XIX", op.ct. pp. 139-153

⁴¹⁸ A partir de ahora la hegemonía en Europa está en el equilibrio de los cuatro poderes más importantes del continente: Francia, Prusia, Rusia y Austria., y donde Inglaterra tiene un papel esencial.

⁴¹⁹ TELO, Antonio José; "A península no sistema de relações internacionais"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998, pp. 49

⁴²⁰ Un buen exponente del análisis de esta etapa histórica está en el trabajo realizado por ROSAS, Fernando; "A crise do liberalismo português e os origens político-ideológicos do Estado-Novo"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III, Salamanca, 1998, pp. 121-138

El juego de acercamiento (de Portugal) - aislamiento (de España) en el escenario internacional (entre otras razones por la proximidad de ésta a la Alemania Nazi) en la II G. Mundial, se corrobora por el papel que juega Portugal como miembro fundador de la OTAN en 1949 que, a pesar de la semejanza de su régimen político con el español, es visto en la comunidad internacional con mayor simpatía. España, no obstante, sabedora del importante papel que puede desempeñar en la lucha contra el comunismo, en plena guerra fría, despliega todo su arsenal diplomático, y ve aparecer los primeros resultados. Será admitida en la década de los 50 en la OIT (1953), en la UNESCO (1952), y en la OMS (1951). En el año 53 se establecen los Acuerdos con los Estados Unidos para la defensa occidental y, poco después, ingresará junto con Portugal en la ONU⁴²¹, con todo lo que ello supone, al menos en el aspecto formal, de apertura al exterior. En la década de los 60, España experimentará un considerable auge y desarrollo mientras que Portugal⁴²² comenzará a tener problemas, entre otras razones, por negarse a aceptar la descolonización de sus posesiones en África. Un nuevo período de relaciones se inicia con los vientos democráticos⁴²³ que soplarán en ambos países. Esta nueva relación ha sido calificada por algún autor como la imposición de un “*Iberismo Cultural*”, comienzo del fin del período de “*costas voltadas*”⁴²⁴.

Posteriormente, y ya en la etapa democrática⁴²⁵, los recelos no llegan a desaparecer completamente, como reflejo de ese pasado tan encrespado unas veces, tan amainado otras. Con todo eso, en el año 1983, podemos tildar las relaciones de España y Portugal de “*difíciles*”, fundamentalmente, por los contenciosos abiertos en el área pesquera y en la balanza comercial⁴²⁶.

Este último siglo de torturada vecindad ha visto, tras una Primera Gran Guerra, iniciar “*la aceleración des desplazamiento, ya perceptible anteriormente, de la posición central que hasta entonces ocupara Europa en el mundo*”⁴²⁷ y, es en este paisaje en el que se han ido gestando ciertas manifestaciones de la idea de Europa⁴²⁸, que se transformarán, hasta el día de

⁴²¹ El ingreso se produce en 1955 junto a otros catorce Estados.

⁴²² Para un análisis pormenorizado de las relaciones entre ambos países en las dictaduras, consultar la obra de JIMÉNEZ REDONDO, J.C.; *El ocaso de la amistad entre las dictaduras ibéricas, 1955-1968*. Mérida. UNED

⁴²³ Un buen conocedor de las relaciones hispano-lusas es MORÁN, Fernando: *Una política exterior para España*. Barcelona. Planeta, 1980

⁴²⁴ VICENTE, Antonio Pedro; op.ct. pp. 120-121

⁴²⁵ Para un estudio más detallado de los dos países en la etapa hacia la democracia, ALDECOA, P; su Tesis Doctoral titulada: “*Impacto de la variable independiente homogeneidad y heterogeneidad de los regímenes políticos en las relaciones bilaterales entre España y Portugal: 1969 a 1977*”.

⁴²⁶ CUCÓ, A; “*Algunas consideraciones sobre las relaciones...*”, op.ct. pp. 117

⁴²⁷ TRUYOL Y SERRA, Antonio; *La Integración Europea. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*. Tecnos, Madrid, 1999, pp. 26

⁴²⁸ En el contexto político tras la I. G. Mundial, merece reseñar la tenacidad del Conde Coudenhove-Kalergi y el Movimiento Paneuropeo que representa. Su pensamiento lo plasmó en su libro “*Pan Europa*” (Viena, 1923), y defendía que los Estados europeos no podrían intervenir positivamente en el nuevo concierto mundial si no establecían entre ellos una unión política permanente, Paneuropa. En unos años posteriores aparecen las grandes líneas de Aristide Briand, Ministro de Asuntos Exteriores Francés (1925-1932) que proponía un Pacto constitutivo de una “*Asociación Europea*”, con una “*Conferencia Europea*” de aquellos Estados interesados como órgano representativo, y sin limitación alguna de las soberanías. El impacto del federalismo se hará patente entre las dos guerras mundiales y favorecerá poderosamente la idea europea. Como expone el profesor Truyol, “*una federación mundial admite federaciones regionales, ya sea como fase previa, ya como estructuras permanentes que la hagan más flexible, o ambas cosas a la vez. El federalismo en todo caso, ha sido y es para los europeístas la única fórmula que permite una unión europea, mejor aún, una Europa unida realmente, es decir, que esté dotada de poderes propios relativos a los asuntos de interés común, y al mismo tiempo asegure la conservación de las diversidades nacionales no sólo las de las naciones constituidas más o menos plenamente en Estados independientes, sino también, gracias a la descentralización del poder y su estricta derivación de abajo arriba inherente al federalismo, las diversidades nacionales en el sentido más amplio, referido a aquellas nacionalidades o aquellos pueblos que no se han constituido históricamente o no están hoy constituidos en Estados*”,

hoy, en la cristalización de la UE de los quince actuales miembros, fundada en los Tratados de Maastricht y de Amsterdam.

C. Marco jurídico-político de las actuales relaciones hispano-portuguesas. Posibles actuaciones. Perspectiva de futuro.

Las relaciones entre los dos Estados que componen la Península Ibérica vienen definidas en la última década por un clima favorable, que quizá únicamente puede verse enturbiado por el contencioso de Olivenza⁴²⁹. Este conflicto, que afecta de manera directa a Extremadura, se encuentra en el momento presente en una situación de incertidumbre⁴³⁰.

Los instrumentos jurídicos a través de los cuales ambos países definen sus relaciones son: el Tratado de 1977, firmado un 22 de noviembre en Madrid⁴³¹ y, dos años después, la creación del Consejo de Cooperación y un Protocolo Adicional al Tratado (noviembre de 1983). Otros instrumentos de gran calibre político, y de eficacia considerable son las Cumbres⁴³² institucionales, que comienzan en 1983 con la Declaración de Lisboa. De carácter anual, son protagonizadas por los Jefes de Gobierno de ambos países. Se creó también una Comisión Mixta de Límites.

El Tratado, a través de las Partes Contratantes, proclama la voluntad de mantener relaciones de buena vecindad y de cooperación múltiple en el respeto a la soberanía, y constituye el marco para profundizar en nuevas áreas de cooperación. Entre las grandes áreas de trabajo aludidas en el documento destacan las económicas (Art. 4), las culturales (Art. 5), las científicas y tecnológicas (Art. 6), las relativas a la Comisión Internacional de Límites (Art. 7), y las de cooperación militar (Art. 8). Por otro lado, el Consejo para la Cooperación Hispano-Portuguesa estará presidido por el Ministro de Asuntos Exteriores de España y por el Ministro de Negocios Extranjeros de Portugal, y desarrollará las funciones de examinar las cuestiones de interés común y de carácter internacional, promover una cooperación más enérgica, y supervisar

op.ct., pp. 34. La fuerza que van adquiriendo posiciones más explícitas en pro de una Europa Unida de estructura federal sobre bases democráticas. La puesta en marcha de la Europa de los Seis que tiene su punto de partida en la histórica Declaración de Robert Schuman, Ministro francés de Asuntos Exteriores. De la Europa de los Estados a la puesta en común de las soberanías. Para un análisis exhaustivo de todas estas etapas se hace imprescindible la consulta del mencionado libro del profesor Truyol.

⁴²⁹ Este contencioso tiene su origen en la llegada de Godoy y de los Reyes a Badajoz para perfeccionar el bloqueo continental contra Inglaterra, decretado por Napoleón, por lo cual se acuerda, el 29 de enero de 1801, el Convenio de Madrid, en virtud del cual España y Francia hacían la guerra a Portugal con el objetivo de apartarla de la alianza inglesa. Carlos IV declaraba la guerra a la nación lusitana el 27 de febrero de 1801. Hay tres documentos importantes que recogen tres momentos claves de esta contienda: el primero, la carta de Godoy a Carlos IV, dándole cuenta de los dos primeros días de la breve campaña; el segundo, la Capitulación de la plaza de Olivenza; y tercero, el Tratado de Badajoz, hecho en esta ciudad en 6 de junio de 1801; GUERRA, Arcadio; *Los Reyes y Godoy en Badajoz con motivo de la guerra de las naranjas*, Badajoz: Diputación Provincial de Badajoz, 1968. Los documentos mencionados pueden ser consultados en la obra de RINCÓN, Jesús; "La Capitulación de Olivenza y el Tratado de Badajoz"; En: *Revista del Centro de Estudios Extremeños*, Enero/Abril, 1927.

El publicista Díaz Pérez hace una rápida mención de la estancia de los Reyes en Badajoz en una copia de una carta de 30 de mayo de 1801, de Godoy a la Reina, "*fehada en el Cuartel General de Badajoz, en la que tras felicitarla por la fiesta onomástica del futuro Fernando VII, le ofrece en obsequio, la plaza de Arronches y la esperanza de la de Portalegre; también traslada unos párrafos de otra del mismo origen y destino en la que el obsequio es ahora el consabido ramo de naranjas tomado en los jardines de Elvas*". DÍAZ PÉREZ, Nicolás; *Noticia histórica de las Fiestas Reales celebradas en Badajoz*, Madrid, 1899.

⁴³⁰ DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel; "Marcos convencionales interestatales"; En: *Marco Jurídico de la Cooperación Transfronteriza...*, op.ct. pp. 56

⁴³¹ Entra en vigor el 5 de mayo de 1978. Publicado en el BOE, 30 de mayo, 1978.

⁴³² Este año (1999) se ha celebrado la decimosexta Cumbre hispano-portuguesa.

los trabajos de las Comisiones Mixtas que existan en virtud de Acuerdos vigentes entre las dos Partes.

El Protocolo Adicional presenta como objetivo general reforzar las funciones concretas del Consejo Luso-Español. Con él se pretende, entre otras cosas, la celebración de reuniones anuales entre los Jefes de Gobierno de ambos países, llevar a cabo consultas de Secretarios Permanentes del Consejo de Cooperación y, más allá del propio Protocolo, contactos frecuentes entre los Embajadores de ambos países acreditados en terceros países, visitas periódicas de los parlamentarios, relaciones más estrechas entre instituciones universitarias, y en general de todas las fuerzas sociales, instituciones públicas y privadas.

Las posibilidades de un frente único, salvaguardando la soberanía⁴³³ y, por tanto, la individualidad propia de ambos países, frente para la defensa de los intereses en común, en el ámbito global o sectorial, con impacto idéntico en los dos países, esencialmente en áreas estratégicas y substanciales para su desarrollo, éste es el gran desafío. Ahora bien, las posibles vías y herramientas que consideramos válidas para favorecer estos objetivos, en el ámbito político, institucional y jurídico, tanto en el contexto europeo como en el de la sociedad internacional global, son los que a continuación exponemos:

Potenciar un mayor estrechamiento de las relaciones a través de una reanimación del Tratado. Establecer uno o varios Ejes Ibéricos, de manera que sirvan de base para la defensa de los intereses globales de ambos países en el escenario europeo. Este frente común podría ser ampliado con la suma de nuevos países que, como respuesta a la aparición de posibles dificultades o problemas parecidos, determinados por la similitud de sus caracteres geográficos o políticos, pudieran responder atendiendo a estrategias comunes.

Acercar los dos países con la ayuda de sus máximos responsables políticos, acercamiento que puede verse incrementado con la buena sintonía de los Jefes de Gobierno, Jefe de Estado⁴³⁴, y Presidente de la República, y que su complicidad coadyuve a una mayor integración de España y Portugal, más allá de las cuestiones ideológicas de los partidos a los que pertenecen.

Potenciar las relaciones bilaterales, intensificándolas en todos los órdenes. A pesar del incremento de éstas, aún podemos asegurar en los momentos presentes cómo todavía España y Portugal no se consideran el uno al otro país prioritario. Y, en este contexto bilateral, se debería hacer más hincapié en la **cooperación transfronteriza**, herramienta fundamental que viene potenciando la Unión Europea como elemento necesario para la integración europea. Entre las figuras que ayudarían, en este campo específico, a una mayor profundización destacamos:

a) La firma de un Tratado entre ambos países que otorgue habilitación legal suficiente a las entidades subestatales, con la capacidad necesaria como para que las relaciones que puedan establecer comporten consecuencias jurídicas determinadas. ¿Por qué aún desde las instancias apropiadas y legítimas para ello no se ha exigido la elaboración de un Tratado de estas características, semejante al Tratado de Bayona, firmado entre España y Francia el 10 de marzo de 1995⁴³⁵, como

⁴³³ Los Estados, principales sujetos de derecho internacional, son entes soberanos. Convención de Viena, de 23 de mayo de 1969. En los mismos términos se refiere el Tratado de Amsterdam, “La Unión respetará la identidad nacional de sus Estados miembros”.

⁴³⁴ Un buen indicador para medir la temperatura de ambos países se sitúa en los viajes que han consumado la Familia Real Española, y específicamente, los que viene realizando el Rey, máxima representación del Estado español en las relaciones internacionales (Viajes tanto oficiales como privados).

⁴³⁵ BOE nº 59, 10 de marzo, 1977, pp. 7789-7791.

herramienta que posibilite el acercamiento entre las entidades subestatales de Portugal y España?. La competencia para concluir tratados, convenios o acuerdos está constitucionalmente reservada, según un reparto específico, al Gobierno y al Parlamento nacionales, aunque constitucionalmente sería posible la atribución de la misma a otras instancias territoriales en la concertación convencional del Estado⁴³⁶.

Respecto al Tratado firmado entre el Reino de España y la República Francesa sobre Cooperación Transfronteriza entre Entidades Territoriales, son estos dos Estados los que deciden promover este tipo de cooperación según establece el Preámbulo: *“reconociendo que la diferencia de estructuras políticas y administrativas de los dos Estados y de su legislación en materia de cooperación transfronteriza requiere un marco jurídico apropiado que permita la aplicación de los principios contenidos en el Convenio Marco mencionado”*.

El Tratado se compone de 14 artículos, que recogeremos a continuación de manera concisa. En el Art. 2 se delimitan cuáles son las entidades territoriales implicadas por parte española y por parte francesa. En el Art. 3 se expone que el objeto de este tipo de cooperación debe pertenecer a una u otra entidad territorial, en virtud del Derecho interno de cada una de las Partes Contratantes, y cuando exista entre ellas un interés común, con el objeto de crear y gestionar equipamientos o servicios públicos y coordinar sus decisiones. En el Art. 4 se establece que los Convenios comprometerán exclusivamente a las entidades territoriales firmantes. El Art. 5 facilita la posibilidad de que las entidades territoriales españolas puedan participar en las agrupaciones de interés público de cooperación transfronteriza, o en el capital de las sociedades de economía mixta locales, cuyo objeto sea explotar servicios públicos de interés común ya existentes. Por otro lado, las entidades territoriales francesas podrán participar en los consorcios ya existentes constituidos por entidades territoriales españolas. En el punto 2 del mencionado artículo se dice que *“las decisiones de las entidades territoriales españolas sobre su participación en los organismos franceses mencionados estarán sometidos al Derecho español, mientras que las decisiones de las entidades territoriales francesas sobre su participación en los organismos españoles mencionados estarán sometidos al derecho francés”*. En el Art. 6 se establecen una serie de requisitos mínimos aplicables a los Estatutos de los organismos de cooperación, siendo el Derecho aplicable al organismo de cooperación transfronteriza el del Estado de la sede y el propio del tipo de organismo al que pertenece. El Art. 7 dispone que las entidades territoriales podrán crear órganos comunes, aunque sin personalidad jurídica. En el Art. 8 se establece que *“cuando los Convenios prevean la celebración de contratos, en particular, de contratos públicos, éstos serán celebrados y ejecutados con arreglo al Derecho de la Parte Contratante aplicable a la entidad territorial o al organismo de cooperación de los previstos en el Art. 5, que asuman la responsabilidad de contratar”*. En el Art. 11 se dispone el papel que juega la Comisión franco-española, que realizará el seguimiento de dicho Tratado. La compondrán, según se establece, un máximo de seis representantes nombrados por los Gobiernos respectivos, con la posibilidad de la participación en las reuniones de la Comisión representantes de las entidades territoriales. El Art. 12 expresa que la eficacia de los Convenios requerirá la conformidad expresa del Gobierno español (mientras que la legislación española no haya definido el procedimiento aplicable).

En este orden de cosas, es importante el RD 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 CCAA y entidades locales con

⁴³⁶ Sobre esta cuestión, PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “Acción de las Comunidades Autónomas en el exterior y su participación en la celebración de Tratados por España”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas actuales*. Madrid, 1990, pp. 127-146.

entidades territoriales extranjeras⁴³⁷. Hasta estos momentos, España, al ratificar el Convenio Marco Europeo, establecía que dicho Convenio debía ser completado mediante Acuerdos interestatales con Francia y Portugal y, mientras no existiesen tales Acuerdos interestatales, “*los convenios que suscribieran las entidades territoriales españolas necesitaban, para su eficacia, la conformidad expresa del Gobierno de la Nación*”. Pues bien, este Real Decreto regula los dos procedimientos que condicionarán la eficacia de estos:

La comunicación previa a la Administración General del Estado por las CCAA y las Entidades Locales de los proyectos de convenios que las entidades territoriales quieran suscribir. Además se señala que si ha transcurrido un plazo determinado, concretamente un mes, y no hay objeciones por parte de la Administración, no existe ningún obstáculo para la firma de dicho Convenio.

El otro elemento del procedimiento es el “*requisito de que los convenios suscritos, para que tengan eficacia en España frente a sujetos distintos de las entidades territoriales españolas firmantes, se publiquen oficialmente en el BOE, con independencia de que se publiquen también en otros diarios oficiales*”.

b) Facilitar la constitución, en el marco de la cooperación transfronteriza, de estructuras integradas o parcialmente integradas más avanzadas, como las que existen y tienen ya gran tradición en el centro de Europa, denominadas “*Euregio*” o “*Eurorregión*”, para una mejor aplicación de los Programas Operativos INTERREG, incidiendo de manera prioritaria en el desarrollo de la cooperación transfronteriza.

c) Facilitar el establecimiento de Eurorregiones⁴³⁸. Las situaciones fronterizas requieren un tratamiento específico en el Derecho Internacional y, por su carácter geográfico, exigen un marco normativo propio, con la participación activa de las entidades subestatales. La práctica es numerosa y, como instrumento de cooperación transfronteriza, con el propósito primario de favorecer el mercado de trabajo transfronterizo, podría mencionarse el establecimiento de la Eurorregión o “*EURES transfrontalier*”. No cabe duda del gran obstáculo que supone la diversidad de ordenamientos jurídicos; sin embargo, y atendiendo a las soluciones que ofrecen para la cooperación los distintos derechos internos, la experiencia nos demuestra en Europa el buen funcionamiento de éstas aunque, ciertamente, dándose distintos estadios o niveles de integración.

La base legal para el establecimiento de la red EURES está en el Reglamento nº 1612/68 del Consejo del 15 de octubre de 1968, que precisa los derechos y obligaciones que se desprenden de los Arts. 48 y 49 del Tratado de Roma, relativo a la libre circulación de los trabajadores en el interior de la Comunidad. En la segunda parte se formula la colaboración entre los Estados miembros, sus servicios públicos de empleo, y la Comisión, en lo que concierne a la puesta de contacto y compensación de ofertas y demandas de empleo. Mejorará esta colaboración con la modificación de este Reglamento por el Reglamento CEE nº 2434/92, con la puesta en marcha de estructuras de cooperación específicas en las regiones fronterizas con el objetivo de promover la movilidad de los trabajadores en el seno de la Unión. Finalmente, por

⁴³⁷ BOE nº 207, 29 de agosto, 1997, pp. 25908-25910.

⁴³⁸ Para el desarrollo de este apartado hemos contado con la inestimable ayuda de Dña. Yolanda Boss, coordinadora del Proyecto de EURES IGA I y II, Dña. María Teresa González Ventín que participa en la EURES Transfronteriza Galicia-Norte de Portugal, y de Dña. Petra Oberrauner, colaboradora de la Eurorregión EURALP.

decisión de 22 de octubre de 1993, y de acuerdo con el Reglamento 1612/68, la Comisión crea “*le réseau EURES*” (European Employment Services). Esta red, que ofrece tres tipos de servicios; información, consejo y reclutamiento-colocación, está constituida, por un lado, por los miembros “*institucionales*”: el “*Bureau Européen de Coordination*” (BEC), en el seno de la Dirección General V de la Comisión Europea, y los servicios públicos de empleo de los Estados miembros y, por otro lado, por los miembros “*contractuels*”: “*partenaires*” sociales y colectividades territoriales⁴³⁹.

Ahora bien, sobre la especificidad de la colaboración transfronteriza, y en el caso de las “*EURES transfrontalieres*”, podemos decir que, si bien la colaboración en la red EURES es una obligación para los Estados miembros, impuesto por el Reglamento, los partenariados transfronterizos se constituyen de forma voluntaria y a iniciativa de responsables territoriales.

El desarrollo de las EURES transfronterizas se pone en marcha con proyectos pilotos en el año 91 y en el 92 bajo la coordinación del Bureau Européen de Coordination, y se han creado hasta la fecha 18 partenariados sobre las regiones transfronterizas⁴⁴⁰ entre los Estados miembros. Respecto a su financiación, ésta está asegurada por la Comisión Europea, que subvenciona las actividades que se llevan a cabo en el marco de la ejecución de las misiones de los partenariados transfronterizos, además de una contrapartida nacional o regional.

⁴³⁹ Información que muy amablemente nos ha facilitado la persona responsable de la Euro IGA I & IGA II, Léon Frederix.

⁴⁴⁰ Hasta estos momentos, las “EURES Cross-Border Partnerships” que vienen funcionando en el escenario europeo son las siguientes: 1. H.N.F.K. (Hainaut, Nord Pas De Calais, Flandre Occidentales y Kent; pertenecientes a los Estados de Bélgica, Francia e Inglaterra); 2. IGAI I (Nord de la Région Flamande, Sud des Pays Bas; pertenecientes a los Estados de Bélgica y Países Bajos); 3. EUREGIO Gronau/ Enschede, pertenecientes a Holanda y Alemania; 4. IGA II (Euroregio Meuse-Rhin, Pertenecientes a Holanda, Bélgica, y Alemania); 5. P.E.D (Le Pôle Européen de Développement, pertenecientes a Francia, Bélgica y Luxemburgo); 6. Saar-Lor-Lux-Rénanie-Palatinat (pertenecientes a Luxemburgo, Francia y Alemania); 7. EURAZUR (Liguria, Provence, Alpes, Cote D’Azur, pertenecientes a Francia e Italia); 8. TRANSALP (Rhône Alpes, Piémont, Vallée D’Aoste, pertenecientes a Francia e Italia); 9. Sonderjylland/Landesteil Schleswig (entre Dinamarca y Alemania); 10. EURALP (Carinthie, Frioul, Vénétie, Julienne, pertenecientes a Italia y Austria); 11. EUREGIO Rhein-Waal et Rhein Maasnord (de los Estados de Holanda y Alemania); 12. INTERALP (Bavière, Voralberg, Tyrol, Salzbourg, Haute-Autriche, pertenecientes a Austria y Alemania); 13. Ems-Dollart Region (pertenecientes a Holanda y Alemania); 14. PYRÉMED (Catalogne, Languedoc Rousillon, Midi Pyrénées, pertenecientes a España y Francia); 15. Irlande du Nord et les comtés frontaliers de la République d’Irlande (pertenecientes a Gran Bretaña y la República de Irlanda); 16. TransTirolia (Nord Tyrol et Haut Adige, pertenecientes a Italia y Austria); 17. ORESUND (Région de Hovestad (Dinamarca) et Scania (Suecia); 18. Galicia/Regiao Norte (pertenecientes a España y Portugal).

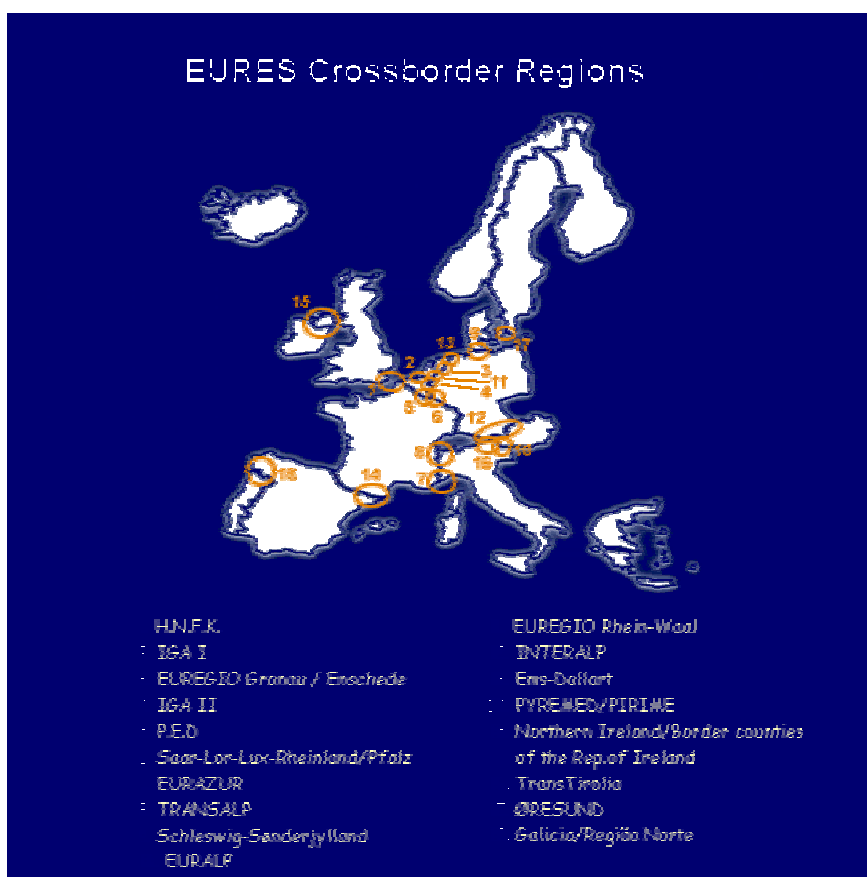


Fig. 5.1. *Partenariados transfronterizos (EURES Cross Border Partnerships) en Europa*

Como **instrumentos de cooperación interregional** de posible aplicación destacamos:

a) El acercamiento de las poblaciones a través de los Hermanamientos⁴⁴¹. El Hermanamiento es una modalidad de cooperación en pleno auge y una de las más extendidas. Este instrumento permite aproximar dos pueblos al mutuo conocimiento, y solo a través del conocimiento del otro se llega a comprenderlo y a quererlo

b) La difusión de la lengua vecina. En el caso concreto de las relaciones hispano-lusas, la gran semejanza entre las dos lenguas puede actuar más como un elemento de separación, al conformarse el hablante con una comprensión superficial, que como vínculo entre las dos comunidades. Tal vez con un mayor conocimiento de la lengua del otro país (no solo como forma de expresión de ideas, sino como reflejo del espíritu y la cultura de un pueblo), la aproximación sería más sencilla y sincera.

c) Desarrollo de otros instrumentos de cooperación, como la creación de una AEIE (Agrupación Europea de Interés Económico)⁴⁴². La AEIE (GEIE en francés)

⁴⁴¹ Esta modalidad de cooperación interregional o transnacional será considerada de forma particular en el Epígrafe correspondiente al punto: 5.1.8.

⁴⁴² Para una visión más pormenorizada en torno a las condiciones para la creación y la caracterización de GEIE, son aconsejables los siguientes trabajos: BONOTTO, Olaf; “Creation of EEIGs in the public sector - unlimited joint and several liability” (Lawyer at Huybens, Raymaekers&Bonotto); ROBA, Henry; “Success story of an engineering EEIG” (Internal Auditor of TOP E EEIG, European Consulting Engineering Network); BURKHALTER, Peter; “Participation in EEIGs by entities from outside the EU” (Wintherthur Insurance); BRAMIGK, Harald; “The ancillary nature of the EEIG” (University of Erlangen, Germany). En torno a cuestiones prácticas concernientes al desarrollo de una EEIG,

es un instrumento de cooperación internacional creado por la Comisión Europea⁴⁴³ para facilitar fundamentalmente la cooperación transnacional entre las PYMEs. Estamos por tanto ante un marco jurídico comunitario que permite la realización de actividades económicas.

En líneas generales, se trata de lo siguiente. Los socios participantes (personas jurídicas) se unen en una Agrupación para su cooperación, conservando, no obstante, su independencia económica y jurídica, respetando así su autonomía. Se trata de una estructura de gran flexibilidad, que además no necesita disponer de un capital en el momento de su constitución, definiendo el propio Reglamento establecido por la UE para este tipo de consorcios un conjunto de normas uniformes de aplicación directa en todos los Estados de la Unión. Pueden ser miembros todas las empresas o entidades jurídicas de derecho público y privado (Art. 4 del Reglamento), por lo que queda abierta la posibilidad de participar, además de a sociedades mercantiles, a otras entidades tales como Universidades, centros de investigación, o colectividades regionales o locales, con la condición de que su sede social esté dentro de la Unión, así como las personas físicas, que deberán ejercer sus actividades principales también en la Unión. La AEIE deberá estar constituida como mínimo por dos miembros procedentes de dos Estados miembros distintos. Para su constitución se precisa la inscripción de un contrato por escrito (que deberá contener determinadas disposiciones recogidas en el Reglamento), en el registro designado por el Estado miembro en que tenga la sede la AEIE. Y su publicidad legal se hará en el Boletín del Estado miembro⁴⁴⁴ en que tenga la sede y en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE). La Agrupación permite a sus miembros proseguir y ampliar sus propias actividades con independencia de su pertenencia a la Agrupación.

PENSERINI, Nadia; (Professor at Università Degli Studi di Modena, Italy), "Publication and registration of the Grouping's contract"; JOUNEAU, Jean-Pierre; (GEIE Sud Mont Blanc), "An EEIG in the tourism sector"; MÜLLER, Ute; (ETWelfare), "An EEIG in the social sector"; APREA, Gennaro; (ICS International Consultancy Services EEIG/GEIE), "How to set conditions for admission and resignation of members of an EEIG"; Y finalmente, en torno al financiamiento e impuestos: FOBE, Francis; (European Goup of Financial Institutions EEIE), "An EEIG of financial institutions"; CORREA, Arlindo; (European Commission DG XXI/C/1), "EEIGS and value added tax" (VAT); Todas estas comunicaciones fueron presentadas en Bruselas, en el marco de unas jornadas sobre REGIE. "Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais de Congrès, 25&26 march, 1996.

⁴⁴³ Reglamento (CEE) nº 2137/85 del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativo a la constitución de una AEIE.

⁴⁴⁴ Las medidas ejecutivas del Reglamento nº 2137/85 y disposiciones fiscales, tanto de España como de Portugal son las siguientes:

España: Respecto a las Medidas Ejecutivas: Ley 12/1991 de 29 de abril 1991 sobre la Agrupación de Interés Económico, con varias medidas de aplicación del Reglamento CEE nº 2137/85; BOE nº 103, 30 de abril, 1991, pp. 13638. El Real Decreto nº 1597/1989 de 29 de diciembre de 1989 sobre la aprobación del Reglamento del registro comercial que anteriormente permitía el registro de AEIE en España. El Real Decreto nº 2117/1993, por el que se modifican los artículos 232 y 283 del Reglamento del Registro Mercantil aprobado por RD.N.1597/1989, 01/12/1993. Respecto a las Disposiciones Fiscales: Real Decreto 1597/1989 de 29.12.89 sobre el registro de las AEIE (Capítulo VI, Arts. 37 y 38. Ley 12/1991 de 29 de abril de 1991, Art. 30, régimen fiscal de la AEIE. Y el Impuesto sobre aportaciones de bienes: no aplicable a las AEIE. Respecto a la inscripción en el registro, en España se hará en el registro mercantil de la capital de la provincia donde está la sede de la agrupación, y aparecerá en el Boletín Oficial del registro Mercantil Español (BORME).

Respecto a Portugal, como Medida Ejecutiva está el Decreto-Ley nº 148/90, Diario da República, Série I, nº 106, del 9 de mayo de 1990, pp. 2154-2155. Y el Decreto Ley nº 2/91, Diario da República, Série I, nº 4, del 5 de enero de 1991, pp. 74-76. Respecto a las Disposiciones fiscales: Art. 5 del Código de impuestos sobre las rentas de las personas jurídicas IRC, y el Impuesto sobre las aportaciones de bienes: no aplicable a la AEIE. La inscripción se hará en el registro mercantil (Conservatória do Registo Comercial), y se publicará en el boletín oficial nacional, en el Diário da República.

Es importante señalar, como recuerda Heinrich von Moltke, que la situación de GEIE en el seno del Mercado Único requiere ser mejorado en la medida en que sus características son poco conocidas por otros agentes económicos. *“Cela nuit par exemple à sa capacité d'accès aux diverses sources de financement. Les programmes actuels de la Commission qui ont pour mission d'encourager la coopération transnationale, comme les Europartenariats; Interprises, ou les réseaux BC-NET et BRE, seront particulièrement mis à contribution. Ces manifestations et ces réseaux permettront de proposer directement aux entreprises qui souhaitent coopérer au sein de l'Union, de réaliser leurs projet via la forme du GEIE”*⁴⁴⁵.

Entre los objetivos que se persiguen con la creación de estas agrupaciones pueden destacarse:

- Compra, venta y marketing en común
- Representación de intereses en común
- Formación de personal
- Creación de bancos de datos
- Intercambios de información
- Obtención de financiación comunitaria
- Financiación de infraestructuras
- Investigación y desarrollo, especialmente en el marco de los programas comunitarios.

Se ha constatado hasta ahora que la mayor parte de las AEIE vienen desarrollando su actividad en el sector servicios, especialmente en el comercio, siendo menos numerosas las relacionadas con el sector industrial, que se dirigen fundamentalmente a las industrias ópticas, textiles y papeleras.

El sector privado constituye el 90% de los miembros de AEIE, y cerca del 7% de los miembros provienen del sector público, la universidad, cámaras de comercio o las autoridades locales o regionales.

Más adelante, nos referiremos a un ejemplo de AEIE en Extremadura, el único caso que se ha constituido en nuestra región.

Un ejemplo de AEIE entre autoridades públicas⁴⁴⁶

Jean-Claude MOUREAU presenta este ejemplo compuesto por cinco entidades públicas que adoptan la estructura de una Eurorregión AEIE para servir de marco a su cooperación. Tras la firma, en junio de 1991, de una declaración de intención creando una Conferencia Permanente, es en el año 1992, concretamente el 8 de diciembre, cuando los Presidentes de cinco regiones pertenecientes a tres países (Alemania, Francia y Gran Bretaña), la Región Nord-Pas de Calais, le Kent, la Flandre, la Wallonie et la Région de Bruxelles-Capitale constituyeron un grupo denominado Eurorregión, dotado de personalidad jurídica bajo la forma de un Grupo Europeo de Interés Económico. Las regiones tenían una práctica de cambios mutuos, e incluso realizaban una cooperación activa entre las zonas transfronterizas de estas regiones sobre una base bilateral (Programa INTERREG). Será sin embargo con la puesta en

⁴⁴⁵ HEINRICH VON MOLTKE (European Commission Director-General DG XXIII); “Closing Statement”; En: REGIE. Proceedings of the REGIE conference. Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais de Congrès. Brussels, 25&26 March 1996, pp. 79

⁴⁴⁶ MOUREAU, Jean-Claude; “An EEIG between public authorities”. REGIE. Proceedings of the Regie Conference. Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25&26 March 1996

ejecución del túnel sobre la Mancha y del TGV-Nord, cuando las Autoridades tomen conciencia de sus intereses en su totalidad, y no sólo como espacios geográficos limitados por las fronteras.

Las autoridades regionales implicadas decidieron retener, frente a otras fórmulas también disponibles⁴⁴⁷, el *estatus* de GEIE como cobertura para la cooperación por el carácter europeo de esta nueva entidad jurídica, ratificada directamente por el derecho comunitario y destinada específicamente a la cooperación transfronteriza, y por la flexibilidad contractual que permite a los fundadores.

La Euroregión tiene por objeto, según sus estatutos, “*mejorar y desarrollar la cooperación entre los miembros así como sus relaciones comunes en materias de desarrollo económico, de la investigación, transferencia de tecnologías, ordenación de infraestructuras y del territorio, del medio ambiente y del turismo*”.

Los estatutos definen, así mismo, la estructura de la Euroregión, en la que se distinguen tres niveles:

1 niveau: un Collège des Membres, compuesto por un miembro elegido por Región y un suplente. Sus Miembros efectivos son, generalmente, los Presidentes de las Regiones o los Ministros o Consejeros encargados de la Relaciones Exteriores o Asuntos Europeos, y su suplente algún miembro del Gabinete Ministerial. Nos encontramos ante el órgano de decisión política del grupo. Fija el programa anual de cooperación y los proyectos que lo componen, y aprueba las cuentas. Se reúne al menos una vez al año.

2 niveau: El Conseil de Gérance. Formado por altos funcionarios de las cinco regiones, es el órgano de coordinación y ejecución de la Euroregión. Aquí, la representación del grupo con respecto a terceros “*appartient comme dans tout GEIE à chaque gérant pris individuellement*”. Para atenuar el riesgo ligado a la posibilidad de monopolio de representación del grupo por cada gerente, se ha introducido una cláusula fija en el Estatuto de la Euroregión según la cual los compromisos del grupo superiores a 50.000 BEF “*en lieront celui-ci que s’ils portent la signature d’au moins deux gérants*”. La gestión diaria se encuentra bajo el control de un secretariado.

3 niveau: Cinq Groupes de Travail, dirigidos cada uno por una región y formados por expertos designados por cada colectividad. Presentan, a iniciativa propia, proyectos de cooperación en materias de sus competencias. Son responsables de su evaluación y deben asegurar su ejecución y seguimiento.

Los grupos⁴⁴⁸ son los siguientes:

Grupo 1: “*Stratégie de développement économique*”: Coordinado por Kent, hay dos subgrupos:

Desarrollo económico y tecnología
Turismo.

⁴⁴⁷ Por ejemplo, bajo la fórmula de Asociación Internacional de derecho belga, que podría privilegiar un derecho nacional con relación a otro. MOUREAU, Jean-Claude; op.ct. pp. 34. La traducción es mía.

⁴⁴⁸ Respecto a su funcionamiento, un Reglamento interno ha sido adoptado. En él se precisan las competencias de cada órgano, la periodicidad de las reuniones, las condiciones en el proceso de toma de decisiones, así como las materias presupuestarias.

Grupo 2: “Aménagement- Infrastructures”: Lo coordina Wallonie et Nord-Pas de Calais. Consta de tres subgrupos:

Ordenación del territorio y política urbana
Transportes
Hábitat

Grupo 3: “Environnement”: Coordinado por Flandre.

Grupo 4: “Echanges de personnel”: Lo coordina Bruxelles-Capital.

Grupo 5: “Communication”: La coordinación de este grupo estará encomendada a Región que presida la Eurorregión.

La puesta en práctica de la Eurorregión ha puesto sobre la mesa una serie de diferencias entre los socios, diferencias de carácter lingüístico, institucional, competencial, incluso administrativas y de prioridad. Los años de trabajo han permitido un conocimiento más estrecho, y la constitución de una red que realmente operativa. Algunas de las medidas llevadas a cabo son:

Realización de un banco de datos informatizado en el ámbito de nuevos materiales y de sus aplicaciones

Redacción, con los recursos de la DG XVI de la Comisión, de dos documentos: Uno titulado “*Perspectives pour l’Euroregion*”, texto que ha obtenido un premio europeo de planificación urbana y regional, que comparaba las cinco regiones bajo diferentes aspectos (economía y empleo, demografía, ambiente, transporte, hábitat), y el segundo una compilación estadística.

Adopción de una Carta de medio ambiente de la Eurorregión, firmada por los ministros de los cinco países, abogando por principios como el desarrollo sostenible, acción preventiva, principio de quien contamina paga, etc.

Exposición itinerante sobre el medio ambiente, la participación en la semana de cambios de técnicos en torno al tema “*le bus au service du citoyen*”, un desplegable sobre la presentación general de la Eurorregión, etc.

Con el objetivo de alcanzar el compromiso de las fuerzas vivas de las regiones, y también del sector económico, la Comisión decidió crear, a través de la iniciativa REGIE “*Réseau Européen des GIES*” (Red Europea de AEIE), una red sobre las AEIE que existen actualmente con la pretensión de sensibilizar a las empresas y agentes económicos (públicos o privados) sobre las posibilidades de cooperación transnacional que este Agrupación favorece.

5.2.3. Protocolos de Colaboración. Un caso específico de funcionamiento a través del Estudio del Acta de la XIII Reunión del Grupo de Trabajo Permanente de la Región de Extremadura y el Alentejo (12 de mayo de 1998) y el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas

España y Portugal cuentan con una frontera⁴⁴⁹ común de unos 1234 Km, dato éste que la convierte en la más grande de la UE. Como muy bien señala Mariño⁴⁵⁰, la doctrina científica prácticamente no ha mostrado interés por la cooperación entre Extremadura y las “regiones” portuguesas, y casi todos los estudios se han encaminado al estudio o bien de la Comunidad de Trabajo de los Pirineos o bien en torno a la cooperación gallego-portuguesa.

La frontera entre Portugal y Extremadura cuenta con una extensión de 235 km. Extremadura cuenta con su capital Mérida, mientras que el Alentejo tiene como capital Évora, también reconocida ciudad Patrimonio de la Humanidad, y los distritos fronterizos son Portalegre, Évora y Beja. La Región Centro proyecta su capital en Coimbra, siendo Castelo Branco el único distrito que tiene frontera directa con Extremadura.

El precedente más inmediato de cooperación transfronteriza hispano-portuguesa se da entre las autoridades españolas y portuguesas de ámbito estatal, cuando los Gobiernos nacionales respectivos presentaron, tras la Cumbre Luso-Española que tuvo lugar en Lisboa a finales de 1988, y en el marco de los Planes de Desarrollo Regional de Regiones de Objetivo 1, un programa transfronterizo llamado “Programa Operativo de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal 1989-1993”, Programa que se adoptaría al ser aprobado por la Comisión la Iniciativa Comunitaria INTERREG, que tendría como período de ejecución 1990-1993, recibiendo por tanto la correspondiente inyección de dinero a través de los Fondos Estructurales.

Ahora bien, los primeros contactos que dieron lugar a la formación de los Protocolos de Colaboración corresponden a los primeros encuentros entre representantes políticos de las regiones de Extremadura, Región Centro y Alentejo en la ARE, contactos que permitirían actuar conjuntamente a través de programas interregionales europeos como LEDA, RECITE, LACE⁴⁵¹, PIE, etc. El objetivo de la cooperación entre estas regiones está en “*la puesta a disposición de los medios, servicios y recursos de cada parte en beneficio de la otra, y la programación de actividades conjuntas, ya sea con financiación propia, nacional o europea*”⁴⁵².

Los Protocolos son instrumentos de carácter no normativo que además no modifican el reparto de competencias en cada territorio según se han establecido por los derechos internos de ambos países. En ellos se fijan las bases de la cooperación que regirán los futuros proyectos de

⁴⁴⁹ Esta frontera la componen las regiones españolas de Castilla-León, Galicia, Extremadura y Andalucía y por parte portuguesa, las regiones Norte, Centro, Alentejo y Algarve. Además se da la circunstancia que son todas regiones objetivos nº 1 dentro de la Comunidad.

⁴⁵⁰ MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; “La práctica de las relaciones exteriores regionales entre entidades territoriales fronterizas de Europa. El supuesto de la Comunidad Autónoma de Extremadura”; En: *Marco...*, op.ct. pp. 75

⁴⁵¹ Se trata de un Proyecto piloto de la CEE que intenta conocer y contribuir a vislumbrar la experiencia de las regiones adquiridas de las diferentes regiones fronterizas, es un proyecto de la Comunidad en colaboración con la ARFE., que es la encargada de ejecutarlo y la Comisión Europea correrá a cargo de los gastos en 2/3 partes.

⁴⁵² *Extremadura y Portugal: 5 años de cooperación transfronteriza: 1993-1997*. Junta de Extremadura, Mérida, 1998.

interés para ambas regiones, y estarán apoyados por “*organismos de animación*” a ambos lados de la frontera, esto es, los Gabinetes de Iniciativas Transfronterizas (GIT).

Esta cooperación, que estará condicionada en cierta medida por las diferencias en políticas internas y las diferentes estructuras políticas y administrativas de los entes regionales o locales, se hace necesaria además por la inevitable implicación de las dos regiones, Alentejo y Extremadura, en la implantación de programas transfronterizos propuestos por la Comisión y por los Gobiernos de los dos países.

Los Protocolos establecen una estructura básica de trabajo que trata de dinamizar la cooperación entre regiones. Destaca el Grupo de Trabajo⁴⁵³, que tiene las siguientes funciones:

intercambio de información

impulsar estudios e investigaciones fundamentalmente en las áreas de agricultura, medio ambiente y recursos naturales

favorecer el intercambio en las áreas económico y social

potenciar las relaciones entre las Universidades de las dos regiones.

Se crean además las Comisiones Específicas, constituidas en el ámbito de los grupos de trabajo para tratar materias especializadas. Son las siguientes:

- Comisión Específica de Asuntos Sociales
- Comisión Específica de Agricultura
- Comisión Específica de Educación y Formación
- Comisión Específica de Industria
- Comisión Específica de Infraestructuras
- Comisión Específica de Juventud y Deportes
- Comisión Específica de Medio Ambiente
- Comisión Específica de Patrimonio Cultural
- Comisión Específica de Promoción Cultural
- Comisión Específica de Turismo
- Comisión Específica de Universidades

Esta cooperación viene reactivada por los órganos ya anteriormente citados GIT.

En el segundo Protocolo además, las Partes firmantes señalan como fundamentos para la firma del documento aspectos comunes a ambas como son: el hecho de ser territorios fronterizos y limítrofes, con características físicas también comunes; el que ambas regiones cuentan con un rico patrimonio histórico y cultural que puede potenciar el sector turístico, y su dependencia de los sectores agrario y ganadero, lo que debe ayudar a articular la cooperación socioeconómica.

Este segundo protocolo amplía además las áreas de actuación; así, se incluyen la cooperación en patrimonio y rehabilitación urbana, el comercio, aprovechamientos forestales,

⁴⁵³ Los Grupos de Trabajo lo forman diez miembros, cinco nombrados por la Junta de Extremadura y los otros cinco por la Comisión de Coordinación de la Región del Alentejo. El Grupo de Trabajo será presidido alternativamente y semestralmente por un representante de cada una de las partes firmantes. También el Grupo se reunirá trimestralmente o siempre que su presidente lo convoque. Además los proyectos que exijan financiación específica se definirán específicamente caso por caso en el plan de actividades. Finalmente el Grupo de Trabajo elaborará anualmente una relación de actividades llevadas a cabo en cada ejercicio.

educación y formación profesional, cultura y deportes, promoción de iniciativas en el ámbito del desarrollo local, rural y de cooperación transfronteriza, y fomento de la cooperación con agentes sociales y económicos.

Se establece una estructura orgánica compuesta por los Grupos de Trabajo, las Comisiones Técnicas (asimilables a órganos sectoriales) y los GIT. Aparece, por vez primera, la figura del Coordinador tanto de la Junta de Extremadura como de la Comisión portuguesa, que velará por el cumplimiento de las decisiones que se adopten en el Grupo de Trabajo.

El Grupo de Trabajo estará constituido por los coordinadores y los responsables de las Comisiones Técnicas de forma paritaria, y le corresponderá entre sus funciones la aprobación de sus respectivos presupuestos. Se reunirá anualmente con este fin, o por convocatoria de su Presidente. Copresiden el Grupo el Director del Gabinete del Presidente de la Junta y por parte del Alentejo y de la región Centro, los Vicepresidentes de las Comisiones de Coordinación de ambas regiones.

Existen seis Comisiones Técnicas:

Comisión Técnica de Agricultura, Comercio y Desarrollo Rural
Comisión Técnica de Comunicación Social
Comisión Técnica de Educación, Cultura y Deportes
Comisión Técnica de Infraestructura e Industria
Comisión Técnica de Salud, Seguridad Social y Empleo
Comisión Técnica de Turismo, Medio Ambiente, Patrimonio y Rehabilitación Urbana

Los Gabinetes de Iniciativas Transfronterizas GIT, dos oficinas técnicas paralelas creadas a ambos lados de la frontera, en el Alentejo y en Extremadura, y que dependerán de la Junta de Extremadura y de la Comisión de Coordinación de la Región Centro respectivamente, han permitido consolidar y dinamizar la cooperación entre el Alentejo y Extremadura. A los Gabinetes, que siguen las pautas que les haya marcado el Grupo de Trabajo así como el Coordinador, les han correspondido la divulgación de la experiencia llevada a cabo a través de la cooperación, sensibilizando a las entidades privadas y públicas a participar conjuntamente..

Esta figura⁴⁵⁴ fue presentada como proyecto a INTERREG I, aprobándose tanto por parte portuguesa como por parte española. La Oficina de Mérida comenzó a funcionar en septiembre del 93, y depende actualmente del Servicio de Acción Exterior de la Presidencia de la Junta. Unidades con funciones paralelas a la española operan en Évora y Coimbra, bajo la tutela de las Comisiones de Coordinación de las regiones del Alentejo y Centro (Comisiones de Coordinación que son órganos desconcentrados del Ministerio de Equipamiento, Planeamiento y Administración del Territorio). Financiadas por la Comisión Europea con cargo al ya mencionado Programa INTERREG I, estas oficinas forman parte de un proyecto con un objetivo común, y disponen de total autonomía.

Los GIT tienen como atribuciones:

Dinamizar la cooperación con las entidades públicas y privadas, fundamentalmente acciones interempresariales.

Presentación de proyectos comunes, acudiendo a la financiación comunitaria o a los recursos de las propias administraciones regionales.

⁴⁵⁴ Las actividades de cooperación transfronteriza por materias llevadas a cabo entre Extremadura, el Alentejo, y la Región Centro desde septiembre de 1993 hasta el 31 de diciembre de 1997 están enumeradas y examinadas en: Extremadura y Portugal. 5 años de cooperación transfronteriza. (1993-1997. Junta de Extremadura, Mérida, 1998, pp. 153.

Potenciar el desarrollo económico y social de las zonas fronterizas.

Proponer a los Grupos de Trabajo de los distintos Protocolos la aprobación de sus planes de actividad.

Ahora bien, a nuestro juicio, las limitaciones de ambos Protocolos son ostensibles, porque se encuentran en una fase muy temprana en la que, a pesar de que la colaboración y coordinación parecen estar aseguradas, se ha avanzado poco hacia una mayor integración, que requiere una más estrecha cooperación transfronteriza que de momento no se percibe. Es la propia Comisión Europea quién ha definido ya las pautas por las cuales van a operar las nuevas iniciativas comunitarias, que de trece, en el actual período de programación 1994-1999⁴⁵⁵, pasarán a cuatro en el próximo período, ha puesto de manifiesto que se abogará por nuevas estructuras más integradas en el desarrollo del Programa Operativo INTERREG IIIA.

Antes de pasar a defender nuestro modelo para Extremadura y las regiones portuguesas, es decir, lo que se ha venido denominando Eurorregión, vamos a detenernos en el Acta de la última reunión (XIII), del Grupo de Trabajo Permanente del Protocolo Extremadura Alentejo y "Relatorio de Actividades"⁴⁵⁶ desde Octubre del 97 a Abril del 98, documento que permite

⁴⁵⁵ En este período la Comisión Europea adoptó 13 iniciativas comunitarias sobre las que se repartía un total de 14.275,50 millones de ECUS (PESCA, URBAN, PYME, RETEX, Textil en Portugal, KONVER, RESIDER II, RECHAR II, ADAPT, EMPLEO, REGIS II, LEADER II, INTERREG II, cubriéndose una serie de objetivos en determinadas zonas de la Comunidad.

En el período anterior, 1989-1993, las iniciativas fueron 16 y cubrieron ámbitos específicos de la Comunidad especialmente de desarrollo regional, industrial o rural, con una financiación de los fondos Estructurales de 5.500 millones de ECUS. ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *Fondos estructurales europeos. Régimen jurídico y gestión administrativa*. Marcial Pons, 1997, pp. 67

⁴⁵⁶ Las actividades más sobresalientes realizadas en el ámbito de la Comisión Específica de la Agricultura fueron: "Encuentro alentejano-extremeño sobre Producciones Agrarias Extensivas, Zafra 97", "VIII Encuentro Alentejano-Extremeño sobre Producciones Agrarias extensivas Ovibeja'98", "Jornadas hispano-portuguesas sobre viticultura y enología tradicionales y ecológicas", "Jornadas hispano-portuguesas sobre producción ganadera ecológica, visitas técnicas.

Las actividades realizadas en el ámbito del GIT fueron: "Lógicas de reorganización estratégica vitivinícolas de Alentejo y Extremadura" y "1º Encontro da Cortiça".

Respecto de las actividades realizadas en el ámbito de la Comisión Específica de Industria, destacan: "II Encuentro de Empresarios Extremadura-Alentejo-Región Centro de Portugal", "Visitas de Técnicos a Pedreiras de la región de Extremadura", y en el ámbito del GIT, "Encuentro empresarial España/Portugal", "Visita ao CEVALOR", a la ciudad de Borba, "IV Simpósio Internacional de Sulfuretos da Faixa Piritosa Ibérica", o la VIII Feria Hispano Portuguesa de Badajoz (FEHISPOR).

Respecto de las actividades realizadas en el ámbito de la Comisión Específica de Ambiente, se señalan: "Intercambio de Guardas de medio Ambiente", "Seminario sobre especies-espacios naturales Transfronterizos", "Jornadas Transfronterizas de formación de profesores en materia de educación ambiental", y en el marco del GIT, "Intercâmbio escolar "Alentejo/Extremadura de Maos Dadas com o Ambiente", o el "Encuentro "Gestión ambiental conjunta del espacio natural transfronterizo".

En el área de Turismo destacan: "Reedición de la Guía turístico Alentejo-Extremadura", "Promoción Conjunta Alentejo-Extremadura-Workshops Turísticos".

En el ámbito del Patrimonio Cultural, destacan las siguientes acciones: "Visita a Valencia de Alcántara". Respecto a la Cooperación cultural destacan "Antología de Autores alentejanos", o espectáculos de Marionetas o "Ventos do Sul".

Sobre las actividades relativas a las realizadas por la Comisión Específica de Educación y Formación Profesional significamos el "Encuentro de Educación de adultos".

En el campo de la Juventud y Deporte, las acciones llevadas a cabo en el ámbito del GIT fueron: "I Troféu Sul-Ibérico de Pista", "I Raid Hípico Badajoz Monsaraz", o las "Jornadas Transfronterizas sobre Asociacionismo Juvenil".

En el campo de las Universidades, y en el ámbito del GIT destacan: "Curso Internacional de Metodología da Recolha da Tradição oral" o el "1º Encuentro Transfronterizo Universitario Évora-Extremadura".

comprobar cómo la cooperación a ambos lados de la frontera se encuentra todavía en un estadio muy inicial, si establecemos comparaciones con otros modelos que se están desarrollando en el corazón de Europa y que posteriormente analizaremos.

A finales de noviembre de 1999, el Acta última de la reunión del Grupo de Trabajo Permanente de la Región de Extremadura y del Alentejo corresponde a la reunión que tuvo lugar por el Grupo de Trabajo Permanente el 12 de mayo del 98⁴⁵⁷. El encuentro que se celebra en Mérida tiene como máximos responsables a la Coordinadora del Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (Évora), y a un responsable del Gabinete de Presidencia de la Junta de Extremadura y, como objetivo fundamental, hacer balance de los seis meses de trabajo desarrollado, así como proponer nuevas líneas de actuaciones conjuntas para el futuro. Se abren nuevas áreas de trabajo en el aspecto de la acción social con la constitución de dos grupos de trabajos específicos, uno sobre “La problemática de la Toxicodependencia” y otro sobre “La problemática de los trabajadores temporeros”.

En esta reunión se solicitan, fundamentalmente, intercambios de informaciones por las dos partes, se invita a participar a la otra parte en encuentros transfronterizos, como es la invitación por parte de la Cámara Municipal de Monforte al Gabinete de Presidencia de la Junta para la participación en unas Jornadas sobre Estrategias de desarrollo Local y Regional del Alentejo, Extremadura y Andalucía, que tendrían lugar entre el 10 y el 13 de junio. Se establecen actuaciones conjuntas en el área de Agricultura, de industria, o del medio ambiente. En esta última dirección se alienta el intercambio de guardias entre el Parque Natural de Sierra de San Mamede y el Parque Natural de Monfragüe, y probablemente se extenderá la iniciativa a los “*gardas de Serra da Malcata*” de la región Centro. En el campo de los terrenos forestales se pone de manifiesto la cooperación para la detección de incendios en la zona fronteriza y coordinación de las actuaciones recíprocas bajo el mando único de cada una de las regiones. En esta misma área se aboga por la realización de un seminario transfronterizo sobre “Espacios/especies protegidas”, o un encuentro sobre “La Gestión Ambiental Conjunta del Espacio Natural Transfronterizo: Villa Nueva del Fresno-Mourao/Moura/Barrancos”, con el objetivo de efectuar una acción conjunta para integrar esta zona en la Red Natura 2000, ó el proyecto de recuperación del río Ardila, o el seminario previsto para noviembre del 98 sobre “Gestión y tratamiento de residuos y aguas residuales”, que será objeto de candidatura en el programa LACE. Se habla también de la posibilidad de editar una revista bilingüe que se llamará NEXUS o, en el área del turismo, la edición de una Guía Turística Alentejo/Extremadura traducida al francés, italiano, inglés y alemán.

La realización de Workshops conjuntos, motivados por empresarios y técnicos ligados al turismo es una empresa que se tiene también en cuenta. En el área de promoción conjunta está prevista una representación conjunta en los mercados de Bruselas, París, Suiza, Francia y Norte de Italia. Se especifica que Extremadura estará representada en la EXPO de Lisboa entre el 1 y el 7 de junio, y Alentejo a finales de junio, y también se tratan otras cuestiones relativas a acciones conjuntas en el área del Patrimonio Cultural.

Finalmente, se presenta el paquete de actividades realizadas de manera conjunta correspondientes al mes de octubre del 97 hasta abril del 98, al que hemos aludido anteriormente, dejando constancia de la evaluación que se realiza en las áreas de actuación en

En el área de las Acciones Sociales, reseñamos la creación de la Comisión Específica de Acción Social y se aborda la “Problemática de los trabajadores temporeros”, “Toxicodependencia”, u otras Jornadas como “La realidad socio laboral en el sindicalismo a través de los medios”.

En el área de la Comunicación Social, y respecto de las actividades realizadas en el ámbito del GIT se presentó la “Guía de los medios de comunicación social”, y un Congreso en torno a “los medios de Comunicación en la Raya”.

⁴⁵⁷ Estas informaciones nos las facilita el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas de Mérida. Y nos aseguran que no se ha realizado ninguna otra reunión desde la fecha, ni del Grupo de Trabajo del Protocolo de Extremadura/Alentejo, ni del Grupo de Trabajo del Protocolo Extremadura/Centro.

los diferentes sectores. Tal y como se señala en esta presentación, *“en realidad, los contactos establecidos se destinan en una primera fase al establecimiento formal de los mismos y posteriormente a reforzar los lazos históricos, económicos, sociales y culturales vinculados a las entidades limítrofes de ambas regiones”*, todo ello a través de contactos que sientan las bases para una acción común.

Según las propias declaraciones de la Comisión de Coordinación de la región de Alentejo, el **área de agricultura** es una de las más activas y donde se han presentado mayor número de iniciativas. Es importante, sobre todo apoyar aquellas que tratan de consolidar la cooperación entre técnicos, productores y agricultores de las dos regiones. Se explicita también la necesidad de que las entidades competentes en esta área definan una estrategia de actuación concreta, teniendo en cuenta la utilización complementaria de los recursos existentes.

El **área de la industria** es una de las que menos iniciativas presenta. Se considera básica su potenciación, que debería traducirse en proyectos conjuntos, en términos de promoción conjunta de los recursos existentes, y apoyar la creación de empresas mixtas.

El **área del medio ambiente** despierta gran interés y se deberán identificar nuevos proyectos de cooperación.

El **turismo conjunto** presenta gran potencial y numerosas posibilidades que hay que explotar, y necesita de un mayor esfuerzo de trabajo.

Respecto al **Patrimonio Cultural**, los esfuerzos se encaminan a apoyar acciones conjuntas de valorización y divulgación de las acciones que tengan lugar en esta área.

La **cooperación cultural** es la que más número de iniciativas conjuntas ofrece y mayor agrado del público presenta.

El área de **educación y la formación** dirigirá sus esfuerzos fundamentalmente a promover cursos de formación profesional conjuntos.

Respecto al **área de la juventud y el deporte**, ha habido ciertas dificultades debido a la falta de autonomía por parte de las Delegaciones Regionales del Alentejo y del Instituto Portugués de Juventud.

Se exige **mayor cooperación entre las Universidades de Évora y de Extremadura**.

En el **área de infraestructuras** se expone que *“deberá haber una mayor apertura por parte de los responsables de las dos regiones para que se desarrollen reuniones de trabajo conjuntas para “avaliação” de las intervenciones que podrán ser efectuadas en esta área”*.

Se empieza a colaborar en el **área de lo social**, y finalmente, respecto al área de la comunicación social, se han encontrado ciertas dificultades en el ámbito de la cooperación transfronteriza para su desarrollo.

Finalmente, por parte de la Comisión de Coordinación de la región del Alentejo, se reconoce la necesidad de delinear estrategias de actuación concretas, teniendo en cuenta las complementariedades existentes y la optimización de recursos, procurando una articulación más efectiva de las políticas locales. Y éste es el gran objetivo también del GIT. Los primeros pasos se han dado, pero *“será a través de la definición concreta de estrategias conjuntas donde subyace la valorización de intereses comunes y se podrá dar el salto a un segundo nivel”*.

5.2.4. La Iniciativa Comunitaria INTERREG y su aplicación en la Raya fronteriza hispano-portuguesa. Su incidencia en Extremadura

A. Consideraciones previas

INTERREG es una iniciativa de la Unión Europea dirigida a desarrollar la cooperación transfronteriza y la distribución de las redes de transporte de energía. Por un lado, se intenta ayudar a las zonas fronterizas exteriores e interiores de la UE por el hecho de estar aisladas respecto de las economías nacionales; por otro, se pretende fomentar el desarrollo de redes de cooperación entre las fronteras interiores y con terceros países y también completar las redes de energía, con el fin de conectarlas a redes transeuropeas.

Sus objetivos centrales son: promover la cooperación para desarrollo económico, preparar a las regiones fronterizas para las nuevas oportunidades que ofrece la integración europea, reducir el aislamiento de las áreas fronterizas externas y beneficiar a la población afectada, además de crear nuevas alternativas de trabajo fundamentalmente en aquellas áreas que se vean afectadas por la integración económica y desarrollar estructuras transfronterizas con competencia para administrar conjuntamente los proyectos. Y para ello se ha ayudado de los partenariados transfronterizos entre las autoridades nacionales, regionales y locales, fortaleciendo el cambio de experiencias y conocimiento, beneficiando a las regiones menos favorecidas.

Se establecen una serie de medidas elegibles para su soporte que incluyen la ayuda al establecimiento de PYMEs, turismo, desarrollo local, enlaces con redes europeas de transporte y comunicaciones, prevención de la contaminación, conservación del medio ambiente, empleo y formación. Esta iniciativa, puesta en marcha por la Comisión Europea, recibe inversiones de diversas fuentes de financiación europeas, entre las cuales destacan los fondos FEDER, FSE, FEOGA y el instrumento financiero para la Pesca. Ciertamente, las diferencias a ambos lados de un límite fronterizo seguirán siendo grandes en plazos todavía muy amplios (diferencias fiscales, legales, diferencias en las provisiones sociales que seguirán influenciando las relaciones entre las regiones fronterizas), pero son iniciativas como INTERREG las que permitirán que estas diferencias tiendan a desaparecer, acercando a las regiones y sus gentes.

La doctrina ha dejado patente, en los escasos estudios que han puesto su punto de mira en la frontera hispano-portuguesa, la ausencia de acciones convergentes y de cooperación no sólo en el ámbito nacional sino también en el regional.

Desde el punto de vista económico, la situación fronteriza entre Extremadura y Alentejo se ha caracterizado por la *“falta de integración económica, con reducidos y localizados flujos de intercambio comercial; pequeños núcleos de transacción, normalmente al por menor”*⁴⁵⁸. Hoy, a finales de 1999, podemos afirmar que esta situación está cambiando, y *“la tradicional tendencia a la competencia vecinal será sustituida por la cooperación en un proyecto común aprovechando todas las ventajas que reporta el compartir territorios geográficamente contiguos”*⁴⁵⁹.

La UE tiene como interés especial reducir las disparidades nacionales y regionales dentro de la Comunidad. En este sentido, Extremadura es un claro ejemplo de región objetivo, con una estructura productiva que se sigue basando en una especialización en la agricultura, con un peso del sector primario del 18,7% en la producción total extremeña

⁴⁵⁸ NEVADO MORENO, Pedro; “La iniciativa comunitaria INTERREG: su aplicación en la Raya fronteriza hispano-portuguesa. Análisis general e incidencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León”; En: REE, nº 13, 1996, pp. 24

⁴⁵⁹ NEVADO MORENO, P; op.ct. pp. 24

frente al 6,4% del total de España, que además se ve perjudicada por el impacto negativo que sobre ella tiene la PAC. Baste recordar cómo la Agenda 2000 afectará de modo relevante a los cultivos herbáceos más importantes en Extremadura: cereales de invierno, maíz, cultivos productores de semillas oleaginosas (girasol, colza y soja) y en menor medida los cultivos proteaginosos, o en la carne de vacuno y en la leche. Por poner un ejemplo concreto, si se aplican ciertas disposiciones, el cultivo de girasol podría verse obligado a desaparecer, o el sector del tabaco verse muy perjudicado, sobre todo en la zona norte de Cáceres. Por otro lado, el sector manufacturero sufrirá una gran reducción.

Además, estas zonas fronterizas están alejadas de los grandes centros de decisiones. En el área fronteriza tratada los grandes centros de decisión se concentran quizás en Badajoz, y los mayores núcleos urbanos son Badajoz (en torno a los 130.000 h), Évora (34.851 h), Castelo Branco (21.256 h), Portalegre (15.148 h), y Elvas (12.880 h). Uno de los corredores fronterizos más importantes, Badajo/Elvas, se encuentra especializado en comercio y servicios públicos. En menor medida Estremoz, con actividades extractivas y comerciales de cabecera, también se beneficia de cierta permeabilidad de la frontera⁴⁶⁰, el resto se encuentra aislado por las deficientes comunicaciones, con un tejido socioeconómico débil, y con unas estructuras empresariales que no se terminan de acoplar.

Recordemos también que estas regiones frontera tienen uno de los índices de renta per cápita más bajos de sus respectivos países (y por tanto del total de la UE) y una de las tasas de desempleo más altas, con un consiguiente mal funcionamiento del mercado de trabajo. En este sentido, y como ejemplo ilustrativo, la región extremeña presentó en 1997 un PIB de 1.545.564 millones de ptas. en 1997⁴⁶¹ (representa en torno al 2% del producto nacional, muy poco respecto a la que le correspondería en función del peso de su población). Además, presentan una economía escasamente abierta al exterior y una presencia de inversión extranjera muy pobre.

Estas regiones se insertan, por lo general, en el Objetivo nº 1⁴⁶² para la aplicación de los Fondos Estructurales, tal y como vienen designados por la Comunidad. En el caso de España y Portugal todas sus regiones se encuentran circunscritas dentro del Objetivo nº 1. Esto ha sido así en las directrices de las Iniciativa Comunitarias⁴⁶³ tanto de INTERREG I como INTERREG II. E incluso, respecto de los Fondos Estructurales⁴⁶⁴,

⁴⁶⁰ CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio José; "Planificación estratégica transfronteriza en la Raya luso-extremeña"; En: *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, nº 37, vol. IX, pp. 191.

⁴⁶¹ Por ramas productivas, los servicios representan el 57,06 % del Valor Añadido Bruto al coste de los factores (VAB regional), con una contribución de 887.746 millones de ptas. Le siguen a considerable distancia la industria y la agricultura, que aportan un 16,76% y un 16,02%, respectivamente. La construcción supone un 10,16% de la producción total. VEGA CERVERA, Juan y JURADO MÁLAGA, Antonio; "Contexto general de la economía extremeña"; En: *La agricultura y la ganadería extremeñas*, Badajoz: Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Escuela de Ingenierías Agrarias, Universidad de Extremadura, 1998, pp. 19.

⁴⁶² En España las regiones del Objetivo nº 1 son: Andalucía, Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia y Murcia, además de las ciudades de Ceuta y Melilla.

⁴⁶³ Los campos de actuación que se definieron en el período 1994-1999 para todas las Iniciativas Comunitarias fueron: cooperación y redes transfronterizas, transnacionales e interregionales; desarrollo rural; regiones ultraperiféricas; empleo y recursos humanos; gestión del cambio industrial; desarrollo de los distritos urbanos en crisis; y reestructuración del sector pesquero. Las iniciativas en ese período eran: INTERREG; ADAP; EMPLEO; LEADER; PYME; URBAN; KONVER; RETEX; RESIDER; RECHAR; REGIS; PESCA Y PEACE.

⁴⁶⁴ Los Fondos estructurales se basan en cuatro principios fundamentales que son la concentración de la ayuda sobre los objetivos prioritarios (en el Programa 1989-1993 los objetivos eran cinco); la participación de las autoridades regionales, nacionales y comunitarias, la adicionalidad de la ayuda

en las directrices para los Programas 2000-2006, la Comunicación de la Comisión⁴⁶⁵ va en esta línea.

Otras características que definen estas zonas fronterizas son el descenso demográfico con el consiguiente envejecimiento de la población, su escasa articulación territorial y la desertización de algunas zonas. Y este hecho se manifiesta claramente en la comunidad extremeña. Por poner un ejemplo, y con relación a la distribución desigual de la población en Extremadura, *“en la última década se han concentrado en los municipios superiores a 10.000 habitantes y, dentro de éstos, en los situados sobre los ejes principales del desarrollo regional: las Vegas del Guadiana, las carreteras nacionales Madrid-Badajoz y Gijón-Sevilla y los Valles del Jerte y la Vera, configurando así los núcleos polarizadores del crecimiento económico y social de la región”*⁴⁶⁶.

Una de las Comunidades Autónomas españolas fronteriza con Portugal, Castilla-León, ha elaborado un trabajo en torno a la cooperación entre las regiones fronterizas para el desarrollo local y regional, desde la perspectiva de un enfoque global y, en la línea que hemos venido exponiendo aquí, apunta a las siguientes causas como determinantes del tradicional declive de las regiones fronterizas⁴⁶⁷:

Ubicación periférica aislada de los centros dinámicos

Separación de los centros terciarios de sus áreas de influencia natural

Menor dotación de infraestructuras al encontrarse en los extremos de las redes nacionales de comunicaciones

Escasa dotación de recursos y deficiente nivel de desarrollo en servicios empresariales y sociales

Diferencias de tipo administrativo, jurídico, cultural y social que han impedido la cooperación transfronteriza

comunitaria que completa los esfuerzos de los Estados miembros, y la programación de programas plurianuales que permiten una planificación razonable durante un período prolongado.

⁴⁶⁵ En este sentido, conforme al Art. 10 (3) de la reglamentación del Consejo (EC) N° 1260/99 que establece las disposiciones generales de los Fondos Estructurales, la Comisión ha adoptado estas directrices, indicativas y generales, tomando como base, políticas pertinentes y consensuadas con relación a los objetivos de los Fondos. Con estas directrices se intenta ayudar a las autoridades nacionales y regionales a preparar sus estrategias de programación para los objetivos n° 1, 2 y 3 de los Fondos Estructurales y sus vínculos con el Fondo de Cohesión. Su objetivo es establecer las prioridades de la Comisión basándose tanto en las experiencias extraídas de la aplicación de programas anteriores como en las actuales políticas comunitarias relativas a las intervenciones con finalidad estructural. Estas prioridades contribuirán a garantizar el mejor uso posible de las ayudas comunitarias a escala nacional y regional. El presente documento formaliza el proyecto de directrices adoptado por la Comisión el 3 de febrero de 1999.

Las directrices se estructuran en torno a las tres prioridades estratégicas. En primer lugar, la competitividad regional. En segundo lugar, la cohesión social y el empleo. Y en tercer lugar, el desarrollo de zonas rurales y urbanas (incluidas medidas específicas para las zonas dependientes de la pesca). Además tienen plenamente en cuenta el estudio que figura en el Sexto Informe Periódico sobre la situación y la evolución socioeconómica de las regiones de la Comunidad. Por último, cuentan con una serie de ejemplos claves para ilustrar las buenas prácticas de los programas actuales (1994-99). Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 01-07-1999. COM (1999) 344 final. “Los Fondos estructurales y su coordinación con el fondo de Cohesión”.

⁴⁶⁶ PAMPILLÓN OLMEDO, Rafael; “Situación económica de Extremadura”; En: Noticias CEE, n° 98, 1993, pp. 12

⁴⁶⁷ Referencia a este estudio hace NEVADO, op.ct. pp. 25

Estas mismas causas se han puesto de manifiesto también para la zona fronteriza luso-extremeña en el Plan de Desarrollo Regional⁴⁶⁸ elaborado por las autoridades nacionales, que sirve de referencia al Marco Comunitario de Apoyo (resultado de la negociación del Estado español con la Comisión Europea), donde convergen intereses regionales, nacionales y comunitarios. Pues bien, tanto los Planes de Desarrollo Regional como el Marco Comunitario de Apoyo han señalado que los principales obstáculos que inciden y condicionan la expansión de la economía extremeña, así como los factores más favorables al crecimiento económico de esta Comunidad son los siguientes⁴⁶⁹:

Obstáculos:

Excesiva dependencia del sector primario. El pequeño nivel de equipamiento y de servicios básicos en las zonas rurales, la debilidad existente de las estructuras de transformación y comercialización de los productos agrarios, y el bajo desarrollo tecnológico de las explotaciones agrarias.

Enormes dificultades para poder conservar zonas con un alto valor natural debido a los procesos de desertización y despoblamiento.

Insuficiente dotación en infraestructuras de transportes y comunicaciones, desarticulación territorial a causa de un inadecuado esquema de asentamientos humanos, y problemas de accesibilidad.

Baja densidad demográfica, con bajas tasas de natalidad y una también baja tasa de actividad, además de la insuficiente dotación de equipamientos sociales, sanitarios, educativos y tecnológicos.

Escasísimas estructuras empresariales y carencia de dotaciones de apoyo para modernizar las estructuras productivas.

En esta misma línea se definió ya el Consejero de Economía y Hacienda de la Junta de Extremadura en el año 93 al hablar de la débil articulación interna en tres planos: en el productivo, ya que incluso el complejo agroalimentario presenta una articulación débil y concreta, en el territorial/espacial, caracterizado por la ausencia de grandes aglomeraciones que jueguen un papel estructurante del espacio (aunque existen tres nudos territoriales relativamente bien comunicados que son: Plasencia-Jaraíz de la Vera-Navalmoral de la Mata-Coria; Cáceres-Mérida-Badajoz; Don Benito-Villanueva de la Serena-Almendralejo-Villafranca de los Barros-Zafra), y en el social, con un tejido social poco desarrollado y una falta de dinamismo de la sociedad civil⁴⁷⁰.

⁴⁶⁸ En este sentido, es importante la Comparecencia de D. Juan José Hernández Ramírez en representación de la Confederación de Empresarios de Extremadura, en la Asamblea de Extremadura, el viernes 15 de junio de 1990, con el título "Ponencia para la actualización del Plan de Desarrollo Regional de Extremadura", y donde concretamente refiriéndose a la política de desarrollo regional y al Plan de Desarrollo Fronterizo se lamentaba de que no se haya contado con el organismo al que representa. Propone la potenciación de las relaciones con Portugal y concretamente la potenciación de la Nacional 630 "como eje de desarrollo norte sur de Extremadura ligado a la potenciación de la IP-2 portuguesa que es prácticamente paralela a la Nacional 630 de norte-sur, o sea, va a afectar a Cáceres y va a afectar a Badajoz".

⁴⁶⁹ *Extremadura en la Unión Europea*. Comisión de las Comunidades Europeas. Representación Permanente. 1999, pp. 20-21.

⁴⁷⁰ ROPERO MANCERA, Ramón; "El Plan de Desarrollo Económico Regional"; En: *Noticias CEE*, nº 98, 1993, pp. 73

Factores favorables:

La mejora en las infraestructuras irá permitiendo mejorar los recursos autóctonos y potenciar el turismo en la región.

Constituyen una gran fuente de riqueza la superficie productiva (tierra de cultivo, pastizales y explotaciones forestales), los recursos del subsuelo, el uso de las cuencas hidrográficas tanto para el regadío como en la utilización como fuente de energía eléctrica, y los recursos cinegéticos.

La posibilidad de expansión de la producción de productos ganaderos, agrícolas, cinegéticos y forestales, y el empleo en estos sectores.

Suponen un gran potencial para la región el paisaje excepcional con el que cuenta, así como el Patrimonio Histórico Cultural del que dispone, además de la frontera con Portugal, que puede convertirse en un estímulo para las actividades transfronterizas.

En definitiva, INTERREG trata de coadyuvar a un enfoque conjunto e integrado de las regiones fronterizas para su desarrollo y crecimiento en todos los sectores, con la participación de todas las administraciones públicas.

B. Análisis de INTERREG I

En el caso concreto de España y Portugal, los gobiernos respectivos creen conveniente llevar a cabo relaciones o acciones de cooperación transfronteriza que deciden poner en marcha a partir de noviembre del 88, consolidándose éstas en la Cumbre del Algarve en 1990 con la firma de un Protocolo específico. Posteriormente, y tras la presentación por parte de la Comisión de la Iniciativa Comunitaria INTERREG, el Programa Operativo (“Programa Operativo de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal 1989-1993”) se beneficiaría de los fondos estructurales⁴⁷¹.

La posición de Extremadura y Alentejo, que cuenta con una posición geográfica fronteriza entre España y Portugal y periférica en Europa, permite por tanto que se beneficien de los recursos financieros a través del Objetivo 1⁴⁷² de los Fondos Estructurales⁴⁷³. Estos fondos pretenden promover un mejor equilibrio económico y social dentro de la Comunidad europea, reduciendo las disparidades regionales, financiando en colaboración con los Estados miembros acciones de desarrollo de las regiones.

Los objetivos de INTERREG eran:

Hacer más permeable la frontera hispano-lusa

⁴⁷¹ Como el tema de los fondos comunitarios es muy extenso, hemos decidido tratarlo de forma dedicada en un capítulo aparte, el número VII, que se corresponde con el título: “La política regional y de cohesión de la Unión Europea: Su Aplicación en España y Extremadura. Especial Referencia al Período 1994-1999”.

⁴⁷² Estas regiones menos desarrolladas presentan un PIB por habitante, inferior por lo general al 75% de la media comunitaria.

⁴⁷³ Los Fondos Estructurales comprenden tres tipos de ayudas: 1. el Marco Comunitario de Apoyo (MCA) o Documento Único de Programación (DOCUP) que representan el 90%. Se trata de un acuerdo de programación celebrado entre el Estado miembro y la Comisión Europea, en el que se detallan las prioridades de acción, las formas de ayuda y el importe total asignado. 2. Iniciativas Comunitarias, representan el 9%, y son medidas propuestas por la Comisión Europea para el período 1994-1999 que contribuyen a resolver los problemas que presenten un interés comunitario particular. 3. Proyectos piloto, representan el 1% y es relativo a acciones innovadoras.

Articular territorialmente las regiones fronterizas de los dos países

Vincular los sistemas económicos transfronterizos

Gestionar de forma coordinada los recursos naturales y culturales comunes.

El Programa INTERREG se dividió en siete **subprogramas**:

Carreteras de integración y articulación. Se incluyen puentes internacionales, accesos, carreteras de articulación interna, pasajes fronterizos, etc.

Agricultura y desarrollo rural. Haciendo especial hincapié en la conducción del agua y su distribución para regadío y drenaje.

Apoyo a la industria, a la artesanía y los servicios.

Recuperación del patrimonio y el turismo, así como la protección de áreas naturales.

Conservación de recursos hidráulicos y saneamiento. Esencialmente se trataba de mejorar la navegabilidad de los ríos internacionales así como la construcción de infraestructuras que facilitasen el abastecimiento de agua.

Acciones de cooperación transfronteriza, para promover el desarrollo de las regiones al lado de la frontera.

Gestión y evaluación, de los Programas.

Respecto de las políticas de desarrollo regional en Portugal⁴⁷⁴, a medida que el tiempo transcurre regiones como Alentejo, Beira Interior o Trás-os-Montes asistirán a la concentración de los Fondos Comunitarios en el Litoral, fundamentalmente los FEDER y FSE, sin que el interior se dote de medios de acción y poderes de decisión que puedan contrarrestar esa tendencia. Los “*investimentos*” en I+D se concentrarán en Lisboa, Porto y Coimbra, mientras que Beira Interior Sul y Beira Interior Norte, con cerca del 3% de la población de Portugal continental y con el 10% de su área geográfica, tiene apenas el 1,4% de los “*investimentos*” en el ámbito del programa de la ciencia y el “*0,8 por mil dos do PRODEP (Programa de Desenvolvimento do Ensino em Portugal)*”.

Los fondos FEDER se concentrarán sobre todo en la *construção “da auto-estrada Lisboa-Porto-Braga e na auto-estrada Lisboa-Cascais e Lisboa-Sintra”*.

Los fondos en el ámbito de INTERREG se concentrarán en la construcción del puente de Gadiana, que liga Faro a Sevilla; mientras que el Alentejo, Beira Interior y Trás-os-Montes no sentirán la existencia de este programa, limitándose a apoyar algunas pequeñas obras municipales.

La formación profesional financiada a través del FSE se concentra en el eje Lisboa-Porto.

⁴⁷⁴ MARQUES REIGADO, F; “Políticas de Desenvolvimento Regional”; En: *El Área Extremadura&Alentejo en la Europa de los 90*. Badajoz, 1994, pp. 1-8. La traducción es mía.

Según se desprende de un **Informe sobre la evaluación de los primeros resultados de INTERREG I en Portugal**⁴⁷⁵, y tras un análisis de congruencia entre los objetivos y la afectación de recursos, éste revela que aproximadamente tres cuartas partes de las inversiones se destinarán a mejorar los accesos “*rodoviárias*”; cerca de un 16% se destinará a infraestructuras económicas, ambientales y relativas al patrimonio, y en torno al 8% de los fondos se reservarían para acciones piloto de apoyo y movilización del potencial endógeno y a la dinamización de la cooperación transfronteriza entre instituciones y agentes económicos y sociales. También se recoge que esta iniciativa apenas ha sufrido reprogramación alguna. En términos generales, y del lado portugués el programa ha permitido:

La intervención en más de 600 Km de “*estradas*”, de los cuales 350 se incluyen en corredores que atraviesan la frontera, con dos puentes internacionales en Valencia/Tuy y Monçao/Salvaterra de Mino, así como la construcción de infraestructuras para atravesar el río Miño por “*ferry-boat*” en Caminha/La Guardia.

La recuperación de 35 monumentos, edificios y lugares históricos.

Actuaciones para preservar la naturaleza en cuatro parques naturales: Peneda-Gerês, Montesinho, Serra da Malcata y Serra da Estrela.

Construcción de 34 equipamientos de abastecimiento de agua y saneamiento básico, con más de 90 Km de conductos de agua.

Implantación de 8 estructuras de apoyo a la actividad económica, empresarial y cultural.

La organización de alrededor de 35 encuentros técnicos y acciones transfronterizas de intercambio empresarial y comercial.

La realización de cerca de 65 acciones de promoción de productos y potencialidades regionales y estudios de desarrollo económico.

La puesta en marcha de tres Comunidades de Trabajo o GIT: Norte/Galicia; Centro/Castilla y León y Alentejo/Extremadura.

El apoyo a 57 empresas al abrigo de sistemas de incentivos a pequeños proyectos de desarrollo promovidos por ex-aduaneros o desempleados de actividades aduaneras, con la creación de 51 nuevas empresas y la absorción de 284 nuevos puestos de trabajos directos.

La evaluación de los primeros resultados de INTERREG I realizada por parte de España pone de manifiesto que las carreteras de conexión transfronteriza entre las poblaciones rayanas acaparan el 63.0% de los recursos financieros totales adscritos al Programa. Las carreteras de articulación interna “*orientadas a estructurar una red mallada de conexiones a ambos lados de la frontera, potenciando las relaciones entre centros urbanos y de actividad*” suponen en torno al 14.2% de los recursos del programa. Las acciones de conservación de los recursos hidráulicos y de saneamiento dirigidos a depurar las aguas residuales así como al abastecimiento de núcleos y acondicionamiento de cauces fluviales fronterizos absorben el 11.7% de los recursos, y un 7.3% se reservan para financiar acciones piloto de apoyo y movilización del potencial endógeno y dinamizar la cooperación transfronteriza. También la promoción de infraestructuras para el desarrollo económico del espacio fronterizo -polígonos

⁴⁷⁵ Agradecemos la información que nos ha sido facilitada por el responsable de la Dirección General de Ingresos, dependiente de la Consejería de Economía, Industria y Hacienda y Comercio de la Junta de Extremadura, D. Felipe Jover Lorente.

industriales- y la recuperación del patrimonio histórico-artístico se han beneficiado de un 1.9 y 1.0% respectivamente.

Respecto a la gestión del Programa, ésta está fuertemente descentralizada en términos de administración de los recursos financieros, de tal manera que la Administración central gestiona proyectos por un importe que equivale al 48.8% del coste total del programa, destinándose fundamentalmente al subprograma de carreteras de integración y articulación y, en menor medida la promoción del suelo industrial. La Administración Regional gestiona proyectos por un importe de en torno al 34.0%, también referentes al subprograma de carreteras, abastecimiento de agua y saneamiento y cooperación transfronteriza, destacando los proyectos gestionados conjuntamente por Extremadura/Alentejo, Andalucía/Algarve y Galicia/Región Norte. Finalmente, las administraciones locales gestionan, a menudo colaborando con el MAP, casi un 17.2% del coste total del programa.

Respecto a los niveles de realización o ejecución del programa, a 30 de junio de 1994 se habían ejecutado proyectos con cargo al Programa INTERREG-España por valor de 37.693 millones de ptas., o lo que es lo mismo el 80,48% sobre los 46.832 millones de ptas. que se habían programado para el trienio 1991-1993. El grado de ejecución de los fondos comunitarios a esa fecha puede resumirse en la siguiente tabla:

Tabla 5.1. Grado de ejecución de los fondos comunitarios ejecutados con cargo a INTERREG-España a 30 de junio de 1994.

Fondo	Coste Total Programado	Coste total ejecutado	%
FEDER	45.140,48	36.952,92	81,86
FEOGA	1.692,30	740,13	43,73
TOTAL	46.832,78	37.693,05	80,48

En esta misma línea, el grado de ejecución a nivel de Subprogramas se sitúa entre el 88,44% en carreteras de integración y articulación y el 46,54% en acciones de cooperación transfronteriza. El resto de los Subprogramas presentan un grado de ejecución variable:

Apoyo a la industria, los servicios y la artesanía	70,97 %
Recuperación del patrimonio y turismo	77,79 %
Recursos hidráulicos y saneamiento	53,87 %
Gestión y acompañamiento	41,41 %

Según se desprende del informe, el bajo índice de ejecución respecto de las acciones de cooperación transfronteriza *“se debe a la propia naturaleza del Subprograma, de carácter abierto, sin proyectos definidos en la programación inicial y cuyo contenido se ha ido llenando -a partir del segundo semestre de 1992- con acciones piloto innovadoras en las grandes líneas de orientación de la Comunicación de la Comisión Europea relativa al programa INTERREG”*. Se ha tenido además que asumir el carácter de iniciativas pioneras *“en un ámbito donde no existe tradición o experiencias significativas de cooperación”*.

Entrando en una valoración más desagregada, y para los dos países, se puede decir que se ha actuado sobre 553 Km de red viaria de los que 29 tienen características de autovía en dos itinerarios de interés europeo: el Tramo Porruño-Tuy dentro del itinerario E-01 Lisboa-Oporto-Vigo-La Coruña y el Tramo Badajoz-Frontera de Elvas perteneciente al itinerario E-90 Lisboa-Madrid. Se ha actuado en otras conexiones transnacionales como son la variante de Ciudad Rodrigo y tramo Ciudad Rodrigo-Frontera de Vilar Formoso, ambos dentro del itinerario E-80 Portugal-Francia por Burgos, y el Tramo Cartagena-Frontera de Vila Verde de Filcalho en el

itinerario Lisboa-Sevilla. Además se han construido tres puentes internacionales: Ajuda, Tuy-Valença y Salvatierra de Miño-Monçao.

Con relación al apoyo a la industria, servicios y artesanía se han urbanizado seis polígonos con una superficie total de 163 hectáreas, que se ubican en Pontevedra, Salamanca; Cáceres, Badajoz, y Huelva.

En el ámbito de la conservación de los recursos hidráulicos y saneamiento se ha procedido al acondicionamiento de los tramos internacionales de los ríos Miño y Chanza, se ha llevado a cabo la depuración de aguas residuales en diez núcleos con más de 8000 h.

En el ámbito de la cooperación transfronteriza se han desarrollado 72 proyectos, 23 con financiación del FEDER y 49 de inversiones procedentes del FEOGA, y se ha intervenido en las siguientes áreas:

Promoción de turismo rural: en este sentido se han ejecutado 41 proyectos de recuperación de casas rurales, albergues, zonas de acampadas y campamentos de turismo, acondicionamiento de playas fluviales, recuperación de edificios, rehabilitación de balnearios, etc.

Valoración de la producción endógena: 20 proyectos orientados a la mejora de las condiciones agroindustrial así como a la comercialización de la producción forestal, agraria y pesquera de las zonas rayanas.

Desarrollo de la cooperación transfronteriza: 11 proyectos relativos al desarrollo de instituciones públicas y privadas con el objetivo de que se favorezca el contacto fronterizo desde las instituciones públicas y privadas.

C. Análisis de INTERREG II

INTERREG II es una prolongación de la experiencia de cooperación transfronteriza iniciada en 1990 con INTERREG I. La práctica anterior demostró que en esta nueva etapa que comienza (1994-1999) se debe poner especial énfasis en el tejido productivo, las inversiones deben ser prioritarias en el sector socioeconómico, aunque sin olvidar el necesario apoyo al desarrollo de las infraestructuras, escasas en la región extremeña.

Previamente se realizaron una serie de cinco estudios entre 1991 y 1992, financiados en parte por la Comisión Europea y bajo responsabilidad de universidades e institutos superiores regionales de los dos Estados, para las zonas fronterizas de Minho/Pontevedra y Orense, Trás os Montes/Zamora, Beira Interior/Salamanca y Cáceres, Alentejo/Badajoz, y Algarve/Huelva, con el objetivo de identificar las nuevas líneas estratégicas para el desarrollo de esta nueva iniciativa.

El segundo Programa Operativo de desarrollo fronterizo y cooperación transfronteriza de las regiones fronterizas de España y Portugal que se insertará en la Iniciativa Comunitaria INTERREG II para el nuevo período del 3 de noviembre de 1994 al 31 de diciembre de 1999 tendrá su origen en la Cumbre ibérica de Porto, que tuvo lugar en diciembre del 94.

Las grandes líneas orientadoras de esta iniciativa⁴⁷⁶ van a coincidir con el Programa Operativo de Extremadura o el Plan de Desarrollo Regional para Extremadura para este mismo período. Los objetivos de **INTERREG II** son:

⁴⁷⁶ La Comisión fijará a los Estados miembros, en su Comunicación 94/C/180/13 (DO nº C 180 de 1 de junio de 1994), las orientaciones para los programas operativos en el marco de esta Iniciativa Comunitaria

Promover el desarrollo económico y social de forma equilibrada de los dos lados de la frontera

Contribuir a la fijación de las poblaciones

Ordenar el territorio transfronterizo

Incentivar los mecanismos de cooperación transfronteriza. En este sentido, se expone que es fundamental *“el refuerzo de la cooperación institucional, a través de la implantación y consolidación de estructuras regionales de diálogo y concertación entre las administraciones de los dos países”*.

El Programa Operativo de desarrollo fronterizo y cooperación transfronteriza de las regiones fronterizas de España y Portugal⁴⁷⁷, contará con una ayuda procedente de los Fondos Estructurales según la programación de un montante máximo de 552 millones de ECUS. El reparto por cada Estado miembro en MECUS sería:

Tabla 5.2. Reparto de los Fondos Estructurales para el Programa Operativo de desarrollo fronterizo y cooperación transfronteriza de las regiones fronterizas de España y Portugal, en MECUS.

	ESPAÑA	PORTUGAL	TOTAL
FEDER	314,800	177,142	491,942
FSE	2,500	5,322	7,822
FEOGA-O	35,000	17,236	52,236
TOTAL	352,300	199,700	552,000

Esta Iniciativa Comunitaria es la base financiera más importante de la UE para la realización de programas y proyectos transfronterizos. El P.O. se estructuró en cuatro Subprogramas acompañados de una serie de medidas:

Subprograma 1: Desarrollo Socio-Económico:

Medida 1.1: Agricultura y desarrollo rural⁴⁷⁸

Medida 1.2: Equipamientos de apoyo a la actividad productiva⁴⁷⁹

Medida 1.3: Formación profesional, empleo e intercambio educativo y científico⁴⁸⁰

INTERREG II, iniciativa que recibirá ayuda por parte del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola, Sección Orientación (FEOGA-O), y al que el Banco Europeo de Inversiones podrá contribuir a través de la concesión de préstamos.

⁴⁷⁷ El Programa se preparó teniendo en cuenta un conjunto más amplio de acciones enmarcadas en el Marco Comunitario de Apoyo y en las Iniciativas Comunitarias con incidencia en el territorio fronterizo.

⁴⁷⁸ Los indicadores físicos de realización son: nº de programas integrados y proyectos aprobados; nº de km. de caminos rurales; nº de acciones de *“marketing”*, promoción y cooperación; nº de estudios de promoción de productos; nº de acciones de producción artesanal y valorización rural; nº de hectáreas de regadío; nº de inspectores y análisis fitosanitarios; nº de campañas para la recuperación de flora; ganadería tradicional y sistemas agrarios tradicionales; actuaciones en parques naturales; nº de ha; empresas agroalimentarias acogidas; y proyectos de turismo rural.

⁴⁷⁹ Los indicadores físicos son: ha urbanizadas para uso industrial; nº de polígonos industriales creados; nº de estudios sobre necesidades de infraestructuras y equipamientos económicos; nº de parques y pabellones para ferias y exposiciones; nº de espacios comerciales.

Medida 1.4: Refuerzo de los equipamientos urbanos⁴⁸¹

Medida 1.5: Dinamización y cooperación empresarial y turística⁴⁸²

Medida 1.6: Dinamización y cooperación social e institucional⁴⁸³

Subprograma 2: Medio Ambiente y Patrimonio Arquitectónico:

Medida 2.1: Protección de los recursos hídricos⁴⁸⁴

Medida 2.2: Protección del patrimonio natural⁴⁸⁵

Medida 2.3: Recuperación del patrimonio arquitectónico⁴⁸⁶

Subprograma 3: Mejora de la permeabilidad de la frontera:

Medida 3.1: Conexión y articulación⁴⁸⁷

Medida 3.2: Telecomunicaciones⁴⁸⁸

Subprograma 4: Gestión y Seguimiento⁴⁸⁹:

Medida 4.1: Ejecución y divulgación del programa⁴⁹⁰

⁴⁸⁰ Se tratan los siguientes indicadores: nº de personas formadas; nº de cursos de formación; nº de cualificaciones homologadas; nº de acciones de intercambio entre Universidades y otros centros; nº de empleos creados; nº de personas cubiertas en colectivos sensibles; y nº de servicios creados.

⁴⁸¹ Se tienen en cuenta estos indicadores: longitud de las redes de saneamiento; longitud de las redes de abastecimiento de agua; superficie recuperada mediante el saneamiento básico para el comercio o la industria; nº de habitantes afectados por las actuaciones; superficie de área intervenida; capacidad de depuración en m³.

⁴⁸² Los indicadores son: nº de acciones de promoción y divulgación; nº de misiones empresariales; nº de redes de cooperación; nº de otras acciones innovadoras; nº de otras acciones comprendidas en la medida; nº de puestos de trabajo creados; y nº de participaciones en líneas y exposiciones.

⁴⁸³ Indicadores físicos de las siguientes características: nº de estructuras de cooperación; nº de asociaciones apoyadas; nº de estudios y publicaciones apoyadas; y nº de otras acciones apoyadas en el desarrollo de la medida.

⁴⁸⁴ Se presentan los siguientes indicadores: nº de acciones de sensibilización; km. de río depurados, nº de abastecimiento a poblaciones; nº de estudios y proyectos y nº de recuperaciones, acondicionamientos y otras acciones; nº de habitantes abastecidos; y m³ de agua depurada.

⁴⁸⁵ Los indicadores que comprenden esta medida son: ha intervenidas; nº de equipamientos instalados; nº de acciones de prevención de incendios forestales y otras acciones creadas en el desarrollo de la medida; nº de municipios afectados.

⁴⁸⁶ Estos son los indicadores: nº de centros históricos-culturales rehabilitados; nº de edificios históricos adaptados o recuperados; nº de zonas históricas recuperadas; nº de planes de ordenación del transporte urbano; y nº de guías elaboradas.

⁴⁸⁷ Se tienen en cuenta: km. de carretera; remodelación km. de carreteras; construcción de puentes; construcción de otras infraestructuras de transportes; y estudios y proyectos.

⁴⁸⁸ Los indicadores físicos de realización son: km. de red de fibra óptica; km. de red de banda ancha; nº de redes y SAT instalados; y proyectos de televisión fronteriza.

⁴⁸⁹ A tal efecto se creará un Comité de Seguimiento hispano-portugués formado por parte estatal y española por la Dirección General de Planificación (Mº de Economía y Hacienda); la Dirección General de Empleo (Mº de Trabajo y Seguridad Social); el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario (Mº de Agricultura, Pesca y Alimentación). Y por parte portuguesa: la Dirección General de Desarrollo Regional (Mº de Planificación y Administración del Territorio); La Dirección General de Empleo y Formación Profesional, y Departamento para los Asuntos del FSE (Mº de Empleo y Seguridad Social); el Instituto de Estructuras Agrarias y Desarrollo Rural (Mº de Agricultura). También Intervienen las Direcciones Generales, V, VI y XVI de la Comisión Europea.

El Art. 130 B.2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) establece que: “Cada tres años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre los avances realizados en la consecución de la cohesión económica y social y sobre la forma en que los distintos medios establecidos en el presente artículo hayan contribuido a ello. En caso necesario, dicho informe deberá ir acompañado de propuestas adecuadas”.

Medida 4.2: Estudios y evaluación⁴⁹¹

Todos los Subprogramas deben contener una serie de criterios bien definidos como son unos objetivos específicos, descripción de las principales áreas de actuación, los organismos responsables de la ejecución, los beneficiarios, el calendario de realización, las condiciones de acceso a los proyectos que se van a financiar, los criterios de selección, la cobertura geográfica y los indicadores físicos de realización.

⁴⁹⁰ Se tienen en cuenta el nº de reuniones; nº de seminarios; nº de publicaciones; intercambio de experiencias con otras zonas de características similares; y nº de otras acciones necesarias para la ejecución de la medida.

⁴⁹¹ Se tendrán en cuenta los siguientes indicadores: nº de estudios realizados; nº de seminarios realizados; nº de evaluaciones y otras acciones necesarias para la ejecución de la medida.

Tabla 5.3. Distribución presupuestaria anual de INTERREG II Portugal-España distinguiendo entre Gasto Público (subvenciones comunitarias y contribución pública nacional) e Inversión Privada en MECUS.

AÑOS	COSTE TOTAL	TOTAL GASTOS PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO									SECTOR PRIVADO
			SUBVENCIONES COMUNITARIAS				CONTRIBUCIÓN PÚBLICA NACIONAL					
			TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL	A. CENTRAL	A. REGIONAL	A. LOCAL	E. PÚBLICAS Y OTROS	
1994-95	206,962	205,935	153,743	144,346	1,055	8,342	52,192	18,066	13,445	12,583	8,098	1,027
1996	138,100	137,354	102,365	91,217	1,205	9,943	34,989	15,817	7,364	6,901	4,907	0,746
1997	144,116	143,350	106,740	93,872	1,736	11,132	36,610	16,251	7,762	7,281	5,316	0,766
1998	128,998	128,211	95,333	81,893	1,771	11,669	32,878	11,165	8,280	7,770	5,663	0,787
1999	126,956	126,216	93,819	80,614	2,055	11,150	32,397	9,425	8,816	8,192	5,964	0,740
TOTAL	745,132	741,066	552,000	491,942	7,822	52,236	189,066	70,724	45,667	42,727	29,948	4,066

Tabla 5.4. Distribución presupuestaria por países de INTERREG II Portugal-España distinguiendo entre Gasto Público (subvenciones comunitarias y contribución pública nacional) e Inversión Privada en MECUS.

PAÍSES	COSTE TOTAL	TOTAL GASTOS PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO									SECTOR PRIVADO
			SUBVENCIONES COMUNITARIAS				CONTRIBUCIÓN PÚBLICA NACIONAL					
			TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL	A. CENTRAL	A. REGIONAL	A. LOCAL	E. PÚBLICAS Y OTROS	
PORTUGAL	272,015	267,949	199,700	177,142	5,322	17,236	68,249	49,640	0,000	11,833	6,776	4,066
ESPAÑA	473,117	473,117	352,300	314,800	2,500	35,000	120,817	21,084	45,667	30,894	23,172	0,000
TOTAL	745,132	741,066	552,000	491,942	7,822	52,236	189,066	70,724	45,667	42,727	29,948	4,066

Tabla 5.5. Distribución presupuestaria por subprogramas de INTERREG II España distinguiendo entre Gasto Público (subvenciones comunitarias y contribución pública nacional) e Inversión Privada en MECUS.

SUBPROGRAMAS	COSTE TOTAL	TOTAL GASTOS PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO									SECTOR PRIVADO
			SUBVENCIONES COMUNITARIAS				CONTRIBUCIÓN PÚBLICA NACIONAL					
			TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL	A. CENTRAL	A. REGIONAL	A. LOCAL	E. PÚBLICAS Y OTROS	
Desarrollo Socioeconómico	220,954	220,954	163,178	125,678	2,500	35,000	57,776	4,084	23,076	9,661	20,955	
Medio Ambiente y Patrimonio Arquitectónico	102,421	102,421	76,816	76,816			25,605		8,922	16,683		
Mejora de la Permeabilidad de la Frontera	148,249	148,249	111,186	111,186			37,063	16,667	13,629	4,550	2,217	
Gestión y Seguimiento	1,493	1,493	1,120	1,120			0,373	0,333	0,040			
TOTAL	473,117	473,117	352,300	314,800	2,500	35,000	120,817	21,084	45,667	30,894	23,172	

Tabla 5.6. Distribución presupuestaria por subprogramas de INTERREG II Portugal distinguiendo entre Gasto Público (subvenciones comunitarias y contribución pública nacional) e Inversión Privada en MECUS.

SUBPROGRAMAS	COSTE TOTAL	TOTAL GASTOS PÚBLICOS	GASTO PÚBLICO									SECTOR PRIVADO
			SUBVENCIONES COMUNITARIAS				CONTRIBUCIÓN PÚBLICA NACIONAL					
			TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA-O	TOTAL	A. CENTRAL	A. LOCAL	E. PÚBLICAS Y OTROS		
Desarrollo Socioeconómico	126,344	122,278	91,706	69,148	5,322	17,236	30,572	19,181	6,781	4,610	4,066	
Medio Ambiente y Patrimonio Arquitectónico	28,169	28,169	21,115	21,115			7,054	5,123	1,901	30,000		
Mejora de la Permeabilidad de la Frontera	116,615	116,615	86,214	86,214			30,401	25,114	3,151	2,136		
Gestión y Seguimiento	887,000	887,000	665,000	665			222,000	222,000				
TOTAL	272,015	267,949	199,700	177,142	5,322	17,236	68,249	49,640	11,833	6,776	4,066	

D. Perspectivas de futuro y desarrollo de estructuras integradas más avanzadas en el marco de INTERREG

Aunque la cooperación transfronteriza cuenta con larga tradición en Europa, no obstante, no será hasta los años 80 cuando tanto España, como Portugal se incorporen a ella, como consecuencia de la adhesión de los dos países a la Comunidad, hecho que se produce inmediatamente antes de la aparición de dos procesos importantes para la Comunidad Europea: uno, la consecución de la desaparición de las fronteras interiores y dos, el desarrollo de la cooperación de la UE con los nuevos países que delimitan sus fronteras exteriores, es decir, Rusia, Europa central y oriental y con las regiones marítimas, como son el Mar Mediterráneo, Mar Báltico, Mar del Norte, y Océano Atlántico.

Ya el Parlamento Europeo, a través de una Resolución sobre la Cooperación transfronteriza e interregional⁴⁹² mostraba su preocupación en cuanto a esta específica forma de cooperación, exponiendo que:

La cooperación interregional en las regiones fronterizas fomenta la cooperación económica, soluciona problemas medioambientales, crea enlaces entre las infraestructuras locales, y pone en contacto a los ciudadanos de ambas regiones fronterizas.

La cooperación, señala, es aún escasa fundamentalmente porque la mayoría de los programas de INTERREG II A se realizan a ambos lados de la frontera como proyectos separados. Propone además la creación de un único fondo comunitario que posibilite la planificación a largo plazo de la cooperación transfronteriza.

Es fundamental que en los futuros programas INTERREG se establezcan programas operacionales conjuntamente con los planes de financiación y con los criterios de cooperación transfronteriza.

Es necesario que los interlocutores sociales puedan participar en la planificación, gestión y puesta en práctica de los programas.

Tanto en el ámbito comunitario como regional, la información relativa a todos los programas regionales debería poder obtenerse en una “*ventanilla única*”.

Los Estados miembros deben fomentar la cooperación y actuar para vencer los obstáculos nacionales, burocráticos y emocionales a la cooperación transfronteriza e interregional, en particular los que constan en los acuerdos bilaterales o multilaterales, mediante la creación de un marco común de cooperación vinculante para los Estados de la UE.

Los participantes en INTERREG II deben contribuir con vigor a crear organizaciones y estructuras transfronterizas, particularmente Euroregiones que contribuyan a desarrollar los programas de cooperación transfronteriza. En ningún caso las Euroregiones deben crear nuevos niveles de administración.

Ciertamente, si contemplamos como objeto de análisis la Raya fronteriza luso-extremeña (Beira Interior Sur/Alentejo (Alto y Central) y Extremadura, y a tenor de lo dicho anteriormente, es fácil concluir en la novedad que, para esta zona, supone esta forma de cooperación. , y el hecho de que, para profundizar en ella, hay que tener en cuenta la existencia de numerosos obstáculos para la integración:

⁴⁹² DOCE, nº C 167/245, 16 de mayo de 1997.

Estructuras político-administrativas heterogéneas, en el ámbito regional⁴⁹³ (es un obstáculo, aunque no debe ser determinante).

Inexistencia de estructuras institucionales compartidas, que establezcan unas estrategias, gestionen unos recursos comunes (inexistencia de flujos económicos transfronterizos presupuestariamente encardinados transfronterizos) que garanticen su eficacia y continuidad en el tiempo.

La ARFE⁴⁹⁴, prácticamente en la misma línea que el Parlamento, ha exigido una serie de instrumentos institucionales que ofrecen a las regiones fronterizas, como son:

Puesta en marcha de una organización transfronteriza que disponga de una secretaría y de recursos propios de las propias regiones implicadas, y esto debería ser requisito imprescindible para la ayuda exterior.

Preparación de “*conceptos de desarrollo transfronterizo*” para las Eurorregiones⁴⁹⁵, conceptos que contengan el mayor número de actividades humanas y que servirán posteriormente de base para los programas operativos y desarrollo de los proyectos concretos.

Aplicación del principio de subsidiariedad a la cooperación transfronteriza en el ámbito local y regional, que en el marco del respeto a las competencias estatales, deberían poder disfrutar de un margen de maniobra específico.

Participación de los ciudadanos en las consultas que se lleven a cabo, y la formación de un consejo transfronterizo para los trabajadores transfronterizos, donde se elaboren conjuntamente estadísticas, textos, informes, etc.

Y la creación de una instancia jurídica y “*partenaire*” contractual que sea aceptable desde el punto de vista jurídico, con la posibilidad de obtener y generar fondos (problema de la legalidad de la obligación jurídica, de la justificación de los gastos, etc.).

Tabla 5.7. Eurorregiones de la UE, fecha de establecimiento y frontera.

Nombre	Fecha de establecimiento	Frontera
EUREGIO	1958	D/NL
Rehin-Waal	1973	D/NL
Maas Rhein	1976	D/NL
Elms-Dollart	1977	D/NL
Rhein Maas Nord	1978	D/NL
Benelux-Middengebied	1984	B/NL
Scheldemonid	1989	B/F/NL
Saar-Lorlux	1989	D/F/LUX
Elbe/Labe	1992	D/CZ
Erzgebirge	1992	D/CZ
Euregio Pro Europa Viadrina	1992	D/PL
Egrensia	1993	D/CZ
Spree-Neisse-Bober	1993	D/PL
Inn-Salzach	1994	D/A

⁴⁹³ Por parte de Portugal la división es en Provincias, Concelhos y Freguesías. Por parte de España: Provincias, Comarcas y Municipios.

⁴⁹⁴ Carta Europea de las Regiones Fronterizas y Transfronterizas.

⁴⁹⁵ El conjunto de Eurorregiones de la UE pueden ser consultadas en la Tabla 1.5. y Tabla 1.6. Fuente: ARFE. Documento de Trabajo. Aspectos Institucionales de la Cooperación Transfronteriza, septiembre de 1998

Nombre	Fecha de establecimiento	Frontera
Euregio Pomerania	1994	D/PL
Regio TriRhena	1995	D/F/CH
Salzburg-Berchtesgadener Land-Traunstein	1995	D/A
"via Salina"	1997	D/A
Nestos-Mesta	1997	GR/BUL
Sonderjylland-Slesvig	1997	DK/D
Zugspitze-Wettstein-Karwendel	1998	D/A
Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon, Catalunya	1981	E/F

Tabla 5.8. Estructuras del tipo de Eurorregión en Escandinavia, fecha de establecimiento y frontera.

Nombre	Fecha de establecimiento	Frontera
Consejo de Sund	1964	DK/S
Comité de Sund	1964	
Consejo de Nordkalotten	1971	S/S/N
Consejo de Kvarken	1972	SF/S
Mittnorden Komitee	1977	SF/S/N
Cooperación islas/archipiélago	1978	S/SF
Cooperación Arko	1978	S/N
Bornholm-Sureste de Escania	1980	DK/S
Oestfold/Bohuslän	1980	S/N

Tras las directrices del Parlamento Europeo y de la ARFE se podría asegurar que existen posibilidades que permiten mejorar la cooperación transfronteriza en el Marco de INTERREG a través de la figura de los partenariados, cuya participación debe ser igual a los dos lados de la frontera independientemente de criterios de valoración tales como los desequilibrios de poder, tamaño, territorio o disposición financiera. Hay estructuras avanzadas con larga tradición en la cooperación transfronteriza en diversas áreas, como las ciudades del BENELUX, el oeste de Alemania, o en los países nórdicos, entre otros.

Con INTERREG I se llevaron a cabo 31 Programas Operativos⁴⁹⁶ que mostraron dos categorías de estructuras de gestión transfronteriza⁴⁹⁷: 1. Las que mostraban un planteamiento de abajo a arriba, caso de programas basados en años de experiencias y en estructuras transfronterizas existentes como las eurorregiones germano-holandesas, donde el desarrollo y gestión de la aplicación del programa estuvieron en manos de estas eurorregiones en cooperación con los Estados miembros y eran programas de escala local o regional con el alcance geográfico de las propias estructuras, y 2. Otra categoría basada en un planteamiento de arriba a abajo, con programas diseñados por las autoridades nacionales sin prácticamente intervención de estructuras transfronterizas. Debido a las directrices marcadas por INTERREG que preveían estructuras transfronterizas, y con la ayuda de LACE, se establecieron nuevas estructuras de ámbito regional en la frontera hispano lusa, como las Comunidades de Trabajo Galicia/Norte, Extremadura/Alentejo o Extremadura/Centro, aunque la gestión del programa corría a cargo, en la mayoría de los casos, de las autoridades nacionales pertinentes, a veces en coordinación transfronteriza limitada (España y Portugal), a veces con mayor coordinación y participación de las autoridades regionales.

⁴⁹⁶ Programas que incluyen gran variedad regional y local en diferencias de tamaño y disposiciones institucionales.

⁴⁹⁷ Estructuras que tienen como principales funciones el desarrollo de programas (elaborando las estrategias, documentación de los programas, acuerdos, etc.), su implantación (con la gestión técnica que precise, esto es la información, asesoramiento, promoción, presentación de solicitudes de proyectos, evaluación, selección de éstos, aprobación, y con la gestión financiera como es la contratación y el control financiero), así como el seguimiento y la evaluación de éstos.

Con INTERREG II A se llevaron a cabo 59 Programas Operativos, con la inclusión de regiones elegibles de los nuevos Estados miembros y Alemania antaño denominada del Este, y se incorporaron fronteras marítimas interiores. Se desarrollaron 28 Programas relativos a fronteras interiores y 16 Programas marítimos relativos a las fronteras exteriores e interiores. La Comisión animó a presentar programas integrados (el requisito importante es que los Estados miembros deben presentar a la Comisión un programa operativo único en el caso de las fronteras interiores) y a establecer estructuras institucionales compartidas.

Estos programas de INTERREG se gestionan en muchas fronteras internas y externas de la UE en el ámbito local y regional, a través de estructuras transfronterizas con gran variedad en cuanto a objetivos (a menudo dirigidos a alcanzar la integración socioeconómica), competencias y capacidades, denominándose Euroregión (o EUREGIOS) o estructuras similares que presentan como características comunes su carácter permanente, identidad propia independientemente de la de sus miembros, el contar con recursos administrativos, técnicos y financieros propios y con capacidad interna para la toma de decisiones. Suelen mostrarse como *“un punto de intercambio para organismos pertenecientes a los sectores público y privado”*⁴⁹⁸.

Los pasos⁴⁹⁹ generalmente seguidos para el establecimiento de una **Euroregión**⁵⁰⁰ (si no existe un tratado internacional de cooperación transfronteriza que cubra una determinada frontera) serían:

La constitución a ambos lados de la frontera de asociaciones de autoridades locales o regionales (municipios, condados etc.) con objetivos específicamente transfronterizos y regidos por el Derecho nacional público o privado.

Se concluiría un acuerdo de cooperación transfronteriza (generalmente de derecho privado), que establecería unos requisitos básicos:

representación paritaria en los órganos de gobierno (consejo, comités)
contribución financiera de las asociaciones a un presupuesto común
una secretaría común.

Si el acuerdo procediese del Derecho público, con la consiguiente posibilidad de traspaso de competencias y responsabilidades por parte de las entidades públicas que en él participen al organismo transfronterizo, éste podría abarcar la gestión de los proyectos y programas subvencionados por INTERREG.

⁴⁹⁸ Informe Documento de Trabajo, op.ct. pp. 10

⁴⁹⁹ Este Apartado se basa en la información obtenida en el Seminario LACE INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG III, Salamanca, 23 y 24 de febrero de 1999

⁵⁰⁰ Ver figuras 5.2. y 5.3. relativas al organigrama de EUREGIO y Procedimientos INTERREG en EUREGIO. Fuente: Documento de Trabajo. “Aspectos institucionales...”, op.ct. pp. 48 y 49

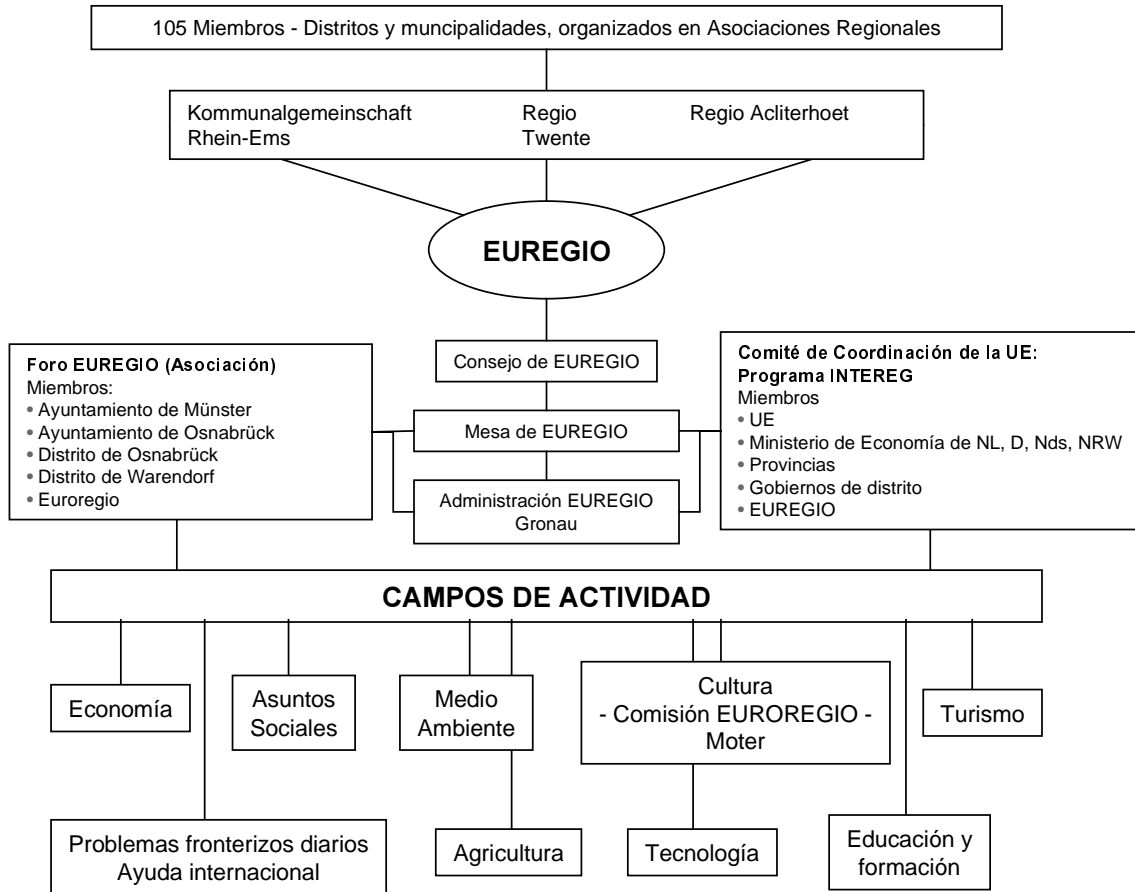


Fig. 5.2. Organigrama de EUREGIO



Fig. 5.3. Procedimientos INTERREG en EUREGIO

El establecimiento de la Euroregión deberá basarse en los siguientes criterios:

Organizativamente:

Estructura formada por colectividades locales y regionales en el plano local y regional a ambos lados de la frontera nacional, pudiendo incluso a veces disponer de una asamblea parlamentaria.

La organización transfronteriza cuenta con una secretaría permanente, y un equipo técnico y administrativo con medios financieros propios. La organización de las Euroregiones será de Derecho privado, fundadas como asociaciones sin ánimo de lucro o como fundaciones a ambos lados de la frontera según el derecho nacional respectivo en vigor, o de Derecho público, fundada sobre la base de tratados intergubernamentales que regulan también la participación de las colectividades territoriales.

La Forma de Trabajo se caracterizaría por:

Cooperación en la elaboración y desarrollo de la estrategia.

Forma de trabajo transfronteriza y no, como suele ocurrir generalmente, la propia de una región fronteriza nacional.

Se dispone como centro de relaciones transfronterizas entre políticos, instituciones, socios, interlocutores, etc.

Busca el equilibrio entre ambos lados de la frontera.

La cooperación vertical y horizontal se extenderá más allá de la propia frontera.

Aplicación de las decisiones transfronterizas en el ámbito nacional y de acuerdo con los procedimientos vigentes en ambos lados de la frontera (tratando de evitar los conflictos competenciales y de poderes inherentes a la naturaleza de las estructuras).

Participación transfronteriza de los ciudadanos, instituciones e interlocutores en programas, proyectos y proceso de toma de decisiones.

Las iniciativas directas y la utilización de recursos propios son condiciones para recibir ayuda de terceras partes.

El Contenido de la cooperación transfronteriza abarcaría:

Definición de las áreas de acción atendiendo a los intereses comunes.

Cooperación en todas las áreas de la vida, especialmente en el campo sociocultural y económico e infraestructuras.

Aplicación de los tratados concluidos entre países en el ámbito de la UE con el propósito de adquirir práctica en asuntos transfronterizos.

Asesoramiento, asistencia y coordinación de la cooperación transfronteriza, especialmente en las áreas siguientes: desarrollo económico, transporte y tráfico, desarrollo regional, protección del medio ambiente, cultura, deportes, turismo, ocio, desarrollo agrícola, transferencia de tecnología, cooperación social, escuelas y educación, servicios de emergencia, salud pública, energía, eliminación de residuos, desastres, comunicaciones

y seguridad pública⁵⁰¹. Si no es así, se establecerá un acuerdo INTERREG separado en el que serán parte las autoridades competentes de los Estados miembros⁵⁰².

Aunque la enumeración de los requisitos mínimos anteriores se viene confirmando en ciertas fronteras europeas, que disponen además de estructuras integradas avanzadas, o parcialmente avanzadas, de momento, y en el caso de las zonas fronterizas de los países ibéricos todavía no se ha avanzado en esa dirección de manera firme. Y estas estructuras son ya una realidad desde hace años. Obviamente, las extrapolaciones completas de los modelos no son adecuadas porque se hace necesario respetar las peculiaridades de las zonas fronterizas de las que se trate, pero los avances deben sucederse y son imprescindibles si se quiere alcanzar resultados satisfactorios. Hasta ahora, y en el caso concreto de las regiones Alentejo/Extremadura, las autoridades regionales han decidido cooperar firmando un Protocolo de Colaboración que estipula un tipo de estructura carente de personalidad jurídica propia denominado **Comunidad de Trabajo**.

A pesar de contar con una estructura permanente, de disponer de órganos tales como una Presidencia y Secretaría que se van rotando, de unas Comisiones y Grupos de Trabajo, sin embargo, mantienen la identidad de sus miembros con las mismas competencias que la de éstos, no disponen de recursos financieros y humanos propios, no tienen decisión propia en el proceso de toma de decisiones alejada de la de sus propios miembros, con lo que realmente actúan en calidad de los propios miembros o autoridades a los que representan. Según la ARFE, estas estructuras se han caracterizado por centrarse en la preparación de estudios, y desarrollo de proyectos específicos, pero aún tienen que desempeñar papeles más relevantes en el contexto de INTERREG⁵⁰³.

A la luz, por tanto, de INTERREG II, hay en Europa diferentes categorías de estructuras transfronterizas de gestión: unas integradas y otras paralelas coordinadas⁵⁰⁴, con la presentación separada de proyectos a cada lado de la frontera. Ejemplos de las primeras, según manifestó H. Martinos⁵⁰⁵, tenemos la Euregio (D/NL), la región de las Islas (Suecia y Finlandia), que cuentan con plena integración a través de la estructura permanente pero sin cuenta común para las contribuciones nacionales, PAMINA (F/D), modelo integrado que dispone de una estructura creada para la gestión del programa INTERREG por acuerdo entre las autoridades francesas y alemanas, y el Programa PEACE⁵⁰⁶ (NI/IRL). Hacia estos modelos tiende la Comisión para los desarrollos de nuevos Programas Operacionales en el marco de la nueva iniciativa comunitaria INTERREG IIIA. Hay otros modelos que responden a una gestión integrada parcialmente como Sund (entre Dinamarca y Suecia), que llevan a cabo una gestión técnica integrada mediante una estructura permanente tipo Euroregión, y con gestión financiera independiente⁵⁰⁷.

⁵⁰¹ Para un conocimiento más riguroso consultar el Documento de Trabajo de ARFE-LACE "The EU Initiative INTERREG and future developments", julio de 1997, pp. 36.

⁵⁰² Informe Documento de Trabajo, op.ct. pp. 12

⁵⁰³ Otros organismos similares en Europa son el Consejo Regional ó Regionalrat, que reúne políticos elegidos de las autoridades regionales que participan a ambos lados de la frontera, en la frontera austro-húngara en el que participan condados de Győr-Morson-Sopron y Vas, y las ciudades de Győr, Sopron y Szombathely de Hungría y el Estado federado de Burgenland de Austria. Es el primer paso para la consecución de una Euroregión.

⁵⁰⁴ Es el caso de los programas sobre fronteras marítimas UK/F.

⁵⁰⁵ Ponencia que tuvo lugar en el Seminario LACE INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG..., op.ct.

⁵⁰⁶ Esta iniciativa comunitaria de carácter transfronterizo para Irlanda del Norte y los condados fronterizos de la República de Irlanda se puso en marcha en 1994 en apoyo de la paz y la reconciliación e incluía un subprograma para el desarrollo transfronterizo. Ha recibido 400 millones de ECUS. Respecto a su aplicación, se han favorecido métodos de alto grado de descentralización incluyéndose acuerdos entre la Comisión Europea y 8 organismos intermediarios de financiación que tienen la obligación de gestionar un 30% de los fondos del programa.

⁵⁰⁷ Para una visión amplia y resumida, ver tabla 1.9. En; "Propuesta Escrita para Debate. Instrumentos de Financiación. Notas Explicativas para la Conferencia Anual de LACE-TAP", Niza, 23 y 24 de noviembre 1998, pp. 13.

En esta línea de trabajo, la ARFE⁵⁰⁸ llevó a cabo un estudio en torno a la evaluación de los 59 Programas Operativos atendiendo al siguiente esquema:

Desarrollo de los programas

Preparar la estrategia o concepto transfronterizo por parte de los socios locales o regionales.

Preparar íntegra o parcialmente un borrador del programa operativo transfronterizo por los socios locales o regionales.

Preparación de un P.O. transfronterizo por las autoridades del Estado miembro pertinente, previa consulta de los socios regionales o locales, o que éstos participen activamente.

Gestión técnica. Referido a las etapas relativas al proceso de desarrollo y aprobación de los proyectos:

Desarrollo de proyectos (supone además facilitar información y asistencia técnica a los promotores).

Presentación de solicitudes de proyectos.

Evaluación de las candidaturas y proyectos.

Selección y aprobación de proyectos.

Procedimiento común.

Gestión financiera:

Tener una cuenta bancaria común para las contribuciones comunitarias.

Tener una cuenta común para las contribuciones nacionales.

Relativo a las estructuras transfronterizas:

Aquellas que ni tienen responsabilidades ni participan en el P.O. INTERREG II A ni lo gestionan.

Las que participan en alguna medida, como en el desarrollo y aplicación de proyectos, aplicación de determinadas medidas, participación en comités directivos o de seguimiento o en ambos a la vez.

Aquellas que son plenamente responsables de la gestión de INTERREG IIA.

Pues bien, en este contexto, y respecto del PO para España y Portugal, el estado actual de la situación del desarrollo de éste sobre la cooperación transfronteriza referente a Extremadura/Alentejo se ha calificado del siguiente modo: en cuanto al desarrollo de programas (conjunto), estamos en el nivel de preparar concepto o estrategia por parte de los socios

⁵⁰⁸ Para un estudio más extenso en torno a las formas de cooperación transfronteriza, interregional y transnacional, ver Documento: “La Iniciativa INTERREG de la UE y sus futuros desarrollo”. Asociación de las Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), diciembre de 1997.

regionales. Respecto de la gestión técnica, existe procedimiento en común del desarrollo del proyecto por parte del GIT que comprende la evaluación y selección conjunta de proyectos para algunas medidas transfronterizas. La presentación corresponde a los departamentos regionales de los M^o de la Administración Central y finalmente, la evaluación, selección y aprobación corresponde a un comité directivo. La gestión financiera no existe y respecto de las estructuras transfronterizas, los participantes son parcialmente responsables de INTERREG IIA⁵⁰⁹.

Ahora bien, se puede evolucionar más en el desarrollo de estos Programas como lo demuestran los ejemplos en la práctica comparada europea, que pueden ser objeto de atención por parte de las autoridades regionales y nacionales españolas para un mejor perfeccionamiento de éstos. Por poner un ejemplo bastante desarrollado, haremos mención al P.O. para Maas-Rhein (Bélgica, Alemania y Holanda). Éste cuenta con un procedimiento conjunto para el desarrollo del programa ya que las estrategias o conceptos transfronterizos son elaborados por los socios regionales; el programa lo desarrollan conjuntamente los socios regionales. La gestión técnica del proyecto, su desarrollo, lo hacen conjuntamente, a través de la Euregio y sus propios administradores de proyectos regionales, los presenta también conjuntamente la Euregio; lo evalúa el Consejo de Euregio y finalmente, por procedimiento común del comité directivo, se selecciona y aprueba.

Respecto de la gestión financiera, esta estructura transfronteriza dispone de una cuenta para la contribución comunitaria y para la contribución nacional, siendo ella misma responsable de INTERREG IIA (el banco recibe de la Secretaria de la Euregio la notificación de la aprobación de todo proyecto y la notificación de la autoridad pertinente relativa a toda cofinanciación nacional le llega por separado. A continuación, el banco cierra un acuerdo directo con el responsable del proyecto de acuerdo al Derecho privado, en el que se recogen todos los aspectos financieros y técnicos, además de las ayudas que se reciben de la financiación comunitaria, nacional y regional, que van a la cuenta bancaria común a nombre de la Euregio. Los socios delegan la parte operativa de la gestión financiera en el banco, y cada socio puede realizar controles adicionales. La responsabilidad financiera última del programa ante la UE recae en una de las autoridades públicas. Así por ejemplo, en el caso de EUREGIO la responsabilidad recae en el Estado federado de Renania del Norte-Westfalia, que actúa en nombre del reino de Holanda y del Estado federado de Baja Sajonia).

Lo mismo ocurre con el P.O. para Ems-Dollart; ó Rhein Waal y Rhein-Maas-Nord pertenecientes a la frontera germano-holandesa. El comité directivo (formado por representantes del M^o de Economía de Holanda, las provincias holandesas interesadas, los M^o de Economía de los Estados federados alemanes y la Euregio correspondiente) selecciona y aprueba el Programa. Para la aplicación de éste existe, según se establece en los reglamentos de los fondos comunitarios, un Comité de Seguimiento formado por todos los miembros del Comité directivo, un representante del M^o federal de Economía de Alemania y un representante de la Comisión europea. Sin lugar a dudas, estamos ante las estructuras más avanzadas en cuanto a desarrollo, aplicación y gestión de la Iniciativa comunitaria INTERREG IIA para las fronteras interiores terrestres.

Este es, de igual manera, el camino que pretende seguir la Comisión Europea y así lo ha hecho saber cuando se ha referido a los nuevos requisitos que deberán conformar INTERREG IIIA, y que ayudarán a acercar a regiones y poblaciones. Son éstos:

- Enfoque abajo-arriba
- Dimensiones regionales/locales de la zona
- Desarrollo del programa y gestión de la implantación comunes

⁵⁰⁹ Lo mismo se puede decir para el resto de los P.O. INTERREG en la frontera España-Portugal; (Tanto para el Comité de Trabajo Galicia/Norte; Centro/Extremadura, Castilla y León/Centro-Norte de Portugal. Se encuentra en fase de preparación Andalucía/Algarve.

Asignación/transferencia individual de los fondos de la UE y gestión común.

La sociedad regional /local transfronteriza se encargaría de buscar los socios, respetando los criterios de igualdad por parte de los dos Estados, y tendría capacidad para mantener un secretariado, informar, evaluar proyectos, y dispondría de recursos financieros suficientes y propios. La organización común estaría representada bien a través de una asociación transfronteriza regional o local, bien por un consorcio de autoridades competentes regionales y locales, que, aún sin contar con estructura permanente, éste se encargaría del desarrollo de los programas, con una estructura de emergencia, mientras que, las funciones de gestión podrían competir a uno o varios miembros del consorcio, en el que uno de los socios se convertiría en socio gestor. Otra de las fórmulas que se propone es a través de un intermediario que puede ser una entidad regional o local, por ejemplo, una agencia de desarrollo regional de ámbito privado que represente al consorcio pero sin ser miembro de éste. El caso de la asociación se da en Alemania y Holanda entre los “*partners*” y se delega así por parte de la Comisión a éstos. Ésta es la solución ideal, con el consentimiento del Estado nacional (algunas funciones, no obstante, deberán ser asumidas por la Comisión como la aprobación de los programas, y por las autoridades de los Estados miembros como por ejemplo la responsabilidad financiera última). Respecto a los principios de gestión financiera, podrían contar con una Cuenta bancaria conjunta para las contribuciones nacionales y de la UE, donde se integrarían todas las aportaciones financieras. Aunque también serían posible otras fórmulas como una Cuenta administrada por un organismo único de gestión financiera; Pagos realizados por un organismo de gestión financiera a un socio contratante por proyecto; ó Pagos a otros socios del proyecto realizados por el socio contratante.

El Comité de Seguimiento, tanto estratégica como de operaciones se caracterizaría por la existencia de un Comité por grupo de programas, con representantes de la UE, Estados miembros y representantes de los Comités de gestión, inserto en un Marco que explicitase las principales prioridades y criterios comunes; capaz de llevar a efecto la Evaluación común de todos los programas.

El Comité de Gestión se responsabilizaría de la gestión y de la contratación financiera, y lo compondría un Comité de gestión por cada programa o subprograma, con la participación de Socios regionales y locales, y Estados miembros. Las tareas esenciales estarían vinculadas con la Promoción, Selección y aprobación final del proyecto, la Contratación y gestión financiera de operaciones a través de organismos de gestión financiera; y la Implantación de proyectos por parte de organismos públicos o solicitantes competentes.

Estos son los pasos a seguir y en esa dirección se debe avanzar, en el sentido de una mayor implicación de las autoridades o responsables locales y regionales en la ejecución de los P. Operativos de INTERREG para España y Portugal, y en concreto, para la zona rayana extremeño-portuguesa, con el objetivo de mejorar la cooperación transfronteriza.

La mayoría de los programas en las zonas fronterizas anteriormente descritas están dirigidos en sociedad, entre agencias nacionales y regionales de los Estados implicados y la Comisión Europea⁵¹⁰, que además está representada en el Comité de Control o supervisión, encargado de vigilar su progreso. En algunos casos la dirección del proyecto se ha delegado a agencias de cooperación transfronterizas especializadas, enfoque que ha contribuido significativamente a su éxito.

⁵¹⁰ La Comisión en cooperación con la ARFE ha iniciado el Programa de asistencia técnica para el proyecto transfronterizo, conocido como LACE. Además ha estudiado los aspectos institucionales de cooperación transfronteriza y ha establecido otros enfoques varios para favorecer tal cooperación en y más allá de la UE

En definitiva y, con objeto de mejorar la cooperación transfronteriza⁵¹¹, la participación debe ser igual a ambos lados de la frontera, con estructuras transfronterizas construidas sobre los modelos regionales y locales de un área adecuadamente definido, que cuente con cierta dirección y responsabilidad financiera. Esta necesidad involucra a todos los modelos relevantes a ambos lados de la frontera, independientemente del hecho de si son cuerpos públicos o privados los que operan. Para llegar a soluciones apropiadas, las estructuras transfronterizas se pueden establecer utilizando también el derecho privado. Lo que sí debería ser necesario es una retroalimentación de las autoridades regionales a ambos lados de la frontera, en el marco de acuerdos gubernamentales suscritos a tenor del derecho público.

Es muy útil ver la experiencia que existe en otros lugares con estructuras transfronterizas avanzadas, e incluso aprender de ella. Las más avanzadas se encuentran en áreas con larga tradición de cooperación transfronteriza como el BENELUX y en la frontera oeste de Alemania. Presentan la forma jurídica de las asociaciones transfronterizas bajo el derecho público nacional. Estas estructuras están autorizadas para tomar decisiones en materia de cooperación transfronteriza. Disponen de un Consejo transfronterizo, órgano de decisión política, un Comité con reparto de asuntos administrativos y un Secretariado con personal especial para la cooperación transfronteriza de INTERREG. Cuentan además con grupos de trabajo formados por representantes de todos los cuerpos de las áreas de región transfronteriza y de cuerpos relevantes de fuera, incluyendo representantes gubernamentales, que colaboran de igual modo.

Las estructuras o cuerpos avanzados transfronterizos establecidos son conocidos como Euregios⁵¹² o Euroregiones, y cuentan con mayor capacidad y más competencia de alcance para INTERREG. El proceso es el siguiente: 1º. preparan el programa de cooperación transfronteriza regional. 2º. los proyectos de aplicaciones son dirigidos y examinados por ellos mismos atendiendo a los criterios de selección formulados por la Comisión Europea, las autoridades nacionales y regionales, de un lado, y estimado el coste y la garantía de financiación residual, de otro lado. 3º. seleccionan los proyectos de INTERREG presentados al Comité de Control. 4º. dirigen, supervisan y evalúan los programas de operaciones. Finalmente, presiden el Comité de Seguimiento y proveen su secretariado.

En estos casos el Comité de Control de INTERREG está compuesto de representantes de socios públicos y privados regionales colaborando en el área de región transfronteriza implicada, administraciones competentes nacionales y regionales y la Comisión Europea. Las decisiones son tomadas por unanimidad en asuntos de fondos, coste total y su financiación, además de la liberación o emisión de fondos INTERREG y la cofinanciación nacional regional. El instrumento sobre el que todo el trabajo está basado es un acuerdo de INTERREG transfronterizo entre los socios nacionales y regionales y la estructura que trata específicamente de esta cooperación (Euregio/Euroregión). La ejecución técnica total de las cantidades financieras se hace a través de un único banco privado que sostiene una cuenta en favor de la Euregio o cuerpo similar para recibir las subvenciones de la Comunidad y la cofinanciación regional y nacional.

Las ventajas de este enfoque son: el proyecto ejecutivo recibe una única aprobación de fondo que es el resultado de la acción por el banco privado actuando de acuerdo a las instrucciones de los responsables del programa. Los problemas que pueden surgir de la correcta aplicación de la legislación pública (leyes, regulaciones, decisiones) son solventados en cooperación con el banco privado con el agente de financiación y no con ayudantes personales

⁵¹¹ Documento que se presenta desde la perspectiva y defensa de las nuevas directrices en torno a INTERREG. Título: *Regional Cross-Border Co-Operation in the Framework of INTERREG*. Seminario LACE- Iniciativa Comunitaria INTERREG III, op.ct. La traducción es mía.

⁵¹² El caso más antiguo es la Euregio Gronau-Enchede en la frontera alemano-holandesa, datando esta estructura transfronteriza de 1958.

del proyecto. Las subvenciones, en particular fondos comunitarios, son garantizados con el consentimiento del cuerpo o estructura para la cooperación transfronteriza. La cofinanciación conjunta por los socios nacionales regionales está garantizada.

Donde las estructuras están menos desarrolladas existe una estructura transfronteriza en forma de Comité para la Cooperación transfronteriza (CCBC). Un posible enfoque, donde no existen sería que, en cada lado de la frontera, grupos de interés o asociaciones, autoridades locales y regionales, representantes de las autoridades nacionales interesados, socios económicos regionales y sociales, así como también grupos de interés activos u otros cuerpos que participan en el campo de la cooperación transfronteriza podrían crear una estructura de este tipo bajo el derecho público nacional. Estos cuerpos concertarían un acuerdo basado en los dos derechos, público y privado, estableciendo un CCBC y proveyendo para su acompañamiento una única estructura transfronteriza, que administrativa y técnicamente apoya al CCBC y que es ligada con las autoridades públicas responsables.

Un segundo posible enfoque es que todos los cuerpos y socios arriba mencionados se agrupen ellos mismos de los dos lados de la frontera directamente en un Comité para la cooperación transfronteriza.

El CCBC será un importante eslabón entre el nivel local y nacional regional. El acompañamiento de una única estructura transfronteriza tendría como tarea principal apoyar el trabajo del CCBC a través de un pequeño y flexible pero conjunto secretariado y podría ser financiado en el marco del Programa Operacional de INTERREG.

Ciertamente y en unos apuntes finales, lo que le importa a la DGXVI de la Comisión son las estructuras de programación y de vigilancia para los proyectos transfronterizos por un lado, y por otro, el papel de las autoridades locales y regionales en esta cooperación. Estas estructuras son para traer vida a la cooperación transfronteriza y deben envolver a los dos Estados y a la Comisión. Además la Comisión insiste en que las autoridades regionales y locales interesadas se involucren en la preparación y dirección de la cooperación transfronteriza y esto sucederá con máximo respeto al sistema constitucional de cada país. Pero obviamente, estos actores regionales y locales de la cooperación están mejor colocados para definir las prioridades y los esfuerzos dentro de los acuerdos con las autoridades de los Estados.

Tabla 5.9. Visión General Resumida de los distintos niveles de integración de las estructuras transfronterizas en el marco del Programa de INTERREG IIA.

Modelo	Características	Programas de INTERREG IIA
Estructuras de financiación transfronteriza plenamente integradas	Existe un programa y un proyecto conjunto transfronterizo y la gestión financiera tiene su base en un "Acuerdo especial de INTERREG". Acuerdo que regula la financiación, realización técnica de las subvenciones de INTERREG así como la cofinanciación nacional a través de una cuenta conjunta con un banco privado	<ul style="list-style-type: none"> •Cuatro Programas entre Holanda y Alemania: EUREGIO; Rhein-Mass Nord; Rhein-Waal y Ems Dollart. •Euregio Rhein-Maas entre Alemania, Holanda y Bélgica.
Estructuras de cofinanciación transfronteriza parcialmente integradas	<p>Integración parcial en el ámbito del Programa: cuenta bancaria conjunta para los fondos de INTERREG. La cofinanciación nacional se obtiene por separado.</p> <p>Integración parcial en el ámbito del proyecto: orientación del proyecto y logro conjunto de la cofinanciación: "Fondos para pequeños proyectos" a modo de oportunidad para la formación de una futura dirección conjunta y a través de las</p>	<p>Integración parcial en el ámbito del Programa:</p> <p>"Saar-Lor-Palatinat Occidental" (D/F) y "Alemania-Luxemburgo".</p> <p>"PAMINA" (F/D), u "Alto Rhine Centro Sur" (D/F/CH)</p> <p>3 programas entre Alemania y Dinamarca (Sonderjylland Dschleswig Storstrom/Holstein Oriental, Fyn/K.E.R.N).</p> <p>2 programas a lo largo de la frontera entre Alemania y Bélgica (Sxheldemond, Middengebied).</p> <p>4 programas en la región escandinava: "Kvarken & MittSkandia" /SF/S/N), "Islas" (SF/S), "Calotte del Norte" (SF/S/N),</p>

Modelo	Características	Programas de INTERREG IIA
	Eurorregiones o de estructuras similares.	el programa "Barents" de la frontera externa (SF/S/N(RUS)). Integración parcial en el ámbito del proyecto: "Austria Baviera"
Financiación separada de la cooperación	A pesar de las decisiones conjuntas de los Comités estipulados por INTERREG, en el ámbito de programa o de proyecto todavía no existen estructuras conjuntas para la realización financiera de INTERREG. Ahora la Comisión transfiere subvenciones comunitarias por separado a los países que participan en los programas. Los fondos los administrarán las autoridades responsables a ambos lados de la frontera. Las estructuras del flujo del fondo vertical son muy distintas en países individuales miembros de la UE.	<ul style="list-style-type: none"> • "Irlanda/Norte de Irlanda" • "Irlanda/Gales" • "Gibraltar/Marruecos" • "España/ Portugal" • "España/Marruecos" • "Italia/Grecia", "Italia/Austria" e "Italia/Suiza" • "Oresun" (DK/S) • Programas entre Suecia y Noruega • (Gransölst Samarbete, Inre • Escandinavia, Nordens Gröna Belte) • "Alpenrhone/Bodensee/Hochrhein" • (D/A/CH) • Programas a lo largo de la frontera francesa: "Jura" y "Rhone-Alpes" (F/CH) "Foco de Desarrollo Europeo" (F/L/B), "Flandes Occidental", "PACTE" y "Ardenes" (F/B), "Nord-Pas de Calais/Kent" y "Rives Manche" (F/RU), "Pirineos" (F/E), "los Alpes, "Córcega/Cerdeña" y "Córcega/Toscana" (F/I)".

5.2.5. Defensa del Modelo de la Eurorregión para Extremadura y el Alentejo

Las "EURES (EUROpean Employment Services) Transfrontalier" dependientes de la Dirección General V de la Comisión Europea⁵¹³ suponen un tipo específico de colaboración transfronteriza de larga tradición europea. Como se mencionó más arriba, existen 18 casos en toda la Unión Europea que, según su base legal, y para los servicios territorialmente responsables para las regiones limítrofes con capacidad para actuar según hayan sido autorizados por sus servicios centrales prevén la posibilidad de, entre otros objetivos:

- Efectuar un cambio directo de ofertas y demandas de empleo en colaboración con los servicios regionales de empleo.
- Poner en práctica estructuras de colaboración y de prestaciones de servicios en el ámbito fronterizo.
- Facilitar el cambio de información relativo a la evolución del mercado de trabajo en las zonas fronterizas.
- Realizar un inventario sobre las posibilidades de formación profesional y de su acceso al público.
- Constituir un cuadro de medidas coordinadas en materia de movilidad, de diálogo y de concertación entre los partenariados económicos y sociales en materia de empleo.

La colaboración sobre la red EURES es una obligación para los Estados miembros, según se expresa en el Reglamento que lo regula; sin embargo, los partenariados transfronterizos se deciden voluntariamente por iniciativa de los responsables territoriales. Sería posible así, dinamizar esta cooperación transfronteriza mediante la constitución de una

⁵¹³ Dirección relativa al Empleo, Relaciones Industriales y Asuntos Sociales; Empleo y Mercado de Trabajo; y Servicios de Empleo, Desarrollo Local y Readaptación.

Euroregión⁵¹⁴ para Extremadura/Alentejo (incluso para Extremadura/Región Centro), similar a las que ya existen en Europa. Analicemos el caso concreto.

Esta Euroregión estaría integrada por las provincias regiones extremeña, de la frontera española, y del Alentejo, de la frontera portuguesa, con los distritos portugueses de Beja, Évora, Portalegre y Setúbal y las provincias españolas de Cáceres y Badajoz.

La población de esta hipotética Euroregión⁵¹⁵ se eleva aproximadamente a un millón y medio de habitantes, en torno a 1.589.284, de los cuales a Extremadura corresponden 1.070.244 h. y al Alentejo 519.040 h. La densidad de la población es más elevada en la Comunidad extremeña, con un 25,73 h/km² frente al 19,3 h/km² del Alentejo⁵¹⁶, lo que da una media de 22,5 h/km² para la Euroregión. La población se concentra en el triángulo Badajoz-Mérida-Cáceres, en los márgenes del Guadiana, y al Norte del Río Tajo, sobre todo en Plasencia y Navalmoral de la Mata, Évora, Beja, Santiago do Cacém, Portalegre, Odemira y Elvas.

Extremadura⁵¹⁷ cuenta con una superficie de 41.600 km², una población ligeramente superior al millón de habitantes, de la que unos 656.848 corresponden a la provincia de Badajoz y 413.396 a Cáceres. Su extensión representa el 8,3% de la de España y el 1,3% del territorio de la Unión, y la población el 0,3% del número total de los habitantes de Europa de los 15, y el 2,8% de la población española.

De la población total, el 42,28% es población urbana que reside en localidades de más de 10.000 h., el 37,32% habita en núcleos intermedios entre 2000 y 10.000 h. y el 20,42% es población rural (por provincias, en Badajoz el 47,15% es población urbana y en Cáceres el 34,54%. La población rural de Badajoz representa el 13,37% y la de Cáceres el 31,62%). La población sigue ocupando un gran porcentaje en el sector primario. La tasa de desempleo de Extremadura es, en la fecha de publicación del estudio consultado, del 24,4%, muy superior a la media española.

Desde el punto de vista administrativo, El Alentejo se divide en 46 concejos⁵¹⁸ pertenecientes a los distritos de Beja, Évora, Portalegre y Setúbal. Cuenta con una superficie de 26.931 km² (representa un tercio de la superficie total del país y es la mayor región portuguesa), con una población de 519.040 residentes en el Alentejo, de los que cerca del 18,2% reside en el Alentejo Litoral, el 23,5% en el Alto Alentejo, un 32,4% en el Alentejo Central y el 25,9% en el Bajo Alentejo. La densidad está en torno al 19,3 h/km², frente al 108,1 en Portugal.

⁵¹⁴ La Euroregión más antigua de la UE, Gronau-Enschede, es a su vez la estructura de cooperación más vieja de la UE y agrupa en torno a 106 comunas y distritos de Holanda y Alemania, y nace con el objetivo de alcanzar la plena integración europea de la región en el plano socioeconómico y cultural, desarrollando a su vez una función de mediación al servicio del ciudadano. Fue en octubre del 92 cuando se estableció un Convenio marco por una duración indeterminada entre la Comisión Europea y la *Euroregio* de una parte, y entre la *Euroregio* los servicios públicos de empleo y los partenariados sociales, de otra. La dirección general está asegurada por un comité de pilotaje que preside la Comisión, mientras que la gestión cotidiana y la coordinación corre a cargo de la *Euroregio*.

⁵¹⁵ Datos socioeconómicos obtenidos de un estudio denominado: *Estatísticas Das Regiones Fronteiriças do Alentejo e da Estremadura*, Évora, 1998. Ed. Instituto Nacional de Estatística, Direcção Regional do Alentejo, y Junta de Extremadura. Y en EUROSTAT, Regiones, Anuario Estadístico, 1993.

⁵¹⁶ Frente a los 78 de España o los 117 de media en la UE.

⁵¹⁷ Se compone de 382 municipios, de los cuales 163 corresponden a la Provincia de Badajoz y 219 a la Provincia de Cáceres. De esos 382 municipios, hay 80 con menos de 501 h.; 97 entre 501 a 1000 h.; 89 entre 1001 a 2000 h.; 73 entre 2001 a 5000 h.; 27 entre 5001 a 10.000 h.; 9 entre 10001 a 20.000 h.; 4 entre 20001 a 50.000 h.; 2 entre 50.001 a 100.000 h.; y 1 con más de 100.000 h..

⁵¹⁸ 5 correspondientes al Alentejo Litoral, 14 al Alto Alentejo y otros tantos al Alentejo Central y 13 al Bajo Alentejo. De estos concejos, 1 tiene entre 1001 a 2000 h.; 9 tiene entre 2001 a 5000 h.; 19 entre 5001 a 10.000 h.; 11 entre 10001 a 20.000 h.; 5 entre 20001 a 50.000 h.; 1 entre 50.001 a 100.000 h..

La población rural en Alentejo ascendía a un 54,5%. La concentración era mayor en los concejos de Évora, Beja y Santiago do Cacém con más de 30.000 h. y Portalegre, Odemira y Elvas con menos de 20.000 h. El desempleo es más elevado en el Alentejo con un 11,5% mientras que en el resto del país se sitúa en torno al 7,2%, y cuenta con unas tasas de productividad tres veces más bajas que las de Extremadura. Presenta una tendencia hacia la terciarización.

Se podría afirmar que la Euroregión se caracteriza por una elevada tasa de paro que se sitúa en la media en torno al 20,8%, y que es particularmente más alarmante en Extremadura donde supera el 30%, mientras que en el Alentejo es tres veces menor, el 11,5%.

En el Alentejo la tasa de actividad es del 50,8%, más elevada por tanto que la de Extremadura que se sitúa en el 45,88%. Si desagregamos los datos, el Alentejo sigue teniendo un sector agrícola con peso importante aunque con tendencia decreciente. Así, en el año 94, este sector suponía un 14,1% del VAB de la región, mientras que en todo el País no llegaba al 3,4%. Respecto a la industria, ésta representaba en 1994 un porcentaje del 28,8% del VAB, semejante al de Portugal, este hecho *“deve-se fundamentalmente ao pólo industrial de Sines (Alentejo Litoral) -o ramo “Produtos Energéticos” assume um peso de 11,5%, tanto no VAB regional, como no VAB nacional deste ramo- e às pedreiras do eixo Vila Viçosa-Borba-Estremoz (Alentejo Central)-em 1994, o ramo “Minerais e Metais Ferrosos e nao Ferrosos”*.

En la fecha de publicación del estudio, la tasa de actividad de la Euroregión presenta una tendencia a la baja y en los momentos actuales se encuentra en unos niveles débiles, elevándose a, aproximadamente un 48,34% de la población en edad de trabajar.

El sector de la construcción representaba en torno al 4,3% del VAB regional, mientras que los servicios en el mismo año 94 representaban el 58,2% del VAB regional e iba en aumento. Sin embargo, la contribución del Alentejo al VAB nacional portugués sólo representaba el 4,3% y ligeramente superior en cuanto a la Renta Familiar Bruta Disponible, el 4,4%. Por otro lado, en cuanto al comercio internacional, apenas se dispone de datos relativos a las empresas con sede en esta región objeto de estudio: *“Nas importações sao os “Produtos Minerais” que assumem a maior importância (19,65% em 1996), seguidos das “Máquinas e Aparelhos” (17,24%) e dos “Plásticos, Borrachas e suas obras” (13,10%). Este último sector é também o de maior peso (17,32%) nas exportações das empresas sediadas na regioa, seguido do “Material de Transportes” (14,89%) e dos “Produtos das Indústrias Químicas ou das indústrias conexas” (13,14%). Tanto nas importações como nas exportações, em 1996, os grupos de produtos referidos asseguram praticamente 50% destes movimentos”*.

Por lo que respecta al comercio internacional por países de destino o de origen, las empresas con sede en la región tienen como lugares privilegiados los países de la UE (que suponían en 1995 el 66,4% de las entradas y el 72,9 de las salidas) beneficiándose de las relaciones con España. Tanto es así que en el año 95 España ocupa el primer lugar tanto en las entradas (el 28,7% del comercio intracomunitario) como en las salidas (el 31,4% para la UE).

Por lo que respecta a la actividad económica de Extremadura, el sector agrícola sigue teniendo un peso esencial en la economía regional. El área de la energía juega un peso determinante en el sector industrial, la construcción va en aumento y el sector servicios, aunque por debajo de la media nacional, se va aproximando a ella, destacando el turismo. La estructura del comercio exterior de Extremadura se presenta como una de sus grandes potencialidades, contando con una tasa de cobertura en el 96, del 189,84%. En cuanto a las importaciones, son destacables fundamentalmente las de bienes intermedios y de capital. Los productos químicos y las máquinas herramientas representan más de la cuarta parte de las importaciones; le siguen las de textil, calzado, material eléctrico, de transporte y muebles, productos vegetales y animales. En el campo de las exportaciones, son débiles las de bienes de capital y más considerables las de bienes de consumo e intermedios. Considerando los productos, destaca el peso del sector

agroalimentario, la producción agrícola y ganadera y el sector del corcho. Finalmente, el comercio exterior de la región extremeña depende de la UE, destacando de manera particular las relaciones de esta Comunidad Autónoma con Portugal que recibe el 35,84% de las exportaciones extremeñas y el 38,38% de las importaciones.

No hay, sin embargo, estimaciones realizadas conjuntamente que indiquen los flujos de trabajadores transfronterizos en los últimos cuatro años, salvo en el caso de los trabajadores temporeros, cuestión que será tratada con mayor detalle en epígrafes posteriores.

Con todos estos datos, es evidente que la adhesión simultánea de España y Portugal a la CEE hace catorce años ha permitido una creciente profundización en la cooperación y la integración regional de Extremadura y el Alentejo, aumentando sensiblemente el intercambio entre ambas regiones, estableciéndose las estructuras de soporte, cobertura y apoyo para la cooperación, mejorándose las vías de comunicación, etc.

Sin embargo, y para lograr dar un impulso definitivo en la profundización de la cooperación entre las dos regiones, puede ser necesaria la creación, al igual que sucede en otras partes de Europa, de un partenariado EURES en esta región transfronteriza, con el objetivo, entre otros, de desarrollar unas relaciones más estrechas en el mercado de trabajo emergente en estas zonas.

Igual que sucede en otras eurorregiones, se podría firmar un Convenio Marco para la creación de este partenariado como ocurre en Galicia y la Zona Norte de Portugal, ó el caso de la Eurorregión también en España formada por Cataluña, Languedoc-Rousillon y Midi-Pyrénées donde se podrían poner en marcha un Comité de Pilotage compuesto por representantes de los Servicios Públicos de Empleo, del Gobierno regional de Extremadura, de la Comisión Regional del Alentejo, de los sindicatos y organizaciones patronales así como de las asociaciones de los municipios fronterizos⁵¹⁹.

Las cuestiones más importantes sobre las cuales se debería investigar y dar salida serían las relativas a la formación, animación, promoción y desarrollo de la zona fronteriza. Citamos las siguientes:

La realización de actividades de promoción externa a la propia red como puede ser la participación en ferias, edición de folletos de presentación, publicación de artículos en periódicos y revistas, etc.

Llevar a cabo seminarios de información para los demandantes de empleos y empleadores.

El desarrollo de un sistema informático con el propósito de facilitar el cambio de ofertas de empleo entre las regiones.

Elaboración de documentos o folletos capaces de informar sobre cuestiones específicas, fundamentalmente sobre la cobertura social de los trabajadores fronterizos, el reconocimiento de los diplomas y cualificaciones, condiciones de vida, etc.

⁵¹⁹ En Extremadura los centros urbanos de primera línea fronteriza son Coria unos 11.108 h., Jerez de los Caballeros 10295, Olivenza 10.004, Cáceres 84.319, Mérida 51.135, Plasencia 36.826, Almendralejo 24.120, Zafra 14.065, y Villafranca de los Barros 12.735. Centros menores de las comarcas son Moraleja con 8.015 h. de apoyo a Coria, los Santos de Maimona 7.604, de apoyo a Zafra, Oliva de la Frontera 6.588, Valencia de Alcántara 6.456, San Vicente de Alcántara 5.881, Alburquerque 5.714 y Fregenal de la Sierra 5.436.

Realización de estudios sobre necesidades en materia de formación profesional transfronteriza, mejoramiento de las condiciones de acceso a las prácticas regionales de formación para las salidas al otro lado de la frontera.

Análisis del mercado de trabajo de la región transfronteriza, el flujo de los trabajadores transfronterizos y los obstáculos para la movilidad. Realización por las organizaciones patronales de un documento destinado a las empresas, documento que contendría cifras claves, diferencias del coste del empleo en las diferentes regiones y las diferentes legislaciones.

Por otro lado podrían tener un papel especial las “Euroconseillers” en el sentido de asegurar la información y los consejos sobre las condiciones de vida y de trabajo así como ofertas de trabajo en la zona transfronteriza. Por tanto, atenderían los problemas de la movilidad profesional en la zona (cuestiones concernientes al derecho del trabajo, de la fiscalidad directa y de la seguridad social), valorizando el potencial económico y social, para favorecer en última estancia la integración europea en materia de empleo y de libre circulación de trabajadores.

5.2.6. La Agrupación Europea de Interés Económico del Triángulo Urbano Ibérico Rayano “TRIURBIR A.E.I.E.”

Como ha señalado Mario Monti, *“Tuttavia l’assenza di uno strumento giuridico riconosciuto uniformemente in tutta la Comunità costituiva ancora un ostacolo alla cooperazione transfrontaliera, in particolare per le P.M.I. (picole e medie imprese). La Comunità Europea, il 25 luglio del 1985, adottando il Regolamento n° 2137, relativo all’istituzione di un Gruppo Europeo d’Interesse Economico, ha creato un elemento essenziale per il processo d’intensificazione della cooperazione europea”*⁵²⁰.

La AEIE ha sido utilizada en el ámbito de la cooperación transfronteriza a escala de proyectos pero no ha dado muchos resultados en su utilización por las autoridades públicas a escala de programas⁵²¹.

En el caso concreto de nuestro objeto de análisis, esto es, la cooperación fronteriza interregional en la frontera luso-extremeña, existe un único modelo de AEIE constituido hasta el momento presente. Nos referimos al Triángulo Urbano Ibérico Rayano, producto de un encuentro casual de los alcaldes de Cáceres, Castelo Branco y Plasencia, a finales del año 96 en Castelo Branco, lugar donde se celebraba una feria. Estas tres ciudades deciden crear una Asociación, denominada “TRIURBIR AEIE”, con sede en Castelo Branco (Portugal), donde estará registrada⁵²², y con el propósito de llevar a cabo una cooperación transfronteriza interregional.

⁵²⁰ MONTI, Mario; (Member of the European Commission responsible for the Internal Market, Financial services, Customs, Indirect taxation and Direct taxation. “Opening address”; En: REGIE. Proceedings of the Regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

⁵²¹ Un ejemplo de AEIE es el Polo Europeo de Desarrollo (PED), 1985, que tiene como principal objetivo el desarrollo de las regiones fronterizas de Aubange (Bélgica), Longwy (Francia) y Petange (Luxemburgo) y que se debe a un acuerdo entre los gobiernos de estos tres países para llevar en común el desarrollo de la cooperación transfronteriza a través de un programa basado en el parque industrial, servicios para las empresas, y un Colegio europeo de tecnología, comunicación y media como máximas prioridades. En Documento de Trabajo: “Aspectos Institucionales de la Cooperación Transfronteriza”, septiembre de 1988.

⁵²² El Art. 10 del reglamento CEE n° 2137/85, establece que la AEIE puede crear establecimientos en otros Estados Miembros.

Las tres ciudades situadas a ambos lados de la frontera presentan unas condiciones⁵²³ de tipo geográfico, económico y sociales comunes. Disfrutan de un clima continental, de lluvias escasas y un paisaje donde abundan las encinas y alcornoques. Cuentan con una población de 202.769 habitantes (Castelo Branco, 60.000 h., Cáceres, 80.000 h., y Plasencia, 40.000 h.), la superficie urbana es de 3.108 km², y el nivel de renta por familia del lado español es de 1.125.000 a 1.150.000 ptas. brutas al año, siendo las tres regiones Objetivo 1.

Destaca el abandono de la red viaria en torno a las tres ciudades, siendo inexistente la comunicación directa por carretera entre ellas. Baja productividad, importante peso del sector primario y baja tasa de terciarización (aunque de ella depende Cáceres, sin apenas tejido industrial). Castelo Branco situado en la Beira interior es la capital de la Beira Baja, provincia del centro de Portugal. El 35% de su población activa pertenece al sector industrial, mientras que al sector servicios se dedica un 54,7% de sus habitantes. Se beneficia junto a otras zonas como Guarda, o Covilha, de unos de los programas operativos para canalizar los fondos comunitarios. Y desde 1994 existe un importante apoyo en inversión industrial⁵²⁴. Es necesaria la revitalización del ferrocarril, desaparecido en su tramo extremeño “Ruta de la Plata”, que corría paralelo a la carretera y que se cerró por su baja rentabilidad en una región con una densidad de población de 27 h/km², actuación que se constituiría en vía alternativa a la N-630, que atraviesa la península por el lado oeste desde Gijón hasta Sevilla, y que está colapsada. También sería necesario la conversión en autovía de la carretera que une Navalmoral-Coria-Monfortiño, que enlaza con la autovía Madrid-Lisboa (o Navalmoral-Plasencia-Coria-Monfortiño-Castelo Branco-Lisboa).

La asociación, regulada estatutariamente, cuenta con unas Disposiciones Generales en el Capítulo I, y el Capítulo II, dedicado a la Estructura y funcionamiento.

Las tres ciudades, correspondientes a dos países diferentes, España y Portugal constituyen⁵²⁵ entre sí una Agrupación Europea de Interés Económico (AEIE) de ciudades, persona jurídica de derecho público. Son los Ayuntamientos y la Cámara Municipal de las tres ciudades los titulares de la Agrupación, y desarrollarán acuerdos con diferentes entidades regionales, públicas, semipúblicas o privadas. Los objetivos generales son desarrollar una cultura de cooperación activa entre los Ayuntamientos y agentes locales de dichas regiones y avanzar con proyectos mutuos de desarrollo regional y local.

El Art. 3 recoge como objetivos específicos:

- “a) promover un mejor conocimiento entre las regiones de la Raya;*
- b) desarrollar proyectos para presentarlos conjuntamente ante la Unión Europea, u otras Administraciones, ya sean regionales o nacionales;*
- c) aprovechar los potenciales de cada región, de modo que se puedan desarrollar las actividades económicas y crear nuevos puestos de trabajo especialmente, apoyando las Zonas Industriales existentes, o creando nuevos polígonos industriales y de servicios;*
- d) incrementar las relaciones entre las PYMEs- Pequeñas y Medianas Empresas-, así como posibilitar el intercambio de prácticas profesionales;*

⁵²³ Datos contenidos en el Programa de Desarrollo Triangular. TRIURBIR 2000/2006.

⁵²⁴ Agencia de Desarrollo Local. Ayuntamiento de Cáceres.

⁵²⁵ Se requiere para su constitución un contrato y una inscripción en un registro que haya sido designado por el Estado Miembro en donde se encuentre la sede de la AEIE.

e) facilitar y dinamizar el intercambio cultural entre las diversas asociaciones de las tres ciudades; y el intercambio entre los jóvenes de Portugal y España;

f) potenciar el turismo entre sus ciudades y regiones”.

TRIURBIR AEIE⁵²⁶ estará representada por tres delegaciones que serán los Ayuntamientos de las tres ciudades. Y la Delegación que acoge la Presidencia funcionará con sede operativa de la Agrupación.

El Art. 8 establece los órganos de la Agrupación, disponiendo de un **Consejo Ejecutivo** formado por los Alcaldes de las tres ciudades y un mínimo de dos miembros más por ciudad, designados por el Ayuntamiento o la Cámara. Compete a este Consejo la toma de decisiones con exclusividad, por unanimidad, teniendo cada ciudad un voto. Sus decisiones serán vinculantes para los Ayuntamientos miembros. La Presidencia del Consejo Ejecutivo (que debe presidir la Agrupación, debe presentar al Consejo Ejecutivo el Plan de Actividades, así como al final de su mandato presentar el informe de Actividades desarrolladas a lo largo del año durante su presidencia) será ostentada por el Alcalde de cada una de las ciudades, por este orden: en primer lugar, Castelo Branco, y en segundo y tercer lugar Plasencia y Cáceres, y así sucesivamente. Se constituye así mismo un **Consejo de Colaboradores** formado por diversas Asociaciones y Entidades designadas por los tres Ayuntamientos entre las Asociaciones de Comercio e Industria, Asociaciones Empresariales, Asociaciones Culturales, Asociaciones Juveniles, Asociaciones Sindicales, Representantes de los Órganos de Comunicación social y otras agrupaciones o entidades que el Consejo Ejecutivo juzgue de interés para la consecución de sus objetivos. El interlocutor adjunto al Consejo Ejecutivo no tendrá derecho a voto. Y un **Consejo de Administración**, formado por tres Administradores, esto es un Administrador General y dos Administradores colaboradores. Los Administradores serán designados por el Consejo Ejecutivo, con una duración de tres años renovables por igual período.

En el presente, finales de 1999, la Presidencia del Consejo Ejecutivo le corresponde al Presidente del Ayuntamiento de Cáceres.

Concretamente, y refiriéndonos al Plan Estratégico y de Desarrollo de 1999, el objetivo central es hacer de las ciudades que lo componen el eje vertebrador de la zona rayana, y sus propios entornos urbanos, tratando de conseguir un desarrollo socio-económico equilibrado y sostenible y una mayor calidad de vida para todos sus ciudadanos.

Las líneas estratégicas que desarrolladas por la Agrupación han sido:

Potenciar las ciudades como centros logísticos dinamizadores del desarrollo económico de sectores productivos de la zona. En este sentido se ha buscado:

la creación y potenciación de infraestructuras de cooperación entre sectores, agentes, instituciones y Ayuntamientos o Cámaras

la creación de infraestructuras de vertebración de las tres ciudades

el desarrollo de infraestructuras de información socioeconómica sobre las ciudades

la potenciación de infraestructuras de financiación para los objetivos primarios del Plan Estratégico de Desarrollo

⁵²⁶ La Agrupación dispone de todos los atributos de una persona jurídica. Puede ser titular de derechos y obligaciones de todo tipo, celebrar contratos, perfeccionar otros actos jurídicos y comparecer judicialmente, poseer patrimonio propio etc.

el diseño de infraestructuras de formación de gestión empresarial para jóvenes, profesionales, directivos y empresarios

Desarrollo de un proyecto integral de las áreas urbanas. En esta dirección se ha intentado:

mejorar la red viaria para mejorar su accesibilidad y conectividad general

diseñar y ejecutar un plan integral de rehabilitación y potenciación socioeconómica de los cascos históricos como centros urbanos de la ciudad

recuperar e integrar áreas naturales de los municipios

dotar a las ciudades de una red de equipamientos e infraestructuras urbanas

desarrollar el soporte instrumental y orgánico para su ejecución.

Mejora de la calidad del entorno, la promoción social y cultural de los ciudadanos:

desarrollo de los Hermanamientos y movimientos asociativos

potenciación de la oferta cultural de las ciudades

tener mayor calidad ambiental

Ciudades de encuentro cultural y económico TRIURBIR:

potenciar la oferta turística cultural, monumental y rural del Triángulo como elemento identificador.

El Triángulo Urbano Ibérico Rayano TRIURBIR AEIE cuenta con un presupuesto anual de dos millones de ptas. por socio. Entre los encuentros y actividades que han tenido lugar destacamos en el año 1999 la Feria MULTICACERES 99, en Cáceres, evento de carácter económico dirigido al mundo de la empresa y el comercio; el II Encuentro Deportivo TRIURBIR en Plasencia, y el II Encuentro Lúdico Cultural TRIURBIR en Castelo Branco. Además, se han celebrado entrevistas con los responsables de los Ministerios de Economía de España y Portugal, con autoridades de la Junta de Extremadura y de la Comisión de Coordinación de la Región Centro de Portugal, y con los Comisarios español y portugués.

5.3. Otras modalidades de acción

5.3.1. Instrumentos de colaboración

La acción exterior⁵²⁷ de la Comunidad de Extremadura viene siendo una constante desde prácticamente el año 1992 que comienza a desarrollar su actividad, siendo las áreas prioritarias Europa y sus foros, y las relaciones con Iberoamérica y con Portugal.

⁵²⁷ En el ejercicio de esa actividad exterior se pueden distinguir dos facetas, una en la que cabe descubrir una “*actividad exterior propia*” de las Comunidades Autónomas, paralela, puede decirse, al juego de las relaciones internacionales que realiza el Gobierno central, y otra faceta que concibe la actividad exterior “*desde una dinámica de participación de las Comunidades Autónomas en la planificación de las relaciones internacionales del Estado-poder central*”. PUEYO LOSA, Jorge; “La actividad exterior de Galicia en el marco de las Relaciones Internacionales de un Estado de estructura compleja”; En: PUEYO LOSA, Jorge; PONTE IGLESIAS, M^a Teresa; *La Actividad exterior y comunitaria de Galicia. La*

Las causas que determinan la actividad exterior de la Junta de Extremadura desde sus inicios⁵²⁸ son tanto de origen interno como externo. Las causas externas vienen de la mano del contexto internacional. Conceptos como globalización, interdependencia, mundialización, interconexión... facilitan los contactos de los entes subestatales traspasando las fronteras de los propios Estados. La Junta de Extremadura potencia la vertiente externa de sus propias competencias gestionando, defendiendo y procurando alcanzar de una manera óptima sus intereses. Por otra parte, nuestra Comunidad se ve afectada por las políticas de la Unión Europea, políticas en las que también participa Extremadura, junto con otras regiones, en la construcción de la integración de la Unión⁵²⁹. Participa también como miembro de organizaciones y asociaciones interregionales⁵³⁰, redes⁵³¹, programas de cooperación⁵³², "lobbies"⁵³³, e instituciones. En cuanto a las causas internas, pueden buscarse en la revolución que sobre la estructura regional española impone la nueva Constitución del 78, esto es, el proceso de descentralización del Estado⁵³⁴, la consecuente y lógica potenciación de la identidad regional⁵³⁵, y la propia inercia de salir al exterior y expandirse, buscando contactos fuera que faciliten satisfacer mejor sus necesidades y objetivos.

La reflexión teórica que sobre política exterior se hace en la Comunidad Autónoma de Extremadura es más bien escasa, sin apenas documentos y declaraciones públicas de principios y objetivos sobre su actividad internacional tanto por parte de la doctrina como por parte de los

experiencia de otras Comunidades Autónomas, Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, Colección Derecho, n. 9/1997, 1997, pp. 202.

⁵²⁸ Extremadura comienza su andadura transnacional a partir de esta fecha con la apertura de la Oficina en Bruselas y los primeros contactos con el país vecino de Portugal.

⁵²⁹ El Art. 4.1 del Reglamento (CEE) n. 2052/88 expone que la actuación comunitaria "*se establecerá mediante estrecha concertación entre la Comisión, el Estado miembro interesado y las autoridades competentes designadas por el mismo en el ámbito nacional, regional o de otro tipo, persiguiendo todas las partes el logro de un objetivo común*".

⁵³⁰ Destacan la ARE (Asamblea de Regiones de Europa); el CEDRE (Centro Europeo de Desarrollo Regional); el CMRE o CCRE (Consejo de Municipios y Regiones de Europa); el IULA (unión Internacional de Autoridades Locales); la CPLRE (Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa); el ECTARC: (Centro Europeo de las Culturas Tradicionales y Regionales), la ARFE (Asociación de Regiones Fronterizas de Europa).

⁵³¹ Señalamos la Red APERTURA, presentada en Bruselas, en el marco del Comité de las regiones. La Red de cooperación descentralizada entre regiones europeas, está formada por Extremadura, y administraciones regionales y locales de MERCOSUR y Chile.

⁵³² En cuanto a la experiencia de la Junta de Extremadura en Cooperación Interregional, subrayamos el Programa de Intercambios de Experiencias (P.I.E.), con una serie de proyectos que comentaremos en el Epígrafe correspondiente (6.1.5.1), se encuentra cofinanciado por la Comisión de la UE, gestionado por la ARE y el CEDRE. El Programa OUVERTURE/APERTURA, de cooperación con países de Europa Central y Oriental. El Programa LACE de cooperación transfronteriza, gestionado por la ARFE, y la Oficina LACE-TAP en Mérida. Programas INTERREG I Y II, también dentro del marco de cooperación transfronteriza.

Destacan otros Programas como ORCHESTA (Red de Teatros Clásicos); ERLÍN (Para el establecimiento de redes culturales, desde el CEXECI), TERRA (de Ordenación del Territorio), o TACIS.

⁵³³ Distinguimos la Diagonal Continental. Fue el 16 de abril cuando tuvo lugar en Bruselas, concretamente en la oficina del Gobierno de Aragón, la Declaración de intenciones para la constitución de la Conferencia de Regiones Europeas de la Diagonal Continental, con el fin de que regiones portuguesas, francesas y españolas pertenecientes al corredor interior de Europa, reconocidas por la Comisión Europea como la Diagonal Continental, se asociaran para defender sus características comunes y promovieran proyectos de cooperación conjuntos en el ámbito de la Unión Europea. Extremadura forma también parte de la Conferencia de las Regiones del Sur de Europa Atlántica, constituida en 1990 y en la que participan además por parte española: Galicia, Asturias, Castilla y León, Andalucía, Madrid, Cantabria y Navarra.

⁵³⁴ Para un análisis más detallado, consultar el Capítulo III, Apartado A.

⁵³⁵ Extremadura tiene sus propias características que la identifican, su propia personalidad. Identidad basada en la historia y en la cultura, con un proyecto societario y con su propia conciencia de grupo o comunidad.

políticos. Ante esta insuficiencia de datos, es de destacar un único discurso (según los datos de los que disponemos) pronunciado por el Presidente de la Junta, el Sr. D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra en Cáceres⁵³⁶, que incide de manera significativa sobre este objeto. En dicho discurso el Presidente asevera que todas las Comunidades Autónomas tienen una política exterior y la define como “*la capacidad para orientar de acuerdo con criterios de oportunidad propios y con prioridades establecidas autónomamente aquellas actividades gubernamentales y administrativas que nos relacionan con interlocutores ajenos a nuestro sistema jurídico nacional*”. Por parte de la doctrina, suscribimos las palabras del profesor Díaz Barrado, para quién la articulación de la actividad exterior de la Comunidad Autónoma de Extremadura “*tiene presente la pertenencia de la misma, sobre la base de la afirmación de su regionalismo, a un grupo de Comunidades Autónomas que, con independencia de sus especificidades, forman parte, a lo mejor inconscientemente, de un “Subsistema” integrado por Comunidades Autónomas existente en el Estado español*”.

Los tres grandes ejes enunciados por el Presidente en su discurso de investidura en 1991 y que ya han sido señalados en el primer párrafo de este epígrafe, Portugal, Iberoamérica y Europa, han sido una constante, y declarados como tal por la propia norma institucional básica⁵³⁷ de la Comunidad extremeña, así como por el propio Art. 93 CE.

Extremadura, desde los años 80, ha ido incorporándose paulatinamente en asociaciones como la ARE, la ARFE o la Conferencia de Regiones Vinícolas. También participó en el Consejo Consultivo de Entes Locales y Regionales, dependiente de la Comisión Europea, hasta que en el año 94 desaparece para constituirse el Comité de las Regiones. En 1992, Extremadura establece su Oficina de representación en Bruselas, a través de la empresa pública Fomento Exterior de Extremadura. Participa en Programas de Cooperación Interregional, que hemos mencionado más arriba, y se instrumenta una red de organismos ligados al movimiento europeo, tales como: el Centro de Documentación Europea, el Centro de Empresa e Innovación, la Euroventanilla, los Carrefour de Información Rural, la Eurobiblioteca, la Casa de Europa, o la Academia de Yuste⁵³⁸.

El área de Iberoamérica es uno de los objetivos en los que más actividad ha desplegado Extremadura. Esta actividad se viene expresando en diferentes tipos de acciones transnacionales a través de contactos de delegaciones de la Comunidad Autónoma de Extremadura, compuestas por representantes de la administración autonómica y otros sectores como el empresarial. Contactos no sólo con fines culturales, definidos por las cualidades de la extremeñidad y la emigración, sino también comerciales y económicos. Es de destacar el nuevo enfoque de las relaciones con los países latinoamericanos tras la constitución de la Comunidad Iberoamericana

⁵³⁶ Conferencia pronunciada por el Presidente de la Junta de Extremadura en la Facultad de Derecho de la Universidad de Extremadura en el año 1996 en el marco de un seminario titulado “Cooperación Transfronteriza”, que organizó el Área de Derecho Internacional Público y que nos ha sido facilitada por la propia Presidencia.

⁵³⁷ El Estatuto, que expone tanto por razones de tipo históricas como geográficas las relaciones con Iberoamérica y Portugal, según se manifiesta en el Art. 6, párrafo 2, apartado h, ha sido criticado por el profesor Barrado, para este autor, “*se trata, sin duda, de una disposición de carácter programático, en la que, con una redacción un tanto confusa, tan solo se quieren poner de manifiesto las relaciones existentes y futuras entre esta Comunidad Autónoma y aquellos pueblos con los que guarda y mantiene una mayor vinculación, dando la impresión, en ocasiones, de que el precepto en sí afirma más la propia identidad del pueblo extremeño en el marco del Estado español que el hecho de que existan y deban desarrollarse en una determinada línea dichas relaciones*”. DÍAZ BARRADO, Castor M; “La actividad exterior de Extremadura”, op.ct. pp. 175

⁵³⁸ Esta Academia se constituyó en el año 92 y concede anualmente el Premio Carlos V que concede a aquellas personas que han fomentado con su dedicación y trabajo el mutuo conocimiento de los valores culturales, históricos y científicos de Europa. El galardón cuenta con una dotación económica de 50.000.000 de ptas., de las que una parte se destina a la convocatoria de becas y ayudas.

de Naciones en 1991 y la cooperación de la UE con otros entes de integración subregional como el que representa MERCOSUR.

Este dinamismo, coherente con la estrecha vinculación histórica de la región extremeña con Iberoamérica, tiene su reflejo cultural más evidente en actividades como el Programa Enclave-92, iniciado en 1987 a la luz de la entonces ya próxima y esperada Celebración del V Centenario “con el objetivo de hacer realidad el mandato estatutario y para proyectar la imagen diferenciada de la región en la comunidad iberoamericana de naciones. Y esto, a través de una institución especializada en el campo de estas relaciones: el Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica⁵³⁹ (CEXECI), constituida a iniciativa de la Junta de Extremadura y la Universidad. Todas las actividades desarrolladas en este contexto en los últimos años, entre las que cabe destacar el nacimiento del Museo Extremeño Iberoamericano de Arte Contemporáneo, ponen de manifiesto la importancia que otorga la región al intercambio y al diálogo con Iberoamérica.

En el plano social, quizá una de las acciones más llamativas sea la creación de un fondo de solidaridad para financiar proyectos de cooperación al desarrollo en el Tercer Mundo, especialmente en esta área. Los criterios (de orden geográfico, de participación, de viabilidad, etc.) seguidos para esta cooperación emanan de un Consejo Asesor formado por una amplia representación de la sociedad extremeña: “*El criterio geográfico, como no podía ser de otra manera, indica que los proyectos deben ajustarse en los países en vías de desarrollo, fundamentalmente de América Latina o África Subsahariana, determinándose por razones obvias que los países prioritarios son Perú, Cuba, Bolivia y el Sahara Occidental*”⁵⁴⁰. Otros proyectos de importancia también en esta área están relacionados con la atención a la infancia, fomento de la paz y democracia, apoyo a las comunidades castigadas por el narcotráfico, sanidad, apoyo a los pueblos indígenas, enseñanza, promoción de la igualdad entre hombres y mujeres, etc.

El otro gran “vector”, como lo llama el Presidente, lo constituyen las relaciones con Portugal. “*Se trata de una opción estratégica en la que me he empeñado personalmente, en la convicción de que supone una oportunidad histórica para nuestra región de acabar con su secular aislamiento en esa frontera*”. Los pasos iniciales se dan con la creación del Gabinete de Iniciativas Transfronterizas⁵⁴¹, y aunque, *grosso modo*, podemos afirmar que nos encontramos aún con una práctica escasa, aunque va progresivamente ampliándose en orden a configurar su acción exterior propia.

Las líneas de acción substanciales en la actividad exterior de Extremadura se pueden clasificar en cuatro núcleos principales:

Núcleo político: caracterizado por la intención de defender la identidad regional extremeña y con el objetivo de mantener contactos tanto con personas de relevancia internacional como en foros e instituciones comunitarios e internacionales. De la misma manera, actividades promocionales con relación al comercio, la industria y las Ferias

⁵³⁹ Este Centro ha desarrollado un gran abanico de actividades académicas, culturales y de cooperación con Iberoamérica, cumpliendo así sus objetivos fundacionales. Destacamos la celebración del I Congreso de Filosofía Iberoamericana, que reunió casi un centenar de los más prestigiosos intelectuales españoles e iberoamericanos. El Centro se encarga, por otro lado, de la organización de los internacionales Cursos de Verano que tienen lugar en Jarandilla en el mes de julio.

⁵⁴⁰ GUILLERMO RAMÍREZ, Martín; Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura. En: Anuario Cultural de Extremadura, 1998, pp. 93.

⁵⁴¹ Dos son las razones que justifican el análisis de la cooperación transfronteriza: una, la dificultad de ignorar la existencia de relaciones de cooperación transfronteriza que necesitan de un marco jurídico preciso, y otra, muy significativa, y es que la doctrina científica española no haya prestado apenas atención a Extremadura y las regiones portuguesas. DÍAZ BARRADO, Castor M; “La actividad exterior de Extremadura”, op.ct. pp. 191.

internacionales. Destaca también la importancia del viaje del Sr. Rodríguez Ibarra a Cuba en el 98.

Núcleo económico: dirigido fundamentalmente hacia la apertura de mercados exteriores así como la captación de inversiones.

Núcleo relativo a la cooperación al desarrollo.

Núcleo cultural.

La responsabilidad de las actuaciones hacia el exterior descansa fundamentalmente en la Presidencia, y no tanto en las otras Consejerías, aunque las más operativas de éstas son la Consejería de Bienestar Social, la de Economía, Industria y Hacienda, y Cultura y Patrimonio.

En la práctica más reciente, la totalidad de las Comunidades Autónomas tienen actividad exterior propia y además participan en la actividad del Estado⁵⁴² sobre la base del principio de cooperación institucional. El hecho es que por la vía de la práctica, casi la totalidad de las Comunidades Autónomas en materia de acción exterior han concluido acuerdos diversos⁵⁴³. La forma es escrita y la denominación muy variada: convenio, memorándum, protocolo, carta de intenciones, declaración, canje de notas, convenio de colaboración. También lo es el objeto de su celebración: sanidad, promoción económica, cultural o política, turismo, seguridad ciudadana, materias de competencia autonómica, etc. La Comunidad Autónoma de Extremadura también ha firmado algunos⁵⁴⁴, entre los que destacan:

Un Protocolo de Cooperación con El Alentejo (Portugal), firmado el 17 de enero de 1992 en el simbólico Puente Ajuda.

Un Protocolo de Cooperación transfronteriza firmado también en 1994, concretamente el 27 de mayo en Alcántara, siendo las Partes firmantes, la Comisión de Coordinación de la Región Centro (de Portugal), y la Presidencia de la Junta de Extremadura⁵⁴⁵.

Ambos Protocolos son instrumentos de carácter no normativo que no modifican el reparto de competencias según se encuentra establecido en los respectivos Estados por los respectivos derechos internos. Tienen el objetivo de conseguir un adecuado nivel de cooperación en el ámbito de la cooperación transfronteriza, y para ello se dota de una estructura de trabajo (el Grupo de Trabajo, órgano común a ambos Protocolos), así como la creación de Comisiones según el área de actividades a realizar⁵⁴⁶.

Convenio de Cofinanciación entre la municipalidad de Rosario (Argentina) y la Junta de Extremadura para la realización del Proyecto denominado Políticas activas de empleo:

⁵⁴² PUEYO LOSA; Jorge; "La participación de Galicia en las Relaciones Internacionales del Estado", *Dereito. Revista Xurídica de la Universidad de Santiago de Compostela*, vol. IV, n. 2, 1995, pp. 161 y ss.

⁵⁴³ Gran parte de las Comunidades Autónomas han concluido algún tipo de instrumento bien con Estados, bien con Organizaciones Internacionales, bien con colectividades territoriales extranjeras. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos; "La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Desarrollos recientes"; En: *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gastéiz*, Madrid: Tecnos, 1997.

⁵⁴⁴ Para una visión más particular en torno a la denominación de Tratados, contratos y acuerdos normativos: REMIRO BROTONS, Antonio; "De los Tratados a los Acuerdos no normativos", op.ct.; SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio; "Problemas básicos de la práctica española en materia de celebración de Tratados: Propuestas legislativas", op.ct. pp. 75-94.

⁵⁴⁵ Ambos Protocolos se suscribieron al amparo del Convenio Marco Europeo de Cooperación Transfronteriza celebrado en Madrid en 1980 y España lo ratificaría diez años después.

⁵⁴⁶ Para un análisis exhaustivo de la significación de ambos Protocolos, ver el Capítulo correspondiente a la Cooperación Transfronteriza: Capítulo VI, epígrafe 6.1.4.

Alfabetización y Capacitación para jóvenes pobres. Programa Oportunidad⁵⁴⁷. Las partes firmantes fueron la Consejería de Bienestar Social y la Municipalidad de Rosario (Argentina). Vigente desde el 7 de octubre de 1998 hasta el 7 de octubre de 1999, se suscribió en Mérida (Badajoz), y el convenio tiene carácter administrativo.

Convenio de cofinanciación entre la Intendencia Municipal de Montevideo (Uruguay) y la Junta de Extremadura para la realización del proyecto denominado “Hacia nuevas formas de inclusión social: Niñas, niños, y adolescentes de zonas ocho y diez de Montevideo”⁵⁴⁸. Las Partes firmantes son la Consejería de Bienestar Social de la Junta de Extremadura y la Intendencia Municipal de Montevideo. Se firmó también en Mérida, con carácter administrativo y estará vigente desde el 7 de octubre del año 98 hasta el 7 de octubre del 99.

Estos dos últimos Convenios se sellaron dentro del marco de la Red APERTURA, red permanente de cooperación entre administraciones regionales de MERCOSUR (Argentina, Paraguay, Uruguay y Brasil), y Chile, del lado latinoamericano, y de la Unión Europea⁵⁴⁹, y tiene como recurso fundamental la financiación de acciones piloto que asocien entidades locales y regionales de la UE y de MERCOSUR y Chile, creando una unidad de apoyo y de gestión⁵⁵⁰.

5.3.2. Viajes oficiales

Los viajes son siempre una herramienta al servicio de acción exterior de cualquier gobierno. Permiten, por ejemplo el establecimiento de contactos protocolarios con altos funcionarios y autoridades foráneas, el intercambio de pareceres que facilite la comprensión y análisis de las situaciones, la sustentación de instrumentos exteriores no sujetos al Derecho Internacional de los Tratados, facilitan canjes de notas, declaraciones conjuntas, firma de convenios administrativos, firma de protocolos, creación de partenariados, o la materialización de cualquier otra forma de acuerdo.

La regulación normativa al respecto se recoge en dos Circulares del Ministerio de Presidencia, con fecha de 31 de octubre de 1983 y de 3 de marzo de 1984, que tratan de analizar las relaciones exteriores de las Comunidades Autónomas con el apoyo de la Secretaria General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores, siguiendo la práctica francesa de tratar de coordinar con eficacia en las embajadas los viajes institucionales de los altos cargos de las Comunidades Autónomas. También mencionamos el Real Decreto 124/1988, de 12 de febrero, sobre la Cooperación entre la Oficina Española de Turismo y las propias Comunidades Autónomas. Las citadas circulares establecen el siguiente procedimiento:

Información previa al Delegado del Gobierno por el órgano ejecutivo o legislativo autonómico que proyecte el viaje y traslado automático a la Secretaria General Técnica del Ministerio de Asuntos Exteriores.

Instrucciones a consulados y embajadas para que presten su colaboración y apoyo, salvaguardando la unidad en la acción exterior del Estado.

⁵⁴⁷ La Junta de Extremadura contrae la obligación de financiar el Proyecto con 7.533.952 ptas.

⁵⁴⁸ La Junta de Extremadura aportará 6.500.000 ptas.

⁵⁴⁹ El Seminario de presentación de la Red APERTURA tuvo lugar durante los días 16 y 17 de septiembre de 1997 en Bruselas.

⁵⁵⁰ Un análisis más exhaustivo de la RED APERTURA lo realizaremos en el Capítulo VI, Epígrafe 6.1.5.1 dedicado a los PROGRAMAS y proyectos de cooperación internacional en los que viene participando Extremadura junto con otros “partners”.

En este mismo sentido, el propio Tribunal Constitucional, a través de la STC 165/1994, de 26 de mayo, ya puso de manifiesto *“la posibilidad de establecer medidas que regulen y coordinen las actividades de proyección exterior de las Comunidades Autónomas, para evitar o remediar eventuales perjuicios sobre la dirección y puesta en ejecución de la política exterior que en exclusiva, corresponde a las autoridades estatales”*.

La actividad exterior de Extremadura en la década de los ochenta es, según los datos de que disponemos, prácticamente nula. Un hecho que sin duda ha permitido esta circunstancia es que el Estatuto extremeño fue el último en ser aprobado, y los viajes fuera de las fronteras nacionales no tienen lugar sino hasta los comienzos de la década de los 90. Así se refleja además en las propias palabras del Presidente de la Junta en su discurso de investidura en el año 91, en el que anunciará los ejes prioritarios de la Comunidad extremeña que se centrarán en tres grandes áreas: presencia directa en los distintos foros europeos, las relaciones con Iberoamérica y con nuestro país vecino, Portugal.

Lamentamos no disponer de las salidas del Presidente de la Junta de Extremadura en el periodo 90-93, pues no se guardan referencias relativas a estas fechas. Sin embargo, sí disponemos de los datos desde el año 94 hasta justamente el 98, y será por tanto este quinquenio el objeto de nuestro estudio, que a continuación pasamos a abordar.

El año 94 se caracteriza por el carácter marcadamente económico, cultural e institucional de los viajes del Presidente. La concentración de los viajes entre febrero y diciembre con destino a Bruselas, por motivos que se concretan en la inauguración de la oficina de Extremadura, y las estancias relacionadas con el Comité de las Regiones⁵⁵¹, que tienen lugar, además de Bruselas, en Bonn, son los acontecimientos más significativos que acaparan la agenda del Presidente.

En el año siguiente, y desde comienzos de año hasta noviembre, prácticamente todas las salidas fuera de nuestras fronteras tienen como objetivo esta institución recientemente creada, el Comité de las Regiones, con la única excepción de una visita a nuestro país vecino Portugal, donde el 17 de octubre se entrevistará con el recién nombrado Presidente de Gobierno, Antonio Guterres, acto que tendrá lugar en la misma sede del Partido Socialista Portugués en Lisboa. Destaca igualmente la asistencia del Presidente, a comienzos de febrero, al acto de concesión del *Doctorado Honoris Causa* por la Universidad Católica de Lovaina al entonces Presidente del Gobierno de España, Felipe González⁵⁵², con quien le unen vínculos amistosos e ideológicos.

Los viajes del Presidente fueron escasos en el año 96⁵⁵³. Las salidas a Bélgica⁵⁵⁴ serán una constante en la política del ejecutivo regional. Se llevan a cabo con motivo de las reuniones durante los días 20 y 21 de la Mesa y el Pleno del Comité de las Regiones, y entre otras cuestiones, se procederá a la renovación de los cargos en la sede del Parlamento Europeo. Será por tanto este año cuando, en la Mesa del Comité, junto a los Presidentes de las Comunidades

⁵⁵¹ En nueve ocasiones se desplaza el Presidente a Bruselas. Asiste a la Sesión Constituyente del Comité de las Regiones de la Comunidad Europea, a cuatro plenos; en dos ocasiones a la Comisión n. 2 del Comité de la cual forma parte, y tres veces a la Mesa del Buró, una de ellas, en Bonn. También una de las salidas tiene como objetivo una entrevista con el Presidente de la Comisión Europea Jaques Delors.

⁵⁵² El resto de las salidas se distribuyen de esta manera: dos veces asiste a la Comisión Institucional del Comité de las Regiones, una en Bruselas y otra en Montpellier, Francia. Una reunión de la Mesa del Comité en Bruselas. En ocho ocasiones se desplaza a la misma ciudad con motivo del Pleno del Comité. En dos ocasiones al Buró, en Francia, y en Bruselas, y una vez a la Comisión de Agricultura del Comité de las Regiones donde se tratará la cuestión de la sequía.

⁵⁵³ El año 96 ha sido íntegramente consultado a través de las noticias del Diario Regional de Badajoz (HOY).

⁵⁵⁴ Hoy, Diario de Extremadura, 19 de marzo de 1996.

Autónomas de Galicia, y Castilla y León, también se siente el Presidente de Extremadura, todos ellos representando a España.

Conviene recordar que durante este año, uno de los objetivos primordiales que persigue el Comité de las Regiones es la consolidación de su propia posición con el decidido propósito de poder influir en la inminente revisión del Tratado de Maastricht, y hacer valer sus demandas más deseadas como eran la obtención de una estructura propia tanto organizativa como financiera respecto del Comité Económico y Social, y la ampliación respecto de los ámbitos de consulta obligatoria.

Es reseñable la visita del Presidente Extremeño a Portugal⁵⁵⁵, visita con fines eminentemente económicos y comerciales. Entre los itinerarios fijados figura la visita a numerosas empresas junto a autoridades alentejanas. Entre las ciudades recorridas, mención especial merecen Portalegre, Campo Mayor, Évora, y Borba, visitando, por ejemplo, el Centro de Rocas Ornamentales, de especial importancia porque en aquellos momentos se estaban iniciando los primeros contactos para firmar un convenio de colaboración entre Borba y el Instituto Tecnológico de la Roca Ornamental de Cáceres, acuerdo que sería articulado por la Junta de Extremadura, la Comisión de Coordinación de Alentejo y la propia empresa de Borba, y que en definitiva, pretendía la consecución de intercambios de investigación y desarrollo sobre el proceso de fabricación y tratamiento del mármol, el granito y la pizarra.

En el año 97, la continuidad es la característica de la política de la Junta de Extremadura. Bruselas y la localidad de Sintra⁵⁵⁶ en Portugal siguen siendo sus objetivos. Se reúnen Mesa y Pleno del Comité de las Regiones⁵⁵⁷, habrá dos reuniones de la Comisión nº 2 del Comité, tendrá lugar una entrevista en Bruselas con el Vicepresidente de la Comisión Europea, Manuel Marín.

En la Comisión de Agricultura que tuvo lugar el 16 de abril, el Presidente Rodríguez Ibarra protagonizó la jornada al presentar un Dictamen sobre la reforma del OCM del aceite de oliva. En dicho Dictamen defendió los intereses del sector español, que incluían especialmente la modificación de las ayudas que se estaban dando a la producción, frente a las propuestas del Comisario de Agricultura de la Unión, Franz Fischler.

Sin lugar a dudas, el año 98 ha sido el más prolífico en cuanto a viajes y salidas al exterior se refiere, lo cual denota una actividad mucho más intensa. Extremadura, a partir de este año, despliega sus alas hacia Iberoamérica. El área de América Latina es una referencia expresa no solo constitucional, sino también estatutaria. Los lazos con esta tierra son notorios, fundamentalmente, por los vínculos históricos y los fenómenos migratorios.

El paso de los años ha demostrado que España, junto con Portugal, han llenado de contenido sus relaciones con Latinoamérica, sobre todo a partir de la adhesión de los dos países ibéricos a la Comunidad Europea. A partir de este momento, estos dos países van a abanderar la defensa de los intereses latinoamericanos ante la Comunidad, y a partir de entonces, será la Comunidad Europea quien comience a prestar interés “oficialmente” por esta zona. Interés que se traducirá no sólo en apoyo a los procesos democratizadores, pacificadores de la zona, o la propia consolidación de áreas regionales, sino fundamentalmente, en ayuda oficial a dicha zona. En esta misma línea, y de igual modo, América Latina constituye una prioridad política para

⁵⁵⁵ Hoy, Diario de Extremadura, 6 de noviembre de 1996.

⁵⁵⁶ En este caso Rodríguez Ibarra asiste al encuentro hispano-luso, junto a Felipe González que se reunió con una delegación de socialistas portugueses encabezada por el Primer Ministro luso Antonio Guterres.

⁵⁵⁷ Recordamos que en este año, este órgano llega a su primer cuatrienio de existencia, agotando su primera legislatura. Con la aprobación de un buen número de dictámenes de consulta se ha llegado al extremo de influir sobremanera en la legislación europea, haciendo partícipes a las regiones y ciudades del proceso de decisión comunitario.

Extremadura, y así se vislumbra en la Ayuda Oficial al Desarrollo, que en un porcentaje bastante elevado va dirigida hacia el continente americano.

El eje Portugués es preferente para Extremadura. El gobierno extremeño concede a Portugal una alta prioridad política y económica y las visitas a este país son una constante. Los objetivos, que duda cabe, responden a distintas consideraciones. Pueden ser, bien de carácter cultural, como fue la entrevista del Presidente Rodríguez Ibarra con Mario Soares en Lisboa, donde se produjo la entrega del Sumario de Humberto Delgado a la Fundación que lleva su nombre. O la entrevista del Vicepresidente con el Presidente de la Comisión de Coordinación de la Región de Alentejo, con la intención de que Extremadura estuviera representada en el día de Extremadura en la EXPO'98. De igual modo, asistió a la presentación del Programa Vasco de Gama: "*Alentejo, un océano interior*" (programa promocional de Alentejo). Pueden ser también de carácter económico o de promoción de la propia región, como los que tuvieron lugar a través de la persona del Vicepresidente de la Junta en la Exposición Mundial de Lisboa, el 4 de junio de dicho año. Objetivos de las mismas características fueron el VIII Encuentro de Producciones Agrarias Extensivas entre el 21-29 de marzo, ó aquellos otros que tienden a potenciar la cooperación, como la representación de Extremadura en el II Encuentro Ibérico de Municipios Fronterizos, entrevistándose el Vicepresidente de la Junta con los Presidentes de las Comisiones de Coordinación de las regiones Alentejo y Centro.

Por otro lado, en el eje europeo, todos los esfuerzos siguen concentrándose prioritariamente en el Comité de las Regiones, asistiendo en Bruselas a reuniones de la Mesa y el Pleno, así como a las Comisiones nº 2⁵⁵⁸ y nº 7, en este último caso en Estocolmo. También asiste en Londres como suplente, a la Mesa Extraordinaria del Comité de Asuntos Administrativos y Financieros en dos ocasiones, y al Comité de Asuntos Institucionales, de igual manera, en Mesa Extraordinaria en Salzburgo (Austria).

La Asociación de Regiones Fronterizas Europeas, ARFE, viene desempeñando una gran actividad como "*lobby*" regional en Europa. En este caso, será el Director del Gabinete del Presidente quien se desplace y asista a las reuniones de su Comité Ejecutivo, tanto a Gronau-Enschede, como a Barcelona y a Praga, y asista también a la Asamblea General y su Conferencia Anual, en Niza.

En esta misma línea, pero muy lejos geográficamente, la importancia política que adquiere la visita de Rodríguez Ibarra a Cuba entre junio y julio del 98, es una realidad. Durante su estancia allí, asistirá a la Inauguración de la Exposición "La Gráfica Política del 98" y, no podía ser de otra forma, se entrevistará con el Presidente del gobierno Cubano, Fidel Castro, así como con José Ramón Fernández, Vicepresidente del Consejo de Ministros, además de su encuentro con el historiador cubano de La Habana, Eusebio Leal.

Finalmente, y en el eje Hispanoamericano, destaca la visita a Argentina y Uruguay, en este caso también del Vicepresidente Carlos Sánchez Polo, entre el 28 de agosto y el 5 de septiembre. En Buenos Aires se entrevistará con el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, a fin de cooperar en materia de denominaciones de origen, sanidad animal, cirugía de mínima invasión, sistemas de ordenación geográfica y cooperación cultural, y con el Banco de la provincia de Buenos Aires, sobre promoción de las PYMEs, formación de jóvenes empresarios y sistemas de créditos a largo plazo. También lo hará con el Instituto de Desarrollo Empresarial de Buenos Aires, para el fomento de la cultura empresarial y la promoción de la calidad, así como con los grupos políticos de empresas de servicios a la actividad económica. En Rosario se reunirá con el Intendente de esta ciudad. Participará en la Feria Agroalimentaria Extremeña y asistirá a unas Jornadas sobre Calidad y Seguridad Alimentaria, y a otras en torno al proceso de participación de regiones y municipios en la UE. Concretamente en Montevideo asistirá a la Apertura del Seminario: "La Gestión Local y la Integración Regional. Situación y Perspectivas

⁵⁵⁸ Una de las Reuniones de la Comisión n. 2, tendrá lugar en Turku (Finlandia).

en la UE y MERCOSUR". Se estampará la Firma del Protocolo de Cooperación entre la Intendencia Municipal de Rosario y la Junta de Extremadura y, participará en la Inauguración de la IV Cumbre de la Red de Mercociudades.

Conclusiones:

La andadura extremeña en las relaciones exteriores es exigua hasta prácticamente el año 98, que comienza a despegar tanto cualitativa, como cuantitativamente. En la década de los 80 la acción exterior, a través de los viajes como instrumento para su consecución, era inexistente. Sólo a comienzos de los 90 se comienzan a dar los primeros pasos.

A pesar de que se ha reforzado la vertiente americana de su acción exterior y sus relaciones con Portugal son más estrechas, el eje europeo sigue siendo, me atrevería a afirmar, la prioridad número uno, la referencia natural de su actuación. La participación directa en los órganos en donde se deciden las políticas comunitarias, y la necesidad de influir en los procesos normativos que atañen a las competencias regionales, han sido los móviles fundamentales que han estado presentes en su política. Con esta perspectiva se procede a diseccionar las políticas sectoriales comunitarias recogidas en la Agenda 2000, y las consecuencias que se pueden inferir de la ampliación que se vislumbra. Los campos de mayor interés están relacionados con la agricultura, cultura, medio ambiente, transportes, energía, empleo, PYMEs, etc. Sin embargo, queda patente que la capacidad de movilizar recursos e involucrar a otras regiones europeas ha sido muy tímida hasta ahora.

Los viajes a Bruselas han sido continuos en el tiempo, y se ha desempeñado un cierto protagonismo, a pequeña escala, fundamentalmente en el Comité de las Regiones. Estos esfuerzos que se vienen realizando están aún lejos de situar nuestra región como una de las más activas regiones en la Unión Europea.

La Junta de Extremadura, atendiendo a sus declaraciones y acciones, no desea limitarse a desempeñar las clásicas tareas de fomento exterior. Intenta mejorar con todos los instrumentos legales y recursos que tiene a su alcance, diseñando medidas de estímulo desde los distintos niveles de la diplomacia que viene encarando, con la pretensión de reforzar el apoyo institucional a las empresas regionales, escasas, o colectivos sociales en el exterior, mediante tratos ventajosos.

Se observa la búsqueda, por parte de la Administración extremeña, de nuevos mercados alternativos. La inmersión directa en Latinoamérica, área donde operan procesos de integración económica, como el MERCOSUR, es reciente. La Junta de Extremadura va, poco a poco, esbozando una redes de relaciones subestatales que vienen valorando positivamente la experiencia político-administrativa extremeña.

Los representantes del poder autonómico y sus viajes al extranjero.

Sánchez Rodríguez reflexiona en torno a los problemas que pueden suscitar los viajes de los máximos representantes del poder autonómico al extranjero, y en este sentido opina que, a pesar de que el Derecho Internacional reconoce ciertos privilegios e inmunidades a los órganos del poder central del Estado, y a quienes representan a éste en el marco de las relaciones exteriores (Jefe del Estado, Presidente del Gobierno, Ministro de Relaciones Exteriores), silencia a otros representantes u órganos estatales que carecen de competencias específicas en estas materias

No obstante, considera que los más altos representantes de las subdivisiones territoriales de un Estado complejo pueden suscitar problemas de *estatus* personal cuando se encuentran

oficialmente en el extranjero (régimen de extranjería y aduanero de estas personas o de sus familiares, situación penal o tributaria, facilidades de desplazamiento, etc.), problemas de los que respondería materialmente el Estado español. Entonces, para hacer frente a esta situación, una posible vía inicial de acción podría consistir en la extensión del régimen de los pasaportes⁵⁵⁹ diplomáticos a los máximos representantes del poder autonómico desplazados al extranjero. Sánchez Rodríguez afirma, en este sentido, que “*la propia letra del Real Decreto podría amparar una interpretación análoga y sólo relativamente generosa para extender los pasaportes diplomáticos a favor de los máximos representantes del poder autonómico*”⁵⁶⁰.

Corresponde al Ministerio de Asuntos Exteriores, en su calidad de protagonista del principio de unidad de la acción exterior del Estado, otorgar los correspondientes pasaportes diplomáticos, lo que constituiría un sistema de control administrativo de las actividades exteriores de las Comunidades Autónomas. E incluso podría hacerse extensible al personal funcionario al servicio de las Oficinas abiertas en Bruselas. Según sus propias palabras, “*no se trataría simplemente de considerar formalmente a dichos funcionarios como agentes diplomáticos, ni a los locales y bienes de la Oficina como si lo fueran de la Misión de España, sino de utilizar las posibilidades de la Convención de Viena de 1961 sobre Relaciones Diplomáticas, para la extensión material e indirecta de los privilegios e inmunidades previstos en la misma siempre, eso sí, bajo el control y la supervisión del Ministerio de Asuntos Exteriores*”. De esta forma, difícilmente podría quedar afectado el Art. 149.1.3 CE al poder central del Estado y sus órganos para las relaciones exteriores.

5.3.3. Acciones en relación con los emigrantes. El Consejo de Comunidades Extremeñas

En este apartado vamos a llevar a cabo un análisis de las políticas que vienen desarrollándose desde la Junta de Extremadura y, en concreto, desde la Consejería mayormente implicada, Bienestar Social, que ha sido recientemente estructurada tras las elecciones autonómicas de junio de 1999, y de quien depende el Consejo de Comunidades Extremeñas. Previamente haremos una breve introducción sobre el fenómeno migratorio⁵⁶¹ en esta región, que, aunque en los momentos actuales presenta un saldo positivo, se ha caracterizado a lo largo de su historia por ingentes movimientos poblacionales, personas que abandonan sus tierras de origen en busca de un futuro más próspero, alejado de la miseria y pobreza que le ha caracterizado históricamente.

Los puntos principales a tratar serán, en primer lugar, los flujos migratorios en la Comunidad Extremeña, preferentemente desde la década de los años 60 hasta los 90. En segundo lugar, se realizará un estudio en torno a la regulación jurídica existente hasta la fecha (finales de 1999), haciendo hincapié en las políticas y actividades en materia relativa al fenómeno migratorio, así como los efectos colaterales que puede tener o pueda afectar, para finalmente, y en tercer lugar, referirnos a un fenómeno ampliamente conocido y estudiado,

⁵⁵⁹ El pasaporte diplomático viene regulado por el Real Decreto 1023/1984, de 23 de mayo (BOE nº 129, 30 de mayo, 1984).

⁵⁶⁰ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio; “El marco del derecho internacional para esta participación”. En: *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)*, Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administración Pública, 1998, pp. 43.

⁵⁶¹ Desde nuestro punto de vista resulta necesario la consulta de la siguiente bibliografía: AZCÁRATE, Blanca; “Consecuencias demográficas de la emigración y el retorno en Extremadura”, *Revista Espacio, Tiempo y Forma*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Facultad de Geografía e Historia, n. 3, 1988, pp. 179-193; BARRIENTOS ALFAGEME, Gonzalo et al.; *Evolución y estructura de los movimientos migratorios en Extremadura*, Cáceres: Universidad de Extremadura, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio (Inédito), 1989; FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, Antonio; *Emigración asistida a Europa. 1960-1982*, Cáceres: Universidad de Extremadura (Tesis Doctoral Inédita).

denominado “Temporerismo”, vinculado especialmente a la inmigración procedente de Portugal y de los países del Magreb, personas que se encuentran atraídas por la oferta laboral que genera la región extremeña en términos de actividad agraria.

Antes de continuar con la exposición conviene tener en cuenta algunos datos que configuran la región extremeña y que permitirán una visión más práctica y real de ésta. Extremadura cuenta con una superficie de 41.602 km², representando un 8,3% de la superficie española y un 1,3% del territorio de la Unión Europea. Hoy por hoy, la población es ligeramente superior al millón de habitantes, en torno a 656.000 corresponden a la provincia de Badajoz y 413.000 a la de Cáceres, lo que supone aproximadamente el 2,8% de la población española y un 0,3% de la población total de la Europa de los quince. Además, a estos datos hay que añadir el hecho de que debido a que Extremadura ha sido históricamente una zona fuerte de emigración, esto “*ha provocado una pérdida importante de población y un envejecimiento creciente de ésta, drenando así los efectivos de población disponibles para la actividad económica y reflejando un comportamiento demográfico típico de una región atrasada*”⁵⁶².

A. Flujos migratorios en Extremadura (desde los años 60 hasta la década de los 90)

De todas las definiciones que se han utilizado para designar la emigración en Extremadura, una de las que mejor conceptualiza esta realidad la ofrece Barrientos cuando la califica como “*el fenómeno histórico de mayor relevancia de nuestro siglo y, probablemente, de todo el pasado regional*”⁵⁶³.

Una breve mirada al pasado basta para demostrar esta aseveración de manera contundente. Cayetano Rosado ha sido uno de los grandes analistas de los fenómenos migratorios en Extremadura y ha definido el S. XVI como el siglo en que Extremadura se consolida como segunda emisora de capital humano hacia América. Según sus propias palabras, “*el 18% de los emigrantes localizados en el Archivo de Indias eran extremeños, en tanto que Extremadura acogía el 8% de la población nacional*”⁵⁶⁴. Las causas hay que buscarlas en los grandes desequilibrios de riquezas, entre una minoría que mayoritariamente disponía de bienes y poder político, y una gran mayoría que trabajaba para esa minoría⁵⁶⁵.

Ya en el S. XIX, concretamente, a partir de su segunda mitad, los extremeños se dirigirán prioritariamente hacia América. Según datos de Cayetano, salen más de 100.000 extremeños con destino a América del Sur y Central, especialmente hacia Argentina y en torno 50.000 parten hacia el interior de España y Francia⁵⁶⁶.

El siglo XX se mantiene el sentido del flujo migratorio, y es entre los años 60⁵⁶⁷ y 70, periodo en el que abandonan Extremadura unas 600.000 personas, cuando este fenómeno aparece más acentuado. Las razones del éxodo responden a imperativos económicos siendo una de sus principales causas el excesivo peso del sector agrario. Otros analistas aluden a factores de

⁵⁶² COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS; *Extremadura en la Unión Europea*, 1999, pp. 6.

⁵⁶³ BARRIENTOS ALFAGEME, G.; *Extremadura cuna de emigrantes*, Cáceres, 1980.

⁵⁶⁴ CAYETANO ROSADO, Moisés; *Movimientos migratorios extremeños en el “desarrollismo español” (1960-75)*, Mérida: Centro Regional de Extremadura de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1986, pp. 24.

⁵⁶⁵ PEREIRA IGLESIAS, J. L.; *Cáceres y su tierra en el S.XVI: economía y sociedad*, Cáceres: Institución Cultural “El Brocense”, 1991.

⁵⁶⁶ CAYETANO ROSADO, M; *Movimientos migratorios extremeños en el “desarrollismo español” (1960-75)*, op.ct.

⁵⁶⁷ El censo de habitantes en 1960 de extremeños era de 1.378.777.

rechazo generados en la propia región⁵⁶⁸, así como al raquitismo de la industria y la precaria capacidad productiva de los servicios. Es por tanto en esta década de los sesenta cuando la emigración se mostró tremendamente enérgica. La mala situación socioeconómica que padecía una gran parte de la sociedad extremeña, actuó como efectivo factor de repulsa para una población que se sentía atraída por las mejores condiciones de vida que ofrecían otros países europeos como Alemania, Francia, Suiza, u otras ciudades de España como Madrid, Barcelona, el País Vasco o Valencia⁵⁶⁹.

Profundizando un poco más en este período, observamos que, refiriéndonos a la estructura de la emigración exterior, el 91,2 % de los emigrantes eran varones y en más del 92% respondían a edades menores de 45 años. Eran en su mayoría los cabezas de familia los que abandonaban el hogar. El éxodo afectó además a todas las categorías profesionales, desde braceros a comerciantes, y de manera especial a los jornaleros agrícolas y obreros sin cualificar, que llegaron a protagonizar los dos tercios de las salidas durante este período. Los obreros cualificados representaron casi un 24% de los emigrantes, correspondiendo el resto a técnicos y funcionarios. Los saldos migratorios más elevados se registraron en las comarcas serranas, caso de Villuercas del Sur o Los Montes, o en la penillanura, caso de La Serena, Jerez de los Caballeros, y Trujillo.

En estos años, la emigración es eminentemente interior. No obstante, según datos oficiales⁵⁷⁰, parece ser que los extremeños que cruzaron las fronteras españolas fueron aproximadamente unos 100.000, distribuidos en los países y en las proporciones que en la **Tabla 5.10.** se exponen:

Tabla 5.10. Destino de la emigración exterior de los extremeños

PAÍSES	1961-65 (%)	1966-70 (%)	1971-75 (%)
Alemania	55,0	43,7	17,9
Francia	22,2	26,5	31,4
Suiza	18,0	25,3	47,3
Holanda	3,8	4,1	3,1
Resto Europa	0,5	0,1	0,1
América	0,5	0,3	0,2

Como se puede apreciar, los países más atractivos a los emigrantes extremeños son en primer lugar Alemania, seguida de Francia y Suiza.

Este período ha sido recientemente estudiado por M. Cayetano⁵⁷¹, aunque circunscrito a la provincia de Badajoz, y de su trabajo pueden extraerse importantes conclusiones:

Los movimientos migratorios que generaron los años 60 supusieron un trasvase mayúsculo de población mediterránea a Centroeuropa. España fue uno de los países más afectados, pues salieron en torno a 757.495 personas, según el IEE en esos diez años. Se estimaron otros tantos clandestinos. Según esos datos, Badajoz ocupaba un puesto alto en cifras

⁵⁶⁸ GÁMIZ LÓPEZ, A; “La emigración en la región extremeña”; En: *I Seminario Bravo Murillo sobre Desarrollo regional*, Badajoz: Excelentísima Diputación de Badajoz, Texto policopiado, 1973.

⁵⁶⁹ BARRIENTOS ALFAGEME, G; PÉREZ DÍAZ, A; y RENGIFO GALLEGU, J. I; *Migraciones y Dependencias. Extremadura entre el éxodo y el retorno*, Mérida: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1993, pp. 36.

⁵⁷⁰ Datos obtenidos atendiendo a la Fuente: Instituto Español de Emigración.

⁵⁷¹ CAYETANO ROSADO, Moisés; *Emigración asistida a Europa de la provincia de Badajoz durante el Desarrollismo español (1961-1975)*, Madrid: Servicio de Investigación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1991.

absolutas y relativas en el contexto nacional, un 3,74% del total. La población era el 2,73% de la española.

Badajoz representó el cuarto puesto provincial en cuanto a tasa migratoria por 1000 h, en el período referido a 1961-1975, sobrepasándole ciudades como Cuenca, Teruel o Soria. No obstante, en números absolutos ocupa el primer puesto atendiendo a los saldos migratorios provinciales. La provincia de Badajoz tenía en 1960, 834.889 h, pasando a tener 15 años después, 640.850 h. Su saldo migratorio era pues de 309.794 personas. El saldo migratorio extremeño, como cuenta Cayetano subió a 496.642, hecho que corrobora que en ningún otro momento de la historia de Extremadura se había dado una sangría de estas características.

En cuanto a la emigración exterior, que por el objeto de nuestro estudio es lo que más nos interesa, entre 1960 y 1975, Badajoz ocupa el puesto duodécimo, con el 3,7% de la emigración absoluta, aunque en términos relativos (emigración y población) está en el séptimo lugar en el ámbito nacional.

Entre los años 62 y 74 asistimos a los años “*fuertes*” de la emigración. En torno a 38.889 pacenses se dirigían hacia Europa asistidos por el IEE. Extremadura, en general, aportó 71.569 emigrantes (de Cáceres 32.680 y de Badajoz 38.889), siendo en el resto de España unos 973.192. Estos pacenses que deciden dirigirse a Europa declaran en el 90% de los casos que la causa del abandono de su tierra y la consiguiente salida hacia el exterior radica en la falta de trabajo, la mala remuneración o el propio carácter eventual de los mismos. Se emigra para posteriormente regresar al lugar de origen e instalarse como empresario autóctono. Las razones económicas eran evidentes: se pretendía hacer frente de esta manera a las largas temporadas de paro obrero, en lo que incidían la mala racha del proceso productivo y las inclemencias climáticas.

Será a partir del **año 76 y hasta el 80**, cuando por primera vez comience el retroceso de la corriente migratoria y la importancia creciente del retorno aparezca con claridad. El saldo migratorio, a pesar de mantener el signo negativo, se redujo en casi un 54% con respecto al quinquenio anterior, y en más de un 76% con respecto a la etapa inicial del proceso, y ahora salen los jóvenes, fundamentalmente los solteros. Regresaron fundamentalmente jubilados, el 82,4%. Por tanto, estamos ante la aparición de una corriente de retorno generalizado⁵⁷².

Merece la pena reseñar la celebración en 1979, en Badajoz, del Primer Congreso de Emigrantes Extremeños, en el que se concluyó la necesidad de algún servicio de estudios de la emigración y se aludió al papel que les correspondería desempeñar a las Asociaciones extremeñas constituidas tanto en el interior de España como en el exterior. También se concluyó lo siguiente:

Extremadura es una tierra que se ha ido despoblando a causa de una emigración sangrante, sin que dentro se haya hecho nada por cortarla.

La emigración ha pasado de ser un problema estructural hasta el punto que se necesita seguir emigrando.

Muchos emigrantes quieren regresar pero hoy por hoy no se les puede acoger. Al contrario, esta región ofrece las más altas tasas de paro del país.

El ahorro de nuestros emigrantes no ha repercutido en un desarrollo regional, sino que también ha tomado el camino de la emigración.

⁵⁷² BARRIENTOS ALFAGEME, G; PÉREZ DÍAZ, A; y RENGIFO GALLEGU, Juan Ignacio; *Migraciones y Dependencias. Extremadura entre el éxodo y el retorno*, op.ct. pp. 54-57.

Si Extremadura sigue con estancamiento laboral, una vez superada la crisis nacional y mundial actual seguiremos exportando emigrantes y empobreciéndonos más.

La situación de los hijos de los emigrantes fuera y dentro de nuestra tierra es dramática, sin posibilidad de futuro.

En el **quinquenio 81-85**, los saldos migratorios adquieren signos positivos y Extremadura presenta los primeros síntomas que la perfilan como una región inmigratoria, aunque la emigración continuó afectando a los estratos más jóvenes de población activa. Por otro lado sorprende que el retorno no solo esté referido a la población anciana sino que se da el hecho de que empiezan a llegar a Extremadura inmigrantes con edades inferiores a 40 años⁵⁷³. Asistimos por tanto a un débil saldo migratorio de signo positivo.

En este sentido Cayetano Rosado⁵⁷⁴, y tras analizar el año 84, está en disposición de afirmar que hay aproximadamente unos 750.000 extremeños fuera de Extremadura, de los que unos 50.000 están en Europa. Se encuentran distribuidos de la siguiente manera. El 41% se ubica en Madrid, es decir, unos 300.000; el 21% en Barcelona, unos 160.000; el 13,5% en Euskadi, unos 95.000; el 17,91% están repartidos por el resto de España, unos 146.000. Del resto, se encuentran en Francia un 3%, unos 23.000; en Alemania el 2,14%, unos 16.000 y en Suiza el 0,95%, unos 7.000, siendo el resto un 0,5%, aproximadamente unos 4000.

Asistimos pues a una etapa de bonanza en los años 80 y crisis en **los años 90**. Los destinos fundamentalmente son Madrid, Barcelona, Baleares, y Sevilla. A partir de ahora, Vizcaya y Guipúzcoa perderán interés para los emigrantes extremeños.

La mayor parte de las comarcas dependen del sector primario. Además, la agricultura y ganadería extensivas se encuentran en profunda crisis tras la incorporación de España a la CEE, al sufrir las consecuencias de la Política Agrícola Común⁵⁷⁵.

La tabla siguiente ofrece las cifras detalladas relativas a los procesos migratorios tanto para la provincia de Cáceres como de Badajoz, durante el período 1965-1996, se ofrece a continuación:

Tabla 5.11. Migraciones interiores. Saldos. Período 1965-1996⁵⁷⁶

AÑOS	BADAJOZ			CÁCERES		
	Emigración	Inmigración	Saldo migratorio	Emigración	Inmigración	Saldo Migratorio
1965	21654	2.686	-18.968	15.589	3.920	-11.669
1966	10829	1.853	-8.976	8.916	2.010	-6.906
1967	14970	4.186	-10.784	12.549	4.591	-7.958

⁵⁷³ BARRIENTOS ALFAGEME, G; PÉREZ DÍAZ, A; y RENGIFO GALLEG0, Juan Ignacio; *Migraciones y Dependencias. Extremadura entre el éxodo y el retorno*, op.ct. pp. 62.

⁵⁷⁴ CAYETANO ROSADO, Moisés; *Emigración extremeña*, Badajoz, 1984.

⁵⁷⁵ En torno a la reforma de la PAC, presentada por la Comisión y conocida a partir de julio del 97 como Agenda 2000, conviene referirse al estudio que llevan a cabo COLETO MARTÍNEZ, José Miguel; MUSLERA PARDO de, Enrique, y PULIDO GARCÍA, Francisco; "La nueva reforma de la PAC. La Agenda 2000"; En: *La Agricultura y la ganadería extremeñas*, Informe 1997, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Escuela de Ingenierías Agrarias, y Universidad de Extremadura, Badajoz, 1998,153-182, y donde se recogen las razones y directrices de la Agenda 2000, así como el calendario previsto y los posibles impactos en Extremadura, en los cultivos herbáceos (cereales de invierno, trigo duro, maíz, semillas oleaginosas, y cultivos proteaginosos), impactos en el aceite de oliva, el vino, el tabaco, o la carne de vacuno.

⁵⁷⁶ Anuario Estadístico. 1997-1998. Fuente. INE. Migraciones. 1996

AÑOS	BADAJOZ			CÁCERES		
	Emigración	Inmigración	Saldo migratorio	Emigración	Inmigración	Saldo Migratorio
1968	12474	4.265	-8.209	10.364	4.647	-5.717
1969	13290	3.497	-9.793	10.167	4.292	-5.875
1970	13673	3.188	-10.485	10.911	3.017	-7.894
1971	7.035	2.290	-4.745	7.445	2.992	-4.453
1972	10.800	2.653	-8.147	9.127	3750	-5.377
1973	13.271	2.979	-10.292	10.330	4.292	-6.038
1974	17.364	3.847	-13.517	12.747	4.028	-8.719
1975	13.013	3.919	-9.094	9.389	3108	-6281
1976	5.020	3.225	-1.795	4.653	3.539	-1.114
1977	10.342	5.605	-4.737	7.828	5.295	-2.533
1978	7.152	5.347	-1.805	5.818	5.365	-453
1979	7.300	5.437	-1.863	5.826	5.703	-123
1980	5.592	5.772	180	4.505	5.338	833
1981	2.652	3.728	1.076	2.749	3.923	1.174
1982	4.435	6.165	1.730	4.294	5.241	947
1983	5.371	6.605	1.234	4.951	5.399	448
1984	5.089	6.114	1.025	5.037	6.163	1.126
1985	6.581	7.727	1.146	5.510	5.021	-489
1986	4.169	4.207	38	3.071	2.367	-704
1987	8.286	6.767	-1.519	6.445	6.350	-95
1988	10.773	7.473	-3.300	8.688	6.687	-2.001
1989	12.717	8.880	-3.837	10.249	7.670	-2.579
1990	12.081	9.949	-2.132	10.182	7.787	-2395
1991	6.874	6.819	-55	5.771	4.950	-821
1992	9.426	9.370	-56	8.166	7.783	-383
1993	9.797	10.336	539	8.411	8.897	486
1994	10.136	10.554	418	8.531	9.482	951
1995	11.155	11.102	-53	9.106	8.712	-394
1996	8.170	8.498	328	5.399	5075	-324

Según datos más recientes, relativos al año 97, y que influirán de manera positiva en los saldos migratorios también positivos que ya caracterizan, por tanto, la década de los 90, hay que tener en cuenta el contexto de la economía internacional que se ha desarrollado en un entorno favorable, donde todos los países industrializados excepto el sudeste asiático presentaron cifras positivas de producción y empleo, con moderados precios. De igual manera la Unión Europea ha presentado síntomas de reactivación económica. La economía nacional experimentó un crecimiento real “que unas fuentes estiman en torno al 3,4% (INE) y otras en torno al 3,9% (Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas para la Investigación Económica y Social, FUNCAS)⁵⁷⁷ .

La economía extremeña⁵⁷⁸ también presentó en este año unas perspectivas favorables, con una expansión superior a la media nacional, debido al buen año que ofreció la agricultura, aunque el sector industrial disminuye (el peso de la industria no llega al 17% en la región extremeña), sector cuya actividad se encuentra distorsionada por el papel que desempeña el sector energético, donde la construcción si ha presentado un crecimiento ligeramente superior a la media nacional, “*si bien este sector también puede considerarse peculiar, dado que muestra una dependencia respecto a la licitación oficial superior a la del resto del país... y donde el conjunto de sectores no agrarios crece por debajo de la media nacional, lo cual resulta*

⁵⁷⁷ VEGA CERVERA, Juan y JURADO MÁLAGA, Antonio; “Contexto general de la economía extremeña en 1997”; En: *La Agricultura y la Ganadería extremeñas*, op.ct. pp. 13-34.

⁵⁷⁸ La estructura del PIB correspondiente a Extremadura y España es el siguiente: Extremadura: 1997: Agricultura un 18,7; Industria un 20,0; la Construcción un 9,5; el sector Servicios un 51,8. Total 100. España: 1997: Agricultura un 6,4; Industria un 26,6; la Construcción un 7,1; el sector Servicios un 59,9. Total: 100. Fuente: Fundación de las Cajas de Ahorros (FUNCAS).

preocupante por cuanto la escasa convergencia hacia las medias nacionales obedece únicamente a los factores climatológicos que proporcionaron unos buenos resultados a la agricultura”.

Aunque la tasa de desempleo se redujo, el paro sigue siendo el principal problema regional con tasas bastante por encima de las nacionales y europeas, con el problema añadido que se está presentando en muchos municipios menores que, por su escaso desarrollo económico, están padeciendo demográficos negativos, con el consiguiente problema de abandono a corto plazo⁵⁷⁹. Por otro lado, la caída de la tasa de natalidad ha desencadenado que la población extremeña apenas haya sufrido variaciones importantes en los últimos años, con un crecimiento de sólo el 0,2% en el período 1985-1996 (mientras que el crecimiento medio de la población en estos años era del 3,1% para el conjunto nacional⁵⁸⁰), evolución demográfica que se traduce en una baja densidad de población o desertización demográfica, con el consiguiente envejecimiento de la población.

B. Regulación Jurídica Estatutaria. Desarrollos legislativos.

Como venimos indicando, la emigración en Extremadura, se sitúa hoy en tasas mínimas y, según los datos de que disponemos, por vez primera en este siglo el saldo migratorio es positivo. Esto es debido en gran medida al creciente aumento de los inmigrantes originarios de Portugal y los Países del Magreb.

El estatuto extremeño se hace eco de las Comunidades Extremeñas Migrantes y se refiere a ellas de manera expresa en los Arts 3.3 y 6.2.i, estableciendo lo siguiente:

Art. 3.3. “Las Comunidades extremeñas asentadas fuera de Extremadura podrán solicitar como tales el reconocimiento de la identidad extremeña, entendida como el derecho a colaborar y compartir la vida social y cultural del pueblo extremeño. Una ley de la Asamblea de Extremadura regulará, sin perjuicio de las competencias del Estado, el alcance y contenido del reconocimiento a dichas Comunidades, que en ningún caso implicará la concesión de derechos políticos”.

“El Art. 6.2.i manifiesta como uno de los objetivos básicos de las instituciones extremeñas “Asumir, como principal actuación, la defensa del derecho de los extremeños a vivir y a trabajar en su tierra y crear las condiciones que faciliten el regreso a la misma de sus emigrantes”.

Posteriormente, en el año 86, se aprueba por la Asamblea de Extremadura la **Ley de la Extremeñidad**⁵⁸¹, como reconocimiento institucional de la realidad *“de los extremeños residentes fuera de nuestra Comunidad, con el fin de facilitarles la integración en su lugar de residencia y la conexión con otros extremeños que conviven en su mismo ámbito, articulando asimismo los mecanismos que hagan posible el conocimiento del acontecer diario de nuestra tierra, la discusión de sus problemas y la evolución, al objeto de mantener vivos los vínculos con Extremadura, hacer posible el entendimiento de sus costumbres, su cultura y sobre todo, recoger la aportación de los conocimientos y esfuerzos en el ámbito de la vida social y cultural de nuestros pueblos de las Asociaciones de Emigrantes”.* Esta Ley se va a ir desarrollando a través de diversos Decretos del Consejo de Gobierno y de Órdenes de la Consejería de Emigración y Acción Social, Consejería competente a tal efecto.

⁵⁷⁹ VEGA CERVERA, Juan y JURADO MÁLAGA, Antonio; “Contexto general de la economía extremeña en 1997”; En: *La Agricultura y la Ganadería extremeñas*, op.ct. pp. 16.

⁵⁸⁰ COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS; Extremadura en la Unión Europea, 1999.

⁵⁸¹ DOE. n. 53, de 26 de junio de 1986

La Ley de la Extremeñidad alude, de manera expresa en el Capítulo III al Consejo de Comunidades Extremeñas y en su Art. 11, expone lo siguiente:

“Para el cumplimiento de los fines establecidos en la presente Ley, se crea el Consejo de Comunidades Extremeñas con carácter deliberante, de asesoramiento y propuesta a las instituciones de la Comunidad Autónoma en la forma que reglamentariamente se determine. Así como de seguimiento y ejecución de los asuntos propios del Consejo de Comunidades Extremeñas”.

En el Art. 13 de esta Ley se establece quiénes son los miembros que compondrán el Consejo. Entre éstos destacan dos representantes del Órgano de la Junta de Extremadura que tengan asumida la política en materia de emigración, diez representantes de las Entidades Asociativas Extremeñas inscritas al amparo de esta Ley, elegidos conforme se determine reglamentariamente, así como tres representantes elegidos por la Junta de Extremadura entre personas con experiencia en el campo de la emigración.

A partir de aquí, los principales **desarrollos legislativos** que han ido sucediéndose son los siguientes:

Decreto 101/1989, de 3 de octubre, de la Consejería de Emigración y Acción Social, por el que se crea el Servicio de Orientación a la Emigración⁵⁸². Los objetivos principales son los siguientes:

Servir de cauce y transmisión de cuantas iniciativas, propuestas, sugerencias, demandas, etc., planteen los emigrantes extremeños a las instituciones públicas de Extremadura.

Informar de las ayudas estatales regionales o locales, así como de las orientaciones económicas provenientes de la Junta.

Facilitar asesoramiento e información en general, de todo aquello que en el marco de la Ley de Extremeñidad afecte a los destinatarios de ésta.

Dar información sobre las posibilidades de retornar a Extremadura; colaborar en la comercialización así como en la promoción de productos fuera de la región; colaborar en la promoción turística de la región así como potenciar los lazos culturales.

Decreto 23/1990, de 17 de abril, por el que se regula la elección de miembros del Consejo de Comunidades Extremeñas en representación de Entidades Asociativas. Posteriormente, en el año 93 y a través de una norma legal del Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura va a ser posible que los propios representantes de las Entidades Asociativas puedan elegir a sus representantes en el Consejo de Comunidades Extremeñas.

La Consejería de Emigración y Acción Social sufrirá una reestructuración, de tal manera que se fusiona en abril de 1993 con la Consejería de Sanidad y Consumo, dando lugar a la Consejería de Bienestar Social. De ella va a depender a partir de entonces, el Consejo de Comunidades Extremeñas. Por medio de esta Consejería se efectuarán actuaciones dirigidas a atender *“la posibilidad de que unos tres millones de personas, no residentes en Extremadura, puedan participar de la vida social y cultural del pueblo*

⁵⁸² Las sedes de estos servicios están ubicadas en Madrid, Barcelona y Santurce, y el resto se atienden desde Mérida.

*extremeño*⁵⁸³, esfuerzo importante si observamos que este número es más del doble de los residentes en nuestra región.

En este mismo año, y por Orden de 22 de enero, se convoca el plan de Subvenciones públicas para acciones en materia de migraciones. Por Decreto de Gobierno nº 77/1990, de 16 de octubre, se establece el régimen general a que debe ajustarse la concesión de subvenciones por los distintos órganos de la Junta de Extremadura. En el Art. 4 de dicha Orden se recoge entre los programas financiables vía subvención la facilitación, fuera del territorio de la Comunidad Autónoma, del conocimiento de la cultura extremeña, formación de formadores en costumbres populares, y la promoción de productos extremeños. Por otro lado, se viene renovando desde 1992 un Convenio entre el Ministerio de Asuntos Sociales y la Junta de Extremadura para la coordinación y cooperación en la acción social de los emigrantes retornados.

Decreto 82/1994, de 31 de mayo, por el que se regula el funcionamiento del Consejo de Comunidades Extremeñas y el Registro de Asociaciones de la Emigración Extremeña.

La Consejería de Bienestar Social aprueba el Decreto 116/1997, de 23 de septiembre, por el que se crea el Foro para la Integración Social de los Inmigrantes en Extremadura. Esta región que ha empezado a recibir ciudadanos de otros países, especialmente temporeros (con toda una problemática laboral y socio-sanitaria detrás), dispondrá de este foro que, según expresa el Artículo 1º, es un órgano de naturaleza colegiada y carácter consultivo, adscrito a la Consejería de Bienestar Social de la Junta.

Finalmente, y tras las elecciones autonómicas que han tenido lugar en junio del 99, se han reestructurado prácticamente todas las Consejerías de la Junta de Extremadura, y por tanto la Consejería de Bienestar Social. A partir de ahora, el Consejo de Comunidades Extremeñas dependerá de una de las tres Direcciones que presenta esta Consejería, concretamente dependerá de la Dirección General de Migraciones, Cooperación y Prestaciones.

C. Actuaciones impulsadas desde el Consejo de Comunidades Extremeñas

Nos referiremos al período que comprende desde el año 92 al año 98, período en el que se ponen en marcha las políticas encaminadas a cristalizar las voluntades recogidas en el Estatuto y en la Ley de la Extremeñidad, así como en sus sucesivos desarrollos.

El Consejo viene difundiendo prácticamente todas las acciones que ha ido desarrollando desde su creación hasta el año 98⁵⁸⁴. En este sentido, vamos a analizar sus principales logros, deteniéndonos en las memorias de los años 92, 95 y 97, que consideramos más representativas de su política.

En el **año 92**, las actividades de este organismo se encaminaron principalmente a potenciar la participación de los actores sociales y las instituciones, y a impulsar la investigación. Se publican algunos estudios sobre migraciones e informes sobre la situación de los extremeños en las zonas de residencia en el exterior. Este mismo año se inscribe en el Registro⁵⁸⁵ de Entidades Asociativa de la Emigración Extremeña la Asociación Grupo Extremeño de Melbourne (Australia).

⁵⁸³ CONSEJO DE COMUNIDADES EXTREMEÑAS; Memoria de 1995, pp. 8.

⁵⁸⁴ De momento, y en noviembre de 1999 aún no había sido publicado el Informe correspondiente a 1998.

⁵⁸⁵ Este Registro está adscrito a la Presidencia del Consejo de Comunidades Extremeñas.

Una de las actividades más importantes, y que más interés despierta, es la promoción cultural de la región en las Comunidades de Extremeños residentes en el exterior. Se pretende con ello hacerles partícipes de la vida social y cultural extremeña, facilitándoles el conocimiento de la historia, el arte, y la tradición. Para ello se han desarrollado actividades múltiples, que van desde charlas, cursos, y conferencias sobre la realidad extremeña, a exposiciones, muestras gastronómicas, actuaciones de grupos folklóricos, etc. Destacan actividades tales como certámenes internacionales de fotografía, seminarios sobre flujos migratorios entre Portugal y Extremadura, sobre el futuro de las migraciones, jornadas formativas sobre migraciones y Derecho, etc.

En el año 92, más de 800.000 extremeños estaban fuera de Extremadura, de los que unos 50.000 residen en el extranjero. Por este, entre otros motivos, se publica la Revista “Sementera”⁵⁸⁶, de periodicidad trimestral, donde se recogen las actividades que viene realizando el Consejo de Comunidades Extremeñas, con el propósito de hacerlas públicas y más cercanas a esos colectivos que están fuera de sus lugares de origen.

Hay que destacar las relaciones del Consejo de Comunidades Extremeñas con otros Ministerios, representados en el Consejo General de la Emigración⁵⁸⁷, pero especialmente con el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, con el que y a través de la Dirección General de Migraciones⁵⁸⁸, se han firmado dos convenios.

El campo de la investigación se desarrolla en consonancia con el Art. 7 de la Ley de Extremeñidad y el Art. 9.1 que viene a expresar la colaboración de la Comunidad Autónoma de Extremadura, con instituciones especializadas, siendo el propósito *fomentar “la realización de estudios y conferencias tendentes al conocimiento de la problemática de la emigración de Extremadura y a la búsqueda de soluciones a la misma”*.

En este sentido, destaca un estudio⁵⁸⁹ que recoge las investigaciones llevadas a cabo por el Consejo sobre la inmigración de los extranjeros en diversas zonas de Extremadura (verdadero problema que se le plantea a la Comunidad en los últimos años).

⁵⁸⁶ Se ha consolidado como el instrumento de comunicación entre Extremadura y quienes fueron sus emigrantes. Se envían a los extremeños que residen en otros países y a las instituciones que tienen su sede en Extremadura.

⁵⁸⁷ Órgano consultivo que posibilita la participación en dicho Consejo y que confiere un acercamiento a la problemática de los extremeños residentes en el extranjero y la instancia de acuerdos y resoluciones a adoptar por parte de los diversos niveles de gobierno que afecten a estas colectividades, en el exterior.

⁵⁸⁸ El primer convenio, que contaba con dos años de vigencia, contemplaba la atención cultural de los emigrantes, el segundo tenía por objeto atender las situaciones derivadas del retorno de emigrantes a Extremadura.

⁵⁸⁹ Este estudio se refiere fundamentalmente al Valle del Tiétar, las Vegas Bajas del Guadiana, las Villuercas, Valle del Jerte, Campo de Arañuelo, y los Llanos de Olivenza, localidad en la que los emigrantes temporeros extremeños se dirigen al exterior, fundamentalmente para la vendimia en Francia (cerca de 700), hostelería y la construcción en Suiza, entre otras.

Analizando las posibles causas y factores que inciden sobre los flujos migratorios luso-extremeños, se llega a la conclusión de que es la década de los 80 la que marca el comienzo de la inmigración extranjera, como ya antes anunciábamos, destacando el colectivo marroquí (por la especial situación geográfica-estratégica que tiene España) y portugués, que viene incrementándose progresivamente. Dentro de los sectores más afectados, talleres de reparación, hostelería, construcción, y sin lugar a dudas, la recolección de productos agrícolas, sector principal al que se dirigen los inmigrantes.

En la Provincia de Cáceres predominan los marroquíes, polacos, portugueses, chinos, dominicanos, argentinos, y senegaleses. En Badajoz, los portugueses, chinos y peruanos.

En sentido inverso, y según se recoge en el informe citado, en la década de los 90 los emigrantes temporeros extremeños se dirigen a la vendimia en Francia, y parten fundamentalmente de los Llanos de Olivenza. También parten para trabajar en la hostelería y la construcción en Suiza.

Otra vertiente de actuación del consejo se orienta a las Asociaciones de extremeños en el exterior, expresión del movimiento asociativo que tiene especial incidencia en el conocimiento de “*lo extremeño*”. En año 92 se inscribieron en el Directorio de Asociaciones la Agrupación Extremeña de Aldorf, la de Berna, la de Lucerna en Suiza, el Hogar Extremeño en París y el Grupo Extremeño de Melbourne, en Australia. Como lazos que no deben desvincularse y para potenciar y estrechar relaciones, todos los años el Consejo convoca unas Jornadas sobre Asociaciones de Extremeños en el exterior, en la que se dan cita extremeños procedentes de Suiza y París, en representación de sus respectivos centros.

La participación institucional, es realmente importante y en este sentido, el Consejo para atender a los extremeños que están fuera mantienen contactos permanentes con la Dirección General de Migraciones y con otros organismos como Consulados, Embajadas, Consejos de Residentes, etc. Otro órgano importante en este mismo orden es el Consejo General de la Emigración⁵⁹⁰, donde están representadas el conjunto de las Administraciones que tienen algunas responsabilidades en los temas migratorios, también los propios emigrantes a través de los Consejos de Residentes Españoles. En este Consejo, Extremadura, junto con tres Comunidades Autónomas más, representa al conjunto de las Comunidades Autónomas españolas.

El **año 95** es importante porque desde el Consejo de Comunidades Extremeñas⁵⁹¹ se aprueba un Documento Base para las futuras aportaciones a desarrollar ese año y los venideros. Los temas a tratar fueron primordialmente cuestiones relativas a los extremeños que se encuentran en el exterior. Quizá a partir de estos momentos el colectivo extremeño en el exterior comienza a estar más protegido por las instituciones públicas y se concretan políticas relativas a su situación. Se analizan las siguientes cuestiones.

Asociacionismo de la Emigración extremeña

Retorno de los emigrantes extremeños

Viviendas de emigrantes extremeños

Turismo en Extremadura de los emigrantes extremeños

Productos extremeños y consumo de los mismos por emigrantes

Cultura extremeña y su relación con la emigración.

Quizá por primera vez se tiene la pretensión de hacer que las asociaciones actúen como lugar de prestación de servicios en relación con Extremadura, y entre las Asociaciones que se pusieron como proyecto piloto destaca la de París: “*El objetivo es que en la sede de la asociación exista un punto de información y asesoramiento de todas aquéllas cuestiones que relacionadas con Extremadura puedan demandar los extremeños residentes en esa población u otras personas*”⁵⁹².

Se pone de manifiesto una de las carencias más importantes de la región extremeña desde una perspectiva económica. Se constata de nuevo el hecho de que Extremadura es capaz de producir productos de calidad, no obstante, lo que falta es “*quizás el Ente que aglutine a los productores y apoye a éstos en una primera fase de promoción de estos productos, y por*

⁵⁹⁰ Para una comprensión más global de dicho Consejo, consultar el Epígrafe 3313, del Capítulo III A. C. de este trabajo, relativo a la participación de las Comunidades Autónomas en órganos colegiados adscritos a la Administración General del Estado.

⁵⁹¹ Pleno celebrado el 18 de febrero.

⁵⁹² CONSEJO DE COMUNIDADES EXTREMEÑAS; Memoria de 1995, pp. 35.

supuesto falta la empresa de distribución que sea capaz de mantener una regularidad de suministro en los mercados”⁵⁹³. En este punto adquiere gran relevancia el papel a desempeñar por las Asociaciones. Y así lo expresaron las propias Asociaciones fuera de nuestro país en las Conclusiones de las Jornadas de Asociaciones de Extremeños en el Exterior celebradas en Badajoz los días 28 y 29 de abril, jornadas en las que se dijo que “dentro de las actuaciones que se desarrollen de atención a los colectivos de emigrantes, tengan una atención especial aquéllas que se realicen hacia los extremeños residentes en otros países”⁵⁹⁴.

Si unos años atrás se potencia más el desarrollo de la investigación y de la participación, a partir de ahora se hará más hincapié en las áreas de cultura, turismo y comercialización de productos.

Respecto al Turismo se pretende:

Convertir las asociaciones de emigrantes extremeños que tengan infraestructura adecuada, en agencias de turismo de Extremadura.

Entre las actuaciones relacionadas con el mundo Cultural destacan:

La realización de un programa específico de cultura extremeña para desarrollar en zonas de emigración.

La promoción de la participación de Grupos Folclórico de las Asociaciones de Emigrantes.

La continuación en la dotación de fondos bibliográficos y audiovisuales. En este sentido, y este mismo año, el Consejo convocó el II Certamen de Poesía⁵⁹⁵ “Extremadura desde la ausencia”, y el de Narraciones Cortas “Extremadura en la Distancia”.

Y en el área relativa a la Comercialización de Productos se intenta:

Apoyar la creación de una empresa distribuidora de productos extremeños en la que participen las Asociaciones.

Respaldar la instalación de tiendas de productos extremeños en zonas de emigración.

Promover la participación de las Asociaciones en las actividades de promoción de productos extremeños. Entre las nuevas actuaciones, se tiene previsto el desarrollo de un Proyecto de Cooperativas de Consumidores y Usuarios de productos y servicios extremeños, con ámbito de actuación en el resto de España y en el extranjero, para facilitar la distribución y comercializadora de estos.

⁵⁹³ CONSEJO DE COMUNIDADES EXTREMEÑAS; Memoria de 1995, pp. 38.

⁵⁹⁴ Memoria de 1995, pp. 48.

⁵⁹⁵ Estos Certámenes son un paso más en el impulso de las instituciones públicas en estrechar los lazos culturales con los residentes extremeños fuera de su tierra. En esta línea se expresó el Presidente del Consejo de Comunidades Extremeñas, Julio Domínguez al declarar: “Que personas nacidas en Extremadura y que residen en otras tierras, puedan ofrecernos sus creaciones literarias a través de esta iniciativa es un paso adelante en el objetivo de la Extremeñidad, un objetivo que persigue básicamente la participación en la vida social y cultural de la Región de aquellos hombres y mujeres que, por una u otra causa, viven con Extremadura sin estar en ella”; IV Certamen de Poesía “Extremadura desde la ausencia”. IV Certamen de Narraciones “Extremadura en la distancia”, Mérida: Consejería de Bienestar Social: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1997, pp. 4.

En el año 97, quizá lo más importante de cara al exterior sea la puesta en marcha de Cooperativas de Consumidores y Usuarios (cuatro cooperativas⁵⁹⁶ ubicadas en Cataluña, Euskadi, Madrid y el Resto de España y Extranjero), la informatización de Asociaciones de Extremeños en el Exterior⁵⁹⁷, concretamente la de París, la creación de la Página Web del Consejo de Comunidades Extremeñas y la aprobación del Decreto de creación del Foro para la Integración Social de los Inmigrantes.

Tras todos estos impulsos, “Puede decirse que el primer paso, en el proceso de apoyo a la comercialización de productos y servicios extremeños desde las asociaciones de extremeños, está cumplido. No obstante, es la acción de otras Consejerías, especialmente las de Economía, Industria y Hacienda; Agricultura y Comercio; Medio Ambiente Urbanismo y Turismo; y Obras Públicas y Transportes, las que pueden, en función de cada una de sus competencias, coadyuvar a la consolidación de una red de distribución de productos y servicios que tengan como base las Asociaciones de Emigrantes Extremeños”⁵⁹⁸.

En el año 1997 ha quedado ya claro que uno de los principales problemas con los que se encuentra Extremadura es hacer frente a la problemática social que supone la inmigración en esta región. En este sentido, y aunque no es competencia recogida en la Ley de Extremeñidad, desde el Consejo de las Comunidades Extremeñas se han formalizado todos los trámites para la creación del Foro para la Integración Social de los inmigrantes. Dicho foro se ha creado con la intención de informar y asesorar sobre aquellas cuestiones que tengan especial incidencia sobre dicho colectivo.

En este año, Extremadura cuenta ya con más de 800.000 personas nacidas en la región, pero que residen en otras regiones o países. Pues bien, un informe del Servicio de Orientación a la Emigración demuestra que han sido más de 7.500 el número de consultas planteadas por los emigrantes extremeños en 1997, interesados primordialmente por el turismo de la zona. En cuanto a preguntas relacionadas con el asesoramiento laboral y social sobre el Régimen de Extranjeros, disponemos de los siguientes datos:

Derecho Social Comunitario:	56'8%
Gestión Empleo Exterior:	7'6%
Trabajadores Extranjeros España:	33,6%

En cuanto a Información General de Migraciones, las consultas se agruparon en los siguientes temas:

Retorno:	53,3%
Información Previa:	36,7%
Migraciones Interiores:	10,0%

La Ayuda pública a los emigrantes retornados, tuvieron también su interés, destacando aquellas sobre:

Integración Social:	27,6%
Promoción social:	3,4%
Asistencial:	69,0%

⁵⁹⁶ A su vez las cuatro cooperativas han creado una de Segundo Grado, denominada “Querqus” y con sede en Mérida, encargada de coordinar la distribución y comercialización de productos y servicios.

⁵⁹⁷ Se pretende la consolidación del movimiento asociativo de los extremeños en el exterior desde la Junta de Extremadura.

⁵⁹⁸ Memoria de 1997. pp. 16.

Las Ayudas relativas a la Seguridad Social se repartían de acuerdo con el siguiente criterio:

Seguridad social:	12,3%
Derecho social comunitario:	27,7%
Prestaciones:	60,1%

El desempleo fue otra de las grandes preocupaciones:

Prestación retorno UE:	17,1%
Prestación desempleo:	40,3%
Subsidio desempleo:	42,7%

El reparto de consultas por países, porcentualmente, resultó ser como sigue:

España:	40,0%
Alemania:	20,8%
Francia:	19,2%
Suiza:	16,2%
Otros:	3,8%

El informe estadístico de las consultas de índole no laboral ni asistencial realizadas al Servicio de Orientación a la Emigración correspondiente al mismo año 97 recoge también los intereses de los emigrados a las áreas de la vivienda, el desarrollo económico y social, la nacionalidad y extranjería, y el derecho de asociaciones.

Finalmente, podemos concluir que el Consejo de Comunidades Extremeñas nace cargado de muy buenas intenciones, tratando de ser uno de los vehículos que intentan satisfacer las demandas de los extremeños que se encuentran fuera de sus lugares de origen, vinculando la región con esos extremeños que, por diferentes motivos, están fuera. Serán los extremeños que residan en otras partes de España los que se sientan de alguna manera mejor protegidos, siendo los aproximadamente 50.000 extremeños, que cruzaron las fronteras españolas, en el año 92, los que necesiten mayor ayuda. El asociacionismo, aunque claramente manifiesto, sigue siendo débil, y parece ser que depende en buena parte de las asociaciones (tanto las representadas en distintos puntos de España como las que hay en el exterior), así como de la voluntad que exprese la Junta de Extremadura en los próximos años, que se puedan distribuir productos extremeños con calidad y regularidad. Esto sigue siendo una de las carencias más importantes de la región desde una perspectiva puramente económica que hay que solventar, en atención a estos colectivos.

D. El fenómeno del “Temporerismo”

Aludíamos a lo largo del documento a este fenómeno que no es nuevo en la región, *“pero que sí presenta unas características muy novedosas y bastante específicas en los últimos años”*. Y *“no se trata sólo de ese temporerismo tradicional protagonizado por los extremeños que se desplazan a Suiza, a Francia, a las áreas turísticas españolas o a las más variadas campañas agrícolas del país. Se trata también de la inmigración de temporada protagonizada por portugueses y magrebíes que afluyen a la región atraídos por la oferta laboral que generan las zonas de mayor productividad agraria”*⁵⁹⁹. Según datos oficiales, el número de personas que entran en España por cuestiones de trabajo es bastante menor que las que llegan a otros países

⁵⁹⁹ PÉREZ DÍAZ, Antonio (Coord); *Cara y Cruz del temporerismo en Extremadura*. Mérida: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1997, pp. 11.

Europeos⁶⁰⁰. Datos recientes confirman que sólo el 1,1% de los residentes en suelo español proceden del extranjero, cifra que se sitúa bastante por debajo de la alcanzada en países como Francia, Bélgica, y Holanda, donde el contingente de extranjeros supera el 7 y el 8% sobre la población nacional⁶⁰¹. En el caso específico relativo a las Comunidades Autónomas, la población extranjera decide marchar prioritariamente a Andalucía, Canarias, Cataluña, Valencia y Madrid.

Las últimas estadísticas relativas al año 1996 en cuanto a los extranjeros residentes⁶⁰² en Extremadura, atendiendo a la nacionalidad y provincia de residencia enseñan estos datos:

Tabla 5.12. Extranjeros residentes en Extremadura según nacionalidad y provincia de residencia, 1996.

	PROVINCIA DE RESIDENCIA	
	BADAJOS	CÁCERES
Europa		
Alemania	41	57
Austria	-	3
Bélgica	2	12
Bulgaria	-	1
Dinamarca	7	1
Finlandia	-	1
Francia	69	95
Grecia	-	2
Irlanda	6	10
Italia	49	53
Luxemburgo	-	-
Noruega	-	-
Países Bajos	11	9
Polonia	17	6
Portugal	939	603
Reino Unido	56	39
Rumania	2	1
Suecia	3	3
Suiza	8	13
Antigua URSS	7	3
Antigua Yugoslavia	10	1
Otros	1	1
América del Norte y Centro		
Canadá	4	2
Costa Rica	-	-
Cuba	11	15
El Salvador	2	1
Estados Unidos	26	54
Guatemala	-	-
Haití	-	-
Honduras	1	6
Méjico	12	16

⁶⁰⁰ Según datos del Ministerio de Trabajo y de Asuntos Sociales, respecto a las Emigraciones por provincia de procedencia según tiempo de permanencia, 1996, y concretamente desde la Comunidad Autónoma Extremeña, los datos son los siguientes:

De Extremadura salen a países europeos un total de 156. (16 de Badajoz y 140 de Cáceres). Permanentes son un total de 4, de Cáceres, y todos mujeres. Temporales son un total de 56, 16 varones de Badajoz y 40 de Cáceres. De Temporada son 96 de Cáceres. A países no Europeos, salen un total de 2, 1 de Cáceres, mujer y 1 de Badajoz., varón.

⁶⁰¹ Respecto a la procedencia de los extranjeros residentes en España, fundamentalmente provienen de Nador, Tánger, Larache, Alcázar, Casablanca, Rabat, Kenitra, Tadra-Zaián, Settat y Juribga.

⁶⁰² Anuario Estadístico 1997-1998.

	PROVINCIA DE RESIDENCIA	
	BADAJOS	CÁCERES
Nicaragua	1	3
Panamá	-	1
República Dominicana	28	35
Otros	-	1
América del Sur		
Argentina	72	80
Bolivia	5	-
Brasil	25	11
Colombia	21	28
Chile	24	15
Ecuador	6	6
Paraguay	1	-
Perú	18	17
Uruguay	15	5
Venezuela	16	8
Otros	-	-
Asia		
China	90	38
Corea del Sur	3	7
Filipinas	3	1
India	4	6
Irán	6	1
Japón	2	1
Jordania	2	4
Líbano	7	1
Pakistán	-	-
Siria	2	-
Otros	6	5
África		
Argelia	4	9
Cabo Verde	1	5
Gambia	-	1
Guinea Ecuatorial	1	1
Marruecos	479	1.026
Senegal	33	6
Otros	13	13
Oceanía		
Australia	1	-
Total	2.173	2.343

Fuente: INE. Migraciones 1996.

Según el estudio coordinado por Pérez Díaz⁶⁰³, que viene trabajando sobre este fenómeno, en los últimos años se ha impuesto un tipo de movilidad intrarregional, desplazamientos de los municipios pequeños a los más grandes, las cabeceras comarcales o los centros de mayor actividad económica, siendo la población joven la que fundamentalmente se desplaza. Y en este contexto ocurre el fenómeno de la inmigración, caracterizada por ser una corriente débil y de escasa relevancia cuantitativa, que no llega a representar el 1% de la población regional. En el marco de este colectivo general podemos abstraer un subgrupo caracterizado por la temporalidad de su permanencia y las peculiaridades de su idiosincrasia racial: son los temporeros que llegan a Extremadura en los meses veraniegos, fundamentalmente inmigrantes portugueses de raza gitana que se dirigen a las Vegas del Guadiana, y africanos de raza negra que proceden del Magreb y se localizan en el norte de la provincia de Cáceres. El número de residentes extranjeros a principios del 93 era de 3.472 residentes, con un incremento del 174,5% respecto del volumen registrado en el 87.

⁶⁰³ PÉREZ GARCÍA, Antonio; "Cara y cruz del temporero...", op.ct.

En este estudio se demuestra que el Valle del Tiétar⁶⁰⁴ es un destino para el inmigrante magrebí, esencialmente ciudadanos africanos y de los países del Este. Luego se ha extendido al Valle del Jerte.

El Valle Arañuelo, comprende unas 25.000 hectáreas de regadío. Reciben inmigrantes de origen marroquí, representando un 93% del total de los extranjeros residentes, es decir, en torno a las 3.765 personas. También reciben inmigrantes de otras nacionalidades como polacos, o checos, que representan un 1,1%. Los de origen senegalés llegan dedicados a la venta ambulante, y representan el 0,7%, mientras que gitanos portugueses y húngaros (agitanados, bohemios, vagabundos) son aproximadamente un 5,3%, dedicados también a labores de recolección. Finalmente, aparece algún inmigrante de origen argelino, con escasísima incidencia según los datos estadísticos.

Se constata, por otro lado, que existe un gran número de inmigrantes ilegales, se estima que representan un 45%, existiendo un volumen alto de indocumentados polacos, a causa, entre otras cuestiones, a la existencia de determinadas redes de tráfico de trabajadores que pasan inmigrantes de Francia a España.

Los gitanos portugueses en las Vegas Bajas del Guadiana⁶⁰⁵ son los inmigrantes que más predominan a lo largo de más de 100.000 hectáreas entre Mérida y Badajoz. Llegan sobre todo del distrito de Portalegre, se agrupan en clanes y presentan un claro carácter familiar. Suelen ser personas con escasos estudios, ya que la tasa de analfabetismo es prácticamente total, superando el 90%.

Por otro lado, los destinos más frecuentes del temporero extremeño son Francia, con la campaña de la vendimia, unos 700, y Suiza, en las áreas de la hostelería y construcción, 410. Los obreros agrícolas van hacia zonas ricas en vid del sur de Francia (entre los meses de septiembre y mediados de octubre) y después le siguen la campaña de la manzana seguida de la uva. De la región Extremeña salen de las localidades de Las Hurdes, Sierra de Gata, Mérida, Villanueva de la Serena, el Sur y el Sudoeste de Badajoz, Torremegía y Cabezuela del Valle, principalmente.

Las tablas⁶⁰⁶ que se incluyen a continuación, relativas a los inmigrantes procedentes del extranjero, relativos al año 96, clasificados por país de procedencia y con destino en la Comunidad Autónoma de Extremadura (**Tabla 5.13**), e inmigrantes procedentes del extranjero clasificados por provincia de destino y continente de procedencia (**Tabla 5.14**), y migraciones exteriores, emigraciones e inmigraciones (**Tabla 5.15**), permiten tener una idea más precisa acerca de la composición del flujo migratorio que implica a la región extremeña.

Tabla 5.13. Inmigrantes procedentes del extranjero, relativos al año 96, clasificados por país de procedencia y con destino en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

	ESPAÑOLES	EXTRANJEROS	TOTAL
EUROPA	166	53	219
UNIÓN EUROPEA	118	50	168
Alemania	58	3	61
Austria	1	-	1
Bélgica	6	-	6
Francia	36	6	42
Grecia	1	-	1
Irlanda	2	1	3

⁶⁰⁴ Talayuela, y las pedanías de Barquilla de Pinares, Pueblonuevo de Miramonte, Santa María de las Lomas, Rosalejo, Tiétar del Caudillo y Centenillo.

⁶⁰⁵ Gévora, Villafranco, Talavera, Pueblonuevo, Valdelacalzada, Guadiana, Montijo, etc.

⁶⁰⁶ Anuario Estadístico 1997-1998. Fuente: INE. Migraciones. 1996

	ESPAÑOLES	EXTRANJEROS	TOTAL
Italia	-	1	1
P. Bajos	7	-	7
Portugal	7	38	45
Reino Unido	-	1	1
RESTO DE EUROPA	48	3	51
Andorra	2	1	3
Suiza	46	1	47
Antigua URSS	-	1	1
ÁFRICA	3	41	44
Marruecos	3	40	43
Senegal	-	1	1
ASIA	-	-	-
AMÉRICA	12	8	20
Argentina	-	2	2
Brasil	2	-	2
Canadá	1	-	1
Cuba	-	1	1
Chile	-	1	1
R. Dominicana	-	1	1
EE.UU.	-	1	1
Méjico	4	-	4
Perú	-	2	2
Venezuela	3	-	3
Otros Países	2	-	2
OCEANÍA	2	-	2
Australia	2	-	2
TOTAL	183	102	285

Tabla 5.14. Inmigrantes procedentes del extranjero clasificados por provincia de destino y continente de procedencia

PROVINCIA DE DESTINO	CONTINENTE DE PROCEDENCIA							
	Total	Total Europa	Unión Europea	Resto de Europa	África	América	Asia	Oceanía
Badajoz								
Total	173	145	119	26	12	14	-	2
Españoles	11	102	77	25	2	9	-	2
Extranjeros	58	43	42	1	10	5	-	-
Cáceres								
Total	112	74	49	25	32	6	-	-
Españoles	68	64	41	23	1	3	-	-
Extranjeros	44	10	8	2	31	3	-	-

Tabla 5.15. Migraciones exteriores, emigraciones e inmigraciones

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Emigraciones										
Emigración permanente a Europa (1)										
Ambos sexos	502	429	402	400	333	57	11	24	11	10
Varones	300	240	221	269	234	46	6	12	1	4
Mujeres	202	189	181	131	99	11	5	12	10	6
Emigración temporal a Europa (2)										
Ambos sexos	14.841	14.174	13.557	10.855	8.035	3.457	2.297	2.220	3.073	2611
Varones	13.892	13.342	12.727	10.261	7.596	3.405	2.217	2.182	2.986	2.590
Mujeres	949	832	830	594	439	52	80	38	87	21

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Emigraciones										
Emigración de temporada a Europa (3)	57.002	49.926	39.955	32.100	25.240	10.407	5.087	4.358	6.018	6.618
Emigración a países no europeos										
Ambos sexos	1918	1533	1186	789	781	1960	1138	350	341	279
Varones	1457	1076	796	461	488	1570	960	325	240	194
Mujeres	461	457	390	328	293	390	178	25	101	85

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Inmigraciones										
Total	16863	24380	33910	33966	24320	38882	33026	34123	36092	
Varones	8742	12573	17553	17533	13253	21548	17563	18013	18337	
Españoles	5952	7596	9916	10474	7153	10826	9204	8073	8487	
Extranjeros	2790	4977	7637	7059	6100	10722	8359	9940	9850	
Mujeres	8121	11807	16357	16433	11067	17334	15463	16110	17755	
Españolas	5636	7134	9577	9762	6614	9837	8461	7449	8066	
Extranjeras	2485	4673	6780	6671	4453	7497	7002	8611	9689	
España. Anuario Estadístico. 1997. INE										

- (1) Salen con un contrato de un año, como mínimo de duración.
- (2) Salen con un contrato superior a tres meses e inferior a un año.
- (3) Salen con un contrato igual o inferior a tres meses.

Fuente de información: Datos de emigración del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y datos de Inmigración de la Estadística de Variaciones Residenciales. INE.

5.3.4. Cooperación interregional

5.3.4.1. Organizaciones Internacionales y asociaciones interregionales

Extremadura viene participando en organizaciones internacionales y asociaciones interregionales⁶⁰⁷ a tres niveles:

Participación de Extremadura en la Conferencia Permanente de Poderes Locales y Regionales de Europa (**CPLRE**), organismo de cooperación interregional dependiente de una organización internacional: el Consejo de Europa. Se llama así desde 1975, y cuenta desde el año 94 con dos secciones, una relativa a los asuntos de los entes locales y otra a las colectividades regionales. Esta Conferencia reúne sin distinción a los electos locales y regionales nombrados por los Gobiernos de los 21 países miembros (las instancias regionales no intervienen por tanto en la designación de estas personas)⁶⁰⁸.

Participación de la Comunidad Extremeña en asociaciones regionales de ámbito europeo (esta es la componente de más peso de la actividad exterior de Extremadura). Comenzamos por la Asociación de Regiones de Europa, **ARE**, y constituye uno de los ejemplos primeros de la actividad exterior que llevan a cabo las regiones más allá de las

⁶⁰⁷ Queremos dejar constancia de nuestro agradecimiento más sincero a D. Luis Ignacio Sánchez Amor, Director del Gabinete del Presidente, quien nos ha ofrecido su tiempo y ayuda y nos ha facilitado abundante información para el desarrollo de este epígrafe.

⁶⁰⁸ La CPLRE ha fundamentado su actividad de manera muy significativa en realizaciones como el Convenio Marco de Cooperación Transfronteriza, el Proyecto de Convención sobre Cooperación Interterritorial, la Carta de Autonomía Local, o la Carta Europea de lenguas regionales o minoritarias.

fronteras estatales⁶⁰⁹. Se denomina ARE a partir de la Asamblea General Extraordinaria que tuvo lugar el 21 de noviembre de 1987⁶¹⁰, comenzando en estas fechas la participación de Extremadura⁶¹¹, siendo este el primer contacto con el movimiento regional europeo. Perteneció durante un mandato a su Comité Ejecutivo. Surgen las primeras alianzas políticas con regiones y autoridades con las que luego se trabajaría bilateralmente, como el entonces Presidente de la Comisión de Coordinación de Alentejo, Carmelo Aires, o el posteriormente Presidente del Comité de las Regiones, Jacques Blanc. Extremadura estuvo representada en la ARE⁶¹² en el año 85 por D. Antonio Vázquez, Presidente de la Asamblea de Extremadura y por D. Ángel Alvarez, entonces Secretario General Técnico de Presidencia.

La actividad de la ARE se ha desarrollado ya ampliamente y por ello destacamos la adopción de un Programa de acción donde se coordinan los trabajos de las nuevas organizaciones fundadoras y del CEDRE (Centro Europeo de Desarrollo Regional) encargado de seis temas. Extremadura viene participando en el grupo que viene tratando de las “Competencias regionales y participación de las regiones en la construcción europea” y en otro relativo a la Cooperación Transfronteriza⁶¹³. No obstante también está demostrando su interés por otros: uno relativo a la participación regional en la

⁶⁰⁹ Es a partir de los años 70 cuando se empieza a hablar del movimiento asociativo europeo. La ARE fue creada como asociación de derecho privado en Estrasburgo en 1985 y acoge a la práctica totalidad de las regiones de la Comunidad. Esta asociación integraba a la ARFE, la Comunidad de Trabajo de los Alpes Occidentales (COTRAO), a la asociación de los Alpes Centrales (ARGE-ALP), la Asociación de los Alpes Occidentales (ALPE-ADRIA), La Comunidad de Trabajo de los Pirineos, y la CRPM (Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas), La Comunidad de Trabajo del Jura, la Comunidad de Trabajo de las Regiones de Tradición Industrial (RETI), y la Asociación de las Regiones Capitales Nacionales, las Regiones de Montaña, y las Regiones Europeas no afiliadas a una asociación interregional adheridas directamente a la ARE. Su régimen jurídico se sometió a lo dispuesto por los artículos 21 a 79 del Código Civil alsaciano, al Derecho francés y por sus propios estatutos aunque no determina su naturaleza. Se distinguen miembros activos (las regiones), consultivos (las asociaciones regionales de regiones europeas), que son las asociaciones fundadoras y otras asociaciones interregionales, y observadores por tiempo limitado (los no incluidos en los apartados anteriores). Las regiones deben ser miembros de la UE o del Consejo de Europa.

⁶¹⁰ Anteriormente se denominaba Consejo de Regiones de Europa (CRE).

⁶¹¹ En cuanto a las acciones que emprende, éstas se instrumentalizan a través de actos como las Declaraciones finales realizadas por la Asamblea General, las Resoluciones del Buró y de las distintas Comisiones, el Informe Anual de actividades del Secretario General o los distintos Informes de las distintas Comisiones.

⁶¹² Cuenta con cerca de 300 miembros. La estructura interna se compone de un Presidente, Vicepresidente primero, un Secretario General, un Tesorero, un Ejecutivo o Buró y la Asamblea General. En la Asamblea van dos cargos por regiones. El Buró se compone de un número de miembros no inferior de 30 y no superior de 40, y el Presidente dispone de voto de calidad. La Asamblea lleva a cabo su trabajo a través de las diversas comisiones. Cada una de ellas presidida por un miembro del Buró. Por otro lado, destacan las diversas convocatorias de los Estados Generales de las Regiones de Europa, organismo deliberante producto de una propuesta de Cataluña en la reunión de la Asamblea General de 1985, en Lille. Se trataba de instituir una especie de senado europeo. los llamados Estados Generales se reúnen cada dos años, y emiten Declaraciones.

⁶¹³ Entre las decisiones de este grupo está la elaboración de un informe de los proyectos transfronterizos a fin de incluirlos en las operaciones del FEDER, redactar un “Libro Blanco”, sobre las regiones fronterizas europeas a finales de 1989, en la perspectiva del Acta Única de 1992. A fin de lanzar este libro está previsto en Estrasburgo o Ginebra para mediados de 1989, una reunión de los “representantes fronterizos” de las grandes zonas (Extremadura forma parte de la zona ibérica y pirenaica). Para Extremadura no es sólo importante pertenecer al grupo, sino participar activamente en las actividades del mismo, lo que permitiría, en definitiva, un incremento de las relaciones luso-extremeñas que pudiera ser beneficioso para Extremadura.

innovación tecnológica⁶¹⁴, otro relativo a la creación de empleo y vuelta a Europa de los jóvenes⁶¹⁵, un tercero relativo a la promoción de las culturas regionales⁶¹⁶, y finalmente, otro relativo a los asentamientos rurales y agricultura de montaña⁶¹⁷.

Extremadura pertenece a la Comisión I con competencias en Cuestiones Institucionales (Consejo de Europa y UE), Constitución Europea, Revisión del Tratado de Maastricht (1996); y V, con competencias en Política regional, Fondos Estructurales, Ordenación del territorio, Infraestructuras, Medio Ambiente, Turismo y Mundo Rural. Forman parte de la Sub-Comisión 1.1 D. Ignacio Sánchez Amor y de la Comisión 1 D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra; de la Sub-Comisión 5.2. también el Sr. Ibarra, y de la Comisión 5 D. Martín Bastos Martín.

En definitiva, la ARE es un “lobby” de marcado carácter reivindicativo regional en la defensa y promoción de los intereses de las regiones en el exterior. Quizá las dos preguntas más interesantes que nos podemos hacer son: por un lado, si las regiones están dispuestas a participar en una asociación que pudiese tomar decisiones vinculantes para las mismas y, por otro lado, si los Gobiernos respectivos están dispuestos a prestar su consentimiento con la intención de convertir la ARE en una asociación de derecho público. Uno de los pasos más importantes dados por esta asociación en sus demandas ha sido la Declaración de Basilea⁶¹⁸.

Extremadura también forma parte del Centro Europeo de Desarrollo Regional, **CEDRE**. Sus miembros titulares son las regiones de Europa, se constituyó en la Asamblea *ad hoc* en Estrasburgo en enero del 85 y allí asistieron 91 representantes de 52 regiones de países de la CEE, entre las cuales se dieron cita 11 españolas, y se aprobaron los estatutos y el reglamento de Régimen Interno. La región extremeña es miembro nato titular. Su adhesión se produjo en virtud del Acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de septiembre de 1985⁶¹⁹.

⁶¹⁴ Con intercambios interregionales en 6 sectores importantes: nuevos materiales no metálicos, diagnóstico médico y veterinario, instrumentación técnica y control industrial, automatismos, económica de energías y tecnologías agroalimentarias.

⁶¹⁵ Se pretenden intercambios de jóvenes entre regiones en diversos sectores de producción, y el primer empleo de los jóvenes. Podría ser de gran interés para Extremadura.

⁶¹⁶ Dentro de estas actividades destaca la elaboración de la Guía de Itinerarios Turísticos Culturales de las Regiones de Europa. Su trascendencia es grande porque permitiría dar a conocer los itinerarios culturales de Extremadura en toda Europa y potenciar de esta forma el turismo en nuestra región, por ello parece importante que Extremadura participe en esta iniciativa.

⁶¹⁷ La convocatoria de la primera reunión de las regiones interesadas tendrá lugar en mayo de 1989 en Valladolid. Pretende fomentar la cooperación transfronteriza entre las áreas de montaña.

⁶¹⁸ Basilea, 4-5 diciembre, 1996. En la Declaración Final de la XII Asamblea General de la Asamblea de las Regiones de Europa (Amberes, Flandes, 19 y 20 de octubre de 1996), adopta en su punto 11 una llamada de atención “acerca de los logros de las organizaciones interregionales miembros, las cuales en tanto que plataformas transnacionales y agentes para la cooperación fronteriza y transfronteriza, no sólo han estimulado nuevas políticas regionales conjuntas y la solidaridad, sino que también dan la pauta para el entendimiento transfronterizo, así como su actuación como garante de paz y estabilidad en Europa”. En el punto 21 reitera su petición relativa al refuerzo del Comité de Regiones, y el punto 22 pide que se mencione la cohesión territorial en el Tratado de la UE como uno de los objetivos fundamentales”.

En la Resolución de la ARE sobre la Conferencia Intergubernamental de 1996, adoptada por mayoría por la Asamblea General reunida en Basilea el 4 de diciembre de 1996, en su punto 7 manifiesta que “la ARE llama igualmente la atención sobre su objetivo a largo plazo que consiste en transformar el Comité de las Regiones en un órgano de codecisión que solamente representa a las Regiones”.

⁶¹⁹ Tiene la función de aconseja a las instancias competentes en materia de desarrollo regional, y junto con la ARE actúan como vehículos de una misma asociación de regiones, favoreciendo el CEDRE el área científica y técnica, y la ARE el ámbito político. Funcionan con total independencia en la ejecución de sus tareas. Así se estableció en el Protocolo de Acuerdo entre el Consejo de las Regiones de Europa (CRE,

Extremadura participa de igual modo en la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa, **ARFE**. Fundada en 1971⁶²⁰, abarca prácticamente a todas las regiones internas y externas de la Unión Europea. Ha cooperado en la elaboración de la Iniciativa INTERREG. Extremadura forma parte desde el año 92, ya ostentó la Vicepresidencia y fue sede del Comité Ejecutivo. Está representada por D. Ignacio Sánchez Amor, Secretario General Técnico de Presidencia de la Junta de Extremadura. Entre sus objetivos destacan poner de manifiesto los problemas, tareas, actividades de la cooperación transfronteriza, colaborar en la búsqueda de soluciones a los problemas específicos sirviendo de apoyo a sus actividades y fomentando el intercambio de experiencias. Hay representantes de 23 regiones de Europa, procedentes de Alemania, Austria, Polonia, Italia, Bélgica, Dinamarca, Holanda, Suiza y Portugal. El Monasterio de Yuste ha servido de marco para tratar temas de gran relevancia para las regiones fronterizas como son el análisis de diversos convenios de Cooperación Transnacional, el Programa INTERREG⁶²¹C, y un Convenio existente entre el Consejo de Europa y la ARFE.

La Comunidad extremeña participa, de igual manera, en el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, **CMRE**. En sus orígenes, 1951, fue la Fundación del Consejo de Municipios de Europa (CCE), con sede en París, convirtiéndose en el CMRE⁶²² en el año 84. Hoy la CCRE reúne cerca de 100.000 colectividades territoriales en Europa (como contrapartida al naciente Consejo de las Regiones de Europa), a través de 38 grandes asociaciones nacionales de poderes locales y regionales en 27 países europeos. Agrupa principalmente a provincias, ciudades, condados, departamentos, *kreise*, *nomos*, municipios y regiones. Constituye después de su fusión con el IULA⁶²³, Unión Internacional de Villas y Poderes Locales (de autoridades locales), la asociación de poderes locales y regionales más representativa en Europa⁶²⁴. La base popular de la

actualmente la ARE) y el CEDRE, firmado en Bruselas, el 21 de noviembre de 1987. Según el mencionado Protocolo, el CEDRE, aconseja y asiste a los diferentes socios regionales, nacionales y europeos, públicos y privados en materia de desarrollo regional, y emprende, en consecuencia, los estudios, acciones u operaciones conforme a su vocación.

⁶²⁰ El más alto organismo de Gobierno lo ostenta la Asamblea General que se reúne una vez al año. Cada dos años se elige un Consejo Ejecutivo que es el responsable de la administración en su conjunto. La representación exterior corre a cargo de su Presidente y la gestión del día a día de su Secretario General. La función del Consejo Ejecutivo se ve apoyada por un comité científico (grupo o reunión de expertos).

⁶²¹ Bajo una visión amplia debemos reseñar que una parte importante de las acciones apoyadas por los Fondos Estructurales de la UE se conocen con el nombre de “*Iniciativas Comunitarias*”, e INTERREG es la más importante para las regiones fronterizas. INTERREG se introdujo en 1991 y financió 31 Programas Operativos, programas que han cubierto tanto las fronteras internas como las externas de la Unión. El Consejo Europeo, en su Cumbre de Edimburgo identificó la cooperación transfronteriza como una prioridad para las Iniciativas Comunitarias para el nuevo período (1994-1999). Y será la Comisión quien adopte formalmente las Normas de INTERREG II (DOCE, n. 180, 1 de julio de 1994, pp. 60). Se presentaron un total de 59 Programas Operativos. La cooperación transfronteriza se conoce como INTERREG IIA. También está la rama INTERREG IIB que pretende consolidar redes de energía seleccionadas (anterior Iniciativa REGEN) y INTERREG IIC, relativa a las acciones transnacionales relacionadas con la ordenación del territorio y otros campos. (DOCE, n. C200, 10 de julio de 1996, pp. 23. En: Guía Práctica de la Cooperación Transfronteriza. (2ª edic.), 1997.

⁶²² La CCRE y el IULA han abierto una Representación Permanente en Bruselas cuya función es informar quincenalmente a todas las entidades asociadas entre todos los proyectos comunitarios que afectan a la vida local y regional. La Comisión se ha decantado a favor de la creación del Consejo Consultivo oficial de las Administraciones territoriales europeas.

⁶²³ Tiene ámbito internacional más allá de las fronteras europeas y agrupa también a entidades territoriales de las mismas características que el CCRE., fue creada antes de la guerra (1913, con sede en la Haya).

⁶²⁴ Los objetivos del CCRE son: Fortalecer la autonomía de las administraciones locales y regionales. Facilitar el desarrollo de empresas y organismos intercomunitarios y regionales. Promover una Federación de Estados europeo basada en la autonomía de sus miembros. Asegurar la participación y representación de las administraciones locales y regionales en los organismos europeos e internacionales.

acción del CCRE se debe a la notable red de hermanamientos, más de 9000 hermanamiento europeos testimonian la vitalidad de un movimiento sin equivalente en el mundo. La CCRE ha obtenido del Parlamento Europeo un instrumento financiero adaptado al apoyo y al ánimo de hermanamientos, el fondo de ayuda, que interviene desde 1990 en favor de miles de manifestaciones de este calado en toda Europa.

También se participa en otras asociaciones internacionales como **La Conferencia de las Regiones del Sur de Europa Atlántica**, constituida en 1990, en la que participan por parte española otras Comunidades Autónomas como Galicia, Asturias, Castilla-León, Andalucía, Madrid, Cantabria y Navarra ó en el Centro Europeo de las Culturas Tradicionales y Regionales (**ECTARC**).

Por último, y en un tercer nivel, participación de la Comunidad extremeña en las instituciones u órganos de naturaleza regional que se han ido creando en el seno de las Comunidades Europeas⁶²⁵.

No vamos a entrar a analizar los Tratados Fundacionales para ver el papel que se le ha ido otorgando a las colectividades regionales. El reconocimiento de la importancia del “*hecho regional*” no se había planteado en los orígenes de la Comunidad, entre otros motivos porque la mayoría de los Estados que impulsaron la construcción europea estaban fuertemente centralizados a excepción de Alemania, de estructura federal. Será a partir de 1972 cuando se dan los primeros pasos hacia una regionalización, pero más bien por motivos económicos, para ayudar a las áreas más desfavorecidas, a través del establecimiento de los fondos regionales. Y en 1988 podemos hablar de cierta institucionalización de la participación regional con la creación de un órgano consultivo de la Comisión, el Consejo de los Entes Regionales y Locales⁶²⁶. Pero el paso definitivo se produce con la creación del Comité de las Regiones⁶²⁷ en el Tratado de Amsterdam en 1991, en el que participa también Extremadura.

5.3.4.2. Programas

Extremadura viene desarrollando desde el año 1992 una actividad importante en el área de la cooperación interregional, como lo demuestran todos lo proyectos en los que ha participado o lo viene haciendo, bien como coordinador, bien como “*partner*” ó socio.

La Comisión de las Comunidades Europeas cofinancia desde el año 89 este tipo de acciones en virtud del Art. 10 del FEDER⁶²⁸.

Entre los Programas más significativos destacamos indistintamente:

Programa de Intercambio de Experiencias (PIE)

Programa OUVERTURE

E integrar a las instituciones europeas actuales y futuras en la asamblea representativa de las administraciones locales y regionales.

⁶²⁵ Esta estructuración de la cooperación internacional (de los tres niveles) la realiza SERRA CRISTOBAL, Rosario; “Relaciones externas de la Comunidad Valenciana en el marco de la UE”, *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, n. 19, mayo/agosto, 1997, pp. 203-224.

⁶²⁶ Decisión de la Comisión de 24 de junio de 1988 (DOCE, n. L 247/23 (88/487/CEE)).

⁶²⁷ Para una visión amplia de la actividad y el papel que viene desarrollando Extremadura en dicho Comité, consultar el Epígrafe 6.2.3., perteneciente al Capítulo VI.

⁶²⁸ El Reglamento prevé “*fomentar el intercambio de experiencias y la cooperación en materia de desarrollo entre regiones de la Comunidad*”.

Programa Tacis City Twinning

Programa LACE

El **Programa de Intercambios de Experiencias**⁶²⁹, está cofinanciado por la Comisión Unión Europea y gestionado por la Asamblea de Regiones de Europa y el Consejo Consultivo de Municipios y Regiones de Europa, colaborando también el Centro de Desarrollo Regional (como asesor científico y técnico).

Extremadura ha participado en cuatro proyectos, entre los años 92 y 94: uno, relativo al Inventario y Catalogación de los Recursos Histórico-Artísticos de Extremadura y el Alentejo, con la participación de Valonia (Bélgica). Este proyecto trataba de identificar rutas transfronterizas de turismo histórico y cultural de promoción conjunta. Sirvió de base para la elaboración de la Guía Turística Extremadura-Alentejo. Otro, un Curso de Formación para Titulados Superiores Euro Asesores Junior para PYMEs, con el objetivo de formar expertos en gestión de asuntos europeos que actuaran como dinamizadores del tejido socioeconómico de la región en el marco de la entrada en el mercado único. Un tercer proyecto sobre las Potencialidades de los ríos internacionales Tajo y Guadiana en el desarrollo integral de Extremadura y el Alentejo⁶³⁰, en el que participaban, además del Alentejo (Portugal), Zuid-Holland (Países Bajos) y la Comunidad Autónoma de Andalucía. Y finalmente, uno relativo a la Reforestación de tierras agrícolas, con la participación de regiones francesas: Alsacia-Lorena, Languedoc, Rousillon y Poitu-Charentes; las regiones italianas de Lombardía y Venecia; la Wallonia en Bélgica; y Madrid y Navarra en España.

El Programa **OUVERTURE** trata de impulsar la cooperación con los países de Europa Central y Oriental.

Entre 1990 y 1991, la comisión Europea pone en marcha OUVERTURE, como programa descentralizado, orientado a la participación de regiones y ciudades, con la intención de impulsar la cooperación con los países de Europa Central y Oriental. OUVERTURE, enmarcado en el Artículo 10 del Reglamento del FEDER, y responde al deseo de incrementar la colaboración Este-Oeste, en la búsqueda de la cohesión social y económica y de la consolidación de la democracia en los países orientales.

También en esas fechas se impulsa el Programa ECOS, produciéndose la fusión con OUVERTURE en 1995, convirtiéndose el resultado en un programa de referencia para la DG XVI en materia de cooperación externa con el objetivo final de establecer líneas de cooperación con las administraciones regionales y locales no solo europeas, sino también de la cuenca mediterránea e Iberoamérica (en este sentido, Extremadura participa en la red de cooperación denominada **APERTURA** entre la UE y los países de MERCOSUR⁶³¹ y Chile). Los órganos de gestión del Programa ECOS/OUVERTURE se encuentran en Glasgow (Escocia), cuenta con 26 miembros entre los que se encuentran representantes de las cuatro regiones de la UE, además de

⁶²⁹ Tiene como objetivo fomentar la cooperación económica, científica y técnica de las colectividades regionales de la UE. Existe la Oficina de este Programa que asesora a las colectividades implicadas en proyectos de cooperación. Esta oficina ha publicado una primera guía práctica de la cooperación.

⁶³⁰ Los objetivos que se marcaron a través de tres seminarios, además de evaluar las posibilidades que para el desarrollo de Extremadura y el Alentejo supone la recuperación para las actividades económicas de los ríos internacionales Tajo y Guadiana aprovechando las experiencias de otras regiones europeas, fueron los siguientes: el análisis de las posibilidades de navegación comercial, la gestión integrada de recursos hidráulicos, la gestión integrada del medio ambiente, la potencialidad de los ríos como zonas de turismo y de ocio, y la recuperación del patrimonio histórico y cultural de las zonas contiguas.

⁶³¹ Lo forman Argentina, Paraguay, Uruguay, y Brasil.

representantes de los países que se integran en los Programas PHARE⁶³², TACIS, y EURO-MED.

La Comunidad viene participando en este programa desde el año 94 de forma activa. Entre los proyectos realizados, comprendidos entre los años 93 al 95, señalamos aquél relativo al Papel de la Administración pública regional en la formación de los operadores del sector vitivinícola⁶³³, con la colaboración de la región italiana de Piamonte y la Rumana de Prahova, otro relativo a la Promoción del turismo ligado al desarrollo económico, comercial y de las infraestructuras, en el que participaban las regiones de Zuid-Holland (Países Bajos) y Borsod-Abauj-Zemplen (Hungría), y finalmente, uno relativo a las Estructuras Administrativas Regionales para la Gestión de Espacios Protegidos y Recursos Cinegéticos-Fronteras Naturales I y II⁶³⁴. Este proyecto fue liderado por la Junta de Extremadura con la colaboración de El

⁶³² Su actividad se centra fundamentalmente en la asistencia técnica en el proceso de transformación en los países PECO de una economía planificada a una economía de mercado, prestando especial atención a la reforma agrícola, privatizaciones, desarrollo de PYMEs. Se pretenden proyectos de este tipo con:

países PECO (Europa Central y Oriental)
países CEI (antigua Unión Soviética y Mongolia)
países bálticos (Lituania, Letonia, y Estonia)
con países de la cuenca mediterránea
con países de América Latina

Energía.

⁶³³ Fue en el año 93 cuando la Junta de Extremadura, a través de su Consejería de Agricultura, participó en un proyecto conocido como FORVIT, junto a socios de la región de Piamonte (Italia), y la región de Prahova (Rumanía), que analizaba la función y el rol que desempeñan las estructuras regionales en la industria del vino, la evolución del mercado vinícola mundial, así como la influencia que tendrá en el futuro, para los países comunitarios productores de vino, la política de apertura hacia los países del Este que cuenten con grandes extensiones de viñedos.

⁶³⁴ Este proyecto "Fronteras Naturales" o NATURE BORDERS (Estructuras administrativas regionales para el control de los espacios protegidos y la caza), perteneciente al Programa OUVERTURE, se incluyó en la ronda de presentación de proyectos que OUVERTURE amplió al territorio de los Nuevos Estados Independientes..

Fue incluido en los proyectos que suponían la ampliación del Programa OUVERTURE al territorio TACIS, y que se ejecutó durante el período del 26/5/94 a la mitad de febrero de 1995. Los Participantes fueron: La Junta de Extremadura, la Comisión de Coordinación Regional de Alentejo (Portugal), Tierras Altas e Islas Escocesas, Gobierno del Condado Borsod-Abauj-Zemplen (Hungría), el Condado de Vologda (Rusia) y Roznava (en Eslovaquia). Son todos ellos representantes de zonas fronterizas y tratan de dar a conocer la situación general, o marco de gestión de espacios medio ambientales de sus regiones. Cada participante elabora un dossier que recoge las características generales de su región, con especial atención a los espacios naturales gestionados por cada una de ellas, con la siguiente estructura:

1. Introducción y características generales:

parámetros físicos

parámetros socioeconómicos

divisiones administrativas. Tamaño.

2. Estructura administrativa.

generales

fórmulas para los espacios protegidos

la caza

3. Espacios naturales protegidos

historia

características

legislación

nivel de protección y su influencia sobre la interacción del espacio natural con su entorno

presupuesto

categorías administrativas

resumen de problemas de gestión y perspectivas futuras.

4. Interacciones de los espacios naturales protegidos

descripción del espacio natural protegido

infraestructuras de protección

razones para su protección

Alentejo, Vologda (Federación Rusa), Highlands and Islands (Escocia), Borsod-Abauj-Zemplen (Hungría, y Rožnava (Eslovaquia).

Entre los Objetivos alcanzados, destacamos éstos:

La estimulación de la cooperación interregional entre los “*partners*” de la UE, en particular el Alentejo y Extremadura. La participación de un tercer miembro, Highlands y las Islas, permite ampliar las relaciones de forma fructífera dada la similitud socioeconómica de estas tres regiones.

Se han establecido canales de comunicación con éxito, y particularmente con la región de Rusia.

Se ha llegado al acuerdo sobre la necesidad de coordinación de acciones de las administraciones regionales, con otros niveles de la administración local y nacional, sobre la necesidad de planificar la ordenación de los recursos naturales. Homogeneización en la gestión de los recursos y en la necesidad de que espacios naturales protegidos y compartidos por dos regiones o países mantengan niveles de protección equivalentes a ambos lados de la frontera.

Este proyecto ha permitido establecer el marco para futuros contactos comerciales entre compañías del Este y Rusia y la UE.

Respecto a los Objetivos alcanzados por los “*partners*” del Este de Europa, mencionamos los siguientes:

El conocimiento de los diferentes modelos de organización administrativa ha sido alcanzado gracias al dossier elaborado por todos los participantes, siendo tal vez éste el éxito más inmediato alcanzado por los técnicos y políticos que han trabajado en administraciones paralelas de la UE.

Se ha abierto un canal de comercialización de recursos que hasta ahora eran sólo utilizados por poblaciones locales, como por ejemplo, la diferencia existente al cazar un oso en

utilización el espacio protegido
problemas y necesidades.

5. la caza.

La significación de este dossier es doble ya que por un lado permite contrastar la situación de cada región y, por otro, permite recoger por vez primera información relativa a los cambios socio-políticos ocurridos en estas regiones y su influencia en sus esquemas de organización.

A lo largo del proyecto se celebraron diversas reuniones de trabajo, cuyas conclusiones pueden resumirse en los siguientes puntos:

llegar a un conocimiento de los diferentes *status* de los espacios naturales de las diferentes regiones

conocer los grados de competencias de la región dentro de cada espacio

el grado de optimización alcanzado en esta gestión

el conocimiento de diferentes aspectos como financiación, gestión de personal, explotación turística, limitaciones de usos y explotación a usuarios privados

la influencia del factor “*frontera*” en la administración y gestión

la forma y mecanismos de compensación a los habitantes locales por las restricciones generadas por la existencia del espacio protegido,

los mecanismos de promoción de las poblaciones locales afectadas por estos espacios

la aplicación de nuevas tecnologías en diferentes aspectos de la gestión

los mecanismos de coordinación entre administraciones locales y regionales

la comercialización de los productos generados, caza, corcho, turismo y,

estrechar los lazos entre los representantes a fin de crear un marco de futuras colaboraciones tanto en la protección y el aprovechamiento, como en el intercambio económico entre estas regiones.

Rusia, con un coste de, aproximadamente, 20 dólares, mientras que en el mercado europeo supondría, más o menos, 10.000 dólares.

Se abre la posibilidad del acceso de transferencia de tecnología a la región de Rusia en la gestión de diferentes espacios protegidos y zonas de caza.

LA Red APERTURA es una red permanente de cooperación entre administraciones regionales de MERCOSUR (Argentina⁶³⁵, Uruguay⁶³⁶, Paraguay⁶³⁷, Brasil) y Chile⁶³⁸ y la UE. Extremadura⁶³⁹ y Asturias han sido las regiones españolas promotoras de la red, junto con Alentejo, Midi-Pyrinnées, la Toscana, West-Zealand (Dinamarca), Renania-Westfalia (Alemania), COSLA⁶⁴⁰, Consejo de Administraciones Locales Escocesas (Reino Unido) y Bruselas-Capital (Bélgica).

El objetivo fundamental de APERTURA es *“el establecimiento de vínculos permanentes de cooperación entre sus regiones miembro en los ámbitos de cooperación señalados a través de la institucionalización de una Unidad de Coordinación⁶⁴¹ encargada de asegurar las relaciones entre sus miembros y de la movilización de los recursos para desarrollar los proyectos que se presenten en la Red”*.

APERTURA se conforma en el transcurso de la celebración de una reunión de lanzamiento que tuvo lugar en Bruselas durante los días 16 y 17 de septiembre de 1997, con el apoyo expreso de la Comisión Europea⁶⁴². *“APERTURA persigue la combinación de esta*

⁶³⁵ Participaron en este proyecto la Intendencia Municipal de Rosario, el Instituto de Desarrollo Empresario Bonaerense, IDEB, y la Universidad Nacional de La Plata.

⁶³⁶ Estuvieron representados la Universidad de la República, la Intendencia Municipal de Paysandú, el Instituto de Solidaridad y Desarrollo, ISODE, y la Intendencia Municipal de Montevideo.

⁶³⁷ Se dieron cita en este Proyecto la Gobernación de Misiones y la Municipalidad de Asunción.

⁶³⁸ Participó la Región de Coquimbo.

⁶³⁹ La Entidad Solicitante corre a cargo de Fomento Exterior de Extremadura S.A., el Título del Proyecto: “Red de Cooperación Descentralizada U.E.”, y se presenta en el año 1977. El Director del mismo es D. Luis Casas Luengo.

⁶⁴⁰ Denominado Convención de Autoridades Locales Escocesas.

⁶⁴¹ Extremadura se encargó de la puesta en funcionamiento de dicha Unidad a través de la Oficina de Extremadura en Bruselas.

⁶⁴² Si realizamos un análisis en el tiempo, nos debemos remontar al año 1991, año en el que se firma el Tratado de Asunción, por el cual nacía MERCOSUR. Será posteriormente en el año 95, cuando el MERCOSUR y la UE firmen un Acuerdo en Madrid de cooperación interregional que se perfiló hacia una Asociación Interregional entre las dos Regiones. El Acuerdo, que se encuentra en estos momentos en fase de aplicación, tiene como objetivo principal reforzar e institucionalizar un diálogo político entre fundamentalmente los Ministros de Exteriores de ambas regiones intentando acercar posiciones en foros internacionales. Para ello se establecieron dos fases. Una primera *“era firmar un acuerdo interregional, un acuerdo marco de cooperación de naturaleza transitoria que permitiera avanzar hacia una segunda fase, que fuera esta asociación interregional de carácter político y económico”*. *“Lo que está en el espíritu de esta preparación es el establecimiento de una zona de libre comercio entre la Unión Europea y el MERCOSUR”*.

En cuanto a los órganos de gestión, destaca una Comisión Mixta, una Subcomisión Comercial y un Consejo de Cooperación, que es el órgano superior. Brevemente comentaremos que la Comisión Europea, en su estructura, cuenta con una Dirección General que se encarga de las relaciones con América Latina, con Asia y con el Mediterráneo, y bajo esta Dirección hay una más específica encargada de los temas con América Latina que está estructurada en *“unidades geográficas”* y *“unidades técnicas”*. Pues bien, una de estas unidades geográficas es la referida a la zona del MERCOSUR y Chile. En la unidad responsable del Cono Sur existe lo que la Comisión Europea denomina *Desk*, es decir, responsables de las relaciones con los diferentes países: *“En la unidad Cono Sur, hay un responsable para los temas bilaterales con cada uno de los países, es decir que hay cinco Desk, uno para Chile, uno para Argentina, uno para Uruguay, Paraguay y Brasil”*. Junto a ellos está lo que se llama un encargado de las relaciones regionales, que son relaciones única y exclusivamente de región a región, de proceso regional a proceso regional. Para un estudio más pormenorizado respecto a los ámbitos de cooperación UE-MERCOSUR y

experiencia bilateral con la dinámica de cooperación transnacional en el ámbito europeo generada por los distintos programas comunitarios que han permitido a las regiones europeas la cooperación institucional que ahora se pretende trasladar a los socios latinoamericanos de la red”.

Los sectores de cooperación son:

la difusión de mejoras en el funcionamiento de las administraciones regionales y locales

la planificación y gestión de infraestructuras

el desarrollo económico y local

Medio Ambiente

Educación, y

Bienestar Social.

Las acciones⁶⁴³ serían fundamentalmente:

El intercambio de aprendizaje entre los distintos socios de la red

El asesoramiento de especialistas en sectores y materias de interés para la UE y el MERCOSUR, tales como energía, administración de territorio, transportes, etc.

Los intercambios de información entre técnicos de las administraciones implicadas

Creación de una Base de Datos a la que tengan acceso todos los socios, que permita atender de inmediato solicitudes de búsqueda de socios según las características del momento.

En definitiva, Extremadura inicia así el camino conjunto con sus socios europeos y latinoamericanos, camino que se dirige hacia el desarrollo y construcción de una verdadera asociación en los diferentes ámbitos, *“en el ámbito cultural, en el ámbito de la cooperación, en el ámbito social, en el ámbito político”*⁶⁴⁴.

Chile en cuanto a las áreas prioritarias y mecanismos de actuación comunitarios, conviene consultar la magnífica intervención de Patricia Llombart (Comisión Europea. DG I/B. Desk MERCOSUR), en el *Workshop* de Cooperación Descentralizada UE, MERCOSUR y Chile, celebrado en Bruselas, 16 y 17 de septiembre de 1997.

⁶⁴³ La situación actual es la siguiente: tras haber informado al Consejo Asesor de Cooperación para el Desarrollo y haberse decidido la firma de un Convenio entre la Consejería de Bienestar Social y la Unidad de Coordinación, que está siendo llevada por la Oficina de Extremadura en Bruselas, se han seleccionado las acciones a financiar de entre todos los proyectos presentados por las entidades latinoamericanas (más de treinta proyectos).

Han sido seleccionados por el Consejo de Cooperación:

“Fomento y capacitación municipal” en el Paraguay, co-gestionado por el MPDL.

“Hacia nuevas formas de inclusión social”, con la Intendencia Municipal de Montevideo.

“Programa de desarrollo integral para mujeres”, con el Servicio Nacional de la Mujer de Chile.

“Programa OPORTUNIDAD, de políticas activas de empleo”, con el Ayuntamiento de Rosario.

⁶⁴⁴ Estas palabras fueron pronunciadas por el Excmo. Sr. Ricardo González, de la Embajada de Uruguay ante la Unión Europea, durante la celebración del *Workshop* de Cooperación Descentralizada UE, MERCOSUR y Chile, celebrado en Bruselas, 16 y 17 de septiembre de 1997.

Con el **Programa TACIS**, la UE⁶⁴⁵ pretende esencialmente poner de manifiesto la política de la Comisión⁶⁴⁶ respecto de la cooperación transfronteriza hasta enero del 99. Ayudar a los países socios, los ciudadanos de la NEI (Nuevos Estados Independientes) y de Mongolia⁶⁴⁷, a llevar a cabo la transformación de sus sistemas económicos y a afianzar la democracia⁶⁴⁸. Se proporciona ayuda financiera para el intercambio de conocimientos y experiencias.

La ayuda facilitada consiste en donaciones no reembolsables para financiar el 100% de los programas de reconstrucción⁶⁴⁹.

Según los datos que nos han facilitado desde el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas, ubicado en Mérida, la UE y sus socios de los NEI evalúan las prioridades de cada uno de los Estados, atendiendo a su situación económica y a las reformas que se vayan efectuando. “Esta evaluación conjunta lleva a la creación de un “Programa Indicativo” propio de cada Estado con una duración de tres años, donde se definen qué sectores de los señalados en el Reglamento son prioritarios en ese Estado concreto. Posteriormente, en los “Programas de Acción” anuales figuran las acciones específicas que se llevarán a cabo en estos sectores: los proyectos concretos a financiar.

Respecto del Programa **TACIS City Twinning**, la región extremeña también encabezó el proyecto conocido como “Mancomunidades Locales Guadalupe-Kirillov”, en el año 97, en el que participaba la región de Vologda. En este caso, el objetivo era formar técnicos rusos en la creación de comunidades y la gestión común de recursos y servicios públicos. Se pretendía la realización de una mancomunidad para las necesidades del área de Kirilov (ciudad de Kirilov, pueblo de Ferapóntovo, pueblo de Goritsy). De igual manera se pretendía la creación de dos oficinas de turismo, organizar cursos de hostelería y restauración, entre otros.

Finalmente, el Programa **LACE** se destina a la cooperación transfronteriza, su gestión y ejecución corren a cargo de la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa, y sus gastos a cargo de la Comisión Europea en 2/3 partes, en coordinación con las regiones fronterizas y los gobiernos nacionales.

El núcleo de las actividades del Proyecto LACE ha consistido en la identificación y divulgación de utilidades provechosas, lo que se denomina “buena práctica” y el apoyo a la constitución de redes entre todas las regiones fronterizas; lo que ha facilitado la puesta en marcha de la Iniciativa INTERREG de la UE.

Entre los años 92 y 98 destacan cuatro proyectos. Se comenzó en 1992 con un tanteo entre las dos administraciones regionales de Extremadura y el Alentejo a través de un Seminario de Intercambio de Experiencias, con el objeto de un mayor conocimiento mutuo y un

⁶⁴⁵ La UE ha puesto en marcha otras iniciativas para la ayuda de estos países socios, destacando la ayuda humanitaria y la concesión de créditos y de avales para suministros médicos y alimentarios.

⁶⁴⁶ Las líneas generales de la Comunicación de la Comisión al Consejo, Al Parlamento Europeo, y al Comité de las Regiones sobre cooperación transfronteriza en el marco del Programa TACIS, se puede ver en COM (9/) 239 final, Bruselas, 27.05.1997.

⁶⁴⁷ Reglamento n. 1279/96 del Consejo, de 25 de junio de 1996, relativo a la concesión de asistencia a los Nuevos Estados Independientes y Mongolia en su esfuerzo de reforma y recuperación económicas. DOL 165, de 4 de julio de 1996, pp. 1.

⁶⁴⁸ Un factor clave que justifica el reforzar la cooperación transfronteriza en esa región es la necesidad de garantizar la estabilidad de la frontera común UE/NEI.

⁶⁴⁹ Los principales sectores en esta ayuda son:
reestructuración y desarrollo empresarial
desarrollo de los recursos humanos
producción y distribución de alimentos
transportes, energía y telecomunicaciones

acercamiento de las estructuras administrativas respectivas. Fueron los cimientos para la posterior firma del Protocolo de Cooperación, celebrado ese mismo año.

En el campo de los medios de comunicación, y desde la perspectiva de la cooperación transfronteriza, tuvo lugar un encuentro de los Medios de Comunicación Social. También cabe mencionar la creación de la Oficina LACE-TAP en Extremadura, en 1998, para el seguimiento de la cooperación transfronteriza en la raya luso-española, y el seminario LACE de cooperación transfronteriza en materia de salud, también destacan.

De igual manera, se han celebrado abundantes proyectos de cooperación transfronteriza entre Extremadura y las regiones portuguesas en el marco de las Iniciativas Comunitarias I y II⁶⁵⁰. En 1997 se crea la Oficina LACE-TAP⁶⁵¹. Entre sus actividades destacan: la creación de su propia base de datos⁶⁵², publicaciones existentes como es la Guía de Cooperación Transfronteriza, las fichas denominadas “*Infosheet*”, y la revista LACE, así como seminarios de carácter local e internacional.

5.3.4.3. Extremadura en la “Diagonal Continental”

La “Diagonal Continental” o CORDIALE es una iniciativa voluntaria que persigue una mayor cooperación interregional y transnacional. Este proyecto surge como contrapeso de los poderosos “*lobbies*”⁶⁵³ de regiones atlánticas y mediterráneas, que vienen operando hace años en Bruselas a favor de esas zonas en todo tipo de políticas europeas⁶⁵⁴. Parte de cuatro regiones: Midi-Pyrénées, Limousin, Aragón y Extremadura. Se trataría de asociar de modo estable para la defensa de sus intereses a las zonas de interior del Sur de la Comunidad, desde Alentejo hasta el centro de Francia. Son zonas que presentan características socioeconómicas comunes: dependencia de la agricultura, dificultades en las comunicaciones, alejados de los grandes centros financieros y económicos así como de los litorales, bajo peso poblacional y dispersión demográfica constituidas por una red de ciudades de tamaño medios, ruralidad, etc.

⁶⁵⁰ Puede encontrarse un estudio más pormenorizado en el Capítulo VI, Epígrafe 6.1.4. relativo a la Cooperación Transfronteriza.

⁶⁵¹ Oficinas y Antenas del proyecto LACE-TAP 1996-1998. Oficinas: EUROREGIO Neisse (D,PL,CZ); Extremadura/Alentejo; Cooperación Norte (IRL, Irlanda del Norte); Grecia Septentrional (Macedonia Central y Salónica); ARGE ALP: Regiones Alpinas de (D/I/A/CH); EUROREGIO (D,NLB); Alsacia (F); Snderjyllands (Escandinavia); Bruselas (Oficina del MPE Joan Vallvé). Antenas: Suecia/Finlandia, combinado con Sonderjyllands; Euroregio Scheldemont (Gante) (B/F/UK); Pirineos (F/E); y Grecia/Italia.

⁶⁵² Según los datos que nos ha ofrecido la propia Oficina en Mérida, la composición de la base de datos de agentes públicos y privados que actúan en cooperación transfronteriza en la frontera hispano-portuguesa: Por parte de España serían Administraciones Públicas: 50, Instituciones Privadas: 15 ONGs: 12. Total 77 Y de parte de Portugal, 36, 16, 1 y 53, respectivamente.

⁶⁵³ Para una análisis más detallado de los grupos de presión; BESCÓS FERRAZ, Gonzalo; “La regulación de los “Lobbies” y grupos de interés ante las instituciones comunitarias”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 127-128, 1995, pp. 21-28; MORATA, Francesc; “Influir para decidir: La incidencia de los Lobbies en la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos*, n. 90, 1995, pp. 129-146. MEYRONNEINC, Guy; “Tendance les Lobbies en question: Du dialogue démocratique à la suspicion d’influence”, *Revue des Affaires Européennes*, n. 1, 1996, pp. 46-51; CLAMEN, Michel; “Lobbies et lobbying: Bruxelles sous influence”, *Biblio Europe*, n. 3, 1997, pp. 82-85.

⁶⁵⁴ Las regiones se agrupan para defender sus características comunes y fomentar proyectos conjuntos de cooperación en el ámbito de la UE, hecho sobresaliente que merece ser seguido en su desarrollo. No olvidemos que actualmente asistimos en nuestro continente a la proliferación de asociaciones de menor tamaño, áreas cohesionadas, mediáticas, y de gran nivel técnico, que intentan participar en la implantación de la política regional europea a través de una ordenación territorial más armoniosa, y citamos zonas como el Arco Alpino, Mediterránea, frontera con Europa central y oriental (PECO), Zona Benelux, Zonas del Mar del Norte y el Mar Báltico, o el Arco Atlántico.

Las áreas de cooperación son inicialmente: a) las redes urbanas, b) la baja densidad de la población, c) los sistemas de información geográfica, e) la puesta en valor del patrimonio histórico y cultural, f) el desarrollo sostenible, g) las lógicas de conexión de las redes urbanas con las grandes redes europeas y h) los servicios públicos⁶⁵⁵.

Extremadura ha sido la sede de la I Asamblea General de la Conferencia de las Regiones Europeas de la Diagonal Continental⁶⁵⁶, que se celebró los días 20 y 21 de abril de 1999, concretamente en Cáceres, asumiendo la Presidencia la Región de Alentejo y la Secretaría General, Aragón. Se dota a esta Conferencia de Regiones de una adecuada estructura administrativa y jurídica que permita adecuarla “a las exigencias de la Comisión Europea con el fin de que la CORDIALE se constituya como gestor directo de los proyectos que se puedan presentar en el marco de la futura Iniciativa INTERREG III y cualquier otro programa europeo”.

Si nos remontamos en el tiempo, será el 16 de abril de 1997 cuando el Presidente de la Junta firmase en Bruselas una declaración sobre la citada Diagonal⁶⁵⁷. La declaración se refiere al concepto de Diagonal Continental del Sudoeste Europeo que comprende regiones de Portugal, España y Francia: el Alentejo y Zona Centro, Extremadura, Castilla y León, Aragón y Midi-Pyrénées y Limousin, y se establece como elemento de análisis de la Comisión Europea en la ordenación del territorio comunitario.

En la Resolución de 21 de abril de 1999 sobre la “cohesión territorial”, la Asamblea solicita, entre otras cosas, la introducción durante la próxima Conferencia Intergubernamental con motivo de la ampliación de la Unión, la solicitud requerida desde hace cuatro años por la ARE, de recoger en el Tratado la trilogía de la cohesión económica, social y territorial.

En el borrador de la Declaración Institucional de la CORDIALE con motivo de la celebración de esta Asamblea, proponen las regiones consolidar la integración de los Estados del sudoeste europeo, regiones interiores de baja intensidad, favoreciendo y reforzando el papel de las ciudades y potenciando ejes alternativos a los actuales corredores desarrollados, así como la formación y la promoción de pequeñas y medianas empresas.

Presentación de los Proyectos de la CORDIALE

Extremadura lidera 3 proyectos:

*Coordinación de los sistemas de información geográfica y de los instrumentos de observación territorial para el desarrollo de espacios rurales de baja intensidad*⁶⁵⁸. Los objetivos son entre otros: A. El establecimiento de una tipología de regiones y áreas territorialmente dispersas; B. Consolidación de intercambio de información y análisis a diferentes niveles, local, regional, nacional y europeo, así como la coordinación de sus

⁶⁵⁵ INFO UE, n. 59, marzo 1999.

⁶⁵⁶ Numerosas autoridades han manifestado su respaldo a la CORDIALE, como el Presidente del Parlamento Europeo, miembros de la Comisión, el Director General de la DG XVI de la Comisión Europea, de Política Regional y Cohesión, el Presidente de la Asamblea de Regiones de Europa, y, por supuesto, el Comité de las Regiones a través de uno de sus Dictámenes, en concreto el llamado Dictamen sobre la Diagonal Continental: un espacio de cooperación para garantizar la cohesión de la ordenación del territorio europeo (Bruselas, 17-18 de septiembre de 1997. CdR 181/97 fin).

⁶⁵⁷ Que fue fortalecida por la Declaración constitutiva de Toulouse de diciembre de ese mismo año. Las regiones firmantes de la Declaración de Intenciones el 16 de abril de 1997 en la oficina del Gobierno de Aragón en Bruselas fueron Extremadura, Aragón, Midi Pyrénées y Limousin, aunque posteriormente, fueron sumándose más.

⁶⁵⁸ Los participantes son: La junta de Extremadura, el Gobierno de Aragón, el Ministerio de Medio Ambiente, la Asociación de Municipios y Distritos de Évora (AMDE) y el Instituto Portugués de Cartografía y Catastro.

bases de datos y soportes cartográficos; C. Sentar las bases para otra forma de cooperación temporal referida a proyectos pilotos como el estudio del área testigo de la Cuenca del Guadiana, y por último, la creación y consolidación de una red de manera que consolide un sistema de relaciones de intercambio de información geográfica con regiones de la Diagonal Continental.

Mejora de la gestión de los recursos hídricos en la cuenca del Guadiana. Implicaciones de la política sectorial. Como objetivo general destaca el establecimiento de un sistema de seguimiento de esta política del agua y su incidencia sobre el territorio. Como objetivos instrumentales se registran los siguientes:

Determinar las zonas más sensibles a la sequía a través del conocimiento de las variables hidrológicas, ecológicas, y climáticas que influyen

Elaborar planes de actuaciones tendentes a conseguir un equilibrio hidráulico y ecológico

Planificación de los tipos de usos

Corrección hidrológica forestal en la cuenca (infraestructura)

Mejor satisfacción de la demanda de agua

Valoración de la demanda.

Constitución de una red transregional de innovación, de un grupo de regiones interiores de la UE. Los socios de este proyecto son Extremadura que lo coordina, Aragón y Midi-Pyrénées⁶⁵⁹. Entre los objetivos distinguimos el “Análisis comparativo de las experiencias en Innovación de las regiones socios y búsqueda de herramientas comunes de apoyo a la Innovación, reuniendo los recursos y competencias de las regiones mediante instrumentos nuevos (Observatorios de la Innovación o similares), y Acciones pilotos”. Este Proyecto ha sido apoyado por la Comisión Europea el 8 de diciembre de 1998.

Por otro lado Extremadura forma también parte del Proyecto IDAN, proyecto “internacional de comercio electrónico sobre Internet, que pretende la adaptación de las PYMEs extremeñas a las nuevas tecnologías de información y comunicación, así como la cooperación económica con otras empresas europeas”⁶⁶⁰.

El resto de Proyectos presentados por las demás regiones, son los siguientes:

Necesidad de interconexión de las regiones del sudoeste europeo y optimización de las redes de infraestructuras bajo un enfoque multimodal (viajeros y mercancías). Presentado por la Diputación de Aragón⁶⁶¹.

⁶⁵⁹ El resto de las regiones de la CORDIALE participan como regiones “asociadas” a través de un Comité de Acompañamiento.

⁶⁶⁰ El proyecto se engloba en el Programa Europeo para la Cooperación Internacional y la Innovación Económica regional de la UE. Participan ocho regiones europeas de Alemania, Bélgica, Francia, Holanda, Reino Unido, y Suecia.

⁶⁶¹ El objetivo final del proyecto es reforzar las conexiones interregionales, tanto interna como externas de las regiones beneficiarias de este programa. Los colaboradores son las regiones de Aragón, Alentejo, Aquitania, Limousin y Midi-Pyrénées, la Dirección Regional de Equipamiento de M. Pyrénées, SNCF (Sociedad Nacional de los Ferrocarriles Franceses), R.F.F. (Red Ferroviaria Francesa) y RENFE. Es interesante la constitución de una Comité de gestión transnacional.

La Promoción de la sociedad de la Información en la Diagonal Continental, por la Junta de Castilla y León⁶⁶².

Patrimonio cultural y natural. Instrumento de desarrollo, por Limousin⁶⁶³.

Adaptación de las montañas del sudoeste europeo a la construcción europea y a la mundialización, por la región de Limousin⁶⁶⁴.

Proyecto presentado por el Alentejo en torno al desarrollo de productos agrícolas de calidad. Información, comunicación y formación. Agricultura biológica, medicinal y aromática.

En definitiva, la CORDIALE es un “lobby” que trata de incorporar junto a la cohesión social y económica que se recoge en los tratados constitutivos de la Unión, la cohesión territorial que se encuentra fuera de ellos⁶⁶⁵ (hay que tener en cuenta que los países participantes de este eje se encuentran en una posición desventajosa frente a sus vecinos europeos en términos de desarrollo). La UE se está organizando en ejes que dependen de las grandes redes transeuropeas de investigación y de información, de grandes centros urbanos y del peso político de los países y de las regiones. La Diagonal es un sistema integrado de la UE. Quien no esté en los ejes no cuenta.

5.3.5. Actividad asistencial y ayuda al desarrollo desde Extremadura

La conexión de esta actividad con el exterior es manifiesta. La Cooperación al Desarrollo se viene incrementando de manera significativa en los últimos años. Abordaremos esta cuestión desde dos ópticas independientes y a la vez complementarias. En primer lugar, partiremos de la situación existente al respecto desde la vertiente nacional de su regulación, para, en segundo lugar, adentrarnos en la política que la CA de Extremadura viene realizando desde el año 1995, fundamentalmente a través de la Consejería de Bienestar Social, dependiente de la Junta de Extremadura.

5.3.5.1. Cooperación al desarrollo. Regulación nacional

El antecedente más inmediato tiene lugar en el Pleno del Congreso de los Diputados, que en su sesión del día 18 de junio de 1998 aprobó, de conformidad con lo establecido por el Art. 90 CE, el Proyecto de Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo⁶⁶⁶. Proyecto que

⁶⁶² El proyecto lo coordinan conjuntamente la Región de Midi-Pyrénées y la Dirección General de Asuntos Europeos y como socios tecnológicos CEDETEL por parte española y ARTEMIP por parte francesa. Y su estrategia se basa en dos acciones: 1. Elaboración de un Atlas de la Sociedad de la Información que recoja el estado actual y las previsiones de las infraestructuras y servicios de Telecomunicaciones; y 2. Promoción de las relaciones electrónicas entre empresas de la Diagonal Continental.

⁶⁶³ En este proyecto participan Limousin, Aragón y Extremadura y tiene como cometido proponer modelos concretos de desarrollo durable en la materia del turismo y de la cultura.

⁶⁶⁴ Participan en este proyecto el Consejo Regional de Limousin, Francia; la Diputación General de Aragón; el Comité de Coordinación de la Región del Norte, en Portugal; La Universidad de Limoges, Francia; el Centro de Estudios y Búsquedas Aplicadas al Macizo Central en la Montaña Media y en los Espacios Rurales Frágiles (CERAMAC), en Francia.

⁶⁶⁵ El Sr. Claude Husson, Consejero del presidente de la Región de Limousin ha manifestado en la I Asamblea, celebrada en Cáceres, en 1999 que sería interesante la creación de un Observatorio en red de ordenación del territorio. Ello, permitiría un esquema del desarrollo del espacio, pero no del territorio en sí. Se utilizaría como observatorio por la Comisión, permitiendo discernir las consecuencias de esas políticas.

⁶⁶⁶ BOCG. (Congreso de los Diputados). VI Legislatura. Serie A: Proyectos de Ley. n. 81-86, 26 de junio de 1998.

se formalizará en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo⁶⁶⁷.

Es la propia Ley la que recoge que la política de Cooperación Internacional para el Desarrollo “*constituye un aspecto fundamental de la acción exterior de los Estados democráticos*”.

Es en su Sección Segunda en la que se regula la Cooperación para el desarrollo de las CCAA y Entidades Locales, que se basa esencialmente, en “*los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución...*” (Art. 20.2).

Los Órganos Consultivos y de Coordinación para el Desarrollo regulados por la Ley son tres:

El Consejo de Cooperación al Desarrollo

La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo

La Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.

El Consejo de Cooperación para el Desarrollo

Se configura como el órgano consultivo de la Administración General del Estado, en el que participarán además “*los agentes sociales, expertos, organizaciones no gubernamentales especializadas e instituciones y organismos de carácter privado presentes en el campo de la Ayuda al Desarrollo*” (Art. 20.2).

La Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo

Tras la elaboración de un borrador que se discute en Madrid, con fecha de 28 de septiembre de 1998, se llega a la aprobación del texto definitivo que regula dicha comisión por el Mº de Asuntos Exteriores español, pero a fecha de hoy⁶⁶⁹ no ha sido aún publicado en el BOE.

Este importante instrumento, en que participa la CA de Extremadura junto con otras CCAA se define como “*el órgano de coordinación, concertación y colaboración entre las Administraciones Públicas que ejecuten gastos computables como Ayuda Oficial al Desarrollo*”. Reglamentariamente se regulará su composición y funcionamiento, ya que se debe garantizar “*la presencia e intervención de las Comunidades Autónomas, Entidades Locales o de aquellas instancias de coordinación supramunicipal en quien éstos expresamente deleguen*” (Art. 23.3).

⁶⁶⁷ Publicada en el BOE, 8 de julio, 1998.

⁶⁶⁸ El Capítulo III, relativo a los “*órganos competentes en la formulación y ejecución de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo*” distingue como Órganos Rectores: el Congreso de los Diputados (Art.15), el Gobierno (Art.16), el Mº de Asuntos Exteriores (Art.17), otros Ministerios (Art.18), y la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECEPI), como órgano superior del Mº de Asuntos Exteriores que “*previo dictamen del Consejo de Cooperación al Desarrollo y de la Comisión Interterritorial de Cooperación, formula la propuesta del Plan Director y del Plan Anual, así como la definición de las prioridades territoriales y sectoriales a que se refiere el Art. 5*” (Art.19.3).

⁶⁶⁹ Finales de julio de 1999.

Existe igualmente un Proyecto de RD por el que se regula la Composición, Competencias, Organización y Funciones de la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo. De momento, no podemos hacer una valoración crítica de dicha Comisión en el orden práctico, en cuanto a su funcionamiento pues, no se ha producido ni una sola reunión hasta la fecha.

La Comisión Interterritorial⁶⁷⁰ está adscrita al Mº de Asuntos Exteriores y entre sus funciones destacan las siguientes:

Art. 2.2.d) “Conocer y en su caso debatir previamente los planes de cooperación de las Administraciones territoriales, procurando su articulación y complementación armónica con los principios, objetivos y prioridades que orientan la Ayuda Oficial al Desarrollo”, y

Art. 2.2.e) “Realizar el seguimiento periódico de la ejecución de proyectos en que intervengan las Administraciones Territoriales”.

Su Composición viene regulada en el Capítulo II, Art. 3., donde se establece que se desarrollará en Pleno y en Comisión Permanente.

El **Pleno** se reunirá como mínimo dos veces al año, estará formado por su Presidente, que será el Ministro de Asuntos Exteriores, tres Vicepresidentes, en las personas del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, un representante de las CCAA elegido por y entre los Vocales de la Comisión representantes de las mismas, y un tercero que será un representante de las Entidades locales elegido por y entre los Vocales de la Comisión representantes de las mismas; un Secretario, con voz pero sin voto, que suele ser un funcionario del Mº de Asuntos Exteriores, y los Vocales, que serán, entre otros, “*un representante de cada una de la Comunidades Autónomas y de las Ciudades de Ceuta y Melilla*”, que deberá ser el titular de la Consejería que en cada una de aquellas gestione los asuntos relacionados con la Cooperación para el Desarrollo. Los suplentes de estos Vocales de las CCAA deberán tener rango mínimo de Director General. De igual manera podrán asistir a las reuniones atendiendo a los asuntos a tratar hasta dos funcionarios de cada una de las Administraciones Públicas representando entre otros a las Autonomías, solicitando al Presidente su asistencia al menos con dos días hábiles de antelación a la celebración del pleno.

La **Comisión Permanente**, se reunirá al menos cuatro veces al año, estará formada según se expone en el Art. 5.2 por el Vicepresidente Primero de la Comisión, tres vocales elegidos por los representantes de la Administración General del Estado en el Pleno de los mismos, tres vocales elegidos por los representantes de las CCAA en el Pleno de los mismos; y Tres vocales elegidos por los representantes de las Entidades Locales en el Pleno de los mismos.

La Comisión Interministerial de Cooperación Internacional⁶⁷¹

Retomando de nuevo la Ley 23/1998, de 7 de julio, en la Sección 4ª del Capítulo III se reconocen los Órganos Ejecutivos, destacando la Agencia Española de Cooperación Internacional, AECI, y las Oficinas Técnicas de Cooperación.

⁶⁷⁰ Sin perjuicio de su Reglamento, el funcionamiento de la Comisión se regulará también por lo dispuesto en el Capítulo II del Título II de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

⁶⁷¹ Regulada en el Art. 24.1 de la Ley se define como “*órgano de coordinación técnica interdepartamental de la Administración General del Estado en materia de Cooperación para el Desarrollo*”.

La **AECI** es un Organismo Autónomo adscrito al Mº de Asuntos Exteriores a través de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Es el órgano de gestión de la política española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

La Agencia ha impulsado la creación de tres instrumentos⁶⁷² relativos a los mecanismos de cooperación con las CCAA:

Las Jornadas de Concertación Administración General del Estado-CCAA. En este foro se debaten los proyectos de acción exterior existentes.

Los Convenios de colaboración suscritos entre la AECI y las CCAA, de vigencia indefinida, y desarrollados anualmente mediante Acuerdos en los que se aprueban los Planes Operativos especificándose las aportaciones financieras de cada parte.

Extremadura tiene varios Acuerdos suscritos con la AECI. Destaca el Programa de Alfabetización y Educación Básica para Jóvenes y Adultos de Honduras, conocido como PRACEBAH, con una duración de tres años, desde el año 1997 al 2000, y suscrito por la Junta de Extremadura, la AECI, el Mº de Educación de Honduras, y la Consejería de Educación y Cultura de Extremadura. Su ejecución corresponde a la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI). El área geográfica de actuación abarca tres regiones de la población hondureña: la región de Olancho, Colon y Paraíso.

Del mismo modo, se firmó de un Acuerdo, entre la Junta de Extremadura y AECI con el objetivo del envío de Ayuda Humanitaria a Kosovo.

El tercer instrumento es el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI). Se integran en el mismo actividades que llevan a cabo los diferentes departamentos de la Administración General del Estado, y se integran en el mismo con el rótulo de “Cooperación Descentralizada” las promovidas por las CCAA y las Corporaciones Locales.

Respecto a las **Oficinas Técnicas de Cooperación**, se trata de unidades adscritas orgánicamente a las Embajadas que, bajo la dirección de su Jefe de Misión y la dependencia funcional de la AECI *“aseguran la coordinación y, en su caso, la ejecución de los recursos de la cooperación en su demarcación”* (Art. 26). La Administración regional de Extremadura ha colaborado con programas y proyectos impulsados fundamentalmente con las Oficinas ubicadas en Nicaragua y Perú.

5.3.5.2. Regulación regional extremeña

La región de Extremadura cuenta jurídicamente con su propia regulación en torno a la cooperación al desarrollo, con sus propias leyes, que regulan este tipo de actividad a través de proyectos y programas, con respeto escrupuloso al principio de unidad de acción del Estado en el exterior. Algunos de sus mismos principios y objetivos deben dirigir las políticas de la Administración Pública Regional o Local⁶⁷³.

⁶⁷² Datos facilitados por el MAP a la autora de este trabajo.

⁶⁷³ Nos estamos refiriendo fundamentalmente al Principio de Solidaridad con los países más desfavorecidos y en vías de desarrollo. Los objetivos principales son los siguientes: fomentar el desarrollo de dichos países a través de recursos humanos y materiales, contribuir a un mayor equilibrio en un marco de estabilidad y seguridad internacional, prevenir y atender situaciones de emergencia, impulsar las relaciones económicas, sociales y culturales con dichos países, y favorecer la instauración y consolidación de los regímenes democráticos.

La experiencia en esta área es reciente, ya que sus inicios corresponden a los años 1994/1995, manifestándose a través de la voluntad política del Gobierno con un programa de ayudas para la cooperación y el desarrollo, anunciado por el Presidente de la Junta en el año 1994, y que destina el 0'7% de los presupuestos extremeños no finalistas y estimula la creación del Consejo Asesor de Cooperación.

Existen otras redes de acción en el campo de la cooperación al desarrollo, implantadas fundamentalmente en el entramado de un tejido asociativo vinculado a la cooperación internacional a través de Organizaciones No Gubernamentales. De 16 ONGs implantadas en 1994 en Extremadura pasamos a casi 40 en 1998, vinculando aproximadamente a 200 personas, con 5000 socios colaboradores aproximadamente, creándose la Coordinadora Extremeña de ONGs, que hoy aglutina a 32 de estas organizaciones en toda Extremadura.

Estructura orgánica y Administrativa: Es el Parlamento Autonómico quién aprueba los Presupuestos generales de la CA, fijándose los créditos de acción coyuntural asignados a las convocatorias anuales de Ayudas al Tercer Mundo. No obstante, los órganos implicados competencialmente son los siguientes órganos:

Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura

Consejero de Bienestar Social⁶⁷⁴

Director General de Servicios Sociales Comunitarios.

SopORTE Legal: La política extremeña en este campo de acción se propone dar contenido al Art. 6.2 del Estatuto mediante el primer Decreto por el que se regula el crédito coyuntural denominado "Ayudas al Tercer Mundo". Nos referimos al 148/1995, de 19 de septiembre, que posibilita la posterior creación del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo⁶⁷⁵. Nace este Consejo⁶⁷⁶ como órgano consultivo y deliberante en el diseño y ejecución de las acciones de la

⁶⁷⁴ El procedimiento de trabajo sería el siguiente: el Titular de la Consejería en cuestión, eleva al Consejo de Gobierno la propuesta de resolución de los proyectos susceptibles de financiación. Propone, además, la normativa que regula las convocatorias anuales de Ayudas al Tercer Mundo. Adscrito a la Consejería se encuadra el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo, regulado en el Decreto 20/1998, de 3 de marzo, con carácter consultivo, deliberante y con capacidad de propuesta, para la identificación y selección de las actividades de cooperación internacional. El gabinete cuenta con una asesoría especializada en temas de cooperación. Finalmente, es en la Dirección General de Servicios Sociales Comunitarios, creada al amparo del Decreto 123/97, de 21 de octubre, de modificación de la estructura orgánica de la Consejería, donde se encuadran los créditos presupuestarios de la cooperación, siendo por tanto, competente en la gestión, supervisión y seguimiento de las acciones cofinanciadas desde la Administración Extremeña.

La estructura administrativa cuenta con el Servicio de Cooperación y Prestaciones para el desarrollo de las gestiones de este tipo.

⁶⁷⁵ 26 de septiembre de 1995

⁶⁷⁶ El Consejo Asesor de Cooperación de la Junta de Extremadura es el órgano consultivo de participación social con carácter deliberante y con capacidad de oferta sobre la identificación y selección de las actividades de cooperación internacional. Está formado por representantes de distritos, departamentos, y Consejerías de la Junta de Extremadura (Presidencia, Presidencia y Trabajo, Bienestar Social, Educación y Juventud, Cultura y Patrimonio, Economía, Industria y Hacienda), FEMPEX, CEXECI, Consejo de la Juventud de Extremadura, Plataforma 0'7% y seis miembros de la coordinadora de ONGs de Extremadura. Preside el Sr. Consejero de Bienestar Social y ocupa las funciones de Secretario, el jefe de servicio de Cooperación y Prestaciones de la Consejería de Bienestar Social. Según fuentes de esta Consejería, "... *Es en el proceso de selección y valoración de proyectos presentados donde nos diferenciamos y ratificamos en nuestro compromiso de participación y protagonismo social; siguiendo los criterios de valoración aprobados en el Consejo Asesor en 1996 a propuesta de la plataforma 0'7%, aplicamos un método y sistema de valoración único en España*" en orden a las siguientes variables y prioridades evaluadoras que establecen la calidad de los proyectos cofinanciados, analizando sus

cooperación extremeña. Los sucesivos Decretos⁶⁷⁷ han ido perfilando la política de cooperación, y en este ámbito, también la Universidad de Extremadura llevó a cabo el primer Curso de Especialización en Cooperación Internacional como título propio universitario, con la pretensión de formar expertos en labores de cooperación.

El Objeto de la normativa existente hasta la fecha radica en la distribución de un conjunto de recursos y capacidades que se ponen a disposición de unos países con un nivel menor de desarrollo con el objetivo de financiar acciones que contribuyan esencialmente a *“la satisfacción de sus necesidades básicas, consecución de un desarrollo sostenible y sensibilización de la sociedad extremeña”*.

La cooperación Internacional se sustenta en el principio de la solidaridad internacional, en el articulado de Naciones Unidas así como en el principio de cooperación destacado en la CE y en el espíritu del propio Estatuto.

La política de cooperación extremeña presenta como objetivos propios los siguientes:

“Fomentar y coordinar proyectos de Cooperación Internacional al Desarrollo en el campo socioeconómico, cultural, científico, técnico e institucional, que permitan promover en los países destinatarios la justicia social, los Derechos Humanos, la cultura, el medio ambiente y su desarrollo económico a través de entidades públicas y privadas de Extremadura”.

“Fomentar la participación social a través de ONGs ubicadas en Extremadura y de otros agentes sociales en la cooperación con los Países en Vías de Desarrollo mediante la cofinanciación de proyectos específicos”.

“Potenciar la participación de los destinatarios de la acción tanto en el diseño y formulación del proyecto como en su ejecución y evaluación”.

“Realizar programas conjuntos y participar en proyectos con otras administraciones españolas y europeas (AECI, Red APERTURA) o entidades locales (FEMPEX) u organizaciones inter o supranacionales (Organización de Estados Iberoamericanos)”.

Prácticamente, todos los Decretos por los que se regulan las Ayudas al Tercer Mundo presentan las siguientes líneas de actuación:

Ayudas a proyectos de Desarrollo que parten de ONGs.

Ayudas a proyectos de Emergencia y Ayuda Humanitaria para paliar estados o situaciones que tienen sus causas en catástrofes naturales, conflictos o guerras.

Ayudas a proyectos de sensibilización de la población extremeña, presentados por ONGs.

componentes fundamentales: el origen de la demanda, la implicación de los actores del proyecto (ONGs, Socio Local, o Contraparte y entidades Públicas o Privadas), adecuación geográfica, dando prioridad a las acciones a desarrollar en las zonas rurales o urbanas más deprimidas de América Latina (Centro América, Caribe y Grupo Andino), Magreb y África Subsahariana, todo ello, atendiendo al Índice de Desarrollo Humano del programa de Naciones Unidas para el desarrollo.

Los criterios son analizados y valorados por los miembros del Consejo Asesor sobre un estudio previo de la Comisión Técnica Administrativa de la Consejería de Bienestar Social. Finalmente, se aprueba la propuesta por unanimidad de los miembros del Consejo, para su elevación al Consejo de Gobierno de la Junta de Extremadura que resolverá la Convocatoria.

⁶⁷⁷ Decreto 90/1996, de 4 de junio, por el que se regula el crédito coyuntural denominado de “Ayudas al Tercer Mundo”. Decreto 27/1999, de 23 de febrero.

La financiación se estructura de la siguiente manera: un 75% se destina a proyectos de desarrollo: un 10% para Ayuda Humanitaria y Alimentaria, un 10% para proyectos de Emergencia y situaciones de catástrofes naturales, conflictos o guerras, y un 5% para proyectos de sensibilización de la población extremeña.

En cuanto a las prioridades geográficas, la distribución muestra como zona prioritaria el continente americano, al que se destinan aproximadamente el 77% de los recursos. En segundo lugar, le sigue de lejos el continente africano, al que se dirigen un 14% de los recursos, en tercer lugar, el continente europeo, al que se destina un 8%, y en último lugar, un 1% a Asia⁶⁷⁸.

Los datos porcentuales correspondientes al año 98 también por zonas geográficas serían los siguientes: a América se destinaría un 70%, seguido de África con el 16%, en tercer lugar se situaría Europa con un 4%, seguido de Otros con un 10%.

Extremadura destinó a la Ayuda a la Cooperación al Desarrollo las cantidades siguientes:

1995	459.380.000 ptas.
1996	482.900.000 ptas.
1997	606.900.000 ptas.
1998	642.900.000 ptas.
1999 ⁶⁷⁹	662.625.000 ptas.

Respecto a las prioridades sectoriales, según se establece en el Decreto, el Art. 7 del Capítulo II referido a Ayudas a Proyectos presentados por Organizaciones no Gubernamentales, establece que *“las acciones cofinanciadas en los países del Tercer Mundo... se referirán especialmente al desarrollo rural y urbano de los sectores sociales y económicos más desfavorecidos, el desarrollo de los recursos humanos, la educación, la salud, infraestructuras sociales, fortalecimiento de los sectores productivos, fomento de la participación de la mujer en los procesos sociales, protección del medio ambiente, defensa de los derechos humanos y el fortalecimiento de los procesos democráticos”*.

Los instrumentos habituales de financiación serán las contribuciones de carácter económico y financiero a organismos o entidades, tales como la condonación de la deuda, donaciones, préstamos, créditos, etc. Las subvenciones concedidas por la Junta podrán destinarse a sufragar los gastos corriente o las inversiones de los proyectos de cooperación. El Art. 11 del Decreto 90/1996 fija el esquema de contribución financiera de la Junta de Extremadura, que se materializará con carácter general mediante subvenciones a fondo perdido hasta un máximo del 80% del coste total del proyecto, incluidos los gastos de administración y gestión que no podrán superar el 5% de dicho coste.

La concesión de una subvención de la Junta para un proyecto específico es compatible con las obtenidas de cualquier otro tipo de institución pública o privada. El importe de la contribución financiera externa deberá ser por tanto como mínimo del 20% del importe total del proyecto. Las ONGs que concurran a la convocatoria según los requisitos señalados en el Art. 8

⁶⁷⁸ Estos datos corresponden al año 1999.

⁶⁷⁹ Este año, los países que más ayudas recibirán serán aparte de Honduras y Nicaragua, Cuba, El Salvador, Bolivia, Camerún, Ecuador, y Sahara. Se han aprobado un total de 46 proyectos presentados por las distintas ONGs, de los cuales, los que se desarrollan en Europa, van esencialmente a zonas de conflicto, y, entre los que van dirigidos a Asia, destaca un proyecto para ayudar a niños de orfanatos chinos. Concretamente, los objetivos de los proyectos presentados este año son bastantes dispares, merece ser subrayados, entre otros, el acceso de jóvenes a la educación en Nicaragua, la reconstrucción y mantenimiento de vías y caminos en Guatemala, la impermeabilización de la cubierta de un hospital cubano, la construcción de un dispensario en Camerún, o la rehabilitación de servicios básicos en el distrito de Chaluteca, en Honduras.

podrán presentar un máximo de cinco proyectos, y no podrán percibir subvenciones “cuya suma total supere el 10% del crédito real disponible para ayudas a proyectos de desarrollo, de sensibilización y de ayudas de emergencia”.

En el Capítulo IV del Art. 20, relativo a las Ayudas de Emergencia (Art. 20), se refiere a la concesión de ayudas urgentes en supuestos de catástrofes naturales, conflictos o guerras.

La Disposición Adicional Primera posibilita que la Junta de Extremadura pueda establecer acuerdos de cofinanciación o subvenciones a programas de desarrollo en favor de países del Tercer Mundo con la Administración Central, otras CCAA, regiones europeas e instituciones internacionales, y otras personas físicas o jurídicas de derecho público o privado, nacionales o internacionales.

En la Disposición Adicional Segunda, al finalizar cada ejercicio presupuestario, el Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo presentará un informe anual a la Asamblea de Extremadura que comprenderá el resumen de las acciones financiadas a lo largo del ejercicio y una evaluación de la ejecución de las mismas.

Una mención aparte merece la cuestión de Extremadura y la Deuda Externa. La condonación de la deuda se aprueba desde el Comité de las Regiones de la UE a iniciativa del Presidente de la Junta de Extremadura con la declaración de condonación de la misma a los países afectados por la catástrofe de Centroamérica en diciembre de 1998. El Gobierno extremeño está estudiando desde la Consejería de Bienestar Social la posibilidad de poner en marcha un importante proyecto de conversión de deuda externa por proyectos de desarrollo. Actuación ésta pionera en la Cooperación descentralizada española, similar al que otros gobiernos europeos como Bélgica, Suiza, Canadá o Reino Unido están realizando. Se ha pensado en Nicaragua, “altamente endeudada” según el Banco Mundial, y siendo España uno de sus mayores acreedores con casi el 4% de su deuda contraída, como objetivo de este proyecto.

El proyecto de conversión de deuda externa en proyectos de desarrollo consiste en una operación financiera a través de la cual un gobierno endeudado, en este caso Nicaragua, acepta devolver parte de la deuda contraída con España en moneda local, asegurando que esos recursos son invertidos dentro del país en desarrollo social⁶⁸⁰. El tipo de deuda canjeable en esta iniciativa corresponde a la llamada FAD (Fondo de Ayuda al Desarrollo).

⁶⁸⁰ Según datos que nos ha suministrado la Consejería de Bienestar Social, el primer paso que se sigue es negociar con el Mº de Economía y Hacienda español, poseedor de la deuda de Nicaragua, para vender esa parte de la deuda a un precio muy por debajo de su valor nominal (al precio orientativo en la fecha en la que se contrajo, incluso más bajo debido a la dificultad de recuperación). Así, cada peseta de deuda solidaria suscrita en la operación, conseguiría canjearse por un valor nominal de deuda externa muy superior.

El segundo paso paralelo en el tiempo, es la apertura de negociaciones con el gobierno deudor nicaragüense, para que compre la deuda acordada en moneda local, en este caso a Extremadura, a un precio similar al desembolsado al Gobierno Español.

Una contraparte local, en este caso la Universidad Centroamericana Nicaragüense, sería el intermediario entre las partes, a fin de garantizar que los recursos aportados se destinen a la creación de un fondo de microcréditos para aquellas capas sociales que no tienen acceso a las instituciones de crédito, fortaleciendo de esta manera el tejido productivo autosuficiente.

A efectos prácticos, por cada mil pesetas que se compren al Gobierno español en concepto de deuda nicaragüense, se liberan aproximadamente 20.000 ptas. de la deuda que tiene Nicaragua con España (pues se adquiere ésta por el valor que tenía en la fecha en que se contrajo, sin intereses y a un precio previamente pactado con las Autoridades Financieras españolas, mucho menor al actual de mercado). El importe verdaderamente invertido en la operación (1000 ptas.), sería la cantidad que el gobierno de Nicaragua emplease en proyectos de desarrollo social de su población.

La cantidad verdaderamente condonada, sería la diferencia entre lo que se invierte en desarrollo (1000 ptas.) y la cantidad liberada (20.000 ptas.).

Desde 1995 se han ejecutado en Nicaragua, desde la Cooperación Internacional para el Desarrollo de Extremadura, 17 proyectos por un importe de 226.853.833 ptas., siendo en todo caso Centroamérica objetivo prioritario en las actuaciones de desarrollo extremeñas.

Entre los proyectos directos que ha ejecutado la Junta de Extremadura para luchar contra las causas, destacan:

Compra de la deuda externa de Nicaragua al Gobierno español, concretamente al Mº de Economía y Hacienda.

Fortalecimiento de las redes de comercio justo. Hay varios proyectos de este tipo que favorecen la compra de productos sin intermediarios.

La valoración es pues, en términos generales positiva, aunque con relación a otras regiones españolas sigue siendo muy discreta. No obstante, los datos presentados indican que la Comunidad Extremeña ocupa la cuarta posición en ayudas internacionales en España, siempre en función de ítems como el nivel de renta y la población.

5.3.6. Hermanamientos

Las entidades locales están cada vez más presentes en la sociedad internacional. Fundamentalmente en este siglo, asistimos a fenómenos como la internacionalización de la economía, la universalización de la sociedad internacional, el aumento de los procesos de interconexión, interdependencia e integración de grandes áreas regionales. Y todos estos procesos influyen no solamente en las Organizaciones Internacionales y Estados, sino también en las entidades subestatales, y por tanto en entidades regionales y locales. Estamos ante unos instrumentos, de marcado carácter amistoso y solidario, que sirven para estimular la cooperación transnacional, desde una perspectiva local, y que vienen fomentando y apoyando distintas instituciones y organizaciones, como la UE, el Consejo de Europa⁶⁸¹, el Consejo de Municipios y Regiones de Europa⁶⁸², los manifiestos elaborados por la Federación Mundial de Ciudades Unidas⁶⁸³ (FMCU); las Resoluciones emanadas de la Asamblea General de Naciones Unidas, la celebración de los Congresos de Municipios Hermanados de Europa y, en España, la Federación Española de Municipios y Provincias⁶⁸⁴.

Desde una perspectiva amplia de la cooperación internacional, la acción exterior de las corporaciones locales se viene reflejando en unos tipos de actividades con las siguientes peculiaridades⁶⁸⁵:

⁶⁸¹ Entre sus iniciativas sobresale la creación de la Conferencia de Poderes Locales, en 1957; que más tarde, en 1975 se convertiría en la Conferencia de Poderes Locales y Regionales de Europa. Y desde 1994 se denominará Congreso de Poderes Locales y Regionales de Europa. Entre sus acciones, destacan por su interés para las administraciones locales, la Carta Europea de la Autonomía Local, Convenio abierto a la firma de los Estados miembros del Consejo de Europa en 1985.

⁶⁸² Este Consejo favorece fundamentalmente los hermanamientos entre municipios de la UE.

⁶⁸³ Se ocupa, en general, del hermanamiento de ciudades numéricamente importantes en una perspectiva más mundialista y no exclusivamente comunitaria.

⁶⁸⁴ La FEMP sostiene relaciones regulares con otras asociaciones tales como la Federación Mundial de Ciudades Unidas (FMCU-UTO), Organización de Ciudades Árabes (ATO), Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal (OICI), etc.

⁶⁸⁵ Para una visión global: *Los Hermanamientos en Europa. Guía Practica*, Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), 1998, pp. 6-7.

Acuerdos sobre temáticas internacionales. A menudo, a través de la aprobación de mociones, los Ayuntamientos aluden a cuestiones de índole internacional. Evidentemente, con carácter programático y sin efectos jurídicos.

Contactos, viajes o visitas.

Cooperación al desarrollo descentralizada.

Cooperación transfronteriza entre poblaciones vecinas con frontera en común. Establecen un programa de colaboración para el desarrollo de actividades en torno a políticas de ordenación y planificación territorial, estrategias de desarrollo económico, servicios comunes y fomento de relaciones entre organismos públicos y privados.

Participación en programas europeos con fondos comunitarios.

Redes internacionales de entes locales, en las que distintos municipios de distintos países crean una red intermunicipal.

Asociacionismo internacional de poderes locales⁶⁸⁶.

La Guía Municipal para la Cooperación define el Hermanamiento entre poblaciones como *“la relación especial que se da entre dos comunidades locales que comparten algo y se apoyan mutuamente”*, con la intención de *“promover relaciones horizontales y de amistad entre los pueblos, contribuir al conocimiento del otro y a la construcción de unas relaciones internacionales más vivas y participativas”*.

Según datos ofrecidos por la FEMP, a finales del año 97, de los 8.098 municipios con los que cuenta España, 557 estaban hermanados, y habían suscrito un total de 920 hermanamientos. Esto supone que de momento, porcentualmente, sólo el 6.8% de los municipios están hermanados, estableciéndose vínculos, predominantemente, con poblaciones europeas: francesas, italianas y portuguesas. Respecto a los hermanamientos con poblaciones americanas, sobresalen localidades de México, Nicaragua, Cuba, Argentina, Chile, Venezuela, Colombia y USA. Con referencia a las efectuadas con poblaciones africanas, figuran los *dairas* saharauis, con Marruecos y Túnez. Finalmente, en Asia, los países de Israel, China, Japón, Palestina y Filipinas son los más proclives. Si se establece un análisis comparativo por CCAA, Extremadura cuenta con un escaso número de hermanamientos celebrados⁶⁸⁷.

De igual modo, datos estadísticos recientes demuestran que las ciudades europeas⁶⁸⁸ son las que efectúan un mayor número de hermanamientos, principalmente las alemanas y las francesas. No obstante, según declaraciones del Ex-Consejero de Presidencia y Trabajo de la Junta de Extremadura, Cuello Contreras, aún falta, en este sentido, mucho camino por recorrer a

⁶⁸⁶ La FEMP es la Sección Española del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (CMRE) que, a su vez es la Sección Europea de la Unión Internacional de Autoridades Locales (IULA).

⁶⁸⁷ Por CCAA Cataluña, Andalucía, Valencia y el País Vasco encabezan este tipo de cooperación por su elevado número de hermanamientos, mientras que se registra un escaso número de ellos en Asturias, Baleares, Canarias, Cantabria, Melilla, Murcia, Navarra y la Rioja.

⁶⁸⁸ La Guía práctica Los Hermanamientos en Europa, recoge distintos tipos que aglutina en las siguientes categorías: Hermanamientos reconciliación: creados tras la II G. Mundial intentan restablecer relaciones amistosas entre los municipios de los países en conflicto. Hermanamientos comprensión: vinculan municipios de Europa occidental con otros procedentes de países de Europa Central y Oriental, acordados en los años de la Guerra Fría. Hermanamientos europeístas: Hermanamientos cooperación: realizados en el contexto de las relaciones Norte-Sur y con el objetivo de que solidariamente, los municipios de países desarrollados colaboren con los del Tercer Mundo. Hermanamientos triangulares: adoptados por tres municipios de tres países, y Hermanamientos en red o multilaterales: donde se involucran más de tres municipios, op.ct. pp. 9-10.

los españoles, en general, y a los extremeños en particular. “Me atrevería a decir que aún no hemos echado a andar...”, “Creo que no debería haber ciudad extremeña que no estuviera hermanada con alguna portuguesa de características semejantes a las suyas”⁶⁸⁹.

La CA de Extremadura, ha establecido hermanamientos con Europa Occidental, América y África. No existen hermanamientos con Municipios de Europa del Este, Asia y Oceanía, de momento.

Son cada vez más, a lo largo de los últimos años, los Municipios extremeños que se van abriendo al exterior contactando con administraciones de otras partes del mundo, fundamentalmente con países de la UE, impulsando su construcción, participando en programas y redes y, con Iberoamérica, con los objetivos de acercar a los ciudadanos, culturas, modos de vida, idioma, etc. Estamos ante un tipo de herramientas que favorecen los vínculos directos de los municipios entre sí. Son instrumentos que, en definitiva, permiten un mayor conocimiento personal del otro. Conocer al otro permite mayor capacidad de comprensión. Igual sucede con los pueblos. Este tipo de cooperación nos permite la observación participativa de paisajes, hábitats, y formas cotidianas de vida, en otras poblaciones similares o distintas a las nuestras. En definitiva, supone un nuevo camino de acercamiento y aproximación real.

La financiación de esta forma de cooperación cada vez más practicada, no proviene exclusivamente de las arcas consistoriales, sino que cuentan con otras ayudas que pueden otorgar, entre otros, las instancias comunitarias. La creación de un “Fondo Europeo de Hermanamientos”⁶⁹⁰ tiene su origen en un Dictamen⁶⁹¹ elaborado en nombre de la Comisión de Juventud, Cultura, Educación, Información y Deporte sobre los hermanamientos entre colectividades territoriales en la Comunidad Europea, cuyo ponente fue la Sra. Nicole Fontaine, y que aprobó el PE en 1988. Las razones que justifican el interés del Parlamento por el desarrollo de los hermanamientos son varias, entre otras:

Porque desde hace 40 años, son una realidad viva que moviliza a más de 6.000 municipios y ciudades, a varias decenas de millones de europeos, en un conjunto de iniciativas con el objetivo de acercar los pueblos, modos de vida y culturas diferentes, o la creación de proyectos conjuntos.

Porque en definitiva, de lo que se trata es de favorecer la construcción de la Europa de los hombres.

Será, posteriormente, en el año 1989 cuando esta Institución europea apruebe, por vez primera, en el presupuesto de la Comunidad Europea, un crédito⁶⁹² destinado a apoyar una

⁶⁸⁹ Palabras expresadas en el marco de unas Jornadas sobre Hermanamientos. Mérida, 1994

⁶⁹⁰ Pueden acceder a las ayudas comunitarias los países de la Unión Europea, Albania, Bosnia-Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, Rumanía, Chipre y Malta.

⁶⁹¹ Documento A 2-0312/87, Serie A, 24 de febrero de 1988.

⁶⁹² Estos créditos serán consignados por la Comisión y tendrán prioridad: 1. Los nuevos ayuntamientos. 2. Los hermanamientos entre ciudades que por causa geográfica, uso minoritario de una lengua minoritaria, o por su reciente adhesión están escasamente integradas en el proceso unificador europeo. 3. Las ciudades de escasa dimensión.

Quedarán excluidos los intercambios de cualquier tipo realizados fuera del marco de los hermanamientos entre ciudades, las actividades que puedan ser incluidas en otros programas comunitarios, los intercambios individuales y aquellos de contenido turístico o lucrativo. Por otro lado, la ayuda será concreta, e irá dirigida en función del grado de dimensión europea y la calidad de los encuentros, existiendo varios tipos: participación en gastos de transporte, subvención complementaria para gastos de organización y estancia a cargo de la ciudad anfitriona y, desarrollar y mejorar el contenido y la realización práctica de los hermanamientos. Para una mayor información, La Comisión Europea. *Los Municipios y Europa*, Madrid, 1997

acción comunitaria en favor de los hermanamientos entre ciudades de la Comunidad. Desde ese año, el apoyo está asegurado en el presupuesto comunitario.

Como indicábamos más arriba, la política de hermanamientos no ha sido totalmente ajena a las instituciones extremeñas, muy al contrario, desde instancias políticas se llamó la atención sobre esta forma de cooperación como fórmula conveniente de vinculación directa de extremeños residentes fuera de sus poblaciones. Según apuntes tomados del Instituto Nacional de Estadística (INE), correspondientes a 1990, el 43% de la población española residía fuera del municipio en el que nació. De esta población, los extremeños que vivían en el extranjero eran en torno a los 70.000. Ya por entonces, Julio Domínguez, concretamente en el año 93, en aquel momento Presidente del Consejo de Comunidades Extremeñas, se refería, para potenciar esa “*relación viva*” entre Municipios de origen y ciudadanos de ese Municipio residentes en otros lugares, a la conveniencia de incentivar los hermanamientos de los municipios extremeños⁶⁹³ con aquellos en los que existe una alta población originaria de dicho municipio, así como la creación en los municipios, de la Concejalía de relaciones con el exterior.

Extremadura cuenta en la actualidad, con las siguientes poblaciones que decidieron hermanarse:

Por parte de la provincia de Badajoz:

BADAJOZ	BLUMENAU (Brasil), GRANADA (Nicaragua), ELVAS, SANTAREM, y NAZARÉ (Portugal)
BARCARROTA	BRANDENTON y HOTSPPRINGS (Ambas de EE.UU.), TICHLA (República Árabe Saharaui), PALMELA (Portugal)
CAMPANARIO	LA SERENA (Chile)
CASTUERA	LA SERENA (Chile)
MANCOMUNIDAD DE LA CIMURGA	PAYS DE RACAN (Francia)
ESPARRAGOSA DE LARES	NEVILLE DE PONT PIERRE (Francia)
MEDELLÍN	TLAXCALA (México)
MÉRIDA	MÉRIDA (México), MÉRIDA (Venezuela)
OLIVA DE LA FRONTERA	CALDAS DA REINA (Portugal)
OLIVENZA	LEIRIA, ELVAS y PORTALEGRE (Portugal)
ORELLANA LA VIEJA	NEUILLE PONT PIERRE (Francia)
VILLA FRANCA DE LOS BARROS	CANTÓN DE GUICHEN (Francia)
VILLANUEVA DEL FRESNO	MOURAO, y REGUENGOS DE MONSARAZ (Portugal), y LA FERTE-ST-AUBIN (Francia)
VILLANUEVA DE LA SERENA	LA SERENA (Chile)
ZAFRA	ESTREMOZ (Portugal)

Por parte de la provincia de Cáceres:

CÁCERES	LA ROCHE-SUR- YON (Francia)
JARANDILLA DE LA VERA	LEZAY (Francia)
PLASENCIA	PIACENZA (Italia)
TRUJILLO	TRUJILLO (Perú), y BATALHA (Portugal)

⁶⁹³ Palabras pronunciadas en el marco de unas Jornadas sobre Hermanamientos que tuvieron lugar en Mérida en el año 94.

Analizamos a continuación, cada uno de ellos por separado, haciendo mención expresa a los motivos que impulsaron los acercamientos, que son múltiples⁶⁹⁴, propios claro está de la riqueza del fenómeno⁶⁹⁵.

BADAJOS⁶⁹⁶ mantiene lazos con las poblaciones de **Elvas**, **Santarem**, y **Nazaré**, todas ellas pertenecientes a Portugal. Con **Granada**, en Nicaragua, y con la población de **Blumenau**, en Brasil. Fue en Elvas, el 22 de septiembre de 1987, cuando las dos poblaciones proclamaron el hermanamiento de sus ciudades bajo el patrocinio de la FMCU. En este caso la iniciativa provenía de ambas Corporaciones municipales, y se selló con la intención de promover intercambios culturales, deportivos, sociales y económicos, de interés para el conjunto de ambas poblaciones.

Sus principios inspiradores declaraban la voluntad de respetar aquellos recogidos en la Carta de las Ciudades Hermanadas y aplicar el programa de las Ciudades Unidas, con el fin de incrementar la comprensión, respeto mutuo y amistad entre las poblaciones. Este intercambio tras el acto formal, ha continuado desarrollando actividades en sus intercambios en épocas festivas, como las ediciones de carnavales (con la exposición de trajes carnavalescos), exposiciones de pinturas, celebración de la semana de la juventud, intercambios puntuales en actividades (simposios, coloquios, espectáculos musicales luso-españoles, exposiciones de fotografías, actividades deportivas en colaboración con los ayuntamientos y otras colectividades, como la Universidad Popular de Extremadura, la escuela de animación libre de Badajoz, asociaciones juveniles, Museo de Arte Contemporáneo de Badajoz, etc.), Festival Internacional de Folklore y Maratones.

El Alcalde de Badajoz sella, de igual manera, un acuerdo de cooperación, prácticamente de las mismas características, con la Cámara Municipal de Santarem, a través de su Presidente, en el marco de los principios de amistad y cooperación entre las dos ciudades, con los siguientes objetivos:

Promover el intercambio multilateral de ideas, técnicas, conocimientos y experiencias en el área cultural, educacional, económica y social, así como en todas aquéllas relacionadas con actividades ligadas a las dos comunidades.

Organizar a escala nacional e internacional, conferencias, seminarios, encuentros juveniles.

Impulsar la creación de centros, institutos, servicios especializados, bien con comités, o comisiones permanentes o temporales, con una base técnica, cultural o geográfica.

Estos objetivos se han ido desarrollando posteriormente en un primer proyecto que se planificó para el bienio 1986-1988, y que lo conformaba: la creación de una Comisión específica para el desenvolvimiento de las relaciones de ambas ciudades, constituida por un representante de cada una de las áreas cuyo intercambio se pretende promover. Interés en la

⁶⁹⁴ Los motivos pueden ser variados. La Guía Práctica destaca: Poblaciones con Características similares en cuanto a tamaño, población, estructura económica y con rango institucional parecido, que favorecen el intercambio de experiencias en ámbitos de gestión municipal. // Idéntica toponimia, es el caso de Mérida o Trujillo. // Vínculos históricos. Por ejemplo los lazos entre Trujillo (Cáceres) y Trujillo (Perú) debido a que Pizarro era natural de la primera y funda la segunda. // Orientación europeísta. // Por Razones simbólicas. // Ligazones culturales o vínculos en el marco transfronterizo. // Por la Pertenencia a una misma área marítima. // Para Potenciar la Cooperación al Desarrollo. // Para Respalidar acuerdos o procesos de paz locales o Procesos de normalización política y reconstrucción económica tras etapas de conflictos. // Para Establecer intercambios entre entidades y ciudadanos. pp. 22-23

⁶⁹⁵ No disponemos de los datos de todos ellos, únicamente los que muy amablemente nos remitieron la información que le fue solicitada a los máximos responsables públicos de dichos municipios.

⁶⁹⁶ Agradecemos al Ayuntamiento de Badajoz, a través de la Oficina Municipal de Turismo su colaboración, y especialmente a Dña. Emilia González Marín su disposición y ayuda.

implicación de la población en actividades en pro de la paz y el desarrollo. Publicar los objetivos expuestos, difundiendo las propias experiencias a otras ciudades. Cooperar con Organizaciones Internacionales o Nacionales, y gobiernos similares. Entre las actividades consumadas (relativas al período de 1986-1994), señalamos las Ferias Internacionales de Folklore, festivales gastronómicos, encuentro de Delegaciones de Técnicos de Servicios de Aguas de las dos ciudades para poner en común sus experiencias, viaje de un Técnico de cultura a Badajoz para tomar contacto con las estructuras y funcionamientos de los Servicios Culturales y de la Universidad Popular en Badajoz, visita común de jóvenes de ambas poblaciones a instituciones europeas en Estrasburgo, participación en torneos de baloncesto, celebración de la Feria de Artesanía hispano-lusa en Badajoz, etc.

El Juramento de hermanamiento con la Cámara del Concejo de Nazaré, bastante menos desarrollado que el anterior está en la misma línea y pretende promover intercambios culturales, deportivos, y económicos. Como reconocimiento simbólico, se decide poner al nombre de una calle de Nazaré, “Avenida de Badajoz”. Por parte de Nazaré se decidió otorgar a José Carlos Molina, la Medalla de Honor de dicho “*concelho*”, como muestra y *alma mater* de dicho proceso.

En 1989, Badajoz proclama el hermanamiento con el Ayto. de Granada (Nicaragua), un 22 de julio, bajo el patrocinio de la FMCU, con la intención de promover intercambios culturales, deportivos, sociales y económicos con interés para ambas poblaciones, para una mayor comprensión, respeto mutuo y amistad. Estas mismas características presenta el firmado también con el Ayto. de Blumenau (Brasil), el 21 de septiembre del mismo año.

El municipio de **BARCARROTA**⁶⁹⁷ es uno de los pioneros en el desarrollo de este tipo de cooperación. Cuenta con los siguientes:

Bradenton (Florida, EE.UU.). Desde 1962 se mantienen relaciones con la Sociedad Histórica “Hernando de Soto”. Este hermanamiento es más con la sociedad que con el Ayuntamiento. Por tanto, estamos ante un claro ejemplo de compromiso de los municipios y de sus habitantes. Cada dos años Barcarrota recibe una delegación norteamericana, y cada mes de abril, dos personas de Barcarrota participan en diversas actividades en Bradenton. Se suele visitar también Sarasota, localidad cercana a Bradenton, con la que existen especiales lazos.

Tichla (República Árabe Saharaui). Desde 1997 se mantiene un acuerdo de hermanamiento con las autoridades de esta localidad ocupada por Marruecos. Se han recibido algunos estudiantes, de los cuales, también alguno ha residido en la casa particular del propio Alcalde. Y esta actitud es plausible. Es necesario que de forma directa o englobada en alguna partida, haya una cantidad presupuestaria destinada a respaldar las actividades derivadas del hermanamiento, como son los gastos de viaje, de las ceremonias y recepciones, etc. No obstante, los gastos de alojamiento y manutención deberían ser inexistentes pues los visitantes podrían ser acogidos por las familias del municipio hermano. Por otro lado, también se han enviado equipamientos para la ayuda a esta comunidad.

Palmela (Distrito de Setubal, Portugal). Existe un Protocolo de acuerdo desde el año 98, aunque los intercambios se vienen realizando concretamente desde el año 96, con motivo de un encuentro de fútbol de veteranos, entre el Hernando de Soto y el Palmelense. En los últimos años se ha participado en actividades musicales, en concreto, entre la Asociación Músico-Cultural “Guzmán Ricis”, Coral Barcarroteña y Coro “La Albarca” con la Sociedad Musical Humanitaria y la Asociación Musical “Los Loureiros”. En septiembre del 99 se firmó una declaración con motivo de la declaración por la UNESCO del año 2000 como “Año

⁶⁹⁷ Agradecemos al Ayto. de esta localidad su disposición y colaboración, especialmente a su Alcalde, D. Santiago M. Cuadrado.

Internacional de la Cultura de la Paz” con Palmela, Javea (Alicante- España) y San Felipe (Cabo Verde).

CÁCERES⁶⁹⁸, firma hermanamiento con la ciudad francesa de **La Roche-Sur-Yon** el 22 de noviembre de 1982, en el Auditorio Municipal de dicha localidad, terminando así el largo proceso de acercamiento iniciado dos años antes, donde fueron frecuentes, contactos culturales y amistosos mutuos. Acto que según el alcalde de entonces de la ciudad española, se producía precisamente, cuando era más difícil el entendimiento de España y Francia.

ESPARRAGOSA DE LARES, mediante la Mancomunidad de Municipios de Lacimurga⁶⁹⁹, en mayo de 1997 realizó un hermanamiento con la población de **Neville de Pont Pierre**, de la Comarca francesa de Val de Loire (Francia).

MEDELLÍN⁷⁰⁰ efectuó en 1997 hermanamiento con **Tlaxcala** (México). La iniciativa partió desde el Ayuntamiento en pleno, celebrado unos meses antes de la formalización del hecho. El motivo fue coincidiendo con la conmemoración de los 450 años de la muerte de Hernán Cortés y su relación con Tlaxcala, como ciudad aliada de Cortés en su conquista a Tenochtitlán (actual México D.F.).

Este hermanamiento se formalizó el 19 de septiembre en el Salón de Plenos del Excmo. Ayto. de Medellín con la representación del Alcalde Presidente del municipio mencionado, y una representación mejicana, entre los que destacaban el Cronista Oficial y Pintor Desiderio Hernández. La idea primordial es unir lazos de amistad, intercambios de culturas, y la potenciación del desarrollo de ambos pueblos.

MÉRIDA⁷⁰¹ es sin duda, prototipo de cooperación intermunicipal en plena actividad, y modelo a seguir por el resto de los municipios extremeños. Eligió hermanarse, y parece ser que de entre todos los motivos, la toponimia fue uno de ellos. Es frecuente, recordemos, que los municipios establezcan relaciones con poblaciones alejadas que tienen el mismo nombre. Las dos localidades con las que firmó Protocolo fueron la localidad de **Mérida** (México), y **Mérida** (Venezuela), existiendo entre ellas especiales lazos de unión, como la lengua, la historia, cultura y señas de identidad comunes.

En el año 1992 se realiza en Mérida (España) el IV Encuentro⁷⁰² donde se reitera la necesidad de ultimar un convenio suscrito por los tres municipios para desarrollar tres Áreas de Trabajo para el futuro, denominadas: Órganos de Gobierno y Municipio; Industria, Turismo y Comercio; y Educación, Universidad, Patrimonio Histórico-Artístico y Museos, acordándose además, que la futura Asociación se llame las “Méridas Iberoamericanas”, que se reúnan de manera oficial con carácter bianual y que se haga cada vez en una ciudad distinta y con carácter rotatorio.

Estas fueron las conclusiones que se elaboraron:

Necesidad de la redacción de un convenio que regule en adelante, el funcionamiento de la Asociación (ya se habían producido Cuatro Encuentros).

⁶⁹⁸ Información que nos ha sido remitida por el Excmo. Ayto. de Cáceres, y concretamente por el Departamento de Relaciones Públicas e Información.

⁶⁹⁹ Esta Mancomunidad la forma además de Esparragosa de Lares, las localidades de Talarrubias, Orellana la Sierra, Puebla de Alcocer y Navalvillar de Pelas.

⁷⁰⁰ Agradecemos la información remitida por la concejala de la Comisión de Cultura, Dña. M^a Ángeles Moreno (1999).

⁷⁰¹ Agradecemos la amabilidad y cortesía para con nuestro trabajo de Juan Carlos Sánchez López, responsable del Área de Protocolo y Relaciones Públicas, del Excmo. Ayto. de Mérida.

⁷⁰² Celebradas las jornadas de trabajo durante los días 7 y 13 de septiembre.

- Iniciar las gestiones necesarias para contar con una bandera propia.
- Elaborar un estudio para ver qué modelo de funcionamiento pudiera servir para el intercambio de experiencias.
- Considerar el área turística como el factor dinamizador de los intercambios comerciales entre las tres ciudades.
- Editar un libro común de las tres Méridas.
- La posibilidad de redactar un tríptico cofinanciado por los Empresarios de los sectores industriales y turísticos de las tres ciudades.
- Configurar un programa que sirva de estímulo al turista para que visite, durante un período determinado, las tres Méridas y pueda beneficiarse de descuentos importantes en hostelería, restauración, transportes y otros servicios.
- Elaborar un programa de invitaciones a viajes de 5 a 7 días de duración, a representantes de los siguientes sectores profesionales: periodistas con especialización turística, profesores, agentes de viaje.
- Se considera la posibilidad de que además de la financiación por parte de los Ayuntamientos se busque la participación y cofinanciación de entes privados.
- Se hace necesaria la creación de una Guía Didáctica Única, con participación de las Universidades de las tres Regiones a las que pertenecen las ciudades.
- La puesta en marcha de una Exposición itinerante con el fin de dar a conocer la peculiar fisonomía de las distintas Méridas. Esta exposición estaría compuesta por un resumen histórico, la realidad económica y social, legado monumental, proyectos de futuro, etc., de cada respectiva ciudad.
- Posibilidad de intercambios universitarios entre profesores, alumnos.
- La creación de una Comisión de Seguimiento específica con el fin de que los acuerdos que se produzcan en las diferentes áreas se lleven a la práctica.
- Se llega al compromiso de nominar tres calles en cada Municipio respectivo con los nombres de los Fundadores de las tres Méridas, Octavio Augusto, Francisco de Montejón y Juan Rodríguez Suárez.

El 13 de septiembre del mismo año firman un Convenio suscrito por la Corporación Municipal de Mérida (España); el Cabildo del Municipio de Mérida (Yucatán, México) y el Consejo Municipal del Municipio Libertador del Estado de Mérida (Venezuela). Las Ciudades Hermanas constituyen la Asociación de las Méridas Iberoamericanas⁷⁰³, representadas por sus respectivos Alcaldes, con el objetivo de *“dotar del marco funcional adecuado la citada Asociación dentro del estricto ámbito Municipalista en el que se desenvuelven las mismas”*, y

⁷⁰³ Esta Asociación tiene su antecedente más inmediato en el año 1977 con motivo de una primera visita a Mérida (España), de las Delegaciones de las otras ciudades con motivo de los actos conmemorativos del Bimilenario de Mérida, siendo recibidos los tres Alcaldes en el Palacio de la Zarzuela por Sus Majestades los Reyes de España.

Hasta el año 90 no se formalizan oficialmente estos Encuentros, decidiéndose hermanar las tres ciudades en la Ciudad de Mérida de los Caballeros de Venezuela, suscribiéndose un primer acuerdo que se refrendaría por cada municipio redactando un borrador de lo que podría ser la futura Asociación.

como continuación de los Acuerdos suscritos en 1990 en la ciudad de Mérida, en Venezuela, y en 1992, en Mérida de México. Deciden nombrar para el buen funcionamiento y operatividad de la Asociación, así como de la estructura que permita un mejor desarrollo de los Convenios que suscriban en lo sucesivo, una serie de cargos electos: Presidente, Vicepresidente y un Secretario General Ejecutivo, del cuál dependerá un coordinador por cada ciudad, con el fin de dinamizar el intercambio de información. También dependerán directamente del Secretario General Ejecutivo tres Secretarías Ejecutivas en cada municipio, que serán desempeñadas por Técnicos y Funcionarios de cada Ayuntamiento.

Se decide, asimismo crear una Oficina Permanente en cada ciudad, así como la puesta en marcha de Tres Comisiones de trabajo donde se englobarían todas las líneas de actuación futuras de la Asociación, y que vendría a estar formada por un Presidente, dos Vicepresidentes, tres vocales, y un Secretario. Serían éstas:

De Gobierno Municipal y Administración Local.

Economía, Industrial y de Desarrollo.

De Cultura y Educación.

Respecto a la financiación de la Asociación, se decide la conveniencia de aportaciones municipales en forma de cuotas anuales.

En diciembre de ese mismo año, y en la ciudad mexicana de Mérida de Yucatán, se celebra el V Encuentro toda vez que se conmemoraba ese año el 450 aniversario de la fundación de esa ciudad, constituyéndose formalmente y mediante Convenio escrito la citada Asociación de las Méridas.

Los fines son:

Favorecer la cooperación e intercambio de experiencias en todo lo relacionado con las formulaciones políticas de administración local; brindarse mutua colaboración para el intercambio de experiencias ciudadanas en los campos de planificación de desarrollo urbano; promover el intercambio de manifestaciones culturales y artísticas propias de las tres ciudades; promover congresos, conferencias, fomentar el intercambio de entidades deportivas; firmar convenios entre las Universidades de las tres ciudades, etc.

Definitivamente y por acuerdo se decide que la Asociación tendrá un Presidente y dos Vicepresidentes, que lo serán los Alcaldes de las tres ciudades de manera rotatoria, así como un Comité Ejecutivo, integrado por tres miembros de cada Ayuntamiento, actuando tanto de Presidente como de Secretario Ejecutivo de la Asociación, los representantes de la Ciudad designada para celebrar el Encuentro que corresponda a esa bianualidad.

En el VI Encuentro⁷⁰⁴ de las Méridas del Mundo, celebrado en la ciudad de Mérida de los Caballeros (Venezuela), efectúan una Declaración común. En el punto 2, pusieron de manifiesto que *“los encuentros de las Méridas del Mundo han sido un mecanismo idóneo para vincular a los tres pueblos pese a la enorme distancia que los separa, y se han constituido en el evento de mayor significación, importancia y trascendencia de su tipo en el mundo”*.

En el punto 3, se evalúan los resultados obtenidos de los anteriores Encuentros, señalándose como hechos más significativos, los siguientes:

⁷⁰⁴ Celebrado del 5 al 11 de octubre de 1996.

Existencia de material de carácter bibliográfico, discográfico y audiovisual que permite un mejor conocimiento de las distintas realidades municipales.

Las vinculaciones entre sus Universidades que se han hecho posible a través de convenios de cooperación.

Las actuaciones conjuntas de sus autoridades eclesiásticas por la incorporación de los respectivos Arzobispos a las actividades de intercambio.

La participación en procesos y eventos de importancia particular para las ciudades, como el restablecimiento del Arzobispado de Mérida en Extremadura y la asistencia a la toma de posesión canónica de su Arzobispo, el apoyo para la declaratoria de Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO; la celebración de los 450 años de la Fundación de la Mérida de Yucatán con las consecuencias favorables que tuvo sobre las relaciones entre el Estado Mexicano y la Iglesia Católica.

La sensibilización de los diversos sectores de las tres ciudades.

A partir de esta Declaración acuerdan, entre otras cuestiones, lo siguiente:

Reconocer a los cronistas de las tres Méridas como agentes permanentes de unión y continuidad de los Encuentros.

Designar al Alcalde de Mérida (España), Pedro Acedo, Presidente de la Unión de las Méridas del Mundo y a Juan Carlos Sánchez, Jefe de Protocolo y Relaciones Públicas de dicho Ayuntamiento, Director Ejecutivo.

La impresión del libro las Méridas del Mundo en Mérida de Venezuela.

La coparticipación en el “*stand*” de Mérida de Extremadura en la exposición mundial FITUR que se realiza en Madrid.

Abrir un espacio para la Unión de las Méridas del Mundo en INTERNET.

Editar un boletín de las Méridas del Mundo con periodicidad semestral.

A propuesta del Gobernador del Estado Mérida, el intercambio de experiencias para la creación en Mérida (Venezuela) de un Centro de Formación Tecnológica y de un Centro de Investigación para el Trabajo. De igual modo, la promoción de inversiones para la Zona Libre, cultural, científica y tecnológica.

Auspiciar la realización del Encuentro de las Juventudes de las Méridas del Mundo.

Realizar el VII Encuentro en Mérida (Extremadura), en el marco del Festival de teatro Clásico, en el 98. Este VII Encuentro⁷⁰⁵, el último que se ha celebrado, tuvo lugar en el año 1998 en Mérida (España). En esta ocasión se pondrá un mayor énfasis en la colaboración mutua en el tratamiento y solución de los problemas de ámbito local que afecten a cada ciudad, así como en la búsqueda de una mayor sensibilización de la ciudadanía. Y en este marco acordaron:

Incorporar el tejido social más representativo a la Asociación.

⁷⁰⁵ Se celebró entre los días 4 y 10 de septiembre.

Iniciar los trabajos conducentes a realizar un CD de las tres ciudades divulgativo de sus culturas, historia, turismo, etc., y editado en tres o cuatro idiomas, coordinado por Mérida (España) donde quede reflejado tanto la historia como los objetivos de la Asociación.

Iniciar los trámites conducentes a reproducir artículos y /o noticias de interés en los respectivos medios de comunicación escrita, tanto en el ámbito local como regional.

Participar conjuntamente en ferias sectoriales, especialmente en aquellas referidas al turismo y su promoción de ámbito local, nacional e internacional.

Participar activamente con las Cámaras de Comercio de cada respectivo Municipio, Provincia o Estado, para servir de puente entre los empresarios de cada ciudad, facilitando su presencia, la de sus industrias y la de sus productos en los respectivos municipios, y en la medida de las posibilidades, ayudar a concretizar posibles inversiones.

Financiar, a través de convenios con las respectivas Universidades, dos becas de estudios anuales para realizar tesinas, estudios o asistencias a Cursos en cualquiera otra de las Méridas.

Realizar el VIII Encuentro de las Méridas Iberoamericanas o del Mundo en la ciudad de Mérida de Yucatán, México, en el año Dos Mil, en el marco de los actos conmemorativos de la fundación de su ciudad.

Mérida despliega una enorme proyección internacional y ha sido nombrada Ciudad Patrimonio de la Humanidad⁷⁰⁶. Se encuentra integrada, gracias a su pujante potenciación de las relaciones exteriores, en la Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal, OICI.

La OICI se creó durante el I. Congreso Panamericano de Municipios, acto organizado en La Habana en el año 1938. Desde entonces ha celebrado XXIV Congresos, el último tuvo lugar en el 98 en Guadalajara (España). Sus Estatutos se abordaron en el XXII Congreso Iberoamericano de Municipios, en la Plata, en el año 94. El texto que se aprobó es el actualmente vigente, y posteriormente sería ratificado en el XXIII Congreso celebrado en Lisboa. Las actividades que viene desarrollando son extensas en su contenido, y van dirigidas a temas como el medio ambiente, los servicios públicos, el turismo como factor de desarrollo local, la financiación, el planeamiento urbano, etc. Su presupuesto ordinario tiene su origen en las cuotas y aportaciones de sus miembros. Entre sus objetivos, la defensa de la autonomía municipal, la descentralización y la democratización local son los más significativos. Según palabras de su Presidente, el hermanamiento debe ser entendido como *“una manifestación de la fraternidad municipalista”*⁷⁰⁷.

La OICI contiene sus normas fundamentales, además de en sus Estatutos, en otros textos de primer rango como son la Carta de la Autonomía Local Iberoamericana⁷⁰⁸, y dos declaraciones complementarias sobre Medio Ambiente; las de San Martín de los Andes⁷⁰⁹,

⁷⁰⁶ Acciones transculturales Capítulo V.

⁷⁰⁷ TOMEY GÓMEZ, Francisco; En: *Crecimiento y desarrollo urbano del tercer milenio : Lisboa, 22 al 25 de octubre de 1996 / XXIII Congreso Iberoamericano de Municipios, Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal*, Madrid: FEMP, 1998.

⁷⁰⁸ Sellada en Caracas, un 22 de noviembre de 1990.

⁷⁰⁹ Adoptada en la citada localidad, el 3 de diciembre de 1988.

sobre Derechos y Responsabilidades Municipales en la Gestión Ambiental, y Mérida⁷¹⁰, que establece la Carta Ambiental de los Municipios Iberoamericanos, ambas consideradas textos constituyentes del cuerpo legal de la Organización.

OLIVENZA es el prototipo de un hermanamiento que no llega a ser efectivo porque no sobrepasa el estadio para entrar en el camino de las realizaciones concretas. Se ha quedado en una primera fase “*afectiva y sentimental*” que es el primer paso de todo hermanamiento, pero no ha cuajado la fase “*racional*” típica de normalización de los intercambios. Esta localidad pacense protagonizó dos Protocolos de hermanamiento suscritos con las ciudades portuguesas de **Leiria** (21 de julio de 1984) y **Elvas** (1990). Un Protocolo similar se firmó con la ciudad también portuguesa de **Portalegre** (1988 ó 1989, no está clara la fecha). Pues bien, tal y como se nos ha comunicado desde el propio Ayto., “*Aparte de la consabida comida de hermandad entre concejales el día de la firma y los discursos de rigor, las relaciones oficiales entre las ciudades hermanadas, no existen*”. Estamos ante el paradigma de un hermanamiento “*muerto*”, donde el Protocolo es simplemente un acto formal, pero las relaciones de cualquier tipo no existen.

El Protocolo de hermandad con Leiria en su Base Primera hace referencia a los grandes principios filosóficos de amistad, progreso y bienestar de ambos pueblos. Las actuaciones son expuestas en la Base Tercera, donde se explicita que se desarrollarán especialmente las relaciones sociales, culturales, con especial incidencia en los estudios históricos (con cursos de verano de idiomas, intercambios de estudiantes, exposiciones, etc.), las económicas, industriales (a través de fomentos del mercado, ferias, divulgación de productos), deportivas, y turísticas (mediante la formación de programas de excursiones turísticas, favoreciendo la reserva de alojamiento, fomentando el transporte, y organizando rutas turísticas). La Base Cuarta hace mención a los intercambios de información y cuanto favorezca “*aspectos referentes a problemas de vivienda, y en especial a la rehabilitación y mantenimiento de su respectivo Patrimonio Histórico-Artístico Monumental y Urbano*”.

El Protocolo firmado con la ciudad de Elvas, mantiene la misma estructura esto es, ambas ciudades tras una serie de considerandos deciden formalizar el Protocolo con arreglo a unas Bases, y con una duración del Pacto ilimitada, manteniendo su vigencia hasta que así sea por expresa voluntad de los municipios, “*unidos en el deseo de tener estrechas relaciones fraternas que faciliten el sucesivo desarrollo de actividades orientadas al bien común y al progreso de los pueblos*”.

La localidad pacense de **ZAFRA** se encuentra hermanada con la ciudad portuguesa de **Estremoz**. Son poblaciones que tienen en común el hecho de ser ganaderas y establecen contactos al objeto de intercambiar experiencias sobre problemáticas comunes y formalizar una colaboración. Vienen realizando abundantes intercambios institucionales y culturales, preferentemente en las celebraciones de las Ferias Ganaderas de ambas localidades.

En definitiva, podemos concluir que este tipo de cooperación de carácter local se va extendiendo en la CA de Extremadura, en los últimos cinco años, y no es objeto exclusivamente de poblaciones con una densidad de población elevada, sino que viene prosperando incluso en poblaciones que cuentan con menos de 5000 habitantes⁷¹¹. Generalmente, a iniciativa de los Ayuntamientos, el hermanamiento no depende siempre de un mismo área. A veces se tratará en la propia Concejalía de Cultura, otras veces se subordinará al área de Protocolo, o por poner otro ejemplo, a la oficina de Turismo. De otra

⁷¹⁰ Adoptada en Mérida (Venezuela), el 2 de julio de 1997.

⁷¹¹ No obstante, son muchos los municipios pequeños que manifiestan una serie de argumentos que impiden la celebración del hermanamiento, entre otros destacan el coste que supone, la escasa población, el problema de las lenguas, las dificultades relacionadas con la distancia geográfica, la búsqueda del municipio con el que celebrar el hermanamiento, o la pérdida de interés.

parte, la efectividad es dispar. El paradigma de máxima actividad es la ciudad emeritense, que cuenta con enorme experiencia en este campo. Las relaciones son vivas, y en constante ebullición. Asimismo, cuenta con una Comisión de Seguimiento que dará cuenta del trabajo realizado, evaluándolo, y de aquél que está ya en perspectiva. Los tipos de actividades como se ha podido comprobar son tremendamente dispares, pero todas las realizaciones, en cualquier terreno (sobre todo aquellas que han cuajado), tienden, a través del intercambio de personas y experiencias, a una búsqueda conjunta de soluciones, con una orientación, por qué no decirlo, más técnica y económica. Indiscutiblemente, todas estas iniciativas van a facilitar la consolidación de la integración.

5.3.7. Acciones Transculturales

Los trabajos que se vienen desarrollando desde la Consejería de Cultura, dependiente de la Junta de Extremadura y que presentan una proyección exterior más reconocida son sus dos puntales más fuertes: el CEXECI (Centro Extremeño de Cooperación con Iberoamérica), y la Academia Europea de Yuste, a los que nos referiremos posteriormente.

La Comunidad Extremeña cuenta con un aval patrimonial reconocido internacional y mundialmente que potencia y desarrolla a la región conformándola como un sujeto de consolidada entidad histórica. Hoy por hoy es indiscutible el puesto de primera potencia que adquiere esta CA, por su patrimonio histórico-artístico y cultural, que retiene gracias al papel importante que está adquiriendo la restauración y conservación de este gran enclave cultural universalmente admirado. Por muchas razones Extremadura es Patrimonio de la Humanidad. Mérida, ciudad que conserva las nociones que definieron culturalmente las sociedades romanas, engrandecida con toda una definición urbanística meritoria, y visigodas de Hispania. Cáceres, crisol de civilizaciones musulmana, judía y cristiana, y Guadalupe, sede que coadyuva a la cristalización de un encuentro entre la cultura europea y la cultura americana. Extremadura experimenta el sabor de su proyección externa tratando de esbozar unas políticas que tratarán de satisfacer el papel que debe desempeñar concretamente en esta área de la cultura universal.

5.3.7.1. Regulación Jurídica

Si partimos de una cobertura más amplia, esto es constitucional, la Carta Magna en su Art. 46⁷¹² expone que corresponde a los poderes públicos la conservación del patrimonio artístico; en su Art. 149 declara que el Estado tiene competencia exclusiva sobre una serie de materias, concretamente y a tenor del punto 28º le compete la *“Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación; museos, bibliotecas y archivos de titularidad estatal, sin perjuicio de su gestión por parte de las Comunidades Autónomas”*. En la misma Carta Magna, el Art. 148, relativo a las competencias que podrán asumir las CCAA, se expresa en los puntos 15º, 16º y 17º, en los siguientes términos:

Art. 148.15º: “Museos, bibliotecas y conservatorios de música de interés para la Comunidad Autónoma”.

Art. 148.16º: “Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma”.

⁷¹² *“Los poderes públicos garantizarán la conservación y promoverán el enriquecimiento del patrimonio histórico, cultural y artístico de los pueblos de España y de los bienes que lo integran, cualquiera que sea su régimen jurídico y su titularidad. La ley penal sancionará los atentados contra ese patrimonio”*.

Art. 148.17º: “El fomento de la cultura, de la investigación y, en su caso, de la enseñanza de la lengua de la Comunidad Autónoma”.

Refiriéndonos ya a la norma institucional básica extremeña, el Estatuto⁷¹³, de igual manera, alude a lo largo de su articulado a la competencia cultural (sin perjuicio de las competencias que tiene el Estado) y, exactamente en el Art. 7 punto 13, expresa que corresponde a la CA la competencia exclusiva en materia de “*Patrimonio monumental, histórico, artístico, arqueológico de interés para la CA, sin perjuicio de lo previsto en el Art. 149.1.28 de la Constitución*”, punto 14 relativo al “*Folclore, tradiciones y fiestas de interés histórico o cultural*”, o el punto 15 relativo a la “*Cultura, sin perjuicio de lo dispuesto en el Art. 149.2 de la Constitución y defensa del derecho de los extremeños a sus peculiaridades culturales*”. También el Art. 52.1.

Se entiende por Patrimonio Histórico y Cultural, según la propia Ley que lo regula en Extremadura, “*tanto el patrimonio inmueble y mueble como todo aquel patrimonio inmaterial o intangible que reúne valores tradicionales de la cultura y modos de vida de nuestro pueblo que son dignos de conservar*”⁷¹⁴.

Las primeras actuaciones conjuntas de la Administración extremeña con la Administración central del Estado en este campo obtiene uno de sus primeros frutos en el año 1994 con la firma de un Convenio de colaboración entre el Mº de Cultura y la CA de Extremadura⁷¹⁵ para el asesoramiento técnico del Instituto de Conservación y Restauración de bienes culturales en Materia de Patrimonio Histórico español. Un año después, en el 1995, la CA de Extremadura firma un Convenio⁷¹⁶ de Colaboración con el Mº de Cultura para la financiación plurianual de determinadas infraestructuras y actividades, así como para la participación en determinados órganos de cooperación. Tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2004, y es importante porque además, tal como establece el Convenio: “*En lo que respecta a las relaciones culturales con terceros países y especialmente con Iberoamérica, la Consejería de Cultura y Patrimonio de la Junta de Extremadura forma parte de la Comisión de Coordinación de Políticas Culturales, cuyo objeto es conocer, a través del Mº de Cultura, de las CCAA o de cualquier otra fuente de información, las políticas culturales en desarrollo o en proyecto de dichos Estados*”. Es significativo hacer constar cómo la Iglesia, titular de un gran elenco de bienes patrimoniales, colabora, a través de las Diócesis extremeñas con la Junta de Extremadura y llegan a sellar un Acuerdo de colaboración, en septiembre de 1989, para el estudio, defensa, conservación y difusión del Patrimonio Histórico-Artístico de la Iglesia Católica⁷¹⁷, Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura que se regula por Ley 2/1999, de 29 de marzo⁷¹⁸.

⁷¹³ Ley Orgánica 12/1999, de 6 de mayo, de reforma de la Ley Orgánica 1/1983, de 25 de febrero, de Estatuto de Autonomía de Extremadura. (BOE 109/1999 de 07-05-1999, pp. 17135).

⁷¹⁴ Ley 2/1999 de 29 de marzo. (BOE 139/1999, de 11 de junio de 1999).

⁷¹⁵ BOE, 25-6-1994. n. 151, pp. 20451.

⁷¹⁶ BOE, 27-4-1995. n. 100, pp. 12550.

⁷¹⁷ La Iglesia Católica estará obligada a la conservación, protección, acrecentamiento y difusión como titular de bienes que integran el Patrimonio Histórico y Cultural de Extremadura, a quién como al resto de otras confesiones religiosas les será de aplicación el régimen general de protección y tutela previsto en la Ley, sin perjuicio para la Iglesia Católica de cuanto se dispone en los acuerdos suscritos entre el Estado español y la Santa Sede. Art. 3. Relativo a otros sujetos del Patrimonio Histórico y Cultural, de la Ley 2/1999, de 29 de marzo.

⁷¹⁸ En líneas generales, esta Ley, en su Título I, establece dos categorías de bienes históricos y culturales, los declarados Bien de Interés Cultural y los Inventariados, además de otros también dignos de protección por el valor que representan.

Las medidas de protección, conservación y mejora de los bienes inmuebles y muebles se desarrollan a lo largo del Título II, declarando además la importancia del impacto ambiental y las políticas urbanísticas que puedan afectar a los conjuntos históricos y al patrimonio, en general.

El Título III se refiere explícitamente al Patrimonio Arqueológico.

El Patrimonio Etnológico se define y desarrolla a lo largo del Título IV.

En Extremadura prácticamente todas las iniciativas que trascienden nuestras fronteras desde el punto de vista cultural, parten de las actuaciones que tienen su origen en la Consejería de Cultura y Patrimonio que, a mediados del año 99 se ha reestructurado, y que hasta estas fechas estaba compuesta de los siguientes órganos directivos⁷¹⁹:

Secretaría General Técnica.
Dirección General de Patrimonio Cultural.
Dirección General de Promoción Cultural.
Dirección General de la Mujer.

Por Decreto del Presidente 4/1999, de 20 de julio, se modifican la denominación y competencias de las Consejerías que conforman la Administración de la CA de Extremadura, se crea la Consejería de Cultura, que asume las competencias que ostentaba la Consejería de Cultura y Patrimonio y las de Juventud y Deporte, anteriormente atribuidas a la Consejería de Educación y Juventud, de tal manera que a partir de aquí, a las Direcciones antes mencionadas se les suman dos Direcciones más, la Dirección General de Juventud y la de Deporte.

Las Direcciones que por nuestro objeto de análisis tienen su interés son pues, la Dirección General de Patrimonio Cultural, y la Dirección General de Promoción Cultural, que según se establece en el mencionado Decreto (que regula su estructura orgánica), les corresponde asumir las siguientes funciones:

Dirección General de Patrimonio Cultural:

El impulso, coordinación y desarrollo de actividades tendentes a la conservación, defensa, protección y enriquecimiento del Patrimonio Cultural de Extremadura⁷²⁰.

El Título V está dedicado a los museos y exposiciones museográficas permanentes.

El tratamiento del Patrimonio Documental y Bibliográfico se articula en el Título VI. La atención que se le presta a la acción administrativa de fomento se recoge en el Título VII.

Finalmente, el Título VIII de la Ley regula la actuación de la competencia en materia de sanciones por infracciones administrativas. BOE 139/1999, de 11 de junio de 1999, pp. 22445.

⁷¹⁹ Decreto 39/1993, de 27 de abril. Publicado en el DOE, n. 51, de 29 de abril de 1993.

⁷²⁰ Por otra parte, y por RD 3039/1983, de 21 de septiembre, de traspaso de funciones y servicios del Estado en materia de cultura, y por RD 409/1989, se hacen referencias a estas otras funciones, que hasta esta fecha venía realizando el Estado:

- en materia de patrimonio histórico artístico, monumental, arquitectónico, paleontológico y etnológico, así como en archivos, bibliotecas, museos y servicios de bellas artes, y al amparo del Art. 148.1 CE puntos 15 y 16 y de los artículos 7.1º, apartados 12 y 13 del Estatuto de Autonomía de Extremadura.

- todas las funciones en materia de patrimonio histórico artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico y etnológico, y sobre el tesoro documental y bibliográfico, de interés de la CA, sin perjuicio de lo que disponen los Arts. 139.2 y 149.1, números 1, 3, 6, 8, 9, 10, 28, y 149.2 CE, en relación con las materias de Patrimonio y Bellas Artes.

Se consideran que forma parte de dicho patrimonio de interés de la CA los bienes muebles e inmuebles de valor histórico, artístico, monumental, arquitectónico, arqueológico, paleontológico y etnológico, así como los bienes muebles de valor literario, documental o científico que se encuentren en el territorio de la CA.

- el ejercicio de la potestad expropiatoria y del derecho de adquisición preferente, en los supuestos que se prevean en la legislación sobre protección del patrimonio histórico, artístico y del tesoro documental y bibliográfico, salvo en los casos de solicitudes de exportación. En esta última materia, el Mº de Cultura dará audiencia preceptiva a las CCAA en la Junta de Calificación, Valoración y Exportación de obras de importancia histórico-artística.

- la ejecución de la legislación estatal en materia de declaración de monumentos y conjuntos histórico-artísticos.

- gestión de museos y archivos de titularidad estatal, mediante convenios establecidos con el Estado.

El fomento de las artes plásticas.

Las funciones atribuidas por el Art. 51 de la Ley 2/1984 del Gobierno y de la Administración de la Comunidad extremeña.

La Dirección General de Patrimonio Cultural constará de las siguientes unidades:

Servicio de Patrimonio Histórico y Artístico.
Servicio de Archivos, Museos y Artes Plásticas.

A la **Dirección General de Promoción Cultural** le corresponden las siguientes funciones:

El impulso y en su caso, la gestión de acciones encaminadas a la producción, promoción y difusión de las artes escénicas, musicales, cinematográficas y literarias, el apoyo a la creación individual o colectiva, con especial atención a la extensión del libro y las bibliotecas, como instrumento de acción cultural.

El fomento y apoyo de iniciativas institucionales y sociales que faciliten la participación y acceso de los ciudadanos a los bienes culturales como instrumento de igualdad y emancipación social.

Esta Dirección (de la cual dependerá también el Centro Dramático y de Música y la Editora Regional) contará con las siguientes unidades:

Servicio de bibliotecas
Servicio del Libro y Promoción Cultural

5.3.7.2. Extremadura, Patrimonio de la Humanidad

El gran tesoro de esta región radica en los pueblos que la componen, y primordialmente en las localidades con gran proyección internacional: Cáceres, Mérida y Guadalupe. Previamente, y antes de detenernos en el tesoro patrimonial que encierran estas ciudades, hay que reseñar que las tres pertenecen a **La Organización de las Ciudades del Patrimonio Mundial**, que según establece sus estatutos se configura como una Organización Internacional, de carácter no gubernamental. Sus objetivos fundamentales son los siguientes:

Fomentar la cooperación y el intercambio de información entre las Ciudades del Patrimonio Mundial.

Fomentar una cooperación continua entre las ciudades históricas del mundo.

Contribuir al establecimiento de una red de relaciones entre las ciudades miembros, especialmente en los campos cultural, social y económico.

Favorecer la cooperación intrarregional e intercultural y, por otro lado, la difusión de los conocimientos.

Centrar mejor los estudios e investigaciones de especialistas y expertos en torno a las necesidades de los responsables de la administración municipal, con la ayuda de organismos especializados como “*International Council on Monuments and Sites*” (ICOMOS); “*Union internationale pour la conservation de la nature et de ses*

ressources” (UICN); “*International Council of Museums*” (ICOM) y “*International Centre for de Study of the Preservation and the Restoration of Cultural Property*”.

Entre otras funciones a desempeñar, la Organización deberá difundir lo esencial de la información que le concierna a través de un boletín de enlace destinado a estas ciudades que la componen. Además, trabajará en colaboración con la UNESCO y su Comité Intergubernamental del Patrimonio Mundial.

Respecto a la Composición, estarán representadas las “*ciudades que tengan en su territorio un sitio habitado inscrito como bien cultural en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO y que se hayan adherido a la Organización según la fórmula prescrita por el Consejo de Administración*”. Todos los miembros estarán representados por sus alcaldes o un representante delegado.

En cuanto a los Organos de la Organización, lo compondrán la Asamblea de Miembros, integrada por los delegados de las Ciudades del Patrimonio Mundial, se celebrará cada dos años, y entre sus atribuciones están las de orientar las actividades de la Organización, aprobar el programa de trabajo, y tomar las medidas necesarias para llevar a cabo los objetivos fijados. Cada miembro en regla dispondrá de un solo voto, y estará en regla cuando haya abonado su cuota. El quórum se fijará en la mitad de los miembros en regla presentes y las decisiones se tomarán por mayoría de los dos tercios (2/3) de los miembros en regla presentes, además no se considerará la abstención como un voto.

El Consejo de Administración estará formado por ocho miembros, que serán un Presidente, seis Vicepresidentes y un tesorero. Los miembros serán elegidos por un mandato de cuatro años por la Asamblea General. Entre sus atribuciones sobresalen el establecimiento de un plan de dirección de las actividades del Consejo de Administración y examinar los informes financieros. Además, adoptará todos los informes oficiales de la Organización. Por otro lado, la representación de la Organización ante instituciones nacionales e internacionales corresponde al Presidente.

La Secretaría General es el órgano administrativo que apoyará al Presidente y al Consejo de Administración, y que dependerá de este último. El Secretario General será nombrado por un período de 4 años por la Asamblea General a propuesta del Consejo.

Finalmente, y en relación con la financiación, la participación económica de los miembros contará, por un lado, de una cuota obligatoria, y por otro, de una contribución excepcional y facultativa, que en principio, se dejarán a la voluntad de cada miembro. La Organización podrá recibir subvenciones, subsidios, participaciones, donativos y legados.

5.3.7.2.1. Cáceres⁷²¹. Ciudad Patrimonio de la Humanidad

Cáceres, ciudad fundada en el S.I a.C., de enorme importancia estratégica y militar antaño, junto con otras cinco ciudades de España (Ávila, Salamanca, Santiago de Compostela, Segovia y Toledo) forman el Grupo de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España, y así se las distinguió por la UNESCO. Este grupo de ciudades deciden que por sus características pueden llevar a cabo una promoción social y turística conjuntamente.

⁷²¹ Agradecemos la información que nos ha sido remitida muy amablemente desde el Ayto. de Cáceres. *Cáceres. Patrimonio de la Humanidad. Un paseo por la historia*. Ayuntamiento de Cáceres. Para mayor información consultar: ANDRÉS ORDAX, Salvador; *Cáceres. Patrimonio de la Humanidad*, Barcelona: Lunweg, 1986; RUBIO ROJAS, A; *Cáceres, ciudad histórico-artística*. Cáceres: A. Rubio, D.L., 1985.

Concretamente, Cáceres⁷²² fue nombrada “*Ciudad Patrimonio de la Humanidad*” el 26 de noviembre del año 1986. Fue el conjunto monumental que alberga, el argumento indiscutible para respaldar este nombramiento. Sus murallas almohades y edificaciones de incalculable valor histórico y arquitectónico, hacen de esta ciudad un retrato vivo de los Siglos XIV al XVI, y muestra de ello son los Palacios, Casas Fuertes, o los edificios religiosos, sin olvidar sus importantes Museos⁷²³.

Otra de las distinciones que acreditan su reconocimiento histórico monumental viene avalada por el hecho de que además, esta ciudad es el “Tercer Conjunto Monumental de Europa”, distinción que le fue otorgada por el Consejo de Europa, fundamentalmente por su formidable estado de conservación.

Cuenta además con el reconocimiento de la Federación Internacional de Periodistas y Escritores de Turismo, que le concedió el galardón “*Pomme D’Or*” al mérito turístico. Se encuentra integrada a su vez en redes turísticas nacionales como las de “Juderías”⁷²⁴ y “Ruta de la Plata”⁷²⁵.

⁷²² Los primeros restos de asentamientos humanos en esta ciudad se encuentran en la Cueva de Maltravieso, que se remontan al Paleolítico Superior, donde hay numerosas pinturas rupestres, que según algunos investigadores pueden datar de hace más de 27.000 años. (Otros hablan de 13.000 años).

Los orígenes de Cáceres como núcleo urbano están en el año 25 a.C. cuando el procónsul Caius Norbanus Flaccus fundó la colonia romana denominada *Norbensis Caesarina*. Tras la caída del imperio sigue una época de oscuridad, que coincide con la escasísima información de que se dispone. Será a partir del S.XII cuando se suceden las luchas entre los cristianos y los árabes. Justamente en 1173 un caudillo almohade llamado Abú Ya’qub tomó la ciudad a los cristianos amurallándola. Estableciendo un Alcázar y una mezquita. La incorporación definitiva al reino de León tiene lugar exactamente un 23 de abril de 1229 (Día de San Jorge), con el rey Alfonso IX. Tras esta fecha, se empezarán las construcciones de numerosos palacios, iglesias, casas señoriales y torres numerosas, en torno a dos ejes fundamentales: la Plaza de Santa María y la Plaza de San Mateo, que brillarán con todo su esplendor en los siglos XV y XVI, esencialmente, con los Reyes Católicos.

Las calles y plazas medievales de la ciudad son ejemplo de armonía arquitectónica. “*No hay quizá en España, en tan reducido espacio, semejante concentración de históricos monumentos*”.

Los siglos del Renacimiento y del Barroco, y hasta el S.XVIII es un período que configuró un núcleo con un extraordinario Patrimonio Artístico, representativo de una ciudad medieval y renacentista europea. En el S.XIX justo en el 1882 Alfonso XII le otorga el título de Ciudad.

⁷²³ Museo Arqueológico Provincial Palacio de las Veletas. Museo de Arte Contemporáneo. Museo de Historia y Cultura “Casa Pedrilla”, Museo de la Concatedral. Museo Vostell. Museo Municipal Massa Solís. Casa Museo Árabe Yusuf Al Burch.

⁷²⁴ Los Caminos de Sefarad intentan dar a conocer la cultura legada del pueblo judío. Su herencia, más allá de la vida económica y social, es una herencia común, patrimonio de muchos pueblos y ciudades de España. Se intentará promover una Ruta de las Juderías de España que recupere esta herencia. Esta ruta la componen Girona, Tudela, Rivadavia, Segovia, Toledo, Hervás, Cáceres y Córdoba.

Las primeras pruebas documentales sobre la presencia de judíos en Cáceres se remontan al S.XIII con el Fuero de Cáceres (1229), otorgado por el rey Alfonso IX de León. Se deduce que había presencia judía desde época musulmana, aunque la época de mayor esplendor de la judería cacereña será en el S.XV., aumentando en población. Algunos expertos hablan de que esto se debe a dos factores. 1. La tranquilidad de estas tierras, y sus gentes que estaban libres de prejuicios antijudíos. 2. La proximidad de Portugal en caso de huida rápida.

Parece ser que la presencia de lo judío en la localidad de Hervás data en torno al año 1186, cuando Alfonso VIII conquista estas tierras, aunque las primeras noticias del pueblo hebreo aparecen en el S.XIII. En el aspecto artístico Hervás cuenta con importantes monumentos y un gran conjunto de arquitectura popular de entramado de madera y adobe, y con su importante Barrio Judío, declarado Conjunto Histórico-Artístico en 1969.

⁷²⁵ Esta Ruta permite acceder por la Nacional V o la Nacional 630, en pleno proceso de transformación en autovía y cubre la distancia desde Madrid a Lisboa. Entrando desde Salamanca, se llega a la ciudad de Plasencia. Atraviesa los valles del Jerte, el Ambroz y la Comarca de la Vera, pudiendo ver Coria y Hervás. De Plasencia se continúa por la Nacional 630 y se llega a Cáceres para posteriormente, comunicar con el siguiente enclave, Mérida. De Mérida se continúa hacia Badajoz, próxima a Portugal, ciudad considerada como un importante enclave comercial y urbano de Extremadura. Desde Badajoz,

Cáceres alberga uno de los tesoros arquitectónicos más impresionantes, manteniendo todo el paisaje natural. Predomina la mampostería y el tapial. Esta ciudad se caracteriza por ser a la vez renacentista, gótica, árabe y romana, y por contar con un incremento en su vida cultural y universitaria. Su vida cultural se prolonga a lo largo de todo el año en exposiciones, actividades de museos y centros universitarios, ciclos de cine, teatro, danza y músicas, cuidando las infraestructuras culturales como la recuperación del Gran Teatro en Cáceres, o el Convento de San Francisco.

Ruta Monumental de Cáceres

- | | |
|---|--|
| 1 Torre de Bujaco | 34 Casa de Ovando, Mogollón, Perero y Paredes |
| 2 Ermita de la Paz | 35 Enfermería de San Antonio |
| 3 Arco de la Estrella (Puerta Nueva). | 36 Palacio de los Golfines de Arriba |
| 4 Torre de los Pulpitos | 37 Casa Mudéjar |
| 5 Palacio de Mayoraljo | 38 Palacio de los Condes de Adanero |
| 6 Palacio Episcopal. | 39 Palacio de la Generala (Facultad de Derecho) |
| 7 Palacio Toledo Moctezuma | 40 Casa de Espadero-Pizarro o Casa del Mono (Cáceres Andrada) |
| 8 Torre de los Espaderos | 41 Casa de Moragas |
| 9 Casa y Torre Carvajal | 42 Casa de los Ribera (Rectorado Universidad de Extremadura) |
| 10 Casa de los Ovando | 43 Torre Ochavada |
| 11 Iglesia de Santa María | 44 Arco del Cristo y Torre de la Puerta del Concejo o Puerta del Río |
| 12 Palacio de los Gofflo-Roco | 45 Ermita y Barrio Judío de San Antonio |
| 13 Diputación Provincial (Renacentista) | 46 Torre de los Pozos o del Gitano y Torre Coraja o de los Aljibes |
| 14 Casa de los Golfines de Abajo | 47 Torre Mochada (Desmochada) |
| 14 Casa de los Becerra | 48 Torre Redonda |
| 15 Iglesia de San Francisco Javier | 49 Torre de Aver o de la Ved |
| 16 Convento de la Compañía de Jesús | 50 Torre Defensiva |
| 17 Casa de las Veletas o los Aljibes. Museo Provincial | 51 Arco de Santa Ana o Puerta de Postigo |
| 18 Casa de los Caballos | 52 Torre del Horno |
| 19 Casa de los Cáceres-Ovando o Palacio y Torre Cigüeñas | 53 Foro de los Balbos |
| 20 Convento de San Pablo o Santa Clara | 54 Torre de la Hierba o Yerba |
| 21 Casa de los Pereros | 55 Oficina de Turismo |
| 22 Casa de los Sánchez Paredes | 56 Ayuntamiento |
| 23 Palacio del Comendador de Alcuescar o de los Marqueses de Torreorgoz | 57 Iglesia de San Juan |
| 24 Hospital de los Caballeros | 58 Palacio de la Isla |
| 25 Casa de los Paredes Saavedra | 59 Casa del Marqués de Camarena |
| 26 Parador de Turismo | 60 Palacio de Galarza |
| 27 Primitivo Solar de los Ulloa | 61 Santo Domingo |
| 28 Casa de Lorenzo de Ulloa | 62 Audiencia |
| 29 Iglesia de San Mateo | 63 Palacio de Godoy |
| 30 Casa de los Solís o del Sol | 64 Santiago |
| 31 Mansión de los Sande, o Casa de Aguila | 65 Palacio de los Duques de Abrante (XV y XVI) |
| 32 Casa de los Saavedra y Torre de los Plata | |
| 33 Casa de Aldana | |

5.3.7.2.2. Mérida⁷²⁶. Conjunto Arqueológico, Patrimonio de la Humanidad

Se baraja la fecha de su fundación en el año 25 a.C., según el historiador Dion Casio, concibiéndose ya entonces con proyección urbana. Su arqueología de herencia romana, visigoda, también islámica y cristiana es la que abunda en esta ciudad extremeña. A través de su visita se puede descubrir la realidad del mundo romano y visigodo de Hispania, de grandes valores históricos y patrimoniales, y que al contrario que otras muchas ciudades romanas hoy famosas como Pompeya o Herculano, u otras de Oriente y del Norte de África, no murió nunca. *“Ver hoy en una ciudad en pleno desarrollo cómo funcionan los mecanismos urbanos del mundo romano, es decir, poder apreciar cómo hace 2000 años se*

sigue la Nacional V hacia Lisboa. Se puede continuar hacia abajo, cruzando Tierra de Barros hasta llegar a Zafra, bajando hacia Sevilla.

⁷²⁶ Hemos tenido muy en cuenta diversas notas del libro: MATÉOS CRUZ, Pedro; *Extremadura. Patrimonio de la Humanidad. Cáceres, Mérida y Guadalupe*, Mérida: Junta de Extremadura, 1996.

concibió la vida y se articuló en un espacio hoy vivo, constituye uno de los mayores atractivos de Mérida⁷²⁷ como conjunto arqueológico urbano”.

En el ámbito estatal goza desde hace tiempo de la categoría de Bien de Interés Cultural y de una especial protección en todo su subsuelo. En 1973 se declaró “Conjunto Histórico-Arqueológico” y poco más de un decenio después adquirió el rango de capital de la CA de Extremadura, siendo sede del Gobierno y de la Asamblea Regional. En 1993 su Conjunto Histórico-Arqueológico es declarado Patrimonio de la Humanidad⁷²⁸.

Entre sus infraestructuras destacan:

el Puente Romano sobre el Guadiana que marcó la orientación de la trama urbana y es uno de los más largos del mundo romano con 792 m. de longitud y otro puente menos conocido, el situado sobre el río Albarregas, de 144 m. de longitud

el dique de contención de aguas del Guadiana

los acueductos y conducciones de abastecimientos de aguas, destacando fundamentalmente, las conducción hidráulica conocida como Agua Augusta, que

⁷²⁷ Su población inicial estuvo compuesta por los veteranos de los ejércitos de Augusto, siendo una de sus etapas más florecientes el S.IV, época de grandes obras de renovación en la trama urbana: saneamientos, nuevas calles, señoriales casas, la Alcazaba, remodelaciones en áreas públicas, reconstrucción de emblemáticos edificios como el teatro, el anfiteatro, el circo. Mérida era, en aquél entonces, verdadera capital administrativa y jurídica. El bajo Imperio fue el período que mayor huella material ha dejado en la actual Mérida.

Tras los acontecimientos que se suceden con la llegada, en los inicios del S. V, de los suevos, vándalos y alanos que toman Mérida, llegamos a la etapa visigoda (S. VI), etapa que supuso que durante aproximadamente 60 años o más, Mérida fuera la ciudad más importante de Hispania conformándose en un foro artístico, cultural, religioso, y político, con un gran despliegue en relaciones de carácter comercial, que implicaban una gran influencia económica. Contó con una población variopinta que incluía gentes de procedencia oriental, judíos, godos arrianos y ortodoxos cristianos además de hispano-romanos de diversa procedencia. Dispuso de palacio episcopal, palacios civiles, monasterios, iglesias, tribunal, Curia, y hospital. Como foco artístico no tuvo competencia y sus vínculos con el norte de África y el Mediterráneo Oriental le dieron proyección internacional.

Posteriormente se vio sitiada con la consiguiente ocupación islámica, hecho que tiene lugar cuando Muza tomó la ciudad en el año 715. Su alcazaba es la primera construcción militar islámica de la que se tiene noticia en la península (835). Continuó, no obstante, participando en los conflictos entre beréberes, muladíes y poder cordobés. Los almohades la conquistaron, después de haber pertenecido durante el S.XI al reino taifa de Badajoz, y tomó parte también en las luchas con los reinos cristianos hasta su definitiva caída a mano de las tropas de Alfonso IX de León, en 1230.

Tras este breve recorrido histórico, de la reconquista cristiana nos aproximamos a los tiempos actuales. Mérida y sus tierras pasaron a estar tuteladas por la Orden Militar de los Caballeros de Santiago, a los cuales se le entregó en vasallaje. Mucho interés tenía la Orden de Santiago en el dominio de Mérida, interés por controlar la nueva plaza para evitar que se reclamase la sede arzobispal que en el 1120 se había trasladado a Santiago de Compostela, por la inseguridad reinante. No hubo éxito por recuperar la archidiócesis y la antigua capital de la Lusitania se convirtió en una villa sin desempeñar papel relevante alguno. También se vio envuelta, de alguna manera, en las guerras fronterizas con Portugal.

Las guerras por la corona de Castilla entre los partidarios de Juana la Beltraneja y los Reyes Católicos tuvieron también algunos episodios. Bajo los Austria no hubo grandes acontecimientos, aunque con Felipe IV y las guerras con Portugal, se produjeron algunos abandonos estacionales de la población. Con los Borbones tampoco mejoraron las cosas. También los conflictos de la Guerra de la Independencia con Francia tuvieron cierto eco. Esta ciudad comenzará a crecer en los años 50: MATEOS CRUZ, Pedro; *Extremadura. Patrimonio de la Humanidad. Cáceres, Mérida y Guadalupe*, Mérida: Junta de Extremadura, op.ct.

⁷²⁸ A una distancia de 18 km de Mérida se encuentra la estación termal de Alange, de origen romano. El conjunto termal apunta hacia la época flavia y su estado de conservación y características aconsejaron su declaración como Bien de Interés Cultural en 1931, con la categoría por tanto de Monumento Nacional.

partía del fondo de la torre del pantano de Cornalvo, la de Rabo de Buey-San Lázaro, y la más espectacular, la de Proserpina-Los Milagros, que nace en el pantano de Proserpina a 5 Km. de Mérida y discurre a lo largo de 9 Km.

la Muralla. Tenía como función además de la defensiva, delimitar el espacio urbanizado y mostrar un elemento de prestigio de la categoría de la propia ciudad

la Necrópolis.

Como parte de la trama urbana de época romana, el espacio se organizó en función de los dos ejes principales del urbanismo romano: el *Decumanus* y el *Kardo*, el primero desde el puente a la puerta de la villa, por la actual calle de Santa Eulalia, que aun funciona como arteria principal, y el segundo desde la Plaza de Toros al Cerro del Calvario. Destacan:

las calles y las alcantarillas.

áreas Públicas, Foros y Templos

el circo, sin duda el más completo de la península y uno de los mejores conservados, el anfiteatro, y el teatro, que es el más antiguo, datando su inscripción del 16-15 a.C.

algunas construcciones domésticas, como las casas de la Alcazaba, de la Huerta de Otero, la Casa Basílica y las de Morería.

Entre los Edificios y restos visigodos sobresale el Hospital de Santa Catalina y La Iglesia de Santa Eulalia, patrona de Mérida, ubicada junto al río Albarregas.

Símbolos de la Mérida musulmana y cristiana: destaca la Alcazaba. Es el más antiguo recinto fortificado islámico del que se tiene noticia. Responde a modelos bizantinos aplicados también al norte de África. Data del año 835 d.C., época de Abderramán II, y es tal vez uno de los conjuntos más completos de Mérida.

Monumentos postislámicos. Destacan el claustro de Santa Eulalia, el Convento de S. Andrés, de estilo barroco, el actual Parador Nacional de Turismo, la Iglesia de Nuestra Señora del Carmen, del S. XVIII, el convento de las Madres Concepcionistas, la Iglesia de Santa Eulalia, la actual Concatedral de Santa María, que arrancan en el S. XIII. La Ermita de Nuestra Señora de la Antigua, etc. Entre los edificios civiles se conserva parcialmente el de los Corbos, de estilo renacentista, y el de los Mendoza, del S. XV.

Quedan de esta manera recogidos los elementos más representativos del Conjunto Arqueológico Urbano de Mérida.

Mérida antigua y Moderna. La integración de los restos arqueológicos, es lo más significativo. Entre los más representativos figuran el Museo Nacional de Arte Romano, obra de Rafael Moneo. Se pueden visitar también los restos de una calzada que salía de la ciudad, un tramo de la conducción de agua de S. Lázaro, y restos artesanales que oscilan entre el S. I y el IV d.C. La Morería contiene una gran área arqueológica que dispone de casi todos los elementos urbanísticos de una gran ciudad. También hay ruinas bajo la Casa de Cultura, los restos de la calle Atarazanas, o los restos de una necrópolis conservada en la Avda. Juan Carlos I.

El conjunto arqueológico de Mérida es un campo de investigación continua, y el primer conjunto de arqueología urbana de época romana en la Península Ibérica.

5.3.7.2.3. Real Monasterio de Guadalupe⁷²⁹, Patrimonio de la Humanidad

Cuando hablamos del Monasterio de Guadalupe inmediatamente pensamos en la importancia de su proyección histórica hacia el Nuevo Mundo, punto clave en la configuración de lo que hoy entendemos por Hispano América⁷³⁰. Guadalupe representa

⁷²⁹ Es imprescindible la lectura de GARRIDO SANTIAGO, Manuel; *Extremadura. Patrimonio de la Humanidad. Cáceres, Mérida y Guadalupe*, Junta de Extremadura, 1996. Son interesantes otras consultas bibliográficas como: CALLEJO SERRANO, Carlos; *El Monasterio de Guadalupe*, Madrid: Plus Ultra (Aldus), Colección Los Monumentos Cardinales de España, vol. XXI, 1958; GARCÍA, Sebastián; *Guadalupe de Extremadura: dimensión hispánica y proyección en el nuevo mundo: estudios y crónica del congreso celebrado en Guadalupe en 1991 / edición a cargo de Sebastián García*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario, 1993. GARRIDO SANTIAGO; Manuel; *Real Monasterio de Guadalupe Patrimonio de la Humanidad*. Mérida: Editora Regional. Consejería de Cultura y Patrimonio, 1994; NAVAREÑO MATEO, Antonio; *Real Monasterio de Guadalupe. Patrimonio de la Humanidad*, Mérida, 1994.

⁷³⁰ Sobre las distintas concepciones que se tienen a cerca del término Hispanoamérica, Latinoamérica, Panamérica, Nuestra América, Indoamérica, Afroamérica, etc., recomendamos las declaraciones de Miguel Rojas Mix, director del CEXECI, que los define del siguiente modo. Sobre el Término de Hispanoamérica. Hace referencia a la Hispanoamérica de Bolívar, que diseñó una idea de unión, de solidaridad, de confraternidad, una idea política fundamental, ya que Bolívar sentía que era necesario que se uniesen los pueblos de América para equilibrar la gran potencia que iba a desarrollar los EE.UU, era una concepción anti-hispánica porque acababa de terminar el proceso de independencia política y en el siglo XIX se desarrolló una crítica fuerte respecto a lo que había sido la colonización española.

La noción de Hispanoamérica nace en 1898, en el momento de la guerra de Cuba, con la emergencia de la Generación del 98 que lanza toda una filosofía cultural tratando de recuperar ese imperio que se ha perdido en lo político. Es la idea de la Hispanidad de Ramiro de Maeztu. La idea de un pueblo unido a través del océano por una lengua, pero también por una concepción de la familia, del poder, de la política. Aunque esta concepción es profundamente pro-hispanista, ahora España se sitúa abiertamente con un discurso hegemónico respecto a América Latina.

Por último, existe una tercera concepción de Hispanoamérica que se utiliza en términos de igualdad: amistad de un proyecto democrático común y en libertad.

El término Latinoamérica, aparece en el siglo XIX y se utiliza por primera vez por dos latinoamericanos, el chileno Francisco de Bilbao y el Uruguayo Torres Caiseo. Posteriormente será difundido por Francia. Este término está ligado estrechamente a la concepción de latinidad de los franceses, que quieren desarrollar un proyecto hegemónico mundial apoyándose en todos los pueblos latinos que tienen un idioma y una cultura común, sobre el que Francia quiere mantener su hegemonía. ¿Por qué se insiste en este término si tiene origen también colonial, se pregunta Mix?. Pues porque según sus palabras este término estaba destinado, en lo que se refiere a América Latina a detener el avance sajón sobre el resto de América hispana. Es un término antiimperialista sajón y la realidad es que en esos momentos, USA acababa de anexionarse cerca de dos millones de km² que pertenecían al territorio mexicano. Esta noción antiimperialista del término Latinoamérica ha sido lo que ha hecho que la mayoría de los que viven allí hayan adoptado este término.

El término Panamérica, nace en los años 88-90 en la I Conferencia Interamericana, término que trata de imponer EE.UU desarrollando la noción de una América Unida pero bajo su hegemonía.

También aparece la noción "Nuestra América" elaborada por el latinoamericano José Martí, para quien la independencia de Cuba y Puerto Rico es esencial y defiende una Latinoamérica anticapitalista y antiimperialista. Presenta a América Latina como plurirracial. Mientras que para Bolívar el poder debía corresponderle al criollo blanco (pensaba en términos de jerarquía), la concepción de Martí es más democrática, piensa que tanto el negro, como el indio o el blanco deben participar en la sociedad y que el gobernante debe gobernar como latinoamericano rompiendo con esa tradición cultural-colonial y afrancesamiento del S.XIX

En los años 30 emerge la lucha contra el colonialismo y surgen otros conceptos como la noción de Indoamérica. Por ejemplo en Perú, el 80% de la población es india y es uno de los sectores menos favorecidos. Esta idea está destinada a crear una nueva burguesía nacional y antiimperialista, y Haya de la Torre, fundador del APRA peruano, fundamenta su teoría en el conjunto de pueblos de origen o de fuerte población indígena. Otro de los pensadores latinoamericanos del S.XX, José Carlos Mariátegui, parte de una visión socialista del problema en torno a la noción de Indoamérica por ser ese 80% de la población de Perú india y en cierta medida proletaria. Su revolución va asociada a la liberación del indio.

para Extremadura su carácter americanista. De hecho hay todo un Nomenclator de ciudades con nombres de referencia extremeña⁷³¹. Muestra de ello es la siguiente relación:

Acebuche: México	Aceituna: Puerto Rico, México
Ahillones: Perú	Alanje: Panamá
Albuera: Filipinas	Albuquerque: México, USA, Brasil, Filipinas
Alcántara: Brasil, Filipinas	Almendral: Perú, Chile
Alvarado: Cuba, México, USA, Guatemala, Colombia, Argentina	Huertas de Ambimas: Panamá
Arco: México, USA, Guatemala, Perú	Atalaya: Costa Rica, Panamá, Perú, Brasil y Argentina
Badajoz: Costa Rica, Brasil y Filipinas	Balboa: México
Benquerencia: Argentina	Berlanga: Brasil
Bienvenida: México	Botija: Perú, Argentina
Cabañas: Cuba, Guatemala	Cabeza del Buey: Costa Rica, Argentina
Cabrero: Perú	Cáceres: Panamá, Perú Colombia, Brasil Chile Argentina Paraguay
Calera: México, USA, Guatemala, Perú	Campanario: Venezuela, México, Perú, Brasil Chile
Capilla: Perú	Cañaveral: Honduras, Ecuador, Colombia
Coronada, La: Guatemala	Cortés: Cuba, México, USA
Cumbre, La: Guatemala, Argentina	Don Benito: Venezuela, Argentina, Filipinas
Galisteo: USA	Gordo, El: USA, Bolivia
Granadilla: México, Guatemala, Costa Rica, Ecuador	Granja, La: Guatemala
Guadalupe: Cuba, Venezuela, México, USA, Guatemala, Costa Rica, Perú, Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia, Filipinas, Uruguay	Higuera: México
Hinojal: Argentina	Lares: Perú
Llera: México	Llerena: México
Miajadas: Venezuela, México, Guatemala	Medellín: México, Colombia, Bolivia, Argentina, Filipinas
Mérida: Cuba, Venezuela, México, Argentina, Filipinas	Mirabel: República Dominicana, Venezuela
Mirandilla: México, Guatemala	Montijo: Panamá
Morcillo: México	Nogales: Venezuela, México, Colombia, Chile, Argentina
Nueva Cáceres: Filipinas	Nueva Extremadura: México
Obando: Filipinas	Olivenza: Brasil
Orellana: Perú	Palomas: Uruguay
Pedro de Valdivia: Chile	Portaje: Canadá, USA
Portezuelo: Guatemala, El Salvador, Chile, Uruguay, Argentina	Retamosa: Uruguay
Salvatierra: México	Santa Cruz de la Sierra: Bolivia
Santa Marta: Guatemala, Colombia	Santiago de la Nueva Extremadura: Chile
Santiago de los Caballeros de Colima: México	La Serena: Chile
Soto: Venezuela, Perú	De Soto: USA
Trujillo: Cuba, Venezuela, México, USA, Honduras, Nicaragua, Perú, Colombia	Villanueva: México, Nicaragua, Colombia
Valdivia: México, Perú, Ecuador, Colombia, Uruguay	Zafra: México
Zarza, La: Cuba	

El foco Guadalupe alumbró en casi todas las manifestaciones de la vida medieval: medicina, humanidades, canto, gramática, jurisprudencia, arquitectura, pintura, orfebrería, miniaturas, bordados, etc. Los Jerónimos durante casi cinco siglos, período regido desde

La noción de Afroamérica nace en los años 30. Su reivindicación ya no existía en cuanto a negro, sino que defendería una identidad de clase, que formaba parte del sector proletario, de la clase trabajadora. Respecto del término Comunidad Iberoamericana de Naciones son interesantes los siguientes estudios: *Iberoamérica. El desafío de Gobernar la Globalización*, Madrid, Editorial Comunica, 1999; y ARENAL MOYUA del, Celestino; y NÁJERA, Alfonso; *La Comunidad Iberoamericana de Naciones: (pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España)*, Madrid: CEDEAL 1992.

⁷³¹ Fuente: CUESTA DOMINGO, Mariano; y MURIEL HERNÁNDEZ, Manuel; *Atlas toponímico extremeño-americano*, Madrid: Graf. Naciones, Programa “Presencia de Extremadura en América y Filipinas” con motivo del V Centenario del Descubrimiento, 1985.

1399 a 1811⁷³², y los Franciscanos⁷³³ durante casi cien años, han sido las Comunidades religiosas que se han encargado de que el Monasterio⁷³⁴ se proyecte hacia otros continentes, junto, por supuesto, con otros personajes como misioneros, administrativos, labradores, o conquistadores.

Respecto a la cuestión de la conquista es interesante la aparición de un libro⁷³⁵ publicado por varios autores que realizan un análisis preciso y detallado sobre los conquistadores y el Nuevo Mundo, con una visión amplia del Arte hispanoamericano y las aportaciones urbanísticas, artísticas y geográficas que se llevaron a cabo. Destinan una serie de capítulos a los conquistadores. Los principales fueron:

Hernán Cortés, natural de Medellín, Badajoz (1485), conquistador de México, nombrado en el momento álgido de su carrera en 1522 gobernador y capitán general de nueva España. En 1528 regresa a su país y se entrevista con Carlos V para enfrentarse con las acusaciones que le hacían tales como cometer actos ilegales durante la conquista. Será despojado de su título militar y se marchará a México sólo con el título de Marqués del Valle de Oaxaca. Contrae matrimonio con Juana de Zúñiga y muere en 1447.

⁷³² El Real Monasterio tiene etapas más oscuras como fue en 1835, fecha en que fue exclaustrada la Orden de los Jerónimos y la iglesia fue transformada en parroquia dependiente de la Archidiócesis de Toledo, hasta 1908 que por Real Orden del Monarca Alfonso XIII se entregó el Monasterio a la Orden de los Franciscanos, quienes aun rigen sus destinos. Palabras del Presidente en la Inauguración del Congreso “Extremadura en la evangelización del nuevo mundo”. Guadalupe, del 24 al 29 de octubre de 1988.

⁷³³ La realización de Congresos por esta Orden ha sido significativa. Sobresale el Congreso Franciscanos Extremeños en el Nuevo Mundo (1986. Guadalupe); *Actas y estudios / Monasterio de Santa María de Guadalupe*, Guadalupe: Comunidad Franciscana, 1986. Este congreso va a ser “un hito importante en el conocimiento de tantos y tantos personajes que cruzaron estas tierras extremeñas hacia los destinos americanos. Para ellos, el motor no fue, en sí mismo, servir a Su Majestad, ni hacer riquezas, como dijera Bernal Díaz del Castillo, sino que a nuestro entender fueron al servicio de los ideales franciscanos”... “Fray Ramón Pané, ermitaño, fue el creador de la etnografía americana al realizar una investigación sobre la religión y antigüedades de los habitantes de las islas para Cristóbal Colón... la verdadera ciencia etnográfica surge también con la expedición dirigida por fray Martín de Valencia, que ha pasado a ser conocida como la de los Doce Apóstoles de México; frailes menores procedentes de la Provincia de San Gabriel que por deseo expreso de Hernán Cortés fueron hacia las tierras recién conquistadas de Nueva España. Estos franciscanos tuvieron como objetivo exclusivo la evangelización y la construcción de una nueva Iglesia sobre la base indígena de México”. Discurso del Excmo. Sr. D. Francisco C. España Fuentes, Consejero de Educación y Cultura de la Junta de Extremadura. Palabras recogidas en el libro Congreso Franciscanos Extremeños en el Nuevo Mundo (1986. Guadalupe); *Actas y estudios / Congreso Franciscanos Extremeños en el Nuevo Mundo, celebrado en el Monasterio de Santa María de Guadalupe*, op.ct pp 30. En este mismo Congreso participó el Excmo. Sr. D. Marcelo González Martín, Cardenal Arzobispo de Toledo, Primado de España, con una Conferencia titulada “Acción franciscana extremeña en la evangelización de América”, en la que se dedicó a hablar de “La espiritualidad de los “Doce Apóstoles de Méjico”, de la Provincia de San Gabriel, que tenían como norte la mística de la pobreza. Los “Doce Apóstoles de Méjico” y después de ellos, muchos otros misioneros franciscanos extremeños llevaron la pobreza, la solidaridad, la preferencia por el método del diálogo, los procedimientos pacíficos a todo el Continente americano y así influyeron notablemente en lo cristiano y civil de los pueblos”, pp. 41.

⁷³⁴ Guadalupe también fue sede durante los días 24 - 29 de octubre de 1988 del Congreso denominado “Extremadura en la evangelización del nuevo mundo” que trató sobre la presencia extremeña en América y Filipinas, contemplada desde la perspectiva de la evangelización. (Órdenes misioneras, clero diocesano, órdenes militares de Santiago y Alcántara, y multitud de seglares, juntamente con las manifestaciones y obras culturales de inspiración cristiana que los extremeños dejaron en el Nuevo Mundo). No hay que olvidar que fue precisamente Extremadura una de las regiones que más contribuyó a la evangelización de América y Extremo Oriente. Se publicaría un libro con el mismo título, relativo a las Actas y Estudios en el año 90, editado a cargo de Fr. Sebastián Garcís, O.F.M.

⁷³⁵ VVAA; Extremadura y América / realiza, Universidad de Extremadura; colabora, Oficina de Extremadura “Enclave 92”, vol. II, *Nombres para la Historia*, Badajoz: Hoy, Diario de Extremadura, Colección 92, 1988.

Francisco Pizarro, natural de Trujillo (1478), muere en Lima en 1541. Cuentan que en seguida que supo de la existencia de un país rico en oro, decidió iniciar la exploración y conquista, llegando a ser conquistador del Perú. Murió soltero pero tuvo cuatro hijos mestizos con dos princesas incas. El historiador Porras Barrenchea considera a Francisco Pizarro como el creador de la nación peruana por varias razones: por su defensa a ultranza de la unidad del territorio contra Almagro y Vaca de Castro; por la exploración que efectuó de la Amazonia peruana; por fomentar personalmente el mestizaje; por haber dado al pueblo peruano una lengua, una religión y una cultura europeas; por haber bautizado aquellas tierras con el nombre histórico del Perú; por haber intuido los límites reales del Perú, desde Tumbes hasta Atacama. Ciertamente Pizarro *“no fue solo el fundador de la futura nacionalidad peruana, sino el forjador del gran imperio español sudamericano, ya que desde aquél núcleo andino y bajo su mando, salen las expediciones que han de trazar las líneas esenciales de la conquista de aquél continente”*. Cuentan que cayó al suelo herido mortalmente, con su mano derecha hizo una cruz con su propia sangre, que besó con su boca y expiró.

Pedro de Valdivia. No hay datos muy claros respecto a su bibliografía. Hay quien defiende que es oriundo de Villanueva de la Serena, otros de Castuera, incluso de Campanario, lo que sí está claro es que era extremeño y que se lanzó a la conquista de Chile, considerada una prolongación de la del Perú. Con anterioridad, ya muy joven se había alistado en el ejército español participando en las campañas de Italia, al servicio del Emperador Carlos V.

Francisco de Orellana. Natural de Trujillo, nació en torno al 1511. También emprende su andadura siendo muy joven, primero en Centroamérica y después participaría en la conquista del imperio inca (Perú), manteniendo buenas relaciones con los Pizarro. El 13 de febrero de 1544 Orellana obtiene la Real Cédula de Capitulación para el descubrimiento y población de la Nueva Andalucía, nombre con que se conocerá a partir de ahora las tierras bañadas por su río. Todo esto es lo que permite considerarlo como uno de los grandes descubridores del S. XVI.

Vasco Núñez de Balboa. Nace en Jerez de los Caballeros en 1475. Camino de nuevos descubrimientos atraviesa tierras panameñas y en 1513 avistó las aguas del océano Pacífico, al cual llamó Mar del Sur. Junto con él iban Francisco Pizarro, Diego Albítez, Alonso de Guadalupe, Juan Rubio de Malpartida, Pascual Rubio de Malpartida, Diego de Montehermoso, y Juan de Medellín. La toma de posesión de aquellas aguas se hizo de manera solemne y en nombre de los soberanos de Castilla y el notario Valderrábano levantó acta de todo cuanto allí aconteció. Sin embargo y por sus enfrentamientos con Pedrarias Dávila (descendiente de varias generaciones que habían desempeñado altos cargos en la Corte de Juan II y Enrique IV), encargado por mandato real de dirigir la expedición, fue sentenciado a muerte por éste, por traidor y usurpador de las tierras de la Corona y murió decapitado.

Hernando de Soto. Conquistador de Perú, gobernador de Cuba, adelantado y gobernador de La Florida, nació en torno a 1500. Se dice que es originario de Badajoz, Barcarrota y Jerez de los Caballeros, con más posibilidades de ser de esta última localidad. De familia hidalga y después de 12 años en suelo americano (Costa Rica, Nicaragua, y Veragua), y con el prestigio que alcanza por su brillante carrera militar regresa a España y se le designa para que viaje a la corte portuguesa, como embajador de la Corona castellana, para negociar la libertad de algunos compañeros de Juan Sebastián Elcano que fueron capturados durante el viaje de circunnavegación. Estando de nuevo en Nicaragua, abandona sus bienes y acomodada situación para embarcarse junto a Francisco Pizarro en la conquista del Perú (conquista que como todas las conquistas americanas, fue, ante todo, fruto de esfuerzos particulares; la corona nunca arriesgó nada, su participación se redujo a conceder los títulos y permisos pertinentes mediante la formalidad jurídica de las capitulaciones). Se une en matrimonio con Isabel de Bobadilla, hija del Gobernador Pedrarias Dávila, quien había sido su primer protector en Indias, ahora ya difunto. Morirá en tierras americanas, por el Sur de los actuales Estados Unidos, aquejado de

unas fiebres tifoideas. Su labor conquistadora y colonizadora se desarrollará por América Central, Perú y Florida.

Pedro de Alvarado. Se cree que nació en Badajoz, en 1485. Junto a él van algunos de sus hermanos, Jorge, Gonzalo, Gómez, Juan y varios primos que tendrán una importante presencia a su lado a lo largo de la conquista de México y de Guatemala. Su vida se vio jalonada de noticias acerca de la crueldad de algunas de sus actuaciones, presentándosele como soldado ambicioso y cruel.

También en el aspecto histórico-artístico, Guadalupe es uno de los conjuntos más importantes de la civilización occidental. Fue declarado Monumento Histórico Artístico Nacional en 1879, y posteriormente declarado Patrimonio de la Humanidad. Este Monasterio se encuentra en la Sierra de las Villuercas, provincia de Cáceres y sus raíces hay que buscarlas en el culto a la Virgen María que surge y se desarrolla en España a partir del S. XIII. Fue el Rey Alfonso XI con ocasión de la victoria del Salado en 1340 quién ordenó la construcción de un templo de mayores proporciones donde se encontraba la ermita, y posteriormente el Rey D. Juan I, en 1389, quien ordena el establecimiento de un Monasterio y pone el gobierno del Santuario en manos de la Orden de los Jerónimos. Entre sus principales muestras se encuentran las que mencionamos a continuación:

La Virgen de Guadalupe declarada canónicamente por Decreto pontificio del Papa Pío X, el 20 de marzo de 1907, Patrona de Extremadura. Las razones por las que el culto a Guadalupe goza de tanta popularidad en Hispano América responden a tres razones principales⁷³⁶:

“Guadalupe fue entre los siglos XV y XVII la máxima devoción en España. Hubo gran cantidad de extremeños que intervinieron en la gesta americana. También se debe a la enorme labor evangelizadora que algunas órdenes religiosas llevaron a cabo en el nuevo continente”. Se desarrolla el culto y la iconografía de la Virgen de Guadalupe, en México, Uruguay, Ecuador, Perú, Bolivia, Centroamérica y Sudamérica. Hay imágenes en USA, Cuba, Las Antillas, Colombia, Costa Rica, Brasil o el Salvador.

“Su santuario es lugar colombino y sus relaciones con el Nuevo Mundo piden a gritos que su Virgen titular sea reconocida como Reina de la Hispanidad, entre otras, por las razones de peso que nacen de los siguientes hechos:

Las visitas que durante los años 1486-1496 realizó, antes y después del descubrimiento Cristóbal Colon a Nuestra Señora de Guadalupe.

La firma en Guadalupe por Isabel la Católica, 20 de junio de 1492, de dos sobrecartas dirigidas a Juan de Peñalosa, una para Palos y otra para la villa de Moguer, urgiendo la entrega a Colón de las carabelas con su tripulación.

El voto hecho en alta mar el 14 de febrero de 1493, al regreso del primer viaje, como se dice en el Diario de Colón.

La imposición del nombre de Guadalupe a la isla de Turuqueira, en las Antillas, el 4 de noviembre de 1493, en el segundo viaje.

⁷³⁶ GARCÍA, Sebastián y ROVIRA LÓPEZ, Elisa; “Guadalupe en Indias: Documentación del Archivo del Monasterio”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 700.

El bautizo en Guadalupe de dos criados indios del almirante Cristóbal Colon, 29 de julio de 1496, signo de la cristianización americana en España.

El bautizo de otro indio, Jerónimo de las Indias, el 20 de agosto del mismo año 1496.

Por las acciones de los conquistadores extremeños: Hernán Cortés, Pizarro, Núñez de Balboa, Pedro de Alvarado, Hernando de Soto, Sebastián de Belalcázar, y Pedro de Valdivia entre otros extremeños. Al lado de éstos los misioneros en expediciones apostólicas.

3. “Puede afirmarse que bajo el signo evangelizador de Guadalupe toda América se llenó de santuarios, ermitas y lugares dedicados a la advocación guadalupense. Es imposible enumerar todos como es igualmente dificultoso contar ahora los lugares, casi doscientos, entre ciudades, aldeas, ríos y montes que llevan el nombre de Guadalupe extremeño. En el fondo hay un hecho central e incontrovertible: Guadalupe es el nombre que la Virgen María recibió en América, transmitido por España, y con él - más que con ningún otro título - conoce a la Madre de Dios”.

Extremadura, a través del Comité Regional para la celebración del V Centenario del Descubrimiento de América, llevó a cabo también toda una serie de actividades encaminadas a propiciar un nuevo encuentro con América⁷³⁷. En la localidad de Guadalupe se han desarrollado los más importantes”.

5.3.7.2.4. Proyecto Alba Plata⁷³⁸

Alba Plata es un proyecto de la Consejería de Cultura de Extremadura dirigido a la recuperación del entorno histórico de la Vía de la Plata a su paso por esta CA. El proyecto tiene varias vertientes, íntimamente relacionadas:

Por un lado, se pretende recuperar y revitalizar el patrimonio artístico y cultural extremeño en torno al trazado de la Vía de la Plata a su paso por Extremadura, desde Baños de Montemayor, paso hacia Castilla y León, hasta Mérida: la restauración del trazado de la calzada romana sita en territorio extremeño, su señalización, así como unas treinta intervenciones en conjuntos monumentales, edificios de carácter civil, religiosos, arquitectura popular, obras públicas, espacios naturales, etc., “para así convertir este camino, que atraviesa la Comunidad Autónoma de norte a sur, en el eje vertebrador de la cultura y la historia de la región”. Como parte de este esfuerzo se contempla la rehabilitación de distintas localidades:

Baños de Montemayor ⁷³⁹	Mérida ⁷⁵³
Hervás ⁷⁴⁰	Torremegía ⁷⁵⁴
Villar de Plasencia ⁷⁴¹	Villafranca de los
Cáparra-La Granjuela ⁷⁴²	Barros ⁷⁵⁵
Oliva de Plasencia ⁷⁴³	Ribera del Fresno ⁷⁵⁶
Plasencia ⁷⁴⁴	Zafra ⁷⁵⁷
Galisteo ⁷⁴⁵	Puebla de Sancho Pérez ⁷⁵⁸
Mirabel ⁷⁴⁶	Medina de las Torres ⁷⁵⁹

⁷³⁷ Para una visión más profunda sobre las implicaciones culturales del proceso de aquel encuentro entre pueblos que se inició el 12 de octubre de 1492 en la isla de Guanahaní y que culmina en la globalización de la humanidad, es útil la consulta: *De Palabra y Obra en el Nuevo Mundo*, 1987. En el segundo volumen y en torno al estudio de las relaciones inter-étnicas, especialistas reflexionan sobre el pasado, el presente y el futuro de América, y acerca de las ideas, hechos y procesos que configuran las sociedades del Nuevo Mundo. VVAA; De palabra y obra en el nuevo Mundo. 2. Encuentros interétnicos, Madrid: Siglo XXI de España; Mérida: Extremadura En-Clave 92, 1992, pp. 565.

⁷³⁸ Agradecemos la generosidad que ha tenido la Consejería de Cultura al facilitarnos esta documentación.

Alconétar⁷⁴⁷
 Portezuelo⁷⁴⁸
 Monroy⁷⁴⁹
 Arroyo de la Luz⁷⁵⁰
 Cáceres⁷⁵¹
 Torquemada⁷⁵²

Feria⁷⁶⁰
 Burguillo del Cerro⁷⁶¹
 Fuente de Cantos⁷⁶²
 Montemolín⁷⁶³
 Monesterio⁷⁶⁴
 Guadalupe⁷⁶⁵

Por otro lado, y con el fin de dar a conocer este patrimonio, se proyecta la creación de toda una serie de servicios e infraestructuras turística que contribuya al desarrollo económico

⁷³⁹ Albergue. Rehabilitación de una casa tradicional como centro de interpretación general sobre la Vía de la Plata.

⁷⁴⁰ Rehabilitación de una antigua estación de ferrocarril como albergue.

⁷⁴¹ Rehabilitación de la Ermita de San Antonio. Adecuación del entorno, y zona de descanso en el arranque del Camino Real a Plasencia.

⁷⁴² Apertura de un centro de interpretación de la antigua ciudad romana, que servirá para comprender el mundo rural y urbano en tiempos romanos.

⁷⁴³ Rehabilitación de una vivienda como albergue y centro de interpretación de la Vía de la Plata.

⁷⁴⁴ Centro de interpretación sobre ciudad medieval. Adecuación del paseo de ronda de la muralla para visitarlo, y rehabilitación de la Torre Lucía.

⁷⁴⁵ Consolidación de la muralla y restauración del ábside de la iglesia parroquial. Confección del un plan especial para el casco histórico.

⁷⁴⁶ Obras de consolidación y restauración de lienzos cerca del castillo, forestación del entorno, y de los paisajes circundantes como el Parque de Monfragüe.

⁷⁴⁷ Centro de interpretación sobre las obras públicas en la Vía de la Plata. Albergue.

⁷⁴⁸ Restauración de algunos tramos de las murallas del castillo e iluminación.

⁷⁴⁹ Reconstrucción y adecuación para visitas educativas de una parte de la zona arqueológica de la villa romana.

⁷⁵⁰ Adecuación de las ruinas de un antiguo convento franciscano para un aula cultural.

⁷⁵¹ Excavaciones arqueológicas y adecuación del antiguo campamento romano de "Cáceres Viejo". Reforestación del cauce de la Ribera del Marco. Rehabilitación de un complejo preindustrial como centro de interpretación para el conocimiento del proceso de manufacturas de productos agrarios y artesanales desde la ilustración hasta inicios del S.XX.

⁷⁵² Rehabilitación de edificaciones populares para albergue. Consolidación de la pavimentación de un antiguo puente.

⁷⁵³ Acueducto de los Milagros: estudio del monumento y análisis de la piedra. Circo Romano: Rehabilitación de una casa tradicional como centro de interpretación que explicará el urbanismo de la Mérida Romana. Visita como zona arqueológica. cabecera del Puente romano: (Guadiana): Centro de interpretación de Mérida a lo largo de la historia.

⁷⁵⁴ Adquisición y rehabilitación de un antiguo palacio como albergue.

⁷⁵⁵ Rehabilitación de una almazara en desuso como albergue.

⁷⁵⁶ Adquisición de terrenos y culminación del proceso arqueológico en el poblado de Hornachuelos.

⁷⁵⁷ Rehabilitación de una antigua hospedería como albergue y centro de interpretación de los cascos históricos en Extremadura.

⁷⁵⁸ Creación de refugio en el pórtico de la ermita de Belén. Este enclave tiene un valor histórico-ambiental excepcional.

⁷⁵⁹ Restauración de algunos lienzos del Castillo.

⁷⁶⁰ Restauración y acondicionamiento de la torre del castillo como sede del archivo del Ducado de Feria y mirador.

⁷⁶¹ Rehabilitación de la ermita de Santa María como centro de interpretación de la arquitectura popular en Extremadura.

⁷⁶² (Castillejos II). Excavación del yacimiento de la Edad del Hierro. Rehabilitación del antiguo convento hospital como centro de interpretación dedicado a Zurbarán.

⁷⁶³ Restauración de los lienzos de la cerca del castillo. Centro de interpretación sobre las fortalezas a lo largo de la historia.

⁷⁶⁴ Rehabilitación del antiguo edificio de correos y casa cuartel de la Guardia Civil como centro de interpretación general de la Vía de la Plata.

⁷⁶⁵ Adquisición de terrenos e inmuebles colindantes con el Real Monasterio. Excavaciones arqueológicas. Delimitación y adecuaciones sobre la vía. Estudio de puentes.

futuro y le confiera una identidad propia y natural. Albergues, puntos de información, miradores, centros de interpretación, todo servirá para garantizar el contacto con la tierra y las gentes de Extremadura a lo largo del antiguo camino que recorrieron los ganados y pastores trashumantes, y a los peregrinos que recorrían en época medieval este camino hacia Guadalupe y Santiago.

La comunicación a través del eje de la Plata posee también un contenido económico, desde el intercambio de recursos a la canalización de actividades. Esta vía articuló caminos secundarios y ramales que son el embrión de las actuales comunicaciones lusas, onubenses, extremeñas o castellano leonesas, y fue un eje de gran importancia económica para el desarrollo de la región extremeña. Alba Plata tiene la intención de constituirse en un motor de desarrollo para la región en el siglo XXI, intentando recuperar una herencia humana de más de 2000 años de antigüedad.

El Proyecto Alba Plata cuenta con la colaboración económica nada desdeñable del Banco Europeo de Inversiones (BEI), que en julio del 97 aprobó una inversión de 2.600 millones de ptas. La Junta de Extremadura, a su vez, aportará en torno a 600 millones más. Este esfuerzo europeo es una muestra de la apuesta decidida por el desarrollo del mediterráneo y la zona atlántica, en un intento de equilibrar económicamente el corredor que va desde el Ródano a Barcelona con el occidente hispano-luso.

La Vía de la Plata

La Vía de la Plata, o *Iter Emérita Asturicam* (Mérida-Astorga), ruta que vertebra el occidente peninsular, se ha utilizado como frontera entre los reinos rivales de León y Castilla de tal manera que incluso ha fragmentado administrativa y religiosamente algunos de los lugares por los que pasaba.

Roma la utilizó como instrumento de colonización y dominio desde sus bases béticas, y para la explotación de los metales y la guerra contra lusitanos, vetones, iberos, astures, etc. En el transcurso del Bajo Imperio, la vida se desarrolló en un entorno eminentemente rural, alrededor de un sistema de comunicaciones arborescente, cuyo eje indiscutible siguió siendo esta vía. La invasión musulmana del siglo VIII otorgó a este camino un papel casi determinante. Las distintas oleadas musulmanas reaprovecharon algunos de los framontanos prerromanos, originando así los ramales de comunicación que darían lugar al viario medieval. Más tarde sería el Honrado Concejo de la Mesta el que se erige, de uno u otro modo, en el árbitro de la historia del camino, al convertirse en cañada real, dentro de un sistema complejo de cañadas, cordeles, ramales y veredas.

El origen de la Vía de la Plata en Extremadura se establece a través de un paso natural que coincide con el dique Alentejo-Plasencia, en torno al cual se localizan asentamientos que corresponden a distintos períodos de la Prehistoria de Occidente Peninsular. Posteriormente, durante el primer milenio a.C., se podría hablar de una antigua red de caminos destinados a una primitiva práctica de la trashumancia prerromana. Ya en la Edad del Hierro hay datos de la existencia de algunos puntos estratégicos alrededor de la Vía de la Plata. En el año 25 a.C. se funda *Augusta Emérita* convirtiéndose en la capital de la Lusitania y en un importante centro nodal de comunicaciones. Justo en estos momentos se define el *Iter ab Emerita Asturicam*, con un recorrido preciso que será el que perdure en toda la época romana y posteriormente.

Este eje es en definitiva el resultado de la unión en *Augusta Emerita* (Mérida) de dos grandes calzadas que comunicaban el norte y el sur de la Península ibérica. La primera, *el Iter ab ostio fluminis Anae Emeritam usque* comunicaba la desembocadura de *Anas* (Guadiana) con *Augusta Emerita*; la segunda, *el Iter ab Emeritam Caesaragustam* enlazaba las actuales ciudades de Mérida a Zaragoza. A su paso por Extremadura, la Vía de la Plata atraviesa una gran variedad de paisajes y valiosos enclaves ecológicos, salpicados por un rico patrimonio

monumental, etnográfico y arqueológico concentrado en importantes núcleos urbanos de gran interés histórico-artístico como Cáceres, Guadalupe y Mérida, enclaves considerados Patrimonio de la Humanidad, sin olvidarnos de Alcántara, Badajoz, Coria, Galisteo, Garrovillas, Granadilla, Hervás, Jerez de los Caballeros, Llerena, Olivenza, Trujillo⁷⁶⁶, Plasencia o Zafra.

5.3.7.3. Extremadura y el V Centenario

El programa denominado “**Extremadura. Enclave 92**”⁷⁶⁷, desarrollado por la Junta de Extremadura en el año 87, puso en marcha toda una serie de actividades que preparaban el terreno de cara a la **Conmemoración del Quinto Centenario del descubrimiento de América, en la Exposición Universal de Sevilla**. En el se apelaba desde la región extremeña a un mayor acercamiento, comprensión, reflexión, crítica y diálogo, en sus vínculos con Latinoamérica. Este Programa, y sobre la base del Art. 6.2, se crea como instrumento de canalización a lograr esos objetivos, a través de acciones puntuales en el campo del arte, música, teatro, historia, monumental, educación, investigación, turismo, comunicaciones, naturaleza y, en definitiva, en el área del encuentro entre dos mundos.

La presencia activa de Extremadura en los acontecimientos del Quinto Centenario 1992, tuvo uno de sus máximos exponentes en la participación de la Exposición Universal de Sevilla⁷⁶⁸, donde se dio cita la cultura extremeña, el patrimonio artístico y monumental, y toda una serie de actividades que significaron una gran expectación para alrededor de unos 2 millones de personas que lo visitaron.

El recorrido por el Pabellón de Extremadura supuso el descubrimiento de Extremadura, su pasado y su presente. En la primera planta del edificio se incluían tres zonas diferentes: las raíces de Extremadura, los vínculos con América y el presente de la región. La segunda planta dedicada a la bibliografía extremeña y las artes plásticas. Pintores de mayor prestigio como Felipe Checa, Eugenio Hermoso, Adelardo Covarsí, José Bermudo Mateos y Juan Caldera, Timoteo Pérez Rubio, Bonifacio Lázaro, Santiago Morato, Jaime de Jaraíz, etc. estaban presentes.

La presencia de Extremadura se concibió también como exponente de la actividad económica y empresarial. Estuvo presente la Feria Internacional Ganadera de San Miguel de Zafra. La Sociedad Estatal la incluyó dentro de la programación de los actos oficiales del Quinto Centenario como reconocimiento a su categoría de certamen mundial y a la relación estrecha de Extremadura con América. Fue muestra de las razas autóctonas como el vacuno retinto, la oveja merina y el porcino ibérico. La historia reconoce que fue en el año 1453 cuando el rey de entonces, Juan II de Castilla concedió al Conde de Feria, Señor de la Villa de Zafra el privilegio de “*para siempre jamás haya en dicha villa una feria en cada un año*”. Se establecía la feria durante un período de siete días, por la Festividad de San Miguel, día 29 de septiembre. Las ferias eran el centro de las grandes actividades de desarrollo económico de la época, con

⁷⁶⁶ Trujillo se vincula a América no solo desde la toponimia sino por ser cuna de conquistadores, y por disponer de un patrimonio importante. Dispone de un conjunto histórico artístico más interesantes de la región. En Trujillo nace Francisco Pizarro, fundador de la ciudad de Lima. García de Paredes, fundador de la ciudad de Trujillo en Venezuela. Es la cuna de Francisco de Orellana, descubridor del Amazonas. Diego García de Paredes, vencedor con el Gran Capitán en las batallas de Garellano y Ceriñola y cerca de Trujillo, en Santa Cruz de la Sierra, nace Nuflo de Bolivia. Desde el p. v. monumental, predomina la arquitectura del S.XV y XVI., sobre todo en su dimensión civil. Son los palacios arquitectónicos los grandes estrellas, como el de la Conquista, construido por Hernando Pizarro, con el balcón de esquina característico de la época. Además de un buen número de conventos e iglesias, como la Iglesia de Santa María La Mayor, románica del S.XIII con mezclas del gótico del XV y XVI.

⁷⁶⁷ Nos referiremos posteriormente, al tratar el CEEXCI.

⁷⁶⁸ *Memoria. Pabellón de Extremadura en Expo92.*

proyección exterior de la ganadería, actividades artesanales, y productos que buscaban el mercado exterior, hacia el sur que tendrían vinculación con el tráfico comercial del Mediterráneo. Ya en 1966 se declaró Feria Regional del Campo y hoy tiene una proyección internacional. Los objetivos fundamentales son:

Enseñar la situación real de las razas ganaderas españolas, que en su origen contribuyeron a configurar en cierta medida la ganadería Latinoamericana.

Contribuir a difundir el catálogo de otras razas ganaderas de otros países.

Exponer las razas autóctonas españolas también fuera de nuestras fronteras.

Mostrar toda la maquinaria, productos zoonosanitarios, así como otras prestaciones de apoyo al mundo animal.

Presenciar la calidad de los productos agroalimentarios de España.

Además, la localidad de Zafra se presenta como un núcleo cultural y turístico a tener en cuenta.

La “Feria Internacional del Queso también estuvo presente y tuvo su complemento con la celebración del Congreso Iberoamericano del Queso, en el que ponentes de países de Latinoamérica, así como de Portugal y de España, debaten y aportan su saber sobre este producto cuya confección artesana e industrial alcanza en Extremadura el mayor prestigio. La Feria del Queso de Trujillo, por la participación y las actividades paralelas, puede considerarse el primer salón monográfico del Queso de Europa. Tiene un nombre internacional y va desarrollando una industria creciente. Se suele celebrar del 1 al 5 de mayo.

El III Salón de Jamón Ibérico de Jerez de los Caballeros, estuvo presente con la intención de comercializar los productos ibéricos en los mercados europeos, a lo que contribuirá la denominación de origen.

Las Jornadas de Viticultura y Enología de Tierra de Barros, con intención de potenciar la capacidad industrial de Almendralejo y la Tierra de Barros, tuvo su hueco.

IFENOR. Feria de muestras del norte de Extremadura. En su sede de Plasencia expuso los mejores productos que salen de la región, en concreto de la zona norte, con fabricantes y artesanos que transforman las materias primas naturales.

La Serena que sirve con sus especiales pastos a la más amplia cabaña extremeña de oveja merina desempeñó su papel. En Castuera se viene celebrando el Salón Ovino.

FEVAL es la pionera de las ferias extremeñas actuales. Nació en 1978, siendo aquella incipiente Feria de las Vegas Altas hoy la Feria de Muestras de Extremadura. Se celebran en Don Benito tres certámenes anuales reconocidos oficialmente como internacionales (la edición general de FEVAL, APIBERIA, y AGROEXPO), y un certamen de categoría nacional (FIAL).

La Institución ferial de Badajoz (IFEBA) es acreciente con su carácter transfronterizo. Es foro de reunión de empresarios españoles y portugueses, que incrementan las relaciones comerciales, y proyectan acciones conjuntas de inversión. IFEBA destacó la Feria de la Caza y del Ocio.

También sobresalió FECSUR, Feria de la Campiña Sur de Extremadura.

Desde la Junta de Extremadura, en concreto ciertas Consejerías participaron con mayor intensidad en la EXPO. Tuvo un lugar especial la Consejería de Industria y Turismo, turismo dirigido hacia la naturaleza, con inquietud cultural y de la buena mesa, con la importancia de la riqueza monumental, natural y artesanal: forja, piel, corcho, alfarería, alabastro, bolillos, bordados, cestería, cobre, latón, etc. La cerámica, de forma particular, con Rafael Ortega, con proyección internacional.

Importancia de la Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura (SODIEX).

Dentro de las rutas turísticas destacan la Ruta de la Plata, la Ruta de los Pueblos Blancos, la Ruta Vertes, la Ruta de las Chimeneas, y la Ruta de los Descubridores. Otra de las actividades fueron una exposición de trajes regionales, o la exposición sobre el termalismo.

La Consejería de Agricultura y Comercio tuvo como objetivo principal la promoción de los productos derivados del campo. Se intenta un esfuerzo en la comercialización de los productos, con especial proyección de la gastronomía⁷⁶⁹. En este sentido se presentaron las denominaciones de origen “Dehesa de Extremadura” para jamones y paletas, y “Queso de La Serena”, también las denominaciones de calidad “Pimentón de la Vera” y “Miel Villuerca-Ibores”, y la mención “Vinos de la Tierra”. También destaca la importancia de la acuicultura, como potencial para Extremadura, región con más de 50.000 has de agua embalsada.

Participó de forma activa la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente. Extremadura apareció como una de las CCAA menos contaminada de España, con el símbolo de la cigüeña, símbolo representativo universal de Extremadura.

La Consejería de Emigración y Acción Social dedicó su actividad hacia el tema de las migraciones y los ancianos.

El Pabellón sirvió también de plataforma de Congresos. En este sentido tuvo lugar un Encuentro de Presidentes de Tribunales de Cuentas de Estados Latinoamericanos, con sede en Mérida y acudieron como representantes los Presidentes de 12 países latinoamericanos así como los de Austria, Italia, Portugal y España. Se llega al acuerdo de realizar un diccionario de términos de contabilidad española, americana y portuguesa, que fue presentado en los foros internacionales. Es una medida tendente a homogeneizar las técnicas utilizadas por los distintos países. También tuvo lugar el Simposio Mediterráneo sobre regeneración del Monte Alcornocal en el Área Mediterránea, que reunió a representantes de todos los países del mundo productores de corcho. Y se firmó un acuerdo con el propósito de unificar criterios para conseguir la recuperación de las producciones derivadas del alcornoque. La Organización de la reunión fue competencia del Instituto de Promoción del Corcho de la Junta de Extremadura.

Específicamente la proyección exterior de Extremadura vino de la mano de la proyección artística y folclórica. Se reconoció la labor del escultor Angel Duarte. Su escultura consistió en una estructura de acero inoxidable, de cuatro metros de altura y casi una tonelada de peso, conformando una estrella. De fuerte atractivo visual, con base negra de pizarra. Natural de Aldeanueva del Camino (Cáceres), exiliado a París, orienta su investigación hacia la abstracción geométrica, el arte óptico o el cinético. Posteriormente se traslada al Cantón suizo de Valais.

El audiovisual fue el medio de expresión elegido para relacionar Extremadura y América.

⁷⁶⁹ Alimentos como el cerdo ibérico, setas, pampinas, criadillas, collejas, cardillos, espárragos trigueros, tomates, pimientos, quesos de La Serena, el Casar o los Ibores, la miel de las Villuercas, pimentón de la vera, repostería artesana, aceites, vinos fueron los que más se promocionaron.

Este proyecto en el que acabamos de reseñar algunas de sus más significativas actuaciones, pretendió que los extremeños tuvieran un conocimiento más profundo de los vínculos históricos de Extremadura con América. Se publicarían posteriormente cuatro volúmenes con la intención de exponer la historia que aconteció y el alcance de la relación Extremadura América. La Junta de Extremadura a través de su Oficina “Enclave 92” colaboró en el espíritu de este proyecto, circunscrito en otro de mayor envergadura, en el amplio programa que elaboró para celebrar el V Centenario. Este Programa dependió de la Presidencia de la Junta de Extremadura y desarrolló las actividades previamente designadas por el Comité Regional del Quinto Centenario⁷⁷⁰.

Las actividades más sobresalientes que en 1992⁷⁷¹ y en los años sucesivos se celebrarán en el marco de España en el Quinto Centenario fueron las siguientes:

Encuentro Cultural y Artístico, celebrado en Guadalupe. Muestra de aspectos artísticos y culturales de Iberoamérica.

Certamen Iberoamericano del Desarrollo en FEVAL (Don Benito). Muestra de aquellos sectores de la producción que inciden en el desarrollo económico de los pueblos de Iberoamérica. Feria Iberoamericana Agropecuaria en Zafrá.

Edición de revistas y libros relacionadas con las actividades Enclave 92.

En el ámbito de la educación destaca el Proyecto del Centro de Apoyo y Recursos de Don Benito que tiene como objetivo el trabajo de los Centros de Educación de La Serena con el propósito de desarrollar una acción en cada una de las comarcas extremeñas y obtener un material didáctico para su distribución en Extremadura que sirva como material de intercambio con centros de Iberoamérica.

También la formación de una serie de Encuentros y Congresos y espectáculos como la representación de la Opera “*Medea*” de Cherubini en el Teatro Romano de Mérida.

La publicación del libro Extremadura y América, 1988. La Parte I del Primer Volumen, Encuentro de dos Mundos, se concentra en los aspectos físico-geográficos de Extremadura, así como los aspectos socioeconómicos y el descubrimiento de un nuevo mundo. La Parte II hace referencia a la América que se encuentran en el momento de su descubrimiento (arqueología, literaturas precolombinas, antropología, psicología de los hombres que encuentran los españoles), y la Parte III es la relativa a la Emigración (tanto la política migratoria de la Corona como las características del emigrante extremeño).

Como reconociera el propio Presidente de la Junta, a través de sus palabras: “*No solamente estamos en el lugar geográfico y punto de partida de toda la epopeya americana, sino que este nombre se proyecta en multitud de terrenos y de este modo podemos ver enriquecida la presencia extremeña en América con nombres y actividades que van desde el*

⁷⁷⁰ Destacó el Seminario celebrado en Cáceres, en el año 89, entre el 11 y el 13 de mayo, sobre la Política exterior en Iberoamérica en el horizonte del 92. De igual modo, el IV Encuentro Iberoamericano de Comunicación en Sao Paulo (Chile). Del 1 al 13 de octubre se celebraron los Encuentros de Guadalupe 1989”, con el propósito de proyectar la imagen de Guadalupe en todo su significado cultural e histórico con el fin de preparar lo que sería posteriormente el “Encuentro Cultural Iberoamericano de Guadalupe”.

⁷⁷¹ Previamente, los antecedentes fueron: en 1990, el Congreso Nacional de Física Estadística y las Jornadas Iberoamericanas de Derecho Procesal. Y en 1991, los Juegos Universitarios Iberoamericanos.

*trabajo de nuestros escritores eclesiásticos*⁷⁷², *la aportación de la Iglesia*⁷⁷³ *extremeña a la lingüística americana, la influencia de los eclesiásticos extremeños en la Administración de las Indias, la iconografía religiosa extremeña*⁷⁷⁴ *y sobre todo el rico bagaje que en el terreno del pensamiento y de la cultura de estos hombres de nuestra tierra, movidos por un impulso evangelizador*⁷⁷⁵ *nacido en Guadalupe, implantaron en el nuevo Continente*⁷⁷⁶.

5.3.7.4. Las relaciones de Extremadura con Iberoamérica a través del CEXECI

Línea estructural de la actividad exterior de Extremadura, por mandato estatutario y por opción propia, esta Comunidad defiende su dimensión iberoamericana, no con un carácter coyuntural, sino con el deseo de mantener un diálogo continuo con todos los pueblos de Latinoamérica⁷⁷⁷.

En este sentido, la decisión de crear el CEXECI está en los deseos de perpetuar los lazos históricos con América. Se hace realidad este acercamiento a través de toda una actividad de carácter docente, investigadora y de desarrollo de unos programas de cooperación, que sirven para entender estas relaciones.

Las grandes **áreas de actuación** son:

⁷⁷² Para un análisis más completo, PEREIRA IGLESIAS, José Luis; “La imagen de las Indias en el pensamiento eclesiástico indiano. Valoración historiográfica y perspectivas de futuro”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 19-47. También, CUESTA DOMINGO, Mariano; “Participación eclesiástica extremeña en los descubrimientos geográficos americanos”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 49-62.

⁷⁷³ Reseñamos en este ámbito la aportación de SÁNCHEZ RUBIO, Rocío; “Fuentes para el estudio de la presencia eclesiástica extremeña en el Nuevo Mundo: Los Protocolos Notariales”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 115-130.

⁷⁷⁴ En este sentido, ANDRÉS ORDAX, Salvador; “Iconografía religiosa extremeña: San Pedro de Alcántara”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 455-470

⁷⁷⁵ Son de interés en esta línea los estudios realizados por GONZÁLEZ VALLES, Jesús, y SÁNCHEZ FUERTES, Cayetano; “Religiosos extremeños evangelizadores de Extremo Oriente”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 567-580; y MARTÍNEZ PÉREZ, Jesús; “Aportación extremeña a la lingüística oriental”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990, pp. 581-606. y VVAA; *Extremadura y América / realiza*, Universidad de Extremadura; colabora, Oficina de Extremadura “Enclave 92”, vol. III, Una cultura, una Lengua, una fe, Badajoz: Hoy, Diario de Extremadura, Colección 92, 1988. Esta obra está dividida en tres capítulos, el primero dedicado a la labor desempeñada por los evangelizadores, el Capítulo II dedicado a los colonizadores, y el Capítulo III dedicado a la labor de los cronistas.

⁷⁷⁶ Palabras del Presidente para la Inauguración del *Congreso Extremadura en la evangelización del nuevo mundo*, celebrado en Guadalupe del 24 al 29 de octubre de 1988.

⁷⁷⁷ Recientemente, en septiembre de 1999 y como muestra del interés de Extremadura por los asuntos iberoamericanos, la Ciudad de Cáceres ha sido sede de las XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales que se vienen celebrando cada dos años, y que en esta ocasión han analizado los procesos de integración que están abiertos, como MERCOSUR, uno de los más consolidados, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (en el que participan USA, Canadá y México), la Conferencia Andina ó la Asociación de Libre Comercio de las Américas (ALCA), de la que queda excluida Cuba.

La Cooperación con América Latina. Para ello se establecerán proyectos de cooperación asistencial, de cooperación al desarrollo y de cooperación cultural.

Las actividades culturales, orientadas fundamentalmente hacia las artes plásticas: exposiciones⁷⁷⁸, ediciones, conferencias, programas⁷⁷⁹, reuniones, etc.

La función Académica. En esta área destacan, entre otros hechos, las reuniones de Rectores, seminarios sobre integración académica iberoamericana (UVI), programas de intercambios de profesores y becas para investigadores, Congresos⁷⁸⁰, los Cursos Internacionales Iberoamericanos de Jarandilla de la Vera (Cáceres), y las Cátedras UNESCO-UNITWIN, conjuntamente con la Universidad de Extremadura.

Con relación a esta función académica, se han posibilitado una serie de **Encuentros**⁷⁸¹ importantes que han servido para potenciar los vínculos de unión de la Comunidad Iberoamericana, a través de sus más altas instituciones académicas, como el “I Encuentro de

⁷⁷⁸ Las exposiciones realizadas son muy numerosas. Destacamos en el año 95, en Cáceres “La otra Guadalupe”, relativa al culto a la Virgen de Guadalupe en México a través del arte popular. “Oswaldo Guaysamín”, uno de los grandes artistas ecuatorianos fallecido en 1999, artista del indigenismo americano. “Cómico Iberoamericano”, celebrada en el 96, en Jarandilla de la Vera (Cáceres), exposición montada sobre paneles con reproducciones de las historias del tebeo y la historieta de América y España. En el 97 “Fotografía Cubana”, imágenes de la revolución cubana. En el 98 “Arte del Caribe Insular”, o “La Gráfica colombiana en el S. XX”, galería de grabados con los más conocidos artistas colombianos de este siglo como son Caballero, Grau, Alcántar, etc. “Pablo Picasso”. “La Gráfica política del 98, presentación de la guerra hispanocubana a través de las caricaturas que han aparecido en periódicos de USA, Cuba, Puerto Rico, México, Venezuela, Argentina. Analizando el conflicto, las causas, los sucesos de la guerra y sus consecuencias.

⁷⁷⁹ Destaca el Programa “Memoria de América” llevado a cabo con el propósito de recordar, con la participación de sus protagonistas, algunos de los acontecimientos que marcaron la historia de la comunidad iberoamericana y sus relaciones con España. Mencionamos:

“Chile: De una democracia a otra”, celebrada en el año 93.

“Ecuador: Arte, política y cultura”, que tuvo lugar en febrero del 94.

“El 98: Las Antillas españolas de siglo a siglo: Puerto Rico”, llevado a cabo en el 95.

“Memoria de América: Costa Rica”, en mayo del 96, realizado con motivo de la estancia en Extremadura del Premio Nobel de La Paz, Oscar Arias, que recibió la imposición del Doctorado “Honoris Causa” por la Universidad de Extremadura.

⁷⁸⁰ Es importante el “Aula de América”, con el objetivo de acercar el mundo americano a la sociedad extremeña, particularmente al mundo universitario. De igual forma la “VIII Asamblea del Consejo Español de Estudios Iberoamericanos”, celebrada en abril del 95, en Guadalupe. Hasta allí se dieron cita representantes de todos los entes privados y públicos que tienen relaciones con Iberoamérica.

Además el CEXECI ha colaborado en la celebración de los siguientes congresos:

“Congreso Internacional Luso-Español de Lengua y Cultura en la frontera”, organizado por el Departamento de Portugués de la Universidad de Extremadura (diciembre de 1994). El “VII Coloquio Ibérico de Geografía” (septiembre de 1995), y el “I Congreso Iberoamericano de Filosofía”, organizado por la Universidad de Extremadura.

⁷⁸¹ Otros que han tendido lugar, también se han considerado relevantes, como el “Encuentro sobre Educación superior en Córdoba”. El evento tuvo una gran difusión tanto continental como extracontinental. Se desarrolló en Argentina, y con ocasión del 80 Aniversario de la Reforma Universitaria, tuvo lugar el Encuentro “Universidad, Globalización, e Identidad Iberoamericana”, que apareció como la primera reunión abierta justo después de la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior organizada por la UNESCO, en París, en octubre de 1998. Fue coordinado por la Asociación de Universidades “Grupo de Montevideo”, Universidad Nacional de Córdoba, el CEXECI, la Universidad de Extremadura, el Instituto Internacional de Educación Superior para América Latina (IESALC/UNESCO), el Consejo Interuniversitario Nacional de la República de Argentina (CIN), y la Federación Universitaria Argentina (FUA). En la Declaración Final se propuso poner en marcha “*postgrados en área estratégicas, administrados en red*”, generar “*postgrados multisedes que aseguren la validez de los títulos académicos, tanto en América Latina como en Europa*”, y favorecer “*un programa de publicaciones*”. También se produjo el “Encuentro sobre la Universidad Virtual Iberoamericana” (UVI), en febrero de 1999, siendo el tema central la constitución de la red para crear la universidad virtual iberoamericana.

Rectores Iberoamericanos⁷⁸²“, que dio como resultado, la creación de la mencionada Red Universitaria “Extremadura”, como mecanismo para fortalecer una identidad cultural iberoamericana. En la Declaración de Extremadura⁷⁸³, posterior al Encuentro, se acordó “encargar a las instituciones extremeñas que dependan de la Junta de Extremadura y de la Universidad de Extremadura, que nos representen frente a la Unión Europea para dialogar con ella y obtener su apoyo para la realización de los proyectos que surjan de la mencionada Universidad Virtual Iberoamericana”. El “II Encuentro de Rectores Iberoamericanos⁷⁸⁴“, contó con la participación de veinte universidades iberoamericanas. Las siguientes fechas que han marcado las actividades llevadas a cabo han sido el “Encuentro sobre Cultura de Paz en Curitiba, Panamá, y Brasil, en mayo-junio del 99, y la Primera Cumbre Iberoamericana de Rectores de Universidades Públicas en Santiago de Chile, en agosto, también del 99.

Los **Cursos de Verano** se caracterizan porque singularizan la actividad del propio CEXECI. Comenzaron su andadura en el año 94, son conocidos con el nombre de Cursos Internacionales Iberoamericanos, se centran lógicamente en las realidades iberoamericanas, desde una perspectiva cultural, sociológica, política, de los medios de comunicación, etc. y se vienen desarrollando en la localidad de Jarandilla de la Vera, provincia de Cáceres.

Entre los más relevantes, es preciso mencionar en el año 95 “De México precolombino a Chiapas Zapatista”, curso multidisciplinar, o en el año 97 “Centroamérica: paz, transición, gobernabilidad”, ó aquél referido a Uruguay, donde se analizó el proceso de transición política, social o cultural de este país y que se denominó “Uruguay: de la restauración democrática a la integración regional. Sociedad, política y cultura”. Ese mismo año se celebró otro curso destinado a Chile, donde se analizaron las diferentes líneas ideológicas, políticas, y culturales del panorama chileno más actual, y que se presentó con el título: Chile: el último tercio de siglo: ¿un paréntesis en la democracia o una democracia entre paréntesis?. Ya en el año 99 predominaron las cuestiones políticas de nuevo en la celebración de dichos cursos, que tuvieron lugar en julio. Entre los programados destacamos:

“Argentina, siglo XX: problemático y febril”

“Arte y sociedad en América Latina”

“Frontera, fronteras, límites y transgresiones”.

Además, el CEXECI dispone de un programa docente dirigido a la enseñanza no universitaria sobre América Latina, impartido por profesores de la Universidad de Extremadura y dirigido a los profesores extremeños de E.G.B. B.U.P. y C.O.U.

La institución especializada en esta área de relaciones, a la que venimos aludiendo, el CEXECI, nace de la voluntad de la Junta de Extremadura y también de la Universidad de Extremadura, como viene expresado en su Estatuto, y de manera explícita en su Art. 2.i que fomenta el “*Establecimiento de relaciones de Cooperación con otras instituciones académicas, culturales o científicas, españolas o extranjeras, dedicando especial atención, entre estas últimas a las de Portugal y a la Comunidad Iberoamericana*”. Por tanto, la Universidad se dirige preferentemente a estrechar los vínculos con las universidades latinoamericanas.

Las grandes líneas de actuación⁷⁸⁵ son:

⁷⁸² Celebrado entre los días 24 al 28 de enero de 1994.

⁷⁸³ Celebrada en Cáceres, 20 de febrero de 1999.

⁷⁸⁴ Tuvo lugar entre los días 7 y 9 de abril de 1999, en Cáceres.

⁷⁸⁵ Palabras pronunciadas por el Excmo. Rector Magnífico de la Universidad de Extremadura, César Chaparro Gómez, en el Acto Inaugural Fundación CEXECI, el día 28 de septiembre de 1992, en Cáceres.

Constitución de un foro permanente de diálogo y debate de temas que suscitan mutuo interés, en cualquier área o campo.

Sensibilizar a la propia Comunidad extremeña y a su Universidad del sentido y sentimiento de la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Impulsar los contactos creando estructuras adecuadas permanentes que vayan más allá del propio ámbito regional y universitario.

En este sentido conviene reseñar el Convenio entre la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y la Universidad de Extremadura, que considerando que una de las funciones de la UNESCO es el fomento de la cooperación interuniversitaria internacional, y teniendo en cuenta la experiencia del programa UNITWIN (como estímulo académico y la rápida transferencia de conocimientos a través del hermanamiento, el establecimiento de redes, etc.), deciden la **creación de dos Cátedras UNESCO**⁷⁸⁶ en la Universidad de Extremadura⁷⁸⁷. La sede académica de ambas será el CEEXCI. Se denominarán Cátedra UNESCO de Comunidad Iberoamericana e Integración, y Cátedra UNESCO de Desarrollo Sostenible. El objetivo que se pretende, es *“promover un sistema integrado de investigación, formación, información y documentación en estos campos, así como analizar y canalizar la cooperación interuniversitaria con Iberoamérica y en particular con la red de Universidades Iberoamericanas “Extremadura””*.

Otro de los objetivos que se recogieron en el proyecto fundador fue la **creación de una biblioteca** especializada en temas iberoamericanos. Esta biblioteca, que viene funcionando desde el año 97, cuenta con dos secciones, una española y otra portuguesa. El fondo que en un principio estaba integrado por un total de 1.500 volúmenes, con diversas publicaciones periódicas editadas en la primera mitad de nuestro siglo y finales del anterior, se ha incrementado posteriormente y actualmente cuenta con, aproximadamente, 9.500 volúmenes.

Extremadura está en disposición, potenciando las redes con Latinoamérica, de definir un perfil singular dentro de la Península y ser una de las cabezas de puente de las relaciones de España con América Latina⁷⁸⁸.

El CEEXCI, como prueba para la consecución del mantenimiento de un diálogo horizontal con América Latina ha participado en toda una serie de **Encuentros y actividades** que se organizaron y se vienen organizando por la propia Junta de Extremadura. Sobresalen las enumeradas a continuación:

Enero de 1985. Viaje a Lima del Presidente de la Junta de Extremadura con motivo del 450 aniversario de la fundación de esta ciudad por Pizarro.

Abril de 1985. Recepción de Su Majestad El Rey al Presidente de la Junta con los ex-Presidentes Iberoamericanos en Guadalupe.

Julio de 1988. El Presidente de la Junta, al frente de una representación extremeña, viaja a Perú, Chile y Argentina, entrevistándose con los respectivos Presidentes y Jefes de Estado, y con los Ministros de Asuntos Exteriores, Educación y Agricultura. En estos momentos se estaba celebrando el II Congreso Iberoamericano de Comunicación en Chile.

⁷⁸⁶ Los titulares de las dos cátedras recibirán el título de *“Profesor UNESCO”*, y serán seleccionados a nivel internacional, por la propia UNESCO y la Universidad.

⁷⁸⁷ Acuerdo que se formalizó en París, el 25 de agosto de 1994.

⁷⁸⁸ En este sentido se mostró el propio Director del CEEXCI, Miguel Rojas Mix, en el acto inaugural de esta Institución el día 28 de septiembre de 1992, Cáceres.

Diciembre de 1990, tiene lugar en Badajoz la “Segunda reunión sobre nuevos escenarios y nuevas políticas para Iberoamérica”, acudieron destacadas personalidades políticas, como el Premio Nobel de la Paz y ex-Presidente de Costa Rica, Oscar Arias.

Marzo de 1992. Viaje Oficial del Presidente de la Junta a Chile, invitado por el máximo mandatario de dicho país, Patricio Aylwin.

Junio de 1992. Su Majestad la Reina inaugura en Cáceres el Encuentro de 20 Ministros de Educación de países iberoamericanos, concretamente en Guadalupe.

Julio de 1992. El Presidente de la República de Chile visita Extremadura, recorriendo las ciudades de Mérida, Cáceres y Villanueva de la Serena. Por estas mismas fechas visita la Comunidad el Presidente del Ecuador, Rodrigo Borja, invitado por el Presidente extremeño, recorriendo Trujillo y Guadalupe.

Septiembre de 1992. Visita oficial de los Reyes de España a Extremadura, con motivo de la creación del CEXECI.

Enero de 1993. Firma por parte de la Junta y de la Universidad de Extremadura, a través del Presidente y del Rector, del acta de constitución de la Fundación del CEXECI.

1995. El CEXECI acompaña a los Reyes de España y Bélgica a su visita a Extremadura y a los sitios históricos de alta significación americana como el Monasterio de Yuste y el Monasterio de Guadalupe.

Junio de 1998. Una delegación de la Junta de Extremadura, formada por su Presidente y los consejeros de Economía, Industria y Hacienda, Bienestar Social y Cultura y Patrimonio, comienzan un viaje oficial a Cuba y Costa Rica, donde se reunirán con los Presidentes de los dos países, Castro y Miguel Ángel Rodríguez, respectivamente.

Constituye la **filosofía** del CEXECI que “ *la idea iberoamericana será en gran parte esa identidad común que viene de un legado cultural compartido. Compartimos un estilo de vida, una tradición espiritual y una lengua que hacen que las afinidades sean mayores y más fuertes que las que los españoles puedan tener con muchos pueblos de Europa o los latinoamericanos con sus vecinos del Norte*”.

Según se expresa en los **Estatutos**, bajo la denominación “Fundación Centro Extremeño de Estudios y Cooperación con Iberoamérica”, se constituye con personalidad jurídica la Fundación cultural privada, y sin ánimo de lucro, sobre la base del Art. 34 CE, y desarrollará su actividad en los ámbitos nacional e internacional, preferentemente en el ámbito de la CA de Extremadura⁷⁸⁹.

Entre los órganos de la Fundación se cuenta con el **Patronato**, que se convierte en el supremo órgano de gobierno y representación de la misma, y que podrá delegar sus facultades en parte de sus miembros que se constituirán como Comisión Ejecutiva, constituida por el Vicepresidente del Patronato, que lo preside, y a las reuniones podrán concurrir el Director de la Fundación y el Secretario del Patronato, así como tres vocales más.

El Patronato se reunirá cuantas veces lo estime el Presidente y, como mínimo, una vez al año dentro del primer semestre de cada año. Se compondrá de doce miembros, siendo el Presidente del mismo quien en todo momento lo sea de la Junta de Extremadura, con la función de convocar las reuniones y presidirlas, y la Vicepresidencia recaerá en el Rector de la

⁷⁸⁹ Art. 2 de los Estatutos.

Universidad de Extremadura. Se nombrará a un Director que asistirá a las reuniones con derecho a voz, pero sin voto y se completará el Patronato con la designación de cinco vocales por cada uno de los fundadores. También se designará un Secretario.

En otro orden de cosas, una de las actividades programadas que permitieron proyectar a Extremadura hacia el exterior, y concretamente hacia el mundo iberoamericano fue el **Programa Enclave-92**, que dio a luz en 1987, cinco años antes de la cita sevillana del Quinto Centenario, con el objetivo de hacer realidad el mandato estatutario y con el propósito de proyectar la imagen diferenciada de la región extremeña en la comunidad iberoamericana de naciones. Recordemos en este sentido, cómo en Cáceres, mayo de 1989, los embajadores españoles en Latinoamérica se reúnen con el entonces Ministro de Asuntos Exteriores, Fernández Ordóñez, con el objetivo de trazar la estrategia española ante las diplomacias Latinoamericanas con objeto del Quinto Centenario. En el Auditorio de San Francisco en Cáceres, junto a los embajadores están todos los representantes de lo que acontecerá en el 92, como fueron la Comisión Nacional Española del Quinto Centenario, representantes de la Exposición Universal de Sevilla, la Delegación de Barcelona 92, autoridades de Madrid Capital Cultural, la Sociedad Estatal y “Extremadura Enclave 92”. Guadalupe ese mismo año, en octubre concretamente, reúne a la Comisión que estudia el desarrollo del proyecto de su Encuentro Cultural Iberoamericano de 1992.

Por otro lado, pero enmarcado en este contexto iberoamericano, la CA de Extremadura con una visión cooperativa y solidaria es la primera CA que en 1994 crea un fondo de solidaridad para financiar proyectos de cooperación al desarrollo del Tercer Mundo, y especialmente con Iberoamérica. Dotado de un 0’7% de los recursos no finalistas (es decir sobre los que el gobierno regional tiene plena disposición), unos 450 millones, el 77% de los fondos, en el año 1995, se han destinado a Iberoamérica, y así se ha venido haciendo todos los años hasta el presente.

El CEXECI desarrolla pues, acciones de **Cooperación**. Forma parte del Consejo Asesor de Cooperación al Desarrollo, donde también están representadas las instituciones públicas y las ONGs vinculadas con la cooperación internacional. El CEXECI desempeña además un instrumento que sirve de canalización o vehículo de comunicación entre fundaciones y ONGs de Iberoamérica, y presenta distintos proyectos de cooperación con ellas. Respecto a estos proyectos y hasta el año 97 fueron aprobados los que comentamos a continuación:

Proyecto denominado “**Asistencia Integral de las prioridades de una zona de marginación urbana**”, desarrollado en Montevideo (Uruguay), en una zona urbana caracterizada por su marginalidad. Se propone de manera integral, involucrar a la comunidad en todas sus diversas formas de expresión, ya sean organizaciones sociales, comisiones de barrios de vecinos, guarderías, asociaciones de ciudadanos, etc., tanto en la detección de los problemas como en su priorización. La duración es de un año.

Los objetivos básicos son:

Asistir a las escuelas que funcionan en los barrios marginales.

Atender la salud de las familias carenciales.

Prevenir y atender a los adolescentes en situación de riesgo.

Prestar atención al anciano.

Rehabilitar socialmente a las personas discapacitadas.

Potenciar y desarrollar huertas orgánicas como respuesta a las carencias alimentarias.

Proyecto denominado **“Dotación integral de energía eléctrica a zonas rurales aisladas mediante energía solar fotovoltaica”**. Se ubica este proyecto en la región de Chile, y se presenta con una duración de tres años. El objetivo es dotar de energía eléctrica a viviendas, postas, sedes sociales y escuelas, equipos de radio y sistemas de bombeo para la extracción de agua, todo ello en las localidades aisladas de la IV Región de Coquimbo, región que por su ubicación geográfica y dispersión no se ha podido incluir en los proyectos comunales de electrificación convencional. Los beneficiarios serán las comunas de Illapel, Punitaqui y Montepatria, pertenecientes a las provincias de Limarí y Chopaa.

En el año 96 se desarrollan tres nuevos proyectos, que, *grosso modo*, detallamos:

Proyecto **“Trabajo con jóvenes de alto riesgo del sector resbalón de la comuna de Centro Navia”**. Se llevará a cabo en Santiago de Chile, con una duración de tres años. Se trata de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de jóvenes de alto riesgo social de la comuna de Cerro Navia. Los objetivos son:

Sensibilizar a los jóvenes sobre los riesgos que conlleva la utilización de drogas.

Atender a madres adolescentes y a sus hijos.

Mantener y aumentar la cobertura de rehabilitación ambulatoria en drogodependencia.

Proyecto **“Hacia el protagonismo de la niñez y adolescencia de los años 2000”**. Se realizará en Bolivia, Departamento de la Paz, el Alto Oruro, Cochabamba y Santa Cruz, durante tres años. Fundamentalmente se intenta cambiar las estructuras de injusticias existentes hacia los menores de edad e incidir en las estructuras estatales para que éstas asuman en la práctica la responsabilidad que les toca en favor de la niñez.

Proyecto denominado **“Apoyo a las Juntas Educativas del pueblo Guaraní”**, en Bolivia, Santa Cruz, con una duración de un año. Se enmarca en el Programa de “Fortalecimiento y Consolidación de Juntas Educativas” bajo la responsabilidad del Mboarakua Guasu e intenta respaldar a la Asamblea del Pueblo Guaraní para que asuman, en el ámbito comunal, los roles de la Reforma Educativa en el marco de la participación social en la educación.

Ya en el año 97 se ponen en marcha dos nuevos proyectos:

Proyecto denominado **“Relaciones cívico-militares en una sociedad de reconciliación en posguerra”**, ubicado en el área Centroeuropea, y con duración de un año. El objetivo primordial es *“Apoyar los procesos de Paz en Guatemala”*, y fortalecer los logros obtenidos mediante la firma de los Acuerdos de Paz. Comenzarán talleres con la asistencia de oficiales del Ejército y de la antigua guerrilla guatemalteca, y se colaborará con la Fundación Arias en las estrategias a desarrollar para la defensa de la democracia y la conciliación.

Otro de los Proyectos es el de **“Alfabetización de niños extra edad y adultos de Ciudad Sandino”**, ubicado en la mencionada ciudad (Nicaragua), también para un año. Se intenta reducir los niveles de analfabetismo y mejorar, por otro lado, el nivel de vida de las personas afectadas por la guerra con edades comprendidas entre los 14 y los 45 años,

elevando su nivel educativo y tratando de ayudarles con planes de formación integral buscando la consecución de autosuficiencia económica.

Finalmente, otra de las vertientes que desarrolla el CEXECI está referida a la política de **Publicaciones**⁷⁹⁰ que viene ampliando, destinadas a aumentar el análisis sobre América, sobre Hispanoamérica y de Iberoamérica. La consolidación de la Comunidad Iberoamericana es para el CEXECI uno de los puntos de partida de su política. El objetivo es la difusión del pensamiento, arte, cultura y realidades iberoamericanas, y para ello, por un lado, se acuerda coeditar con otras instituciones de Iberoamérica; éste es el sentido de “Revista Con eÑe, Revista de Cultura Hispanoamericana”, que reivindica la propia escritura, la letra de la propia lengua. La Fundación también participa en diversas Ferias del Libro, donde presenta sus publicaciones. Un ejemplo lo tenemos en la participación en la Feria del Libro de Guadalajara (México), en su edición del año 95, o la que se celebrará este año, 99, en el mismo lugar.

5.3.7.5. La Academia de Yuste⁷⁹¹

La Fundación Academia Europea de Yuste es una aportación muy importante de Extremadura a Europa en el impulso y construcción de una Europa como espacio cultural común. Por tanto, la CA de Extremadura alienta un instrumento, La Fundación, a través del cual se proyecta la Comunidad Extremeña fuera de sus fronteras.

Constituida el 9 de abril de 1992, en virtud del Art. 34 CE, como fundación cultural privada de carácter permanente con el propósito de difundir la inmensa obra cultural de Europa, e impulsada por la propia Junta de Extremadura, tiene como propósito contribuir al proceso de construcción de la Unión, al conocimiento de las propias raíces históricas y culturales del conjunto de pueblos y entes nacionales que constituyen el Viejo Continente. Además desea convertirse en patrocinador de la investigación histórica y cultural. Lleva el nombre de Yuste precisamente por ser el lugar, ubicado en la provincia de Cáceres, que el emperador Carlos V eligió para descansar en su azarosa vida.

Las tareas que desempeñará especialmente la Fundación⁷⁹² son las siguientes:

Promoción de la investigación mediante el fomento y la realización de trabajos de investigación sobre autores y temas europeos, para lo cual se concederán ayudas económicas.

Promoción y organización de manifestaciones culturales de cualquier naturaleza. En este sentido organizará cursos, seminarios, congresos, conferencias; producirá series de televisión o radiofónicas, documentales y películas, etc. que contribuyan a un más profundo conocimiento de Europa y sus grandes personajes históricos.

⁷⁹⁰ Destaca en el área de la investigación la “Monumenta Iconographica Americana”, que es un catálogo de la iconografía americana, siendo el autor del proyecto Miguel Rojas Mix, Director de la Fundación. La primera parte de la obra “La visión europea de América” comprende más de 10.000 entradas sobre los diversos temas iconográficos abarcados. La segunda parte comprenderá las series iconográficas que corresponden a la visión de América en el Arte Español y Portugués, y la Tercera Parte estará referida a la iconografía de América en el propio arte Latinoamericano. También se pretende la formación de un banco de datos sobre el arte de los países de América Latina y la recopilación de la caricatura del S. XIX.

⁷⁹¹ Agradecemos la inestimable ayuda que nos han facilitado los responsables de esta Fundación, especialmente al Sr. C. Guerra.

⁷⁹² Orden de 19 de noviembre de 1992 por la que se reconoce, clasifica e inscribe como Fundación cultural privada de promoción con el carácter de benéfica la denominada Fundación “Academia Europea de Yuste”. Publicado en el BOE, n. 291, de 4 de diciembre de 1992.

Se instituye el Premio Carlos V que se otorgará por el Consejo Fundacional, a propuesta de un jurado designado por él al efecto, a aquella persona física que haya contribuido con su esfuerzo al conocimiento general y engrandecimiento de los valores culturales e históricos de Europa y/o a la unificación de la Comunidad Europea. Se ha previsto, para darle un mayor realce que el día de la entrega de este Premio coincida con el 9 de mayo, día de Europa. Este será el único Premio que otorgue la Fundación.

El Consejo Fundacional será el órgano supremo de la Fundación.

Brevemente, realizaremos un estudio sobre las actividades que ha venido desempeñando desde su creación hasta el año 1999, año en curso.

El Premio “Carlos V”

Es una de las actividades más importantes de la Fundación, que se instituyó, como hemos indicado más arriba, con el fin de distinguir a todas aquellas personas, que a través de sus esfuerzos y dedicaciones, hayan contribuido de alguna manera al *“conocimiento general y engrandecimiento de los valores culturales e históricos de Europa y/o a la unificación de la Unión Europea”*. La relevancia de la Academia y del Premio, que se entrega bianualmente, hace que en los sillones creados al efecto se sienten académicos de prestigio universal.

Fue en su primera edición este Premio concedido al ex-Presidente de la Comisión Europea, Jaques Delors, que recogió el galardón de manos de S.M. El Rey D. Juan Carlos I, en el Monasterio, en el año 1995. Dos años después, en el 97 se reúne el Jurado del Premio “Carlos V” en la sede de la Comisión Europea⁷⁹³, para designar al galardonado en su segunda edición, acordando por unanimidad conceder el Premio de la Academia a Wilfried Martens, que se ha caracterizado sobre todo por ser un hombre de espíritu abierto y tolerante, defensor de un modelo de sociedad basado fundamentalmente en valores democráticos y defensa de los derechos humanos. En esta línea se afirmaba que *“durante un período difícil de la construcción europea, marcado notablemente por la crisis económica así como por las dudas en términos de*

⁷⁹³ Formaron parte del Jurado las siguientes personas e instituciones:

El Presidente de la Junta de Extremadura que es a la vez Presidente del Patronato de la Fundación Academia Europea de Yuste. El Patronato está compuesto por las siguientes personalidades: El Presidente de la Junta de Extremadura es el Presidente, el Ministro de Educación y Cultura y el Ministro de Asuntos Exteriores, ambos de España, son los Vicepresidentes, y los Vocales, que son: el Comisario de Cultura de la Comisión Europea, el Presidente del Parlamento Europeo, el Consejero de Cultura de la Junta de Extremadura, los Ministros de Asuntos Exteriores de Bélgica, Alemania, Austria, Luxemburgo, y de Italia. Otro vocal más de la Comisión Europea, uno del Mº de Asuntos Exteriores de España, otro también español, del Mº de Educación y Cultura, y cuatro vocales más de la Junta de Extremadura. Finalmente, el Secretario que estará representado por el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura de la Junta de Extremadura.

El Consejero de Cultura y Patrimonio de la Junta de Extremadura que es a la vez Vicepresidente del Patronato de la Fundación Academia Europea de Yuste.

El Presidente Ejecutivo de la Confederación Española de Fundaciones y Vicepresidente de la ONCE.

El Secretario de Estado de Política Exterior y para la Unión Europea del Ministerio de Asuntos Exteriores del Gobierno de España.

Dos miembros del Parlamento Europeo.

Dos Comisarios europeos.

El Vicepresidente de la Comisión Europea.

El ex-Presidente de la Comisión Europea y primer galardonado con el premio “Carlos V”.

Un Premio Nobel de Química.

El Director General de la UNESCO.

La Ministra de Educación y Cultura del Gobierno español.

También estuvieron presentes, el Director de la Fundación Academia Europea de Yuste, el Secretario General Técnico de la Consejería de Cultura y Patrimonio de la Junta de Extremadura y Secretario del Jurado, y el Patrono de la Fundación Academia Europea.

avance significativo de procesos de integración, Martens ha sido un artífice resuelto de la misma. Así mismo, en tanto que miembro fundador del Partido Popular Europeo, contribuyó, fuertemente, más allá de las divisiones ideológicas, a la afirmación de valores que contribuyen a la identidad europea”.

Hay que reseñar que de la dotación⁷⁹⁴ de este Premio, una parte se destina, obviamente al galardonado y el resto a la convocatoria de unas **Becas de Investigación en el Dominio de la Cultura Europea**, que como su nombre indica, versa sobre temas europeos y que están destinados a los ciudadanos de la Unión o de un país europeo. En este sentido, la inmensa mayoría de los proyectos están orientados hacia temas de investigación que tengan que ver con las raíces axiológicas de la construcción europea, con los principios que rigen y los valores sobre los que se fundamenta la Unión.

Las Becas Jaques Delors fueron concedidas por el Patronato de la Fundación Europea de Yuste, en una reunión que tuvo lugar en el Monasterio de Yuste, en enero del 97, siguiendo las recomendaciones de un Comité integrado por representantes de la Fundación y miembros del Consejo Universitario Europeo.

La Academia

La Academia Europea de Yuste se instituye como órgano honorífico y asesor de la Fundación para el desarrollo así como el cumplimiento de los objetivos que marca la Fundación.

Se compone de un máximo de cien sillones simbólicos, y llevarán todos ellos el nombre de un europeo consagrado y ya fallecido (Sócrates, Shakespeare, Leonardo da Vinci, Cervantes, Rembrandt, Platón, etc.). Serán ocupados con carácter honorífico por personalidades europeas de reconocido prestigio cultural o intelectual, y ostentarán la distinción de Académico de la Academia Europea de Yuste⁷⁹⁵.

Lo que se pretende con estos nombramientos es ir distinguiendo expresamente, atendiendo a los méritos y circunstancias personales, a todas aquellas personas que sobresalgan en los distintos campos o áreas, por su labor creadora o de investigación, y que contribuyan con su trabajo a la construcción del patrimonio común cultural, al progreso y el desarrollo de las ciencias en general.

Otras Actividades

Desde el año 1997, y con carácter anual, se vienen celebrando los “**Conciertos de Música del Emperador**”⁷⁹⁶ con el propósito de facilitar el acceso a la cultura del público europeo y responde al compromiso de esta institución privada para que Yuste se convierta en un referente cultural no sólo para España sino para toda Europa.

⁷⁹⁴ El Premio “Carlos V” consiste en un símbolo de plata y piedra que representa a la Academia de Yuste y 50 millones de pesetas. 15 millones se entregan a una persona viva y los 35 restantes se reparten en cinco becas de siete millones cada una.

⁷⁹⁵ Hasta ahora han sido ocupados los sillones Platón por el filósofo, historiador y crítico literario Umberto Eco; Cristóbal Colón por el físico Heinrich Rohrer; Sillón Dante por el considerado mejor violonchelista del mundo, Mstislav Rostropovich; Rembrandt por el Premio Nobel de Literatura José Saramago; Sillón Shakespeare por el Premio Nobel de Economía Reinhard Selten; Cervantes por el escritor y ganador de un Oscar de Hollywood Peter Shaffer; y sillón Cicerón, ocupado por el pintor español Antonio López.

⁷⁹⁶ Estos conciertos están organizados por la Fundación Academia Europea de Yuste y la Consejería de Cultura, en colaboración con la Congregación Jerónima. Tienen lugar durante los meses de septiembre. Los repertorios musicales que se ofrecen están centrados en la época del Emperador Carlos V.

El **Centro de Documentación “Carlos V”**, destaca como una de las iniciativas de reciente creación la aparición de la correspondiente página *Web*, con la creación de los siguientes contenidos:

Actividades de la Fundación.

Agenda cultural europea.

Premio “Carlos V”.

Centro de Documentación “Carlos V”.

Información de interés turístico y cultural sobre el Monasterio de Yuste y la localidad de Cuacos de Yuste.

Un Apartado de noticias de especial interés derivadas de las actividades de la Fundación.

Entre las empresas de la Academia figura también la **Biblioteca “Carlos V”**, ubicada en la misma Fundación, y situada en el Monasterio. Tiene su importancia, entre otras cosas por contar con toda una bibliografía completísima sobre el Emperador y su tiempo. En este mismo orden de cosas, se tiene la intención de reconstruir la auténtica biblioteca que Carlos V llevó tras de sí, en su retiro a Yuste.

El **foro permanente “La Europa Social”**, ha sido otra de las actividades que han tenido lugar en la Academia y que contó con la colaboración de la Universidad de Salamanca y de destacados profesionales en el área de la Geriátría. Las conclusiones de dicho informe conformaron la denominada “Declaración de Yuste sobre Educación Geriátrica en la Unión Europea”, que ha despertado el interés de la comunidad médica tanto dentro como fuera de la Unión.

El **Seminario “Cultura y Democracia”**, y el correspondiente acto público de inauguración del Seminario y presentación del Programa “Extremadura: Carlos V - Año 2000” tuvo lugar en la Basílica del Real Monasterio, el 25 de marzo de 1999. En dicho acto se señaló la importancia de la dimensión política y económica en la construcción de la Unión, unido a la importancia de otros motores muy poderosos como la cultura y la cohesión económica y social. Por esta razón, la Academia *“ha emprendido el camino para convertir en referencia común la identidad cultural de Europa, la significación de los valores múltiples que configuran la Europa de la cultura y el progreso, la Europa que integra todas las diversidades y cada una de las aportaciones que, a lo largo de la historia, han definido a nuestro Viejo Continente como cuna de civilizaciones y de culturas que han propiciado espacios para la democracia, la tolerancia, la solidaridad y la convivencia pacífica entre sus pueblos”*.

La **Uni-di-versidad Europea de Yuste**, es otro de los proyectos que se han presentado como una opción de formación y divulgación educativa, especializada en la calidad de los Servicios a “la Diversidad”, siempre con una perspectiva de análisis europea. Las principales áreas de trabajo fueron la discapacidad, el envejecimiento, la protección a la Familia, la integración sociocultural en las sociedades europeas y el empleo. El objetivo esencial de este proyecto es *“el diseño y desarrollo de una oferta de calidad de carácter educativa y de actualización profesional sobre aquellos aspectos de los Servicios Sociales que requieren una revisión”*.

Finalmente, y siguiendo con las actividades de la Academia, no podemos olvidar los **Programas Caleidoscopio**. Fue la Comisión Europea quien, sobre la base del Art. 128 del TUE, que establece una competencia comunitaria en el ámbito de la cultura, presentó la propuesta de un nuevo programa comunitario con el título de Caleidoscopio. La decisión por la

que se aprueba este programa de apoyo a las actividades artísticas y culturales de dimensión europea, fue adoptada por el PE y por el Consejo, previa consulta al CdR⁷⁹⁷. El programa se establece por un período de tres años, a partir del 1 de enero del 96, finalizando el 31 de diciembre de 1998. Para poder acceder a este programa son necesarios una serie de requisitos, entre ellos, acreditar la dimensión europea, tanto por lo que se refiere a los coorganizadores como a los participantes. Se acredita de la siguiente forma:

Acción 1: Coorganizadores y participantes de al menos tres Estados miembros o países AELC/EEE. En el caso en que países terceros implicados estén admitidos a participar en el programa, coorganizadores y participantes de al menos de un país no miembro de la UE y al menos dos Estados miembros o países AELC/EEE.

Acción 2: Coorganizadores y participantes de al menos cuatro Estados miembros o países AELC/EEE o, en el caso en que países terceros estén admitidos a participar en el programa, coorganizadores y participantes de al menos un país no miembro de la UE y al menos tres Estados miembros o países AELC/EEE.

Los operadores de los países terceros podrán igualmente participar en los proyectos presentados al menos por tres Estados miembros (Acción 1) o al menos cuatro Estados miembros (Acción 2).

Los Estados miembros son los quince países⁷⁹⁸ integrantes de la UE.

De momento, se han obtenido dos subvenciones de la Comisión Europea a través de estos programas de la Dirección General X. El primero de ellos se denominó “Premios Carlos V”, y englobó:

Becas de Investigación en el Dominio de la Cultura Europea.
Creación de la Academia Europea de Yuste.
Conciertos de Música del Emperador.

El Programa Caleidoscopio “Centro de Documentación Carlos V”, también está subvencionado y está basado en la creación y desarrollo del Centro de Documentación mencionado, siendo los otros coorganizadores, Canadá Blanch Foundation, Centre for Advanced Hispanic Studies, University of Manchester (Reino Unido), y el Instituto Universitario Di Architettura Di Venezia, Dipartimento Di Progettazione Architettonica (Italia). El Programa tiene como objetivo general difundir la cultura europea y entender la diversidad de las culturas como factor de enriquecimiento de la Europa del S. XXI. Entre los objetivos más específicos, destacan los siguientes:

Reforzar el sentimiento de identidad europeo a través de la difusión de las manifestaciones culturales de los distintos pueblos.

Fomentar la participación de los distintos públicos europeos en las actividades que se realicen.

Mostrar e intercambiar experiencias culturales de los distintos países europeos.

⁷⁹⁷ Decisión n. 719/96/CE del 29 de marzo de 1996, D.O.L/99 del 20 de abril de 1996.

⁷⁹⁸ Existen Terceros países a los que está abierto el programa Caleidoscopio. Veamos estos tres grupos:

1. Los países AELC/EEE: Islandia, Liechtenstein y Noruega.
2. Los países de la Europa Central y Oriental: Bulgaria, República Checa, Hungría, Polonia, Rumanía, Eslovaquia, Estonia, Letonia, Lituania, y Eslovenia.
3. Chipre y Malta, así como otros países que hayan firmado con la Comunidad acuerdos de asociación o de cooperación que contemplen cláusulas culturales.

El Centro llevará a cabo una serie de actividades con la intención de conseguir los objetivos anteriormente fijados:

Descubrimiento de los distintos países que forman la UE a través de sus manifestaciones culturales. Periódicamente se llevará a cabo la selección un país y se difundirán sus características a través de diferentes exposiciones. Estas manifestaciones tendrán lugar en el propio Centro y vía Internet.

Se entrará en contacto y se asentarán relaciones con distintas universidades para que los alumnos de dichos centros realicen prácticas y cursos especializados en esta Institución. Asimismo, se potenciarán cursos de perfeccionamiento para facilitar el conocimiento de la historia de Carlos V, sus viajes por Europa y el significado de su figura histórica.

Se fomentarán las visitas al Centro, especialmente a escolares, para difundir entre la juventud el concepto y los valores de la identidad europea.

Se hará especial hincapié en el acceso a la cultura de los discapacitados, organizándose congresos y actos que acerquen la cultura a este colectivo, enmarcado en el contexto de la Europa Social.

Por último, la Academia prepara el Programa “Extremadura: Carlos V - Año 2000” de Conmemoración del V Centenario del nacimiento de Carlos V. Como demostración de la vocación europeísta de la Academia, la celebración del centenario servirá para reforzar sus actividades, sustentadas en el compromiso europeísta, en la promoción y el fomento del humanismo, la diversidad y la solidaridad, como bases de la UE. Se ampliará la Academia, con el nombramiento de nuevos miembros, encuentro de Universidades Carolinas, publicaciones, exposiciones, potenciación de la Ruta de Carlos V, como vía cultural y turística, etc. Por el momento, el programa de actos está todavía abierto y se está colaborando con las comisiones francesa y flamenca para llevar a cabo tareas conjuntas.

5.3.8. Acciones de cooperación económica. Especial referencia a las Ferias internacionales

Si bien estas actuaciones hacen referencia a una amplia gama de actividades susceptibles de proyección exterior de la Junta de Extremadura (Ferias; captación de inversiones extranjeras fundamentalmente de carácter empresarial que tiene como objetivo esencial la localización de la actividad productiva y en la que se suele primar aquellas inversiones de mayor calidad en términos de aportación y transferencia de tecnología, generación de empleo, efectos multiplicadores; promoción turística en el exterior; celebraciones; certámenes; promoción de productos, investigación científica y técnica, etc.), nos vamos a centrar en nuestro estudio en las Ferias de carácter internacional como una estrategia apuntalada por la Comunidad con un desarrollo extremadamente reciente y que va a ir adquiriendo cierto auge en su diseño de política de promoción exterior. Previamente, y antes de analizar los pasos iniciales dados en esta área, nos remitiremos, como punto de partida, a las primeras normativas que se establecieron en esta materia.

5.3.8.1. Regulación normativa: Antecedentes

En este sentido, la primera regulación que se produjo en la región corresponde a la Disposición de la Junta de Extremadura: Ley 4/1984 de 27 de diciembre de Ferias y Mercados

de la Comunidad Autónoma⁷⁹⁹ y que hoy sigue en vigor, a fecha de diciembre de 1999. Se trataba de dar cobertura jurídica al Art. 7.9 del Estatuto autonómico que atribuye a esta Comunidad competencias exclusivas en materias de Ferias y Mercados Interiores ofreciendo un marco legal que establecía unos cauces para la promoción comercial y potenciación de los bienes y servicios extremeños, dentro y fuera de la Comunidad. Ahora bien, el ámbito de aplicación de esta primera normativa hacía referencia a las Ferias comarcales de Muestras que se celebrasen en el territorio de la Comunidad así como a las Entidades organizadoras y promotoras exceptuando, como se contemplaba en la exposición de motivos, “*los certámenes internacionales y nacionales, si bien corresponde a la Junta de Extremadura la promoción de certámenes feriales que se celebren en territorio extremeño, de acuerdo con el ámbito de los mismos*”.

Cualquier organización de una Feria dentro de Extremadura deberá solicitar por parte de las instituciones feriales⁸⁰⁰ que la organicen su autorización a la Consejería de Agricultura y Comercio, que será otorgada, concretamente por la Dirección General de Comercio e Industrias Agrarias. Según el Art. 7º punto 2, “*Las solicitudes de Ferias de carácter Nacional e Internacional serán tramitadas por dicha Consejería y autorizadas por el Organismo competente, según la legislación vigente de la Administración Central del Estado*”. En el Art. 8 se dispone que la inclusión de la Feria en el Calendario de Ferias comerciales implicará el carácter de su oficialidad, publicándose en el DOE. “*Del estímulo y promoción de las Ferias*” se hace referencia en el Art. 13 que recoge el especial impulso que dará la Junta de Extremadura a través de la Consejería de Agricultura y Comercio en la presencia oficial de expositores extremeños en las “*Ferias que se celebren fuera del territorio de la Comunidad y que tengan un especial interés para la promoción comercial de los bienes y servicios originados en la Región*”⁸⁰¹.

Sin embargo, y como el Art. 9.6 del estatuto extremeño, aprobado por Ley orgánica 1/1983, de 25 de febrero y reformado posteriormente en dos ocasiones manifiesta, corresponde

⁷⁹⁹ DOE, n. 9, de 31 de enero de 1985

⁸⁰⁰ Mediante Orden de 30 de mayo de 1990 se establecen ayudas a instituciones feriales de Extremadura. DOE, n. 45, de 7 de junio de 1990. Son ayudas económicas destinadas a la organización y promoción de certámenes comerciales, instituciones feriales de Extremadura, reconocidas por la Consejería de Agricultura y Comercio.

⁸⁰¹ En este sentido, no es hasta 1993 cuando se van a establecer una serie de ayudas para financiar actividades de promoción comercial y difusión en las denominaciones de origen y marcas de calidad. Por Decreto 85/1993 de 6 de julio se va a regular la concesión de subvenciones destinadas a financiar actividades de promoción comercial y difusión en las denominaciones de origen y marcas de calidad. Está dirigido pues, a la promoción comercial de los productos de la agroindustria regional en las siguientes situaciones:

- Asistencia a ferias comerciales en las que se expongan productos extremeños, con una subvención de hasta el 50% cuando la entidad beneficiaria ayuda de modo independiente.
- Organización y realización de misiones comerciales destinadas a la apertura o ampliación de mercados para los productos de la región, con una subvención de hasta el 50% de gastos de viaje y estancia.
- Acciones de promoción comercial, publicidad y estudios de mercados para alcanzar el mejor conocimiento, introducción, distribución y comercialización de los productos extremeños, con una subvención de hasta el 30% de los gastos.

En relación a la Difusión de denominaciones de origen y marcas de calidad destacan:

- Acciones promocionales de las denominaciones de origen y de calidad por la Consejería de Agricultura y Comercio, con una ayuda durante los primeros cuatro años de 12, 9, 7, y 5 millones de ptas.
- Inversiones promocionales sobre productos alimentarios extremeños que tengan adjudicada la concesión administrativa de la marca de calidad “*Alimentos de Extremadura*” con una ayuda de hasta el 50% en los gastos originados en las empresas concesionarias de la marca de calidad en su asistencia a título individual a ferias y misiones comerciales. Y ayuda de hasta el 30% en los productos de promoción comercial, publicidad, presentación de campañas y relaciones públicas, mejora del diseño y normalización de los productos y estudios de mercados de estas empresas. DOE, nº 82, 13 de julio de 1993

a la CA, en los términos que establezcan las leyes y las normas reglamentarias del Estado, la función ejecutiva en materia de ferias internacionales. En virtud de esta disposición y por RD 631/1995 de 21 de abril⁸⁰² se realizará el traspaso de funciones y servicios de la Administración del Estado a la CA de Extremadura en materia de Ferias internacionales. Mediante este acuerdo se expresa que, y en el Apartado de las Funciones de la Administración del Estado que asume la CA de Extremadura, corresponde a ésta la ejecución de la legislación del Estado en materia de ferias internacionales que se celebren en su territorio, reservándose el Estado: 1. la legislación en materia de ferias internacionales y 2. las bases y coordinación de la actividad económica.

Posteriormente, y por Decreto del Presidente 16/1995, de 2 de mayo⁸⁰³, se asigna a la Consejería de Agricultura y Comercio las funciones y servicios en materia de ferias internacionales.

Las **Tablas AI.1, AI.2 y AI.3**, contenidas en el **Anexo I**, presentan un resumen del calendario de Ferias y Muestras de Extremadura durante los años 98, 99, y aquéllas previstas para el año 2000.

5.3.8.2. Asistencia de la Junta de Extremadura a las Ferias internacionales⁸⁰⁴

Desde hace relativamente pocos años, la Junta de Extremadura viene ejerciendo una función de estimulación a las empresas extremeñas⁸⁰⁵, con la prestación de asistencia y apoyo en infraestructuras relacionadas con eventos feriales.

La Junta comienza su andadura en el año 96 con la asistencia a dos ferias internacionales, concretamente a “*Le mondial du Vin*”, en Bruselas, y a SIAL en París, con un presupuesto de 40 millones de ptas., y justamente, será en el año 2000 cuando este presupuesto se incremente ascendiendo a una cantidad de, aproximadamente, 200 millones de ptas. (datos relativos específicamente a la promoción de productos y asistencia a ferias del sector agroalimentario⁸⁰⁶). En la **Tabla 5.16**⁸⁰⁷ se puede apreciar los presupuestos generales de la CA de Extremadura, proyectos de gasto para el año 2000).

⁸⁰² BOE, nº 117, 17 de mayo, 1995.

⁸⁰³ DOE, nº 54, 8 de mayo, 1995.

⁸⁰⁴ Agradecemos la colaboración prestada por Teresa Monroy, Coordinadora de Ferias y Mercados Internacionales de Extremadura, quien muy amablemente nos ha facilitado los datos de que disponemos.

⁸⁰⁵ El procedimiento habitual es que, con suficiente antelación, desde la Dirección General de Comercio se envía a todas las empresas registradas en la Comunidad extremeña una solicitud de participación en ferias nacionales o internacionales para que cumplimenten los datos relativos a la empresa, los productos que se van a exponer, así como las marcas comerciales y se indique de igual manera si se desea participar como expositor en el Pabellón de la Junta de Extremadura, en la Feria de que se trate. Es en definitiva, una fórmula para que fomente la cooperación e internacionalización de las empresas, ayudándolas a ser más competitivas.

⁸⁰⁶ Estos datos nos han sido ofrecidas por la Dirección General de Comercio, de la Junta de Extremadura. Según los presupuestos para dicho año, y dentro del Programa denominado “Ordenación, modernización y promoción comercial”, dependiente de la Consejería de Economía, Industria y Comercio, las mayores partidas presupuestarias van dirigidas a la Promoción de las industrias extremeñas en el exterior, con una financiación plurianual para un período del 2000-2006.; Fomento extremeño de mercado exterior y promoción industrial de mercados exteriores; Mejora, comercialización y calidad de productos agroalimentarios; Mejora de las condiciones de comercialización de los productos agroalimentarios; Ayudas a la promoción comercial de productos agroindustriales; Promoción de productos extremeños; Evaluación para potenciar la calidad de las principales variedades de cereza del Valle del Jerte; Fomento de productos extremeños: “*Alimentos de Extremadura*”; Promoción de las industrias extremeñas en el exterior, etc.

⁸⁰⁷ DOE, Extraordinario nº 3, de 31 de diciembre de 1999

En el año 97 se ampliará la asistencia a estas ferias, aunque todavía su presencia estará marcada por un ámbito de actuación exclusivamente europeo, acudiendo a ciudades como Lisboa, concretamente a la feria de “*Alimentação Oporto*”, “*London Wine*” en Londres y “*Prowein*” en Dusseldorf (Alemania). No será hasta el año 98 cuando se expanda su cobertura geográfica a nuevos continentes, llegando hasta el americano y asiático. La presencia de productos agroalimentarios en estas fechas se expondrán y se introducirán en mercados y ciudades como Francfort, Tokio, Miami, Londres, Nueva York, Shanghai, Bruselas, París ó México.

La Sociedad de Fomento Industrial de Extremadura crea una sociedad para ofrecer apoyo integral a las empresas e instituciones de la Comunidad extremeña con la finalidad de fomentar el comercio de bienes y servicios extremeños en el exterior y ello, en cumplimiento a las promesas del Gobierno Regional que se comprometió a dar apoyo a las empresas en aras a fortalecer una mayor comercialización exterior de los productos extremeños, a través de instrumentos que puede barajar, siguiendo las directrices que se marcó en su “Política Industrial” entre los años 96 y 99.

Tabla 5.16. Presupuestos generales de la CA de Extremadura, proyectos de gasto para el año 2000 (en miles de ptas).

DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO		PROGRAMA: Ordenación, modernización y promoción comercial.			
DENOMINACIÓN	FINANCIACIÓN	AÑOS INICIAL	FINAL	COSTE TOTAL	PROYECTO DE LEY
Proyecto: Empresas Públicas					50.000
-Fomento Extremeño de Mercado Exterior	CA	2000	2000	20.000	
-Promoción Industrial de Mercados Exteriores	CA	2000	2000	30.000	
Proyecto: Instituciones Feriales		2000	2000		137.000
-Apoyo a instituciones feriales	CA	2000	2000	40.000	
Institución Feval	CA	2000	2000	97.000	
Proyecto: Mejora, Comercialización y calidad productos agroalimentarios		2000	2000		469.253
-Línea de financiación especial para la industria extremeña de transformación del cerdo ibérico	CA	2000	2000	15.000	
-Mejora comercialización de la calidad de productos agroalimentarios	CA	2000	2000	10.000	
-Mejora de las condiciones de comercialización de los productos agroalimentarios	FO	2000	2000	30.000	
-Ayudas a la promoción comercial de productos agroindustriales	CA	2000	2000	80.000	
-Consejos reguladores de denominación de origen, marcas de calidad y comisiones interprofesionales	CA	2000	2000	180.000	
-Difusión de las denominaciones de origen, marcas de calidad y comisiones interprofesionales	FO	2000	2000	64.253	
-Mejora de canales de comercialización de cooperativas agrarias	CA	2000	2000	90.000	
Proyecto: Plan Nacional de Investigación Científica y desarrollo tecnológico		2000	2000		9.479 (Hay otras medidas)
-Evaluación para potenciar calidad de comercialización en las principales variedades cereza del Valle del Jerte	TE	2000	2000	3.602	
Proyecto: Promoción de productos extremeños		2000	2000	122.141	122.141
-Fomento de Productos extremeños: “Alimentos de Extremadura”	FO	2000	2000	69.141	
-Promoción de productos extremeños	CA	2000	2000	53.000	
Proyecto: Sector Artesano		2000	2000	49.379	49.379
-Promoción de las actividades artesanas	CA	2000	2000	10.000	
-Programa de Desarrollo del sector artesano	FD	2000	2000	39.379	
Proyecto relativo a las Industrias extremeñas		2000	2000		
-Promoción de las Industrias extremeñas en el Exterior P.O. 1994-1999		2000	2000	726.111	726.111
-Promoción de las industrias extremeñas en el exterior	FD	2000	2000	726.111	726.111
Proyectos:					
-Promoción de las Industrias extremeñas en el exterior P.O. 2000-2006		2000	2006	550.000	550.000

DIRECCIÓN GENERAL DE COMERCIO		PROGRAMA: Ordenación, modernización y promoción comercial.			
DENOMINACIÓN	FINANCIACIÓN	AÑOS INICIAL	FINAL	COSTE TOTAL	PROYECTO DE LEY
-Promoción de las industrias extremeñas en el exterior P.O. 2000-2006	FD	2000	2000	550.000	550.000
IMPORTE EN MILES DE PTAS.					

Se crea pues Fomento Extremeño de Mercado Exterior, S.A., una sociedad dedicada a la promoción exterior de los productos e intereses económicos de la Comunidad Extremeña con las siguientes funciones: Información general en materia de comercio exterior; promoción de los productos y la imagen de Extremadura en el exterior; asesoramiento a organismos públicos en materia comercial y de promoción de los intereses económicos regionales; fomento de las técnicas de aseguramiento de la calidad en las empresas exportadoras; análisis de mercados; participación en empresas mixtas de comercialización, etc.

En este caso, es la Consejería de Economía, Industria y Hacienda de la Junta de Extremadura quien ayuda a la promoción industrial y apertura de nuevos mercados en el exterior de Extremadura, dando cumplimiento al Decreto 151/1996 de 15 de octubre, por el que se establece un programa de ayudas para la promoción industrial y apertura de nuevos mercados en el exterior de Extremadura, a las pequeñas y medianas empresas de la economía social con sede en la Comunidad Autónoma. DOE, n. 125, de 19 de octubre de 1996. El órgano responsable es la Dirección General de Promoción Industrial y, como muestra, serán costes subvencionables:

Planes de iniciación a la promoción industrial y venta en el exterior de Extremadura (implantación y desarrollo de redes comerciales, apertura de nuevos mercados y promoción de los productos extremeños).

Misiones comerciales (gastos de viaje y estancia, material promocional y gastos de publicidad, alquiler de espacios, gastos de servicios, etc.).

Asistencia individual o agrupada a ferias y exposiciones (gastos de alquiler de espacios, gastos de servicios, de transportes, edición de folletos, videos, publicidad, etc.).

A continuación, mostramos el calendario de las ferias a las que se ha asistido en los dos últimos años (**Tablas 5.17 y 5.18** relativas a los años 1999 y previsiones para el 2000).

Tabla 5.17. Calendario de ferias internacionales en las que la Junta de Extremadura ha prestado su apoyo, año 1999.

FERIA	LUGAR	FECHA (1999)	SECTOR
FANCY FOOD INVIERNO	S. Francisco (EEUU)	17-19 enero	Alimentación y Bebidas
GULF FOOD	Dubai	31 en.-3 feb.	Alimentación
ISM	Colonia (Alemania)	31 en.-4 feb.	Confitería
IFE	Londres (Reino Unido)	7-11 febrero	Alimentación y Bebidas
PRODEXPO	Moscú (Rusia)	9-14 febrero	Alimentación y Bebidas
CANADIAN FOOD&BEVERAGE	Toronto (Canadá)	15-17 febrero	Alimentación y Bebidas
FOODEX	Tokio (Japón)	9-12 marzo	Alimentación y Bebidas
PROWEIN	Düsseldorf (Alemania)	21-23 marzo	Bebidas
INTERFOOD	Kiev (Ucrania)	7-10 abril	Alimentación y Bebidas
VINITALY	Verona (Italia)	8-12 abril	Bebidas
HOFEX	Hong Kong (China)	4-7 mayo	Alimentación y Bebidas
LONDON W.T.F.	Londres (Reino Unido)	18-20 mayo	Bebidas
INTERNACIONAL TAIPEI	Taipei (Taiwan)	11-14 de junio	Alimentación y Bebidas
VINEXPO	Burdeos (Francia)	14-18 junio	Bebidas
FANCY FOOD VERANO	Nueva York (EE.UU)	11-14 julio	Alimentación y Bebidas
SIAL-MERCOSUR	Buenos Aires (Argentina)	24-27 agosto	Alimentación y Bebidas
FINE FOOD	Sydney (Australia)	3-9 septiembre	Alimentación y Bebidas

FERIA	LUGAR	FECHA (1999)	SECTOR
ABRAS	Río Janeiro (Brasil)	14-17 septiembre	Alimentación y Bebidas
FOOD CHINA	Shanghai (China)	23-26 septiembre	Alimentación y Bebidas
ANUGA	Colonia (Alemania)	9-14 octubre	Alimentación y Bebidas

Tabla 5.18. Calendario previsto de ferias internacionales, año 2000.

AÑO 2000	CALENDARIO DE ASISTENCIAS A FERIAS INTERNACIONALES		
ENERO			
FEBRERO	PROD EXPO MOSCÚ, 7-11	CANADIAN-FOOD-TORONTO, 29-22	
MARZO	FOODEX TOKIO, 7-10	PROWEIN DUSSELDORF, 19-21	
ABRIL	ALIMENTAÇÃO OPORTO, 5-9	LEMONDIAL DU VIN, 10-12	SIAL, CHINA-PEKIN, 11-14
MAYO	LONDON WINE, LONDRES, 16-18		
JUNIO	FISPAL SAO PAULO, 13-16	FOOD CHINA PEKIN, 20-23	
JULIO			
AGOSTO			
SEPTIEMBRE	VINORDIC-GASRTRONORD ESTOCOLMO, 11-14	ABRAS RÍO DE JANEIRO	
OCTUBRE	SIAL PARÍS, 22-16		
NOVIEMBRE			
DICIEMBRE			

5.3.8.3. Anteproyecto de Ley de Actividades Feriales

Este Anteproyecto (que se encuentra de momento en el cajón) pretende ser el sucesor de la primera Ley 4/1984, de 27 de diciembre de Ferias y Mercados de la Comunidad extremeña. Se está gestando entre otros motivos debido a la evolución que se produce en el contexto económico desde la adhesión a las Comunidades Europeas, tratando de dar una respuesta óptima respecto de los servicios feriales a las demandas que se producen de expositores, visitantes y organizadores. Cuenta ya con la aprobación de la Asamblea de Extremadura. No obstante, la mención a las ferias internacionales es prácticamente inexistente.

Tal y como se recoge en la exposición de motivos, el Anteproyecto se estructura en cinco capítulos, dos disposiciones adicionales, cuatro transitorias, una derogatoria y una final. El primero de ellos está destinado a describir el objeto de la Ley y una clasificación de las Actividades Feriales, definiendo éstas como *“aquellas actividades comerciales de duración limitada en las que una pluralidad de expositores presentan la oferta existente de un sector o de una pluralidad de sectores en un ámbito territorial”*. En el Capítulo II se crea la figura de las ferias y exposiciones oficiales de Extremadura. En el Capítulo III, y aludiendo al contexto del derecho comparado europeo, se especifica que es necesaria una autorización previa a las actividades feriales. Se regula el Registro de Actividades Feriales autorizadas en el Capítulo IV, y finalmente, en el Capítulo V se recoge el régimen sancionador. Lo único relevante, en orden al objeto de estudio de este breve análisis descriptivo es quizá la mención que hace el Art. 2. donde se expresa la exclusión del ámbito de la aplicación de esta Ley, entre otras:

“a) Las exposiciones internacionales, que se rigen por la Convención de París de 22 de noviembre de 1928”.

Finalmente, es interesante señalar la creación de un Comité de Ferias Comerciales de Extremadura como órgano consultivo de la Administración Autonómica y de coordinación entre las diversas instituciones relacionadas con esta actividad.

CAPÍTULO VI

LA ACTIVIDAD EXTERIOR EXTREMEÑA EN EL MARCO DE LA UNIÓN EUROPEA A LA LUZ DE LA PRÁCTICA RECIENTE

En este Capítulo nos hemos centrado fundamentalmente en la presencia de la Comunidad extremeña en las instituciones de la Unión. En primer lugar, se hará referencia a la posibilidad de que las Comunidades Autónomas estén presentes en los Consejos de la Unión, y se analizará la propuesta que, a tal efecto, presenta esta Comunidad junto con las Comunidades de Andalucía y Castilla la Mancha.

En segundo lugar, se examinará la presencia de Extremadura en los Comités y la Comitología a través de tres procedimientos correspondientes a los comités consultivos, de gestión y de reglamentación. En este sentido, se analizará una propuesta presentada por la Comunidad Autónoma de Andalucía que, de momento, tiene que ser ratificada por el Pleno de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.

Se analizará asimismo la presencia y participación de la Comunidad de Extremadura en el Comité de las Regiones, órgano en el que la participación de esta Comunidad ha sido digna de mención. Finalmente, indagaremos sobre la actuación de su oficina regional en Bruselas, incluyendo finalmente un análisis comparativo esquemático de la configuración de todas las oficinas regionales españolas en la capital de Europa.

6.1. La participación de las CCAA en el Consejo de la UE. Propuesta de la Junta de Extremadura

6.1.1. Antecedentes

Cuando hagamos referencia a la participación de las CCAA en el Consejo de la Unión Europea, se hará desde una perspectiva global de la participación de las regiones en los asuntos comunitarios en general⁸⁰⁸ (el gráfico de la **figura 6.1**⁸⁰⁹ ofrece una visión global del desarrollo de las políticas comunitarias y la participación de los diversos comités en el proceso comunitario).

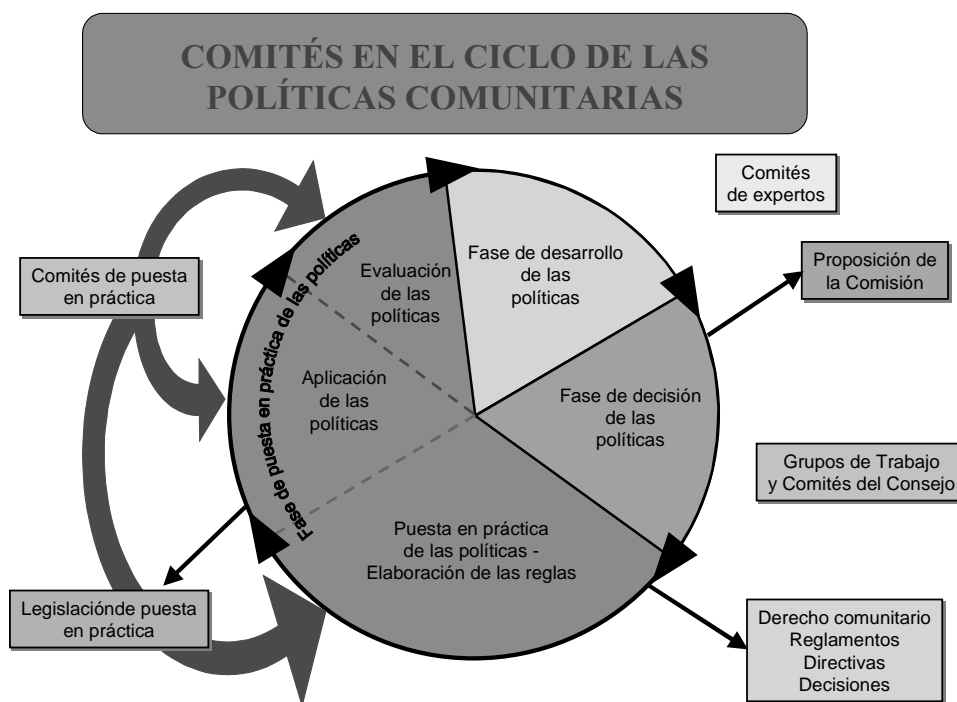


Fig. 6.1. Visión global del desarrollo de las políticas comunitarias y la participación de los comités en el proceso comunitario

El tema de la participación de las CCAA en el proceso comunitario puede plantearse, en principio, desde dos vertientes esenciales. Está, por un lado, la vía abierta a una progresiva participación de Ministros regionales en el Consejo de la Unión, y por otro, la presencia de las CCAA en los diversos niveles de actuación del referido Consejo.

⁸⁰⁸ En este sentido, nos remitimos a los artículos de opinión de la autora recogidos en el Hoy, Diario de Extremadura, 19 de febrero de 1995, con el título: “Regiones, Estado y Comunidad”, 11 de marzo de 1999, con el título: “Extremadura en Europa”, y 11 de octubre de 1999, titulado: “La Participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea”.

⁸⁰⁹ Fuente: Institut Européen d’Administration Publique. (Franck Petiteville).

Los antecedentes en esta materia nos conducen a un debate abierto hace escasamente unos años⁸¹⁰, que tiene uno de sus primeros reflejos en la Proposición no de Ley aprobada por unanimidad en la Comisión Mixta Congreso-Senado para la Unión Europea, en su sesión de 4 de marzo de 1998 (con anterioridad, y sobre este mismo asunto, el Parlamento Vasco aprobó una Proposición no de Ley el 20 de febrero de 1997). No obstante, será en el Congreso de los Diputados donde se adoptarán dos Acuerdos incluidos en el orden del día de la reunión plenaria de 10 de junio, celebrado por el Pleno de la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: el ya citado del 4 de marzo y otro de 10 de marzo de 1998, del Pleno del Congreso de los Diputados, por causa de una moción consecuencia de una interpelación urgente presentada el 18 de febrero de ese mismo año por el Grupo Parlamentario Mixto a instancia de la Diputada Begoña Lasagabaster, de EA.

Concretamente, el punto 4 del Acuerdo del Pleno del Congreso, *“Insta al Gobierno 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 fórmulas que permitan la presencia de un representante de las Comunidades Autónomas en la Delegación del Gobierno, en aquellas reuniones del Consejo de Ministros de la Unión, en las que se traten asuntos sobre los cuales tengan competencia exclusiva las Comunidades Autónomas”*.

La clave de la participación de las CCAA en los asuntos europeos está en qué se entiende por competencia exclusiva aunque, si se quiere llegar un poco más lejos, *“lo que de verdad importa es la presencia de las Comunidades Autónomas en aquellos foros de decisión de la UE, en cuanto se atañen asuntos que afectan sustancialmente los intereses que están al cuidado de las Comunidades Autónomas”*⁸¹¹.

El MAP ha elaborado un documento, entregado en junio a los miembros de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, con el objetivo de que las CCAA elaborasen conjuntamente un documento expresando qué entienden por competencias exclusivas, como cuestión previa en el avance de este camino ya iniciado. De manera análoga, la Secretaría de Estado de Política Exterior y para la UE está elaborando un estudio orientado a la articulación del análisis de la traducción de las competencias exclusivas de orden interno en el ámbito comunitario.

6.1.2. Fundamentación de la participación

Las CCAA tienen el derecho y la obligación de participar en el Consejo de la Unión Europea, por coherencia con la propia Constitución Española, que define a las CCAA como parte del Estado. Ciertamente, existen algunas materias de su interés que pueden referirse a competencias exclusivas para la legislación, desarrollo normativo o de ejecución. Es necesaria pues una buena colaboración y coordinación⁸¹² entre las Administraciones Central y regionales, para mayor eficacia en el propio funcionamiento del sistema de participación en el proceso de toma de decisiones de la UE.

Tras el TUE, se abre el Consejo a la participación de representantes de los Gobiernos regionales de los Estados miembros sobre la base de la redacción del Art. 146, que se expresa en

⁸¹⁰ ORTÚZAR, Andoni y FERNÁNDEZ, Jorge; “La situación del debate de esta cuestión en el Estado español”. En: *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*. IVAP. Bilbao, 1998, pp 11-26

⁸¹¹ ARGULLOL, Enric; “Ambitos materiales en los que aplicar esta participación”. En: *La participación de las Comunidades Autónomas...* op.ct. pp 99.

⁸¹² Es la Secretaría General Técnica del Mº de Asuntos Exteriores el órgano al que le han sido asignadas las competencias respecto a la coordinación de la dimensión exterior de las CCAA.

los siguientes términos: “*El Consejo estará compuesto por un representante de cada Estado miembro de rango ministerial, facultado para comprometer al Gobierno de dicho Estado miembro*”. Por tanto, cuando un ministro regional participe en la reunión del Consejo en la que habrá de votar, al hacerlo, lo hará en nombre del Estado miembro y en representación de su interés general, comprometiendo de este modo la responsabilidad del Estado.

No debemos olvidar que el Derecho Internacional respeta absolutamente la plena soberanía del Estado en estas cuestiones, y que no mostrará su contrariedad cuando éste permita a sus entes territoriales la capacidad de acción en sus relaciones exteriores⁸¹³. No obstante, en España, hasta ahora, no se había producido la participación de las Comunidades Autónomas en las delegaciones del Estado.

Hoy por hoy, las capacidades de las CCAA, y específicamente de la región extremeña son claras y plenamente reconocibles, entre otras:

Celebrar Acuerdos, de diversa índole, con otras regiones.

Desarrollar la cooperación transfronteriza.

Actuar enérgicamente en el campo de la cooperación al desarrollo.

Realizan viajes al extranjero, tanto por parte del Presidente de la Comunidad como de sus consejeros.

6.1.3. Necesidad de la participación

Tras la entrada en vigor del Tratado de Maastricht hace 8 años, el Consejo de Ministros de la Unión Europea presenta distintos estados o niveles de actividad, que son los Grupos de Trabajo, el COREPER, órgano auxiliar del Consejo, y el Consejo de Ministros propiamente dicho, denominado Consejo de la UE.

Los Consejos siguen siendo los principales legisladores comunitarios, sobre la base de las propuestas de la Comisión y a través de distintos procedimientos para la adopción de decisiones. La política comunitaria se decide ahí, y ahí por tanto es donde se encaran los intereses de los Estados miembros. Esta labor legislativa requiere la presencia y el esfuerzo continuo y diario de las Comunidades Autónomas en los distintos niveles de participación, como en los Grupos de Trabajo (órganos auxiliares permanentes o temporales destinados al estudio y examen técnico de las propuestas sometidas por la Comisión), y COREPER (según establece el Art. 151 del TCE, “*Comité compuesto por los representantes permanentes de los Estados miembros. Se encargará de preparar los trabajos del Consejo y de realizar las tareas que éste le confie*”), ya que es ahí donde se dilucida la mayor parte de la legislación comunitaria⁸¹⁴. No debemos olvidar que, en torno al 70% de los dossiers se deciden en los grupos de trabajo como puntos I, un 20% en las reuniones del COREPER, y sólo un 10% llega al Consejo.

⁸¹³ SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luís Ignacio; “El marco del derecho internacional para esta participación”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros...* op.ct. pp 29-46

⁸¹⁴ Este hecho debe obligar a los Ministerios del Gobierno central más implicados, fundamentalmente el MAP y el Mº de Asuntos Exteriores, a realizar un esfuerzo considerable en pos de un buen entendimiento. Podría ser conveniente, por tanto, que el acuerdo al que se llegue pasase a ser aprobado por el Consejo de Ministros.

Las CCAA españolas no participan aún en los más de 200 Grupos de Trabajo del Consejo⁸¹⁵, enormemente importantes por la presencia de funcionarios de los Estados miembros y de la Comisión, instituidos por el Consejo (en general el COREPER), y por su tarea de preparación de las decisiones del COREPER y de los ministros sobre la base de las proposiciones de la Comisión, trabajo que culmina en la producción del derecho comunitario (reglamentos, directivas y decisiones). Es la Presidencia del Consejo la que organiza las reuniones del grupo de trabajo en las que, al igual que sucede con las del COREPER y las del Consejo, estará presente la Comisión.

De manera resumida, el mecanismo de aprobación de una propuesta de directiva, reglamento o decisión puede resumirse de acuerdo con el siguiente esquema: La Comisión pasa su propuesta a la Secretaría General del Consejo y es la Presidencia del Consejo quien decide si es prioritaria su discusión. La Presidencia organizará los grupos de trabajo que no votan formalmente pero que discuten si la decisión debe pasar como punto I o II en la reunión del COREPER. Cuando llegan al COREPER, son los Grupos Antici y Mertens los que se encargarán de preparar las reuniones del COREPER I⁸¹⁶ y II⁸¹⁷, respectivamente. El Orden del día del COREPER se divide en dos partes:

Parte I. Son puntos donde hay acuerdo.

Parte II. Recoge los puntos más problemáticos, así como los puntos “*varios*” inscritos a petición de la Presidencia, una Delegación o la Comisión.

Pues bien, una vez que han tenido lugar varias reuniones de los grupos Antici y Mertens para aprobar los puntos inscritos en la Parte I, y finalizado ya el debate, el siguiente paso lo da el Presidente del COREPER quien decidirá los casos que pasan como “*Punto A*” al Consejo, siendo aquellos en los que ha habido acuerdo, o bien pasan como “*Punto B*” para debatirse en el Consejo, en donde finalmente, si el punto es rechazado, comenzará de nuevo el recorrido, esta vez descendente, iniciándose una nueva negociación entre el Grupo de Trabajo y la Comisión (ver **figuras 6.2 y 6.3**⁸¹⁸).

Por lo que respecta a las sesiones del Consejo de Ministros, y en cuanto a las materias que abordan, unas estarán abiertas a representantes de entes regionales y otras no, bien porque los Consejos estén prefijados de antemano y se requiera la presencia de determinados representantes entre los que no figuran representantes regionales, bien por el contenido de las materias que no corresponden a aquellas sobre las cuales los entes regionales disfruten de competencias exclusivas⁸¹⁹. Normalmente, es la Presidencia quien tiene libertad para modular la composición de las Delegaciones. Hay que tener en cuenta que el acceso a las salas del Consejo es limitado. Se permite a 6 personas por Delegación, incluidos el Ministro y el Representante Permanente o su Adjunto (los demás miembros pueden seguir los trabajos desde una sala de

⁸¹⁵ Estos órganos auxiliares, temporales o permanentes, tienen esencialmente la función de estudiar y examinar las propuestas que les remite la Comisión desde una perspectiva fundamentalmente técnica. No están constituidos de forma predeterminada sino que, cada semestre, la presidencia en ejercicio comunica al Secretario del Consejo la lista de grupos con su presidente y el representante del país que asume la presidencia. SOBRINO, José Manuel; “El marco comunitario para esta participación”, op.ct. pp 60-61

⁸¹⁶ Generalmente se ocupa de las siguientes tareas: Consejo de Mercado Interior, Energía, Investigación, Industria, Telecomunicaciones, Pesca, Transportes, Medio Ambiente, Consumidores, Trabajo y Asuntos Sociales, Sanidad, Educación, Cultura, Turismo y Agricultura (cuestiones veterinarias y fitosanitarias).

⁸¹⁷ Se ocupa de Cuestiones Institucionales, Consejo de Asuntos Generales, Economía y Finanzas, Desarrollo, Justicia y Asuntos de Interior y Presupuesto.

⁸¹⁸ Fuente: Institut Européen d’Administration Publique (Franck Petiteville).

⁸¹⁹ SOBRINO, José Manuel; “El marco comunitario de la participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea”. En: La participación op.ct. pp 49-76

escucha). Y es precisamente en los trabajos del Consejo donde pueden darse algunos de los debates de mayor interés⁸²⁰.

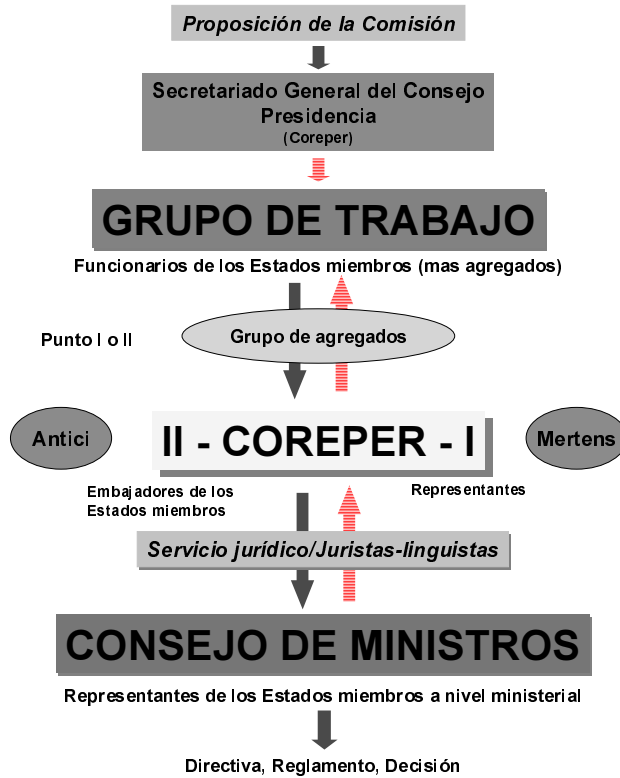


Fig. 6.2. Mecanismo de aprobación de una propuesta de directiva, reglamento o decisión de la Comisión de la UE



Fig. 6.3. Estructura de gestión y participación de la UE

⁸²⁰ Debates para decisión, debates orientativos, Puntos I para información del Consejo.

Si éste es, brevemente diseñado, el complejo funcionamiento de la toma de decisiones en la UE, hay que recordar que las CCAA, al menos hasta la fecha, no han sido capaces de llegar a un consenso sobre un esquema participativo conjunto. Si bien es cierto que tras una reunión en Extremadura en el mes de septiembre de 1999, se aprobó una posición común, sumamente ambigua, que establecía que debían formar parte de los Grupos de Trabajo funcionarios de las Administraciones de las CCAA, del COREPER, miembros de la Consejería para Asuntos autonómicos de la Representación Permanente del Estado ante la UE, y en los Plenos del Consejo, estarían presentes miembros de los ejecutivos autonómicos (Base Primera del Acuerdo), dentro de la delegación del Estado (Base Segunda), todavía las lagunas existentes son enormes, tal como se desprende de la lectura de la Base Cuarta. En este sentido destaca la no concreción de acuerdos en las siguientes líneas básicas:

“a) El funcionamiento adecuado de los mecanismos internos de cooperación que permita, de manera sistemática, la definición previa de la posición de la delegación española en el Consejo.

b) La definición del procedimiento de designación de los representantes autonómicos en la delegación del Estado.

c) La determinación de la función del representante autonómico en la delegación del Estado en razón de la afectación mayor o menor respecto a las competencias autonómicas de los asuntos tratados en el Consejo.

d) La garantía de un reflejo adecuado del reparto competencial diseñado en la Constitución y en los Estatutos de autonomía.

e) El refuerzo, con funcionarios autonómicos, de la Consejería Autonómica en la representación Permanente.

f) La definición del ámbito propio de la bilateralidad en esta participación en aquellas cuestiones que afecten en exclusiva a una Comunidad Autónoma o tengan para ella una vertiente singular en función de su especificidad autonómica”.

6.1.4. Propuesta conjunta de Extremadura, Castilla La Mancha y Andalucía

Presentada en el otoño de 1999, se trata de la primera respuesta formal de las CCAA gobernadas por el PSOE ante la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas. El procedimiento marco trata de dar respuesta a las aspiraciones autonómicas a través de una mayor corresponsabilidad e implicación en los asuntos europeos mediante una notable participación en el ámbito de toma de decisiones que les afectan. La propuesta regula la participación de las CCAA en el Consejo de la Unión y en los órganos auxiliares.

Se parte del hecho de que la delegación española, que estará siempre presidida por un representante del Gobierno central, contará ante el Consejo de la UE con un representante de las CCAA siempre y cuando éstas tengan competencia sobre los asuntos de que se traten o bien por propio interés. Esta participación, modulando las competencias, en su fase interna, se establecerá a través de las Conferencias Sectoriales. El Senado, por tanto, pierde capacidad en estas cuestiones a favor de las Conferencias Sectoriales.

El Acuerdo se estructura en tres partes. La Primera relativa a los “Principios Generales”. La Segunda, referida a la “Configuración y actuación de la delegación española” y la Tercera, que trata “De la representación de las Comunidades Autónomas integrada en la delegación española”, que incluye una Disposición Adicional (circunscrita a las reuniones informales del Consejo de la UE y donde se establece que, siempre que sea posible, la Administración del Estado informará a las Conferencias Sectoriales de dichas reuniones con antelación suficiente), varias Disposiciones Transitorias y una Disposición Final.

La propuesta socialista puede resumirse en la **Tabla 6.1**, y su esquema de actuación queda esquematizada en la **figura 6.4**:

Tabla 6.1. Propuesta conjunta de las CCAA de Extremadura, Castilla La Mancha y Andalucía que regula la participación de las CCAA en el Consejo de la unión y en los órganos auxiliares

Participación atendiendo a la distribución competencial:	
Competencias exclusivas	El representante de las Comunidades Autónomas se integrará en la delegación estatal, con capacidad para participar en las deliberaciones de la delegación, siendo su actuación coordinada con el Gobierno de España a través del jefe de aquella.
Competencias compartidas o concurrentes	El representante de las Comunidades Autónomas tendrá capacidad para intervenir en las deliberaciones, si previamente se ha acordado con el jefe de la delegación.
Competencias reservadas al Estado	Las Comunidades Autónomas podrán invocar su interés para incorporar a un representante en la delegación con solicitud motivada previamente. En principio no participará en las deliberaciones a no ser que cuente con la autorización expresa del jefe de la delegación española.
Procedimiento interno a través de las Conferencias Sectoriales	
Designación de la representación	Corresponderá a cada Conferencia sectorial designar al representante autonómico que actuará siempre en representación del conjunto de todas las Comunidades Autónomas
Atribución de asuntos	Será competente cada Conferencia Sectorial atendiendo al orden del día del Consejo
Rotación entre CCAA	Se establece un turno anual
Excepciones en la representación	Se podrá designar a otra Comunidad Autónoma por un interés específico y siempre de manera excepcional
Representación autonómica	
El representante autonómico	<ul style="list-style-type: none"> • Ante el Consejo ----- Un miembro del Consejo de gobierno. • Ante la REPER ----- Un alto cargo. • Ante los órganos auxiliares -----Un funcionario o técnico.
Obligaciones inherentes a la representación	<ul style="list-style-type: none"> • Asegurar la representación del conjunto de los intereses de las Comunidades Autónomas. • Informar a todas las Comunidades Autónomas. • Coordinar la representación con los consejeros de la Representación Permanente, garantizando el conjunto de los intereses españoles. • Para el cumplimiento de sus obligaciones podrá desplazar personal a su costa.

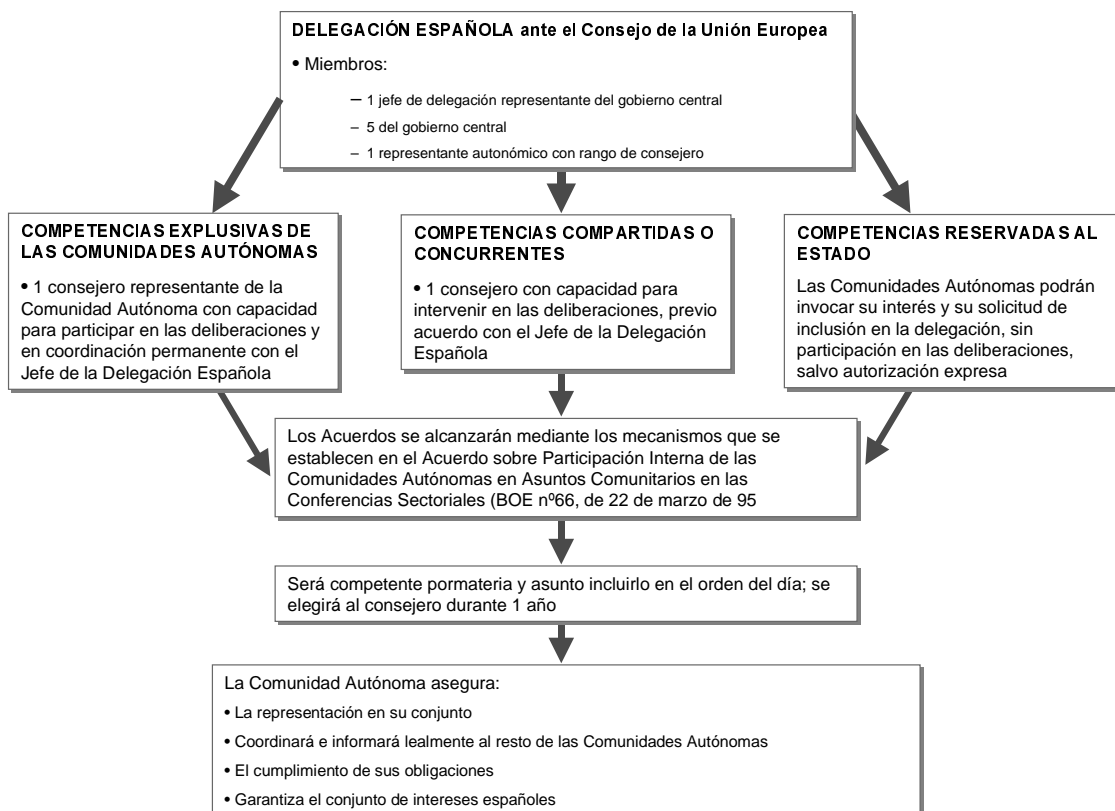


Fig. 6.4. Esquema de la propuesta de participación de España ante el Consejo de la Unión.

En definitiva, estamos ante una propuesta razonablemente buena, que basa su eficacia en el buen funcionamiento de las Conferencias Sectoriales y, por tanto, en una óptima aplicación del Acuerdo sobre Participación Interna de las CCAA en Asuntos Comunitarios en las Conferencias Sectoriales (1995), con algunas lagunas por resolver, como es la ambigüedad en los conceptos “*capacidad para participar*” y “*capacidad para intervenir*” a la hora de modular la participación de las CCAA atendiendo a las competencias exclusivas o concurrentes, pero que, en última instancia, supone un paso hacia adelante en el camino necesario hacia una sinergia de las Administraciones central y regionales en el proceso de adopción de toma de decisiones en la Unión Europea.

6.2. La participación de Extremadura en los Comités y la Comitología

6.2.1. Consideraciones Previas

La Comisión Europea se halla regulada por el Tratado firmado en Bruselas el 8 de abril de 1965, fecha en la que se decide la fusión de la CECA, la CEE y EURATOM a partir de 1 de julio de 1967. Esta institución, que vela por los Tratados y por las decisiones de las instituciones, incorpora con el Tratado de Amsterdam un “Protocolo sobre las Instituciones en la Perspectiva de la Ampliación de la Unión Europea” como anexo, en el que se viene a indicar dos posibilidades: 1. que con la ampliación la Comisión estará formada por un miembro de cada uno de los Estados siempre que se modifique la ponderación de los votos para la obtención de mayoría cualificada en el seno del Consejo y que sea aceptado por los Estados miembros, y 2.

que un año antes de que la Comisión pase a una veintena de miembros debe convocarse una Conferencia Intergubernamental para revisar las instituciones.

La posibilidad de una participación de las CCAA en esta institución se venía gestando desde hace tiempo y será a partir del año 1996 cuando aparezcan los primeros frutos y se articulen fórmulas capaces de implicar a las regiones en el proceso político de la UE. Esto era además una reivindicación constante fundamentalmente porque entre sus atribuciones⁸²¹, la Comisión, motor político de la Unión, posee competencias de iniciativa, control y ejecución. Administra los Fondos Comunitarios, y puede presentar temas al Consejo relativos a la política exterior y de seguridad común, entre otras.

El funcionamiento de la Comisión se encuentra regulado esencialmente por su Reglamento Interno⁸²², y se compone de un abultado aparato burocrático cifrado en torno a los 15.000 funcionarios.

La Comisión participa en numerosísimos comités, pudiendo clasificar los más importantes en tres grupos:

Los comités que crea ella misma.

Los comités de Programas donde se dilucida sobre temas diversos (ejemplo de ello es el Programa Life que crea el Comité Life).

Los comités que se crean por acto del Consejo⁸²³ para controlar a la Comisión, y también para asistirle. Son los que se conocen con el nombre de Comités de la Comitología, y responden a tres tipos⁸²⁴:

Consultivos.
de Gestión.
de Reglamentación.

Las fases previas al proceso de toma de decisiones⁸²⁵ son, en síntesis, las siguientes: la propia Comisión convoca unos comités⁸²⁶ que participarán en la elaboración y diseño de las propuestas que presentará al Consejo. Una vez en el Consejo, dichas propuestas pasan a otro

⁸²¹ Art. 155 del Tratado constitutivo de la CEE.

⁸²² La última modificación del Reglamento Interno fue adoptada por la Comisión el 17 de febrero de 1993, DOCE L 230 de 11 de septiembre de 1993, actualizada a raíz de la última ampliación por la Decisión de la Comisión de 8 de marzo de 1995, DOCE L 97 de 29 de abril de 1995.

⁸²³ Por Decisión de 13 de julio de 1987 el Consejo crea una variedad de Comités de diversos tipos interpretando el Art. 145 CEE de forma restrictiva.

⁸²⁴ DOCE C 279/5 de 8/9/98. Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen las modalidades de ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

⁸²⁵ Seminario: "Los comités y la comitología en el proceso político de la Comunidad Europea". Medina del Campo, 21-23 de enero de 1998. Organizado por la Junta de Castilla y León e impartido por Profesores del Instituto Europeo de Administración Pública - Centro Europeo de Regiones.

⁸²⁶ Estos comités son convocados normalmente por la Comisión aunque también pueden serlo por una Decisión del Consejo. Puede haber en torno a 600 u 800 comités de la Comisión, aunque su Secretaría General sólo publica aquéllos creados por actos jurídicos. Son por tanto los que aparecen controlados vía presupuesto. Se distinguen tres tipos:

1. Auditions o hearings: se trata de Conferencias abiertas e informales en los que la Comisión reúne a un grupo de expertos pertenecientes a grupos de interés que de alguna manera se verán afectados por la propuesta.

2. Comités de expertos ad hoc: generalmente expertos del sector público de los Estados miembros que pueden preparar proposiciones legislativas con un alto contenido técnico.

3. Comités de expertos permanentes: se trata de comités cargados de un carácter más formal y compuesto por expertos nacionales, generalmente dos por Estado miembro, y expertos privados.

tipo de Comités conocidos como los Grupos de Trabajo del Consejo, que se encargarán de su estudio para que el asunto de que se traten pase a la reunión del COREPER como punto I de orden del día (relativo a asuntos ya negociados y consensuados y únicamente pendientes de aprobación). Cuando se aprueba el acto jurídico, entonces el Consejo delega en la Comisión las competencias de ejecución y lleva a cabo un control sobre ésta a través de los comités de ejecución o comitología. Es justamente en este tipo de comités, a los que aludíamos anteriormente- consultivos, de gestión y de reglamentación, en el que están ya participando las CCAA y por tanto, la Comunidad de Extremadura.

6.2.2. La Comunidad Autónoma de Extremadura y los Comités de Comitología⁸²⁷

Estos comités presididos por la Comisión están compuestos por dos representantes de los Estados miembros. El procedimiento es regulado por el Consejo y aparece en el acta constitutiva de cada comité. Los comités de reglamentación comenzaron a funcionar, en el contexto de gestión de la PAC, a comienzos de los años 60. Tras la Decisión del Consejo de 13 de julio el 87, decisión que determina las formas de ejercicio de las competencias de ejecución por parte de la Comisión, y como ni la Comisión ni el Parlamento Europeo estaban satisfechos, dado el gran poder que el Consejo tenía en la Comitología, la Conferencia Intergubernamental, en una declaración aneja al Tratado de Amsterdam, insta a la Comisión a que le haga llegar al Consejo una propuesta⁸²⁸ capaz de modificar la Decisión aprobada. Aunque el Consejo se reserva competencias de ejecución “*en casos específicos*”, da una base legal estableciendo estos tipos de procedimientos:

⁸²⁷ FRANCK PETITEVILLE, perteneciente al Instituto Europeo de Administración Pública, se muestra favorable a la posición del Consejo sobre la Comitología, pues es un medio de controlar la delegación de poderes ejecutivos en la Comisión. Es un vínculo entre la administración comunitaria y las administraciones nacionales, pero además debe tener en cuenta las presiones que viene ejerciendo el Parlamento Europeo para evitar situaciones de bloqueo en cuestiones definidas por la codecisión en el proceso de decisiones. Para la Comisión, la Comitología es un lugar de concertación con las administraciones nacionales, supone también un factor de aplicación uniforme del derecho comunitario y aunque reconoce que en la mayoría de los casos los comités adoptan sus medidas o proposiciones, desearía que se simplificaran los procedimientos, y desapareciera el procedimiento IIIB, y es partidaria de una mayor asociación del Parlamento para evitar bloqueos.

El PE es partidario de una profunda reforma de la comitología. Exige además una transferencia completa de poderes ejecutivos a la Comisión, que se supriman los procedimientos II y III, y desea una participación igual de él y el Consejo en cuanto al control de las funciones de ejecución de la Comisión. Seminario Comité y Comitología en el proceso político... op.ct.

⁸²⁸ Propuesta que efectuará la Comisión en junio de 1998. Concretamente, la Comisión Europea aprobó el miércoles 24 de junio la comunicación sobre la Comitología del Presidente Santer y del Comisario español M. Oreja. Proponen una decisión formada por nueve artículos encargados de formular las distintas variables en cuanto al ejercicio de las competencias de ejecución, que se pretenden simplificar reduciendo los procedimientos a tres, sin variantes. Por el Procedimiento Consultivo, el comité emitiría un dictamen sobre un proyecto de medidas a adoptar que le presenta la Comisión. Se podría proceder a una votación y la Comisión tendría “*my en cuenta*” el dictamen, informando incluso al comité de cómo lo ha valorado. Respecto al Procedimiento de Gestión, el comité puede aprobar por mayoría su dictamen y la Comisión aprobar las medidas que se aplicarían inmediatamente. Pero si estas medidas no se ajustan al dictamen del comité, entonces la Comisión las comunicará al Consejo y la Comisión podrá posponer la aplicación de las medidas por un período de tres meses. El Consejo, en este período podrá adoptar una decisión diferente por mayoría cualificada. En cuanto al Procedimiento de Reglamentación, el Comité emite su dictamen por mayoría y la Comisión puede aprobar las medidas conforme a dictamen. En el supuesto de que éstas no se ajusten al dictamen efectuado por dicho comité o cuando no haya dictamen, la Comisión no aprobará las medidas, aunque podrá presentar una propuesta sobre las medidas a adoptar.

El propio PE, a través de su Comisión Institucional, criticó algunos de los aspectos adoptados por la Comisión, como son el mantenimiento de los comités de reglamentación, que el PE quiere abolir, así como que no se haya recogido la posibilidad de que éste impugne un acto ejecutivo.

Procedimiento I. Comités Consultivos

Mediante este procedimiento⁸²⁹ la Comisión es asistida por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión quien someterá al Comité un proyecto de las medidas a adoptar. Será el comité el que emita un dictamen, que será tenido en cuenta por la Comisión, pero que no la vinculará jurídicamente. Estos comités trabajan generalmente en torno a las relaciones exteriores de la Unión.

Extremadura participa como representante de las CCAA en dos comités regulados por este procedimiento:

“Comité del programa de acción comunitaria de promoción, información, educación y formación en materia de salud” (primer período). Se trata de un comité mixto que funciona según el procedimiento de gestión IIB (esto es, la Comisión está obligada a aplazar por un plazo de tres meses la aplicación de la medida) en lo relativo a aplicación y seguimiento de las principales medidas del plan y, consultivo I para las demás cuestiones. Según el M^o de Sanidad y Consumo tiene interpretación al español y se reúne unas dos o tres veces al año.

“Comité del programa de acción comunitaria sobre seguimiento y control sanitario en el contexto del marco de actuación en el ámbito de la salud pública” (segundo período).

Procedimiento II. Comités de Gestión

En este tipo de procedimiento⁸³⁰, que se ocupan generalmente del sector agrícola, existe realmente un control más riguroso sobre la Comisión. La Comisión presentará al comité un dictamen para que se pronuncie, según la mayoría prevista en el apartado 2 del Art. 148 del Tratado. Ahora bien, en caso de dictamen negativo por mayoría cualificada, están previstas dos modalidades:

A esta modalidad se recurre bastante en asuntos agrícolas, que requieren más prontitud a la hora de actuar. En este caso, la Comisión puede aplazar la aplicación de la medida por un período de un mes, plazo en el que el Consejo siempre puede rechazar la medida por mayoría cualificada. Extremadura participa a través de este procedimiento en un comité:

“Comité comunitario de la Red de Información Contable Agraria” (primer período). Se reúne normalmente cada semestre y las lenguas de trabajo son inglés, francés y alemán, mientras que para el resto de los idiomas se establecen turnos rotativos.

En este caso, la Comisión está obligada a aplazar la medida por un plazo generalmente fijado por el consejo constitutivo del Comité, siendo éste de tres meses máximo. En este período de tiempo, el Consejo puede rechazar la medida por mayoría cualificada⁸³¹. La región extremeña participa en un comité según esta modalidad:

“Comité del programa de acción comunitaria de promoción, información, educación y formación en materia de salud” (comité mixto, aludido anteriormente).

⁸²⁹ Art. 3. Propuesta de Decisión del Consejo por la que se establecen las modalidades del ejercicio de las competencias de ejecución atribuidas a la Comisión.

⁸³⁰ Art. 4. de la Propuesta de Decisión del Consejo.

⁸³¹ El poder de la Comisión es importante ya que el comité necesitaría 62 votos para rechazarla.

Procedimiento III. Comité de Reglamentación

Estos comités trabajan sobre diferentes áreas entre las que destacan medio ambiente, transporte, fondos y programas. A través de este procedimiento⁸³², la Comisión presenta un proyecto al Comité para que emita su dictamen. Se necesita como condición *sine qua non* para que se adopte la medida la aprobación del comité por mayoría cualificada. Puede suceder entonces que la Comisión no consiga esa mayoría cualificada, y someterá la proposición al Consejo, instante en el que el procedimiento permitirá tres posibilidades:

Que el Consejo adopte el texto por mayoría cualificada.

Que lo rechace por unanimidad.

Que guarde silencio durante un plazo de tres meses, supuesto en el que aún se presentan dos opciones más:

Opción conocida como “*Filet*”. La Comisión adopta la medida si el Consejo no se pronuncia en sentido contrario en el plazo de esos tres meses. Extremadura participa en un único comité según este procedimiento:

“Comité de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres” (segundo período). Se reúne normalmente dos veces al año.

Procedimiento conocido como “*Contre filet*”. En este caso el Consejo puede rechazar la medida por mayoría simple. Incluso, cuando ese plazo de tres meses haya transcurrido y la proposición haya sido adaptada ya.

La valoración que hace la CA de Extremadura⁸³³ sobre su participación en los trabajos que le han sido asignados en los comités que ella misma coordina es positiva. En este sentido, recibe las convocatorias, órdenes del día y documentación de las reuniones correctamente, con unos 5 o 7 días de antelación, y sus representantes no han tenido dificultades a la hora de transmitir la información a los representantes de otras CCAA. En algún comité han recibido incluso sugerencias de los representantes sectoriales para la adopción de una posición común de las CCAA. Las relaciones entre sus representantes y los representantes de la Administración del Estado en los comités son buenas. Una de las observaciones que ha puesto de manifiesto es la relativa a la imposibilidad, al menos de momento, de poder participar en los comités más importantes de la Comisión. Por otro lado y en cuanto a la participación de sus representantes sectoriales en los comités, Extremadura ha formulado observaciones particularmente en el Comité de Gestión de Residuos.

En un ámbito más general, y para el conjunto de las CCAA españolas, la valoración de conjunto que estas hacen en el Informe de Evaluación sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los Comités de la Comisión⁸³⁴ es positiva en cuanto a la participación en estos comités, contribuyendo de forma activa en estos foros “*por la posibilidad*”

⁸³² Art. 5. de la Propuesta de Decisión del Consejo.

⁸³³ Esta es su valoración según se desprende de sus propias respuestas a un Formulario de Evaluación de la participación de las Comunidades Autónomas en los Comités de la Comisión, remitido en noviembre de 1998, y que nos ha sido amablemente facilitado por el Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura.

⁸³⁴ Informe que aparece tras el primer año de funcionamiento de estos Comités y que se gesta en la reunión de responsables de asuntos europeos de las Comunidades Autónomas que tuvo lugar el 13 de noviembre de 1998 en Santander. El coordinador será Cantabria, y las conclusiones se obtienen a partir de un primer documento de trabajo, concretamente un cuestionario enviado al resto de CCAA. En el informe se analiza de forma conjunta la experiencia de las distintas CCAA en la participación de los Comités, los posibles problemas detectados y las posibilidades de mejorar en el futuro.

que ofrecen de información y seguimiento de asuntos” de interés para éstas. No obstante, se reflejan ciertas insuficiencias, entre las cuales destacan una escasa participación de los representantes autonómicos en las reuniones de los diferentes comités, que puede deberse a la falta de convocatoria a estos representantes, porque los comités no se encuentren operativos, por una desigual participación de las CCAA en dichos comités, etc. Además, la información que circula entre las propias Comunidades Autónomas es escasa y no se remite de manera igual a todas ellas. También los “responsables sectoriales han tenido una participación igualmente insuficiente para las Comunidades Autónomas, en gran parte debido a la escasa información recibida y la falta de tiempo para analizarla”. El informe también recoge las causas de los problemas que se les han planteado, haciendo hincapié en el escaso margen de tiempo con el que reciben las convocatorias, los órdenes del día, y la documentación previa a las reuniones. Hay, por otro lado, falta de información respecto del conocimiento de todos los responsables autonómicos y sectoriales que designan las CCAA, falta de sensibilidad de los propios representantes estatales ante la presencia de representantes autonómicos, desconocimiento de las reuniones celebradas por los 55 comités en funcionamiento para las Comunidades Autónomas, y desinterés por parte de algunos representantes autonómicos en algunas reuniones de comités.

Finalmente, y para mejorar esta situación se propone, entre otras cuestiones las directrices que se enumeran a continuación:

Sensibilizar a los representantes autonómicos en cada comité para enviar la información con tiempo previo suficiente, y también a los representantes de la Administración central.

Introducir el correo electrónico como herramienta de trabajo más ágil y eficaz.

Posibilitar la celebración de reuniones periódicas entre los representantes autonómicos y los sectoriales o entre los representantes de los comités si son compartidos por varias CCAA.

Comenzar el año 1999 como el año en que realmente se inicia la representación autonómica y considerar el año 1998 como año de prueba.

La **Tabla 6.2** refleja de forma resumida la participación de las CCAA en algunos comités de la Comisión Europea.

Tabla 6.2. Relación de comités de la Comisión Europea en los que participan las CCAA.

MINISTERIO	COMITÉ	ACTIVIDAD COMUNITARIA	CCAA
1. AGRICULTURA, PESCA Y ALIMENTACIÓN	COMITÉ DE GESTIÓN DE ESTRUCTURAS AGRARIAS Y DESARROLLO RURAL	AGRICULTURA	PAÍS VASCO (1º AÑO) GALICIA (2º AÑO) ANDALUCÍA (3º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE DE INVESTIGACIÓN AGRARIA	AGRICULTURA	CATALUÑA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) LA RIOJA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ESTADÍSTICA AGRARIA	ESTADÍSTICA	C. LA MANCHA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) GALICIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ COMUNITARIO DE LA RED DE INFORMACIÓN CONTABLE AGRARIA	AGRICULTURA	EXTREMADURA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ANDALUCÍA (3º AÑO) C. LEÓN (4º AÑO)
2. ECONOMÍA Y HACIENDA	COMITÉ CONSULTIVO PARA EL DESARROLLO Y LA RECONVERSIÓN DE LAS REGIONES	POLÍTICA REGIONAL Y COHESIÓN	PAÍS VASCO (1º AÑO) ANDALUCÍA (2º AÑO) PAÍS VASCO (3º AÑO) ANDALUCÍA (4º AÑO)
	COMITÉ DE GESTIÓN PARA LAS INICIATIVAS COMUNITARIAS	POLÍTICA REGIONAL Y COHESIÓN	CATALUÑA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) NAVARRA (3º AÑO) C. LA MANCHA (4º AÑO)
3. EDUCACIÓN Y CULTURA	COMITÉ LEONARDO DA VINCI	EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y JUVENTUD	MURCIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) MADRID (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ TEMPUS	EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y	ARAGÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CATALUÑA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)

MINISTERIO	COMITÉ	ACTIVIDAD COMUNITARIA	CCAA
		JUVENTUD	
	COMITÉ SÓCRATES	EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y JUVENTUD	C. LA MANCHA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ANDALUCÍA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
4. INDUSTRIA Y ENERGÍA	COMITÉ CONSULTIVO DE LAS REDES TRANSEUROPEAS DE ENERGÍA	ENERGÍA	PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) MADRID (2ª PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PARA LA CONCESIÓN DE AYUDAS FINANCIERAS COMUNITARIAS EN EL ÁMBITO DE LAS REDES TRANSEUROPEAS EN EL ÁMBITO DE LA ENERGÍA	MERCADO INTERIOR	CATALUÑA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. VALENCIANA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO SOBRE PRECIOS DE LA ELECTRICIDAD Y EL GAS		CATALUÑA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CATALUÑA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO DEL MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LAS EMISIONES COMUNITARIAS Y OTROS GASES DE EFECTO INVERNADERO EN LA COMUNIDAD	MEDIO AMBIENTE	GALICIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ANDALUCÍA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ EN EL ÁMBITO DE LA DIRECTIVA SOBRE EL CONTROL DE LAS EMISIONES DE COMPUESTOS ORGÁNICOS VOLÁTILES (COV) RESULTANTES DEL ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE GASOLINA DESDE LAS TERMINALES HASTA LAS ESTACIONES DE SERVICIO	MEDIO AMBIENTE	C. Y LEÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) GALICIA (2ª PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO SOBRE LA ENERGÍA		MADRID (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PROGRAMA SAVE	ENERGÍA	ASTURIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ASTURIAS (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DEL PROGRAMA DE FOMENTO DE ENERGÍAS RENOVABLES (PROGRAMA ALTENER)	ENERGÍA	CANARIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO)
	COMITÉ DE GESTIÓN DEL PROGRAMA JOULE		C. Y LEÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. Y LEÓN: (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE FOMENTO DE TECNOLOGÍAS ENERGÉTICAS EN EUROPA (PROGRAMA THERMIE)	ENERGÍA	NAVARRA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CANARIAS (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ RELATIVO A LA PUESTA EN MERCADO Y CONTROL DE LOS EXPLOSIVOS PARA USO CIVIL	INDUSTRIA	----- -----
	COMITÉ DE NORMAS Y REGLAMENTACIONES TÉCNICAS	INDUSTRIA	CATALUÑA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ARAGÓN (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE "DIRECTIVA DE ASCENSORES"		MADRID (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) MADRID (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE "DIRECTIVA DE MÁQUINAS"	INDUSTRIA	C. VALENCIANA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. VALENCIANA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE "DIRECTIVA DE APARATOS DE GAS"		PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE 89/392/CEE, "EQUIPOS DE PROTECCIÓN INDIVIDUAL"		PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ 89/392/CEE, "COMPATIBILIDAD ELECTROMAGNÉTICA"		----- -----
	COMITÉ 73/23/CEE, "BAJA TENSIÓN"		PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE DE LA DIRECTIVA "ATEX"		----- -----
	COMITÉ PARA LA ADAPTACIÓN AL PROGRESO TÉCNICO DE LA DIRECTIVA DE AEROSOL	INDUSTRIA	----- -----
COMITÉ PARA LA 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 DICHS APARATOS		PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)	
5. MEDIO AMBIENTE	COMITÉ DEL Art. 19 DEL REGLAMENTO 1836/93, DE ECOGESTIÓN Y AUDITORIAS	MEDIO AMBIENTE	Y. BALEARES (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. Y LEÓN (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PERMANENTE FORESTAL	AGRICULTURA	LA RIOJA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) GALICIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	GRUPO DE REVISIÓN CIENTÍFICA DEL REGLAMENTO CITIES		CANARIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CANARIAS (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE CONSERVACIÓN DE LOS HÁBITAS NATURALES Y DE LA FAUNA Y FLORA SILVESTRES	MEDIO AMBIENTE	ANDALUCÍA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) EXTREMADURA (2º PERÍODO: 3º Y 4º)
	COMITÉ DE PROTECCIÓN DE LAS AVES SILVESTRES "ORNIS"	MEDIO AMBIENTE	GALICIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. Y LEÓN (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DEL INSTRUMENTO FINANCIERO PARA EL MEDIO AMBIENTE (LIFE)	MEDIO AMBIENTE	ASTURIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) MURCIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PARA LA ADAPTACIÓN AL	MEDIO	PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO)

MINISTERIO	COMITÉ	ACTIVIDAD COMUNITARIA	CCAA
	PROGRESO TÉCNICO Y CIENTÍFICO DE DETERMINADAS DIRECTIVAS SOBRE CALIDAD DEL AIRE	AMBIENTE	GALICIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO PARA EL ESTABLECIMIENTO DE LA LEGISLACIÓN RELATIVA A LA EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE LA CALIDAD DEL AIRE AMBIENTE		MADRID (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE GESTIÓN DEL REGLAMENTO 3093/94, DEL CONSEJO, DE 15 DICIEMBRE DE 1994, RELATIVO A LAS SUSTANCIAS QUE AGOTAN LA CAPA DE OZONO	MEDIO AMBIENTE	ANDALUCÍA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) GALICIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE LA DIRECTIVA SOBRE INCINERACIÓN DE RESIDUOS PELIGROSOS	MEDIO AMBIENTE	ANDALUCÍA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE NORMALIZACIÓN Y RACIONALIZACIÓN DE LOS INFORMES RELATIVOS A LA APLICACIÓN DE DETERMINADAS DIRECTIVAS REFERENTES AL MEDIO AMBIENTE	MEDIO AMBIENTE	ASTURIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ASTURIAS (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ADAPTACIÓN AL PROGRESO CIENTÍFICO Y TÉCNICO PARA LA APLICACIÓN DE LA NORMATIVA DE RESIDUOS	MEDIO AMBIENTE	LA RIOJA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. Y LEÓN (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ENVASES Y RESIDUOS DE ENVASES		C. Y LEÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) MADRID (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE GESTIÓN DE RESIDUOS	MEDIO AMBIENTE	GALICIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CANARIAS (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ REUNIÓN DE DELEGADOS PARA LA APLICACIÓN DEL REGLAMENTO 259/93	MEDIO AMBIENTE	CATALUÑA
	COMITÉ DE URGENCIA COMPETENTE EN MATERIA DE SEGURIDAD DE PRODUCTOS	POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES	C. Y LEÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) ARAGÓN (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ADAPTACIÓN AL PROGRESO TÉCNICO DE LA SEGURIDAD DE LOS JUGUETES	POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES	C. VALENCIANA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. VALENCIANA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ PARA EL SECTOR DE LAS DIRECTIVAS RELATIVAS A LAS DENOMINACIONES Y AL ETIQUETADO DE PRODUCTOS TEXTILES	POLÍTICA DE LOS CONSUMIDORES	GALICIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) GALICIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO DE "EUROPA CONTRA EL CÁNCER"	EMPLEO, RELACIONES INDUSTRIALES Y ASUNTOS SOCIALES	MURCIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CANTABRIA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO DE "EUROPA CONTRA EL SIDA"	EMPLEO, RELACIONES INDUSTRIALES Y ASUNTOS SOCIALES	ARAGÓN (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CATALUÑA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DEL PROGRAMA DE ACCIÓN COMUNITARIA "FORMACIÓN, INFORMACIÓN Y FORMACIÓN EN MATERIA DE SALUD"		EXTREMADURA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. LA MANCHA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DEL PROGRAMA DE ACCIÓN COMUNITARIA "SEGUIMIENTO Y CONTROL SANITARIO EN EL CONTEXTO DEL MARCO DE ACTUACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA SALUD PÚBLICA"		PAÍS VASCO (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) EXTREMADURA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ CONSULTIVO DEL PROGRAMA DE ACCIÓN COMUNITARIA PARA "PREVENCIÓN DE LA TOXICOMANÍA EN EL ÁMBITO DE ACCIÓN EN SALUD PÚBLICA"		MADRID (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) CATALUÑA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ADAPTACIÓN AL PROGRESO TÉCNICO DE LA DIRECTIVA SOBRE CALIDAD DE AGUAS DE BAÑO	MEDIO AMBIENTE	CANARIAS (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) C. VALENCIANA (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)
	COMITÉ DE ADAPTACIÓN AL PROGRESO TÉCNICO DE LA DIRECTIVA SOBRE CALIDAD DE LAS AGUAS DESTINADAS AL CONSUMO HUMANO	MEDIO AMBIENTE	MURCIA (1º PERÍODO: 1º Y 2º AÑO) PAÍS VASCO (2º PERÍODO: 3º Y 4º AÑO)

* Esta información nos ha sido facilitada por el MAP y en concreto, por la Subdirección General de Cooperación para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (información actualizada a 21 de enero de 1999).

6.2.3. Propuesta⁸³⁵ de Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas relativo a la Participación de las CCAA en los Comités de la Comisión Europea

Si bien hemos visto cual viene siendo el funcionamiento habitual en la Comisión Europea, en el ámbito interno de nuestro propio Estado y, concretamente, respecto de la posibilidad de hacer factible una buena articulación de la participación de las Comunidades Autónomas en los Comités de la Comisión, en fecha de 11 de marzo de 1999 era conocida una Propuesta⁸³⁶ de funcionamiento relativa a dicha participación. De momento, se trata de un acuerdo informal que debe ser aprobado por el Pleno de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas.

El Acuerdo, según se establece en el Art. 1, tiene por objeto “regular el procedimiento de coordinación que garantice una eficaz participación autonómica en los comités de la Comisión Europea”. Tras definir qué se entiende por “responsable para asuntos europeos de las Comunidades Autónomas⁸³⁷, representantes autonómicos⁸³⁸ en el comité y responsable autonómico sectorial⁸³⁹”, en el Art. 3, punto 1 se expone que “la distribución entre las Comunidades Autónomas de la representación autonómica en los comités de la Comisión Europea será acordada por los responsables de asuntos europeos de las Comunidades Autónomas”.

El Art. 4 recoge las funciones del representante autonómico en los comités. Debe elaborar una posición común de las CCAA y defender conjuntamente con el representante ministerial la posición de España en dichos comités.

El Art. 5, relativo a la duración del mandato, determina que éste será de cuatro años y por regla general corresponderá a dos CCAA por comité, aunque por acuerdo de las CCAA se podrán incluir a más de dos de ellas en un comité y/o “redistribuir los periodos de representación”.

El Art. 6 se refiere al Procedimiento de Trabajo. En su punto 1 se refiere a la recepción de las convocatorias de las reuniones del comité. El punto 2, relativo a la elaboración de la posición común de las Comunidades Autónomas (si fuese necesario, “la representación autonómica convocará una reunión de responsables sectoriales de las distintas Comunidades Autónomas para acordar una posición común”). El punto 3 recoge la remisión de la posición común al representante ministerial. El punto 4 recoge el supuesto de que haya discrepancias entre la posición común autonómica y la posición ministerial. En este caso, “para la solución de las discrepancias se utilizarán las reglas previstas en el Acuerdo de la Conferencia para Asuntos relacionados con las comunidades Europeas sobre la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales”. Finalmente, el apartado 6 se refiere a la información a posteriori de la reunión del comité.

⁸³⁵ Esta Propuesta se enmarca en el ámbito de aplicación de la Ley 2/1997, de 13 de marzo que en el Art. 3 establece que la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas entenderá de la articulación de mecanismos capaces de hacer efectiva la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad del Estado español en el seno de la Comunidad.

⁸³⁶ Propuesta presentada por la Junta de Andalucía. Consejería de la Presidencia (Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior).

⁸³⁷ Lo define como “el representante autonómico en la Conferencia para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas”.

⁸³⁸ Serán aquellos “designados por las Comunidades Autónomas para coordinar la participación autonómica en el respectivo comité”.

⁸³⁹ Aquella “persona designada por cada Comunidad Autónoma para servir de interlocutor ante los representantes autonómicos en cada comité en la elaboración de una posición común”.

El seguimiento y evaluación de la participación autonómica en los comités de la Comisión viene recogido en el Art. 8. Se realizará a través de la Conferencia de Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, exactamente mediante la Comisión de Coordinadores.

Por último, la disposición final se refiere al procedimiento de aprobación del Reglamento, estableciendo que el Acuerdo entrará en vigor una vez que haya sido aprobado por el pleno de la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas.

Esta interesante Propuesta deja, no obstante, algo confusos algunos puntos verdaderamente importantes como es el relativo a las funciones del representante autonómico en los comités a la hora de elaborar una posición común de las Comunidades Autónomas, si se tiene en cuenta que ésta posición común se alcanzará partiendo únicamente a partir de las observaciones remitidas por el resto de las Comunidades Autónomas, cuando no se haya adoptado en la Conferencia Sectorial respectiva. Quizá también sería conveniente dejar más claro las posibles sanciones en caso de incumplimiento de las obligaciones de los representantes de las Comunidades Autónomas en los comités.

6.3. Extremadura en el Comité de las Regiones

Esta institución europea es, sin duda alguna, la que ha recibido la mayor contribución de la Comunidad extremeña.

El Comité de las Regiones, CdR, tiene como misión fundamental procurar que las políticas comunitarias consideren *“en mayor medida los intereses de los gobiernos descentralizados y su potencial contribución a la Unión Europea”*⁸⁴⁰. Se institucionaliza en el Tratado de la Unión Europea⁸⁴¹, y van a estar presentes autoridades locales y regionales en este primer instrumento útil, propio y con voz⁸⁴² de las Comunidades Autónomas en la Unión⁸⁴³.

⁸⁴⁰ Así se reconoce en un documento titulado *“Las prioridades políticas del Comité de las Regiones”*. Elaborado por el propio Comité en 1998.

⁸⁴¹ Para un análisis detallado acerca de los antecedentes del Comité, así como para un mayor conocimiento a cerca de la posición española sobre la representación regional en las instituciones europeas, SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; *“La participación regional en las instituciones europeas. La creación del Comité de las regiones”*; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals, 1991, pp. 306-320.

⁸⁴² Fraga Iribarne considera que el Comité es un instrumento útil para que las regiones europeas dejen oír su voz, *“de forma que si se sabe trabajar con eficacia y con realismo el Comité podrá enriquecer su actividad rápidamente tanto a través de su acción en el interior de las instituciones como a través de la promoción de las relaciones interregionales”*. Señala igualmente cómo el Comité y el futuro de las regiones en la Comunidad están ya provocando iniciativas en los Estados miembros que tienen un mayor desarrollo regional: FRAGA IRIBARNE, Manuel; *Administración Única: una propuesta desde Galicia*, Barcelona: Planeta, 1993, pp. 117.

⁸⁴³ La Asamblea consta de 222 miembros que se encuentra distribuidos de la siguiente manera: Austria: 12; Dinamarca: 12; Holanda: 12; Irlanda: 9; Bélgica: 12; Italia: 24; Luxemburgo: 6; Finlandia: 9; Francia: 24; Suecia: 12; Alemania: 24; Portugal: 12; Grecia: 12; España: 21; y Reino Unido: 24. Además la administración del Comité en Bruselas se compone del Gabinete del Presidente, del Bureau del Secretario General y de 5 direcciones especializadas. (La Dirección de Administración, Personal, Finanzas y de lo Contencioso; La Dirección de la Secretaría de la Asamblea y de la Mesa de la Presidencia, de Servicio de Asuntos Jurídicos y de Estudios; La Dirección de Comunicación y Prensa; la de Relaciones Interinstitucionales y Externas; y La Dirección de Trabajos Consultivos).

El Comité elige a su Presidente, Primer Vice-Presidente y un Bureau de 34 miembros por un plazo de dos años. Y sostiene 5 sesiones plenarios por año.

Para llevar a cabo esta tarea, el CdR viene elaborando dictámenes a iniciativa propia o de manera obligatoria para la Comisión, el Consejo y el Parlamento Europeo.

Respecto al papel que ha correspondido jugar a la región extremeña destacamos, en sus comienzos, el encargo de la Vicepresidencia de la Mesa de 1994 a 1996. Ha participado de manera significativa en las reuniones de la Asamblea Plenaria, fue la primera región que visitó el recién elegido por entonces (año 1996) Presidente del Comité, Jaques Blanc y ha sido sede de la primera reunión que celebró esta institución fuera de Bruselas.

El CdR debe ser consultado por el Consejo y la Comisión, según se dispone en el TUE, en las siguientes esferas de actuación:

Educación y Juventud (Título VIII, Capítulo 3, Art. 126).

Cultura (Título IX, Art. 128).

Salud Pública (Título X, Art. 129).

Redes Transeuropeas (Networks) en las áreas de transportes, telecomunicaciones e infraestructuras energéticas.

Cohesión Económica y Social (Título XIV, Art. 130b: Informe sobre la labor realizada; Art. 130d: Fondos Estructurales, y Art. 130e: FEDER).

Ya en las negociaciones ante la CIG, y a través de su delegación, España presentó una propuesta el 25 de abril del 97, respaldando las siguientes iniciativas:

Dotar al Comité de una estructura orgánica propia e independiente, y propugnar el origen electo de sus miembros.

Incrementar sus competencias de carácter consultivo en los asuntos especialmente relevantes en los ámbitos locales y regionales.

Conseguir que la capacidad de consulta del Comité cerca del Parlamento Europeo sea plenamente operativa.

Reconocer en el nuevo Tratado la capacidad del CdR de acudir al Tribunal de Justicia cuando considere que sus derechos y prerrogativas no han sido respetados⁸⁴⁴.

Posteriormente, y como medida de presión antes de que se aprobara el Tratado de Amsterdam, los Presidentes de las regiones y los alcaldes de las ciudades y municipios de Europa, reunidos en la Cumbre de Amsterdam el 15 y el 16 de mayo de 1997, declararon que: *“La existencia de regiones responsables y de entes locales autónomos es la condición esencial para una Europa promotora de la unidad y garante de la diversidad cultural”*⁸⁴⁵.

En este período (1998-2000), será Dammeyer, Manfred Presidente; J. Chabert Primer Vice-Presidente, y de esos 34 miembros de los distintos países, por España están representados Fraga, Juan José Lucas, y Rodríguez Ibarra.

⁸⁴⁴ VVAA; El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea. Análisis y Comentarios, Vol. I (Dir. Marcelino Oreja; Coord. Francisco Fonseca), Madrid: McGraw Hill, 1998, pp. 553.

⁸⁴⁵ Las regiones y las ciudades dirigen a la Conferencia Intergubernamental reivindicaciones concretas:

1. Más participación de las regiones, ciudades y municipios, un reforzamiento de la función consultiva del CdR y estos cambios:

Que se le reconozca la autonomía administrativa y presupuestaria respecto del Comité Económico y Social y la posibilidad de establecer su propio reglamento interno.

Las novedades que se produjeron en el Consejo Europeo de Amsterdam de junio de 1997 respecto del CdR fueron:

El reconocimiento de la autonomía organizativa (Art. 198b).

La posibilidad de ser consultado por el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo en general y, en particular, en lo relativo a la cooperación transfronteriza (Art. 198c).

La inclusión de una lista de materias sobre las cuales el CdR deberá ser consultado en mayor o menor medida (empleo, asuntos sociales, sanidad pública, implementación del FSE, formación profesional y transportes)⁸⁴⁶.

Centrándonos más en los intereses e inquietudes de Extremadura, reseñamos su labor y participación desde el año 98 como miembro de la Mesa y la Comisión Institucional, así como su participación en las Comisiones 2, relativa a la Ordenación del Territorio, Agricultura, Caza, Pesca, Bosques, Mar y Montaña; y 8, relativa a la Cohesión Económica y Social, Política Social y Salud⁸⁴⁷. Como titular le corresponde estar presente al Presidente de la Junta de Extremadura, y suplente será el Jefe de Servicio de Acción Exterior, encuadrado en el Gabinete del Presidente.

Tal y como indicábamos al inicio de este epígrafe, la Comunidad extremeña ha dirigido sus mayores esfuerzos a conseguir la potenciación de esta institución y a contribuir con sus iniciativas a fortalecer la presencia de las regiones y entes locales en la conformación de las políticas de la Unión. De esta manera, Extremadura ha coadyuvado a la aprobación de tres dictámenes⁸⁴⁸, defendidos por el Presidente de la Junta, el Sr. Ibarra, en los años 1994, 1995, y 1997, de gran trascendencia para los intereses de la región.

Ampliar la lista de consultas obligatorias prioritariamente a los ámbitos de empleo, la formación profesional, la política social, el medio ambiente y la energía, y otorgar al PE la facultad de consultar al CdR.

Hacer que el inicio del mandato del Comité se corresponda con el de las demás instituciones políticas europeas y exigir que sus miembros pertenezcan a órganos elegidos en el ámbito regional o local o sean mandatarios con responsabilidad ante órganos elegidos.

Reconocer al Comité el derecho de recurso ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas, al menos en lo que atañe a la salvaguardia de sus prerrogativas.

2. Aplicación del Principio de Subsidiariedad en interés de la autonomía regional y local.

⁸⁴⁶ MORATA, Francesc; *La Unión Europea. Procesos, Actores y Políticas*, Barcelona: Ariel, 1998, pp. 279.

⁸⁴⁷ El resto de las Comisiones (ocho permanentes y cuatro subcomisiones) son las siguientes: Comisión 1. Desarrollo Regional, Desarrollo Económico, Finanzas Locales y Regionales. Subcomisión 1: Finanzas Locales y Regionales (aquí no figuran miembros españoles). Comisión 2: en la que, como hemos señalado participa Extremadura. Subcomisión 2: Turismo y Espacio Rural (no figuran miembros españoles). Comisión 3: Transportes y Redes de Comunicaciones, presidida por España, y con una de las vicepresidencias ejercida por Navarra. Subcomisión 3: Telecomunicaciones, no figuran miembros españoles. Comisión 4: Políticas Urbanas. Comisión 5: Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Energía. Comisión 6. Educación y Formación. Comisión 7: Europa de los Ciudadanos, Investigación, Cultura, Juventud, Consumidores. Subcomisión 7: Juventud y Deportes: no figuran miembros españoles. Comisión 8, a la que pertenece también Extremadura.

El CdR ha creado igualmente una comisión especial de Asuntos Institucionales al objeto de participar en el debate sobre la reforma de las instituciones de la UE. Cada Comisión designa un presidente y al menos 2 vicepresidentes, y su composición debe reflejar la del Comité.

⁸⁴⁸ No vamos a entrar a analizar el calendario de trabajo ni las posiciones adoptadas por el Comité, pero destacaremos por su relevancia para el ámbito de nuestro estudio, en el año 1995 un plan de acción en el camino de Europa hacia una sociedad de información (Sesión Plenaria, 1-2 de febrero). La Revisión del tratado de Maastricht, por Puyol (Sesión Plenaria, 1-2 de febrero). En 1996, la Resolución designando este año como Año Europeo de la Democracia Local y Regional; la dimensión norte de la UE y cooperación transfronteriza en el mar de Barents, destacando el Programa TACIS con Rusia (Sesión

El 16 de mayo de 1994, de conformidad con el apartado 1 del Art. 10 de su Reglamento Interno y el Art. 198C del Tratado de la UE, el CdR decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre la *“Propuesta del reglamento (CE) del Consejo por la que se reforma la organización común del mercado vitivinícola”*⁸⁴⁹, en el que se rechazaba el proyecto de la Comisión al estar basado *“en la disminución de la superficie del viñedo comunitario como medida principal de equilibrio del mercado”*

La Comisión de Ordenación del Entorno, Agricultura, Caza, Pesca, Bosques, Mar y Montaña, encargada de preparar los trabajos en este asunto dio su aprobación al dictamen el 6 de septiembre de 1994⁸⁵⁰, que sería aprobado por mayoría por el CdR en su 5º Pleno, sesión de 15 de noviembre de 1995⁸⁵¹.

Este dictamen exigía además un estudio más riguroso de la situación del mercado particularmente en lo que se refiere al consumo, ya que antes de abordar una reforma especialmente traumática al sacrificar un 20% de la superficie productiva, pudiera ser que *“las estimaciones hubieran sido especialmente negativas y la situación excedentaria se convirtiera en deficitaria”*. Además, se añadía, las medidas de arranque deben ser voluntarias, y si se hace necesario la regulación de la producción, la medida básica debe ser la fijación de rendimientos máximos por hectárea, así como el establecimiento de una prima por pérdida de renta a la superficie del cultivo. Por otro lado, se exigía que las compensaciones y ayudas financieras a los productores debían satisfacerse por la UE sobre la base de los rendimientos individuales valorados en hectogramos por hectárea.

El 1 de febrero de 1995, de conformidad con el apartado 1 del Art. 10 del Reglamento Interno, el CdR decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre *“Medidas para luchar contra los efectos de la sequía en el sur de Europa. Hacia una política europea de recursos hídricos”*. La Comisión de Ordenación del Entorno, Agricultura, Caza, Pesca, Bosques, Mar y Montaña, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen por mayoría el 24 de marzo de 1995⁸⁵².

El CdR aboga por una nueva legislación sobre recursos hídricos, insta a la Comisión que promueva la aprobación de una normativa específica de ámbito europeo sobre la sequía, ayudando a las zonas ganaderas afectadas con ayudas limitadas en el tiempo para la compra de piensos y productos alimenticios alternativos, el acceso a créditos blandos, además de otras medidas en materia medioambiental y sobre abastecimiento a poblaciones.

Plenaria, 12-13 de junio), y los Nuevos programas bajo objetivos 1 y 2 de las políticas estructurales comunes (Sesión Plenaria, 20-21 de marzo). En 1997, El Comité presenta también el Dictamen sobre la iniciativa comunitaria INTERREG II C y el papel potencial de los entes locales y regionales, aprobado en su sesión del 11 de junio de 1997. En este caso subraya la importancia que reviste la participación activa de los entes regionales y locales en todos los aspectos de la iniciativa, desde el desarrollo de los programas a la selección de los proyectos, pasando por la asignación de fondos y la aplicación y seguimiento de los programas. También destaca el Dictamen sobre las *“Consideraciones de las regiones y municipios en torno a la configuración de la política estructural europea a partir de 1999”* (CdR 131/97, Bruselas, 19-20 de noviembre), el Dictamen sobre la *“Agenda 2000: Financiación de la Unión Europea después de 1999 teniendo en cuenta las perspectivas de ampliación y los desafíos del siglo XXI”* (CdR 303/97, Bruselas, 19-20 de noviembre) y el Dictamen sobre una política de desarrollo rural (CdR 389/96 fin, Bruselas, 15-16 de enero de 1997).

⁸⁴⁹ Doc. COM. (94) 117 final.

⁸⁵⁰ Ponente el Presidente del Ejecutivo extremeño, D. Carlos Rodríguez Ibarra.

⁸⁵¹ CdR 242/94. Bruselas, 15-16 de noviembre de 1994

⁸⁵² Ponente: D. Juan Carlos Rodríguez Ibarra. CdR 229/95, Bruselas, 19-20 de julio de 1995

Finalmente, destacamos el Proyecto de Dictamen⁸⁵³ de la Comisión 2 sobre “*la reforma de la OCM del aceite de oliva*”, que se aprobaría en el mes de junio de 1997.

En otro orden de cosas y desde noviembre de 1996, el CdR ha producido una nueva forma de acontecimiento asociada tradicionalmente a las sesiones plenarias. Se llama *Forum* y es una presentación estructurada de proyectos locales y/o regionales en la puesta en marcha de una política dada. La meta es contribuir a la descentralización de la Unión, como ejemplo concreto de aplicación del Principio de Subsidiariedad. Los Foros tratan de mejorar la puesta en marcha de políticas de la UE. El CdR les concede desde el principio la forma de partenariat con la Comisión.

El CdR presenta en su agenda de asuntos prioritarios, el Dictamen sobre la Cooperación transfronteriza y transnacional entre las entidades locales, aprobado por unanimidad en su Pleno celebrado los días 18 y 19 de noviembre de 1998⁸⁵⁴. Los objetivos esenciales de esta cooperación son:

En el ámbito intramunicipal, favorecer el “*desarrollo urbano sostenible*”.

En el ámbito intermunicipal, concebir proyectos y procesos de aprendizaje transnacionales que refuercen la conformidad europea de los socios.

En el ámbito europeo, crear la “*Europa de los ciudadanos*”⁸⁵⁵.

⁸⁵³ CdR 180/97

⁸⁵⁴ En él se recoge la necesidad de una tendencia hacia la descentralización como potencial de mejora de la eficacia y la responsabilidad democrática. También la importancia del Hermanamiento de ciudades, sobre todo en los ámbitos cultural y deportivo. Los hermanamientos son el punto de partida para la cooperación transnacional, cooperación que requiere unas condiciones jurídico-institucionales: autonomía local (en este sentido, ver la Carta de las Autonomías aprobada por el Consejo Europeo el 15 de octubre de 1985), y unas condiciones técnico-organizativas, con los respectivos recursos humanos, tecnológicos, y condiciones financieras.

El CdR apoya la Carta de las Autonomías Locales adoptada por el Consejo de Europa y el Protocolo Adicional del Acuerdo Marco Europeo sobre la cooperación transfronteriza entre las entidades locales, que se firmó el 9 de noviembre de 1995 en Estrasburgo.

La cooperación con el resto de los PECO y los otros países se ha realizado a través de los siguientes programas:

MED-Urbs, permite contactar y poner en red las autoridades municipales y las administraciones urbanas entre los terceros países de la cuenca mediterránea.

Urb-AL, que fomenta la cooperación entre ciudades, las regiones y las entidades locales de la UE y de América Latina

ASIA-Urb, y UE-China

⁸⁵⁵ Otras actividades que ha realizado el CdR, tanto desde un punto de vista cuantitativo, como cualitativo, en 1998 y principios de 1999, han sido las siguientes:

Dictamen sobre la “*Agenda 2000-Reforma de la PAC*” (Bruselas, 13-14 enero 1999. CdR 273/98 fin).

Dictamen sobre el Principio de Subsidiariedad, “*Hacia una verdadera cultura de la subsidiariedad: un llamamiento del Comité de las Regiones*”. (Bruselas, 10-11 de marzo de 1999. CdR 302/98 fin).

Dictamen del CdR sobre la “*Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional*” (COM. (1998) 131 final. CdR 240/98 fin).

Dictamen sobre la “*Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de orientación y garantía Agrícola (FEOGA)*” (Bruselas 13-14 enero 1999. CdR 308/98 fin).

Dictamen sobre la “*Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales*” (Bruselas, 16-17 de septiembre de 1998. CdR 167/98 fin).

Dictamen sobre el futuro de las zonas periféricas en la Unión Europea (Bruselas, 15-16 de julio de 1998. CdR 23/98 fin).

Además, muestra para el período 1998-2002 áreas de actuación y atención, entre las que destacan:

Agenda 2000. PAC. Reforma de los fondos estructurales y Cohesión Económica y Social. Ampliación.

Empleo.

Medio Ambiente.

Ciudadanía Europea.

Políticas Urbanas.

En definitiva, puede concluirse que:

El CdR viene a reforzar el papel de las colectividades territoriales en el proceso de construcción europea. Instituciones como la Comisión y el Parlamento Europeo le ofrecen un papel de apoyo.

Hasta estos momentos, el Comité ha presentado una intensa actividad, avalada por más de un medio centenar de dictámenes (preceptivos, facultativos o de iniciativa).

Ciertamente, presenta una multiforme realidad territorial comunitaria. Norman O'Neill se decanta en su análisis sobre el futuro del Comité por tres corrientes: 1. Los que apoyan el papel del CdR en su papel de presión y consultivo. 2. Otros como el Sr. Fraga, que está a favor de dar al Comité un derecho legal respecto a la Corte Europea cuando considere que sus intereses regionales han sido infringidos. Además, está a favor de que tenga derecho de codecisión con el Parlamento Europeo dentro de sus áreas de competencia. 3. Otros miembros de la ARE están buscando promover el CdR como una segunda cámara en el PE desafiando así la exclusiva legitimidad de los miembros elegidos de éste⁸⁵⁶.

Los nuevos métodos para llevar adelante las políticas para las que están dotados los fondos estructurales están basados en el “*partnership*”, en la complementariedad y en la programación. De esta manera, todos los sujetos implicados participan de acuerdo con su ámbito de competencias. El Reglamento CEE nº 2088/1985, sobre los PIM⁸⁵⁷, fue el primero en instituir un sistema en el que las Regiones tienen reconocimiento formal. Este reconocimiento se extiende desde los procedimientos de programación interna y de gestión de las intervenciones hasta su participación como sujeto contratante (asumiendo

Dictamen sobre la “*Perspectiva Europea de Ordenamiento del Territorio (PEOT) - Primer Borrador Oficial*” (Bruselas 13-14 de enero 1999. CdR 266/98 fin).

Dictamen sobre la “*Propuesta de Reglamento (CE) por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas (Agenda 2000)*” (Bruselas 13-14 de enero 1999. CdR 277/98 fin).

Resolución sobre La reforma de los Fondos estructurales y de Cohesión en el marco del debate político sobre el paquete de medidas de la Agenda 2000 (Bruselas 10-11 de marzo de 1999. CdR 1/99 fin).

⁸⁵⁶ O'NEILL, Norman; “The European Union and the 1996 IGC. Crisis or Opportunity?. *Regionalism and Local Government. A Discussion paper of the Jean Monnet Group of Experts*. Published by the Centre For European Union Studies, University of Hull, England in conjunction with the Representation of the European Commission in the United Kingdom. 1996, pp. 16.

⁸⁵⁷ Programas Integrados Mediterráneos.

el papel principal, abiertamente reconocido) en la ejecución de las intervenciones, así como en su seguimiento⁸⁵⁸.

Sin duda, el CdR debe rodar y ser capaz de encajar la pluralidad de representantes existentes con la consecuente fuente de conflictos potenciales y divisiones que se puedan producir. Será interesante observar la forma de neutralizarlos⁸⁵⁹. Deberá tratar de consolidar su propio proceso de institucionalización, y desarrollar las competencias que ya asume.

Por otro lado, y tras el Consejo Europeo de Amsterdam, se constata que los Estados no están dispuestos a asumir el Principio de Subsidiariedad⁸⁶⁰ tal y como lo perciben y defienden las regiones, ni la legitimación activa, dos de las peticiones de las regiones más polémicas⁸⁶¹.

6.4. Oficina de Extremadura en Bruselas

En este Apartado llevaremos a cabo un análisis sobre la importancia del actual nivel de implantación, desarrollo y las actuaciones de las Oficinas regionales en Bruselas, y muy especialmente la Oficina de Extremadura para, entre otras funciones, promocionar sus intereses específicos. En él se contienen las formas de trabajo internas, las políticas y funciones prioritarias que siguen y de las que participan en gran medida las CCAA a través de sus oficinas, una valoración de las principales actividades que se han realizado en el año 1999 y finalmente, un análisis comparativo de las oficinas españolas en Bruselas, tomando como parámetros de estudio su fecha de inicio de actividad, forma jurídica que presentan, fuentes de financiación, objetivos y misiones que pretenden, políticas comunitarias que siguen con mayor interés, principales fuentes de información de las que se nutren, quiénes son los usuarios mayoritarios, si realizan algún tipo de ejercicio divulgativo, y el régimen de que gozan los Directores o Delegados que encabezan la representación de estas oficinas en Bruselas.

6.4.1. Análisis General

La oficina extremeña, denominada -Fomento Exterior de Extremadura-, se constituye en el año 1992 bajo la forma jurídica de Empresa Pública (Sociedad de Fomento). La práctica totalidad de las oficinas regionales de los Estados miembros de la Unión aparecen en los años ochenta como una forma de representar a los entes subestatales ante las instituciones comunitarias y, de hecho, en los momentos actuales, los datos indican que existen más de 130 oficinas regionales en Bruselas.

⁸⁵⁸ ASTOLA MADARIAGA, Jasone; *Poder Regional de la Unión Europea*, op.ct. pp. 359

⁸⁵⁹ No olvidemos que existen regiones y ciudades, zonas rurales y urbanas, regiones fuertes y débiles, contrastes entre el norte y el sur, divisiones partidistas, y grandes áreas o ejes de presión en el territorio de la Unión.

⁸⁶⁰ Para una concepción amplia del Principio, consultar ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La Articulación entre los Diversos Niveles de Gobierno”; En: RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, Jaime; DÍAZ OTERO, Antonio; *El Futuro del Estado Autónomo*, Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia, 1996, pp. 43-58; AREILZA CARVAJAL de, José María; “El Principio de la Subsidiariedad en la construcción europea”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, n. 45, septiembre/diciembre, 1995; GONZÁLEZ VARAS, Santiago; “El sistema comunitario de competencias. Antagonismos y perspectivas”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 148, mayo, 1997, pp. 9-26; SOBRINO HEREDIA, José Manuel; “Principio de subsidiariedad y participación de los entes locales y regionales en la Unión Europea”, *Noticias de la Unión Europea*, n. 145, 1997, pp. 85-99; STROZZI Girolano; “Le principe de subsidiariedad dans la perspective de l’intégration européenne: une énigme et beaucoup d’attentes”, *Revue Trimestrielle de droit Européen*, n. 30 (3), Juillet/Septembre, 1994, pp. 373-390.

⁸⁶¹ Araceli Mangas; “La reforma institucional en el Tratado de Amsterdam”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, n.3, enero/junio, 1998, pp. 38.

El reconocimiento de su constitucionalidad llega sin duda de la mano de la Sentencia del Tribunal Constitucional 65/1994 de 26 de mayo, que significó el traspaso de la Oficina vasca, que pasa a depender directamente de la propia organización administrativa autonómica de esta comunidad, concretamente del Departamento de Presidencia del Gobierno, indicando además el TC en la citada Sentencia que no se puede vincular el ámbito europeo con el ámbito de las relaciones internacionales, y además, que por las actividades que vienen desarrollando las oficinas, en ningún momento lesionan lo que se ha definido como el “*núcleo duro*” de las relaciones internacionales. En definitiva, las oficinas podrán desarrollar su actividad exterior respetando el marco de las competencias que las CCAA hayan asumido en sus estatutos respectivos y respetando los límites marcados por la propia Sentencia.

Al día de hoy, prácticamente todas las Comunidades Autónomas españolas tienen representación en Bruselas. Si bien las primeras que se instalaron respondían a **fórmulas** de entidades sujetas al Derecho Privado, como fundaciones, caso gallego, patronatos como en Cataluña o Baleares, o sociedades anónimas de fomento, caso extremeño, posteriormente podrán depender directamente de la Comunidad Autónoma en cuestión. Las primeras en constituirse fueron las del País Vasco, Cataluña, Galicia, Valencia, Canarias, Murcia y Extremadura, y tras la Sentencia del año 94, procederán siguiendo el mismo camino el resto de las Comunidades Autónomas, pasando sus oficinas a depender de la Delegación del Gobierno autonómico en cuestión. Fundamentalmente, las oficinas dependerán de los siguientes órganos:

Presidencia⁸⁶²

Consejería de Presidencia⁸⁶³

Consejería de Economía y Hacienda⁸⁶⁴. Puede darse el caso, como por ejemplo en Castilla La Mancha, de que la Delegación puede estar adscrita orgánicamente a la Consejería de Economía y Administraciones Públicas, aunque dependa funcionalmente de la Vicepresidencia.

Respecto a las **funciones** de las oficinas, éstas desempeñan, de forma genérica, las siguientes:

Representación de los intereses de la CA ante las instituciones y órganos de la UE.

Obtención y traslado de información a las entidades competentes de la región, llevando a cabo un seguimiento de todo el proceso normativo de la Unión así como de las actuaciones y programas comunitarios que puedan ser de interés para los agentes sociales o económicos de la región.

Promoción de los intereses regionales ante las instituciones comunitarias.

Apoyo de actividades a otros órganos autonómicos en Bruselas.

Apoyo y asesoramiento a las instituciones comunitarias, así como atender a las consultas que se reciban.

Gestión de expedientes que sean de interés para la región.

Expresión de la propia identidad.

⁸⁶² Es el caso de La Rioja, Cantabria y Asturias, y posteriormente el País Vasco.

⁸⁶³ Madrid y Andalucía, y posteriormente Valencia, Murcia y Canarias.

⁸⁶⁴ Navarra, Aragón, Castilla y León y Castilla La Mancha.

Por otro lado, destacan otras funciones que se vienen realizando desde determinadas Comunidades Autónomas, como aquéllas que confieren una importancia especial a la formación (Aragón, Galicia, y Cataluña), o el caso de la oficina de La Rioja, que se viene dedicando de manera especial a confeccionar proyectos y a asesorar en la presentación de los mismos ante las instituciones de la Unión.

Con relación al **personal** que trabaja en las oficinas, las situaciones son bastante variadas. Lo más frecuente es encontrarse con un grupo de unas cinco o seis personas, aunque CCAA más avanzadas pueden disponer de unas quince personas, como es el caso de las oficinas del País Vasco y Cataluña, mientras que por ejemplo, disponen de menos personal La Rioja o Asturias.

Generalmente encabeza la oficina un Director o Delegado, como en el caso de Cataluña y Andalucía. No obstante, las oficinas que se han constituido como entidades privadas tienen una vinculación con la oficina de tipo contractual. En el supuesto de aquellas oficinas constituidas como Delegaciones del Gobierno, el personal es funcionarial, caso del País Vasco, Aragón, Castilla La Mancha, Castilla León o Canarias, laboral, como Murcia, La Rioja, Cantabria, Navarra y Asturias, y en la mayoría de los casos son puestos de libre designación, con la excepción de la oficina de Asturias, en la se accede al puesto de director/a vía concurso oposición. Al lado del director trabajan el personal auxiliar y administrativo, que si bien en un principio se ha nutrido en gran medida de personal becado, posteriormente se ha ido avanzando hacia la contratación de personal técnico. En este sentido destacan las oficinas de Galicia, Valencia, País Vasco, Cataluña, Andalucía y Canarias. Recientemente, Madrid ha contratado nuevos técnicos y Castilla La Mancha va en esta misma línea.

Con carácter general, el personal se encuentra contratado, como se especificó más arriba, por la Consejería de la que depende la oficina o por la entidad privada que sea en su caso. De todas formas, incluso aunque la oficina se convirtiera en delegación del gobierno, parte de su personal puede ser contratado por la sociedad interpuesta, como sucede en el caso de la oficina de la Comunidad Murciana. Puede darse el caso de que, aunque la oficina dependa de una consejería determinada, haya personal de otras consejerías⁸⁶⁵. O casos en los que las delegaciones de gobierno han firmado ciertos convenios con las Cámaras de Comercio o la administración local, pudiendo enviar una persona a Bruselas, como es el caso de Extremadura, Madrid o Galicia.

Por otro lado, y aunque se tiende hacia esta dirección, es difícil llegar a tratar los asuntos de manera más especializada. Son aquellas oficinas con mayor número de miembros las que disfrutan de esta posibilidad, ejemplos de lo cuál son las delegaciones del País Vasco, Galicia, Andalucía y Valencia.

Como **usuarios** de las Oficinas destacan en primer lugar los gobiernos autonómicos. En segundo lugar son, tal vez, las administraciones locales, las que mantienen unas relaciones más fluidas, fundamentalmente en aquellas delegaciones que cuentan con alguna persona dedicada a mantener relaciones con los municipios⁸⁶⁶.

Las Oficinas también se relacionan con **otros órganos** públicos y privados, respondiendo a consultas de las Universidades, instituciones comunitarias, otras oficinas regionales, asociaciones particulares, ONGs, etc. de manera más o menos periódica. También se

⁸⁶⁵ Este es el caso de la Oficina del País Vasco que, aunque depende de la Presidencia de esta comunidad, tiene dos técnicos enviados para Asuntos de Interior y Policía, o el caso de Madrid, que dependiendo de la Consejería de Presidencia, tiene un técnico enviado por la Consejería de Educación y Cultura.

⁸⁶⁶ En el caso de Cataluña; la Federación de Municipios de Cataluña es miembro del Patronato.

relacionan con entidades privadas y empresas, con las Cámaras de Comercio⁸⁶⁷, etc., respondiendo a una relación que podría definirse como más esporádica.

La evolución de las **relaciones entre las oficinas y la Representación Permanente de España ante la Unión Europea (REPER)** ha sido significativa desde sus comienzos hasta el presente. Hoy por hoy, las relaciones de las oficinas con el Estado se circunscriben a políticas de colaboración. Justamente en el año 1996 se constituye, a iniciativa del Gobierno central, una Consejería para Asuntos Autonómicos en la REPER, que va a depender del M^o de Administraciones Públicas. Al frente de esa Consejería está el Consejero para Asuntos con las Comunidades Autónomas, con competencia exclusiva para las relaciones con éstas y la canalización de la información. Son relevantes las reuniones periódicas que convoca el Consejero para informar a los representantes de todas ellas, reuniones a las que pueden acudir otros Consejeros de la REPER. En estas reuniones se informa sobre las posturas de los diferentes Ministerios referentes a los distintos temas o asuntos objeto de las reuniones, así como sobre el desarrollo de las deliberaciones de las reuniones del Consejo de Ministros.

Prácticamente todas las oficinas españolas mantienen relaciones unas con otras en el trabajo del día a día. Además, se convocan reuniones bimestrales de coordinación a las que asisten los 17 directores, que versan sobre los problemas de la organización diaria de las oficinas, programándose un plan para los meses posteriores. Son reuniones que posibilitan la realización de acciones coordinadas entre las oficinas, como puede ser, por poner un ejemplo, la organización de encuentros de representantes de las oficinas con funcionarios de la Comisión Europea responsables de programas que interesen a las Comunidades Autónomas. Las reuniones son presididas semestralmente, y de manera rotativa, por las Comunidades Autónomas. A estas reuniones se invita al Consejero de la REPER.

Las relaciones de las oficinas con otras entidades de los demás Estados miembros son más o menos estrechas atendiendo a las afinidades y los intereses de éstas. Con carácter general, la cooperación será mayor si se participa en la presentación de proyectos ante las instancias comunitarias, al ser la transnacionalidad requisito imprescindible para la búsqueda de los socios para la mayoría de los proyectos. Finalmente, merece la pena señalar el paralelismo de otros foros de cooperación de oficinas de entidades subestatales de otros socios en Europa, como las reuniones periódicas que convocan las delegaciones de los Länder alemanes con relación a cuestiones comunitarias de su interés.

6.4.2. El papel de la Oficina de Extremadura

La Oficina de Extremadura en Bruselas, constituida hace ocho años bajo la forma jurídica de Empresa Pública (Sociedad de Fomento), y que cuenta como fuente de financiación la misma que cualquier empresa pública, opera bajo las órdenes de un director, que disfruta de contrato laboral con la Empresa Pública, y cuenta con una plantilla formada por un secretario administrativo, tres becarios procedentes de la Presidencia de la Junta de Extremadura y un becario más para desarrollar las relaciones con los municipios. Su misión y objetivos generales son análogos a los de cualquier Empresa Pública, y las políticas comunitarias que sigue con más interés son la Política Regional, el Medio Ambiente, el Fondo Social Europeo, etc., y tiene como principales usuarios al Gobierno autonómico extremeño, a las Diputaciones, y a los Ayuntamientos de su Comunidad. De entre las numerosas fuentes de información a las que tiene acceso, la Oficina se nutre fundamentalmente de revistas como Agence Europe, y el DOCE (series L, C y S), y colabora con una revista que se elabora en Mérida.

⁸⁶⁷ La oficina de Madrid tiene a una persona proveniente de las Cámaras de Comercio.

Las políticas y actuaciones prioritarias para la oficina extremeña, aparte de su propia organización interna y su coordinación con otras oficinas regionales y la REPER, y con el Comité de las Regiones son:

- La Agenda 2000 y la reforma de los fondos estructurales
- Salud Pública y Consumo
- Cultura y Audiovisual
- Sociedad de la Información e I+D
- PYMEs y Política Empresarial
- Educación y Juventud
- Medio Ambiente y Energía
- Empleo y Política Social
- Cooperación Interregional
- Convenio con la Federación de Municipios de Extremadura
- Otros Programas y Actuaciones.

La elaboración, seguimiento y participación de todas estas políticas requiere de un importante esfuerzo en forma de iniciativas, consultas, reuniones, jornadas y seminarios para su seguimiento, buena muestra de lo cual puede encontrarse en el calendario de actuaciones de la Oficina de Extremadura en Bruselas, recogido en la **Tabla 6.3**.

Asimismo, hemos considerado conveniente, dado el importante papel desarrollado por las Oficinas Regionales Españolas en Bruselas, incluir en el **Anexo II (Tabla AII.1)** un estudio comparativo realizado atendiendo a los siguientes criterios: fecha de instalación, forma jurídica, estructura interna, objetivos y misiones generales y políticas comunitarias de mayor interés.

Tabla 6.3. Actividades más relevantes de la Oficina de Extremadura en Bruselas

Enero		
05/01/99	Cita con Pierre Reniers, Bruselas Capital	Comité de Regiones
07/01/99	REPER. Reunión de Agricultura	Agricultura
07/01/99	P. Reniers. Bruselas Capital	Red APERTURA
07/01/19	Seminario City-Twinning	PECOs
13/01/99	Pleno del Comité	Comité de Regiones
14/01/99	Pleno del Comité	Comité de Regiones
19/01/99	Misión de Argentina	Red APERTURA
20/01/99	Comisión de Política Regional. P.E.	Política Regional
20/01/99	Reunión con Jordi Harrison	Comité de Regiones
21/01/99	Comisión Política Regional	Política Regional
21/01/99	Encuentro CEPS (Polonia).	Relaciones Exteriores
25/01/99	Patricio Rodé, Montevideo (Uruguay)	Red APERTURA
26/01/99	Reunión con M. Degen, Patricio Rodé	Red APERTURA
26/01/99	Chabert- Bxl- Capital Mercociudades	Red APERTURA
26/01/99	Visita de UGT	Social
27/01/99	Reunión BAT Leonardo	Educación y Juventud
27/01/99	Comisión de Asuntos Administrativos	CdR
29/01/99	Mme. Roosens, Universidad de Lovaina	Cultura
Febrero		
01/02/99	Seminario ECOTISAS (TRIER)	PYMES
01/02/99	Comisión de Asuntos Institucionales	CdR
04/02/99	Comisión. Nuevas orientaciones y 6º Informe Periódico.	Política Regional
04/02/99	Comisión 4 CdR. Ministro de Medio Ambiente de la Provincia de Salta (Argentina)	Red APERTURA

04/02/99	Convención sobre el Empleo P.E.	Empleo
05/02/99	Convención sobre el Empleo P.E.	Empleo
05/02/99	IGDE. Visita de Gobernador de Salta	Red APERTURA
05/02/99	Alcalde de San Miguel (Chile)	Red APERTURA
10/02/99	Oficina de Canarias	Oficinas regionales
15/02/99	Medio Ambiente REPER	Medio Ambiente
15/02/99	Presentación Programa IDA	SdI
16/02/99	B. Palmer, Montevideo	Red APERTURA
16/02/99	Adela Barrero, Asturias	Red APERTURA
19/02/99	Reniers. Región de Bruselas Capital	Red APERTURA
20/02/99	Llegada de funcionario de Rosario (Argentina)	Red APERTURA
22/02/99	D. Mengucci-Misión AR ante la UE	Red APERTURA
23/02/99	Comisión Política Regional P.E	Política Regional
23/02/99	Ana Gordon-Desk MERCOSUR	Red APERTURA
23/02/99	Guillermo Ardizzone y Alberto Antón	Red APERTURA
23/02/99	Jornada Informativa SdI, París	SdI
24/02/99	Tomás Abadía- Desk Argentina	Red APERTURA
24/02/99	Alop	Red APERTURA
25/02/99	Adela Barrero-Oficina de Asturias	Red APERTURA
25/02/99	REPER-F. Cardesa-RELER	Red APERTURA
25/02/99	Visitas alcaldes Cáceres y Plasencia	Local
26/02/99	Gardell-Cooperación Género. DGIB	Red APERTURA
26/02/99	Bruselas Capital. Servicios Sociales	Red APERTURA
26/02/99	Reunión Embajador Bilateral	Oficinas regionales
26/02/99	<u>Netd@ys</u>	Red APERTURA
28/02/99	Llegada de J. Menchaca, Buenos Aires (Argentina)	Red APERTURA
Marzo		
01/03/99	Alan Tonnet- Cooperación descentralizada	Red APERTURA
01/03/99	Salustina/Carmen Gómez Purón- DGV-JII27	Red APERTURA
01/03/99	Reunión Desarrollo Rural. REPER	Agricultura
02/03/99	George Polette. DGIB. Eurocentros	Red APERTURA
02/03/99	Reunión con Sr. Velasco en Oficina de Castilla-La Mancha	Red APERTURA
02/03/99	Conferencia CERCAL	Red APERTURA
03/03/99	Comité de Liaison ONGs	Red APERTURA
04/03/99	Secretaría Técnica de Urb-Al. Chantal Jacquot	Red APERTURA
04/03/99	Reunión de la Delegación Española	Oficinas regionales
05/03/99	Angeles Muñoz DGXXIII	Red APERTURA
05/03/99	Sonia Asensio DGXXIII	Red APERTURA
09/03/99	Pactos territoriales por el empleo DGXVI	Empleo
09/03/99	Academia de Yuste	Cultura
10/03/99	Reunión Mercociudades	Red APERTURA
10/03/99	Pleno del Comité	CdR
11/03/99	Pleno del Comité	CdR
12/03/99	Reunión sobre la Mesta y Transhumancia REPER	Agricultura
16/03/99	Reunión de la Diagonal Continental, Evora (Portugal)	Cooperación Regional
16/03/99	Seminario Ten-Telecom	SdI
16/03/99	Reunión VPM I+D	SdI
18/03/99	ICEX. Reunión con el empresario J. Carrasco	PYMES
18/03/99	Presentación Yorkshire (U.K)	Política Regional
20/03/99	Presentación Proyecto Museos de Carlomagno	Cultura
23/03/99	Reunión sobre Comunidades Belgas-Cataluña	Oficinas regionales
24/03/99	Comisión Política Regional. P.E.	Política Regional
25/03/99	Comisión Política Regional P.E.	Política Regional

25/03/99	Reunión oficinas regionales	Oficinas regionales
26/03/99	Renania del Norte	Red APERTURA
Abril		
08/04/99	Visita del PDNI	
08/04/99	Desarrollo Rural. DGVI	Agricultura
12/04/99	Montevideo-Red Urb-Al. Montevideo	Red APERTURA
12/04/99	Comisión 2	CdR
13/04/99	Montevideo Urb-Al. Montevideo	Red APERTURA
15/04/99	Sr. Menato-Delegación Comisión Argentina, Buenos Aires	Red APERTURA
19/04/99	Agricultura y Desarrollo Rural en PVD	Relaciones Exteriores
20/04/99	Agricultura y Desarrollo Rural en PVD	Relaciones Exteriores
20/04/99	Diagonal Continental, Cáceres	Cooperación Interregional
21/04/99	Diagonal Continental, Cáceres	Cooperación Interregional
21/04/99	Comisión Política Regional. P.E.	Política Regional
22/04/99	Comisión P. Regional, P.E.	Política Regional
23/04/99	Comisión 7	CdR
27/04/99	Relaciones UE-Amlat	Red APERTURA
27/04/99	Asuntos Institucionales, Berlín	CdR
27/04/99	Reunión Embajador J. Elorza	Oficinas regionales
27/04/99	Reunión REPER-Fondos Estructurales	Política Regional
28/04/99	Reunión sobre simplificación legislativa agrícola	Agricultura
29/04/99	Inauguración Téléphone Doré en Castilla-La Mancha	Oficinas regionales
29/04/99	Reunión Adela Barrero	Red APERTURA
30/04/99	Encuentro CEPS control de Fondos	Política Regional
Mayo		
03/05/99	Jornadas Euro y entidades locales	Economía
05/05/99	Idan	Cooperación Interregional
06/05/99	Idan	Cooperación Interregional
06/05/99	Reunión en la REPER sobre Energía	Energía
07/05/99	Programa Urb-Al	Red APERTURA
07/05/99	Mesa Extraordinaria en Bonn	CdR
07/05/99	Movimiento Europeo	Cooperación Interregional
10/05/99	EUROSUR Franco, Perroni-Rosana (Holanda)	Cooperación Interregional
12/05/99	Misión de Uruguay	Red APERTURA
17/05/99	Jornadas sobre Capital-Riesgo	PYMEs
18/05/99	Reunión Cultura en la REPER	Cultura
20/05/99	Ana Magraner Treves 120 4/48 Cultura	Cultura
20/05/99	Redes Transeuropeas REPER	Transportes
25/05/99	Florence Van Houte	Red APERTURA
25/05/99	AEY	Cultura
25/05/99	CEPS-Servicio RELEX	Red APERTURA
26/05/99	Reunión con Ibáñez, Jefe de Gabinete del Sr. Oreja	Cultura
26/05/99	CAF	CdR
27/05/99	Comercio REPER	PYMEs
28/05/99	Academia Europea de Yuste	Cultura
Junio		
01/06/99	Grupo Socialista	
02/06/99	Pleno del Comité	CdR
03/06/99	Pleno del Comité	CdR
07/06/99	C Goosens-Flandes	Cultura
08/06/99	Misión de Uruguay	Red APERTURA
09/06/99	Visita de Canarias	Oficinas regionales
09/06/99	REPER. Social	Social

10/06/99	Conferencia EUROSUR, PE	Red APERTURA
10/06/99	Reunión Reglamento Interno CdR	CdR
10/06/99	Conferencia Solans. BCE. Hotel Europa	Economía
16/06/99	Comisión 2	CdR
18/06/99	Reunión CdR-Patrimonio	CdR
22/06/99	Reunión Agricultura y Ganadería. REPER	Agricultura
23/06/99	Reunión Embajador	Oficinas regionales
24/06/99	Seminario PECOL-Hermanamientos entidades locales	Cooperación Interregional
25/06/99	Seminario PECOL	Cooperación Interregional
26/06/99	Seminario PECOL	Cooperación Interregional
29/06/99	Reunión Salud y Consumo. REPER	Salud Pública
29/06/99	Encuentro CEPS-Negociaciones para la adhesión	PECOs
29/06/99	Presentación de la oficina West-Finland	Cooperación Interregional
30/06/99	Encuentro de promotores de proyectos RIS. DGXXIII	I+D
Julio		
01/07/99	Comisión 7	CdR
06/07/99	Asuntos Institucionales	CdR
06/07/99	Gabbe-Martinos (ARFE), Miguel Lucena (Andalucía)	Cooperación Interregional
06/07/99	Jornada "Ciudad del Mañana y Patrimonio cultural". DGXVI	Cultura
07/07/99	Comitología	
08/07/99	Comitología	
08/07/99	Pierre Reniers	Red APERTURA
08/07/99	Cas Goosens Región Flandes	Cultura
12/07/99	Luís de Castro	Oficina
12/07/99	Reunión Renania Proyecto Salud	Salud Pública
13/07/99	Reunión con Alejandro Cercas	
13/07/99	Medio Ambiente REPER	Medio Ambiente
13/07/99	Seminario DGXVI-Fondos regionales	Política regional
16/07/99	Comitología. REPER	
19/07/99	Reunión delegación española	CdR
22/07/99	Coordinación oficinas regionales	Oficinas regionales
23/07/99	Secretaría Técnica Urb-Al	Red APERTURA
26/07/99	Comisión de Cultura P.E.	Cultura
27/07/99	CAF	CdR
27/07/99	Comisión de Cultura P.E.	Cultura
27/07/99	Comisión Política Regional P.E.	Política Regional
28/07/99	Comisión Política Regional P.E.	Política Regional
28/07/99	Reunión Libros de Carlos V	Cultura
29/07/99	Pascale Deboosere-Música Carlos V	Cultura
Septiembre		
07/09/99	Reunión de Directores (Oficina de Cantabria)	Oficinas regionales
09/09/99	Reunión delegación española	CdR
09/09/99	Sociedad de la Información	SdI
10/09/99	I.Buthel Gante	Red APERTURA
10/09/99	Poesía Flandes	Cultura
14/09/99	Emilio Rochi, Rosario	Red APERTURA
15/09/99	Pleno Comité	CdR
16/09/99	Pleno Comité	CdR
21/09/99	Comida con Alejandro Cercas	Cultura
21/09/99	<u>INTER@GORA</u>	SdI
22/09/99	Oficina de Murcia, Reglamento Interno	CdR

22/09/99	Comisión Política Regional P.E.	Política Regional
27/09/99	Escuela de Administración Pública	Conferencia
28/09/99	Reunión sobre la Directiva de Hábitats y Aves, REPER	Medio Ambiente
29/09/99	Conferencia EUROSUR Relaciones UE	Red APERTURA
29/09/99	MERCOSUR	
29/09/99	Comisión 2-Bolsano	CdR
29/09/99	AEY	Cultura
30/09/99	Reunión Transportes. REPER	Transportes
Octubre		
01/10/99	Comisión 7	CdR
05/10/99	Comité de Asuntos Financieros y Presupuestarios	CdR
05/10/99	Reunión REPER Ecofín-BEI	PYMEs
05/10/99	Reunión con UGT	Social
06/10/99	P. Reniers Bruselas Capital	Red APERTURA
07/10/99	Encuentro CEPS Nueva Organización Comisión	
07/10/99	Sandrina Antunes-Estudiantes portuguesas	Cooperación Interregional
11/10/99	Recepción Scootland House	Cooperación Interregional
12/10/99	Seminario de SdI en Escocia	SdI
12/10/99	Recepción Embajada España	Oficinas regionales
14/10/99	Salvador Garriga-P.E. Presupuesto AEY	Cultura
14/10/99	Reunión Cónsul General de España	Oficinas regionales
14/10/99	Reunión Delegación Española-Comité de la Regiones	CdR
18/10/99	REPER-Fondos Estructurales	Política Regional
19/10/99	Academia Europea de Yuste	Cultura
20/10/99	Mesa Extraordinaria Tampere (Finlandia)	CdR
20/10/99	Ana Magraner-Belén Bernaldo DGX	Cultura
20/10/99	Cena Le Jardin de Catherine	Cultura
20/10/99	Visita AJTEX P.E.	Juventud
21/10/99	Visita AJTEX Comisión Europea	Juventud
21/10/99	Jornadas Programa LIFE	Medio Ambiente
21/10/99	Jornadas Programa LIFE	M. Ambiente
21/10/99	Visita AJTEX	Juventud
21/10/99	Informe Trumpf sobre la reforma del Consejo	
25/10/99	Manfred Degen. CdR	Cultura
25/10/99	Seminario Política Regional-Información	Política Regional
26/10/99	Era TV-Eurorregios	Prensa
26/10/99	Reunión Programa Juventud por Europa	Juventud
28/10/99	Francisco Querol-Aragón	Diagonal Continental
29/10/99	E. Richi, Rosario	Red APERTURA
Noviembre		
03/11/99	Jordi Harrison	CdR
03/11/99	Ricardo González-Embajada de Uruguay	Red APERTURA
04/11/99	Comercio electrónico y legislación	SdI
04/11/99	Nuno Venade REPER Portugal	Cooperación Interregional
05/11/99	Reunión Industria-REPER I	Economía

Otra prueba de la intensa actividad desarrollada por la Oficina Regional de la Comunidad Autónoma de Extremadura puede encontrarse en la **Tabla 6.4**, que incluye un índice temático de los programas difundidos por esta entidad a lo largo del año 1999.

Tabla 6.4. Índice temático de los programas difundidos desde la Oficina de la Comunidad Autónoma de Extremadura a lo largo del año 99.

A	L
Acceso PYMEs a comercio electrónico	Lenguas minoritarias
Acciones experimentales Cultura	Leonardo da Vinci
Al-Invest	Life
Alure	Lucha contra el cáncer
Análisis estratégicos I+D	Lucha y prevención de la discriminación
Apoyo a la industria audiovisual	M
Ariadna	Media
Asamblea parlamentaria de jóvenes	Medio ambiente y PYMEs
Asla Interprise	Medio ambiente. Premios Henry Ford
B	Mosaica. Feria de Turismo
Becas de formación en Japón	Mujeres. Campañas de información
Becas Marie Curie	N
Bussiness P. Fund.	Natura 2000
C	Net@days
Caleidoscopio Calidad de vida y gestión de recursos vivos	Normalización de la SdI
Canales de TV.	O
Capital de Lanzamiento	Oisín
Cine	ONGs de juventud
Combustibles Sólidos	P
Conferencia de Empleo	Pacto europeo por el empleo
Conferencia I+D	Parlamentos de jóvenes
Connect	Participación PYMEs en encuentros internacionales
Conocimientos estratégicos I+D	Partnership 99
Consolidación I+D Comunitaria	Personas de edad avanzada
Consumidores. Acciones específicas	Phare
Consumidores. Apoyo a Organizaciones	Phipoxenia
Consumidores. Comité Científico	Política Social. Asociaciones y Federación
Consumidores. Programa General	Potencial Humano en I+D
Consumidores. Servicios externos	Prevención de lesiones
Cooperación enseñanza superior y formación	Prevención toxicomanías
Cooperación Industrial UE-Japón	Programa energía y sectores afines
Crecimiento competitivo y sostenible	Programa IST
D	Programa Promise
Daphne	Programa Simul
Democracia y derechos humanos	Puntos de Información Europea
Directrices de empleo	PYMEs sector turístico
Discapitados	R
Discapitados. Expertos	Rafael
Discriminación. Medidas preparatorias	Redes de información
E	Redes transeuropeas de telecomunicaciones
Energía nuclear	Refugiados
Energía renovable	Refugiados. Kosovo
Energía, medio ambiente y desarrollo sostenible	Refugiados. Repatriación voluntaria
Enfermedades relacionadas con la contaminación	RTE- Ten Telecom
Enfermedades transmisibles	S

Enseñanza superior Canadá-UE	Seminarios sobre empleo
Enseñanza superior EU-UE	Sensibilización población en I+D
Estudios sobre integración europea	Sida
Eures	Sistemas inteligentes de fabricación
Euro	Sócrates
Euro. Campañas de información	Stop
Euro. Proyectos de información y sensibilización	Subcontratación y externalización PYMEs
Eurodesk	Synergy
Exclusión social	T
Exclusión social. Medidas preparatorias	Tacis
F	Tecnologías de SdI
Falcone	Tempus III
Formación de personal de las organizaciones de consumidores	Tesis doctorales. Concursos
G	Transportes. Subvenciones
Grotius	Turismo Sexual
I	U
IBEX	Urb-Al Red 5
Igualdad de oportunidades. Discapacitados	Urb-Al Red 6
Igualdad de oportunidades. Mujeres	V
Información sobre el Euro	Violencia contra las mujeres
Información y participación representantes de empresas	Voluntariado Europeo
Innovación y participación PYMEs	
Instrumentos financieros y PYMEs	
Integración Multicultural	
Interprise	
J	
Jornadas Europeas de Patrimonio	
Joven Consumidor	
Jóvenes. Campañas de Información	
Juventud con Europa. Información a Jóvenes	

CAPÍTULO VII

LA POLÍTICA REGIONAL Y DE COHESIÓN EN LA UE: SU APLICACIÓN EN ESPAÑA Y EXTREMADURA. ESPECIAL REFERENCIA AL PERÍODO 1994-1999

En este Capítulo nos referiremos en primer lugar a la política de cohesión que viene desarrollando la Unión Europea. Posteriormente, nos adentraremos en el estudio del primer Marco Comunitario de Apoyo para el desarrollo regional de España, concretamente para las regiones de Objetivo nº 1, correspondiente a 1989-1993, y por ende, a la participación en éste de Extremadura (los Marcos Comunitarios de Apoyo son acordados por la Comisión Europea y, en este caso, el Gobierno español, con base en el Plan de Desarrollo Regional de España, negociado, en cierta forma, y a su vez, con las Comunidades Autónomas). A continuación, analizaremos la participación de la región extremeña en el segundo Marco Comunitario de Apoyo, 1994-1999, haciendo referencia a los tres fondos comunitarios intervinientes: FEDER, FSE y FEOGA-Orientación, así como las actuaciones que se han realizado en Extremadura, cofinanciadas por dichos fondos.

A la hora de analizar las inversiones comunitarias se tendrá en cuenta los dos submarcos en que se divide el Marco Comunitario de Apoyo. Un Submarco Regional, desarrollado por medio de Programas Operativos Regionales (tanto del FEDER y del FSE como del FEOGA), que responden exclusivamente a las actuaciones cuya competencia corresponde a las Comunidades Autónomas, en este caso, a la Junta de Extremadura, y un Submarco Plurirregional o de carácter horizontal, definido por el hecho de que las intervenciones no están regionalizadas previamente, y además corresponden a actuaciones competencia de la Administración Central, Empresas Públicas y/o asimilados e inversión privada, y por tanto son actuaciones no competencia de las Comunidades Autónomas, o en este caso, de la Junta de Extremadura. Estos Submarcos se caracterizan por incidir en los Ejes de desarrollo correspondientes al Marco Comunitario de Apoyo, impulsados por una serie de Subejes, medidas y acciones donde se va a actuar de manera cofinanciada para el perfeccionamiento de proyectos concretos programados en los Programas Operativos, y

que deberán estar comprometidos a fecha de 31 de diciembre de 1999. De igual modo, tendremos oportunidad de analizar el grado de ejecución de la mayoría de los Programas a fecha 30 de junio de 1999.

En el caso específico del Programa Plurirregional del FEDER, aludiremos a aquellos programas o subvenciones globales que si bien presentan una gran incidencia en la región extremeña, no son gestionados directamente por la Administración regional, y responden a Programas Nacionales gestionados por la Administración Central y distintos organismos públicos. Son proyectos cofinanciados que se desarrollan en Extremadura. Abordaremos, pues los siguientes Programas: Programa Operativo de Incentivos Regionales para las regiones del Objetivo nº 1; Programa Operativo de Infraestructura Científica en Zonas de Objetivo nº 1; Programa Operativo de Medio Ambiente Local; Subvención Global CDTI; Subvención Global FEDER-ICO (Instituto de Crédito Oficial); Subvención Global FEDER-Cámaras, y algunos otros.

Finalmente, y fuera ya del MCA, estudiaremos algunas Iniciativas Comunitarias en las que participa Extremadura (EMPLEO, ADAPT, ambas cofinanciadas por el FSE, PYMEs, etc.), nos centraremos en LEADER, cofinanciada por el FEOGA, y URBAN, preferentemente, cofinanciada por el FEDER y el FSE.

7.1. La política de cohesión

La Comunidad Europea, ante las diferencias regionales que existen entre las propias regiones europeas y por consiguiente entre sus ciudadanos, pone en marcha a partir del año 1975 un instrumento financiero, el FEDER⁸⁶⁸, que trata de reducir dichas desigualdades. Será posteriormente, con el Acta Única Europea cuando se inicia una política regional comunitaria, explicitada en el Art. 130 C, que establece: “Es el objetivo del FEDER reducir las desigualdades regionales en la Comunidad mediante la participación en el desarrollo de las regiones menos favorecidas y la reconversión de las regiones industriales en crisis”.

El concepto de cohesión económica y social se introduce en el Tratado de la Unión Europea (TUE), apareciendo en su Preámbulo y en el Art. 130 A, “con el fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrolla y prosigue su acción encaminada a reforzar la cohesión económica y social. En particular, la Comunidad se propone reducir la diferencia entre los niveles de desarrollo de diversas regiones, incluyendo las zonas rurales”⁸⁶⁹.

Ante los retos del Mercado Único y la consecución de la Unión Económica y Monetaria, se pone en marcha el **Fondo de Cohesión**⁸⁷⁰ como instrumento financiero dirigido a los Estados miembros con un PNB per capita inferior al 90% de la media comunitaria, con proyectos destinados a los ámbitos del Medio Ambiente y Redes Transeuropeas de Transporte, siendo los Estados beneficiarios: España, Portugal, Grecia e Irlanda. España se beneficiará entre un 52% a 58% de los 15.150 millones de ECUS, aproximadamente billón y medio de ptas.

⁸⁶⁸ Reglamento 724/75/CEE.

⁸⁶⁹ Con anterioridad, en el año 1988, se produce una reforma de los Fondos Estructurales. Para un análisis detallado, MANGAS MARTÍN, Araceli; *La Reforma de la Política Regional Comunitaria*. Asociación para la Integración Europea, Madrid, 1989, pp 1-30. También el realizado por ZARAGOZA RAMEU; José A; “Los fondos estructurales”. En: *Noticias de la UE*, n. 42, 1988, pp 19-33.

⁸⁷⁰ Reglamento (CE) nº 1164/94 del Consejo.

SOLÍS⁸⁷¹ se hace eco de la importancia del acuerdo que se produjo en el Consejo de Política Fiscal y Financiera el 21 de septiembre de 1994, por el cual se acordó la participación de las Comunidades Autónomas en el reparto del fondo de Cohesión para el año 1995, de tal manera que el Gobierno disponía de 182.500 millones de ptas., destinándose el 60% del fondo, unos 109.500 millones de ptas., a proyectos de infraestructuras de transporte (de los cuales el 10% serán gestionados por las Comunidades Autónomas) y los restantes, el 40%, es decir 73.000 millones, a proyectos de medio ambiente. De estos, el 40% los gestionará la Administración Central, otro 40% las Comunidades Autónomas, y un 20% las corporaciones locales.

Las Comunidades Autónomas podrían entonces gestionar un montante de 40.000 millones de ptas.⁸⁷², 11.000 millones relativos a proyectos de transporte y 29.000 millones de ptas. relativos a medio ambiente, de los cuales 15.000 millones iban dedicados al Plan de reforestación, 9.000 para el Plan de residuos peligrosos y 5.000 millones de ptas. para el Plan de regulación de aguas residuales.

En los años sucesivos, la aplicación en España de los proyectos cofinanciados por el Fondo de Cohesión ha cristalizado generalmente a través de los Convenios celebrados con Comunidades Autónomas. En Extremadura, concretamente, los ejemplos más significativos son los relativos al Plan de saneamiento y depuración de aguas residuales urbanas⁸⁷³, el Plan nacional de residuos peligrosos y el Plan nacional de recuperación de suelos contaminados⁸⁷⁴. Estos “Convenios marcos” establecen el procedimiento de acceso a los Fondos de Cohesión de la UE de los proyectos de cada una de las Comunidades Autónomas, y son celebrados entre el Ministerio y el Departamento autonómico correspondiente, responsables en ambos casos de medio ambiente⁸⁷⁵.

Cuando se aprueba el Plan de Desarrollo Regional (1994-1999) para las Regiones incluidas en el Objetivo nº 1⁸⁷⁶ de los Fondos Estructurales Europeos⁸⁷⁷, se reflejaron las

⁸⁷¹ ORDÓÑEZ SOLÍS, David; Fondos Estructurales Europeos. Régimen Jurídico y gestión administrativa. Marcial Pons, 1997, pp 230

⁸⁷² MARTÍN LOBETO, Rodolfo, y RODRÍGUEZ CAÑAS, Encarna; “La política regional y de cohesión de la UE: Su aplicación en España y Asturias. Especial referencia al período 1994-1999”. En: Boletín Asturiano sobre la UE, n. 61, enero-febrero 1996.

⁸⁷³ BOE, n. 126, de 24 de mayo de 1996. Justamente, respecto a la calidad de las aguas y vertidos, en las cuencas de los ríos Tajo y Guadiana, la contaminación proviene de aguas residuales urbanas que, por regla general, son de composición homogénea, con abundancia de materia orgánica biodegradable, con un aumento progresivo de concentraciones de detergentes, productos patógenos y otros vertidos que proceden de almazaras, bodegas y destilarías. O también carga contaminante de origen industrial procedente de conservas, azucareras, mataderos, industria de la grasa, controles lecheros y las cerveceras. Se conoce como un punto negro en la región un tramo del río Guadiana comprendido entre Mérida y Badajoz con índices de mortandad elevada regularmente de peces. Este tramo concreto recibe vertidos de las industrias que se extienden a ambos lados del río, que reciben las aguas del río Guadajira, que recibe a su vez los afluentes de las industrias de Almendralejo. También concurren vertidos de Mérida y de los ríos Ortigas y Matachel que reciben por su parte, vertidos de las industrias de Villafranca de los Barros.

⁸⁷⁴ BOE, n. 76, de 28 de marzo de 1996. La región extremeña cuenta con algo más de 400 vertederos incontrolados para recibir unos 313.685 tm/año de basura, lo que supone que menos los vertederos controlados de alta densidad de Cáceres, Badajoz, Mérida y Plasencia, el resto no pueden catalogarse como sanitariamente controlados, produciendo un grave impacto negativo sobre ciertos factores ambientales, aguas subterráneas, atmósfera, paisaje e incluso riesgo sanitario para la población. Únicamente el 42% de los vertederos no presentan problemas graves de contaminación. Por ello se pondrá especial énfasis en el control de residuos no domiciliarios, industriales, así como la creación de Centros de Recogida y Almacenamiento de aceites usados.

⁸⁷⁵ El órgano competente en materia de Medio Ambiente de la Administración Autonómica es la Agencia del Medio Ambiente, que articula una política ambiental en torno a tres líneas de actuación: 1. Red de Espacios Protegidos. 2. Protección de los Ecosistemas. 3. Vigilancia y Control.

⁸⁷⁶ Estas regiones tienen una renta per cápita inferior al 75% de la media comunitaria.

principales líneas directrices y actuaciones de las distintas Administraciones implicadas. La Administración Central previó cofinanciados por el Fondo de Cohesión los siguientes proyectos para el período de 1994-1999:

Conversión en autovía del tramo comprendido en Extremadura del itinerario Benavente-Sevilla (Ruta de la Plata). Es importante porque comunicaría Asturias con Andalucía y serviría como alternativa en las comunicaciones Norte-Sur peninsulares a la de Burgos-Madrid-Sevilla.

Elevación de la calidad del tramo Cáceres-Trujillo consiguiéndose la conexión de las autovías Madrid-Badajoz-Lisboa y Asturias-Salamanca-Cáceres-Sevilla.

Acondicionamiento del tramo Plasencia-Ávila.

Mejora de la calidad de los ríos Guadiana, Amarguillos, Valdeazoguez, Guadajira, regulación de ríos, abastecimiento, protección especial de zonas húmedas, defensa contra inundaciones.

Depuración de vertidos de la cuenca vertiente al embalse de Navalcán, en la cuenca de aportación del embalse de Alange, saneamientos de la cuenca de los ríos Guadajira y Guadiana.

Correcciones hidrológico-forestales.

7.2. Extremadura en el MCA⁸⁷⁸ 1989-1993

Extremadura ha sido incluida como región Objetivo nº 1⁸⁷⁹ en el desarrollo del Marco de Apoyo Comunitario que tiene como objetivo primordial contribuir a la cohesión económica y social entre las regiones incluidas en este, así como con las regiones más desarrolladas.

Para este período, la distribución indicativa de los Fondos Estructurales relativos a los países de la UE (en millones de ECUS de 1989) era la siguiente⁸⁸⁰:

Tabla 7.1. Distribución indicativa de los Fondos Estructurales relativos a los países de la UE (en millones de ECUS de 1989).

	Objetivo 1	%	IC	%
Bélgica	0	0	124	2,35
Dinamarca	0	0,00	28	0,53
Alemania	2.955	6,74	416	7,87
Grecia	7.528	17,18	712	13,47
España	10.171⁸⁸¹	23,21	1.129	21,36

⁸⁷⁷ *Plan de Desarrollo Regional 1994-1999*. Regiones incluidas en el Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales Europeos. Ministerio de Economía y Hacienda Español, Tomo II, 1994, pp 764.

⁸⁷⁸ El desarrollo del MAC se realiza con Programas Operativos de carácter territorial, sectorial y proyectos individuales si se trata de inversiones que el FEDER cofinancia.

⁸⁷⁹ A efectos de las subvenciones comunitarias, son las regiones de Andalucía, Asturias, Castilla-León, Castilla-La Mancha, Valencia, Extremadura, Galicia, Canarias, Murcia, Ceuta y Melilla. En el Período 94-99 se incluirá Cantabria.

⁸⁸⁰ Fuente: Primer Informe sobre Cohesión Económica y Social. Comisión Europea.

⁸⁸¹ El Plan de Desarrollo Regional 1994-1999 dependiente del Ministerio de Economía y Hacienda hace referencia a las inversiones comunitarias con otras cantidades ligeramente inferiores. Según sus cálculos, "España recibió, en el MAC de 1989-93, la cantidad global de 9.779 millones de ECUS de 1989, lo que

	Objetivo 1	%	IC	%
Francia	957	2,18	566	10,71
Irlanda	4.460	10,18	295	5,58
Italia	8.504	19,41	667	12,62
Luxemburgo	0	0,00	22	0,42
Holanda	0	0,00	89	1,68
Portugal	8.450	9,28	724	13,70
Reino Unido	793	1,81	513	9,71
UE-12	43.818	100,00	5.285	100,00

Las actuaciones del MCA (programa que viene a constituir la estructura básica para el desarrollo regional), se dirigen a los siguientes ejes:

- Integración y articulación territorial.
- Desarrollo del tejido económico (industria, artesanía y servicio a las empresas).
- Turismo.
- Agricultura y desarrollo rural.
- Infraestructura de apoyo a las actividades económicas.
- Valorización de recursos humanos.
- Asistencia Técnica, acompañamiento e información.

En total, la contribución de la Unión Europea al Marco Comunitario de Apoyo aplicado en Extremadura durante el período 1989-1993 alcanzó los 665,75 millones de ECUS. Según los datos⁸⁸² de que disponemos, de ellos, 427,67 millones de ECUS fueron proporcionados por el FEDER⁸⁸³, 139,08 por el FSE⁸⁸⁴ y 99 millones por el FEOGA-Orientación⁸⁸⁵. Justamente para este período la Junta de Extremadura tiene aprobados once Programas Operativos⁸⁸⁶ en los que intervienen esos fondos estructurales y, de igual manera, participa con proyectos propios en las diferentes iniciativas comunitarias.

Por primera vez, las Comunidades Autónomas Objetivo nº 1, durante el período 1989-1993, gestionarán el 33,8% del FEDER, mientras que el 7% corresponderá a las administraciones locales y el 59,2% a la administración central⁸⁸⁷.

Los Pagos procedentes de los fondos comunitarios a Extremadura⁸⁸⁸ (en miles de millones de ptas. corrientes), fueron los que se indican en la **Tabla 7.2**, incluida a continuación:

representó el total de los recursos de los Fondos estructurales para las Regiones del Objetivo Nº 1", op.ct. pp 985.

⁸⁸² Datos obtenidos de los fascículos publicados por la Comisión de las Comunidades Europeas. Representación en España. Extremadura en la Unión Europea. 2ª Ed. 1995

⁸⁸³ La gestión de este fondo está coordinada igual que sucede con el Fondo de Cohesión a la Dirección General XVI de la Comisión, encargada de la Política Regional. Cuenta con siete Direcciones, siendo la Dirección C la encargada relativa a España, Irlanda, Irlanda del Norte e Italia. En torno a su regulación, ver Reglamento (CE) nº 1261/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional. DOCE, L 161, 26 de junio de 1999.

⁸⁸⁴ La gestión de este fondo está coordinada por la DG V de la Comisión Europea, relativa a los Asuntos Sociales. En cuanto a su regulación, ver Reglamento (CE) nº 1262/1999 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 21 de junio de 1999, relativo al FSE. DOCE, L 161, 26 de junio de 1999.

⁸⁸⁵ El FEOGA-Orientación interviene para cofinanciar las infraestructuras locales como carreteras rurales, infraestructuras de riego, derivación de aguas, etc. Depende de la DG VI Agricultura. También tiene la iniciativa de promover las agencias de desarrollo rural endógeno, Iniciativa LEADER.

⁸⁸⁶ RODRÍGUEZ IBARRA, Juan Carlos, "Extremadura y la CEE". En: Noticias CEE, nº 98, 1993, pp 9

⁸⁸⁷ MORATA, Francesc; "La implementación regional de las políticas comunitarias. Adecuación normativa, organización administrativa y gestión de los fondos estructurales", Institut Universitari d'Estudis Europeus, Barcelona, *Quaderns de Treball*, nº 7, 1991, pp 83

⁸⁸⁸ Fuente: Banco de España, Mº de Economía y Hacienda y Mº para las Administraciones Públicas.

Tabla 7.2. Pagos procedentes de los fondos comunitarios a Extremadura (en miles de millones de ptas. corrientes)

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
FEDER	6,8	1,5	4,0	5,5	3,2	17,7	13,5	29,0
FSE	0,7	1,3	1,5	2,5	2,7	6,9	4,1	5,3
FEOGA-Orientación*	-	0,8	0,5	2,0	1,7	4,4	4,4	4,7
Total Fondos Estructurales	7,5	3,6	6,1	10,0	7,6	29,0	22,0	39,0
FEOGA-Garantía**	1,8	9,1	24,5	25,3	30,0	37,7	44,3	51,9
Fondo de Cohesión***	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	9,3	12,7	30,6	35,2	37,6	66,6	66,2	90,9

* Y otros recursos del sector agrario y pesquero.

** Provisión de fondos efectuados a la Comunidad Autónoma para pagos directos con cargos al FEOGA.

*** Importe aprobado.

Para una análisis exhaustivo de los Proyectos y Programas de los que se ha beneficiado la región extremeña en este período (89-93) hemos considerado útil aportar, como **Anexo III**, un Informe-Evaluación detallado sobre la gestión de los Fondos Estructurales de la Comunidad Económica Europea en la región de Extremadura, así como el resumen de Programas y Proyectos presentados por la Junta de Extremadura ante la CEE, financiados a través del 15% de los presupuestos comunitarios. Este informe que, por otra parte, es el único documento oficial referente a este tema publicado hasta 1999, recogió entre sus consideraciones generales sobre la gestión de los fondos comunitarios, una que hemos constatado se volverá a repetir en el siguiente MCA 94-99, y es la verificación, una vez aprobados los Programas Operativos e iniciada la ejecución de los mismos, de una cierta desconexión entre los trabajos de las distintas Consejerías quizá a veces preocupadas obsesivamente por su “*parcela*” de competencias. En la fecha en que se llevó a cabo el informe, finales de 1991, se pensaba que era necesario potenciar el papel de un órgano denominado Comisión Interservicios de Fondos Europeos, que debía convertirse, según el propio autor de dicho informe, De Las Heras Borrero, en el verdadero foro de programación y concertación de acciones comunitarias. Este Foro tuvo una “*muerte prematura*”. Desapareció sin dejar huella.

Según datos de la Comisión Europea, la distribución de las subvenciones comunitarias de la Administración Central asciende a 27.992,6 millones que se distribuyen en 14.983,9 para el FEDER, gestionado por el Ministerio de Obras Públicas, INEM, RENFE, CTNE, INSALUD y el Ayuntamiento de Almendralejo, y 13.008,7 para el FSE, cuya gestión corresponde al INEM.

En materia de reforma de las estructuras agrícolas, la UE destinó a la región extremeña casi 100 millones de ECUS. El FSE aportó 17.678 millones de ptas. para cursos de formación que incluyeron 76.300 extremeños. También se participó en distintos programas educativos, como ERASMUS, LINGUA, y PETRA, destinados a facilitar el intercambio de estudiantes de los diferentes países de la Unión.

En el ámbito de la investigación, la UE destinó 623.978 ECUS a los 21 contratos de investigación llevados a cabo en Extremadura. Participaron además otras regiones y empresas beneficiándose también el Laboratorio Agrario de Extremadura, Granitos del Pozo, S.L., la Empresa Nacional de Uranio, S.A., Granitos Deogracias, S.L., Jamones y Paletas del Suroeste, S.A., Juan del Pozo Sánchez, S.A., Forte, S.L., el Ayuntamiento de Quintana de la Serena y la Junta de Extremadura.

En esta primera etapa, Extremadura participó además en Iniciativas Comunitarias, por ejemplo: TELEMÁTICA⁸⁸⁹; PRISMA⁸⁹⁰; ENVIREG⁸⁹¹; y STRIDE⁸⁹².

⁸⁸⁹ Tiene el propósito de potenciar el uso de servicios avanzados en telecomunicaciones. En el segundo MCA 1994-1999 sus actividades se englobarán en la Iniciativa PYME.

7.3. Distribución Nacional y Regional de los fondos comunitarios 1994-1999

El total de recursos que se han asignado para este periodo tras el Consejo de Edimburgo de diciembre de 1992⁸⁹³ asciende a 166.673 MECUS de 1994, aproximadamente unos 26,4 billones de ptas., de los cuales 24,1 son fondos estructurales y 2,3 pertenecen a los Fondos de Cohesión. Hay que recordar que, según datos de la Comisión Europea⁸⁹⁴, de los fondos estructurales destinados en el período 1994-1999, el 67'6% se destinará al Objetivo nº 1; el 11,1% al Objetivo 2; el 10,9% a los Objetivos nº 3 y 4; el 5% al Objetivo nº 5a; el 4'9% al 5b; y el 0,5% al Objetivo nº 6.

Por países, se puede apreciar que el montante para los Estados miembros de la Unión en las regiones del Objetivo nº 1 ha sido significativo, y ha sido España quien más se ha beneficiado de estos fondos, seguida de países como Italia, Grecia, Portugal o Alemania. La **Tabla 7.3** recoge la distribución de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para el período 1994-1999.

Tabla 7.3. Distribución indicativa de los Fondos Estructurales y del Fondo de Cohesión para el período 1994-1999 (en MECUS)

Estados miembros	Objetivo 1 MECUS	Objetivo 2 MECUS	Objetivo 3 MECUS	Objetivo 4 MECUS	Objetivo 5ª MECUS	Objetivo 5b MECUS	Objetivo 6 MECUS 1995-99	Total MECUS (1)	II.CC*	Objetivos 1, 2 y 6 ECUS/ha b (2)	Fondo de cohesión MECUS (3)	Total general MECUS (1)+(2)+(3)
Alemania	13.640	1.566	1.681	260	1.145	1.277		19.519	2.211	534		21.730
Austria	162	99	329	60	379	403		1.432	144	210		1.576
Bélgica	730	341	396	69	195	77		1.808	288	367		2.096
Dinamarca		119	263	38	267	54		741	102	216		843
España	26.300	2.415	1.474	369	446	664		31.668	2.781	893	7.950	42.399
Finlandia		179	254	83	347	190	450	1.503	151	301		1.654
Francia	2.190	3.769	2.562	641	1.936	2.236		13.334	1.605	305		14.939
Grecia	13.980							13.980	1.154	1.369	2.602	17.736
Italia	14.860	1.462	1.316	399	814	901		19.752	1.897	534		21.649
Irlanda	5.620			1				5.620	484	1.604	1.301	7.405
Luxemburgo		15	21		40	6		83	19	131		102
Países Bajos	150	650	923	156	165	150		2.194	422	263		2.616
Portugal	13.980							13.980	1.061	1.417	2.601	17.642
Reino Unido	2.360	4.580	3.377		275	817		11.409	1.573	325		12.982
Suecia		157	342	170	127	135	247	1.178	126	248		1.304
UE-15	93.972	15.352	12.938	12.938	2.246	6.136		138.201	14.018	628	14.454	166.673
%	68	11,1	9,4	1,6	4,4	5	0,5	100				

Las iniciativas Comunitarias incluyen 200 MECUS (según precios de 1995). Fuente: Primer Informe sobre la Cohesión Económica y Social. Comisión Europea y Dirección General de Análisis y Programación Presupuestaria. Ministerio de Economía y Hacienda.

⁸⁹⁰ Pretende mejorar y ampliar las infraestructuras y servicios a empresas y asistencia técnica a las PYMEs. Se englobará después en la Iniciativa PYME.

⁸⁹¹ Se trata de un Programa de medidas regionales en el área de Medio Ambiente.

⁸⁹² Es un Programa que tiene como objetivo reforzar la dimensión regional en materia de Investigación y desarrollo (I+D).

⁸⁹³ FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Pascual; "Los fondos estructurales europeos y el desarrollo regional: balance de una década desde la perspectiva española". En: *Información Comercial Española (ICE)*, n. 766, octubre/noviembre 1997, pp 137.

⁸⁹⁴ Comisión Europea; Europa al servicio del desarrollo regional. 2ª Ed. OPOCE, Luxemburgo, 1996, pp 14.

En el caso concreto de España, y considerando el conjunto del MCA para las regiones Objetivo nº 1 (como se apreciará en la **Tabla 7.4** que se muestra en la página siguiente), se observa que el 27% del gasto público total, esto es, aglutinando tanto las subvenciones comunitarias como la financiación pública nacional, se dirige al Eje 1 relativo a la Integración y articulación territorial. Le sigue de cerca el Eje 7 relativo a la Valorización de recursos humanos, con el 22%, el Eje 6 con un porcentaje del 20% y el 15,3% que corresponde al Eje 2, Desarrollo del tejido económico, que recibe sin embargo la financiación total (pública más privada) más elevada.

Respecto a las subvenciones comunitarias, el FEDER destina más del 40% a Infraestructuras. el FSE, por su parte invierte casi el 93% hacia el Eje 7, y el FEOGA destina casi el 60% hacia el Eje relativo a la Agricultura y Desarrollo rural, y también para el Desarrollo del tejido económico, representando el 39,8%.

Tabla 7.4. España Objetivo nº 1. Conjunto del MCA. Planificación de la financiación provisional desglosada por eje y fuente de financiación, en MECUS.

	Coste total	Gasto público total	Subvenciones comunitarias					Necesidades de financiación pública nacional para:					Sector privado	Fondo de cohesión	Préstamos comunitarios
			Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP	Total	FEDER	FSE	FEOGA	IFOP			
			3=4+5+6+7	4	5	6	7	8=9+10+11+12	9	10	11	12			
	1=2+13	2=3+8											13	14	15
1. Integración y articulación territorial	10.632,71	10.632,71	6.517,58	6.517,58	0,00	0,00	0,00	4.115,12	4.115,12	0,00	0,00	0,00	0,00	3.975,00	3.960,00
1.1. Autopista, autovías y carreteras	7.674,02	7.674,02	5.036,71	5.036,71	0,00	0,00	0,00	2.637,31	2.637,31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	2.250,00 ⁽³⁾
1.2. Ferrocarriles	877,48	877,48	526,81	526,81	0,00	0,00	0,00	350,67	350,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.3. Puertos	489,26	489,26	296,82	296,82	0,00	0,00	0,00	192,44	192,44	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.4. Aeropuertos	351,71	351,71	211,02	211,02	0,00	0,00	0,00	140,68	140,68	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.5. Vías navegables	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.6. Otros medios de transportes	46,15	46,15	28,29	28,29	0,00	0,00	0,00	17,86	17,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1.7. Telecomunicaciones	1.194,10	1.194,10	417,93	417,93	0,00	0,00	0,00	776,16	776,16	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.710,00
2. Desarrollo del tejido económico	14.124,16	6.001,32	4.239,40	2793,12	126,28	1.320,00	0,00	1761,92	1761,92	42,09	562,76	0,00	8.122,84	0,00	1.440,00
2.1.a. Industria agroalimentaria y medidas estructurales agrícolas-Objetivo 5.a	2.942,86	1.742,86	1.220,00	0,00	0,00	1.220,00	0,00	522,86	0,00	0,00	522,86	0,00	1.200,00	0,00	0,00
2.1.b. Otras industrias y artesanía	4.053,48	1.418,72	1.005,68	1.005,68	0,00	0,00	0,00	413,03	413,03	0,00	0,00	0,00	2.634,76	0,00	0,00
2.2. Desarrollo local y ayudas a los servicios a las empresas	6.619,81	2.331,74	.646,06	1546,06	0,00	100,00	0,00	685,68	685,68	0,00	39,91	0,00	4.288,08	0,00	0,00
2.3. Zonas industriales y artesanales	339,64	339,64	241,38	241,38	0,00	0,00	0,00	98,26	98,26	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2.4. Necesidades específicas de formación profesional	168,38	168,38	126,28	0,00	126,28	0,00	0,00	42,09	0,00	42,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Turismo	1.662,85	894,02	549,35	537,54	11,81	0,00	0,00	344,66	340,73	3,94	0,00	0,00	768,83	0,00	225,00
3.1. Ayudas a las inversiones turísticas	1.182,82	413,99	257,22	245,41	11,81	0,00	0,00	156,77	152,83	3,94	0,00	0,00	768,83	0,00	0,00
3.1.a) Ayudas	1.137,82	398,24	245,41	245,41	0,00	0,00	0,00	152,83	152,83	0,00	0,00	0,00	739,58	0,00	0,00
3.1.b) Necesidades específicas de formación	45,00	15,75	11,81	0,00	11,81	0,00	0,00	3,94	3,94	3,94	0,00	0,00	29,25	0,00	0,00
3.2. Valorización de recursos culturales de interés turístico	480,03	480,03	292,13	292,13	0,00	0,00	0,00	187,90	187,90	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4. Agrícola/ desarrollo rural	3.233,76	3.080,01	2.201,66	23,39	59,87	1.980,00	0,00	878,35	68,23	19,96	790,17	0,00	153,75	0,00	135,00
5. Pesca	2.214,49	1.406,49	1.032,32	4.809,88	13,93	0,00	995,00	374,16	10,02	4,64	0,00	359,49	808,00	0,00	0,00
6. Infraestructuras de apoyo a las actividades económicas	7.954,71	7.954,71	4.974,36	4.974,36	164,48	0,00	0,00	2.980,35	2.980,35	53,67	995,00	995,00	0,00	3.975,00	3.240,00
6.1. Agua	1.984,28	1.984,28	1.303,43	1.303,43	0,00	0,00	0,00	680,84	680,84	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1395,00
6.2. Energía	1.559,44	1.559,44	623,78	623,78	0,00	0,00	0,00	935,66	935,66	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1685,00
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	2.456,09	2.456,09	1.730,53	1.730,53	0,00	0,00	0,00	725,55	725,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	180,00
6.4. Investigación, desarrollo e innovación	1.210,09	1.210,09	864,36	699,88	164,48	0,00	0,00	345,73	292,06	53,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6.4.a) Ayudas	991,94	991,94	699,88	699,88	0,00	0,00	0,00	292,06	292,06	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6.4.b) Necesidades específicas de formación	218,15	218,15	164,48	0,00	164,48	0,00	0,00	53,67	0,00	53,67	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6.5. Equipamientos sanitarios	744,82	744,82	452,26	452,26	0,00	0,00	0,00	292,56	292,56	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7. Valorización de recursos humanos	8.833,40	8.833,40	6.597,06	976,24	5.620,82	0,00	0,00	2.236,34	403,50	1.832,84	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.1. Equipamiento de formación	850,15	850,25	622,79	622,79	0,00	0,00	0,00	227,36	252,02	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.2. Reforzamiento de la formación técnico-profesional	2.103,85	2.103,85	1.602,28	238,75	1.363,53	0,00	0,00	501,56	102,32	440,36	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.3. Formación continua de trabajadores	580,15	580,15	460,50	11,9	448,60	0,00	0,00	119,65	5,10	146,11	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.4. Inserción y reinserción de solicitantes de empleo	4.308,85	4.308,85	3.322,28	8,51	3.313,77	0,00	0,00	986,57	3,65	1.081,73	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
7.5. Integración en el mercado de trabajo de personas con dificultades específicas	835,27	835,27	589,21	94,29	494,92	0,00	0,00	246,06	40,41	164,64	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8. Asistencia técnica, acompañamiento e información	248,68	248,68	188,26	124,66	49,80	13,80	0,00	60,42	39,78	16,03	4,60	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	48.904,75	39.051,33	26.300,00	15.944,20	6.047,00	3.313,80	995,00	12.751,33	9.061,12	1.973,17	1.357,54	359,49	9.853,42	7.950,00	9.000,00

(3) Este montante está globalizado para los subejos 1.1. a 1.6.

Si observamos el MCA para España, y lo desagregamos por regiones del Objetivo nº 1, las aportaciones de las distintas Comunidades Autónomas serían las siguientes, en millones de ECUS (**Tabla 7.5**):

Tabla 7.5. Aportaciones de las distintas Comunidades Autónomas en el Marco Comunitario de Apoyo, en MECUS.

Objetivo nº 1	Aportación
Andalucía	2.421,2
Asturias	357,5
Canarias	659,7
Cantabria	175,9
Castilla-La Mancha	765,8
Castilla-León	1.164,4
Ceuta	20,0
Valencia	1.040,0
Extremadura	731,3
Galicia	1.224,9
Melilla	18,0
Murcia	300,0
Plurirregional	17.421,3
Total	26.300

Fuente: Comisión Europea.

La región que más fondos per cápita recibe es Extremadura, “consecuencia de su bajo PIB/h., que en 1995 era el 54,0% de la media comunitaria, cuando la media española era, para ese mismo año, del 77,0%, mientras que en la Europa de los quince era 100,0%”⁸⁹⁵.

7.4. Las Actuaciones cofinanciadas por el FEDER en Extremadura durante 1994-1999

Durante este período, y como veremos a continuación, son varios los Programas Operativos que se aprueban en Extremadura que suponen una serie de proyectos a realizar tanto por la Administración regional, como por otras Administraciones y organismos.

Programa Operativo de Extremadura (Objetivo nº 1), 1994-1999, FEDER⁸⁹⁶

El Gobierno español, con fecha de 29 de abril de 1994, presentó a la Comisión de la UE el PO de Extremadura 1994-1999, que se integra en el MCA para las intervenciones estructurales en las regiones españolas del Objetivo nº 1. Por Decisión de la Comisión C(94)2586/2, de 7 de noviembre de 1994, se concede una ayuda FEDER de 1.011,885 MECUS, para financiar los distintas Medidas y Subprogramas que lo integran. El coste total del Programa asciende a 1.577,534 MECUS, siendo elegibles 1.488,769 MECUS, de los cuales corresponden el 36,5% al submarco Regional y el 63,5% al submarco Pluriregional.

La cofinanciación neta del FEDER respecto al coste elegible alcanza el 68%, lo que significa una ayuda neta de las Instituciones Comunitarias de 1.011,885 MECUS.

⁸⁹⁵ Fuente: Comisión Europea

⁸⁹⁶ Datos obtenidos del PO de Extremadura (Objetivo 1), 1994-1999. FEDER. Este Programa será únicamente cofinanciado por el FEDER, ya que la intervención de otros Fondos Estructurales corresponderán a actuaciones enmarcadas en otros Programas Operativos dentro del MCA.

El Coste total del PO para Extremadura es el siguiente, en MECUS:

Tabla 7.6. Coste total del PO para Extremadura, en MECUS

	FEDER	Financiación Pública Nacional	Servicio Privado
1994	96,482	46,337	11,129
1995	121,141	66,425	14,532
1996	157,055	73,088	14,879
1997	232,414	105,890	15,478
1998	216,867	98,596	16,052
1999	187,926	86,548	16,695
Total	1.011,885	476,884	88,765

En resumen:

Total elegible	: 1.488,769	Anualidad media:	248,128
Total FEDER	: 1.011,885	Anualidad media:	168,648
Coste Total del PO	: 1.577,534		

El PO se compone de una serie de actuaciones, que, en líneas generales, responden a los Ejes comprendidos en el MAC para España (1994-1999), ejes que responden a ocho grupos principales que especifican, en este caso, las prioridades de intervención⁸⁹⁷ para la región extremeña. Así, por ejemplo, las actuaciones relativas a transportes, ferrocarriles, y telecomunicaciones se insertan en el Eje 1: “Integración y articulación territorial”. El eje 2 relativo al “Desarrollo del tejido económico” responde a actuaciones encaminadas a favorecer el desarrollo local, el suelo industrial o facilitar incentivos y servicios a las empresas. El Eje denominado “Valorización de los recursos culturales de interés turístico” responde a actuaciones encaminadas a apoyar el turismo como el sector con mayor potencial de desarrollo de Extremadura.

“Agricultura y desarrollo rural” es otro de los ejes que presenta como principales objetivos mejorar las condiciones de producción, proteger el medio ambiente y conservar los recursos naturales, reorientar la producción y mejorar la calidad de los productos agroalimentarios y diversificar la actividad agraria. La actividad de la Comunidad Autónoma en el sector pesquero es escasa; por tanto, su participación en el Eje 5 relativo a la “Pesca” es poco significativa. Es importante, para la región extremeña, junto al Eje 1, el Eje 6 relativo a las “Infraestructuras de apoyo a la actividad económica” en actuaciones dirigidas a la mejora y diversificación de la infraestructura energética, la prioridad estratégica del agua (por su escasez), el área del medio ambiente, fundamentalmente dotando a la región de infraestructuras de depuración de aguas residuales y saneamiento de cuencas, sobre todo en los ríos Tajo y Guadiana.

El Eje 7, relativo a la “Valorización de recursos humanos”, otorga gran importancia a la formación profesional en el área de la agricultura, entre otras cosas por que es el sector más importante de la región, y debe tender hacia una mayor modernización de las explotaciones, a la gestión de las cooperativas agrícolas, y a la formación en el sector turístico. Las áreas de Educación y de Actividades I+D también son tenidas muy en cuenta. Finalmente, el Eje 8 relativo a la “Asistencia técnica” financiará estudios de seguimiento, evaluación y publicidad.

Las actuaciones se encuadran en dos Submarcos:

⁸⁹⁷ Decisión de la Comisión del 29-6-94 por la que se aprueba el MCA para las intervenciones estructurales comunitarias en las regiones españolas de Objetivo nº 1.

Submarco Regional, son actuaciones específicas que responden a las medidas relativas a los distintos ejes que se pretenden desarrollar y van a ser gestionadas por la Administración regional, en este caso por la Junta de Extremadura.

Submarco Pluriregional, son actuaciones que serán gestionadas por el resto de las Administraciones Públicas, tanto la Administración Central, como la Local y Empresas Públicas.

A. Submarco Regional:

Las cifras globales en MECUS son:

Coste total Elegible -----	544,063
Contribución FEDER -----	382,002
Contribución Junta de Extremadura -----	162,061
Inversión privada -----	88,765
Cofinanciación media del FEDER -----	70,21 %
Cofinanciación Junta de Extremadura -----	29,79 %

Las acciones que componen el Submarco Regional del PO aparecen recogidas en la **Tabla 7.7** (en millones de ptas.):

Tabla 7.7. Acciones que componen el Submarco Regional del PO, en millones de ptas. (160 ptas. = 1 ECU).

Acciones Sub. Regional Programa Operativo	Contribución FEDER	Contribución Junta de Extremadura	Coste Elegible Total
1.1.4. Mejora de la red intrarregional así como la red secundaria regional	22.189,0	9.509,6	31.698,6
2.1.1. desarrollo de estímulos a la inversión productiva	4.829,7	1.609,9	6.439,6
2.2.1. Apoyo y realización de infraestructuras	3.857,1	1.285,7	5.142,8
2.2.2. Promoción PYMEs, fomento y cooperación	2.186,2	728,7	2.914,9
2.2.3. Creación semilleros de empresas	1.764,6	588,2	2.352,8
2.3.1. Construcción de polígonos industriales y desarrollo de actividades artesanales	3.379,3	1.126,4	4.505,7
3.2.2. Desarrollo de turismo rural, monumental, etc.	2.409,5	1.297,4	3.706,9
3.2.3. Rehabilitación del patrimonio histórico cultural de interés turístico	2.944,9	1.585,7	4.530,6
4.1.1. Mejora de la infraestructura agraria y rural	1.296,2	697,9	1.994,0
6.1.1. Sistema integral de abastecimiento de agua	7.823,2	3.352,8	11.176,0
6.2.1. Construcción red gasística y mejora red eléctrica	1.049,3	1.573,9	2.623,2
6.3.1. Gestión y tratamiento de residuos y aguas. Plan Director de Residuos	2.725,2	908,4	3.633,6
6.3.2. Infraestructuras ambientales en espacios naturales	407,2	135,7	542,9
6.4.1. Mejora de la capacidad investigación, desarrollo tecnológico e innovación	493,8	164,6	658,4
6.4.2. Iniciativas dirigidas a la mejora de la investigación	493,8	164,6	658,4
6.5.1. Infraestructuras y equipamientos en materia de atención primaria	787,0	423,7	1.210,7
7.2.2. Mejora de la red de Escuela de Formación Agraria	317,4	105,8	423,2
7.2.3. Mejora, apoyo y ampliación de la infraestructura educativa	1549,7	516,6	2.066,2
8.1.1. Medidas de apoyo a la gestión, seguimiento y evaluación	617,2	154,3	771,5
Totales	61.120,0	25.929,9	87.049,9

B. Submarco Plurirregional:

Sus cifras globales en MECUS son:

Coste Total Elegible -----	944,706
Contribución FEDER -----	629,883
Contribución media del FEDER -----	66,7 %

Cofinanciación media nacional ----- 33,3 %

La Administración Central gestiona una Ayuda FEDER de 418,630 MECUS, las empresas públicas 158,003 MECUS y la Administración Local 53,250 MECUS.

El reparto por organismos ejecutores (en MECUS) es el que se indica en la **Tabla 7.8** incluida a continuación:

Tabla 7.8. Reparto de fondos del Submarco Plurirregional del PO desglosado por organismos ejecutores, en MECUS (155 ptas. el ECU).

	Contribución FEDER	Contribución Nacional	Coste total
Ministerio de Obras Públicas y Transportes	360,605	154,540	515,145
RENFE	16,055	8,642	24,697
RETEVISIÓN	2,154	4,002	6,156
Organismo Autó. de Correos y Telégrafos	0,714	1,326	2,040
Telefónica de España, S.A.	20,959	38,926	59,885
Ministerio de Educación y Ciencia	52,489	17,494	69,983
Universidad de Extremadura	14,796	4,930	19,726
INSALUD	95,104	51,217	146,321
Secretaría General de Turismo	4,822	2,596	7,418
Red Eléctrica, S.A.	8,935	13,400	22,335
Corporaciones locales	53,250	17,750	71,000

Las **acciones** que componen el **Submarco Plurirregional** del PO son las siguientes, en millones de ptas. (**Tabla 7.9**):

Tabla 7.9. Reparto de fondos del Submarco Plurirregional del PO desglosado por acciones, en MECUS (155 ptas. el ECU)

	Contribución FEDER	Contribución Nacional	Coste Total
1.1.1. Autovías Nacionales	27.614,64	11.834,72	39.449,36
1.1.2. Acondicionamiento de carreteras nacionales	14.069,35	6.029,50	20.098,85
1.1.3. Actuaciones en medio urbano	2.449,00	1.049,35	3.499,35
1.2.1. Mejora y reposición de infraestructuras	2.401,41	1.292,85	3.694,26
1.2.2. Actuaciones en terminales de viajeros	87,11	46,65	133,76
1.7.1. Mecanización de oficinas de correos y telégrafos	110,67	205,53	316,20
1.7.2. Desarrollo de Infraestructuras y servicio de telecomunicaciones	333,87	620,31	954,18
1.7.3. Ampliación y modernización de redes	3.248,64	6.033,53	9.282,17
2.2.4. Desarrollo local en Extremadura	8.253,75	2751,25	11.005,00
3.2.1. Restauración del Convento de S. Vicente Ferrer	747,41	402,38	1.149,79
6.1.1. Infraestructuras de recursos hidráulicos	11.760,78	5.040,13	16.800,91
6.2.2. Mejora de la alimentación eléctrica	1.384,93	2.077,00	3.461,93
6.5.2. Atención primaria, centro de salud	3.664,05	1.973,92	5.637,97
6.5.3. Ampliación y reforma de hospitales	11.077,07	5.964,71	17.041,78
7.1.1. Educación primaria y educación infantil	1.236,13	411,83	1.647,96
7.1.2. Construcción y equipamiento de Facultad y Biblioteca	2.293,38	764,15	3057, 53
7.2.1. Educación secundaria y F.P. reglada	6.899,67	2.299,73	9.199,40

Tras esta breve descripción del Programa y las acciones que comprenden los dos submarcos, procederemos a establecer, en la **Tabla 7.10**, una comparación entre las principales

actuaciones que este Programa tomó en cuenta en su programación y que ejecuta a través de los órganos correspondientes⁸⁹⁸.

⁸⁹⁸ La Tabla es de elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el PO para Extremadura.

Tabla 7.10. Análisis comparativo entre las principales actuaciones desarrolladas dentro del Plan Operativo del Marco Comunitario de Apoyo en los Submarcos Regional y Plurirregional.

SUBMARCO REGIONAL	ÓRGANO EJECUTOR	PRINCIPALES ACTUACIONES	SUBMARCO PLURIREGIONAL	ORGANISMOS EJECUTORES	ACTUACIONES
1.1.4. Mejora a la red intrarregional así como la red secundaria regional	Junta de Extremadura (se excluyen la Red de Interés General del Estado y la de las Corporaciones Locales)	- Acondicionar 724,53 Km. de carreteras - Accesibilidad de la malla viaria	1.1.1. Autovías Nacionales	Adm. Central. Mº de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente	(2) Tramos de la Carretera N-630. Total 132 Km -Plasencia/Cáceres -Mérida/Zafra
2.1.1. desarrollo de estímulo a la inversión productiva	Junta de Extremadura	- Fomento a la instalación de PYMEs - Aprobación de 963 expedientes	1.1.2. Acondicionamiento de carreteras nacionales	Adm. Central. Mº de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente	Varios tramos. N-432/ N-430 /N-630. Total 163 Km
2.2.1. Apoyo y realización de infraestructuras a nivel municipal y comarcal con incidencia directa en el empleo	Junta de Extremadura	- Se pretenden 3852 actuaciones en zonas desfavorecidas que afecten a 175.168 trabajadores que tendrán un empleo en la etapa inicial de la realización de dichas infraestructuras - Construcción de zonas especiales para el aparcamiento de transportes (camiones) - Construcción de estaciones de autobuses	1.1.3. Actuaciones en medio urbano	Adm. Central. Mº de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente	Accesos y circunvalaciones a poblaciones
2.2.2. Promoción PYMEs, fomento y cooperación	Junta de Extremadura	- Realizaciones en el campo de la comercialización. Acciones con el propósito de dar a conocer en mercados exteriores, las empresas, y productos extremeños y acciones de carácter formativo, a través de la Dirección General de Industria, Energía y Minas, dirigidas a las PYMEs extremeñas	1.2.1. Mejora y reposición de infraestructuras	RENFE	- Instalación, señalización y electrificación - Rehabilitación y renovación de vías - Actuaciones en desvíos
2.2.3. Creación semilleros de empresas que favorezcan el desarrollo de las PYMEs	Junta de Extremadura	- Facilitar la instalación de empresas en Extremadura - Construcción de 10 semilleros de empresas	1.2.2. Actuaciones en terminales de viajeros	RENFE	- Mejora y modernización de grandes estaciones - Actuaciones en las Bases de Tracción
2.3.1. Construcción de polígonos industriales y desarrollo de actividades artesanales	Junta de Extremadura	- Instalación de 248 empresas - Equipar 1287.940 m2 de suelo industrial, de los cuales 128794 m2 de superficie será destinada a equipamientos y 250588m2 a uso colectivo de las empresas	1.7.1. Mecanización de oficinas de correos y telégrafos	Adm. Central. Organismo Autónomo de Correos y Telégrafos	- Mecanización de las Oficinas con la implantación de un sistema telemático, y conexión ON LINE a un centro nodal de gestión - Implantación de un sistema informático
3.2.2. Desarrollo de turismo rural, de naturaleza, de actividades cinegético-pesqueras, monumental, cultural y termal	Junta de Extremadura	- Rehabilitar 6 edificios singulares - Crear 452 plazas hoteleras - 4 campings -3 balnearios - rutas ecuestres (8 con 85 Km de recorrido)	1.7.2. Desarrollo de Infraestructuras y servicio de telecomunicaciones	RETEVISIÓN	- Ampliación de la Red - Modernización de infraestructura - Mejora de las comunicaciones -
3.2.3. Rehabilitación del patrimonio histórico cultural de interés turístico	Junta de Extremadura	-213 restauraciones - Puesta en funcionamiento de 21 museos	1.7.3. Ampliación y modernización de redes	TELEFÓNICA	- Plan de cobertura integral - Regionalización de emisiones de TV - Ampliación y actuación de la Red Digital - Nuevas tecnologías en la red de TV - Ampliación y adecuación de la Red Digital en cercanías

Las relaciones transnacionales de la Comunidad Autónoma de Extremadura

SUBMARCO REGIONAL	ÓRGANO EJECUTOR	PRINCIPALES ACTUACIONES		SUBMARCO PLURIREGIONAL	ORGANISMOS EJECUTORES	ACTUACIONES
4.1.1. Mejora de la infraestructura agraria y rural a nivel regional (Esta acción cuenta con tres fuentes de financiación: FEOGA, FEDER Y Junta de Extremadura).	Junta de Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> - Actuación en 307 caminos rurales - Mejorar las comunicaciones terrestres interlocales para facilitar la salida de los productos agrarios de las explotaciones 		2.2.4. Desarrollo local en Extremadura	Instituciones Locales: - Ayto. Badajoz - Ayto. Cáceres - Ayto. Don Benito - Ayto. Villanueva de la Serena - Ayto. Plasencia - Ayto. Almendralejo	Infraestructuras: acondicionamiento de redes viarias, abastecimiento y depuración de aguas, urbanización de calles y alumbrado público.
6.1.1. Sistema integral de abastecimiento de agua						
6.1.2. Sistema integral de abastecimiento de agua	Junta de Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> - Aumentar la capacidad de almacenamiento/regulación de los embalses regionales, mejorar la red de conducción de aguas a los municipios y garantizar condiciones óptimas de salubridad en el agua para consumo humano: - Construcción de 46 nuevos depósitos -18 embalses -27 potabilizadoras 		3.2.1. Restauración del Convento de S. Vicente Ferrer	Adm. Central. Secretaría General de Turismo (MICIT)	- Restauración y reconversión del convento en Parador de Turismo (Plasencia)
6.2.1. Construcción red gasística y mejora red eléctrica	Junta de Extremadura	<ul style="list-style-type: none"> - Infraestructura eléctrica: instalación de 5282 Km de nuevas redes de alta tensión y 3102 Km de baja - Infraestructura gasística: 900 Km de red primaria y 289 de secundaria 		6.1.1. Infraestructuras de recursos hidráulicos		
				6.1.2. Infraestructura de recursos hidráulicos	Adm. Central. Mº de Obras Públicas, Transporte y Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> - Obras de Regulación, defensa, acondicionamiento en cuencas del Guadiana y Tajo - Construcción de presas - trasvases embalses - Canales de conducción - Mejora regadíos
6.3.1. Gestión y tratamiento de residuos y aguas. Plan director de residuos	Junta de Extremadura	Creación de infraestructuras de transferencias, eliminación y tratamiento de residuos: - creación de 11 centros de transferencias -321 vertederos sellados y clausurados		6.2.2. Mejora de la alimentación eléctrica	RED ELÉCTRICA DE ESPAÑA	- Construcción Subestación de Bienvenida y Jerez de los Caballeros
6.3.2. Infraestructuras ambientales en espacios naturales	Junta de Extremadura	Se acometerán: - 184 Kms de itinerarios y senderos naturales -8 aulas y centros ambientales -15 refugios y albergues naturales		6.5.2. Atención primaria, centro de salud		
6.4.1. Mejora de la capacidad investigación, desarrollo tecnológico e innovación	Junta de Extremadura			6.5.3. Ampliación y reforma de hospitales		
6.4.2. Iniciativas dirigidas a la mejora de la investigación	Junta de Extremadura	6.4A.1. Fomento de la investigación: - Ampliar las líneas de investigación sobre el cerdo ibérico - crear una unidad experimental de semillas - establecimiento de una almazara experimental	6.4B.2. - Dotación de laboratorios - Dotación en Institutos tecnológicos de Extremadura: corcho y madera/piedra natural y agroalimentario	7.1.1. Educación primaria y educación infantil	Mº de Educación y Ciencia	- Construcción y equipamientos de Centros Públicos

SUBMARCO REGIONAL	ÓRGANO EJECUTOR	PRINCIPALES ACTUACIONES	SUBMARCO PLURIREGIONAL	ORGANISMOS EJECUTORES		ACTUACIONES	
				(A)	(B)	(A)	(B)
6.5.1. Infraestructuras y equipamientos en materia de Atención primaria	Junta de Extremadura	- Adecuación y dotación de los centros de salud - creación de unidades especializadas de apoyo a la atención primaria - desarrollo de sistemas de vigilancia - promoción de programas de prevención de enfermedad	7.1.2. Construcción y equipamiento de Facultad y Biblioteca	(A) Mº de Educación y Ciencia	(B) Universidad de Extremadura	(A) - Construcción y equipamiento de Institutos de Educación Secundaria y Formación Profesional	(B) - Construcción de Campus: <u>Badajoz:</u> - Pabellón Físicas y Matemáticas en la Facultad de Ciencias / Rectorado/Facultad y EU. Empresarial - Facultad de Económicas - Biblioteca <u>Cáceres:</u> - Facultad de Veterinaria - Facultad de Filosofía - Biblioteca
7.2.2. Mejora de la red de escuela de formación agraria	Junta de Extremadura	Ampliar los aularios, las residencias de internado, la construcción de viviendas, guarderías, etc.	7.2.1. Educación secundaria y F.P. Reglada				
7.2.3. Mejora, apoyo y ampliación de la infraestructura educativa	Junta de Extremadura	Restauraciones y equipamientos urbanos y universitarios					
8.1.1 Medidas de apoyo a la gestión, seguimiento y evaluación	Junta de Extremadura	Realizar: -22 estudios regionales, 5 nuevas bases de datos estadísticos, 6 congresos y seminarios, 6 nuevos convenios y concursos de estudios y 14 contratos de asistencia técnica					

Se incluye además a continuación una serie de tablas que nos permiten hacer una valoración estimada de las acciones impulsadas por el PO, tanto desde el punto de vista de las acciones concretas apoyadas, a través de los indicadores físicos programados, como del de la distribución financiera.

Tabla 7.11. Estructuración financiera del PO, según el coste total de los Subejos, y atendiendo a los indicadores físicos programados

SUBEJES	%	RESUMEN INDICADORES		
1. Integración y articulación territorial	47,31			
1.1. Autovías, autopistas y carreteras	41,05	- Autovía nueva - Acondicionamiento - Desdoblamiento	Km Km Km	132,00 887,54 20,00
1.2. Ferrocarriles	1,67	- Renovación de vías - Aparatos de vías tratados - Mejora de infraestructura (Puntos tratados) - Terminales tratados - Base de Tracción	Km Nº Nº Nº Nº	135,00 161,00 24,00 5,00 2,00
1.7 Telecomunicaciones	4,59	- Líneas telefónicas principales - Fibra óptica instalada - Líneas digitalizadas - Sistema de transmisión instalado	Nº Km Nº Nº	43200,00 190,00 43200,00 40,00
2. Desarrollo de tejido económico	12,49			
2.1. Industria y artesanía	2,72	- Solicitudes subvencionadas - Importe de las subvenciones concedidas	Nº M. ptas.	963,00 7.767,00
2.2. Desarrollo local y ayudas serv.	7,87	- Entidades locales beneficiadas - Centros de empresas - Semilleros de empresas construidos - Remodelación/acondicionamiento urbanístico - Colectores instalados	Nº Nº Nº m ² m	127,00 310,00 10,00 756240,00 88500,00
2.3. Zonas industriales y artesanales	1,90	- Empresas instaladas - Superficie destinada a uso colectivo de empresas	Nº m ²	148,00 257,588,00
3. Turismo	3,98			
3.2. Valorización de los recursos culturales de interés turístico	3,98	- Plazas hoteleras creadas - Edificios rehabilitados - Museos	Nº Nº Nº	572,00 7,00 22,00
4. Agricultura y desarrollo rural	0,84			
4.1. Desarrollo rural	0,84	- Caminos rurales - Edificios rurales - Unidades de lucha contra incendios	Km m ² Nº	214,30 1005,00 24,00
6. Infraestructuras de apoyo a la actividad económica	28,12			
6.1. Agua	12,81	- Red de abastecimientos - Embalses - Cauce acondicionado y encauzado	Km Nº Km	982,00 26,00 86,00
6.2. Energía	2,61	- Redes de electrificación nuevas. Alta tensión/Baja tensión - Redes de conducción de gas. Primaria/Secundaria	Km Km	8384 1189
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	1,76	- Centro de transferencia tratamiento de residuos - Vertederos sellados y clausurados - Parques naturales y zonas protegidas (senderos rurales) - Parques naturales y zonas protegidas (albergues y refugios) - Centros y aulas ambientales	Nº Nº Km Nº Nº	11,00 321,00 184,00 15,00 8,00
6.4. Investigación desarrollo e innovación	0,55	- Publicaciones - Patentes esperadas - Proyectos de investigación - Consultas transferencia de tecnología	Nº Nº Nº Nº	315,00 17,00 65,00 60,00
6.5. Equipamientos sanitarios	10,39	- Centros de salud nuevos - Actuaciones consultorios locales - Hospitales renovados, ampliados	Nº Nº Nº	19,00 346,00 7,00
7. Valorización de recursos humanos	7,11			
7.1. Equipamiento de formación	7,11	<u>Equipamientos de formación</u> - Proyectos de infraestructuras (educación primaria e infantil, y educación universitaria) - Puestos escolares (educación primaria e infantil, y educación universitaria) <u>Reforzamiento de educación técnica-profesional</u> - Institutos de educación secundaria y F.P. - Alumnos red de escuela de formación agraria - Equipamiento centro de cirugía mínima invasión	Nº Nº Nº Nº Nº	29 5920 17,00 1825,00 4,00
8. Asistencia técnica, seguimiento e información	0,32			
8.1. Asistencia técnica, acompañamiento y seguimiento	0,32	- Estudios regionales - Base de datos integrados - Convenios y concursos celebrados - Contrato de asistencia técnica	Nº Nº Nº Nº	23,00 5,00 6,00 14,00

Tabla 7.12. PO Extremadura 1994-1999: Resumen Financiero por Ejes, en MECUS.

EJES	GASTO ELEGIBLE												PRES. C.E.
	COSTE TOTAL	TOTAL	SUBVENCIÓN		FINANCIACIÓN NACIONAL							SECTOR PRIVADO	
			FEDER	% G.E	TOTAL	ADMON CENTRAL	ADMON REGIONAL	ADMON LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	PRIVADA	OTROS		
1. Integración y articulación territorial	697,645	697,645	463,292	66,40	234,353	123,349	59,434			51,570			
2. Desarrollo del tejido económico	289,240	204,471	153,354	75,00	51,117			33,367	17,750			84,76	
3. Turismo	62,900	58,904	38,288	65,00	20,616	2,596	18,020					3,99	
4. Agricultura y desarrollo rural	12,463	12,463	8,101	65,00	4,362			4,362					
6. Infraestructura de apoyo a la actividad económica	405,195	405,195	266,037	65,70	139,158	32,517	42,024			64,617			
7. Valorización de recursos humanos	105,270	105,270	78,955	75,00	26,315	17,494	3,891			4,930			
8. Asistencia técnica, seguimiento e info.	4,821	4,821	3,858	80,00	0,963			0,963					
Total	1.577,534	1.488,769	1011,885	68,00	476,884	175,956	162,061	17,750		121,117		88,76	

Tabla 7.13. PO Extremadura 1994-1999: Resumen Financiero por Anualidades, en MECUS.

Años	GASTO ELEGIBLE												PRES. C.E.
	COSTE TOTAL	TOTAL	SUBVENCIÓN		FINANCIACIÓN NACIONAL							SECTOR PRIVADO	
			FEDER	% G.E	TOTAL	ADMON CENTRAL	ADMON REGIONAL	ADMON LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	PRIVADA	OTROS		
1994	153,948	142,819	96,482	67,60	46,337	7,936	20,434	2,958		15,009			11,129
1995	202,098	187,566	121,141	64,60	66,425	8,785	26,499	2,958		28,183			14,532
1996	245,022	230,143	157,055	68,20	73,088	21,218	27,126	2,958		21,786			14,879
1997	353,782	338,304	232,414	68,70	105,890	53,339	28,129	2,958		21,464			15,478
1998	331,515	315,463	216,867	68,70	98,596	48,630	29,329	2,959		17,678			16,052
1999	291,169	274,474	187,926	88,50	86,548	36,048	30,544	2,959		16,997			16,695
TOTAL	1577,534	1488,769	1011,885	68,00	476,884	175,956	162,061	17,750		121,117			88,765

Todas y cada una de estas acciones estaban programadas en el PO FEDER para Extremadura. No obstante, se debe hacer notar que entre la programación que se esboza y la ejecución que se realiza hay un largo camino que difícilmente se va a corresponder en todos sus términos, porque siempre es posible que aparezcan algunas reprogramaciones que puedan ser consideradas necesarias por el Comité de Seguimiento del Programa. Justamente, el día 9 de abril de 1999 se presenta un **Informe sobre la propuesta de modificación⁸⁹⁹ de dicho Programa** que será aprobada por el CdS celebrado en la ciudad de Trujillo, con las siguientes propuestas:

Ajuste financiero de las anualidades de 1997 y 1998 a las cantidades realmente ejecutadas

Ajuste entre acciones con objeto de alcanzar la totalidad de los compromisos a 31 de diciembre de 1999

Incremento de la dotación del FEDER en 17,713 millones de EUROS, de los que 9,564 corresponden al submarco plurirregional y 8,149 al submarco regional.

Dentro del **Submarco Plurirregional**, además de esta dotación adicional, lo más significativo de esta reprogramación es que debido a la baja ejecución de las intervenciones del Ministerio de Fomento relativo a autopistas, carreteras y actuaciones en medio urbano, y las del INSALUD sobre equipamientos sanitarios, se producirá una reducción de la ayuda FEDER en ambas prioridades (1.1. Autopistas, autovías y carreteras y 6.5. Equipamientos sanitarios) por importe de 57,707 MEUROS.

Habrán aumentos de inversión en actuaciones sobre el medio ambiente, y en desarrollo local, dotación de suelo industrial e infraestructura ferroviaria. Las implicaciones de estas nuevas actuaciones por ejes son las que se comentan a continuación:

Respecto al Eje 1, el Subeje 1.1. disminuye el gasto elegible en 41,469 MEUROS, siendo la ayuda FEDER de 29,028 MEUROS. También hay disminuciones en las Acciones 1.1.2. relativa a Carreteras nacionales y 1.1.3. Medio Urbano, y se produce un aumento en la Acción 1.1.1. Autovías nacionales, de 44,077 MEUROS (30,854 MEUROS, ayuda FEDER) que responde a la ejecución de los tramos de la autovía de la Plata Mérida/Almendralejo y Almendralejo/Zafra. En el Subeje relativo a Ferrocarriles, hay un trasvase de la Acción 1.2.1. a la 1.2.3. de 3,868 MEUROS de ayuda FEDER, con un incremento de nuevos fondos en 4,180 MEUROS.

⁸⁹⁹ Datos obtenidos del *Informe sobre la Propuesta de Modificación del PO FEDER de Extremadura 1994-1999, en junio de 1999*. Se produjeron una serie de modificaciones anteriores a la de abril, concretamente en la fecha de 14 de diciembre de 1995, y se decidió modificar la acción 7.1.2. relativa a la Construcción y equipamientos de Universidades.

El 4 de junio de 1996 se decide que la Acción 6.4a1. Mejora de la capacidad de investigación, desarrollo tecnológico e investigación se suprima en el PO FEDER y pase a ser financiada dentro del PO FEOGA-O. El 20 de noviembre de 1996, el Comité de Seguimiento decide incrementar la Acción 2.2.2. en torno al desarrollo de las actuaciones de promoción de empresas comerciales extremeñas en el exterior. Por Decisión de la Comisión C (97) 3460 de 5 de diciembre de 1997 se decide desdoblarse la Acción 6.2.1. en 6.2.1. Construcción de la red gasística y 6.2.2. Construcción de la red eléctrica. Posteriormente el CdS Regional de Extremadura, el 4 de diciembre de 1997, realiza algunas reprogramaciones que serán aprobadas por Decisión de la Comisión C (98) 2321 de 3 de agosto de 1998. Se decide reducir la ayuda FEDER del Subeje 1.1. Autopistas, autovías y carreteras, Acción 1.1.1. Autovías nacionales, en 43.686 MECUS que se reasignan en el mismo subeje a otras formas de intervención regionales. Por otro lado, también se reasignan al programa 47,686 MECUS de ayuda FEDER de recursos del MAC pendientes de reprogramación que se destinan a la Acción 3.2.4. Recuperación del patrimonio y mejora de la infraestructura cultural 4,971 MECUS, la Acción 1.2.3. Supresión del P.N. y mejora de las líneas existentes 19,697 MECUS, y a la Acción 6.3.3. Actuaciones de protección y mejora del medio ambiente una cantidad de 23,018 MECUS.

Respecto al Eje 2, y en el Subeje 2 relativo al Desarrollo Local, se incluye un proyecto del Ayuntamiento de Badajoz de reconstrucción de infraestructuras dañadas a causa de las inundaciones que tuvieron lugar en noviembre de 1997. El coste total es de 3,907 MEUROS y la ayuda del FEDER de 2,930 MEUROS. El coste total del Subeje 2.3. se incrementa en 9,015 MEUROS, y en 6,761 MEUROS la ayuda del FEDER, todo ello con el propósito de financiar tres polígonos industriales en las localidades de Mérida, Badajoz y Zafra por la Sociedad Estatal de Promoción y Equipamiento del Suelo (SEPES).

En cuanto al Eje 3, Turismo, es significativo el aumento de la Acción 3.2.4. Recuperación de patrimonio y mejora de la infraestructura cultural, con una dotación adicional del FEDER de 0,579 MEUROS.

En el Eje 6, la Acción 6.1.1. Infraestructuras de recursos hidráulicos incluye un nuevo proyecto de regulación de aguas en el Zújar, que aumenta la ayuda del FEDER en 3,156 MEUROS, siendo su coste total de 4,506 MEUROS. La mayor adscripción de fondos la recibe la Acción 6.3.3. Actuaciones de protección y mejora del medio ambiente, aumentando el gasto elegible en 63.869 MEUROS y la ayuda en 47,971 MEUROS. Los proyectos que se pretenden realizar giran en torno a mejoras y acondicionamientos de márgenes, adecuaciones y regeneraciones ambientales, trabajos hidrológico-forestales, ahorro del agua en el abastecimiento de poblaciones, etc. Como se indicó con anterioridad, el Subeje 6.5. Equipamientos sanitarios soporta una reducción del coste elegible de 44,129 y ayuda FEDER de 28,679 MEUROS, respectivamente.

En cuanto al Eje 7, lo más interesante que se constata es que se crea la Acción 7.2.4. Acondicionamiento y equipamiento de centros de formación ocupacional que incluye un proyecto de un centro de formación ocupacional en Don Benito por un importe de 0,953 MEUROS (0,715 MEUROS de ayuda). También se produce un trasvase de un montante de 1,778 MEUROS de la Acción 7.2.1. Educación secundaria y F.P. reglada a la Acción 7.1.1. Educación primaria y educación infantil.

Dentro del **Submarco Regional**, la reprogramación pretende, por un lado, ajustar las dotaciones financieras de estas medidas tanto al nivel de ejecución registrado a 31 de diciembre de 1998 como a las previsiones de compromisos y pagos hasta el final del período de programación, y por otro, atender las prioridades del III Plan de Empleo e Industria 1996-1999 suscrito por la Junta de Extremadura, los agentes económicos y sociales, y la FEMPEX.

Se suman recursos adicionales en concepto de indexación del Submarco regional por importe de 6,329 MECUS de ayuda FEDER y 1,82 MECUS de ayuda FEDER para proyectos de Adaptación de las administraciones regionales a la Sociedad de la Información. Las medidas que reciben fondos son la Acción 6.6.1. Sociedad de la Información, 3,908 MEUROS, la 6.1.2. Sistema integral de abastecimientos de aguas, la 2.3.1. relativa a la Construcción de polígonos y mejora en las condiciones de seguridad del transporte 1,012 MEUROS, y la 2.1.b.1. Desarrollo a la inversión productiva, con 1,394 MEUROS. Ciertamente, la mayor subida aparece en el **Eje 2**, que pasa del 25,79% al 28,51% del total programado con un incremento del 1,11%. Este eje se incrementa en 16,80 MEUROS. La Medida 2.2.1. Apoyo a la realización de infraestructura municipales recibe 19,63 MEUROS, y van dirigidos a financiar la construcción de auditorios-centros de exposiciones y congresos en Mérida y Badajoz. La Medida 2.1b.1. Desarrollo y estímulo de la inversión productiva recibe 18,51 MEUROS. La Medida 2.2.2. relativa a la Promoción de la PYME y desarrollo de la actividad empresarial disminuye en 10,70 MEUROS, ligado a la menor demanda de proyectos vinculados con la salida al exterior de la PYME extremeña. También se produce una disminución de la Medida 2.3.1. relativa a la Construcción de polígonos industriales y mejora de las condiciones de seguridad del transporte en carretera en 10,05 MEUROS.

El **Eje 7** presenta también un incremento del 1,29% con lo que finalmente se incrementa en 11,59 MEUROS. La Medida 7.1.2. Construcción y equipamientos de facultades y bibliotecas recibe un incremento del 11,07 MEUROS, mientras que las Medidas 7.2.3. Mejora, apoyo y ampliación de la infraestructura educativa y la 7.2.2. Mejora de la red de escuelas de formación agraria de Extremadura disminuyen en 0,58 y 0,28 MEUROS, respectivamente.

El **Eje 1** disminuye en 7,38 MEUROS. Así, la Medida 1.1.4. Mejora de la red intrarregional y secundaria regional de carreteras disminuye en 0,96%, por las diferencias en el tipo de cambio.

El **Eje 3**, la Medida 3.2.2. relativa al Desarrollo del turismo rural, de naturaleza, de actividades cinegético-pesqueras, monumental, cultural y termal salen 5,25 MEUROS para ajustar las previsiones de compromisos a 31 de diciembre de 1999, y también baja la Medida 3.2.3. Rehabilitación del patrimonio artístico-cultural de interés turístico en 1,09 MEUROS. Este Eje disminuye en 6,34 MEUROS.

Los **Ejes 4 y 8** se reducen a la baja ligeramente. Las modificaciones más importantes se dan en el **Eje 6**. En este caso, salen de la Medida 6.2.1. Construcción Red Gasística de Extremadura 10,30 MEUROS que se destinan a la acción 6.6.1. de nueva creación relativa a la Sociedad de la información, con una programación de 6,51 MEUROS con el propósito de extender la implantación de infraestructuras telemáticas en los ámbitos de la Administración pública, educación, sanidad y servicios a empresas. Aumenta la dotación de la Medida 6.3.2. Infraestructuras ambientales en espacios naturales en 2,41 EUROS y con ligeras modificaciones a la baja se sitúan la Medida 6.1.2. Sistema integral de abastecimiento de agua en 1,39 MEUROS, la 6.2.3. Mejora de la red eléctrica en 0,92 MEUROS, la 6.3.1. Tratamiento de residuos y aguas, Plan Director de Residuos en 0,97 MEUROS y la 6.4.2. Mejora de la capacidad de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, en 1 MEURO. También se reduce la Medida 6.5.1. Infraestructura y equipamiento en materias de atención primaria en 0,69 MEUROS. El Eje en cuestión disminuye en 6,35 MEUROS.

A continuación, y en las **Tablas 7.14, 7.15, 7.16 y 7.17** se facilitan las propuestas de reprogramación del PO FEDER de Extremadura (1994-1999) y su coste financiero por años, Ejes, Subejos y Submarcos.

Tabla 7.14. Propuestas de Reprogramación. Propuesta de modificación del PO FEDER de Extremadura (1994-1999). Cuadro financiero por años, en MEUROS, a junio de 1999.

Años	GASTO ELEGIBLE												
	COSTE TOTAL	TOTAL	SUBVENCIÓN		FINANCIACIÓN NACIONAL							SECTOR PRIVADO	OTROS GASTOS
			FEDER	% G.E	TOTAL	ADMÓN. CENTRAL	ADMÓN. REGIONAL	ADMÓN. LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	PRIVADA	OTROS		
1994	108,654826	104,947826	70,215877	66,91	34,731949	12,246705	13,527751	0,132606	8,824887			3,707000	
1995	138,855519	131,752519	87,979550	66,78	43,772969	11,140773	20,415268	1,628474	10,588454			7,103000	
1996	190,847767	178,855767	120,959404	67,63	57,896363	16,152364	22,196661	2,706984	16,840354			11,992000	
1997	182,333420	162,287420	109,121942	67,24	53,165478	12,599612	21,659642	2,189313	16,716911			20,046000	
1998	249,171064	214,439064	147,407078	68,74	67,031986	15,876016	27,266212	2,324789	21,564969			34,732000	
1999	775,087468	725,329468	505,813905	79,74	219,515563	118,865152	53,801248	10,009874	36,839289			49,459000	0,299000
TOTAL	1644,950064	1517,612064	104,4977561	68,63	476,114308	186,880622	158,866782	18,992040	111,374864			127,039000	0,299000

Tabla 7.15. Propuestas de Reprogramación. Propuesta de modificación del PO FEDER de Extremadura (1994-1999). Cuadro financiero por Ejes, en MEUROS, a junio de 1999.

EJES	GASTO ELEGIBLE												
	COSTE TOTAL	TOTAL	SUBVENCIÓN		FINANCIACIÓN NACIONAL							SECTOR PRIVADO	OTROS GASTOS
			FEDER	% G.E	TOTAL	ADMÓN. CENTRAL	ADMÓN. REGIONAL	ADMÓN. LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	PRIVADA	OTROS		
1. Integración y articulación territorial	621,719261	621,719261	408,796443	65,75	212,922818	106,212216	57,220988	0,000000	49,489614	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000
2. Desarrollo del tejido económico	373,092599	248,845599	186,633699	75,00	62,211900	0,000000	41,230900	18,727000	2,254000	0,000000	0,000000	123,948000	0,299000
3. Turismo	64,192565	61,101565	39,716924	65,00	21,384641	5,318374	15,801227	0,265040	0,000000	0,000000	0,000000	3,091000	0,000000
4. Agricultura y desarrollo rural	11,618879	11,618879	7,552271	65,00	4,066608	0,000000	4,066608	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000
6. Infraestructura de apoyo a la actividad económica	453,734982	453,734982	308,213355	67,93	145,521627	57,616699	36,316523	0,000000	51,588405	0,000000	0,000000	0,000000	
7. Valorización de recursos humanos	117,812976	117,812976	88,362022	75,00	29,450954	17,733333	3,674776	0,000000	8,042845	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000
8. Asistencia técnica, seguimiento e info.	2,778802	2,778802	2,223042	80,00	0,555760	0,000000	0,555760	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000	0,000000

Tabla 7.16. Propuestas de Reprogramación. Propuesta de modificación del PO FEDER de Extremadura (1994-1999).Cuadro financiero por Acciones, en MEUROS, a junio de 1999.

Eje/ Subeje	Acción	SITUACIÓN ACTUAL			PROPUESTA DE REPROGRAMACIÓN			DIFERENCIAS (Reprogramación-Actual)	
		Coste Total	Tasa %	Ayuda FEDER	Coste Total	Tasa %	Ayuda FEDER	Coste Total	Ayuda FEDER
1	1.1.1	192,104286	69,99	134,473000	236,181286	70,00	165,327000	44,077000	30,854000
	1.1.2	129,670000	70,00	90,770000	60,743000	70,00	42,521000	-68,927000	-48,249000
	1.1.3	22,570000	70,00	15,800000	5,952858	69,99	4,167000	-16,617142	-11,633000
	1.1.4	198,105000	70,00	138,681000	190,736625	69,00	133,515637	-7,378375	-5,165363
	1.2.1	23,834000	65,00	15,493000	17,884000	65,00	11,625000	-5,950000	-3,868000
	1.2.2	0,863000	65,12	0,562000	0,864614	65,00	0,562000	0,001614	0,000000
	1.2.3	30,303030	65,00	19,696970	42,685000	64,99	27,745000	12,381970	8,048030
	1.7.1	2,040000	35,00	0,714000	0,630878	34,99	0,220806	-1,409192	-0,493194
	1.7.2	6,156000	34,99	2,154000	6,156000	34,99	2,154000	0,000000	0,000000
	1.7.3	59,885000	34,99	20,959000	59,885000	34,99	20,959000	0,000000	0,000000
EJE 1		665,540316	66,00	439,302970	621,719261	65,75	408,796443	-43,821055	-30,506527
2	2.1B.1	40,246000	75,00	30,185000	58,756882	75,00	44,067662	18,510882	13,882662
	2.2.1	32,143000	74,99	24,107000	51,776371	74,99	38,832278	19,633371	14,725278
	2.2.2	22,084000	74,99	16,562000	11,382089	74,99	8,536566	-10,701911	-8,025434
	2.2.3	14,704000	75,00	11,028000	14,111396	75,00	10,583547	-0,592604	-44,4453
	2.2.4	71,000000	75,00	53,250000	74,907000	74,99	56,180000	3,907000	2,930000
	2.2.4.1	14,951000	74,99	11,212000	18,858000	74,00	14,142000		
	2.2.4.2	7,954000	75,00	5,966000	7,954000	75,00	5,966000		
	2.2.4.3	7,954000	75,00	5,966000	7,954000	75,00	5,966000		
	2.2.4.4	12,886000	74,99	9,664000	12,886000	74,99	5,684000		
	2.2.4.5	7,954000	75,00	5,966000	7,954000	75,00	5,966000		
	2.2.4.6	11,347000	74,99	8,510000	11,347000	74,99	8,510000		
	2.2.4.7	7,954000	75,00	5,966000	7,954000	75,00	5,966000		
	2.2.4.9	0,000000		0,000000	0,000000		0,000000		
	2.3.1	38,945000	75,00	29,209000	28,896861	75,00	21,672646	-10,048139	-7,7536354
	2.3.2	0,000000		0,000000	9,015000	74,99	6,761000	9,015000	6,761000
EJE 2		219,122000	74,99	164,341000	248,845599	74,99	186,633699	29,723599	22,292699
3	3.2.1	7,418000	65,00	4,822000	7,418462	64,99	4,822000	0,000462	0,000000
	3.2.2	23,169000	64,99	15,059000	17,922768	64,99	11,649799	-5,246232	-3,409201
	3.2.3	28,317000	65,00	18,407000	27,223597	65,00	17,695339	-1,093403	-0,711661
	3.2.4	7,647373	65,00	4,970786	8,536738	65,01	5,549786	0,889375	0,579000
EJE 3		66,551363	65,00	43,258786	61,101565	65,00	39,716924	-5,449798	-3,541862
4	4.1.1	12,463000	65,00	8,101000	11,618879	64,99	7,552271	-0,844121	-0,548729
EJE 4		12,463000	65,00	8,101000	11,618879	64,99	7,552271	-0,844121	-0,548729
6	6.1.1	108,393000	70,00	75,876000	113,029863	69,91	79,030000	4,636863	3,154000
	6.1.2	69,850000	70,00	48,895000	68,458665	70,00	47,921066	-1,391335	-0,973934
	6.2.1	10,302000	40,00	4,121000	0,000000		0,000000	-10,302000	-4,121000
	6.2.2	22,335000	40,00	8,935000	26,367000	40,00	10,547000	4,032000	1,612000
	6.2.3	6,094000	40,00	2,438000	5,170993	39,99	2,068397	-0,923007	-0,369603
	6.3.1	22,710000	75,00	17,033000	212,739698	74,99	16,304773	-0,970302	-0,728227
	6.3.2	3,394000	74,98	2,545000	5,804931	74,99	4,353181	2,410931	1,808181
	6.3.3	30,690000	75,00	23,018000	94,468000	75,00	70,751164	63,778000	47,833164
	6.4a.2	4,115000	74,99	3,086000	3,116468	75,00	2,337351	-0,998532	-0,748649
	6.5.1	7,565000	64,99	4,917000	6,872959	64,99	4,467413	-0,692041	-0,449577
	6.5.2	36,374000	64,98	23,639000	16,956005	64,99	11,021000	-19,417595	-12,618000
	6.5.3	109,947000	64,99	71,465000	85,237000	64,99	55,404000	-24,710000	-16,061000
	6.6.1	0,000000		0,000000	6,513000	60,00	3,908000	6,513000	3,908000
EJE 6		431,769000	66,23	285,968000	453,734982	67,92	308,213355	21,965982	22,245355
7	7.1.1	10,632000	75,00	7,975000	13,004000	75,00	9,753000	2,372000	1,778000
	7.1.2	19,726000	75,00	14,796000	32,176541	75,00	24,133696	12,450541	9,337696
	7.2.1	59,351000	75,00	44,514000	56,980000	75,00	42,736000	-2,371000	-1,778000
	7.2.2	2,644000	75,00	1,983000	2,362235	74,99	1,771676	-0,281765	-0,211324
	7.2.3	12,917000	74,99	9,687000	12,336867	74,99	9,252650	-0,580133	-0,434350
	7.2.4	0,000000		0,000000	0,953333	75,00	0,715000	0,953333	0,715000
EJE 7		105,270000	75,00	78,955000	117,812976	75,00	88,362022	12,542976	9,407022
8	8.1.1	4,821000	80,02	3,858000	2,778802	80,00	2,223042	-2,042198	-1,634958
EJE 8		4,821000	80,00	3,858000	2,778802	80,00	2,223042	-2,042198	-1,634958
TOTAL		1505,536679	68,00	1023,784756	1517,612064	68,62	1041,497756	12,075385	17,713000

Tabla 7.17. Propuestas de Reprogramación. Propuesta de modificación del PO FEDER de Extremadura (1994-1999). Distribución de Subvenciones FEDER por Submarcos y Subejos, en MEUROS, a junio de 1999.

SUBEJES	MARCO PLURIRREGIONAL							MAC REGIONAL					TOTAL	
	ADM. CENTRAL	ADM. AUTON.	ADM. LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	EMPRESAS PRIVADAS	OTROS	TOTAL	ADM. AUTON.	ADM. LOCAL	EMPRESAS PÚBLICAS	EMPRESAS PRIVADAS	OTROS	TOTAL	345,530637
1.1. Autopistas, autovías y car.	212,015000						212,015000	133,515637					133,515637	39,932000
1.2. Ferrocarriles	27,745000			12,187000			39,932000							23,332806
1.7. Telecomunicaciones	0,220806			23,113000			23,333806							44,067662
2.1B. Otras industrias y artes.								44,067662					44,067662	114,132391
2.2. Desarrollo local y ayud.			56,180000				56,180000	57,952391					57,952391	28,433646
2.3. Zonas industriales u Art.				6,761000			6,761000	21,672646					21,672646	39,716924
3.2. Valoriz. recursos culturales	9,879568		0,492218				10,371786	29,345138					29,345138	7,552271
4.1. Desarrollo rural								7,552271					7,552271	126,951066
6.1. Agua	79,030000						79,030000	47,921066					47,921066	12,615397
6.2. Energía				10,547000			10,547000	2,068397					2,068397	91,509118
6.3. Protección y mej. del medio am.	70,851164						70,851164	20,657954					20,658954	2,337351
6.4ª. Investigación y desarrollo								2,337351					2,337351	70,892423
6.5. Equipamientos sanitarios				66,425000			66,425000	4,467423					4,467423	3,908000
6.6. Sociedad de información								3,908000					3,908000	33,886696
7.1. Equipamientos de formación	9,753000			1,034832			10,787832			23,098864			23,098864	54,475326
7.2. Reforzamiento de educ. tec.	43,451000						43,451000	11,024326					11,024326	2,223042
8.1. Asist. técnica, acompañam.								2,223042					2,223042	
TOTAL	452,945538		56,672218	120,067832			629,685588	388,713304		23,098864			411,812168	104,149756

Posteriormente, y tras la última reprogramación, el MCA de Extremadura presenta un **grado de ejecución y compromisos al 30 de junio de 1999** como sigue (Tablas 7.18, 7.19 y 7.20):

Tabla 7.18. MAC Objetivo nº 1. Grado de ejecución y compromiso al 30/06/99, en MEUROS.

EJES Y SUBEJES	TOTAL PROGRAMADO (A)	EJECUTADO AL 30/06/99 (B)	% (C)=(B/A)	TOTAL COMPROMETIDO	TOTAL EJEC. Y COMP.	% (F)=(D/A)
1.1. Autopistas, autovías y carreteras	542,459	221,949	40,91	100,788	322,737	59,49
1.2 Ferrocarriles	55,000	12,483	22,69	1,993	14,477	26,32
1.3. Puertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.4 Aeropuertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.5 Vías navegables	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.6 Otros medios de transportes	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.7 Telecomunicaciones	68,081	55,003	80,79	9,813	64,817	95,20
1. Integración y articulación territorial	665,540	289,436	43,48	112,595	402,032	60,40
2.1A. Industria Agroalm. y med. estruct. agric. Obj. 5a	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2.1B. Otras industrias y artesanía	64,629	64,503	99,80	0,236	64,739	100,17
2.2. Desarrollo local y ayudas serv. empresas	182,051	113,739	62,47	37,632	151,372	83,14
2.3. Zonas industriales y artesanales	38,945	18,274	46,92	7,174	25,449	65,34
2.4. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2. Desarrollo del tejido económico	285,625	196,518	68,80	45,043	241,562	84,57
3.1A. Ayudas (Ayudas invers. turísticas (A.I.T))	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.1B. Necesidades específicas de formación (A.I.T)	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.2. Valorización de recursos cult. inter. turís	66,551	46,494	69,86	6,059	52,553	78,96
3. Turismo	56,551	46,494	69,86	6,059	52,553	78,96
4.1. Desarrollo rural	12,463	8,688	69,71	1,177	9,865	79,15
4.2. Valorización del patrimonio rural	2,602	0,017	0,65	1,145	1,162	44,65
4.4. Fomento invers. turíst. en espacio rural	11,553	0,216	1,87	5,388	5,604	48,51
4.5. Fomento pequeñas empresas, artesanía y serv.	13,131	1,156	8,80	9,248	10,404	79,23
4. Agricultura y desarrollo rural	39,751	10,078	25,35	16,959	27,037	68,01
5. Pesca	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.1. Agua	178,243	153,748	86,25	11,485	165,234	92,70
6.2. Energía	38,731	22,909	59,15	4,315	27,225	70,29
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	71,266	44,689	62,70	10,800	55,489	77,86
6.4A. Investigación, desarrollo e innov. (Ayudas)	39,873	17,497	43,88	3,742	21,239	53,26
6.4B. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.5. Equipamientos sanitarios	153,886	72,059	46,82	32,819	104,879	68,15
6.6. Sociedad de información	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6. Infraestructura de apoyo a la actividad económica	481,999	310,905	64,50	63,163	374,068	77,60
7.1. Equipamientos de formación	30,358	23,316	76,80	3,510	26,826	88,36
7.2. Reforzamiento de Educ. Tec. Profesional	74,912	51,454	68,68	11,203	62,658	83,64
7.3. Formación continua de los trabajadores	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.4. Inserción y reinserción solicitantes de empleo	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.5. Integr. mercado trabajo pers. difíc. espe.	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7. Valorización de recursos humanos	105,270	74,771	71,02	14,713	89,485	85,00
8. Asistencia técnica, seguimiento e información	5,160	2,540	49,22	0,509	3,049	59,10
TOTAL	1.649,898	930,743	56,41	259,045	1.189,789	72,11

Tabla 7.19. MAC Objetivo nº 1. Submarco Regional de Extremadura. Grado de ejecución y compromiso al 30/06/99, en MEUROS.

EJES Y SUBEJES	TOTAL PROGRAMADO (A)	EJECUTADO AL 30/06/99 (B)	% (C)=(B/A)	TOTAL COMPROMETIDO	TOTAL EJEC. Y COMP.	% (F)=(D/A)
1.1. Autopistas, autovías y carreteras	198,115	157,306	79,40	23,152	180,459	91,08
1.2 Ferrocarriles	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.3. Puertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.4 Aeropuertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.5 Vías navegables	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.6 Otros medios de transportes	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.7 Telecomunicaciones	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1. Integración y articulación territorial	198,115	157,306	79,40	23,152	180,459	91,08
2.1A. Industria Agroalm. y med. estruct. agric. Obj. 5a	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2.1B. Otras industrias y artesanía	40,246	44,565	110,73	0,236	44,801	111,32
2.2. Desarrollo local y ayudas serv. empresas	68,931	40,737	59,09	6,985	47,722	69,23
2.3. Zonas industriales y artesanales	38,945	18,274	46,92	7,174	25,449	65,34
2.4. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2. Desarrollo del tejido económico	148,122	103,578	69,92	14,396	117,974	79,64
3.1A. Ayudas(Ayudas invers. turísticas (A.I.T))	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.1B. Necesidades específicas de formación (A.I.T)	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.2. Valorización de recursos cult. inter. turis.	51,463	33,292	64,66	4,894	38,186	74,17
3. Turismo	51,463	33,292	64,66	4,894	38,186	74,17
4.1. Desarrollo rural	12,463	8,688	69,71	1,177	9,865	79,15
4.2. Valorización del patrimonio rural	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
4.4. Fomento invers. turíst. en espacio rural	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
4.5. Fomento pequeñas empresas, artesanía y serv.	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
4. Agricultura y desarrollo rural	12,463	8,688	69,71	1,177	9,865	79,15
5. Pesca	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.1. Agua	69,850	51,317	73,46	5,748	57,065	81,69
6.2. Energía	16,396	3,486	21,26	0,158	3,645	22,23
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	26,104	15,653	59,96	0,279	15,932	61,03
6.4A. Investigación, desarrollo e innov. (Ayudas)	4,115	2,465	59,91	0,000	2,465	59,91
6.4B. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.5. Equipamientos sanitarios	7,565	5,879	77,71	0,632	6,512	86,08
6.6. Sociedad de información	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6. Infraestructura de apoyo a la actividad económica	124,030	78,801	63,53	6,818	85,620	69,03
7.1. Equipamientos de formación	18,346	16,091	87,71	0,000	16,091	87,71
7.2. Reforzamiento de Educ. Tec. Profesional	15,561	11,422	73,40	0,820	12,242	78,67
7.3. Formación continua de los trabajadores	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.4. Inserción y reinserción solicitantes de empleo	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.5. Integr. mercado trabajo pers. difíc. espe	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7. Valorización de recursos humanos	33,907	27,514	81,14	0,820	28,334	83,56
8. Asistencia técnica, seguimiento e información	4,821	2,215	45,96	0,501	2,717	56,36
TOTAL	572,944	411,397	71,80	51,762	463,159	80,83

Tabla 7.20. MAC Objetivo nº 1. Submarco Plurirregional de Extremadura. Grado de ejecución y compromiso al 30/06/99, en MEUROS.

EJES Y SUBEJES	TOTAL PROGRAMADO (A)	EJECUTADO AL 30/06/99 (B)	% (C)=(B/A)	TOTAL COMPROMETIDO	TOTAL EJEC. Y COMP.	% (F)=(D/A)
1.1. Autopistas, autovías y carreteras	344,344	64,642	18,77	77,635	142,278	41,31
1.2. Ferrocarriles	55,000	12,483	22,69	1,993	14,477	26,32
1.3. Puertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.4. Aeropuertos	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.5. Vías navegables	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.6. Otros medios de transportes	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
1.7. Telecomunicaciones	68,081	55,003	80,79	9,813	64,817	95,20
1. Integración y articulación territorial	68,081	132,130	28,26	89,442	221,572	47,40
2.1A. Industria. Agroalm. y med. estruct. agric. Obj. 5a	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2.1B. Otras industrias y artesanía	24,383	19,937	81,76	0,000	19,937	81,76
2.2. Desarrollo local y ayudas serv. empresas	113,120	73,001	64,53	30,647	103,649	91,62
2.3. Zonas industriales y artesanales	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2.4. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
2. Desarrollo del tejido económico	137,503	92,939	67,59	30,647	123,587	89,87
3.1A. Ayudas (Ayudas invers. turísticas (A.I.T))	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.1B. Necesidades específicas de formación (A.I.T)	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
3.2. Valorización de recursos cult. inter. turis.	15,065	13,201	87,63	1,165	14,366	95,36
3. Turismo	15,065	13,201	87,63	1,165	14,366	95,36
4.1. Desarrollo rural	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
4.2. Valorización del patrimonio rural	2,602	0,017	0,65	1,145	1,162	44,65
4.4. Fomento invers. turíst. en espacio rural	11,553	0,216	1,87	5,388	5,604	48,51
4.5. Fomento pequeñas empresas, artesanía y serv.	13,131	1,156	8,80	9,248	10,404	79,23
4. Agricultura y desarrollo rural	27,228	1,390	5,09	15,781	17,171	62,92
5. Pesca	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.1. Agua	108,393	102,431	94,50	5,737	108,168	99,79
6.2. Energía	22,335	19,423	86,96	4,156	23,580	105,57
6.3. Protección y mejora del medio ambiente	45,162	29,036	64,29	10,521	39,557	87,58
6.4A. Investigación, desarrollo e innov. (Ayudas)	35,758	15,032	42,03	3,742	18,774	52,50
6.4B. Necesidades específicas de formación	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6.5. Equipamientos sanitarios	146,321	66,180	45,23	32,186	98,367	67,22
6.6. Sociedad de información	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
6. Infraestructura de apoyo a la actividad económica	357,969	232,103	64,83	56,344	288,448	80,57
7.1. Equipamientos de formación	12,011	7,224	60,14	3,510	10,735	89,37
7.2. Reforzamiento de Educ. Tec. Profesional	59,351	40,032	67,45	10,382	50,415	84,94
7.3. Formación continua de los trabajadores	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.4. Inserción y reinserción solicitantes de empleo	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7.5. Integr. mercado trabajo pers. difíc. espe.	0,000	0,000	0,00	0,000	0,000	0,00
7. Valorización de recursos humanos	71,362	47,257	66,22	13,893	61,150	85,68
8. Asistencia técnica, seguimiento e información	0,339	0,324	95,56	0,008	0,332	98,00
TOTAL	1.076,954	519,346	48,22	207,283	726,630	67,47

En este orden de cosas, y según un Informe del Comité de Seguimiento Regional de Extremadura Objetivo nº 1 (1994-1999), de fecha 18 de noviembre de 1999, celebrado en Madrid, y que nos ha sido facilitado, el grado de ejecución a 30 de junio de 1999 era el siguiente:

Respecto al grado de ejecución del Gasto Público por acciones y órganos ejecutores, la Administración Central, de un total programado (94-99) de 600,818679 MEUROS, presentaba un total ejecutado a finales de junio de 1999 de 250,370854, lo que suponía un 41,67%, siendo el total ejecutado más comprometido respecto del total programado, de un 58,66%. Son los Mº de Cultura y de Medio Ambiente los que habían cumplido con un mayor grado de ejecución, éste último en torno al 89,14%, mientras que el Mº de Fomento, que disponía de mayores recursos para invertir, un total programado de 376,687316 MEUROS, representaba un índice muy bajo en el grado de ejecución, sólo de un 17,50%. Tras la reprogramación, las Acciones que más inversiones reciben son Autovías Nacionales (que solo ha ejecutado el 12,07% del total), le sigue Infraestructuras de recursos Hidráulicos (con un 90,625 del total ejecutado), la Acción 6.3.3. relativa a Actuaciones y mejora del medio ambiente (aunque solo ejecuta el 22,81%), y acondicionamientos de carreteras nacionales, con el 59,36% ejecutado.

La Administración Regional, de un total programado de 554,598000 MEUROS, había ejecutado 395,305229, esto es, un total del 71,27%. Aún quedaba comprometido pendiente de

pago 51,762180. El total ejecutado más comprometido respecto del total programado era del 80,61%. Las Acciones que más inversiones reciben son la Mejora de red intrarregional y secundaria regional con un 79,40% ejecutado y con el mayor montante de inversión, de 198,115000 MEUROS. A continuación, con mayor inversión prevista le sigue la acción relativa al Sistema integral abastecimiento de agua, con un grado de ejecución del 73,46% y aquella relativa a la acción 2.1B.1 Desarrollo estímulo a la inversión productiva, aunque hasta la fecha analizada se había ejecutado un 75,84%. Con la reprogramación que sufre pierde, como ya comentamos, un total de 7,017914 MEUROS.

Respecto a la Administración local de Extremadura, de un total programado de 71 MEUROS, se había ejecutado el 56,56%, siendo el total ejecutado más comprometido respecto del total programado, de un 86,54%. Mayor nivel de inversiones, según lo programado, iba destinado al Ayuntamiento de Badajoz, siendo el total ejecutado hasta la fecha de un 75,69%. A continuación, en montante de inversión, le sigue el Ayuntamiento de Mérida, con un total ejecutado del 41,85%, seguido del de Cáceres, con apenas el 26,50% del total ejecutado. Tras la reprogramación, aumenta este conjunto en 4,664258 MEUROS.

Finalmente, en cuanto al grupo de Empresas Públicas participantes, el total programado era de 279,12 MEUROS, habiéndose ejecutado un total del 60,15%, siendo el total ejecutado más comprometido respecto del total programado de un 77,28%. El mayor montante lo tenía el Instituto Nacional de la Salud, INSALUD, con 146,321 MEUROS programados, siendo el total ejecutado del 45,23%. A continuación le sigue Telefónica de España S.A. con un tanto por ciento del total ejecutado del 84,11%. Quienes menos cantidad tenían para invertir eran RETEVISIÓN S.A., que de un total de 6,156000 MEUROS programados había ejecutado el 65,01%, y las Universidades que habían ejecutado el 81,57%. Tras la reprogramación, se dejan de ejecutar 24,57844 MEUROS, perdiendo el INSALUD 44,127595 MEUROS, RETEVISIÓN sufre una reestructuración quedándose el total programado a 6,156 MEUROS, mientras que la Acción 7.1.2. relativa a las Universidades, recibirán un montante adicional de 12,450541 MEUROS.

Los Indicadores físicos llevados a cabo hasta la fecha en cuestión son los que se indican a continuación, en la **Tabla 7.21**.

Tabla 7.21. MAC Objetivo nº 1. Submarco Plurirregional de Extremadura. Informe de Seguimiento por Indicadores.

Acción	Indicador	Valor (A) Programado 94-99	Valor (B) Realizado a 30 Jun. 99	% (B/C) (C/B)
1.1.1. Autovías Nacionales	3 Autovía nueva (Km)	62,90	0,00	0,0
1.1.2. Acondicionamientos carret.	7 acondiciona. carret. (Km)	116,70	73,70	63,1
1.1.3. Actuaciones en M. Urbano	8 Desdoblamiento	20,00	0,00	0,0
1.1.4. Mej. Red. Intrarreg. y secund.	7 Acondicion. carretera (Km)	724,54	588,65	81,2
	9 Km acondicionados/100 Km ²	0,00	0,01	0,0
	10 Km renovados/100.000 h.	68,29	53,51	78,3
	11 Km totales de carreteras comp.	0,00	2365,15	0,0
1.2.1. Mejora y reposición infra.	4 Renovación (Km)	135,50	40,00	29,5
	11 Aparatos de vía tratados (Nº)	161,00	81,00	50,3
	12 Mejora de infraest. (Punto)	24,00	5,00	20,8
1.2.2. Actuaciones en terminales	13 Terminales tratadas (Nº)	5,00	3,00	60,0
	14 Bases de tracción (Nº)	2,00	2,00	100,0
1.2.3. Supresión P.N y mejoras	7 Supresión pasos a nivel (Nº)	0,00	0,00	0,0
1.7.1. Mecanización de ofic. de correos	12 Equipos terminales de oficina (Nº)	0,00	0,00	0,0
	30 Oficinas informatizadas (Nº)	0,00	0,00	0,0
1.7.2. Desarrollo de infraest. Ser.	6 Centros de Telecomunicaciones (Nº)	264,00	116,00	43,9
	7 Servicios Prestados (Nº)	562,00	387,00	68,8
1.7.3. Ampliación y modernización	1 Líneas telefónicas principales	43200,00	179000,00	414,3
	2 Fibra óptica instalada (Km)	190,00	765,00	402,6
	4 Líneas digitalizadas (Nº)	43200,00	153900,00	356,2

Acción	Indicador	Valor (A) Programado 94-99	Valor (B) Realizado a 30 Jun. 99	% (B/C) (C/B)
	5 Sistemas de transmisión instalados	40,00	187,00	467,5
2.1B.1. Desarrollo estímulo inv.	4 Importe Subvención concedida (mil	7676,00	15391,32	200,5
	12 Expedientes aprobados (Nº)	963,00	2668,00	277,0
	13 Empleos a crear (Nº)	3263,00	5120,00	156,9
	14 Empleos a mantener (Nº)	4286,00	13362,00	311,7
2.2.1. Apoyo realización infraes.	14 Entidades locales afectadas	0,00	800,00	0,0
	15 nº de Actuaciones	3852,00	2496,00	64,7
	22 Jornadas realizadas	3823029,00	107362,00	18,5
	23 Trabajadores afectados	175178,00	26466,00	15,1
2.2.2. Promoción PYMEs y desarrollo	25 Misiones comerciales	10,00	3,00	30,0
	26 Asistencia a ferias	25,00	23,00	92,0
	31 nº de proy. de inversión (PYMEs)	105,00	126,00	120,0
	32 nº de proy. de inversión (Art.)	70,00	0,00	0,0
	33 nº de proy. comerciales (PYMEs)	135,00	0,00	0,0
	34 nº de proyectos comerciales (Art.)	90,00	0,00	0,0
2.2.3. Creación de semilleros	11 Semilleros construidos (Nº)	10,00	24,00	240,0
	12 Semilleros construidos (m ²)	120000,00	39692,00	33,0
	63 Instalaciones comerciales	4000,00	22972,00	574,3
	64 Superficie total construida (m ²)	40000,00	10333,00	25,8
	65 Edificios comerciales construido	108,00	120,00	111,1
2.2.4. Desarrollo local en Extrem.	5 Remodelación/Acondicionamiento	756240,00	570098,00	75,3
	25 Km. de red viaria mejorada	60,00	40,70	67,8
	26 Metros lineales de tubería insta	72400,00	83138,00	114,8
	27 Metros lineales de colectores in	88500,00	34135,00	38,5
	28 M3 de agua tratada por día	110000,00	21600,00	19,6
2.31. C.R. Políg. Ind. y mejora co.	3 Superf. destinada al uso colectivo	257588,00	1256325,00	487,7
	22 Superficie equipada (suelo indust.)	1287,93	819,97	63,6
	24 Estaciones de autobuses (Nº)	9,00	8,00	88,8
	25 Paradas de autobuses (Nº)	245,00	43,00	17,5
	26 Centros de transportes mercancías	1,00	1,00	100,0
	27 Aparcamientos de camiones (Nº)	6,00	4,00	66,6
3.2.1. Restauración C. S. Vicent	1 Plazas hoteleras creadas (Nº)	0,00	0,00	0,0
3.2.2. Dest. T. Rur. Natural. Cing.	1 Plazas hoteleras creadas (Nº)	452,00	360,00	79,6
	7 Camping	4,00	6,00	150,0
	13 Edificios singulares rehabilitados	6,00	2,00	33,3
	14 Actuaciones en balnearios (Nº)	2,00	6,00	300,0
	15 Rutas pedestres y ecuestres (Nº)	8,00	1,00	12,5
	16 Rutas pedestres y ecuestres (Km)	85,00	5,00	5,8
3.2.3. Rehabilit. Patrimonio Hist-Cult.	8 Reconstrucción patrimonio artist.	378786,00	64000,00	16,8
	19 Museos (Nº)	22,00	5,00	22,7
3.2.4. Recup. Patrimonio y mejora	49 nº Bibliotecas remodeladas	1,00	1,00	100,0
	50 nº de Museos remodelados	1,00	1,00	100,0
	51 nº de monumentos restaurados	2,00	5,00	250,0
	52 nº de archivos remodelados	1,00	1,00	100,0
4.1.1. Mej. Infraest. Agraria y Rur.	2 Caminos rurales (Km)	214,30	125,00	58,3
	9 Edificios rurales (m ²)	1005,00	0,00	0,0
	10 Unidades lucha contra incendios	24,00	26,00	108,3
6.1.1. Infraestructuras de Recursos	1 Red abastecimiento nueva (Km)	0,00	20,12	0,0
	6 Cauce acondicionado y encauzado	0,00	261,44	0,0
	13 Depósitos de regulación (Nº)	0,00	4,00	0,0
	33 Km. Conducción	0,00	1004,50	0,0
	34 nº de bombeo	0,00	62,00	0,0
	44 Mejora de Presas (Nº)	0,00	26,00	0,0
	45 Actuaciones Hidrogeológicas (Nº)	0,00	3,00	0,0
6.1.2. Sistema integral abastecim.	1 Red abastecimiento nueva (Km)	84,00	407932,00	999,9
	3 Depósitos de regulación (Nº) (M3)	46,00	27,00	58,6
	4 Embalses (Nº)	23,00	9,00	39,1
	5 Potabilizadoras (Nº)	29,00	15,00	51,7
	6 Cauce acondicionado y encauzado	10,00	0,00	0,0
6.2.1. Construcción de la red Gas	22 Redes de conducción de gas red	105,00	0,00	0,0
	23 Redes de conducción de gas	305,00	0,00	0,0
6.2.2. Mejora de la alimentación	1 Redes de electrificación nuevas	83,00	81,00	97,5
6.2.3. Mejora de la red eléctrica	31 Líneas de alta tensión (Nº)	500,00	169,00	33,8
	33 Red de baja tensión (Nº)	600,00	143,00	23,8
	55 nº de centros de transformación	150,00	112,00	74,6
6.3.1. Tratam. residuos y aguas Plan	38 Centros de transferencias de trata.	11,00	11,00	100,0
	39 Vertederos sellados y clausurados	321,00	50,00	15,5
6.3.2. Infraest. ambientales	25 Parques nat. y zonas prot. Sender.	184,00	130,00	70,6
	29 Parques nat. y zonas prot. Alberg.	15,00	27,00	180,0

Acción	Indicador	Valor (A) Programado 94-99	Valor (B) Realizado a 30 Jun. 99	% (B/C) (C/B)
	40 Centros y aulas ambientales (Nº)	8,00	10,00	125,0
6.3.3. Actuaciones protección y m.	174 reforestación (Ha)	0,00	76,60	0,0
	175 Conducción (Km)	0,00	184,54	0,0
	183 Estudios (Nº)	0,00	8,00	0,0
	184 Mejora de presas (Nº)	0,00	10,00	0,0
	186 Encauzamientos y acondicion.	0,00	729,72	0,0
6. 4A.2. Mej. Capac. Invest. Desarrollo	1 Instituto/centro tecnol.	0,00	1,00	0,0
6.5.1. Infraest. Equip. en Materia	18 Centros de Salud (Nº)	32,00	55,00	171,8
	24 Consultorios locales (Nº de actu)	346,00	278,00	80,3
6.5.2. Atención primaria. centros	3 Centros de salud nuevos (Nº)	19,00	12,00	63,1
6.5.3. Ampliación y reforma de Hospitales	2 Hospitales renovados/ampliados	7,00	7,00	100,0
7.1.1. Educación primaria y Educa	13 nº proyectos obra ejecut. (E.Pri.)	23,00	17,00	73,9
	14 nº puestos escolares	2475,00	850,00	34,3
7.1.2. Construcción y equip. Facul	1 Facultades y Escuelas Univ.	2,00	3,00	150,0
	9 Bibliotecas	2,00	0,00	0,0
7.2.1. Educación secundaria y F.P.	11 Institud de educ. secundaria	24,00	11,00	45,8
	12 Residencias (Educ. Secund.)	3,00	1,00	33,3
7.2.2. Mejora red escuelas formac.	22 nº de alumnos	1825,00	1712,00	93,8
	25 Mejora de la enseñanza (Increment.	741,00	125,00	16,8
	44 Acondiciona. Mejora Inst.	80,00	29,00	36,2
	45 Acondicion. Mejora Inst.	60,00	0,00	0,0
	46 Ampliación y mejora instalaciones	35,00	15,00	42,8
	47 Mejora infraest y equip.	250,00	50,00	20,0
7.2.3. Mejora apoyo y amp. INFR.	41 Infraestructuras nuevas. Titulac.	2200,00	4800,00	218,1
	42 Equip. cirugía mínima	4,00	4,00	100,0
	48 Edificios y monumentos objeto de	312,00	120,00	38,4
	49 Espacios naturales y urbanos a rest.	209,00	84,00	40,1
8.1.1. Gestión, seguim. y eval.	1 nº de estudios regionales realiz.	23,00	5,00	21,7
	2 nº de bases de datos integradas	5,00	4,00	80,0
	3 nº de Convenios y Concursos	6,00	1,00	16,6
	4 nº de contratos y de asistencia	14,00	2,00	14,2
	5 nº de congresos y seminarios real.	6,00	3,00	50,0

El Programa Operativo de Incentivos Regionales para las regiones del Objetivo nº 1

Las medidas cofinanciables de estas ayudas provienen de la Ley 50/1985 de 17 de diciembre de incentivos económicos regionales para la corrección de desequilibrios económicos interterritoriales.

A través de esta ley se quiere desarrollar una actuación del Estado encaminada a fomentar la actividad económica mediante la concesión de incentivos regionales en las zonas geográficas menos favorecidas y en aquellas otras que atraviesan especiales dificultades económicas. El Consejo Rector, con la composición y competencias señaladas en el artículo 4 de la citada ley, es el órgano de coordinación y de encuentro de los diversos departamentos de la Administración del Estado y de las CCAA afectadas. Se consideran incentivos regionales, a los efectos de esta Ley, las ayudas financieras que conceda el Estado para fomentar la actividad empresarial y orientar su localización hacia zonas previamente determinadas.

Estos incentivos podrán aplicarse a las zonas con menor nivel de desarrollo, a las zonas industrializadas que se encuentren en declive o a aquellas cuyas específicas circunstancias así lo aconsejen, siempre y cuando éstas se definan de acuerdo con las directrices de la política regional. El Consejo Rector será quien proponga al Gobierno las CCAA o áreas geográficas donde podrán ser de aplicación los incentivos regionales. La delimitación geográfica de las zonas promocionables se hará por Real Decreto. Seguidamente, y de acuerdo con cada Comunidad Autónoma afectada, se determinarán las zonas prioritarias.

El Consejo Rector está adscrito al M^o de Economía y Hacienda como órgano encargado de programar y promover las actuaciones estatales en materia de incentivos regionales. La propuesta de concesión de los incentivos regionales que procedan corresponderá a este Consejo, que la realizará por sí mismo o por delegación en grupos de trabajo constituidos en su seno. En dichos grupos de trabajo se asignará representación a las CCAA afectadas en cada caso. El Consejo, a través del Ministro de Economía y Hacienda, elevará al Gobierno trimestralmente, y cuando éste lo requiera, una memoria explicativa de los incentivos regionales concedidos. La concesión de los incentivos regionales se hará efectiva a través del M^o de Economía y Hacienda⁹⁰⁰.

En Extremadura, y a fecha de 15 de noviembre de 1999, la inversión total del programa asciende a 92,493 MEUROS, siendo el total elegible de 24,379 MEUROS. La ayuda FEDER asciende a 17,066 MEUROS. Han sido aprobadas hasta la fecha un total de 91 Acciones, todas en relación con la Acción Desarrollo y estímulo a la inversión productiva. Corresponden a la estimación que se realiza para la inversión privada. La subvención está en función de los proyectos que presenten los empresarios privados en cada CCAA, y la selección se realiza sobre la base de los criterios establecidos en la normativa nacional de incentivos regionales. Los criterios económicos que tienen mayor validez son la generación de empleo, impacto dinamizador de la zona, tecnología, valor añadido y productividad.

Posteriormente, y por RD 1535/1987, de 11 de diciembre, se aprueba el Reglamento de desarrollo de la citada Ley, que distinguirá entre las clases de zonas promocionables, y las zonas de promoción económica⁹⁰¹.

⁹⁰⁰ Cuando se trate de proyectos en los que la inversión exceda de 1.000.000.000 de pesetas, la concesión corresponderá a la Comisión delegada del Gobierno para asuntos económicos.

⁹⁰¹ Para determinar las zonas de promoción económica se tendrán en cuenta como criterios básicos la renta por habitante y la tasa de paro. Además de éstos, podrán tomarse en consideración otros que sean representativos de la intensidad de los problemas regionales.

Sobre la base de los criterios anteriores, el territorio nacional se clasificará en zonas de tipo I, tipo II, tipo III y tipo IV, de acuerdo con su nivel de desarrollo. Las zonas de promoción económica únicamente podrán crearse en las zonas de tipo I, II y III y podrán beneficiarse de los incentivos regionales hasta el techo máximo que para cada tipo se establezca en los RD de delimitación.

En todo caso, estarán clasificadas en alguno de los tres primeros tipos las CCAA y provincias cuya renta por habitante sea inferior a la media nacional.

Podrán declararse zonas industrializadas en declive aquellas singularmente afectadas por importantes procesos de ajuste industrial, con graves repercusiones sobre el nivel de actividad y de empleo en la industria de la correspondiente zona.

En el Art. 5 se especifica la delimitación de las zonas promocionables. A la vista de lo establecido en los artículos anteriores, el Consejo Rector propondrá al Gobierno, a través del Ministro de Economía y Hacienda, las Comunidades Autónomas o áreas geográficas donde podrán aplicarse los incentivos regionales, la clase de zona y, en el caso de las zonas de promoción económica, el tipo en que proceda sean clasificadas.

De acuerdo con la CA afectada, el Consejo Rector propondrá, dentro de las zonas de promoción económica, las que tendrán un carácter prioritario. Para la determinación de las zonas prioritarias se tendrán en cuenta, entre otros, criterios de población, accesibilidad, disponibilidad de suelo industrial y dotación de equipamiento.

Los proyectos que pretendan acogerse al régimen de incentivos regionales deberán estar comprendidos en alguno de los sectores económicos calificados como promocionables en el RD de delimitación de la zona respectiva y reunir los demás requisitos establecidos en el presente Reglamento. El Art. 8 manifiesta que los proyectos promocionables tendrán este carácter de proyectos promocionables, los relativos a la creación de nuevos establecimientos, ampliación, traslado y, en su caso, modernización, siempre que respondan a una estructura equilibrada entre sus diferentes componentes o conceptos y sean de importe no inferior a los mínimos que se establezcan en los RD de delimitación.

Finalmente y en torno a los incentivos, podrán concederse los siguientes:

Subvención a fondo perdido sobre la inversión aprobada.

Subvención de intereses sobre préstamos que el solicitante obtenga de las entidades financieras.

El Programa Operativo de Dotación de Infraestructura Científica para las Zonas del Objetivo nº 1

Este PO está destinado a consolidar la dotación de infraestructuras científicas y tecnológicas y la creación de vínculos de colaboración entre los centros públicos de investigación y las empresas privadas. Incluye acciones de todas las universidades de la zona Objetivo nº 1, también participan el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), el Instituto Nacional de Técnica Aeroespacial (INTA), el Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial (CDTI), el Instituto Astrológico de Canarias (INTA) y otras entidades investigadoras. La cofinanciación de la Comunidad Europea supone el 65,9% de la inversión total, y el resto corre a cargo de las autoridades nacionales y del sector privado. El coste total para todas las zonas asciende a unos 83.000 millones de ptas., de los cuales el FEDER aporta el 65%.

A Extremadura le ha correspondido una inversión total de 25,099 MEUROS, siendo el total elegible, o sea, la ayuda FEDER más la financiación pública nacional, de 30,427 MEUROS, correspondiendo una cantidad de ayuda FEDER de 18,824 MEUROS, es decir, 3.006,458 ptas.

El Programa Operativo de Medio Ambiente Local

Conocido también como POMAL, está destinado a proteger el medio ambiente de los municipios con más de 50.000 h, y se aplica a las regiones menos desarrolladas del Objetivo nº 1. La Comunidad cofinancia con un 70,1% de la inversión total y el resto corre a cargo de las autoridades nacionales y del sector privado (la fuente de financiación sigue siendo el FEDER, como para todos los programas que estamos examinando). Las Medidas a cofinanciar son principalmente las que se indican a continuación:

Depuración aguas residuales.

Almacenamiento y tratamiento de residuos.

Rehabilitación medioambiental zonas urbanas deterioradas y acondicionamiento del entorno de vida urbano.

En la región extremeña y por decisión tomada en mayo de 1999, se destina una inversión total de 14,474 MEUROS, con una ayuda FEDER de 10,131 MEUROS con una

Subvención para amortización de los préstamos a que se hace referencia en el apartado anterior.

Cualquier combinación de las subvenciones anteriores.

Bonificación de hasta el 50 % de la cuota empresarial por contingencias comunes de la Seguridad Social correspondiente a los puestos de trabajo aprobados y creados en el proyecto durante un período máximo de dos años.

Ningún proyecto acogido a la Ley de incentivos regionales podrá percibir otras ayudas financieras, cualquiera que sea su naturaleza y el órgano o administración que las conceda, excepto las que se deduzcan de la aplicación del Art. 16, que acumulados a la del Art. 11, sobrepasen los topes máximos de la inversión aprobada, expresados en términos de subvención neta equivalente, que a continuación se establecen:

Zonas de tipo I: 50 %.

Zonas de tipo II: 40 %.

Zonas de tipo III: 30 %.

Zonas de tipo IV en las que sean de aplicación los incentivos regionales: 20 %.

equivalencia en ptas. de 1.671,582. Las acciones serán desarrolladas por los Ayuntamientos de las localidades de Badajoz, Mérida, y Cáceres.

La Subvención Global CDTI

Esta ayuda se aplica a todas las regiones Objetivo nº 1 y por tanto también al ámbito territorial de Extremadura. En este caso se pueden beneficiar las Sociedades Mercantiles que acometan Proyectos de Desarrollo Tecnológico, Innovación Tecnológica y Promoción Tecnológica, y, en determinadas circunstancias, los Servicios Tecnológicos de las CCAA. Esta subvención global no está regionalizada, lo que supone que las ayudas estarán en función de los proyectos de inversión que se presenten. El coste total de la Subvención Global CDTI en Extremadura supone una inversión total de 0,573 MEUROS, con una aportación del FEDER, también en EUROS de 0,401 millones.

Los proyectos que se cofinancian son relativos al campo tecnológico, servicios de información, difusión tecnológica, capacitación tecnológica de las empresas, etc., todos ellos enmarcados dentro de la medida Apoyo y realización de infraestructuras.

Subvención Global FEDER-ICO Objetivo nº 1

Tiene como misión facilitar recursos a las empresas, fomentando la competitividad entre las pequeñas y medianas empresas europeas. Su ámbito de actuación abarca a la Comunidad Extremeña. La inversión total del programa que se decide en el año 94 asciende a 29,978 MEUROS, siendo el total elegible de 0,543 MEUROS y con una ayuda del FEDER en ptas. de 62,008 millones. Estas ayudas suelen estar coordinadas por el CDTI.

Programa Operativo Local (POL)

El ámbito operativo del mencionado programa se circunscribe a aquellos municipios de las regiones Objetivo nº 1 que cuentan con menos de 50,000 h, por lo que en la región extremeña son susceptibles de acogerse a este programa buen número de ellos. Este programa está gestionado por la Administración regional, pero también la Administración central participa. Se beneficiarán municipios de las localidades de Badajoz y Cáceres, fundamentalmente a través de asistencia técnica. La inversión total para el desarrollo local de Extremadura asciende a un montante de 42,460 MEUROS, siendo la ayuda del FEDER aproximadamente de 5.083,792 millones de ptas.

Programa de Desarrollo y Diversificación Económica en las Zonas Rurales, PRODER

Dirigido a estimular proyectos en consonancia con acciones relativas a la valorización del patrimonio rural de Extremadura, el turismo rural y el fomento de pequeñas empresas, la inversión total hasta la fecha de redacción de estas líneas (15 de noviembre de 1999) ha supuesto una cantidad de 27,289 MEUROS, con una ayuda del FEDER de 1.537,614 millones de ptas. (tiene además otra fuente considerable de financiación a través del FEOGA).

En la región extremeña son grupos PRODER Jerez-Sierra Suroeste⁹⁰² con un total de 35.423 habitantes, Las Villuercas⁹⁰³ con 10.812, Zafra-Río Bodión⁹⁰⁴ con 46.918, Las Hurdes-

⁹⁰² Se compone de las poblaciones de Fregenal de la Sierra, Higuera la Real, Jerez de los Caballeros, Oliva de la Frontera, Salvaleón, Salvatierra de los Barros, Valencia del Mombuey, Valle de Matamoros, Valle de Santa Ana y Zahinos.

Lácará⁹⁰⁵ con 40.488; La Vera⁹⁰⁶ con 28.383, Montánchez-Tamuja⁹⁰⁷ con 19.647, Salor-Almonte⁹⁰⁸ con 21.059, La Siberia⁹⁰⁹ con 27.005; Sierra Grande-Río Matachel⁹¹⁰ con 11.370, Valencia de Alcántara⁹¹¹ con 17.150, y Valle de Ambroz⁹¹² con 8.310.

La estrategia comarcal presenta como objetivos la potenciación de los recursos humanos existentes de la Comarca, el diseño y la ejecución de una estrategia de Desarrollo Rural, establecer un Programa Comarcal de Diversificación Económica e impulsar y mejorar la cohesión comarcal.

Las medidas que se tienen en cuenta son las siguientes:

Medidas del patrimonio rural (FEOGA Eje 4).

Dirigidas a la Renovación y desarrollo de núcleos de población con predominio de la actividad agraria. En este sentido, las acciones más significativas van a depender de la estrategia comarcal y serán consecuencia de elementos tales como la diversificación de la economía, la progresiva disminución de fuerza de la agricultura y el impacto negativo de la PAC en Extremadura. Las actuaciones variarán en función de la comarca. Concretamente, para la Comarca de Zafra-Río Bodión⁹¹³, las acciones a desempeñar son estas:

Análisis y apoyo a propuestas tendentes a la revalorización del Patrimonio Histórico, natural.

Apoyo a la creación de infraestructuras que permitan la utilización de los recursos históricos o naturales para su aprovechamiento en actividades culturales, turísticas, etc.

⁹⁰³ Lo componen las localidades de Alia, Berzocana, Cabañas del Castillo, Cañamero, Guadalupe, Logrosan, y Navezuelas.

⁹⁰⁴ Formado por Alconera, Atalaya, Burguillos del Cerro, Calzadilla de los Barros, Feria, Fuente del Maestre, La Lapa, Medina de las Torres, La Morera, La Parra, Puebla de Sancho Pérez, Santos de Maimona, Valencia del Ventoso, Valverde de Burguillo, Zafra.

⁹⁰⁵ Formado por Carmonita, Cordobilla de Lácar, Esparragalejo, La Garrovilla, Montijo, Nava de Santiago, Puebla de la Calzada, Roca de la Sierra, Torremayor, Valdelacalzada, Pueblonuevo del Guadiana, Guadiana del Caudillo, Barbaño y Lacara.

⁹⁰⁶ Formado por Aldeanueva de la Vera, Arroyomolinos de la Vera, Collado, Cuacos de Yuste, Garganta la Olla, Garguera, Guijo de Santa Bárbara, Jaraíz de la Vera, Jarandilla de la Vera, Losar de la Vera, Madrigal de la Vera, Pasarón de la Vera, Robledillo de la Vera, Talaveruela de la Vera, Tejeda de Tiétar, Torremenga, Valverde de la Vera, Villanueva de la Vera.

⁹⁰⁷ Lo componen las localidades de Albala del Caudillo, Alcuescar, Aldea del Cano, Arroyomolinos, Benquerencia, Botija, Casas de Don Antonio, Montánchez, Plasenzuela, Ruanes, Salvatierra de Santiago, Santa Ana, Santa Marta de Magas, Sierra de Fuentes, Torre de Santa María, Torremocha, Torreorgaz, Torrequemada, Valdefuentes, Valdemorales, Zarza de Montánchez.

⁹⁰⁸ Formado por Aliseda, Arroyo La Luz, Casar de Cáceres, Hinojal, Malpartida de Cáceres, Monroy, Santiago del Campo, Talaván.

⁹⁰⁹ Formado por las poblaciones de Baterno, Casas de Don Pedro, Castilblanco, Fuenlabrada, Garbayuela, Garlitos, Helechosa, Herrera del Duque, Navalvillar de Pela, Risco, Sancti-Spiritus, Siruela, Talarrubias, Tamurejo, Valdecaballeros y Villarta.

⁹¹⁰ Formado por Hinojosa del Valle, Hornachos, Llera, Palomas, Puebla de la Reina, Puebla del Prior, Ribera del Fresno.

⁹¹¹ Formado por San Vicente de Alcántara, Garbajo, Cedillo, Herrera de Alcántara, Herrerueta, Membrio, Salorino, Santiago de Alcántara y Valencia de Alcántara.

⁹¹² Lo componen las localidades de Abadía, Aldeanueva de Camino, Baños, Casas del Monte, Garganta, Gargantilla, Hervás y Segura de Toro.

⁹¹³ Datos obtenidos del Boletín Informativo nº 0, septiembre de 1998. Centro de Desarrollo Rural.

Apoyo a pequeñas infraestructuras públicas que pretendan mejorar las condiciones y el desarrollo de servicios turísticos (agua, telecomunicaciones, electricidad, etc.).

Valorización del patrimonio rural en poblaciones no agrarias (FEDER Eje 4)

Las acciones son:

Análisis y apoyo a propuestas tendentes a la valorización del Patrimonio Histórico, natural.

Apoyo a la creación de infraestructuras.

Apoyo a pequeñas infraestructuras públicas tendentes a mejorar las condiciones y el desarrollo de servicios turísticos.

Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Agroturismo (FEOGA Eje 2)

Apoyo a inversiones de agroturismo. Deportes de campo.

Apoyo a infraestructuras para el aprovechamiento de recursos agroforestales, caza y pesca.

Mejora de pequeños alojamientos.

Fomento de las inversiones turísticas en el espacio rural: Turismo Local (FEDER Eje 4)

Equipamientos turísticos.

Servicios complementarios turísticos.

Comercialización de productos turísticos.

Infraestructuras para la práctica de deportes de campo.

Señalización.

Promoción.

Fomento de las pequeñas empresas, actividades de artesanía y de servicios FEDER Eje 4)

Creación de viveros de empresas.

Apoyo a la creación de empresas.

Potenciar el asociacionismo.

Apoyo a la comercialización.

Nuevas tecnologías (producción, información, formación).

Servicios a la empresa en el medio rural (FEOGA Eje 2)

Puesta en marcha del CEDER, para el asesoramiento a empresas y apoyo técnico a otras medidas.

Revalorización del potencial productivo agrario y forestal.

Mejora de la calidad y comercialización de los productos agrarios.

Apoyo al asociacionismo.

Apoyo para la transformación y la innovación.

Denominaciones de origen o calidad.

Tratamiento de residuos.

Mejora de la extensión agraria y forestal (FEOGA Eje 4)

Mejora de la calidad y comercialización de los productos agrarios.

Apoyo al asociacionismo.

Apoyo para la transformación e innovación.

Denominaciones de origen o calidad.

Tratamientos de residuos.

Subvención Global FEDER-Cámaras

Especialmente dirigida a potenciar actuaciones relativas a la internacionalización de los productos extremeños, se ha beneficiado de una inversión total que asciende a 0,652 millones de EUROS, con una ayuda FEDER de 52,189 millones de ptas.

El **Anexo IV** recoge la relación de Programas y Proyectos cofinanciados por el FEDER en Extremadura, y aprobados a 15 de noviembre de 1999 (**Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Análisis y Programación Presupuestaria**).

Iniciativas Comunitarias

Extremadura se beneficia cuantiosamente de algunas **INICIATIVAS COMUNITARIAS** en el período **1994-1999**. Destacamos dentro de las intervenciones de la Comisión Europea para el período objeto de estudio, aquéllas que se vienen desarrollando en la región, recogidas en la **Tabla 7.22.**:

Tabla 7.22. Iniciativas Comunitarias desarrolladas en Extremadura en el periodo 1994-1999 (en MECUS)⁹¹⁴.

	Objetivos 1 y 6	Otros objetivos	Total
INTERREG II	2.631	913	3.544
ADAPT	525	1.113	1.638
EMPLEO	1.069	780	1.849
LEADER II	1.086	682	1.768
PYME	846	241	1.087

⁹¹⁴ Precios de 1996 y redondeados en MECUS. Guía de las Iniciativas Comunitarias.

	Objetivos 1 y 6	Otros objetivos	Total
URBAN	603	288	891
Total	6.217	4.017	10.777

Sin duda una de las iniciativas más importantes viene siendo **INTERREG**⁹¹⁵. Por otro lado, también sobresale el Programa **REGEN**, aprobado en el marco de la Iniciativa INTERREG II con el propósito de la interconexión de gas natural entre España y Portugal. En este sentido, la ejecución que se está llevando a cabo entre las obras del gasoducto Córdoba-Badajoz-Frontera portuguesa facilitará la distribución de gas en Extremadura y Portugal. Sobresalen, de igual forma, **EMPLEO** y **ADAPT**, cofinanciadas fundamentalmente por el FSE, y por el FEOGA o **PYME**⁹¹⁶, y la iniciativa **LEADER II**.

URBAN. La iniciativa URBAN⁹¹⁷ (cofinanciada por el FEDER) implica como zonas subvencionables un número limitado de zonas urbanas del interior de las ciudades, en particular de tamaño medio, y las aglomeraciones urbanas con una población de más de 100.000 h y que formen *“barrios urbanos geográficamente delimitados -ya sean unidades administrativas existentes tales como un distrito o un municipio, o incluso unidades más pequeñas- dentro de una zona densamente poblada, con un tamaño de población mínimo, un tejido urbano deteriorado, malas condiciones de vivienda y falta de instalaciones sociales”*.

El acceso a esta ayuda puede realizarse en forma de préstamos o subvenciones para programas de desarrollo integrado. Las medidas deben satisfacer la potenciación de nuevas actividades económicas, la garantía de empleo para la población local, la mejora de los servicios sociales, sanitarios y de seguridad, las infraestructuras y las condiciones medioambientales, talleres especiales que proporcionen incentivos, conocimientos y oportunidades a los residentes de esas urbanizaciones o por ejemplo, ayuda para aumentar la capacidad local de resolver problemas.

URBAN BADAJOZ es una iniciativa que incide directamente en Extremadura, concretamente en la ciudad de Badajoz con el desarrollo del proyecto URBAN Plaza Alta. La Plaza Alta, que constituye la mayor parte del patrimonio histórico y cultural de Badajoz, en el que destacan el recinto amurallado y la Alcazaba árabe⁹¹⁸, diversos palacios y casas fuertes, el Hospital Militar (no podemos olvidar la condición histórica de Badajoz como plaza fuerte, por su situación de carácter fronterizo), es una zona caracterizada por la degradación física y social, con altísimo índice de desempleo, agravado además por otras problemáticas sociales relativas a la drogadicción, concentración de minorías étnicas, prostitución, delincuencia y mendicidad. La UE participa de este proyecto con una cantidad total de 2.378,5 millones de ptas., fundamentalmente a través de los fondos FEDER y FSE. También participa la Junta de Extremadura, así como entidades privadas. La fecha de inicio corresponde al 3 de noviembre de 1994, y se tiene previsto como fecha de finalización el 31 de diciembre de 1999. La institución responsable del PO URBAN BADAJOZ es el Ministerio de Economía y Hacienda⁹¹⁹, siendo el Ayuntamiento de Badajoz la institución competente.

⁹¹⁵ Un análisis riguroso se le concede en el Capítulo V.

⁹¹⁶ Esta Iniciativa que se aprobó en 1996 ha sufrido un retraso, y según las previsiones de las autoridades españolas, a finales del año 1998 el porcentaje de compromiso de los créditos ascendió a un mínimo del 66%. Comisión Europea. Noveno Informe anual. Los Fondos estructurales en 1997.

⁹¹⁷ DOCE, Comunicación a los Estados miembros por la que se fijan los programas operativos que se les invita a elaborar dentro de una iniciativa comunitaria de zonas urbanas. (96/C 200/04). 10.07.96

⁹¹⁸ El recinto de la Alcazaba fue declarado monumento histórico-artístico por Decreto de 1931.

⁹¹⁹ Concretamente la Dirección General de Análisis y Programación Presupuestaria. Subdirección General de Administración del FEDER.

Mantiene relación con otros programas comunitarios como el POL o el POMAL. Las medidas se concentran, por un lado, en la restauración o rehabilitación de edificaciones, mejoras de infraestructuras, instalación de edificios para servicios públicos, zonas verdes, aparcamientos, etc., y por otro, en la implementación de acciones capaces de mejorar las condiciones socioeconómicas y culturales de la zona. En definitiva, lo que se pretende es la integración en el conjunto de la ciudad.

El reparto porcentual por medidas es el que aparece en la **Tabla 7.23** que se incluye a continuación:

Tabla 7.23. Reparto porcentual por medidas del PO URBAN BADAJOZ

Medidas	%	%	Indicadores de partida	Indicadores previstos
1. Mejora del medio ambiente urbano		26,99	- Plazas de aparcamiento----0 - Infraestructuras en calles---0 - Metros lineales de muralla de Alcazaba iluminados-----0	100 8 preexistentes, 1 calle de nueva creación y 2 plazas 1.400
2. Mejora del tejido económico		14,69	- Actividades instaladas en semilleros de empresas-----0	8 empresas
3. Mejoras sociales		22,66	- Local para asociaciones---0 - Centro de servicios sociales--0	6 1
- Equipamientos sociales	11,98			
- Programas sociales	11,07			
4. Actuaciones en materia de formación		30,93	- Escuela de hostelería-----0	1
- Equipamientos de formación	6,96			
- Programas de formación	23,96			
5. Asistencia técnica		30,93	- Consultas atendidas en Centro de Apoyo a la Gestión-----0	1000 anuales

Cada una de las medidas desarrolla una serie de acciones para su puesta en práctica.

La 1ª. Medida, “Mejora del medio ambiente urbano”, tiene como objetivo principal mejorar las condiciones de las infraestructuras existentes, vías de acceso y redes de suministros a la zona de actuación. Las acciones más significativas son:

- Mejora de infraestructura.
- Adecuación de accesos y entorno del hospital militar.
- Estrategias de desarrollo urbano.
- Iluminación del conjunto de Murallas.
- Reparación de fachada de la Iglesia de la Concepción e iluminación de cubiertas.
- Restauración parcial del Convento de Religiosas Adoratrices.
- Rehabilitación de exteriores de edificios.
- Mejora de accesos.

La 2ª Medida, “Desarrollo del Tejido económico”, tiene el propósito de revitalizar las actividades económicas, en especial del comercio minorista como el sector más tradicional y con mejores perspectivas. Destacan entre sus acciones las siguientes:

- Rehabilitación de edificios públicos destinados a comercio e instalación de empresas.
- Semillero de empresas.
- Centro de asesoría de empresas.
- Programa de apoyo a la instalación de empresas.

La 3ª Medida, “Equipamiento sociales y culturales”, presenta como principal objetivo dotar al área de actuación de infraestructuras para una óptima prestación de servicios sociales a la población del casco antiguo de Badajoz. Las acciones son:

Rehabilitación de edificio para la ubicación de asociaciones.
Museo de la Caza.
Centro de servicios sociales.
Equipamientos para proyectos sociales.

Respecto a los Programas Sociales que se presentan con el objetivo de disminuir la problemática social del barrio, las acciones son:

Estudio sobre la exclusión social.
Proyectos sectoriales: Prostitución.
Acciones sobre la inserción.
Apoyo a la Familia.
Prevención y tratamiento de familiares de drogodependientes.
Promoción sociocultural de la mujer gitana.
Centro de Día y Teleasistencia domiciliaria.
Animación y Seguimiento.
Proyecto de asociación gitana.

La 4ª Medida, “Actuaciones en materia de Formación” pretende llevar a cabo actividades formativas de carácter permanente y con proyección de futuro. Destacan:

Escuela de Hostelería.
Plan Comercio Joven.
Plan Global de Inserción Socio-Laboral.
Proyecto de Artesanía textil.
Formación ocupacional solidaria.
Programas de incentivos al empleo.

Finalmente, la 5ª Medida: “Evaluación, gestión y seguimiento” tiene el propósito de establecer una estructura de apoyo a los diferentes servicios municipales, servicios técnicos, administrativos y contables, en la gestión del Proyecto, facilitando servicios de asesoramiento adicionales. Presenta dos acciones:

Apoyo a la gestión URBAN Plaza Alta.
Participación en los foros de difusión.

Este Proyecto actúa sobre una población de 12.114 personas en el casco antiguo de Badajoz que supone el 9,3% de la población total de la ciudad que se sitúa en torno a 130.153 habitantes.

Seguidamente, presentamos para este PO URBAN, por un lado, el Cuadro financiero por Medidas, en el que observamos cómo la mayor parte de la subvención comunitaria se dirige hacia la Medida 1, seguida de la Medida 7 y la 2, inversión que tiene correspondencia en la inversión procedente de la financiación, en este caso de la Administración local, con un total de 4,285 MECUS. Por otro lado, reflejamos el cuadro financiero por anualidades, donde se observa un impulso en los años 1997 y 1998 fundamentalmente del fondo FEDER, y también de las aportaciones de la Administración Local (**Tablas 7.24 y 7.25**).

Tabla 7.24. PO URBAN. Cuadro financiero por Medidas

MEDIDA	GASTO ELEGIBLE												
	COSTE TOTAL 1=2+6	TOTAL 2=3+4	SUBVENCIÓN			FINAN. NACIONAL							PRES C.E. 13
			FEDER 3	FSE 4	% G.E. 5	TOTAL 6=7+8+9+10+11	ADM. CENTRAL 7	ADM. REGIONAL 8	ADM. LOCAL 9	EMPRESAS PÚBLICAS 10	OTROS 11	SECTOR PRIVADO 12	
1. Mejora de M. Ambiente urbano	3856	2,699	2,699		69,99	1,157			1,157				
2. Mejora del tejido económico	2,098	1,469	1,469		70,02	0,629			0,629				
3. Dotación de equipamientos soc.	1,656	1,159	1,159		69,99	0,497			0,497				
4. Dotación equipamientos form.	0,994	0,696	0,696		70,02	0,298			0,298				
5. Asistencia técnica	0,677	0,474	0,474		70,01	0,203			0,203				
6. Programas sociales	1,581	1,107	1,107		70,02	0,474			0,474				
7. Programas de formación	3,423	2,396		2,396	70,00	1,027			1,027				
TOTAL	14,285	10,000	7,604	2,396	70,00	4,285	0,000	0,000	4,285	0,000	0,000	0,000	0,000

Tabla 7.25. PO URBAN. Cuadro financiero por anualidades

AÑO	GASTO ELEGIBLE												
	COSTE TOTAL 1=2+6	TOTAL 2=3+4	SUBVENCIÓN			FINAN. NACIONAL							PRES C.E. 13
			FEDER 3	FSE 4	% G.E. 5	TOTAL 6=7+8+9+10+11 1	ADM. CENTRAL 7	ADM. REGIONAL 8	ADM. LOCAL 9	EMPRESAS PÚBLICAS 10	OTROS 11	SECTOR PRIVADO 12	
1995	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000			0,000				
1996	0,435	0,305	0,273	0,032	70,11	0,130			0,130				
1997	5,445	3,812	3,025	0,787	70,01	1,633			1,633				
1998	6,115	4,281	3,493	0,788	70,01	1,834			1,834				
1999	2,290	1,602	0,813	0,789	69,96	0,688			0,688				
TOTAL	14,285	10,000	7,604	2,396	70,00	4,285	0,000	0,000	4,285	0,000	0,000	0,000	0,000

Iniciativa LEADER. Adoptada por la Comisión de las Comunidades Europeas el 15 de junio de 1994, está dirigida al desarrollo rural. Denominada LEADER II⁹²⁰ (al desarrollarse en el período 94-99), va dirigida fundamentalmente a aquellas zonas que se ven afectadas por el desempleo y crisis de la actividad agrícola, abandono del medio rural, desaparición de determinados servicios a las empresas etc. Se aplica en zonas rurales de las regiones Objetivos nº 1 y 5b.

Los objetivos más importantes de esta iniciativa son fomentar las actividades innovadoras llevadas a cabo por los agentes locales, públicos o privados en todos los sectores de actividad del medio rural, dar a conocer experiencias concretas y ayudar a los agentes rurales a realizar determinados proyectos.

“Los distintos componentes del LEADER II se organizan en una red europea de desarrollo rural, condición para la circulación de la información sobre las políticas de desarrollo rural, el intercambio de experiencias entre los agentes rurales, la difusión de las innovaciones y los conocimientos especializados, sobre todo en las zonas rurales que se enfrentan con mayores dificultades y, la organización de proyectos comunes”.

Se podrá conceder ayuda comunitaria en forma de subvenciones globales o programas operativos integrados para que los agentes rurales⁹²¹ puedan llevar a la práctica medidas para dinamizar el desarrollo rural. Las medidas subvencionables son:

Adquisición de capacidades, con el objetivo de prestar apoyo técnico en las fases previas a la inversión: diagnóstico del territorio y formación de la población para que participen activamente en el proceso de desarrollo, etc.

Programas de innovación rural⁹²², dando prioridad a aquellos que aporten algún tipo de innovación respecto al contexto local, efecto de demostración y posibilidades de transferencia, ejercidos por grupos de acción local y otros colectivos rurales. Son susceptibles de subvención: apoyo técnico al desarrollo rural, formación profesional y ayudas a la contratación, turismo rural, pequeñas empresas, artesanos y servicios de aproximación, valorización *in situ* y comercialización de la producción agraria, silvícola y pesquera local, y conservación y mejora del medio ambiente y del entorno.

⁹²⁰ Trata de primar las relaciones entre Actividades de Desarrollo de la Economía Rural, en el sentido del Art. 11 del Reglamento (CEE) nº 4253/88 del Consejo, posteriormente modificado por el Reglamento (CEE) nº 2082/93 del Consejo.

⁹²¹ Se considerarán beneficiarios tanto los grupos de acción local, conjunto de interlocutores públicos y privados que definen conjuntamente una estrategia y una serie de medidas innovadoras para el desarrollo de un territorio rural de dimensión local, como otros agentes colectivos públicos o privados del medio rural (cámaras de comercio, agricultura, industria, artesanos, cooperativas, agrupaciones de empresas, sindicatos de municipios, asociaciones sin fines lucrativos, etc.), siempre y cuando su actuación, *“de carácter predominantemente temático, se sitúe dentro de una lógica de desarrollo de un territorio local”.*

⁹²² La relación de Grupos LEADER II, a fecha de 3 de octubre de 1998 eran los siguientes: En la provincia de Badajoz: Centro de Desarrollo Rural *“La Serena”*; Centro de Desarrollo Rural La Campiña Sur”; Asociación para el desarrollo rural de la comarca de Olivenza; Centro de Desarrollo Comarcal de Tentudía”; y en Cáceres: “Sociedad para la promoción y desarrollo del Valle del Jerte”; “Asociación para el Desarrollo de la Comarca de Alcántara (ADECA)”; “Asociación para el desarrollo integral de Sierra de Gata (ADISGATA)”; “Asociación para el desarrollo integral de las comarcas del Campo Arañuelo, La Jara, y Los Ibores (ARJABOR)”; “Asociación para el desarrollo del Valle del Alagón (ADESVAL)”; y “Asociación para el desarrollo integral de la Comarca de Miajadas-Trujillo (ADICOMT)”.

Cooperación transnacional, haciendo referencia a proyectos realizados a iniciativa de beneficiarios locales que pertenezcan al menos a dos Estados miembros.

Además, es prioridad la red LEADER que dispondrá de un “Observatorio Europeo de Innovación y Desarrollo Rural” con el objetivo de *“determinar, describir, validar y facilitar la transferencia de innovaciones surgidas en el medio rural”*, y todos los beneficiarios de la red deberán participar obligatoriamente en la red.

Al hablar de LEADER II y su ejecución, se alude con frecuencia al principio de subsidiariedad, ya que esta iniciativa tiende a favorecer la descentralización, siempre, eso sí, con un respeto escrupuloso por las competencias institucionales de cada entidad territorial, siendo la Comisión Europea la que negocie, en cooperación con cada Estado miembro, el contenido de los programas regionales o nacionales. Cada programa o subvención será responsabilidad de un Comité de Seguimiento, que será el encargado de su evaluación.

En Extremadura, a fecha de 31 de diciembre de 1997, el coste total previsto para esta iniciativa (incluido los gastos público y privado) era de 8.981.130.080 ptas., mientras que el comprometido ascendía a 3.594.219.675. La mayor parte de las subvenciones comunitarias iban dirigidas a la medida relativa a programas de innovación rural, con una inversión igual proveniente tanto del FEDER como del FEOGA. En esta fecha, la Administración autonómica había comprometido casi el 60% de su inversión cifrada en 432.116.678 ptas. Por su parte, la administración local había previsto una inversión de en torno a 407.725.056 ptas. (para un análisis más pormenorizado, consultar la **Tabla 7.26** y **7.27** incluidas a continuación).

Tabla 7.26. Iniciativa LEADER II. CA de Extremadura. Estado de lo previsto, comprometido y pagado a fecha 31 de diciembre de 1997.

Medidas	inversión y Financiación ptas.														
	Gasto Público												Gasto Privado		
	Coste Total (1)=(2)+(14)	Total			Subvenciones Comunitarias					Administraciones Nacionales				Total (14)	% (15)= (14)/(1)
Total (2)=(4)+(9)		% (3)= (2)/(1)	Total (4)=(6)+(7)+(8)	% (5)= (4)/(1)	FEDER (6)	FSE (6)	FEOGA (8)	total (9)= (11)+(12)+(13)	% (10)= (9)/(1)	Central (11)	Autonómica (12)	Local (13)			
A. Adquisición de capacidades	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-
Previsto	104.000.640	97.580.320	93,83	73.002.560	70,19	36.501.280	0	36.501.280	24.577.760	23,63	8.217.280	8.400.000	7.960.480	6.420.320	6,17
Comprometido	102.715.150	92.799.950	90,35	71.900.604	70,00	35.950.302	0	35.950.302	20.899.346	20,35	2.567.879	8.400.000	9.931.467	9.915.200	9,65
% comp./prev.	98,76	95,10		98,49		98,49	0	98,49	85,03		31,25	100,00	124,76	154,43	
Pagado	100.147.253	90.232.053	90,10	71.900.586	71,79	35.453.463	0	36.447.123	18.331.467	18,30	0	8.400.000	9.931.467	9.915.200	9,90
% pag./prev.	96,29	92,47		98,49		97,13	0	99,85	74,59		0,00	100,00	124,76	154,43	
B. Programas de innovación rural	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-
Previsto	8.415.120.570	4.747.924.314	56,42	3.571.288.685	42,44	1.661.208.073	248.872.539	1.661.208.073	1.176.635.629	13,98	413.229.149	386.073.318	377.333.162	3.667.196.256	43,58
Comprometido	3.481.284.937	1.658.013.053	47,63	1.107.328.367	31,81	454.950.890	44.163.470	608.214.007	550.684.686	15,82	149.190.607	231.364.665	170.129.414	1.823.271.884	52,37
% comp./prev.	41,37	34,92		31,01		27,39	17,75	36,61	46,80		36,10	59,93	45,09	49,72	
Pagado	886.532.686	600.320.297	67,72	427.369.657	48,21	168.916.921	14.976.529	243.476.207	172.950.640	19,51	20.883.469	110.261.304	41.805.867	286.212.389	32,28
% pag./prev.	10,53	12,64		11,97		10,17	6,02	14,66	14,70		505	28,56	11,08	7,80	
C. Cooperación transnacional	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-
Previsto	422.008.870	238.012.898	56,40	164.899.450	39,07	82.449.725	0	82.449.725	73.113.448	17,33	20.040.274	30.641.760	22.431.414	183.995.972	43,60
Comprometido	10.219.588	9.397.669	91,96	6.721.434	65,77	5.797.780	0	923.654	2.676.135	26,19	140.249	2.535.986	0	821.919	8,04
% comp./prev.	2,42	3,95		4,08		7,03	0	1,12	3,66		0,70	8,28	0,00	0,45	
Pagado	5.883.155	5.230.911	88,91	4.269.440	72,57	3.542.196	0	727.244	961.471	16,34	0	961.471	0	652.244	11,09
% pag./prev.	1,39	2,20		2,59		4,30	0	0,88	1,32		0,00	3,14	0,00	0,35	
D. Evaluación y seguimiento	-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-	-0-
Previsto	40.000.000	40.000.000	100,00	30.000.000	75,00	15.000.000	0	15.000.000	10.000.000	25,00	2.998.400	7.001.600	0	0	0,00
Comprometido	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
% comp./prev.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
Pagado	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
% pag./prev.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0,00	
TOTALES	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Previsto	8.981.130.080	5.123.517.532	57,05	3.839.190.695		1.795.159.078	248.872.539	1.795.159.078	1.284.326.837		444.485.103	432.116.678	407.725.056	3.857.612.548	42,95
Comprometido	3.594.219.675	1.760.210.672	48,97	1.185.950.405		496.698.972	44.163.470	645.087.963	574.260.267		151.898.735	242.300.651	180.060.881	1.834.009.003	51,03
% comp./prev.	40,02	34,36		30,89		27,67	17,75	35,93	44,71		34,17	56,07	44,16	47,54	
Pagado	992.563.094	695.783.261	70,10	503.539.683		207.912.580	14.976.529	280.650.574	192.243.578		20.883.469	119.622.775	51.737.334	296.779.833	29,90
% pag./prev.	11,05	13,58		13,12		11,58	6,02	15,63	14,97		4,70	27,68	12,69	7,69	

Tabla 7.27. Iniciativa LEADER II. CA de Extremadura. Propuesta de Modificación, por Decisión 22 de diciembre de 1997. Plan financiero por medidas y fuentes de financiación (en ECUS).

Medidas	Gasto Público												Préstamos BEI	
	COSTE TOTAL	TOTAL GASTO PUBLICO	Participación comunitaria				Participación pública nacional					Participación privada		
			TOTAL	FEDER	FSE	FEOGA	Total	%	Central	Autonómica	Local	Participación privada		%
1=2+11	2=3+7	3=4+5+6	T (*)	4	5	6	7=8+9+10	%	8	9	10	11	%	12
a) Adquisición de capacidades	650.004	509.877	456.266	70	228.133		228.133	153.611	24	51.358	52.500	49.753	40.127	6
FEDER	325.003	304.939	228.133	70	228.133			76.806	24	25.679	26.250	24.877	20.064	6
FSE														
FEOGA	325.001	304.938	228.133	70			228.133	76.805	24	25.679	26.250	24.876	20.063	6
Programas de Innov. rural:														
b1) Grupos de desarrollo rural	58.702.716	33.711.606	25.393.751	43	11.817.524	1.760.703	11.816.524	8.317.855	14	2.774.827	2.774.827	2.768.201	24.991.110	43
FEDER	27.884.106	15.755.364	11.816.524	42	11.816.524			3.938.840	14	1.314.051	1.314.051	1.310.738	12.128.742	43
FSE	2.934.504	2.200.878	1.760.703	60		1.760.703		440.175	15	1.46.725	146.725	146.725	733.626	25
FEOGA	27.884.106	15.755.364	11.816.524	42			11.816.524	3.938.840	14	1.314.051	1.314.051	1.310.738	12.128.742	43
b2) Otros agentes colectivos														
FEDER														
FSE														
FEOGA														
c) Cooperac. transnacional	2.637.500	1.487.560	1.15.670	42	557.835		557.835	371.890	14	122.491	122.491	126.908	1.149.940	44
FEDER	1.318.751	743.781	557.835	42	557.835			185.946	14	61.246	61.246	63.454	574.970	44
FSE														
FEOGA	1.318.749	743.779	557.835	42			557.835	185.944	14	61.245	61.245	63.454	574.970	44
Seguimiento y evaluación	250.000	250.000	187.500	75	93.750		93.750	62.500	25	18.740	43.760			
FEDER	125.000	125.000	93.750	75	93.750			31.250	25	9.370	21.880			
FSE														
FEOGA	125.000	125.000	93.750	75			93.750	31.250	25	9.370	21.880			
TOTAL	62.240.220	36.059.043	27.153.187	44	12.696.242	1.760.703	12.696.242	8.905.856	14	2.967.416	2.993.578	2.944.862	26.181.177	42
FEDER	29.652.860	16.929.084	12.696.242	43	12.696.242			4.232.842	14	1.410.346	1.423.427	1.399.069	12.723.776	43
FSE	2.934.504	2.200.878	1.760.703	60		1.760.703		440.175	15	146.725	146.725	146.725	733.626	25
FEOGA	29.652.856	16.929.081	12.696.242	43			12.696.242	4.232.839	14	1.410.345	1.423.426	1.399.068	12.723.775	43

7.5. Las Actuaciones cofinanciadas por el FSE en Extremadura, 1994-1999

FSE. Programa Operativo para Extremadura (1994-1999)

Por Decisión de la Comisión⁹²³ se adopta una ayuda del FSE para un PO en Extremadura que se integra en el MCA para las intervenciones estructurales de las regiones del Objetivo nº 1 en España. El importe máximo del fondo se fija en 165.604.680 ECUS, siendo el montante público nacional en torno a los 40 MECUS, y el montante total sobre los 207 MECUS.

Este Programa se configura atendiendo a dos ejes principales: Mejora del capital humano y Promoción empresarial. Los medios financieros deben ser comprometidos antes del 31 de diciembre de 1999, aunque la fecha límite para tomar la consideración de los gastos de las acciones es de 31 de diciembre de 2001.

El Programa es importante para la región extremeña⁹²⁴, cuyo mercado regional cuenta con una baja tasa de actividad, bajo ritmo de creación de empleo, desequilibrios entre demanda y oferta de trabajo y desequilibrios sectoriales en la distribución del empleo. Esta región suma además entre sus estrangulamientos, un bajo potencial demográfico, las migraciones, el envejecimiento poblacional, y bajas tasas de actividad y ocupación. Como máximas potencialidades hay que tener en cuenta la oferta de fuerza de trabajo y la concertación de políticas orientadas a sentar las bases para el regreso de los emigrantes extremeños.

Las Medidas que contempla el PO son las siguientes:

- Infraestructura de apoyo a la actividad económica.
- Valorización de los recursos humanos.
- Asistencia técnica.

Tabla 7.28. Plan de Financiación global (todos los años) para Extremadura, en ECUS

Descripción	FSE Montant	%	Public Nacional Montant	%	Autre Public Montant	%	Privé Montant	%	Recettes Montant	%	Montant Total
Formación de Investigadores	8760488	80.0	2190122	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10950610
Subtotal	8760488	80.0	2190122	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	10950610
Formación profesional educación	21760455	80.0	5440114	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	27200569
Subtotal	21760455	80.0	5440114	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	27200569
Formación ocupados	6212377	80.0	776657	10.0	0	0.0	776437	10.0	0	0.0	7765471
Formación Ocupados	395250	80.0	98813	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	494063
Subtotal	6607627	80.0	875469	10.6	0	0.0	776437	9.4	0	0.0	8259534
Ayudas al Empleo	47568039	80.0	11892010	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	59460049
Ayudas al Empleo	9125625	80.0	2281406	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	11407031
Ayudas al Empleo	38602125	80.0	9650531	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	48252656
Formación profesional ocupacional	10878563	80.0	2719641	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13598203
Formación profesional ocupacional	10659063	80.0	2664766	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	13323828
Formación profesional ocupacional	1787750	80.0	446937	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2234687
Formación profesional ocupacional	1015750	80.0	253938	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	1269687
Creación de estructuras de apoyo	5847313	80.0	1461828	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	7309141
Acciones específicas de orientación	785082	80.0	196271	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	981352
Subtotal	126269309	80.0	31567327	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	157836636
Ayudas al empleo	583875	80.0	145969	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	729844
Subtotal	583875	80.0	145969	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	729844
Asistencia Técnica	1622926	80.0	405731	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2028658
Subtotal	1622926	80.0	405731	20.0	0	0.0	0	0.0	0	0.0	2028658
Total	165604680	80.0	40624733	19.6	0	0.0	776437	0.4	0	0.0	207005850

⁹²³ C (94) 2179, de 15. XII. 1994

⁹²⁴ Datos correspondientes a la *Memoria del Programa Operativo Submarco regional para Extremadura*.

Tabla 7.29. Resumen de la Programación por años e importes en ptas.

Año	Importe FSE	Importe EM	Total
1994	3378232947.00	844558235.00	4222791182.00
1995	4104095406.00	1026023851.00	5130119257.00
1996	4308212754.00	1077053189.00	5385265943.00
1997	4569736872.00	1142434221.00	5712171093.00
1998	4831349841.00	1207837460.00	6039187301.00
1999	4966459415.00	1241614853.00	6208074268.00
Total	26158087235.00	6539521809.00	32697609044.00
Nº de personas Beneficiadas			78777

Como desarrollo de la **Primera Medida** se pretende un mayor crecimiento económico y creación de empleo así como la mejora en la distribución de la renta y en el nivel de calidad de vida. Se tienen en cuenta los siguientes objetivos instrumentales:

Infraestructura de apoyo a la actividad económica

Desarrollo y diversificación de la base regional

- Desarrollo integrado del sistema productivo de la dehesa.
- Reestructuración de sectores agrarios-agroindustriales con problemas.
- Desarrollo de nuevas actividades para el aprovechamiento de la base de recursos naturales agrarios.
- Desarrollo de los sectores industriales y artesanales.
- Desarrollo selectivo del turismo.
- Promoción empresarial.
- Desarrollo del sector servicios a las empresas.
- Fomento de la cooperación e internacionalización de las empresas.
- Regeneración y conservación de espacios y recursos de especial interés.
- Protección y mejora del medio natural.
- Fomento de la investigación y el desarrollo Tecnológico.

Dotación de infraestructuras y equipamientos colectivos

- Mejora del sistema de transportes.
- Mejora de la infraestructura industrial.
- Mejora de la infraestructura rural.
- Mejora integral del sistema de abastecimientos de agua.
- Mejora integral del entorno medioambiental.
- Mejora de la dotación de infraestructura social y equipamientos residenciales.

Mejora del Capital Humano

Respecto a la **Segunda Medida**, se pretende la mejora del capital humano y la promoción empresarial.

Valorización de los recursos humanos

Reforzamiento en la educación técnico-profesional

- Capacitación agraria (Órgano gestor: Consejería de Agricultura y Comercio).
- Colaboración con la Universidad de Extremadura (Consejería de Educación y Juventud).

Apoyo a las actividades de investigación y desarrollo tecnológico.

Formación de investigadores.

- a.1. Investigación general (Consejería de Educación y Juventud).
- a.2. Investigación agraria (Consejería de Agricultura y Comercio).
- a.3. Desarrollo regional (Consejería de Economía y Hacienda).

Programa de Apoyo a grupos de investigación competitiva y precompetitiva y ayudas a Congresos y reuniones de interés científico.

Programa de movilidad del personal docente e investigador y apoyo a la formación especializada de técnicos de laboratorio y de personal auxiliar (Consejería de Educación y Juventud).

Formación continua de los trabajadores.

Formación de ocupados (Consejería de Economía y Hacienda).

Formación de funcionarios (Consejería de Presidencia y Trabajo).

Inserción y reinserción de desempleados.

A la economía social (Gabinete de Economía Social. Presidencia de la Junta).

Creación de empleo estable o conversión de contratos temporales en fijos (Consejería de Economía y Hacienda).

Medidas de apoyo a la inserción socio-profesional.

- c.1. Contratación de agentes de desarrollo local (Consejería de Economía y Hacienda).
- c.2. Otras medidas de acompañamiento (Consejería de Economía y Hacienda).

Ayuda a la contratación de parados para la realización de obras o servicios de interés colectivo (Consejería de Economía y Hacienda).

Formación.

- e.1. Universidades Populares (Consejería de Educación y Juventud).
- e.2. Formación de desempleados mayores de 25 años.
- e.3. Formación de desempleados menores de 25 años.

Acciones tendentes a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en mercado laboral (Consejería de Cultura y Patrimonio. Dirección General de la Mujer).

Ayudas al empleo en colectivos desfavorecidos.

Asistencia técnica.

3. Asistencia técnica.

7.6. Las Actuaciones cofinanciadas por el FEOGA-Orientación en Extremadura, 1994-1999

FEOGA

En el campo de la Agricultura se distinguen cuatro grandes bloques de actuaciones políticas que podríamos clasificar de la siguiente manera:

Un gran paquete dedicado a ayudar a las rentas de los agricultores. Se reciben inversiones procedentes del FEOGA-Garantía, con una cuantía de, en el último período, en torno a 75.000 Millones de ptas. anuales.

Un bloque que aglutina una serie de Medidas de Acompañamiento que, a su vez, se subdividen en tres grandes apartados:

Jubilación Anticipada.

Forestación de tierras agrarias, que se despunta como uno de los potenciales de gran desarrollo a corto plazo.

Medidas agroambientales, en las que priman el modo de producción extensivo.

Este bloque se concentra en los Fondos Estructurales propiamente dichos. El FEOGA-Orientación prima en torno a las medidas que se adoptan, aunque algunas de ellas reciben subvenciones tanto del FEDER como del FSE. Es en este apartado donde se ubican los dos Programas Operativos, el Plurirregional y el Regional que pasan a depender de la Consejería de Agricultura, en concreto, de la Dirección General de Estructuras Agrarias.

Un cuarto bloque abarcaría las Iniciativas comunitarias LEADER y PRODER.

Realizado este breve análisis descriptivo, nos referiremos al Primer Marco de Apoyo Comunitario (1990-1993)⁹²⁵ que se caracterizará entre otras cuestiones por dar cobertura a las grandes líneas de actuaciones u orientaciones de las Administraciones Públicas, nacional, regional y europea en el desarrollo de los programas regionales aprobados por la Comisión Europea.

⁹²⁵ Justamente para el período de 1986-1989 la financiación a través de los fondos comunitarios se realiza mediante proyectos individualizados, y es clara la separación de los fondos FEDER, FSE y FEOGA-Orientación. En este período, la inversión total del FEDER en Extremadura se calcula en un total aproximado de 47.000 millones de ptas., siendo la aportación relacionada con el desarrollo agrario regional de unos 7000 millones de ptas., que irán destinados a proyectos relacionados con el Embalse de Portaje y las Presas de Alange, La Serena y Ribera de Gata.

El FSE destina inversiones al sector agrario, específicamente a aquellas actividades de formación y contratación del sector primario de la región, abordando medidas relativas al cooperativismo agrario al que se destinó el grueso de la inversión, seguido de las relativas al medio ambiente, el sector forestal, sector agrícola y finalmente, industrias agrarias. La ayuda total fue de 544,9 millones de ptas. para el período 86-89.

El FEOGA-Orientación comprende las inversiones relacionadas con la mejora de las estructuras agrarias. Las medidas relativas a Infraestructuras con 1966 millones de ptas., mejora forestal con 1042, regadíos, 726 y lucha contra la erosión con 455 millones, más 25 invertidos en concentración parcelaria y 4 para la mejora de viviendas, supondrán un total de 4218 millones de ptas. Es la inversión realizada en Extremadura, para el período 88-92. De estas cantidades, unos 2000 millones de ptas. corresponden a la inversión que ha realizado la Junta de Extremadura y 2500 corresponden al MAPA.

MCA 1990-1993

Las acciones que se encuadran en el MAC para Extremadura, del fondo FEDER, relativas a la mejora de la agricultura extremeña, del FSE, fundamentalmente a través de ayudas a la formación y contratación, y del FEOGA-Orientación para las mejoras de la agricultura respondían a las inversiones recogidas en la **Tabla 7.31**, inversiones que atienden a las distintas acciones llevadas a cabo para desarrollaban una serie de medidas que a su vez respondían a los Ejes y Subejos del Marco Comunitario de Apoyo.

Tabla 7.30. Inversiones correspondientes a las acciones encuadradas en el MAC de Extremadura (FEDER, FSE y FEOGA-Orientación) en millones de ptas., 1990-1993 .

	Inversión realizada					
	Total (90-93)	Aportac. FEDER	FSE	FEOGA-Orientación	JUNTA DE EXTREM.	MAPA
Acciones						
Caminos interlocales	4.768,6	2.622,7				
Investigación Agraria	601,5	360,9				
Centros ocupacionales	1.292,9	840,4				
Financiación			299,85			
EJES/Subejos						
4. Agricultura y desarrollo rural						
4.1. Mejora de las condiciones de producción:						
- Infraestructura viaria (mejora de caminos rurales)				1765	450	1765
- Regadíos				2698	433	467
- Concentración parcelaria				121	40	-----
4.2. Protección del Medio Ambiente y Conservación de recursos naturales						
- Mejora de masas forestales				1527	263	246
- Infraestructura viaria				91	18	13
- Lucha contra la erosión				511	78	85
4.4. Reorientación y mejora de la Producción Agraria						
- Mejora de los sistemas de producción				699	125	108
- Mejora de la calidad de la cabaña ganadera				705	125	110
Total	6663,0	3824,0		8117	1532	1169

MAC 1994-1999

En este Segundo MCA, la aportación del **FEDER** se dirigirá a las siguientes medidas:

- Caminos interlocales.
- Vehículos contra incendios forestales.
- Infraestructura I+D agrario.
- Red Escuelas Formación Agraria.

El **FSE** apoyará el sector de la agricultura a través de una medida exclusivamente:

- Programa de capacitación agraria.

La aportación del **FEOGA-Orientación**, es más seria y se desarrollará a través de dos Programas Operativos: uno, de carácter Regional denominado PO "Agricultura y Desarrollo Rural", y otro, Plurirregional, denominado PO sobre "Industrias Agroalimentarias y Medidas Estructurales Agrarias".

El PO Regional⁹²⁶ se compone de tres subprogramas que son:

- Mejora de las condiciones de la producción agraria y del hábitat rural.
- Protección y conservación de los recursos naturales.
- Reconversión y mejora de la calidad.

Cuenta con una inversión prevista total de 49.902.000.000 ptas., y se solicita una inversión comunitaria de 28.288.500.000 ptas., que corresponde a un 75% de la inversión pública y un 56,69% de la inversión total, ya que la financiación privada alcanza el 24,42% de la inversión total.

Tabla 7.31. PO Regional por Subprogramas, en ECUS, 1994-1999.

Subprograma	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Subprograma 1							
Administ. Central	5.187.500	9.968.750	9.968.950	9.968.750	9.968.750	11.243.750	56.306.250
Adm. Autonómica	5.187.500	9.968.750	9.968.750	9.968.950	9.968.750	11.243.750	56.306.250
Otras	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	10.375.000	19.937.500	19.937.500	19.937.500	19.937.500	22.487.500	112.612.500
Subprograma 2							
Administ. Central	1.000.000	4.975.000	5.031.250	5.084.375	5.034.375	4.500.000	25.625.000
Adm. Autonómica	3.500.000	4.475.000	4.531.250	4.584.375	4.534.375	4.000.000	25.625.000
Otras	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	4.500.000	9.450.000	9.562.500	9.668.750	9.568.750	8.500.000	51.250.000
Subprograma 3							
Administ. Central	2.512.500	3.712.500	4.781.250	4.956.250	5.118.750	5.218.750	26.300.000
Adm. Autonómica	4.837.500	7.856.250	7.337.500	7.737.500	7.568.750	7.612.500	42.950.000
Otras	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	7.350.000	11.568.750	12.118.750	12.693.750	12.687.500	12.831.250	69.250.000
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO							
Administ. Central	8.700.000	18.656.250	19.781.250	20.009.375	20.121.875	20.962.500	108.231.250
Adm. Autonómica	13.525.000	22.300.000	21.837.500	22.290.625	22.071.875	22.856.250	124.881.250
Otras	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	22.225.000	40.956.250	41.618.750	42.300.000	42.193.750	43.818.750	233.112.500

Tabla 7.32. PO Regional por Subprogramas, en millones de ptas.

Subprograma	1994	1995	1996	1997	1998	1999	TOTAL
Subprograma 1							
Administ. Central	830,0	1595,0	1595,0	1595,0	1595,0	1799,0	9009,0
Adm. Autonómica	830,0	1595,0	1595,0	1595,0	1595,0	1799,0	9009,0
Otras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	160,0	3190,0	3190,0	3190,0	3190,0	3598,0	18018,0
Subprograma 2							
Administ. Central	160,0	796,0	805,0	813,5	805,5	720,0	4100,0
Adm. Autonómica	560,0	716,0	725,0	733,5	725,5	640,0	4100,0
Otras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	720,0	1512,0	1530,0	1547,0	1531,0	1360,0	8200,0
Subprograma 3							
Administ. Central	402,0	594,0	765,0	793,0	819,0	835,0	4208,0
Adm. Autonómica	774,0	1257,0	1174,0	1238,0	1211,0	1218,0	6872,0
Otras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	1176,0	1851,0	1939,0	2031,0	2030,0	2053,0	11080,0
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO							
Administ. Central	1392,0	2985,0	3165,0	3201,5	3219,5	3354,0	17317,0
Adm. Autonómica	2164,0	3568,0	3494,0	3566,5	3531,5	3657,0	19981,0
Otras	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
TOTAL	3556,0	6553,0	6659,0	6768,0	6751,0	7011,0	37298,0

⁹²⁶ Programa que se aprueba por Decisión C (94) 3463 de 14 de diciembre de 1994.

Los objetivos en la Comunidad Autónoma de Extremadura pretenden incidir en estos aspectos:

Mejora de las infraestructuras físicas del medio rural, sobre todo en las telecomunicaciones y el tamaño de las explotaciones.

Medidas que deriven en la minoración del gasto de las explotaciones familiares agrarias.

Potenciación y mejora de la Dehesa, lucha contra la erosión, incendios forestales y ordenación forestal de bosques.

Mejorar la calidad de los productos.

Búsqueda de soluciones alternativas a la agricultura convencional de la región.

Es a la Consejería de Agricultura de la Junta de Extremadura a quien corresponde competencialmente la ejecución del PO. Los Subprogramas son tres, con las consiguientes Medidas:

Mejora de las condiciones de la producción agraria y del hábitat rural:

Infraestructuras rurales: caminos, electrificación, abastecimientos de aguas y comunicaciones en viviendas rurales aisladas.

Transformación y mejora de regadíos.

Desarrollo y Ordenación de Concentración Parcelaria.

Ordenación y usos de Viviendas Pecuarias

Mejora de fincas de uso comunal.

Protección y conservación de los recursos naturales:

Lucha contra la desertización y la erosión.

Protección y mejora de la cubierta vegetal.

Aplicación del Reglamento 1.610/89 del Consejo de la UE para el desarrollo y aprovechamiento de bosques en zonas rurales.

Reconversión y mejora de la calidad:

Mejora y racionalización del uso de medios de producción agrícola.

Fomento de la utilización de semillas y plantas de vivero de calidad.

Evaluación de recursos y sistemas de producción.

Adaptación y mejora del sector remolachero-cañero.

Mejora de la eficacia productiva y comercial del sector hortícola intensivo.

Adecuación varietal, reestructuración y saneamiento del sector frutícola.

Mejora de la comercialización y de la calidad de los productos agroalimentarios.

Selección y reproducción animal.

Mejora de la organización comercial y productiva de la ganadería extensiva.

Prevención y lucha contra los agentes nocivos de los vegetales y sus producciones.

Mejora integral de la sanidad en los sistemas productivos ganaderos.

Adecuación y diversificación de la empresa agraria.

Investigación y desarrollo tecnológico agrario.

Por Decisión de la Comisión de 18 de agosto de 1999, se modifica la Decisión de la Comisión C(94) 3463, de 12 de diciembre de 1994, estableciéndose un importe máximo de

151,553.000 EUROS. De este modo, los cuadros financieros⁹²⁷ se sustituirán por los que se indican a continuación, y van a suponer un coste total de 273.619.544 EUROS, siendo la inversión total del FEOGA de 151.553.000 EUROS. La inversión total de la Administración regional será de aproximadamente 23.523.270.000 ptas., y la Administración Central aportará unas 9.983.269.149 ptas. Además de la adaptación de los cuadros financieros del Programa, a esta Propuesta de modificación aprobada se incorporarán créditos adicionales, concretamente, 1.393.000 EUROS, procedentes de la indexación de 1999 (ver **Tablas 7.33 a 7.37**).

⁹²⁷ Cuadros recogidos en el Anexo nº 1 de la Decisión de la Comisión C(94) 3463, de 12 de diciembre de 1994.

Tabla 7.33. CA de Extremadura. Modificación del cuadro financiero al cierre del 5º tramo del año 98. Distribución por anualidades, en EUROS. PO de Agricultura y Desarrollo rural. PO ARINCO nº 94. ES.06.012.

AÑOS	GASTO PÚBLICO												
	COSTE TOTAL (1)=(2)+(14)	TOTAL TOTAL (2)=(4)+(9)	%(3) = (2)/(1)	SUBVENCIONES COMUNITARIAS			ADMINISTRACIONES NACIONALES					TOTAL (14)	%(15) = (14)/(1)
				TOTAL (4) = (8)	%(5) = (4)/(2)	FEOGA (8)	TOTAL (9)=(11)+(12) +(13)	%(10)	CENTRAL (11)	AUTONÓMICA (12)	LOCAL (13)		
1994	22.169.905	13.156.861	59,35	9.867.646	75,00	9.867.646	3.289.215	25,00	1.252.295	2.036.920		9.013.044	40,65
1995	48.271.451	34.807.787	72,11	26.105.840	75,00	26.105.840	8.701.947	25,00	3.078.988	5.622.959		13.463.664	27,89
1996	45.658.046	34.206.093	74,92	25.654.570	75,00	25.654.570	6.551.523	25,00	2.872.364	5.679.159		11.451.953	25,08
1997	35.979.560	24.859.942	69,09	18.644.956	75,00	18.644.956	6.214.986	25,00	1.286.374	4.928.612		11.119.618	30,91
1998	42.167.984	33.084.152	78,46	24.813.114	75,00	24.813.114	8.271.038	25,00	2.999.172	5.271.866		9.083.832	21,54
1999	79.372.598	61.955.832	78,06	46.466.874	75,00	46.466.874	15.488.958	25,00	3.510.971	11.977.987		17.416.766	21,94
TOTAL	273.619.544	202.070.667	73,85	151.550.000	75,00	151.553.000	50.517.667	25,00	15.000.164	35.517.503		71.548.877	26,15

Tabla 7.34. CA de Extremadura. Modificación del cuadro financiero al cierre del 5º tramo del año 98. Distribución por Subprogramas, en EUROS. PO de Agricultura y Desarrollo rural. PO ARINCO nº 94. ES.06.012.

SUB PROGRAMAS	GASTO PÚBLICO												
	COSTE TOTAL (1)=(2)+(14)	TOTAL TOTAL (2)=(4)+(9)	%(3) = (2)/(1)	SUBVENCIONES COMUNITARIAS			ADMINISTRACIONES NACIONALES					TOTAL (14)	%(15) = (14)/(1)
				TOTAL (4) = (8)	%(5) = (4)/(2)	FEOGA (8)	TOTAL (9)=(11)+(12) +(13)	%(10)	CENTRAL (11)	AUTONÓMICA (12)	LOCAL (13)		
I	87.455.707	82.804.000	94,68	62.103.000	75,00	62.103.000	20.701.000	25,00	6.837.917	13.863.083		4.651.707	5,32
II	58.671.352	50.000.000	85,22	37.500.000	75,00	37.500.000	12.500.000	25,00	2.996.667	9.503.333		8.671.352	14,78
III	127.492.485	69.266.667	54,33	51.950.000	75,00	51.950.000	17.316.667	25,00	5.165.580	12.151.087		58.225.818	45,67
TOTAL	273.619.544	202.070.667	73,85	151.553.000	75,00	151.553.000	50.517.667	25,00	15.000.164	35.517.503		71.548.877	26,15

Tabla 7.35. CA de Extremadura. Datos de Compromisos y Gastos aproximados de la CA a 31/12/99, en millones de ptas. PO de Agricultura y Desarrollo rural. PO ARINCO nº 94. ES.06.012.

SUB	MEDIDAS	P.O. 1994/1999	AÑOS 1994-1999			
			COMPROMETIDO	%	PAGADO	%
I	1.1.	5283,12	5259,96	99,56	4148,54	78,52
	1.2	2547,93	2341,80	91,91	1841,95	72,29
	1.3	498,97	453,17	90,82	328,62	65,86
	1.4	291,08	281,71	96,78	171,37	58,87
	1.5	587,89	584,40	99,41	497,37	84,60
	TOTAL SUB. I	9208,99	8921,04	96,87	6987,85	75,88
II	2.1.	1601,18	1587,30	99,13	1021,36	63,79
	2.2.	3076,14	2958,51	96,18	1940,68	63,09
	2.3	1631,17	1394,35	85,48	492,95	30,22
	TOTAL SUB. II	6308,49	5940,16	94,16	3454,99	54,77
III	3.1	251,68	249,42	99,10	244,62	97,19
	3.2	6,03	6,03	100,00	6,03	100,00
	3.7	1214,12	1126,61	92,79	1068,85	88,03
	3.8	950,65	956,41	100,61	945,65	99,47
	3.9	973,23	792,71	81,45	789,93	81,17
	3.10	1094,69	1085,04	99,12	1082,26	98,86
	3.11	2936,84	2975,24	101,31	2963,80	100,92
	3.12	568,55	560,11	96,81	559,85	96,77
	TOTAL SUB. III	8005,79	7751,57	96,82	7660,99	95,69
TOTALES		23,523,27	22,612,77	96,13	18,103,83	76,96

Medidas I. Mejoría de las condiciones de la producción agraria y del hábitat rural.

Medida II. Preservación y conservación del Medio Natural.

Medida III. Reconversión y adaptación de sectores productivos agrarios.

Tabla 7.36. CA de Extremadura. Datos de Compromisos y Gastos aproximados de la CA a 31/12/99, en millones de ptas. (sin contar con la inversión del Mº de Agricultura). PO de Agricultura y Desarrollo rural. PO ARINCO nº 94. ES.06.012.

Sub	Medidas	P.O. 1994-1999	Años 1994-1998		Año 1999					
			Programado	Ejecutado	Programado	Comprometido	%	Ejecutado	%	
I	1.1. Infraestructura rural	5283,12	3414,84	3414,84	1868,28	18444,72	98,74	733,70	39,27	
	1.2. Mejora de los regadíos	2547,93	1466,70	1466,70	1081,23	875,10	80,94	375,25	34,71	
	1.3. Concentración parcelaria	498,97	283,46	283,46	215,51	169,71	78,75	45,16	20,95	
	1.4. Orden. Vías Pecuarias	291,08	120,00	120,00	171,08	166,71	97,45	51,37	30,03	
	1.5. Mejora fincas uso común	587,89	436,80	436,80	151,09	147,60	97,69	60,57	40,09	
	TOTAL SUB. I	9208,99	5721,80	5721,80	3487,19	3203,84	91,87	1266,05	36,31	
II	2.1. Lucha contra erosión	1601,18	757,35	757,35	843,83	829,95	98,35	264,01	31,29	
	2.2. Mejora Cub. vegetal	3076,14	1727,74	1727,74	1348,40	1230,77	91,28	212,94	15,79	
	2.3. Desarrollo bosques	1631,17	344,06	344,06	1287,11	1050,29	81,60	148,89	11,57	
	TOTAL SUB. II	6.308,49	2829,15	2829,15	3479,34	3111,01	89,41	625,84	17,99	
III	3.1. Mejora medios producc.	251,68	201,24	201,24	50,44	48,18	95,51	43,38	85,99	
	3.2. Fomento semillas calidad	6,03	6,03	6,03	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	
	3.7. Mejora comercialización	1214,12	974,40	974,40	239,72	152,21	63,49	94,45	39,40	
	3.8. Selección y rep. animal	950,65	742,08	742,08	208,57	214,33	102,76	203,57	97,60	
	3.9. Mejora ganadería extensiva	973,23	716,16	716,16	257,07	76,55	29,78	73,77	28,70	
	3.10. Lucha agent. Nociv. Veg.	1094,69	924,26	924,26	170,43	160,78	94,33	158,00	92,71	
	3.11. Mejora sanidad animal	2936,84	2936,84	2936,84	0,00	38,40	0,00	26,96	0,00	
	3.12. Investigación	578,55	499,44	499,44	79,11	60,67	76,69	60,41	76,36	
		TOTAL SUB. III	8005,79	7000,45	7000,45	1005,34	751,11	74,71	660,53	65,70
		TOTALES	23.523,27	15451,40	15551,40	7971,87	7065,96	86,64	2552,41	32,02

Tabla 7.37. Compromisos previstos a 31/12/99 (Ajustados al Cuadro financiero). CA de Extremadura. PO: Agricultura y desarrollo rural. Fondos comunitarios FEOGA-Orientación⁹²⁸.

Sub-programas	Gastos Previstos						Pagos 1994 a 1999 y compromisos de 99								1ecu=pta
	ECUS			Ptas.			Ptas.				ECUS				
	Estado	Región	Total	Estado	Región	Total	Estado	%	Región	%	Total	%	ECUS	%	
Tramo 94															
Subpr I	1.648.872	1106.181	2755053	272402155	182746567	455148722	272402155	100,00	182746567	100,00	455148722	100,00	2755053	100,00	165,205
SubprII		2226915	226915		367897513	367897513			367897513	100,00	367897513	100,00	2226915	100,00	165,205
SubprIII	3.360.308	4814585	8174893	555139661	795393277	1350532938	555139661	100,00	795393277	100,00	1350532938	100,00	8174893	100,00	165,205
Total	5.009.180	8147681	13156861	827541816	1346037357	2173579173	827541816	100,00	1346037357	100,00	2173579173	100,00	13156860	100,00	165,205
Tramo 95															
SubprI	4715166	6963432	11678598	746580522	1147221518	1893802040	746580522	100,00	1147221518	100,00	1893802040	100,00	11678598	100,00	162,160
SubprII	31338	2297.446	2328784	5046223	369948605	374994828	5046223	100,00	369948605	100,00	374994228	100,00	2328784	100,00	161,026
SubprIII	7569448	13230957	20800405	1205633853	2130528144	3336161997	1205633853	100,00	2130528144	100,00	3336161997	100,00	20800405	100,00	160,389
Total	12315952	22491835	34807787	1957260598	3647698267	5604958865	1957260598	100,00	3647698267	100,00	5604958865	100,00	34807787	100,00	161,026
Tramo 96															
SubprI	5898.979	9487639	15386618	974590129	1567461401	2542051530	974590129	100,00	1567461401	100,00	2542051530	100,00	15386618	100,00	165,212
SubprII	2818560	4019096	6837656	465659582	664002213	1129661795	465659582	100,00	664002213	100,00	1129661795	100,00	6837656	100,00	165,212
SubprIII	2771917	9209902	11981819	457953535	1521585039	1979538374	457953535	100,00	1521585039	100,00	1979538574	100,00	11981819	100,00	165,212
Total	11489456	22716637	34206093	1898203246	3753048653	5651251899	1898203246	100,00	3753048653	100,00	5651251899	100,00	34206093	100,00	165,212
Tramo 97															
SubprI	1920702	7.963774	9884476	321106713	1331399535	1652506251	321106713	100,00	1331399538	100,00	1652506251	100,00	9884476	100,00	167,182
SubprII	1010.565	4092667	5103232	168948293	684220291	853168584	168948293	100,00	684220291	100,00	853168584	100,00	5103232	100,00	167,182
SubprIII	2214228	7658006	9872234	370178978	1280280982	1650459960	370178978	100,00	1280280982	100,00	1650459960	100,00	9872234	100,00	167,182
Total	5145495	19714447	24854942	860233984	32959000811	4156134795	860233984	100,00	3295900811	100,00	4156134795	100,00	24859942	100,00	167,182

⁹²⁸ Datos facilitados por la Dirección General de Estructuras Agrarias de La Consejería de Agricultura. Junta de Extremadura. Datos que a su vez responden a un cuadro facilitado por el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Secretaría General de Agricultura y Alimentación. Dirección General de Desarrollo Rural.

Sub-programas	Gastos Previstos						Pagos 1994 a 1999 y compromisos de 99								1ecu=pta
	ECUS			Ptas.			Ptas.								
	Estado	Región	Total	Estado	Región	Total	Estado	%	Región	%	Total	%	ECUS	%	
Tramo 98															
SubprI	6794822	8972831	15767653	1130576833	1492971401	2623548234	1130576833	100,00	1492971401	100,00	2623548234	100,00	15767653	100,00	167,182
SubprII	2110287	4465942	6576229	351126479	743079084	1094205563	351126479	100,00	743079084	100,00	1094205563	100,00	6576229	100,00	166,388
SubprIII	3091578	7648792	10740270	514401518	1272650545	1787052063	514401518	100,00	1272650545	100,00	1787052063	100,00	10740270	100,00	
Total	11966687	21087464	33084152	1996104830	3508701030	5504805860	1996104830	100,00	3508711030	100,00	5504805860	100,00	33084152	100,00	
Tramo 99															
SubprI	6373326	20958476	27331602	1060398995	3487196988	4547595983	1186413032	111,88	3203,84						
SubprII	6015917	20911267	26927184	1000964366	3479342071	4480306437	1000964366	100,00	3111,01						
SubprIII	1654840	6042206	7697046	275342279	1005538488	1280680766	610269381	221,64	751,11						
Total	14043883	47911949	61955832	2336705640	7971877546	10308583186	2797646779	119,73	7065,11						
94-99															
SubprI	27351667	55452333	82804000	4505655347	9208997413	13714652760	4631669384	102,80							
SubprII	11986667	38013333	50000000	1991744943	6308489777	8300234720	1991744943	100,00							
SubprIII	20662319	48604348	69266667	3378649824	8005776475	11384426298	3713576926	109,91							
Total	60.000.653	142070014	202070667	9876050114	23523263664	33399313778	10336991253	104,67							

Respecto al PO sobre Industrias Agroalimentarias y Medidas Estructurales Agrarias, 94-99 (Programa Plurirregional), fue aprobado por Decisión de la Comisión de 14 de diciembre de 1994, integrándose en el MCA, Eje 2.1.a. (correspondiente a las actuaciones plurirregionales del FEOGA-Orientación) para las intervenciones estructurales en las regiones españolas del Objetivo nº 1 durante el período comprendido entre el 1 de enero de 1994 al 31 de diciembre de 1999. La ayuda del FEOGA-Orientación⁹²⁹ concedida a este programa se fijó en 195.200,0 millones de ptas. (1220 millones de ECUS), con una participación comunitaria del 75,5% del gasto público.

Tabla 7.38. Distribución por Subprogramas, en MECUS. PO sobre Industrias Agroalimentarias y Medidas Estructurales Agrarias.

	Coste Global	Gasto Público Similar									
		TOTAL			Subv. Comunitarias		Administraciones nacionales				Financiación privada
			%	TOTAL (FEOGA)*	%	Total	%	ESTADO	REG.		%
	A=B+J	B=D+F	C	D	E	F=H+I	G	H	I	J	K
SubprI	1.750,0	1000,0	57,1	700,0	70,0	300,0	30,0	193,4	106,6	750,0	42,9
SubprII	28,6	28,6	100,0	20,0	69,9	8,6	30,0	8,6			
SubprIII	1250,0	587,6	47,0	500,0	85,1	87,6	14,9	43,8	43,8	662,4	53,0
Total	3.028,6	1616,2	53,4	1220,0	75,5	396,2	24,5	245,4	150,4	1412,4	46,6

* No existe contribución del FEDER ni del FSE

Los **Subprogramas y Medidas** son los que se indican a continuación:

Subprograma 1: Mejora y modernización de explotaciones agrarias.

- Ayudas a las inversiones en explotaciones agrarias.
- Primera instalación de agricultores jóvenes.
- Introducción a la contabilidad en las explotaciones.
- Ayudas a las inversiones colectivas en zonas agrícolas desfavorecidas.
- Indemnización compensatoria en zonas desfavorecidas.

Subprograma 2: Fomento del asociacionismo.

Subprograma 3: Mejora de la transformación y comercialización de productos agrícolas y forestales.

Todas estas medidas persiguen objetivos tales como “*mejorar y modernizar las estructuras agrarias y compensar la pérdida de rentas de los agricultores, elevar la dimensión económica y potenciar la innovación tecnológica de las empresas agroalimentarias, así como la mejora de su política de comercialización*”.

⁹²⁹ Datos que se desprenden del documento: *Evaluación intermedia del Programa de Industrias Agroalimentarias y Medidas Estructurales Agrarias de España 1994-1999*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural, noviembre de 1997

Tabla 7.39. MCA (1994-1999), Objetivo nº 1. 4.2. Estructuras agrarias (Objetivo 5a). Distribución indicativa del Submarco Plurirregional por CCAA españolas (marco comparativo).

	Indemnización compensatoria		Modernización de explotaciones Real Decreto 1.887/91		Agrupaciones de productores Reglamentos (CEE) 1035/72 y 1360/78		Transformación y comercialización productos agrícolas y silvícolas		TOTAL	
	%(1)	MECUS	%(2)	MECUS	%(3)	MECUS	%(4)	MECUS	%	MECUS
Andalucía	5,50	19,25	19,81	69,33	19,49	3,90	26,90	134,50	18,60	226,98
Asturias	8,96	31,36	4,67	16,35	0,59	0,12	3,87	19,35	5,51	67,18
Canarias	0,75	2,61	2,55	8,93	3,76	0,75	4,45	22,25	2,83	34,54
Cantabria	3,41	11,92	2,56	8,96	1,35	0,27	1,72	8,60	2,44	29,75
Castilla-La Mancha	17,13	59,96	11,73	41,05	2,30	0,46	10,76	53,80	12,73	155,27
Castilla y León	35,44	124,02	19,97	69,89	7,19	1,44	16,88	84,40	22,93	279,75
Extremadura	4,81	16,84	8,68	30,38	6,61	1,32	6,09	30,45	6,47	78,99
Galicia	19,96	69,86	18,63	65,20	2,26	0,45	13,88	69,40	16,80	204,91
Murcia	1,11	3,89	3,49	12,22	7,11	1,42	4,48	22,40	3,27	39,93
C. Valenciana	2,94	10,29	7,91	27,69	49,34	9,87	10,97	54,85	8,42	102,70
TOTAL	100,00	350,00	100,00	350,00	100,00	20,00	100,00	500,00	100,00	1220,00

Notas:

- (1) 50% nº de beneficiarios +50% serie histórica 1989-93
- (2) Coeficiente propio indicativo aprobado por CCAA
- (3) Coeficiente indicativo
- (4) Coeficiente propio indicativo aprobado por CCAA

Tabla 7.40. Total Pagos FEOGA⁹³⁰, en MECUS.

Columna	A	B	C	D	E	F	G	H	I
	Previsiones 94-99	Previsiones 94-96	Pago Real	Diferencia (C)-(B)	Desviación %(D)/(B)	Coefficiente previsto	Coef. Real	Desviación Coeficiente (G)/(F)	%Cumplimiento (C)/(A)
Andalucía	226,98	113,49	72,77	-40,72	35,88%	18,60%	14,45%	77,66%	32,06%
Asturias	67,18	33,59	37,03	3,44	10,24%	5,51%	7,35%	133,51%	55,12%
Canarias	34,54	17,27	12,98	-4,29	-24,84%	2,83%	2,58%	91,02%	37,58%
Cantabria	29,75	14,88	11,74	-3,14	-21,085%	2,44%	2,33%	95,58%	39,46%
Castilla-La Mancha	155,27	77,64	60,52	-17,12	-22,05%	12,73%	12,02%	94,41%	38,98%
Castilla León	279,75	139,88	127,94	-11,94	-8,53%	22,93%	25,40%	110,77%	45,73%
Extremadura	78,99	39,50	33,48	-6,01	-15,23%	6,47%	6,65%	102,66%	42,39%
Galicia	204,91	102,46	74,73	-27,73	-27,06%	16,80%	14,84%	88,34%	36,47%
Murcia	39,93	19,97	17,15	-2,82	-14,10%	3,27%	3,40%	104,03%	42,95%
C. Valenciana	102,70	51,35	55,34	3,99	7,77%	8,42%	10,99%	130,52%	53,89%
total	1220,00	610,00	503,68	-106,32	-17,43%	100,00%	100,00%	100,00%	41,29%

Finalmente, hay que reseñar la aportación del FEOGA-O a través de una serie de **Medidas "Horizontales"** que se extienden a todas las regiones Objetivo nº 1 y que dan cobertura a una serie de Reglamentos, por ejemplo, sobre la mejora de la eficacia de las estructuras agrarias R (CEE) 797/85 y 2.328/91, o sobre la transformación y comercialización de productos agrícolas. R (CEE) 355/77, 866/90 y 867/90, entre otros.

7.7. EL FEOGA-Garantía en Extremadura

Desgraciadamente, la actividad agraria de la región extremeña muestra una grave servidumbre de dos factores de muy distinta índole pero análoga importancia: el clima y las ayudas o subvenciones (de carácter regional, nacional y comunitario). Con respecto al primero, y por el momento, cualquier iniciativa resulta infructuosa. Con respecto al segundo, el FEOGA-Garantía aparece como uno de los fondos comunitarios más importantes para la agricultura extremeña.

Si nos remontamos al Tratado CEE, y en lo que se refiere a política agraria, el Art. 39 establece como objetivos:

⁹³⁰ Fuente: Evaluación Intermedia del Programa de Industrias... op.ct. pp 474

“a) Acrecentar la productividad de la agricultura mediante el desarrollo del progreso técnico, garantizando el progreso racional de la producción agrícola, así como una utilización oportuna de los factores de producción, especialmente la mano de obra.

b) Asegurar de este modo un nivel de vida equitativo a la población agrícola, especialmente la elevación de la renta individual de quienes trabajan en la agricultura.

c) Estabilizar los mercados.

d) Garantizar la seguridad en los abastecimientos.

e) Asegurar precios razonables en la distribución a los consumidores”.

Sin entrar a valorar la PAC, es preciso señalar la reforma que se hace en el año 92⁹³¹ con la introducción los siguientes cambios⁹³²:

Disminución de precios interiores, con aproximaciones a los niveles del mercado mundial.

Establecimiento de un régimen de ayudas directas compensatorias a las rentas.

Fijación de un sistema de cuotas o límites para las compras públicas y ayudas compensatorias.

Disminución de las cuantías de las ayudas al comercio exterior agrario.

Medidas de acompañamiento que tratan de mejorar la protección del medio ambiente así como de aumentar las masas forestales cultivadas en tierras agrícolas.

Jubilación anticipada con el objetivo de obtener una disminución de la población activa agraria.

En definitiva, las ayudas económicas del FEOGA-Garantía tienen como principal servir de compensación a los desequilibrios introducidos en el sector agrario por las operaciones de intervención, compra y venta de productos regulados en los distintas Organizaciones Comunes de Mercados (OCM). A este respecto, los instrumentos que tiene la PAC para la regulación de precios y mercados agrarios y que establece en sus distintas OCM son:

Regulación de la oferta en los mercados mediante compra y venta de productos, para aquellos sectores en los que se define la figura de precio de compra en intervenciones públicas en las que se define un precio garantizado.

Distintos regímenes de ayuda comunitaria: compensatorias directas de las rentas, por la transformación de productos y por almacenamiento privado.

Ayudas al comercio exterior agrario conocidas como restituciones de exportación. Se trata de ayudas al operador por la venta en el mercado exterior de excedentes de mercados

⁹³¹ Aprobada por Consejo de Ministros de Agricultura de la CEE el 21 de marzo de 1992.

⁹³² Para una visión más completa a cerca de la evolución de la Agricultura extremeña, consultar el trabajo de GÁLVEZ MOLINA, José María; “Diez años en Europa. Evolución de la regulación de los mercados agrarios”. En: *Diez años de Agricultura extremeña*. 1986-1995. Caja de Ahorros de Badajoz, 1996, pp 89-118.

interiores⁹³³. Los servicios implicados son la Administración Central a través de la Dirección General del SENPA y, posteriormente, de la Dirección General del Fondo Español de Garantía Agraria (FEGA), las Direcciones Provinciales del MAPA, y de las CCAA, a través de la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura.

Justamente a partir del año 1997, la ejecución y pago de las distintas medidas de tipo 1 y 2 se ejecutan por servicios administrativos de la CA, de la propia Dirección General del FEGA⁹³⁴ o de las Direcciones Provinciales del MAPA. De forma genérica se puede decir que todas las medidas de compra y venta en intervención las ejecutan los órganos de la Administración Central y que las ayudas son gestionadas en su mayoría por servicios de la CA, o de las Direcciones Provinciales. Por último, todas las ayudas al comercio exterior agrario son ejecutadas directamente por la Dirección General del FEGA (para un análisis de las cuantías percibidas por Extremadura desde los años 87 al 95, consultar **Tabla 7.41**).

Tabla 7.41. Ayudas comunitarias pagadas por el SENPA en Extremadura en el período 1987-1995, en millones de ptas.

SECTOR	AÑO										
	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996 ⁹³⁵	1997
Cultivos herbáceos	-	-	-	-	-	-	13.594	22.300	23.564	22.117,5	17.473,7
Cereales ⁹³⁶	6	28	75	-	488	1.533	118	-	-		
Arroz ⁹³⁷	-	-	6	-	42	254	274	1	-		256,5
Proteaginosas	3	14	12	38	142	123	101	258	49	103,3	1.039,2
Lino textil	-	-	-	-	-	-	-	-	2	52,0	405,2
Tabaco	6.500	8.094	9.312	10.300	7.650	4.795	6.968	13.396	19.370	14.872,0	15.076,4
Aceite de oliva	-	486	744	315	1.497	3.481	3.224	3.804	5.849	7.365,8	6.996,6
Oleaginosas ⁹³⁸	106	1.132	634	953	2.989	4.034	2.915	-	-		
Vinos y alcoholes	901	2.479	869	2.760	4.222	3.491	4.393	4.047	3.219	4.226,7	2.787,8
Frutas y hortalizas ⁹³⁹	1.301	1.633	1.660	2.154	3.419	7.243	3.863	5.041	6.477	5.979,7	5.917,0
Algodón	14	17	500	309	454	365	22	-	-		
Vacuno	15	28	1.266	1.358	2.571	2.133	2.069	5.292	7.403	9.318,8	10.720,9
Ovino-caprino	2.379	6.718	6.677	8.393	11.311	12.898	11.121	14.599	13.764	13.144,8	9.730,8
Porcino	-	-	-	28	16	-	-	5	-		
Lácteos	8	59	164	144	247	247	80	637	358	371,2	47,0
Total	11.233	20.688	21.919	26.752	35.038	40.597	48.742	69.380	80.055	79.092,1	^{940,941} 74.130,3

En esta tabla se puede ver que, atendiendo a la distribución sectorial de las ayudas, éstas van principalmente dirigidas al sector de los cultivos herbáceos y primas del sector ovino. Se

⁹³³ GÁLVEZ MOLINA, José María; "Regulación de precios y mercados agrarios". En: La agricultura y la ganadería extremeñas. Caja Badajoz, 1995, pp 178

⁹³⁴ Organismo Pagador Autorizado.

⁹³⁵ Estas ayudas se distribuyen por sectores y contienen distintos tipos de ayudas, esto es, tanto las directas a las rentas, almacenamiento privado para regulación de oferta como a las industrias de transformación y comercialización para toda Extremadura.

⁹³⁶ Los principales cereales cultivados son el trigo blando, el trigo duro, la cebada, la avena y el maíz, éste cultivo aparecerá fundamentalmente en la provincia de Badajoz, en las Vegas Bajas.

⁹³⁷ Vegas Altas.

⁹³⁸ Garbanzos, lentejas, yeros y vezas-grano.

⁹³⁹ Fundamentalmente melocotones, manzanas, peras, nectarinas y coliflor.

⁹⁴⁰ En el total se recogen las ayudas a la renta: 174,7 millones de ptas. y medidas complementarias con un importe de 3.504,5 millones de ptas.

⁹⁴¹ Es el total de las ayudas comunitarias a Extremadura en millones de ptas.

produce un incremento en las ayudas directas y van disminuyendo las ayudas a industrias transformadoras.

En el año 1996, el montante nacional de ayudas con cargo al FEOGA-Garantía tramitadas en España era de 806.343,0 millones de pesetas, mientras que en el año 1995 fue de 801.137,0. En Extremadura, por su parte, en el año 1996 fue de 79.092,1 y en 1995 de 80.055,2 millones de ptas.

La **Tabla 7.42** recoge las ayudas al comercio exterior agrario en el período que va desde 1986 hasta 1996. El propósito de estas ayudas es, como su nombre indica, favorecer el comercio exterior agrario, y se conocen genéricamente con el nombre de “restituciones”. Son “ayudas monetarias de importe variable que reciben los operadores comerciales al exportar determinados productos agrarios, aliviando así los mercados interiores y por tanto con una incidencia decisiva en la regulación de los mercados internos de la UE. Su cuantificación viene determinada en función de compensar al operador por la venta de estos productos comunitarios en los mercados mundiales que cotizan a precios más bajos”⁹⁴². Cuando nos referimos a estas ayudas, hablamos de la exportación de mercancías fuera del ámbito de los 15 países comunitarios y tienen, en definitiva, como finalidad, compensar a los mismos de los bajos precios a que cotizan estas mercancías en los mercados mundiales. Como el perceptor es el exportador y a veces el domicilio social es distinto del lugar de procedencia de las mercancías exportadas, estas cantidades no se desglosan por CCAA⁹⁴³.

Tabla 7.42. Ayudas al comercio exterior agrario de Extremadura desde 1986 a 1996, en millones de ptas.

Sector	Año										
	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Cereales	630	5.768	29.824	19.091	19.411	19.448	20.057	21.283	21.468	7.681	608
Arroz	480	1.087	1.979	1.608	210	434	376	273	181	724	575
Azúcar e isoglucosa	71	16.130	12.877	4.903	4.809	5.635	6.523	5.210	6.307	4.030	4.925
Materias grasas	-	-	5.043	5.560	6.634	4.643	1.343	3.021	2.203	1.924	2.790
Frutas y hortalizas	-	29	236	196	816	2.489	3.521	7.728	10.123	10.325	3.617
Vitivinicola	187	2.397	4.540	3.571	4.847	6.054	6.051	11.259	5.765	2.957	3.914
Tabaco	-	-	133	197	224	92	386	101	449	277	64
Frutas y hortalizas	7	1.125	3.373	2.548	2.929	6.688	6.143	2.849	2.064	3.238	
Carne vacuno	-	280	610	1.082	1.313	2.388	3.817	2.965	2.229	4.207	3.104
carne porcino	9	797	1.108	1.347	1.242	1.408	1.404	783	745	910	1.086
Huevos y aves	24	424	811	667	632	455	484	517	372	550	173
PAT	31	423	1.249	2.310	2.119	3.203	3.413	2.685	2.923	4.159	4.284
Total restituciones	1.439	27.459	61.783	43.180	45.186	52.937	53.251	58.678	54.829	40.982	28.499
MCA	-	528	2.890	1.568	2.914	1.447	598	112	3	2	
MCM	28	4.068	380	1.575	1.874	1.667	1.171	1.476	52	5	
Total General	1.467	33.056	65.053	46.223	49.974	56.061	55.290	60.266	54.884	40.989	28.502

Respecto a la **regulación normativa**, es necesario hacer referencia a la publicación del RD 1863/95 de 17 de noviembre de 1995 relativo a las medidas sobre ampliación de medios adscritos a los servicios traspasados a la CA de Extremadura en materia de agricultura (SENPA). Este traspaso supone la asunción de competencias para la tramitación de las distintas ayudas, con especial incidencia en la región de los sectores vitivinícola, proteaginosas

⁹⁴² Gálvez Molina, José María; Regulación de precios y mercados agrarios”. En: La Agricultura y la Ganadería extremeñas”. Cajas de Ahorros de Badajoz, pp 199.

⁹⁴³ GÁLVEZ MOLINA, José María; “La Regulación de precios y mercados en 1996”. En: LA Agricultura y la Ganadería extremeña. Cajas de Ahorros de Badajoz, 1997, pp 170.

(deshidratación de forrajes) y tabaco. A comienzos de año 1996, Extremadura asume las nuevas competencias.

Además, se crea el Organismo Pagador de Extremadura de las Ayudas FEOGA-Garantía, de acuerdo con lo establecido en el R (CEE) 1663/95, RD 2206/95 y Decreto de la Junta de Extremadura 149/96. Será a partir del 15 de octubre de 1996 cuando la Consejería de Agricultura y Comercio, designada en el Decreto 149/96 como Organismo Pagador de Ayudas con cargo al FEOGA-Garantía Sección Garantía dentro de su ámbito territorial y competencial, no sólo realice la gestión de las ayudas que tramitaba, sino que participe en el proceso administrativo del pago de dichas ayudas, al facultarle dicho Decreto para la autorización del pago, que se ejecutaría posteriormente a través de la Consejería de Economía y Hacienda.

El RD 2025/95 de 28 de diciembre de 1995 refundía los Organismos Autónomos FORPPA y SENPA en un nuevo Organismo de carácter comercial y financiero denominado FEGA con, entre otras, la función de coordinar los distintos Organismos Pagadores de ayudas comunitarias que se implantasen en cada CCAA.

En el año 1997, y en este ámbito de actuaciones, puede considerarse como hecho más significativo la desaparición de las Direcciones Provinciales del MAPA en las provincias de Cáceres y Badajoz a partir del 5 de noviembre. Por el RD 1330/97 que desarrollaba la LOFAGE (Ley 6/97 de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado) que abordaba la integración orgánica de distintos servicios periféricos ministeriales, entre ellos los del MAPA, se creaba también un Área Funcional de Agricultura, encuadrada en la Delegación del Gobierno y con ámbito de actuación regional que, por Resolución del 2 de diciembre de 1997 del FEGA asumía, de forma delegada, las actuaciones de intervención y regulación de mercados y las relativas a las propuestas de pago de expedientes de ayudas con cargo al FEOGA-Garantía en comunidades como Extremadura, donde no existe un convenio de Encomienda de Gestión de Funciones propias del FEGA.

Se presentan a continuación las cifras de las cantidades hechas efectivas en 1997 y 1998 por el Organismo Pagador de Extremadura, según sectores⁹⁴⁴. El total pagado en Extremadura en el año 1998 fue de 77.737 millones de ptas., con un incremento del 12,34% sobre el año anterior, siendo el incremento experimentado en el ámbito nacional del 5,66%. Por sectores, los cultivos herbáceos (22,49%) y el tabaco (22,30%) son los de mayor importancia en el pago de ayudas en nuestra región. Le siguen los sectores ganaderos de ovino-caprino (16,54%) y de carne de vacuno (14,57%), así como el aceite de oliva (10,33%). Las sumas de las cantidades abonadas correspondientes a las ayudas FEOGA-Garantía por el Organismo Pagador de Extremadura más las del FEGA suponen la totalidad de los pagos de ayudas procedentes del FEOGA-Garantía en nuestra región.

Tabla 7.43. Ayudas del FEOGA-Garantía abonadas por el Organismo Pagador de Extremadura, en millones de ptas.

Línea de Ayuda	1997		1998	
	Millones de ptas.	% s/Total	Millones de Ptas.	% s/ Total
CULTIVOS HERBÁCEOS	17.474	25,64	17.486	0,07
ARROZ	257	0,38	672	0,86
- Ayuda a la producción	257		672	
PROTEAGINOSAS	1.039	1,52	1.122	1,44
- Ayuda a la producción de leguminosas en grano	845		226	
- Ayuda a la producción de forrajes desecados	195		896	
LINO TEXTIL Y CÁÑAMO	405	0,59	519	0,67

⁹⁴⁴ ANTÓN GAMERO, M^a Luisa y GUTIÉRREZ RUBIO, Antonio; "El Organismo pagador de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura. Ayudas FEOGA pagadas en 1998". En: La Agricultura y la ganadería extremeñas, Cajas de Ahorros de Badajoz, 1998, pp 134.

- Ayuda a la producción de lino textil	405		519	
TABACO	15.076	22,15	17.406	22,39
- Primas por tabaco	15.076		17.406	
ACEITE DE OLIVA	6.970	10,23	8.027	10,33
- Ayuda a la producción	6.726		7.629	
- Ayuda al consumo	243		314	
- Mejora calidad de aceite	-		84	
VINOS Y ALCOHOLES	2.788	4,09	3.315	
- Destil. obligatoria de subprod. de vinificación	403		355	
- Destil. obligatoria de vinos que no sean de mesa	1		-	
- Destilación vinos de mesa	2.283		2.896	
- Ayuda almacenamiento privado vinos y mostos	61		44	
- Ayuda transformación en sumos de uva	37		20	
- Prima abandono definit. superf. plantada de vid	3		-	
FRUTAS Y HORTALIZAS TRANSFORMADAS	-	52	0,07	
- Espárragos	-	52		
VACUNO	10.721	15,73	11.326	14,57
- Primas vacas nodrizas	7.392		6.663	
- Prima complementaria	-		1.111	
- Prima especial (terneros)	758		879	
- Prima extensificación	1.792		2.671	
- Compensación pérdida renta agricultores	779		-	
OVINO-CAPRINO	9.718	14,26	12.858	14,57
- Prima a la oveja y a la cabra	6.758		9.658	
- Prima en zonas desfavorecidas y de montaña	2.960		3.200	
OTRAS MEDIDAS EN FAVOR PROD. ANIM.	-		93	0,12
- Ayuda a la apicultura	-		93	
LECHE Y PRODUCTOS LÁCTEOS	20	0,03	14	0,02
- Leche para escolares	20		14	
MED. CONT. Y PREV. AMB. SECC. FEOGA GARANTÍA	-		20	0,03
- Programa medidas 1998 (R.723/97)	-		20	
AYUDAS A LA RENTA	175	0,26	-	
MEDIDAS COMPLEMENTARIAS	3.505	5,14	4.832	6,22
- Jubilación anticipada	-		3	
- Medio ambiente	446		1.200	
- Forestación	3.059		3.629	
TOTAL	68.146	77.737		14,07

Finalmente, la **Tabla 7.44** recoge los importes de pagos de líneas de ayuda realizados a través del Organismo Pagador de la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura a lo largo del año 1999. A tenor de los datos, el Organismo Pagador de la Junta de Extremadura se convierte en el cuarto Pagador del Estado español por su nivel de pagos de las Ayudas del FEOGA-Sección Garantía.

Tabla 7.44. Importes de pagos de líneas de ayuda realizados a través del Organismo Pagador de la Consejería de Agricultura y Comercio de la Junta de Extremadura a lo largo del año 1999, en millones de ptas

AYUDA	IMPORTES
CULTIVOS HERBÁCEOS ⁹⁴⁵	19.021.050.435
AYUDA PRODUCCIÓN ACEITE	4.087.540.014
AYUDA CONSUMO ACEITE	31.526.873
AYUDA PRODUCTOS SECTOR VITIVINÍCOLA	2.034.924.905
AYUDA TABACO	13.009.208.566
AYUDA A FRUTAS Y HORTALIZAS	4.571.152.372
AYUDA VACUNO	11.509.681.478
AYUDA OVINO/CAPRINO	14.992.769.688
AYUDA LECHE	15.490.444
AYUDA JUBILACIÓN ANTICIPADA	31.456.462
AYUDA MEDIDAS MEDIOAMBIENTALES	1.763.803.631
AYUDA LINO TEXTIL-CÁÑAMO	1.064.834.000

⁹⁴⁵ Estos cultivos comprenden el grupo de los cereales, oleaginosas (girasol, colza y nobina), y proteaginosas (habas, guisantes, altramuces).

AYUDA	IMPORTE
AYUDA ARROZ	1.028.758.225
AYUDA LEGUMBRES	710.500.471
AYUDA FORRAJES DESECADOS	184.969.181
AYUDA A LA APICULTURA	96.690.898
IDENTIFICACIÓN DEL BOVINO	35.794.416
AYUDAS FORESTACIÓN	3.607.810.123
TOTAL	77.797.962.182

CONCLUSIONES

Definir el término región no es cuestión de capital importancia; la clave está en el reconocimiento de su existencia. De la prolífica sucesión de definiciones recogidas a lo largo de nuestro trabajo, apostamos por la incluida en la Declaración de Burdeos de 1978. Desde la orientación institucional de este documento, se presenta a la región como una *“comunidad humana localizada sobre una unidad territorial amplia, dentro de un Estado, y dotada de homogeneidad histórico-cultural, de entidad geográfica, económica, de cohesión y de personalidad característica”*.

1. Los antecedentes históricos de Extremadura (frontera por antonomasia), no se encuentran ni en criterios de tipo etnolingüísticos, ni en una tradición histórica de territorio autónomo, sino que están ligados a la aparición de la *“provincia”* en el sentido de división territorial de una comunidad política, implantada en la Península Ibérica y legado de la administración romana. Las Extremaduras se identificarán así con la moderna región, actualmente denominada Comunidad Autónoma que, sin menospreciar su legado histórico, decisivo para la configuración de la España actual, ha de caminar hacia delante, adquiriendo capacidades y desarrollando instrumentos que permitan entender la política, como ya manifestara García de Enterría, como *“el arte de ayudarse a realizarse en el futuro, no a rendir justicia histórica al pasado”*.

2. La tendencia predominante en la Europa de hoy es favorecer el desarrollo de la autonomía regional tanto en términos de democracia y consolidación del Estado de Derecho como en términos de eficiencia y eficacia socioeconómicas.

3. El tratamiento que se le confiere a las entidades subestatales en la Constitución Española de 1978 abre realmente el proceso para insertar la participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la voluntad estatal tanto dentro del Estado español, como fuera de él, en la toma de decisiones de las políticas comunitarias, y en las relaciones internacionales en general, desde una perspectiva global. El punto de arranque está pues en la propia conformación del Estado como ente soberano y su capacidad para posibilitar vías de actuación a las entidades territoriales que lo componen.

4. La diversidad a este respecto está asegurada atendiendo a las propias peculiaridades de los diversos Estados, según un estudio de derecho comparado. Las aproximaciones a otros modelos europeos (con diferentes esquemas de reparto de poder) pueden servir como referentes a tener en cuenta, pero no como paradigmas extrapolables al modelo español. Hemos constatado cómo Alemania, prototipo de federalismo cooperativo, ha ido superando paulatinamente todas las barreras que se le han planteado de forma tal que, después de más de cuarenta años, sigue latente el compromiso entre el Bund y los Länder de, en caso de necesidad, adaptarse a la coyuntura europea, a la vez que también el proceso de integración europea se ve influido notoriamente por el motor alemán. Paradigma de Estado caracterizado por un federalismo *“sui generis”* y sumamente complejo es Bélgica, personalizado por su carácter centrífugo, bipolar y cada vez más territorial. Realmente es difícil aventurarse a dilucidar que vías se abren al Estado belga. La República portuguesa, por su parte, no admite ciertamente ningún tipo de paralelismo entre sus regiones y el resto de las entidades territoriales analizadas. Es posible afirmar, por ello, que aquéllas no disfrutaban de la autonomía tal y como la hemos venido entendiendo hasta ahora. Lo que sí existe es lo que se ha venido a llamar una forma de desconcentración política del Estado.

5. Fueron años difíciles para España los que van desde 1983 hasta 1989, como ha puesto de manifiesto la jurisprudencia constitucional por los numerosos conflictos de competencias entre las Comunidades Autónomas y el Estado en materia de las relaciones internacionales que, desde una perspectiva totalizadora de su concepción, se iba decantando del lado del Estado, negando cualquier resquicio a la participación de aquéllas, sencillamente por la existencia de ciertas conexiones, a veces lejanas, con la actividad exterior. A partir del año 89, hasta el presente, la concepción más flexible de las relaciones internacionales aflora. Precisamente, este nuevo enfoque más restrictivo de las relaciones internacionales es claro en la STC 165/1994, de 26 de mayo, que establece que, sólo en la medida en que se vea afectado el núcleo concreto relativo a “*tratados, paz y guerra, reconocimiento de Estados, representación exterior, responsabilidad internacional, etc.*”, entrará en juego la reserva estatal del Art. 149.1.3 CE.

6. Esta primera etapa de desconfianzas y miedos coexiste con dos procesos paralelos. Por un lado, se hace necesario ir dando contenido a la normativa constitucional, estatutaria, y a las transferencias de funciones del Estado central a los entes territoriales y por otro, el acceso de España a la Comunidad Europea abre nuevos caminos a las actuaciones regionales. Se implantarán paulatinamente unos principios esenciales y necesarios, tales como el principio de colaboración, de participación, coordinación y de lealtad constitucional. Los pasos dados han sido esmerados cuando nos referimos a la proyección internacional de las Comunidades Autónomas en los últimos años, llegando a la institucionalización de la cooperación Estado/Comunidades Autónomas, principalmente en el ámbito europeo.

7. La sociedad internacional se ve sacudida por nuevos aires de la mano de los entes subestatales que buscan su ubicación en un mundo cada vez más interrelacionado. Los Estados ya no son los únicos actores en el escenario internacional. Estas nuevas relaciones de hecho buscan su justificación en la plasmación de unas nuevas relaciones de derecho. Si la sociedad internacional cambia, los Estados deben adaptarse también a las nuevas situaciones, sobre todo aquellos de estructura compleja. Los procesos de regionalización infraestatal vienen emergiendo con fuerza, de manera particular en Europa, acontecimiento que va a suponer una forma de acercamiento de los ciudadanos a las Administraciones Públicas, en última instancia, un nuevo modelo de democratización. Y es precisamente en este contexto de participación regional en el que las Comunidades Autónomas, respetando el marco constitucional, pueden encontrar su lugar en la escena internacional.

8. Las implicaciones jurídicas y políticas derivadas de la presencia de las Comunidades Autónomas en el proceso de construcción europea van a posibilitar su actividad de proyección exterior a través del vehículo constitucional. Ciertamente, la Constitución Española no contiene ninguna cláusula que regule explícitamente la actividad exterior de las Comunidades Autónomas; no obstante, y aunque la reserva competencial en materia de relaciones internacionales queda atribuida al Estado, los Estatutos autonómicos, y de forma particular el Estatuto extremeño, han aprobado ciertos cauces de participación interna en los procesos normativos, tanto en la fase ascendente como descendente.

9. La Norma institucional básica de la Comunidad Autónoma extremeña regula aspectos íntimamente relacionados con las acciones transnacionales que ejecuta. Desde este planteamiento, el Estatuto atribuye a la Comunidad Autónoma una facultad de iniciativa en materia de tratados internacionales (solicitud que hará al Estado), para la firma de acuerdos con otros Estados donde existan comunidades de extremeños. De igual forma, el Estatuto dispone que corresponde a la Comunidad Autónoma la ejecución de los tratados internacionales en lo que afecte a las materias propias de las competencias de la Comunidad. Ahora bien, a nuestro juicio, la inexistencia en el Estatuto de cualquier referencia expresa a otras peculiaridades de la región extremeña (como es su especificidad de región fronteriza) u otras actuaciones que pudieran ser objeto de su competencia e interés no es obstáculo ni razón para negar la participación de aquélla en esta materia, que es más bien una obligación constitucional. Una interpretación rigurosa pero amplia permite el reconocimiento de ciertas posibilidades de

celebración de acuerdos internacionales por las Comunidades Autónomas a través de las vías del Art. 150.2 CE y los Tratados marco, en dos ámbitos diferenciados: 1. La participación autonómica en la fase de formación de la voluntad estatal, o participación indirecta, a través de las Conferencias Sectoriales y el Senado, y 2. La participación autonómica directa, formando parte de la delegación estatal si las Comunidades Autónomas ven afectados sus intereses por un posible tratado internacional.

10. En la línea de la primera vía, sería aconsejable la puesta en marcha de un instrumento complementario de diálogo, a través de la creación de una Conferencia Permanente de Presidentes autonómicos, foro multilateral de cooperación política entre las Comunidades Autónomas y el Estado.

11. La Comunidad Autónoma de Extremadura puede llevar a cabo actividades de proyección internacional de forma equilibrada y proporcionada, siempre y cuando sus actuaciones (y en el ejercicio de sus competencias y defensa de sus intereses) no deriven en ejercicio de *ius contrahendi*, ni incidan en la política exterior del Estado, no generen responsabilidades de éste frente a Estados extranjeros u organizaciones internacionales o supranacionales, ni originen obligaciones inmediatas y actuales frente a los poderes públicos extranjeros. En principio, y sin atentar contra estos supuestos, toda acción autónoma es susceptible de proyección exterior, favoreciendo además la conversión de la participación regional en un verdadero factor dinamizador de la integración europea.

12. Se constata una creciente reivindicación de las Comunidades Autónomas en general, y de la Comunidad Autónoma extremeña en particular, en participar de forma cada vez más directa, esencialmente en la vida comunitaria europea. Este fenómeno relativamente reciente entrará en una nueva etapa en el año 1988 con el desarrollo de la técnica de las Conferencias Sectoriales como instrumento de diálogo entre las Comunidades Autónomas y el Estado, y de carácter multidisciplinar. Más de ocho años se necesitaron para que esta colaboración se institucionalizara. Es en el año 92 cuando se constituye la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, que se perfila como el diseño de un modelo de entendimiento entre el Estado, representado por el Ministro de Administraciones Públicas y las Comunidades Autónomas a través de sus Consejeros u otros responsables o expertos de dichas administraciones. Dos años después se irán definiendo sus estructuras y cometidos. Concretamente el 14 de junio se adopta el Reglamento Interno que le confiere un cierto carácter estable y una estructura orgánica con la constitución del Pleno, una Comisión de coordinadores de Asuntos Comunitarios y diversos grupos de trabajo. Pero sin duda, un punto de inflexión en esta colaboración lo constituye el Acuerdo adoptado por la Conferencia el 30 de noviembre del mismo año, relativo a *“la participación interna de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios europeos a través de las Conferencias Sectoriales... con el objetivo de establecer el contenido necesario de la participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios a través de las Conferencias Sectoriales, determinando el procedimiento marco de cooperación que cada Conferencia Sectorial debe aplicar tanto en lo que respecta a la fase ascendente, de formación de la voluntad del Estado en el seno de la Unión Europea, como en la descendente de aplicación del Derecho comunitario y de los actos de las instituciones”*. Este procedimiento se encuentra definido por una serie de rasgos característicos, entre ellos el estar modulado por el sistema de distribución de competencias articulado por el bloque de constitucionalidad.

13. El funcionamiento de las Conferencias Sectoriales debería, tal vez, contemplar ciertos mecanismos de penalización, en aras a una mayor responsabilidad de las Comunidades Autónomas, cuando éstas desoyeran ciertos compromisos asumidos como, por ejemplo, la no comparecencia en los correspondientes comités. Por otro lado, estas Conferencias pueden ser un trampolín fundamentalmente para el fortalecimiento de las posiciones de las Comunidades Autónomas definidas por algunos como *“no históricas”*, ó aquellas que no han conformado partidos regionalistas, con la posibilidad de sacar mayor provecho de este marco que se les

ofrece ya que, no olvidemos, las comunidades “*históricas*” y otras que van gestando grupos parlamentarios de fuerte carácter autonomista o nacionalista tienen el Congreso como plataforma, a través de los partidos que componen.

14. Los pasos dados, fundamentalmente desde mediados de los noventa, lo han sido bajo los influjos de la situación política nacional y la presión de los nacionalismos más moderados. En este ámbito de dimensión interna, se consigue el mayor logro reconocido hasta los momentos actuales con el paso de un estadio -el Acuerdo- a otro -la Ley-. Justamente, el 13 de marzo de 1997, se aprueba la Ley de Regulación de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas. Las Comunidades Autónomas están en pié de igualdad, independientemente de sus especificidades (que todas las tienen). Sabiamente se ha consolidado esta colaboración que, con el tiempo, demostrará mayor eficacia, apareciendo como un instrumento necesario que viene consensuando posiciones comunes, complementario de otras estructuras existentes, como el Senado. No obstante, las relaciones Estado/Comunidades Autónomas siguen siendo aún tempestuosas y no acaban de encontrar su lugar definitivo, un lugar que acomode a todas las partes. Se constata cierta insatisfacción en los mecanismos de colaboración, y se exige, por parte de las Comunidades Autónomas, un modelo que garantice la participación regional.

15. La postura del ejecutivo extremeño respecto de la reforma constitucional del Senado se enmarca dentro de la línea de defensa que viene realizando el portavoz del Grupo Parlamentario Socialista en la Cámara Alta. Se aprecia, a nuestro juicio, cierta ausencia de originalidad y, por ende, de autonomía, a este respecto. De otro lado, el tratamiento que se le ha dispensado a esta cuestión específicamente desde la Asamblea de Extremadura lo podemos calificar, sin temor a equivocarnos, de nimio en los últimos cinco años, etapa durante la que el máximo órgano legislativo regional no le ha dedicado ni un solo Pleno.

Aunque la reforma compete jurídicamente a senadores y diputados, y por tanto a las Cámaras y al Senado, parece que existe unanimidad en lo que desde todos los flancos se está exigiendo: la participación de expertos, y Grupos Parlamentarios mayoritarios de nuestro arco parlamentario y Presidentes de las CCAA así lo han manifestado. No se ha dado este acuerdo, sin embargo, en la oportunidad de la medida, en los criterios que deben guiar esta reforma, o en el alcance de la misma. Y quizá esta característica, la acotación, junto a la del consenso entre fuerzas políticas, deben ser determinantes a la hora de avanzar. La voluntad política es imprescindible. Hasta la fecha lo que se constata es por un lado, la importancia de la reforma para el buen funcionamiento de la Cámara y, por otro, el débil papel que viene desempeñando como Cámara de representación territorial, esto último ligado al escaso entusiasmo de los partidos nacionalistas, que tienen una “*particular visión*” de lo que debería ser la reforma.

Cuestiones relativas a la atribución de escaños a circunscripciones, el sujeto que los designa, y funciones y competencias, son susceptibles de respuestas varias, eso sin olvidar la pretensión de ciertos Grupos Parlamentarios del reconocimiento de los hechos diferenciales. Son esencialmente los partidos nacionalistas quienes han declarado que condicionarán su apoyo a la reforma constitucional del Senado a que se refleje en el futuro Senado el “*hecho diferencial*”. Por otro lado, no todos los ejecutivos se han pronunciado con suficiente nitidez respecto a la reforma. Algunas propuestas están poco elaboradas, y otras más sensibilizadas, y parece además que esta materia no posee en estos momentos, y para algunos de ellos, un interés primordial. Con anterioridad, ya nos llamó poderosamente la atención la escasa resonancia que en el Senado y concretamente en el debate sobre la situación del Estado de las Autonomías en el año 97 se le concedió a la reforma del Senado. Este hecho de gran relevancia, que no suscitó el interés que en principio cabría esperar entre los Presidentes de las CCAA, fue uno de los temas relegados a segundo orden, ya que se discutió sobre todo sobre la financiación autonómica y el pacto local. Mostraron su preocupación en aquella ocasión Asturias, Cataluña, la Rioja, Valencia, Canarias, Navarra, Madrid y Castilla y León y, entre las Comunidades que no realizaron ninguna mención a la cuestión tratada se encuentra Extremadura. Si a esta situación

añadimos que la actividad de la Comisión Especial creada al efecto se ve afectada por los altibajos y tensiones de la vida política española ya que, tras la creación de la Comisión General en el año 94, en el año 95 tienen lugar las elecciones autonómicas, seguidas de las elecciones generales anticipadas en el 96, de nuevo elecciones autonómicas en la mayoría de las CCAA en el 99, y elecciones generales en el primer trimestre de 2000, la continuidad en el trabajo es obviamente difícil de conseguir.

16. En el ámbito externo, la Comunidad extremeña (así como el resto de las Comunidades Autónomas), defiende la presencia de representantes regionales en el seno de las delegaciones estatales negociadoras. Y ha mostrado su interés de forma especial en los **Grupos de Trabajo de la Comisión Europea y en el Consejo de la Unión**, piezas clave ambas en el engranaje comunitario, sistema de relaciones en el que intervienen muchos actores que basan sus programas de acción en la cultura del entendimiento en los niveles que lo conforman: el propiamente comunitario, el estatal, el regional y el local.

17. La **Comisión** permite la participación de representantes regionales en los comités de carácter intergubernamental que le asisten en el ejercicio de su poder de ejecución normativa. Estos comités, formados por representantes nacionales, dan libertad al Estado en cuestión en la designación de los mismos. Haciendo uso de esta prerrogativa, el gobierno español ha abierto la participación de las regiones a 55 comités que, por las materias tratadas, podrían afectar de una manera u otra a los intereses de las Comunidades Autónomas. En particular, Extremadura viene participando en la coordinación de dos comités consultivos: el **“Comité del programa de acción comunitaria de promoción, información, educación y formación en materia de salud”**, y el **“Comité del programa de acción comunitaria sobre seguimiento y control sanitario en el contexto del marco de actuación en el ámbito de la salud pública”**; en dos comités de gestión: **“Comité comunitario de la Red de Información Contable Agraria”** y **“Comité del programa de acción comunitaria de promoción, información, educación y formación en materia de salud”**, éste último mixto; y en un comité de reglamentación: **“Comité de conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres”**. Ha demostrado particularmente una mayor actividad a través de diversas observaciones en el **“Comité de gestión de residuos”**. Asimismo, ha puesto de manifiesto su voluntad de participar de forma más determinante en otros comités más importantes como son el **“Comité de gestión de estructuras agrarias y desarrollo local”**, el **“Comité de gestión para las iniciativas comunitarias”**, o el **“Comité consultivo de las redes transeuropeas de energía”**.

18. Respecto al **Consejo de la Unión**, y la participación de las Comunidades Autónomas en éste, la propuesta que regula la participación de las CCAA en el Consejo de la Unión y en los órganos auxiliares presentada en el otoño de 1999 por Extremadura, Castilla la Mancha y Andalucía ante la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, presidida por conceptos tales como flexibilidad y consenso, deja constancia del empeño que el Ejecutivo extremeño pone en la búsqueda de soluciones eficaces, y en la que sus aspiraciones de mantener cierta corresponsabilidad en los asuntos europeos quedan claramente patentes. La delegación española estaría siempre presidida por un representante del Gobierno central ante el Consejo de la UE y acompañado de un representante de las CCAA cuando sean competentes sobre los asuntos de que se trate o cuando demuestren su interés. La participación viene modulada atendiendo pues a la distribución competencial y al procedimiento interno vehiculado por las Conferencias Sectoriales. Es una apuesta decidida a la participación de las regiones y, por tanto, de Extremadura, en la construcción de la Unión, participación que, ni mermaría los poderes de las instituciones comunitarias, ni la política propia de los Estados miembros y que, por el contrario, reforzaría su papel en la Comunidad Europea asegurándole mayor protección en el entramado europeo. Su eficacia depende pues, del buen funcionamiento de las Conferencias Sectoriales y la óptima aplicación del Acuerdo sobre Participación Interna de las Comunidades Autónomas en Asuntos Comunitarios en las Conferencias Sectoriales, del año 1995. A nuestro juicio, desde Extremadura se presenta una postura más razonable que aquélla otra, defendida por algunos, que apuestan, de manera más firme, por la posibilidad de

que el Gobierno central ceda su representación en favor de las Comunidades Autónomas mediante la aprobación de un Proyecto de Ley de Delegación.

19. Ahora bien, la participación más dinámica y activa realizada por el ejecutivo extremeño está vinculada al Comité de las Regiones, actitud demostrada en la defensa de varias propuestas de dictámenes, de gran trascendencia para la región (relativos a la Reforma de la organización común del mercado vitivinícola, a las Medidas para luchar contra los efectos de la sequía en el sur de Europa y a la reforma de la OCM del aceite de oliva), y su participación en varias comisiones, igualmente importantes para ésta. Asimismo, Extremadura impulsa de forma decidida al Comité, primordialmente en la defensa de tres grupos de cuestiones:

Las prerrogativas orgánicas, que deben reforzarse.

La preocupación por el principio de subsidiariedad, y la conveniencia de su aplicación a las regiones (y no sólo entre la Comunidad y los Estados, como viene sucediendo).

La conveniencia de acudir al juez comunitario para la defensa de competencias que se considere han sido violadas por la Unión.

El trasfondo de todo esto puede resumirse en lo que Fraga Iribarne ha denominado la búsqueda y el reconocimiento de un regionalismo comunitario: *“En definitiva, lo que se demanda es que el regionalismo nacional pase a ser un regionalismo comunitario, aunque somos conscientes que ello, en sus últimas consecuencias, exigiría un contexto federal para el cual habría que proceder a una revisión constituyente que incorporase tales elementos”*⁹⁴⁶.

20. Extremadura no se encuentra, de momento, entre las regiones más activas de Europa si atendemos a su trayectoria, de inicio relativamente reciente, en el campo de las relaciones exteriores. Necesita adaptar sus estructuras administrativas a las nuevas exigencias internacionales. Un elemento que podría ser interesante, en nuestra opinión, y que podría favorecer este planteamiento sería la **remodelación del Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura** (órgano directivo integrado en el Consejo de Presidencia, según establece el Decreto 144/1996, de 15 de octubre, y el Decreto 153/1996, de 29 de octubre), de forma que **la creación de una Secretaría General aglutinase dos Direcciones Generales, una de relaciones con la UE y otra de Acción Exterior**, para dar una respuesta más acertada tanto a las implicaciones dentro de la Comunidad de la región extremeña como a la defensa de sus intereses en un ámbito general. La Dirección General de relaciones con la UE se centraría prioritariamente en las relaciones de la comunidad extremeña con las instituciones de la Unión así como su proyección hacia la red de intereses del eje del entramado europeo. La relativa a la Acción Exterior estaría dedicada de manera privativa a la participación de la Comunidad Autónoma de Extremadura en los organismos interregionales de ámbito europeo de los que Extremadura forma parte, especialmente el Consejo de Europa, las relaciones bilaterales de Extremadura y otras regiones extranjeras, fomentando prioritariamente las relaciones con las regiones portuguesas, con las que viene desarrollando vínculos cada vez más estrechos, y con el área iberoamericana. Quizá esta desconcentración de órganos favoreciera un mayor impulso de las actuaciones programadas, y mejorara la coordinación de todas las Consejerías de la Administración Autonómica, coordinación que tendría su sede en la citada Secretaría, y que continuaría dependiendo del Gabinete del Presidente (Presidencia). Este refuerzo de la coordinación se manifestaría, por otro lado, no sólo entre los departamentos u organismos integrados o dependientes de la Junta de Extremadura y de ésta con la Administración General del Estado, sino también con las restantes administraciones territoriales, entidades públicas (Universidad, Cámaras de Comercio, Colegios Profesionales), y agentes privados cualificados como fundaciones o investigadores particulares.

⁹⁴⁶ FRAGA IRIBARNE, Manuel; “Regional Government in Europe. The legal and constitutional implications (Spanish and eu perspective)”. Oxford, febrero, 1998

21. Claramente, un servicio de acción exterior adaptado a estas características permitiría abordar con mayor profundidad el análisis de sus prioridades, y plantear y determinar con mayor eficacia las diversas propuestas instrumentales, así como una mayor ordenación logística en cuanto a sus medios materiales, humanos y normativos. Podría ser sostenido mediante la puesta en funcionamiento de una Comisión de Acción Exterior de la Junta de Extremadura, con el objeto de determinar las directrices políticas de la Acción exterior y coordinar planes de actuación, programas, iniciativas y actuaciones concretas.

22. La estrategia de acción exterior de la administración extremeña, que obedece a un imperativo jurídico y a la necesidad del reconocimiento de su identificación “*ad extra*”, se fundamenta en la dispersión de extremeños fuera de sus tierras, en otros países, en su peculiaridad de zona rayana con Portugal (concepto exclusivo utilizado para la frontera portuguesa, aunque no fue siempre así), la incidencia de las políticas comunitarias de la Unión, el dinamismo de las entidades subestatales ayudado por el fenómeno de la descentralización y el principio de subsidiariedad, o la presencia de empresas extremeñas en los mercados exteriores (aunque, de momento, su inserción es débil). Responde a una política de conjunto, y no inconexa, y aparece diseñada por la consecución de unos **objetivos** que van a implicar que esta Comunidad se convierta en actora y no espectadora de las decisiones que le afectan. Son los siguientes:

Reforzar el papel en el proceso de toma de decisiones en el ámbito comunitario, aumentando la capacidad de influencia en sus procesos normativos.

Defensa de las ayudas comunitarias a Extremadura, finalidad que se enmarca en otro objetivo, esencial para el buen funcionamiento de la Unión, la política de cohesión económica, social y de articulación territorial en beneficio de la política regional.

Reforzar la vertiente americana. Extremadura debe favorecer la firma de acuerdos en el campo de la cooperación empresarial, entre las PYMEs y las Administraciones, y a consolidar las actuaciones ya existentes que han cristalizado en la suscripción de acuerdos de tipo cultural o comercial. No obstante, Extremadura debe saber aprovechar el marco que se diseña en las relaciones con los países iberoamericanos, con la constitución de la Comunidad Iberoamericana de Naciones hace ya nueve años y la cooperación de la Unión con entidades de integración en auge, como MERCOSUR. Ahondando en este punto, sería práctico la convergencia de políticas a través de la estimulación de relaciones a nivel subestatal, con Estados y provincias, con el beneplácito de los respectivos Estados nacionales.

Potenciar las líneas de acción en el área de la cooperación transfronteriza con Portugal.

Las Comisiones constituidas y en funcionamiento tal vez deberían ser más activas en áreas de trabajo importantes para la comunidad extremeña y las regiones portuguesas del Alentejo y la región Centro, tales como el impulso de la lengua portuguesa y de la lengua castellana, intercambios profesionales y cooperación empresarial y universitaria. Sería posible incluso augurar un posible respaldo jurídico al cumplimiento de estas actuaciones con la formación de una Eurorregión, planteamiento factible, e incluso ya operativo, en otras regiones europeas. Las situaciones fronterizas requieren, a nuestro juicio, un tratamiento específico en el Derecho Internacional por su carácter geográfico que exhorta un marco normativo propio. Desde esta perspectiva, un instrumento de cooperación beneficioso y contrastado en el centro de Europa es la Eurorregión o “*EURES transfrontalier*” con el objetivo de favorecer el mercado de trabajo transfronterizo, que sería viable para Extremadura, el Alentejo y la Zona Centro.

23. Las Agrupaciones Europeas de Interés Económico (AEIE), creadas por la Comisión Europea, son otro instrumento de cooperación internacional que facilita fundamentalmente la cooperación transnacional entre las PYMEs. En Extremadura solamente viene actuando una Agrupación de estas características, concretamente en la provincia de Cáceres, y denominada TRIURBIR, con las ciudades de Castelobranco, Cáceres y Plasencia como socios. Esta agrupación de ciudades se constituye como persona jurídica de derecho público, siendo sus titulares los Ayuntamientos y la Cámara Municipal de las tres ciudades, con el objetivo de potenciar una cultura de cooperación activa entre los Ayuntamientos y los agentes locales en el desarrollo de proyectos comunes. La aparición de este tipo de plataformas podría ser conveniente también en la provincia de Badajoz, sobre todo entre su capital y Elvas, foco permanente de intercambio y afluencia de personas.

24. El Hermanamiento, instrumento de marcado carácter amistoso y solidario, útil para estimular la cooperación transnacional desde una perspectiva local, se va extendiendo en la comunidad extremeña en los últimos cinco años incluso en pequeñas poblaciones de menos de 5000 habitantes. Su desarrollo es mucho mayor en la provincia de Badajoz, encontrándose vinculadas sus poblaciones fundamentalmente a países europeos como Portugal y Francia, y americanos como Brasil, Chile, Venezuela o EE.UU. Sin ningún género de dudas, el modelo emeritense cuenta con la mayor experiencia en este campo, manteniendo relaciones vivas con sus homónimas en México y Venezuela.

25. El esfuerzo de la Junta de Extremadura en materia de acción exterior se agrupa en torno a una serie coordinada de actividades que parten del respeto al marco constitucional, basado en la necesidad de compatibilizar el principio de unidad con el de autonomía y el respeto a la competencia estatal en materia de relaciones internacionales y fijación de la política exterior del Estado por el Gobierno español. Estas actividades se trasladan al establecimiento de contactos protocolarios en el extranjero con altas autoridades, suscripción de instrumentos no sujetos al derecho internacional de Tratados, creación de partenariados, participación como miembro de organizaciones y asociaciones interregionales (CPLRE, ARE, CMRE, ARFE, Conferencia de Regiones Vinícolas), redes (APERTURA), programas de cooperación (PIE, con el propósito de fomentar la cooperación económica, científica y técnica de las colectividades regionales de la UE; OUVERTURE, con la finalidad de impulsar la cooperación con los países de Europa Central y Oriental; LACE, destinado a la cooperación transfronteriza a través de lo que se ha denominado “buena práctica” y el apoyo a la formación de redes entre todas las regiones fronterizas; INTERREG, dirigida a desarrollar la cooperación transfronteriza y la distribución de las redes de transporte y energía; LEADER, impulsando el desarrollo económico y social de las zonas rurales; y TACIS CITY TWINNING, con el fin de promover el desarrollo de la economía de mercado y las sociedades democráticas en los Nuevos Estados Independientes y en Mongolia a través de la cooperación descentralizada entre las autoridades locales y regionales de estos nuevos Estados y de la UE), “lobbies” (La Diagonal Continental), e instituciones. Todas estas fórmulas de desdoblamiento conectadas con su actuación exterior se circunscriben al marco del movimiento regional europeo actual.

26. Junto a estas medidas, la Junta de Extremadura fomenta otras destinadas a reforzar el apoyo institucional a las empresas y colectivos sociales en el exterior mediante tratos preferenciales o ventajosos. Si atendemos al análisis exhaustivo que hemos realizado a lo largo de esta tesis doctoral, los principales países donde ha dirigido sus esfuerzos, aparte de Portugal han sido Argentina, Uruguay, Perú, Cuba, Bolivia, Nicaragua, y el Sahara Occidental, prioritariamente en el área de lo social. No obstante, los esfuerzos en el área de lo económico han de ser impulsados con mayor vehemencia, a través de una política de internacionalización empresarial:

Incrementando y diversificando las exportaciones extremeñas.

Promoviendo la expansión empresarial exterior con la creación de filiales y redes de distribución, hoy prácticamente inexistentes o inactivas. Hay que buscar cauces capaces de implicar al movimiento migratorio en la función de ser agentes importantes del desarrollo de la Comunidad extremeña.

Tratando de captar inversiones extranjeras directas con fines industriales.

En esta línea de actuación, desde la Consejería de Economía, Industria y Comercio, y mediante un Decreto como normativa, se viene estableciendo un programa de ayudas para la Promoción Exterior de las Industrias Extremeñas, a las PYMEs y empresas de la Economía social con establecimiento productivo en la Comunidad Autónoma, facilitando su internacionalización y su competitividad en mercados fuera de nuestras fronteras y la cooperación transnacional. Las citadas empresas vienen participando, por el momento en un porcentaje débil, en proyectos tan dispares como:

Planes de Iniciación a la Promoción de la Industria Extremeña.

Misiones comerciales.

Asistencia individual o agrupada a Ferias y Exposiciones.

27. El entramado institucional de la Junta de Extremadura adolece de un gran vacío que estimo de capital importancia llenar: es la necesidad de un centro especializado en el área de las relaciones internacionales, que respondería a la figura física de un Instituto Extremeño, dependiente bien de la Universidad, bien de la Junta de Extremadura.

28. A nuestro modo de ver, sería conveniente la constitución de una Comisión de Acción Exterior en sede parlamentaria competente también en asuntos europeos (ya operativa en otras Comunidades Autónomas como País Vasco, Cataluña, Asturias, Comunidad Valenciana o Madrid), capaz de definir y vertebrar las líneas genéricas y estratégicas de la diplomacia extremeña, que no debe ser objeto de improvisación en un mundo cada vez más cambiante e imprevisible. De momento, la Asamblea de Extremadura, y en su actividad normativa, ha tenido escasas ocasiones para discutir en esta área de actuaciones, si exceptuamos las ocasiones en las que se han tratado las leyes de presupuestos, la aprobación de normas de regulación de algunos sectores con carácter general como las leyes sobre cooperación al desarrollo, legislación sobre comunidades regionales en el exterior, ó sobre la financiación de los fondos estructurales. En este último sentido, ya en el año 1993 se presentó una proposición no de ley del Grupo Parlamentario Mixto por la que se proponía a la Cámara que instase a la Junta de Extremadura a la constitución de una Mesa Extremeña de los fondos comunitarios europeos.

29. Esta Comunidad, considerada como Objetivo nº 1, ha participado ya de dos Marcos Comunitarios de Apoyo, correspondientes a los períodos 1989-1993 y 1994-1999 respectivamente, que han supuesto cantidades nada desdeñables de inversiones comunitarias tanto en el Submarco Regional -desarrollado por medio de Programas Operativos en los que intervienen el FEDER, el FSE, y el FEOGA- y que responden únicamente a actuaciones cuya competencia corresponde a la Junta de Extremadura, como en el Submarco Plurirregional, en el que las intervenciones no están regionalizadas y sus actuaciones son competencia de la Administración central, empresas públicas y/o asimilados e inversión privada.

Las actuaciones cofinanciadas por el FEDER en Extremadura durante el segundo período conceden una ayuda de en torno a un millón de ECUS, de los cuales la Junta de Extremadura, en cierta medida, contribuirá, en primer lugar, a mejorar la red intrarregional y la red secundaria regional acondicionando km de carretera y facilitando el acceso de la malla viaria y, en segundo lugar, mostrará prioridad en el abastecimiento del agua, acondicionando cauces o construyendo embalses. Hará hincapié en acciones que buscan la mejora y

diversificación de la infraestructura energética y la optimización del medio ambiente, dotando a la región de infraestructuras de depuración de aguas residuales y saneamientos de cuencas preferentemente en los ríos Tajo y Guadiana, así como en la mejora de la red de escuela de formación agraria y el apoyo y la ampliación de la infraestructura educativa.

Las actuaciones del FSE vienen a suponer un montante de 165 MECUS dirigidos al desarrollo y diversificación de la base regional, la dotación de infraestructuras y equipamientos colectivos, la mejora del capital humano, el reforzamiento en la educación técnico-profesional, el apoyo a las actividades de investigación y desarrollo tecnológico, la inserción y reinserción de desempleados o las ayudas al empleo en colectivos desempleados.

El FEOGA-ORIENTACIÓN en esta Comunidad, con una inversión total de 233 MECUS actuará preferentemente favoreciendo infraestructuras rurales, transformando regadíos, facilitando el desarrollo y ordenación de concentración parcelaria, el uso de viviendas pecuarias, racionalizando el uso de viviendas de producción agrícola, fomentando la utilización de semillas y plantas de vivero de calidad, mejorando el sector remolachero-cañero, la eficacia productiva y comercial del sector hortícola intensivo, la comercialización y la calidad de los productos agroalimentarios, la selección y producción animal, la mejora integral de la sanidad en los sistemas productivos ganaderos, etc.

Las actuaciones del FEOGA-GARANTÍA son vitales para la agricultura extremeña, porque, entre otros factores, es manifiesta la grave servidumbre del factor climático. Estas ayudas se dirigen, por orden de importancia a los cultivos herbáceos, el tabaco, el sector vacuno, el ovino, caprino, el aceite de oliva, las frutas y hortalizas.

A nuestro juicio, sería conveniente que las próximas inversiones se dirigieran de nuevo a dos sectores que son, sin duda, los cuellos de botella de esta región: las infraestructuras, aún insuficientes, y el escaso tejido económico e industrial. Para la optimizar los resultados de estas actuaciones, la negociación entre los agentes públicos y privados debe ser más realista, y se debe, de manera particular, favorecer una mayor coordinación entre las consejerías dependientes de la Junta de Extremadura previo diseño de las estrategias a seguir, y de éstas con la Administración central.

30. La acción de la Comunidad extremeña viene determinada obviamente por el entorno geográfico regional (caracterizado por la aparición de dos tramos de ríos internacionales, el Tajo y el Guadiana, y las montañas del norte), y por las propias características históricas, culturales y socioeconómicas. Sobresale su condición de región transfronteriza europea (la raya hispano-portuguesa es el límite fronterizo más largo de Europa), que quedó definitivamente trazada en el año 1801 con la guerra de las naranjas, que tiene como resultado la anexión de Olivenza a España (cuestión delicada y no bien cerrada aún), y cuenta con múltiples vínculos con el continente americano.

31. Extremadura se encuentra geográfica, histórica y culturalmente anclada al continente europeo. Va a orientar su natural proyección internacional en la Academia Europea de Yuste, institución de carácter cultural privado y sin fines lucrativos constituida en 1992 en torno a un sentimiento de construcción europea y de respeto de su diversidad. En desarrollo de este cometido está aunando esfuerzos de cara a la celebración del V Centenario de la muerte del emperador Carlos V en el año 2000, que tantos vínculos tuvo en vida con la región extremeña. Quizá desde esta Fundación se debería poner más énfasis en la promoción de acciones que desemboquen en un mayor acercamiento de Extremadura a Europa.

32. Junto a esta dimensión europea sobresale la proyección también europea de Extremadura, fortalecida por el propio proceso de construcción continental. En este contexto, esta Comunidad Autónoma viene cooperando con otras regiones europeas con características similares (con elementos socioeconómicos comunes, mal comunicadas, eminentemente

agrícolas, periféricas, alejadas del centro de las decisiones, con bajo índice poblacional y diseminadas demográficamente, todas zonas del interior y del sur de la Comunidad, con un índice de desarrollo por debajo de la media europea), como los socios integrantes de la Diagonal Continental, Midi-Pyrénées y Limousin, que se asocian como contrapeso a las regiones atlánticas. Su inquietud por su proyección europea le ha llevado a desarrollar nuevos contactos con otros entes territoriales subestatales europeos como Valonia (Bélgica), Zuid-Holland (Holanda), Alsacia, Lorena, Languedoc Rousillon, Poitu-Charantes (Francia) o italianas como Lombardía y Venecia. Además, ha impulsado la cooperación con países de Europa central y Oriental, colaborando con regiones rumanas como Prahova, Borsod-Abauj-Zemplen (Hungria), Vologda (Rusia) o Roznava (Eslovaquia).

33. Extremadura ha potenciado de manera singular la cooperación transfronteriza con las regiones portuguesas vecinas, con las que les une múltiples similitudes. Todavía hoy, entrado en el siglo XXI, algunos quieren ver el mantenimiento de la frontera en términos pasados, manteniendo esa estrategia de consolidación de la independencia de Portugal respecto de España, que llevó a la fortificación de castillos y ciudades fuertes, como Valença do Minho, Chaves, Almeida, Mavao, Elvas, Campo Maior, Monsaraz, Alcoutim o Castro Marim, estrategia que derivó en la esterilidad de la Raya fronteriza y en la extraordinaria dependencia histórica de Gran Bretaña, y en este siglo a sus afanes atlantistas, a través de instituciones como la OTAN y la EFTA. Ahora bien, si el factor frontera ha sido una decisión puramente política en el pasado, que sólo se tradujo en perjuicio a ambas partes, de igual forma ha de ser por decisión política que la zona sea punto de conexión, de paso, de intercambio fluido, permeable, desde cualquier perspectiva. Sentimientos como los que se recogen a continuación en las siguientes líneas (texto de principios de los años veinte del pasado siglo que recoge instrucciones a los representantes diplomáticos portugueses en Madrid) deben pasar a la historia:

“...debe guiarse el proceder de Vuestra Excelencia por el pensamiento de que la prudencia nos aconseja una gran reserva en las relaciones con el reino vecino. Es obvio que nos conviene mantener con España las mejores relaciones de amistad, pero sin que de modo alguno la línea rígida de las fronteras políticas y económicas deje de existir sin solución de continuidad. El milagro de nuestra existencia de país independiente de pequeñísima extensión y diminuto número de habitantes, al lado de una Castilla imperialista, fuerte y rica, se explica por el constante sentimiento de peligro, que nos hace exagerar el sistema de defensa y creó un sentimiento general y profundo de animadversión hacia España. No juzgo conveniente que la hostilidad secular desaparezca o se adormezca profundamente en el alma popular”.

Justamente desde la Administración extremeña se está trabajando para suavizar las fricciones fronterizas a través del impulso de los poderes públicos rayanos, empleando como armas la cristalización de acuerdos, la creación de estructuras políticas y administrativas especializadas para cooperación en frontera, la relativización del apoyo financiero de la UE, la promoción de la lengua y la cultura del otro, y la implicación de colectivos esenciales en el papel a jugar, como son los medios de comunicación. Se ha iniciado una página nueva que ha comenzado a escribirse desde el momento en que ambos países se adhieren a la Comunidad, y forman parte del mismo sistema de relaciones de la Europa occidental.

34. En este nuevo contexto de relaciones, y para la mejor defensa de los intereses comunes de las regiones Extremeña, Alentejana y Zona Centro se hace necesario intensificar las relaciones bilaterales de los dos Estados a través de la firma de un Tratado entre ambos países que otorgue habilitación legal suficiente a las entidades subestatales, dotándolas de la capacidad necesaria como para que las relaciones que puedan desarrollar conlleven consecuencias jurídicas determinadas.

35. Extremadura no necesita salidas al mar para desarrollar su proyección americana que la región ha plasmado en actuaciones de relieve internacional: acciones de promoción

cultural, económica, firma de protocolos, contactos establecidos con ocasión de los viajes oficiales del Presidente de la Comunidad o altos cargos ejecutivos de la Junta Extremadura. Irregulares, aunque fructíferos, han sido por ejemplo los contactos mantenidos entre delegaciones de la Comunidad Autónoma y entes públicos y privados de varios países latinoamericanos, contactos éstos no solamente de índole cultural, avalada por la extremeñidad y la emigración, sino también de tipo comercial y económico. Viene participando en la Red APERTURA, encargada de la cooperación descentralizada entre Extremadura y otras regiones europeas y otras administraciones regionales y locales de MERCOSUR y Chile. La red APERTURA es una red de cooperación entre administraciones regionales de MERCOSUR y la UE en la que participa Extremadura con la finalidad de establecer nexos permanentes de cooperación entre sus regiones miembros en el desarrollo de aquellos ámbitos y proyectos que se presentan a la red. A mero título de ejemplo, Extremadura presentó en el año 97 el Proyecto "Red de cooperación descentralizada UE" a través de la Sociedad Fomento Exterior de Extremadura.

36. Esta proyección americana cobra auge con la creación del Centro Extremeño de Estudios y Cooperación Iberoamérica (CEXECI), institución especializada en el campo de estas relaciones, y constituida a petición de la propia Junta de Extremadura y la Universidad y, posteriormente, con la creación del Museo Extremeño Iberoamericano de Arte Contemporáneo, modelos ambos de intercambio y de diálogo.

37. Las relaciones en la zona rayana con Portugal adquieren un valor especial. La institucionalización de esta colaboración se plasma en la creación de Grupos de Trabajo entre Extremadura/Alentejo, y Extremadura/Zona Centro, con sus respectivas Comisiones Técnicas, según se selló en sendos Protocolos de Colaboración, con el fin de disponer de una dinámica de encuentros regulares entre las citadas regiones para tratar de asuntos de interés compartido. En esta tarea común se coordinan iniciativas, programas, se establecen intercambios de información e, inclusive, se examinan y ejecutan soluciones de problemas compartidos. Podría ser interesante una solución coordinada de recomendaciones o propuestas a las autoridades competentes. Como organismo de animación, está el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (GIT), ubicado en tres localidades: Mérida, Coimbra y Évora.

38. La participación de la administración regional extremeña y las regiones portuguesas en la Iniciativa Comunitaria INTERREG ha potenciado el desarrollo de la cooperación transfronteriza y regional en el área de la aplicación de los Fondos Estructurales. Recordemos que a finales del año 94 se habían ejecutado proyectos con cargo al Programa INTERREG España por valor de 37.693 millones de ptas. (programado para el trienio 91-93), y que con INTERREG II se va a proceder a inversiones, ayudas provenientes de los Fondos comunitarios, de un montante total de 552 MECUS. Se han iniciado ya las conversaciones y consiguientes negociaciones para concurrir a INTERREG III. Este Programa debería incidir enérgicamente en el desarrollo de acciones tendentes a la mejora medioambiental del río Guadiana, de las comunicaciones terrestres y, especialmente, en agilizar la construcción del tren de alta velocidad Extremadura-Lisboa.

39. Las perspectivas de futuro pasan por el desarrollo de estructuras integradas más avanzadas en el marco de INTERREG III para Extremadura y las regiones Portuguesas. La cooperación en la raya fronteriza luso-extremeña es nueva y aún existen trabas para su integración, como es el caso de las estructuras político-administrativas heterogéneas. Si bien esto es un obstáculo, no debe ser determinante. Esta cooperación, tal y como vienen indicando el Parlamento Europeo (PE), o la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa (ARFE), permite ser mejorada a través de la figura de los partenariados, con la participación igual a los dos lados de la frontera, independientemente de criterios de valoración como desequilibrios de poder, tamaño, territorio o disposición financiera, traduciendo a la situación concreta de nuestros países modelos de estructuras avanzadas que existen y son de larga tradición en la cooperación transfronteriza, como hemos tenido ocasión de analizar en ciudades del

BENELUX, el oeste de Alemania o países nórdicos. En definitiva, el desarrollo de estas estructuras favorecería el desempeño de papeles más relevantes en el contexto de INTERREG.

40. Como conclusión final, podríamos augurar y desear para la Comunidad extremeña una expansión paulatina en el área de lo internacional, porque Extremadura tiene voluntad de desarrollar su Autonomía, y este objetivo tiene también una dimensión exterior. Extremadura puede acceder al rango de las regiones más influyentes si, además de definir con claridad sus objetivos, se dota de instrumentos que permitan alcanzarlos. Debe primar la acción basada en una buena estructura institucional y jurídica, original y eficaz, forjando su personalidad y en respeto de los valores comunes y universalmente reconocidos.

Bibliografía

Normativa

Normativa Española

BOAE, n. 150, de 4 de marzo de 1998⁹⁴⁷.

BOAE, n. 159, de 7 de abril, de 1998.

BOAE, n. 170, de 20 de mayo de 1998.

BOAE, n. 200, de 13 de noviembre de 1998.

BOCG, V Legislatura, Serie I, n. 360, de 21 de diciembre de 1995.

BOCG, Senado, VI Legislatura, Serie I, Boletín General, n. 14, de 28 de mayo de 1996.

BOCG, Senado, VI Legislatura, Serie I, n. 86, de 12 de noviembre de 1996.

BOCG, Senado, VI Legislatura, Serie I, Boletín General, n. 513, de 26 de junio de 1998.

BOCG, VI Legislatura, Serie I, Boletín General, n. 620, de 25 de enero de 1999.

⁹⁴⁷ Este listado bibliográfico recoge únicamente las referencias expresamente citadas a lo largo del documento

BOCG, Congreso de los Diputados, VI Legislatura. Serie A: Proyectos de Ley. n. 81-86, 26 de junio de 1998.

BOE, n. 59, de 10 de marzo de 1977.

BOE, de 29 de diciembre de 1978, relativo a la aprobación de la CE.

BOE, n. 49, de 26 de febrero de, 1983.

BOE, n. 129, de 30 de mayo de 1984.

BOE, n. 142, de 13 de junio de 1986.

BOE n. 103, de 30 de abril de 1991.

BOE, n. 216, de 8 de septiembre de 1992.

BOE, n. 291, de 4 de diciembre de 1992.

BOE, n. 114, de 13 de mayo de 1994.

BOE n. 129 de 20 de mayo de 1994.

BOE, de 14 de junio de 1994.

BOE, n. 158, de 4 de julio de 1994.

BOE n. 151, de 25 de junio de 1994.

BOE, n. 69, de 22 de marzo de 1995.

BOE, n. 78, de 1 de abril de 1995.

BOE n. 100, de 27 de abril de 1995.

BOE, n. 64, de 14 de marzo de 1996.

BOE, n. 69, de 22 de marzo de 1996.

BOE, n. 74, de 26 de marzo de 1996.

BOE, n. 111, de 7 de mayo de 1996.

BOE, n. 229, de 21 de septiembre de 1996.

BOE, n. 64, de 15 de marzo de 1997.

BOE n. 207, de 29 de agosto, 1997.

BOE, de 8 de julio de 1998.

BOE n. 109, de 7 de mayo de 1999.

BOE n. 139, de 11 de junio de 1999.

Constitución Española.

Diario de Sesiones de la Asamblea de Madrid, n. 560, 12 de marzo de 1998.

Diario de Sesiones del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas, VI Legislatura, n. 20, 10 de junio de 1996.

Diario de Sesiones del Senado, Sesión del Pleno, VI Legislatura, n. 19, 6 de noviembre de 1996.

Diario de Sesiones del Senado, VI Legislatura, n. 93, Sesión del Pleno.

Diario de Sesiones del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas, VI Legislatura, Comisiones, n. 105. Sesión celebrada el martes 11 de marzo de 1997, correspondiente al Debate sobre la situación del Estado de las Autonomías.

Diario de sesiones del Senado, Comisión General CCAA, VI Legislatura, Comisiones, n. 107, 12 de marzo 1997.

Diario de Sesiones del Senado, Comisión General CCAA, VI Legislatura, Comisiones n. 109, 13 de marzo de 1997.

DOE, n. 10, de 2 de marzo de 1983.

DOE, n. 53, de 26 de junio de 1986.

DOE, n. 79, de 10 de octubre de 1989.

DOE, n. 51, de 29 de abril de 1993.

DOE, n. 82, de 13 de julio de 1993.

DOE, n. 148, de 19 de diciembre de 1995.

DOE, n. 124, de 23 de octubre de 1997.

DSAE, n. 72 P, de 26 de marzo de 1998.

RD 328/1995, de 3 de marzo, del Mº de Economía y Hacienda, por el que se crea el Consejo Promotor de Turismo.

RD 765/1996, de 7 de mayo, que establece la estructura orgánica del Mº de Economía y Hacienda, crea la Secretaría de Estado de Comercio, Turismo y de la Pequeña y Mediana Empresa, en la que se integra la Dirección General de Turismo, y en el que está adscrito el Instituto de Turismo de España al Mº de Economía y Hacienda, a través de la Secretaría de Estado.

RD 1185/1996, de 2 de agosto, relacionado con el Instituto de Turismo de España.

RD 1376/1996, de 7 de junio, relacionado con el instituto de Turismo de España.

RD 2615/1996, de 20 de diciembre, relacionado con el Instituto de turismo de España.

Relacionados con la estructura orgánica de Presidencia (Junta de Extremadura)

BOE, n. 117, de 17 de mayo de 1995.

BOE, n. 76, de 28 de marzo de 1996.

BOE, n. 126, de 24 de mayo de 1996.

DOE, n. 9, de 31 de enero de 1985.

DOE, n. 45, de 7 de junio de 1990.

DOE, n. 54, de 8 de mayo, 1995.

DOE, n. 121, de 19 de octubre de 1996.

DOE, n. 127, de 2 de noviembre de 1996.

DOE, Extraordinario, n. 3, de 31 de diciembre de 1999.

Jurisprudencia Constitucional, años 1989-1994

Sentencia 26/1982, de 24 de mayo en el conflicto positivo de competencia promovido por el Gobierno de la Nación en relación con los Decretos 82/1981, de 10 de abril de la Generalidad de Cataluña sobre prórroga del plazo para la resolución de las solicitudes de concesión de emisoras de frecuencia modulada relativas a la primera fase del Plan Teórico Transitorio de Radiodifusión Sonora en ondas métricas de frecuencia modulada y 83/1981, de 13 de abril, que desarrolla la segunda fase de dicho Plan. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 38/1982, de 22 de junio relativa al Decreto 189/1981, de 2 de julio por el que se establecen normas de protocolo y ceremonial en el ámbito de la Generalidad de Cataluña. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 44/1982, de 8 de julio, en relación con el Decreto 138/81, de 14 de diciembre sobre concesión de emisoras de radiodifusión en ondas métricas con frecuencia modulada. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 58/1982, de 27 de julio en relación con determinados preceptos de la Ley 11/81, de 7 de diciembre, del Parlamento Catalán que regula el Patrimonio de la Generalidad de Cataluña. Recurso de inconstitucionalidad.

Sentencia 42/1983, de 20 de mayo, en relación con el conflicto promovido por la Generalidad catalana relativo fundamentalmente al artículo 2º, número 5, del RD 2824/1981, de 27 de noviembre sobre coordinación y planificación sanitaria. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 125/1984, de 20 de diciembre, en relación a los conflictos positivos de competencias acumulados números 860, 862 y 865 de 1983, promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, el Gobierno de Canarias, y por el Gobierno valenciano, en relación con el RD 2288/1983, de 27 de julio, por el que se establece para los hoteles como elemento promocional la distinción especial "Recomendado por su calidad". Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 154/1985, de 12 de noviembre, relativa al Art. 2, segundo inciso del Decreto 120/1982, de 5 de octubre, de la Junta de Galicia por el que se crea el Instituto Gallego de Bachillerato a Distancia. Conflicto promovido por el Gobierno de la Nación. Conflicto positivo de Competencia.

Sentencia 1/1986, de 10 de enero, relativa al conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña contra los Arts. 1, 3, 4, y 5, del Real Decreto 2075/1082, de 9 de julio, sobre normas de actividades y representaciones deportivas internacionales.

Sentencia 13/1988, de 4 de febrero, en relación con los conflictos positivos de competencia acumulados núms. 67, 78 y 83/1984, promovidos respectivamente por el Gobierno Vasco, el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña, y el Gobierno Valenciano, en relación con determinados preceptos del RD 2.621/1983, de 29 de septiembre, sobre Ferias Comerciales Internacionales.

Sentencia 252/1988, de 20 de diciembre, en relación con los conflictos promovidos por la Generalidad de Cataluña contra el escrito de 26 de febrero de 1986 del Director General de Salud Pública del Ministerio de Sanidad y Consumo al Director General de Sanidad y Salud Pública del Departamento de Sanidad y Seguridad Social de la Generalidad y contra determinados preceptos de los Reales Decretos 1754/86 y 1755/86, y 1728/87, mediante los que se regulan normas técnico-sanitarias en materia de intercambio de carnes frescas, de conformidad con diversas Directivas Comunitarias. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 153/1989, de 5 de octubre, en relación con la Orden de 26 de septiembre de 1984 del Mº de la Presidencia que regula la realización de películas cinematográficas en coproducción. Conflicto positivo de competencia. Impugna la Generalidad de Cataluña.

Sentencia 137/1989, de 20 de julio, promovido por el Gobierno en relación con el denominado “Comunicado de Colaboración” suscrito el 2 de noviembre de 1984 entre el Consejero de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente de la Junta de Galicia y la Dirección General del Medio Ambiente del Gobierno del Reino de Dinamarca. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 54/1990, de 28 de marzo, en relación al conflicto promovido por la Junta de Galicia contra la Circular 14/1985 (que es la que fundamentalmente nos interesa aquí), sobre coordinación de actividades de inspección y control en la distribución de estupefacientes y psicotropos, y la Circular 16/1985 mediante la que se comunica la Orden del Mº de Sanidad y Consumo, por la que se establecen determinadas medidas sobre análisis y conservación de estupefacientes y psicotropos intervenidos en el tráfico ilícito. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 17/1991, de 31 de enero, por las que se resuelven los recursos de inconstitucionalidad promovidos por la Generalidad de Cataluña, el Gobierno Vasco, y la Junta de Galicia contra determinados preceptos de la Ley 16/1985, de 25 de junio, reguladora del Patrimonio Histórico Español. Recurso de inconstitucionalidad.

Sentencia 28/1991, de 14 de febrero, relativa al recurso de inconstitucionalidad promovido por el Parlamento Vasco contra los Arts. 211 apdo. 2 d y 214 que la Ley Orgánica 1/1987, de 2 de abril, introdujo en la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General para la regulación de las elecciones al Parlamento Europeo. Recurso de inconstitucionalidad.

Sentencia 76/1991, de 11 de abril, en los conflictos de competencia promovidos por el Gobierno Vasco y el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña en relación con el RD 646/1986, de 21 de marzo por el que se aprueba el Reglamento General sobre producción de Semillas y Plantas de Vivero. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 172/1992, de 29 de octubre en el recurso de inconstitucionalidad promovido por el Gobierno de la Nación contra la Disposición adicional de la Ley del Parlamento de Cataluña 6/1983, de adecuación de la Ley sobre residuos industriales a la normativa comunitaria. Recurso de inconstitucionalidad.

Sentencia 80/1993, de 8 de marzo, en los conflictos positivos de competencia promovidos por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña y por el Gobierno Vasco, respectivamente, en el RD 1063/1986, de 9 de mayo, por el que se regula la expedición de documentos y certificados referentes al sector de actividades comerciales establecidos por las Directivas de la Comunidad Europea para facilitar el Derecho de establecimiento y la libre prestación de servicios en los diferentes Estados miembros de la Comunidad, y con el RD 2225/1986, de 3 de octubre, por el que se modifica el anterior. Conflicto positivo de competencia.

Sentencia 14/1994, de 20 de enero, relativa al RD 2140/1985, de 9 de octubre, sobre normas para la homologación de automóviles, remolques y semirremolques, así como de partes y piezas de dichos vehículos. Conflicto positivo de competencia promovido por el Consejo Ejecutivo de la Generalidad de Cataluña.

Sentencia 165/1994, de 26 de mayo, con relación al conflicto positivo de competencia núm. 1501/1988, promovido por el Gobierno Vasco, en relación con el Decreto 89/1988, de 19 de abril, por el que se establece la estructura orgánica del Departamento de Presidencia, Justicia y Desarrollo Autonómico. Conflicto positivo de competencia.

Normativa Europea

Diário Da República, Número 218/97, I-A, Série, Sábado, 20 de Setembro de 1997.

Diário Da República-Série-A, nº 128-5-6-1991.

Normativa Comunitaria

C (94) 2179, de 15. XII. 1994.

COM (9) 239 final, Bruselas, 27.05.1997.

DO L/99, de 20 de abril de 1996.

Decisión de la Comisión C(94) 3463, de 12 de diciembre de 1994.

Decisión de la Comisión C(94) 3463, de 14 de diciembre de 1994.

DOCE, n. L 247/23 (88/487/CEE).

DOCE L 230, de 11 de septiembre de 1993.

DOCE, n. 180, 1 de julio de 1994.

DOCE L 97, de 29 de abril de 1995.

DOCE, n. C200, 10 de julio de 1996.

DOCE (96/C 200/04), de 10 de julio de 1996.

DOCE, n. C 167/245, 16 de mayo de 1997.

DOCE C 279/5, de 8 de octubre de 1998.

DOCE, L 161, 26 de junio de 1999.

DOCE, L 161, 26 de junio de 1999.

DOL 165, de 4 de julio de 1996.

Reglamento (CEE), n. 724/75.

Reglamento (CEE), n. 2137/85, Art.10, relativo a la creación por parte de la AEIE de establecimientos en otros Estados Miembros.

Reglamento (CEE) n. 2082/93 del Consejo.

Reglamento (CE) n. 1164/94 del Consejo.

Reglamento (CE) n. 1260/99 del Consejo, de 21 de junio de 1999, por el que se establecen disposiciones generales sobre los Fondos Estructurales. DOCE. L 161, 26 de junio de 1999.

Relación de Dictámenes elaborados por el CdR

Dictamen sobre una política de desarrollo rural (Bruselas, 15-16 de enero de 1997. CdR 389/96 fin).

Dictamen sobre la Diagonal Continental: un espacio de cooperación para garantizar la cohesión de la ordenación del territorio europeo. (Bruselas, 17-18 de septiembre de 1997. CdR 181/97 fin).

Dictamen sobre el futuro de las zonas periféricas en la Unión Europea (Bruselas, 15-16 de julio de 1998. CdR 23/98 fin).

Dictamen del CdR sobre la *“Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional”* (COM. (1998) 131 final. CdR 240/98 fin).

Dictamen sobre la *“Agenda 2000-Reforma de la PAC”* (Bruselas, 13-14 de enero de 1999. CdR 273/98 fin).

Dictamen sobre la *“Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo por el que se establecen disposiciones generales sobre los fondos estructurales”* (Bruselas, 16-17 de septiembre de 1998. CdR 167/98 fin).

“Las prioridades políticas del Comité de las Regiones”, (CdR, 1998).

Dictamen sobre la *“Perspectiva Europea de Ordenamiento del Territorio (PEOT) - Primer Borrador Oficial”* (Bruselas, 13-14 de enero de 1999. CdR 266/98 fin).

Dictamen sobre la *“Propuesta de Reglamento (CE) por el que se modifica el Reglamento (CE) nº 2236/95 por el que se determinan las normas generales para la concesión de ayudas financieras”*

comunitarias en el ámbito de las redes transeuropeas (Agenda 2000)” (Bruselas, 13-14 de enero de 1999. CdR 277/98 fin).

Dictamen sobre la “*Propuesta de Reglamento (CE) del Consejo sobre la ayuda al desarrollo rural a cargo del Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola (FEOGA)*” (Bruselas, 13-14 de enero de 1999. CdR 308/98 fin).

Dictamen sobre el Principio de Subsidiariedad, “*Hacia una verdadera cultura de la subsidiariedad: un llamamiento del Comité de las Regiones*” (Bruselas, 10-11 de marzo de 1999. CdR 302/98 fin).

Resolución sobre La reforma de los Fondos estructurales y de Cohesión en el marco del debate político sobre el paquete de medidas de la Agenda 2000 (Bruselas, 10-11 de marzo de 1999. CdR 1/99 fin).

Sobre el tema EURES

España

Ley 12/1991 de 29 de abril 1991 sobre la Agrupación de Interés Económico, con varias medidas de aplicación del Reglamento CEE nº 2137/85; BOE nº 103, 30 de abril, 1991.

RD n. 1597/1989 de 29 de diciembre del 89 sobre la aprobación del Reglamento del registro comercial que anteriormente permitía el registro de AEIE en España. .

RD n. 2117/1993, por el que se modifican los artículos 232 y 283 del Reglamento del Registro Mercantil aprobado por RD.N.1597/1989, 01/12/1993. .

RD 1597/1989 de 29.12.89 sobre el registro de las AEIE (Capítulo VI, arts 37 y 38). Ley 12/1991 de 29 de abril del 91, Art.30, sobre el régimen fiscal de la AEIE.

Portugal

Código de impuestos sobre las rentas de las personas jurídicas IRC, Art.5.

Decreto-Ley n. 148/90, Diario da República, Série I, nº 106, del 9 de mayo de 1990.

Decreto Ley n. 2/91, Diario da República, Série I, nº 4, del 5 de enero del 1991.

Impuesto sobre las aportaciones de bienes.

Europa

Reglamento (CEE) nº 2137/85 del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativo a la constitución de una AEIE.

Documentos

Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de 23 de mayo de 1969.

Estatuto del Tribunal Internacional de Justicia.

NACIONES UNIDAS. CDI; *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, Vol. II, 1963.

Tratado de Maastricht.

Evaluación intermedia del Programa de Industrias Agroalimentarias y Medidas Estructurales Agrarias de España 1994-1999. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Dirección General de Planificación y Desarrollo Rural. Noviembre de 1997.

Boletín Informativo nº 0, septiembre de 1998. Centro de Desarrollo Rural.

Comisión de las Comunidades Europeas. Representación en España; *Extremadura en la Unión Europea*, 2ª Ed., 1995.

Comisión Europea; *Europa al servicio del desarrollo regional*. 2ª Ed. OPOCE, Luxemburgo, 1996.

Plan Operativo de Extremadura (Objetivo 1), 1994-1999.

Plan de Desarrollo Regional 1994-1999. Regiones incluidas en el Objetivo nº 1 de los Fondos Estructurales Europeos. Ministerio de Economía y Hacienda Español, Tomo II, 1994.

Guía Conjunta de los medios de Comunicación Social de Alentejo y Extremadura, Edita: Comisión de Coordinación de la Región de Alentejo y Junta de Extremadura -Gabinete de Iniciativas Transfronterizas-Núcleo de Évora y Mérida, 1997.

COMISIÓN EUROSTAT; *Portrait des Régions*, Louxembourg: Office des publications officielles des Communautés Européennes, 1993-1996. V 3. Portugal, Espagne, Italie, Grèce.

Resposta ao Questionário: A Federal Organization for Europe. Secretaría Regional de Economía y Cooperación Externa. Dirección Regional de las Comunidades Europeas y de la Cooperación Externa. Gobierno de Madeira.

ARE Basilea, 4-5 diciembre, 1996. *Declaración Final de la XII Asamblea General de la Asamblea de las Regiones de Europa* (Amberes, Flandes, 19 y 20 de octubre de 1996).

ARFE; *Documento de Trabajo. Aspectos Institucionales de la Cooperación Transfronteriza*, Consultas en torno al conjunto de Eurorregiones en la UE, septiembre de 1998.

La Iniciativa INTERREG de la UE y sus futuros desarrollos, Asociación de las Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), diciembre de 1997.

Carta Europea de las Regiones Fronterizas y Transfronterizas.

Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas, 01-07-1999. COM (1999) 344 final. *Los Fondos estructurales y su coordinación con el fondo de Cohesión*. .

Comisión Europea; *Los Municipios y Europa*, Madrid, 1997.

Comunicación 94/C/180/13 (DO n. C 180 de 1 de Junio de 1994), en la que se indica que la Comisión fijará a los Estados miembros en su las orientaciones para los programas operativos en el marco de esta Iniciativa Comunitaria INTERREG II.

Consejo de Comunidades Extremeñas; *Memorias 95, 96, 97 y 98*.

Documento de Trabajo de ARFE-LACE, *The EU Initiative INTERREG and future developments*, julio de 1997.

EUROSTAT; *Regiones, Anuario Estadístico*, 1993.

Extremadura en la Unión Europea. Comisión de las Comunidades Europeas. Representación Permanente. 1999.

COMISIÓN EUROPEA; *Políticas Comunitarias y Desarrollo Económico Regional y Local*.

HEINRICH VON MOLTKE (European Commission Director-General DG XXIII); "Closing Statement"; En: REGIE. Proceedings of the REGIE conference. Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais de Congrès. Brussels, 25&26 March 1996.

Regional Cross-Border Co-Operation in the Framework of INTERREG. Seminario LACE-Iniciativa Comunitaria INTERREG III.

Parlamento Europeo; "Proyecto de Informe sobre la cooperación transfronteriza e interregional". Comisión de Política Regional. Ponente; Riitta Myller, 6 de marzo de 1997.

Parlamento Europeo; *Resolución sobre la Cooperación transfronteriza e interregional*, DOCE, nº C 167/245, 16 de mayo de 1997.

Programa de Desarrollo Triangular, TRIURBIR 2000/2006.

Anuario Estadístico 1997-1998: Migraciones, Madrid: INE, 1996.

Memoria. Pabellón de Extremadura, EXPO 92.

Informes

Primer Informe sobre Cohesión Económica y Social. Comisión Europea.

Informe sobre la Propuesta de Modificación del PO FEDER de Extremadura 1994-1999, en junio de 1999.

Informe sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos a través de las Conferencias Sectoriales, durante 1997 y 1998, Madrid 15 de noviembre 1998.

Informe sobre la participación institucional de Euskadi en la construcción europea, presentado por la Presidencia del País Vasco el 15 de noviembre de 1993 en Vitoria-Gasteiz, BOE, n. 241 de 8 de octubre de 1993.

MAP; *Informe sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos a través de las Conferencias Sectoriales, durante 1997 y 1998*, Madrid 15 de nov. 1998.

Nota sobre los diferentes aspectos de actividades de las Comunidades Autónomas en materia de acción exterior, remitida cortésmente a la autora del presente trabajo por D. José María Pérez Medina, Subdirector General de Cooperación Sectorial con Comunidades Autónomas. MAP, 1 de abril de 1996.

BELTRÁN GARCÍA, Susana; “La contribución de la Asamblea de las Regiones de Europa (ARE) al desarrollo de las Acciones Internacionales de las Comunidades Autónomas”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer D'Etudeis Autonòmics i Locals, 1997.

FOSSAS ESPADALER, Enric; “Autonomía y Asimetría”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1995.

Libros

AJA, Eliseo; “Dimensión constitucional del hecho diferencial”, *Anuario de Derecho Constitucional y Parlamentario de la Universidad de Murcia*, nº 8, 1996.

AJA, Eliseo; TORNOS MAS, Joaquín; FONT i LLOVET, Tomás; PERULLES ROMERO, Juan Manuel; y ALBERTI ROVIRA, Enoch; *El Sistema Jurídico de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Tecnos, 1985.

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “El modelo español de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos europeos”; En: AJA, Eliseo; *Informe Comunidades Autónomas 1995*, vol. I, Barcelona, 1995.

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La Articulación entre los Diversos Niveles de Gobierno”; En: RODRÍGUEZ ARANA MUÑOZ, Jaime; DÍAZ OTERO, Antonio; *El Futuro del Estado Autonómico*, Santiago de Compostela: Fundación Caixa Galicia, 1996.

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La posición de las Comunidades Autónomas en la fase ascendente de la formación del derecho Comunitario Europeo”; En: PÉREZ TREMPES, Pablo (Coord.); CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel; y ROIG MOLÉS, Eduardo; *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas*.

ALDECOA, P; su Tesis Doctoral titulada: “*Impacto de la variable independiente homogeneidad y heterogeneidad de los regímenes políticos en las relaciones bilaterales entre España y Portugal: 1969 a 1977*”.

ALFAGEME, G; PÉREZ DÍAZ, A; y RENGIFO GALLEGO, J. I; *Migraciones y Dependencias. Extremadura entre el éxodo y el retorno*, Mérida: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1993.

ALONSO DE ANTONIO, J. A.; *El Estado autonómico y el Principio de Solidaridad como colaboración legislativa*, vol. 2, Madrid: Publicaciones del Congreso de los Diputados, Madrid, 1986.

ALOS-YARZA, Felisa; *Principio de Subsidiariedad: Proyección y desarrollo en el ámbito del derecho económico en la Comunidad Europea*, Ballaterra (Barcelona): Institut Universitari d'Estudis Europeus, 1999.

ÁLVAREZ VÉLEZ, María Isabel; y ALCÓN YUSTAS, María Fuencisla; *Las Constituciones de los Quince Estados de la Unión Europea: (Textos y Comentarios)*, Madrid: Dykinson, 1996.

ANDRÉS ORDAX, Salvador; “Iconografía religiosa extremeña: San Pedro de Alcántara”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

- ANDRÉS ORDAX, Salvador; *Cáceres. Patrimonio de la Humanidad*, Barcelona: Lunwerg, 1986.
- ANTÓN GAMERO, M^a Luisa y GUTIÉRREZ RUBIO, Antonio; “El Organismo pagador de la Consejería de Agricultura y Medio Ambiente de la Junta de Extremadura. Ayudas FEOGA pagadas en 1998”. En: *La Agricultura y la ganadería extremeñas*, Cajas de Ahorros de Badajoz, 1998.
- ARENAL MOYÚA del, C.; *La Teoría de las Relaciones Internacionales en España*, Madrid: International Law Association (Sección española), 1979.
- ARENAL MOYÚA del, Celestino; *Introducción a las Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 3^a edic., 1990. .
- ARENAL MOYUA del, Celestino; y NÁJERA, Alfonso; *La Comunidad Iberoamericana de Naciones: (pasado, presente y futuro de la política iberoamericana de España)*, Madrid: CEDEAL 1992.
- ARENILLA SÁENZ, Manuel; LOUGHLIN, John.; y TOONEN, Theo A.J.; *La Europa de las regiones. Una perspectiva intergubernamental*, Granada: Servicio de Publicaciones de la Universidad, 1994.
- ARGULLOL, Enric; “Ambitos materiales en los que aplicar esta participación”. En: *La participación de las Comunidades Autónomas de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*. IVAP. Bilbao, 1998.
- ARÓSTEGUI, Julio; “Carlismo e integrismo en la coyuntura del 98”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III. Salamanca, 1998.
- ASTOLA MADARIAGA, Jasone; *Poder Regional de la Unión Europea*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.
- ATUTXA, Javier; y DIEGO, Juan L.; *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 2, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1996.
- BAENA DEL ALCÁZAR, Mariano; *Curso de Ciencia de la Administración*, Madrid: Tecnos, 1985.
- BAÑO LEÓN, José María; *Las autonomías Territoriales y el principio de uniformidad de las condiciones de vida*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1988.
- BAÑO LEÓN, José María; *Las Comunidades Autónomas en la Comunidad Europea*, Valencia: Secretaria General de la Conselleria d'Administració Pública, 1987.
- BARBERIS, Julio A; *Los sujetos del derecho internacional actual*, Madrid: Tecnos, 1984.
- BARNÉS VÁZQUEZ, Javier (Coord); *La Comunidad Europea, La instancia regional y la Organización administrativa de los Estados miembros*, Sevilla: Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Madrid: Cívitas, 1^a edic., 1993.
- BARRIENTOS ALFAGEME, G.; *Extremadura cuna de emigrantes*, Cáceres, 1980.
- BARRIENTOS ALFAGEME, G; PÉREZ DÍAZ, A; y RENGIFO GALLEGU, J. I; *Migraciones y Dependencias. Extremadura entre el éxodo y el retorno*, Mérida: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1993.

BARRIENTOS ALFAGEME, Gonzalo; *Evolución y estructura de los movimientos migratorios en Extremadura*, Cáceres: Universidad de Extremadura, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio (Inédito), 1989.

BEATO ESPEJO, Manuel.; *Derecho Público de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres: Universidad de Extremadura, Servicio de Publicaciones, 1997.

BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; “Comentario al Artículo 9.1 del estatuto de Extremadura”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992.

BULLAIN LÓPEZ, Íñigo; *Las regiones autónomas de la Comunidad Europea y su participación en el proceso de participación*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1990.

BULLAÍN LÓPEZ, Íñigo; *Las Regiones Autónomas de la Comunidad Europea y su Participación en el Proceso de Integración*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1990.

BURGORGUE-LARSEN, Laurence; *L'Espagne et la Communauté Européenne*, Bruselas: Études Europeennes, Editions de la Université de Bruxelles, 1995.

BURGOS de, Javier; *España: Por un Estado federal*, Barcelona: Argós-Vergara, 1983.

BURTON, J. W.; *Teoría de las Relaciones Internacionales, (traducción y estudio preliminar: Héctor Cuadra)*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, 1973.

Cáceres. Patrimonio de la Humanidad. Un paseo por la historia. Ayuntamiento de Cáceres.

CALDUCH CERVERA, Rafael; *Relaciones Internacionales*, Madrid: Ediciones de las Ciencias Sociales, 1991.

CALLEJO SERRANO, Carlos; *El Monasterio de Guadalupe*, Madrid: Plus Ultra (Aldus), Colección Los Monumentos Cardinales de España, vol. XXI, 1958.

CARASA, Pedro; “La rebelión de las élites disidentes en las crisis interseculares”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III, Salamanca, 1998.

CARRILLO SALCEDO, J. A.; *El Derecho Internacional en un Mundo en Cambio*, Madrid: Tecnos, reimp. 1985.

CASTRO RUANO de, José Luis; *La Emergente Participación Política de las Regiones en el Proceso de Construcción Europea*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

CAYETANO ROSADO, Moisés; *Emigración asistida a Europa de la provincia de Badajoz durante el Desarrollismo español (1961-1975)*, Madrid: Servicio de Investigación de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1991.

CAYETANO ROSADO, Moisés; *Emigración extremeña*, Badajoz, 1984.

CAYETANO ROSADO, Moisés; *Movimientos migratorios extremeños en el “desarrollismo español” (1960-75)*, Mérida: Centro Regional de Extremadura de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, 1986.

CHECA GONZÁLEZ, Clemente; “Comentario al Artículo 59 d del Estatuto Extremeño”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992.

CLARAMUNT, Salvador; (Prólogo); En: LIVERMORE, Harold; *Orígenes de España y Portugal*. AYMA. S.A. Editora, 1972.

COLETO MARTÍNEZ, José Miguel; MUSLERA PARDO de, Enrique, y PULIDO GARCÍA, Francisco; “La nueva reforma de la PAC. La Agenda 2000”; En: *La Agricultura y la ganadería extremeñas*, Informe 1997, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Escuela de Ingenierías Agrarias, y Universidad de Extremadura, Badajoz, 1998.

COSTA PINTO, Antonio; “O Integralismo Lusitano”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*, Salamanca, 1998.

CRUZ VILLALÓN, Pedro; “La Jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre Autonomías Territoriales”; En: *Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al profesor Eduardo García de Enterría, Tomo IV: Del poder judicial, organización territorial del Estado*, Madrid: Editorial Cívitas, 1991.

CUCÓ, A; “Algunas consideraciones sobre las relaciones entre España y Portugal”; En: *Reflexiones en torno a España y Portugal*. Instituto de Cultura “Juan Gil Albertí”. Diputación de Alicante. Colección Seminarios. 1993.

CUESTA DOMINGO, Mariano; “Participación eclesiástica extremeña en los descubrimientos geográficos americanos”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

CUESTA DOMINGO, Mariano; y MURIEL HERNÁNDEZ, Manuel; *Atlas toponímico extremeño-americano*, Madrid: Graf. Naciones, Programa “Presencia de Extremadura en América y Filipinas” con motivo del V Centenario del Descubrimiento, 1985.

DE GENS MOURA RAMOS, Rui Manuel; “El derecho de cooperación descentralizada en Portugal”; En: BLANCO-MORALES LIMONES, Pilar; *Marco Jurídico de la Cooperación Transfronteriza Hispano-Lusa: Su Incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Mérida: Editorial Regional de Extremadura, 1996.

DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito; “De la distancia rival al encuentro indeciso: La relación peninsular en la edad contemporánea”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998.

DE LA TORRE GÓMEZ, Hipólito; “Las relaciones hispano-portuguesas en la Edad contemporánea”; En: *Reflexiones en torno a España y Portugal*. Instituto de Cultura “Juan Gil Albertí”. Diputación de Alicante. Colección Seminarios 1993.

DEUTSCH KARL, W; *Nationalism and Social Communication. An inquiry into the foundations of nationality*, Massachusetts: MIT, 6ª edic., 1972.

DÍAZ BARRADO, Castor M.; “La actividad exterior de Extremadura”; En: PUEYO LOSA, Jorge; PONTE IGLESIAS, Mª Teresa; *La Actividad exterior y comunitaria de Galicia. La experiencia de otras Comunidades Autónomas*, Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, Colección Derecho, nº 9/1997, 1997.

DÍAZ BARRADO, Cástor; “Marcos convencionales interestatales”; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa*: : su incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura, Mérida, 1996.

DÍAZ PÉREZ, Nicolás; *Noticia histórica de las Fiestas Reales celebradas en Badajoz*, Madrid, 1899.

DÍEZ DE VELASCO, Manuel; *Instituciones de Derecho Internacional Público*, Madrid: Tecnos, 12ª edic., 1999.

ESLAVA RODRÍGUEZ, Manuela; “Comentario al Artículo 3.2 y 3.3 del Estatuto Extremeño”, En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992.

Estatísticas Das Regiones Fronteiriças do Alentejo e da Estremadura, Évora, 1998.

ESTELLA DE NORIEGA, Antonio; *El dilema de Luxemburgo: El Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas ante el Principio de Subsidiariedad*, Madrid: Editorial Centro de Estudios Ramón Areces, 2000.

Extremadura y Portugal: 5 años de cooperación transfronteriza: 1993-1997. Junta de Extremadura, Mérida, 1998.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos; “La acción exterior de las Comunidades Autónomas. Desarrollos recientes”; En: *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gastéiz*, Madrid: Tecnos, 1997.

FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE, Carlos; “La actividad exterior del País Vasco”; En: PUEYO LOSA, Jorge; PONTE IGLESIAS, Mª Teresa; *La Actividad exterior y comunitaria de Galicia. La experiencia de otras Comunidades Autónomas*, Santiago de Compostela: Fundación Alfredo Brañas, Colección Derecho, nº 9/1997, 1997.

FERNANDEZ ESTEBAN, María Luisa; *El Principio de Subsidiariedad en el ordenamiento europeo*, Madrid: Mc Graw-Hill, Interamericana de España, 1996.

FERNÁNDEZ MÁRQUEZ, Antonio; *Emigración asistida a Europa. 1960-1982*, Cáceres: Universidad de Extremadura (Tesis Doctoral Inédita).

FERNÁNDEZ-FLORES Y DE FUNES, J. L.; *Derecho Internacional Público, Libro Segundo, Estructura, (Los Estados, las Organizaciones Internacionales y los Sujetos Particulares)*, Madrid: Editoriales de Derecho Reunidas, 1996.

FRAGA IRIBARNE, Manuel; *Administración Única: una propuesta desde Galicia*, Barcelona: Planeta, 1993.

FRAGA IRIBARNE, Manuel; *El Principio de Subsidiariedad en la Unión Europea*, Santiago de Compostela: Fundación Galicia Europa, 1997.

GÁLVEZ MOLINA, José María; “Diez años en Europa. Evolución de la regulación de los mercados agrarios”. En: *Diez años de Agricultura extremeña*. 1986-1995. Caja de Ahorros de Badajoz, 1996.

GÁLVEZ MOLINA, José María; “La Regulación de precios y mercados en 1996”. En: *LA Agricultura y la Ganadería extremeña*. Cajas de Ahorros de Badajoz, 1997.

GÁLVEZ MOLINA, José María; “Regulación de precios y mercados agrarios”. En: La agricultura y la ganadería extremeñas. Caja Badajoz, 1995.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Curso de Derecho Administrativo*, vol. I, Madrid: Cívitas, 1993.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *El futuro de las autonomías territoriales*, Madrid: IEE, 1985.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *Estudios sobre las autonomías territoriales*, Madrid: Cívitas, 1985.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; *La revisión del sistema de autonomías territoriales*, Madrid: Cuadernos Cívitas, vol. I (1982) y II (1984).

GARCÍA PÉREZ, Juan; *Entre la frustración y la esperanza. Una historia del movimiento regionalista en Extremadura, (1830-1983)*, Mérida, 1990.

GARCÍA, Sebastián; *Guadalupe de Extremadura: dimensión hispánica y proyección en el nuevo mundo: estudios y crónica del congreso celebrado en Guadalupe en 1991 / edición a cargo de Sebastián García*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario, 1993.

GARRIDO SANTIAGO, Manuel; *Extremadura. Patrimonio de la Humanidad. Cáceres, Mérida y Guadalupe*, Junta de Extremadura, 1996.

GARRIDO SANTIAGO, Manuel; *Real Monasterio de Guadalupe Patrimonio de la Humanidad*. Mérida: Editora Regional. Consejería de Cultura y Patrimonio, 1994.

GÓMEZ-MATARÓN, Neus; “Las relaciones interregionales en la Unión Europea. La “Euroregión Mediterránea” y los “Cuatro Motores para Europa””; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònomic i Locals, 1997.

GONZÁLEZ AYALA, M^a Dolores; “Comentarios al Artículo 6.1 y 6.2 del Estatuto Extremeño”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1^a edic., 1992.

GONZÁLEZ AYALA, M^a Dolores; *El Estatuto: Norma institucional básica de la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Cáceres: Servicio de Publicaciones, Universidad de Extremadura, 1988.

GONZÁLEZ CAMPOS, J. D.; “La participación de las Comunidades Autónomas en la celebración y ejecución de los Tratados Internacionales”; En: *Relaciones Internacionales y Comunidades Autónomas*, Seminario celebrado en Barcelona el 9 de mayo de 1990, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1990.

GONZÁLEZ CAMPOS, Julio D.; SÁNCHEZ RODRIGUEZ, Luis I.; ANDRÉS SÁENZ DE SANTA MARÍA, M^a Paz; *Curso de Derecho Internacional Público*. Servicio de Publicaciones de la Facultad de Derecho, Universidad Complutense de Madrid, 5^a ed., 1992.

GONZALEZ CASANOVA, J. A.; *Teoría del Estado y Derecho Constitucional*, Barcelona: Vicens Vives, 3^a edic., 1989.

GONZÁLEZ VALLES, Jesús, y SÁNCHEZ FUERTES, Cayetano; “Religiosos extremeños evangelizadores de Extremo Oriente”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*,

Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

GUERRA, Arcadio; *Los Reyes y Godoy en Badajoz con motivo de la guerra de las naranjas*, Badajoz: Diputación Provincial de Badajoz, 1968.

GUTIÉRREZ DÍAZ, CAMA, Enric; CASALS, Muriel; CASTAÑÉ, Josep; FERNÁNDEZ, Ricard; LÓPEZ RAIMUNDO, Gregori; MILÁ, Salvador; *Europa ante sus regiones: La política regional comunitaria y el papel de las regiones y los municipios en la Unión Europea*, Barcelona: Gramagraf, SCCL, 1994.

HEINRICH TRIEPEL; *Völkerrecht und Landesrecht*, 1899.

Iberoamérica. El desafío de Gobernar la Globalización, Madrid, Editorial Comunica, 1999.

IV Certamen de Poesía “Extremadura desde la ausencia”. IV Certamen de Narraciones “Extremadura en la distancia”, Mérida: Consejería de Bienestar Social: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1997.

JIMÉNEZ DE ARÉCHAGA, E.; *El Derecho Internacional Contemporáneo*, Madrid: Tecnos, 1980.

JIMÉNEZ REDONDO, J.C; *El ocaso de la amistad entre las dictaduras ibéricas, 1955-1968*. Mérida. UNED.

JONES, B.; y KEATING, M.; *The European Union and the Regions*, Oxford: Clarendon Press, 1985.

JUNTA DE EXTREMADURA (Consejería de Presidencia y Trabajo); *Transferencia de Competencias a la Comunidad Autónoma de Extremadura (Compendio Legislativo)*. Mérida, 1998.

KELSEN, Hans; *Teoría Pura del Derecho*, México: Editorial Porrúa, S.A., 1991.

LE FUR, L; *La Sainte Siège et le droit des gens*, Paris, 1930.

LEGUINA VILLA, Jesús; “La reforma del Senado y los hechos diferenciales”; En: *Tribuna sobre la reforma del Senado*, HERRERO DE MIÑÓN, Miguel (Coord.), Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1996.

LEJEUNE, Yves; “La acción exterior de las regiones y las comunidades belgas y su participación en la celebración de tratados internacionales”; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando; *Estado autonómico y hechos diferenciales*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 1998.

LÓPEZ CASTILLO, Antonio ; “La creación y ejecución del Derecho comunitario en España”; En: BARNÉS VÁZQUEZ, Javier; *La Comunidad Europea, La instancia regional y la Organización administrativa de los Estados miembros*, Sevilla: Consejería de la Presidencia de la Junta de Andalucía, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1993.

LÓPEZ GUERRA, Luis; “Comentario al Artículo 1.1 del Estatuto Extremeño”; En: *Comentarios al Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Extremadura/ dirigidos por LÓPEZ*

GUERRA, Luis; SORIANO GARCÍA, José Eugenio, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1992.

Los Hermanamientos en Europa. Guía Práctica, Madrid: Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), 1998.

LUCAS GIMÉNEZ, Juan José; En: PECES-BARBA, Gregorio; *Estudios sobre la Constitución Española*, Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas y BOE, 1994.

MAJONE, Grandomenico: "Preservation of cultural Diversity in a federal System: The role of the regions"; En: TUSHNET, Mark; *Comparative Constitutional Federalism Europe and America*, New York: Greenwood Press, 1990.

MANGAS MARTÍN, Araceli; *Derecho Comunitario Europeo y Derecho Español*, Tecnos: Madrid, 1986.

MANGAS MARTÍN, Araceli; *La Reforma de la Política Regional Comunitaria*. Asociación para la Integración Europea, Madrid, 1989.

MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; "Ciertas características, desde la óptica jurídica internacional, de la cooperación transfronteriza"; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa: su incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Mérida, 1996.

MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; "La práctica de las relaciones exteriores regionales entre entidades territoriales fronterizas de Europa. El supuesto de la Comunidad Autónoma de Extremadura"; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa: su incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Mérida, 1996.

MARIÑO MENÉNDEZ, Fernando; DÍAZ BARRADO, Cástor Miguel, y RODRÍGUEZ BARRIGÓN, Juan Manuel; "El marco jurídico internacional de las relaciones entre entidades territoriales fronterizas europeas"; En: *Marco jurídico de la cooperación transfronteriza hispano-lusa: su incidencia en la Comunidad Autónoma de Extremadura*, Mérida, 1996.

MARTÍN REBOLLO, Luis; *Constitución, Derecho Administrativo y Estado Autonómico*, Santander: Asamblea Regional de Cantabria, 1989.

MARTÍNEZ PÉREZ, Jesús; "Aportación extremeña a la lingüística oriental"; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; "Estudio Preliminar"; En: MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; *Pasado, Presente y Futuro de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1989.

MATÉOS CRUZ, Pedro; *Extremadura. Patrimonio de la Humanidad. Cáceres, Mérida y Guadalupe*. Edita Junta de Extremadura, 1996.

MEDINA ORTEGA, Manuel; *La Teoría de las Relaciones Internacionales*, Madrid, 1973.

MEDINA, Joao; "Iberizar e desiberizar: pulsoes de africanizaçao e de europeizaçao desde a crise peninsular dos anos noventa do século XIX"; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III, Salamanca, 1998.

- MERLE, Marcel; *Sociología de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Alianza Editorial, 2ª edic., 1991.
- MESA GARRIDO, Roberto; *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Taurus, 2ª edic., 1980. .
- MESA GARRIDO, Roberto; *Teoría y Práctica de las Relaciones Internacionales*, Madrid: Taurus, 1980.
- MOLINA DEL POZO, Carlos Francisco; *Manual de Derecho de la Comunidad Europea, La Aplicación del Derecho Comunitario*, Madrid: Editorial Trivium, 3ª edic., 1997.
- MORÁN, Fernando; *Una política exterior para España*. Barcelona. Planeta, 1980.
- MORATA, Francesc; *Autonomia Regional i Integració Europea*, Barcelona: Generalitat de Catalunya, Institut d'estudis Autònomic, 1ª edic., 1987.
- MORATA, Francesc; *La Unión Europea. Procesos, Actores y Políticas*, Barcelona: Ariel, 1998.
- MORELL OCAÑA, Luis; “El Estado de las Autonomías Territoriales. Aspectos institucionales”; En: MARTIN-RETORTILLO, Sebastián; *Pasado, Presente y Futuro de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios Económicos, 1989.
- MORELL OCAÑA, Luís; “La concepción constitucional de la provincia como entidad local”; En: Estudios sobre la Constitución Española, Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría, Cívitas 1991.
- MORENO JUSTE, Antonio; *España y el proceso de construcción europea*, Barcelona: Ariel, 1998.
- MORGENTHAU, H.; *La Lucha por el Poder y por la Paz*, Buenos Aires, 1963.
- MORGENTHAU, J. *Escritos sobre Política Internacional*, Madrid: Tecnos, 1990.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago; *El Estado, el Derecho interno y la Comunidad Europea*, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1986.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago; *La Unión Europea y las Mutaciones del Estado*, Madrid: Alianza Editorial, 1993.
- NAVAREÑO MATEO, Antonio; Real Monasterio de Guadalupe. Patrimonio de la Humanidad, Mérida, 1994.
- NIETO FERNÁNDEZ, María Isabel; “Epílogo”; En: La economía ibérica: una fértil apuesta de futuro (Coordinador: MACORRA CANO, Luis Fernando de la), Mérida: Editora Regional, 2000.
- OLIVEIRA MARTINS, Joaquín Pedro de; *História da Civilização Ibérica*. Lisboa: Antonio María Pereira, 1923.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *Fondos estructurales europeos. Régimen jurídico y gestión administrativa*. Marcial Pons, 1997.
- ORDÓÑEZ SOLÍS, David; *La ejecución del Derecho comunitario europeo en España*, Madrid: Cívitas / Fundación Universidad Empresa, Madrid, 1994.
- ORTEGA Y GASSET, José; *La redención de las provincias*, Madrid: Revista de Occidente, 1974.

ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luís; “El Procedimiento de participación de las Comunidades Autónomas en los asuntos comunitarios Europeos”; En: *El Funcionamiento del Estado Autonómico*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1996.

ORTÚZAR ANDÉCHAGA, Luis; GÓMEZ CAMPO, Enrique; HERNÁNDEZ LAFUENTE, Adolfo; *La Participación de las Comunidades Autónomas en los Asuntos Comunitarios Europeos*, Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas, 1ª edic., 1995.

ORTÚZAR, Andoni y FERNÁNDEZ, Jorge; “La situación del debate de esta cuestión en el Estado español”. En: *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*. IVAP. Bilbao, 1998.

PALOMARES LERMA, Gustavo; *Teoría y Concepto de las Relaciones Internacionales*, (Relaciones Internacionales 1), Madrid: UNED, 1994.

PARDO CUERDO, José Luis; *La Acción Exterior de las Comunidades Autónomas: Teoría y Práctica*, Colección Escuela Diplomática, nº 1, Madrid: Escuela Diplomática, 1995.

PAREJO ALONSO, Luciano; “La participación de las Comunidades Autónomas en el proceso de adopción de decisiones de la Unión Europea”; En: *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1996.

PAS, W. y VAN NIEUWENHOVE, J; “La estructura asimétrica del Federalismo belga”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, vol. II, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autonòmics i Locals, 1995.

PASTOR RIDRUEJO, J. A.; *Curso de Derecho Internacional Público y Organizaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 3ª edic., 1989.

PASTOR RIDRUEJO, J. A.; *Curso de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales*, Madrid: Tecnos, 5ª edic., 1994.

PAU Y VAL, Francesc (Coordinador); *Mesa Redonda*; En: El Senado, Cámara de representación territorial. III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Madrid: Tecnos, 1996.

PECES-BARBA, Gregorio; *Estudios sobre la Constitución Española*, Madrid: Universidad Carlos III, Instituto de Derechos Humanos Bartolomé de las Casas y BOE, 1994.

PEMÁN GAVÍN, Juan; *Igualdad de los ciudadanos y autonomías territoriales*, Madrid: Cívitas, 1ª edic., 1992.

PEREIRA IGLESIAS, J. L; *Cáceres y su tierra en el S.XVI: economía y sociedad*, Cáceres: Institución Cultural “El Brocense”, 1991.

PÉREZ CALVO, Alberto; *Estado Autonómico y Comunidad Europea*, Madrid: Tecnos (Temas clave de la Constitución Española), 1993.

PÉREZ DÍAZ, Antonio (Coord); *Cara y Cruz del temporerismo en Extremadura*. Mérida: Consejo de Comunidades Extremeñas, 1997.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “La Acción exterior del Estado y las autonomías: Desarrollo en la Práctica estatutaria”; En: *Cursos de Derecho Internacional de Vitoria Gastéiz*, 1986, Servicio Editorial de la UPV, 1987.

PÉREZ TREMPES, Pablo; “Unión Europea y Comunidades Autónomas”; En: *El Estado de las Autonomías. Los Sectores productivos y la organización territorial del Estado* (Dirigido por JIMÉNEZ-BLANCO, Antonio; y MARTÍNEZ SIMANCAS, Julián), Tomo IV, Madrid: Sopec, 1997.

PÉREZ TREMPES, Pablo; *Comunidades Autónomas, Estado y Comunidad Europea*. Madrid: Ministerio de Justicia, 1987.

PÉREZ-BUSTAMANTE, Rogelio; *Los Estados de la Unión Europea: Historia Política y Constitucional*, Madrid: Dykinson, 1994.

PETSCHEN, Santiago; *La Europa de las Regiones*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1ª edic., 1992. .

PORTERO MOLINA, José A.; “Sobre algunas propuestas de reforma del Senado”; En: *Tribuna sobre la reforma del Senado*, HERRERO DE MINÓN, Miguel (Coord.), Madrid: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, 1996.

PUENTE EGIDO, J.; *Personalidad internacional de la Ciudad del Vaticano*, Madrid, 1965.

RAYMOND, Aron; *Paz y Guerra entre las Naciones, 1. Teoría y Sociología*, Madrid: Alianza Editorial, 1985.

RAYMOND, Aron; *Paz y Guerra Entre las Naciones, 2. Historia y Praxeología*, Madrid: Alianza Editorial; 1985.

REMACHA TEJADA, J. R.; RUIZ RUIZ, Florentino; *Lecciones de Derecho Internacional Público*, Burgos: Facultad de Derecho, Universidad de Burgos, Newbook, 1996.

REMIRO BROTONS, Antonio; *La Constitución y la Acción exterior del Estado*, 1984.

REMIRO BROTONS, Antonio; RIQUELME CORTADO, Rosa M. et al.; *Derecho Internacional*, Madrid: McGraw-Hill, Interamericana de España, 1997.

ROBERT, J.; *Étude Comparée des status et competences des Régions en Europe*, CEDRE, Estrasburgo, 1989. .

ROJO SALGADO, Argimiro; “La regionalización del Estado en la Europa comunitaria”, Santiago de Compostela: Fundación Galicia-Europa, 1991.

ROJO SALGADO, Argimiro; *La Exigencia de Participación Regional en la Unión Europea*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1996.

ROJO SALGADO, Argimiro; *La Exigencia de participación regional en la Unión Europea: De la regionalización estatal a la regionalización comunitaria*, Madrid: Boletín Oficial del Estado, Centro de Estudios Constitucionales, 1997.

ROSAS, Fernando; “A crise do liberalismo português e os origens político-ideológicos do Estado-Novo”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. El Estado y la Política*. Tomo III, Salamanca, 1998.

RUBIO ROJAS, A; *Cáceres, ciudad histórico-artística*. Cáceres: A. Rubio, D.L., 1985.

RUIZ GALLARDÓN, Alberto; “El Senado como cauce en las relaciones de las Comunidades Autónomas entre sí, con la Administración central y con la Comunidad Europea”; En: *VVAA*, Mº de Justicia e Interior, 1995.

SÁENZ DE BURUAGA, Gonzalo; *Efectos de la adhesión a la CEE sobre los sectores industriales y las regiones de España y Portugal*. Banco Exterior de España. Madrid, 1988.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luis Ignacio; “El marco del derecho internacional para esta participación”. En: *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)*, Vitoria-Gasteiz: Instituto Vasco de Administración Pública, 1998.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luís Ignacio; “El marco del derecho internacional para esta participación”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*. IVAP. Bilbao, 1998.

SÁNCHEZ RUBIO, Rocío; “Fuentes para el estudio de la presencia eclesiástica extremeña en el Nuevo Mundo: Los Protocolos Notariales”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

SARDINHA, Antonio; *A Aliança Peninsular*. Lisboa, 1972.

SCHEFOLD, Dian; “La Participación de los Länder Alemanes en el proceso de Adopción de Decisiones de la Unión Europea”; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

SCHWARZENBERGER, G.; *La Política del Poder. Estudio de la Sociedad Internacional*, México, 1960.

SIMÕES COELHO, C; “Estado actual de las relaciones luso-españolas desde el punto de vista portugués”; En: *Reflexiones en torno a España y Portugal*. Instituto de Cultura “Juan Gil Albert”. Diputación de Alicante. Colección Seminarios. 1993.

SOBRINO, José Manuel; “ El marco comunitario para esta participación”. En: *La participación de las Comunidades Autónomas en los Consejos de Ministros de la Unión Europea*. IVAP. Bilbao, 1998.

SORIANO GARCÍA, José Eugenio; *Comunidades Autónomas y Comunidad Europea*, Madrid: Tecnos, 1990.

STARCK, Christian; “Los Länder Alemanes y la Competencia Exterior”; En: *La Acción Exterior y Comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

TELO, Antonio José; “A península no sistema de relações internacionais”; En: *Los 98 Ibéricos y el Mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998.

TORRES del MORAL, Antonio; *Principios del Derecho Constitucional Español*, vol. 2, Madrid: Átomo Ediciones, 2ª edic, 1988.

TRUJILLO, Gumersindo.; “Federalismo y Regionalismo en la constitución española de 1978: El Estado federo-regional”; En: *Federalismo y Regionalismo, Simposio Internacional sobre*

Federalismo y Regionalismo Contemporáneo (1977. La Laguna), Madrid : Centro de Estudios Constitucionales, 1979.

TRUYOL y SERRA, A.; *Fundamentos de Derecho Internacional*, Madrid: Tecnos, 1977.

TRUYOL Y SERRA, Antonio; *La Integración Europea. I. Génesis y Desarrollo de la Comunidad Europea (1951-1979)*. Tecnos, Madrid, 1999.

TRUYOL Y SERRA, Antonio; *La Teoría de las Relaciones Internacionales como sociología: (Introducción al estudio de las relaciones internacionales)*, Madrid: Instituto de Estudios Políticos, 1973.

VAN BOXSTAEL, Jean-Louis; “La participación de las Comunidades y las Regiones Belgas en la Elaboración y Ejecución de decisiones de la Unión Europea”; En: PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel (dir.); *La acción exterior y comunitaria de los Länder, Regiones, Cantones y Comunidades Autónomas*, vol. 1, Oñati: Instituto Vasco de Administración Pública, 1994.

VANDELLI, Luciano; *El ordenamiento español de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Instituto de Estudios de Administración Local, 1982.

VÁZQUEZ CUESTA, Pilar; “O phantasma do iberismo no Portugal do século XIX”; En: *Homenaxe ó Profesor Constantino García*, 1991.

VEGA CERVERA, Juan y JURADO MÁLAGA, Antonio; “Contexto general de la economía extremeña”; En: *La agricultura y la ganadería extremeñas. Informe 1997*, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Escuela de Ingenierías Agrarias, y Universidad de Extremadura, Badajoz, Cajas de Ahorros de Badajoz, 1998.

VERDROSS, A.; “Die Stellung des Apostolischen Stuhles in der internationalen Gemeinschaft”, *Österreich Archiv für Kirchenrecht*, 3, 1952.

VERDROSS, A.; *Derecho Internacional Público*, Madrid: Aguilar, 1976.

VICENTE, Antonio Pedro; “Iberismo e Peninsularismo: As relações Hispano-Portuguesas”; En: *Los 98 Ibéricos y el mar. La Península Ibérica en sus relaciones internacionales*. Tomo I. Madrid 1998.

VISIEDO MAZÓN, Francisco J.; *La reforma del Senado: territorialización del Senado, Comisión General de las Comunidades Autónomas*, Madrid: Dirección de Estudios y Documentación, Departamento de Publicaciones, Secretaría General del Senado, 1997.

VVAA; *De Palabra y Obra en el Nuevo Mundo*, 1987.

VVAA; De palabra y obra en el nuevo Mundo. 2. Encuentros interétnicos, Madrid: Siglo XXI de España; Mérida: Extremadura En-Clave 92, 1992.

VVAA; El Tratado de Amsterdam de la Unión Europea. Análisis y Comentarios, Vol. I (Dir. Marcelino Oreja; Coord. Francisco Fonseca), Madrid: McGraw Hill, 1998.

VVAA; Extremadura y América / realiza, Universidad de Extremadura; colabora, Oficina de Extremadura “Enclave 92”, vol. II, *Nombres para la Historia*, Badajoz: Hoy, Diario de Extremadura, Colección 92, 1988.

VVAA; Extremadura y América / realiza, Universidad de Extremadura; colabora, Oficina de Extremadura “Enclave 92”, vol. III, Una cultura, una Lengua, una fe, Badajoz: Hoy, Diario de Extremadura, Colección 92, 1988.

WAGNON, H.; *Concordats et Droit International*, Gembloux, 1935.

Revistas

AJA, Eliseo; “Principales líneas de la reforma constitucional del Senado”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 20, 1995.

ALEN, André; y ERGEC, Rusen; “La Belgique Federale Apres la Quatrieme Reforme de L'Etat de 1993”; En: *Textes/Documents, Ministère des Affaires Étrangères, du Commerce Extérieur et de la Coopération au Développement*, Bruxelles, Mars 1994, F/94/1.

ALONSO DE ANTONIO, J. A.; “Bibliografía jurídica sobre la organización territorial del Estado en la Constitución de 1978”, *Revista de Derecho Político*, UNED, nº 21, 1984.

ARAGÓN, Manuel; “El Estado autonómico: ¿Modelo indefinido o modelo inacabado?”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, Diciembre, 1995, nº 20, pp. 187-195.

AREILZA CARVAJAL de, José María; “El Principio de la Subsidiariedad en la construcción europea”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 45, septiembre/diciembre, 1995.

ARIAS MARTÍNEZ, M^a Antonia; “La actuación exterior y comunitaria de las regiones y comunidades belgas: Panorámica descriptiva”, *Revista de Administración Pública*, nº 143, Mayo-Agosto, 1997.

ASTOLA MADARIAGA, Jasone; “Las Comunidades Autónomas en la elaboración de la posición española ante la Unión Europea: Una Asignatura Pendiente”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 44-1, 1996, pp. 107.

AZCÁRATE, Blanca; “Consecuencias demográficas de la emigración y el retorno en Extremadura”, *Revista Espacio, Tiempo y Forma*, Universidad Nacional de Educación a Distancia, Facultad de Geografía e Historia, nº 3, 1988.

BACIGALUPO SAGGESE, Mariano; “Garantías Constitucionales de los Länder Alemanes en la Fase Ascendente de Presuntas Extralimitaciones competenciales Comunitarias”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 105, Julio/Agosto 1995.

BARCELO I SERRAMALERA, Mercè; “Europa y los Länder Alemanes (Especial Referencia a la Reforma Constitucional de 21 de Diciembre de 1992)”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 121, Febrero, 1995.

BELTRÁN GARCÍA, Susana; “La celebración de Tratados Internacionales por las regiones y comunidades Belgas”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 46, 1996.

BESCÓS FERRAZ, Gonzalo; “La regulación de los “Lobbies” y grupos de interés ante las instituciones comunitarias”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 127-128, 1995.

CALONGE VELÁZQUEZ, Antonio; “Últimos acuerdos de la Conferencia Sectorial para Asuntos relacionados con las Comunidades Europeas: pasos en la dirección correcta”, *Revista de Estudios Europeos*, nº 10, 1995.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio José; “Planificación estratégica transfronteriza en la Raya lusa-extremeña”; En: *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, nº 37, vol. IX.

CASTELLS ARTECHE, José Manuel; “El hecho diferencial vasco”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997.

CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “El control de las Cortes Generales sobre el Gobierno en asuntos relativos a las Comunidades Europeas durante la década 1986-1995”, *Revista de las Cortes Generales*, Segundo Cuatrimestre, nº 38, 1996.

CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “La Comisión Mixta para la Unión Europea: Análisis y balance de una década de actividad en el seguimiento de los asuntos comunitarios”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Serie D, (D-27), Marzo, 1997.

CIENFUEGOS MATEO, Manuel; “La intervención de las Comunidades Autónomas en cuestiones relativas a las Comunidades Europeas a través de la Comisión General de las Comunidades Autónomas y la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 22, 1997.

CLAMEN, Michel; “Lobbies et lobbying: Bruxelles sous influence”, *Biblio Europe*, nº 3, 1997.

CRUZ VILLALÓN, Pedro; “La estructura del Estado o la curiosidad del jurista persa”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, Universidad Complutense de Madrid, nº 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, 1981.

FERNÁNDEZ MARTÍNEZ, Pascual; “Los fondos estructurales europeos y el desarrollo regional: balance de una década desde la perspectiva española”. En: *Información Comercial Española (ICE)*. Núm. 766. octubre/noviembre 1997.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco; “Acción exterior y Comunidades Autónomas. Una Reflexión constitucional”, *Revista Jurídica de Navarra*, nº 16, 1993.

FERRER i JACAS, Joaquín; “Igualdad versus Diversidad”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 20, Diciembre, 1995.

FOSSAS ESPADALER, Enric; “La Comisión General de las Comunidades Autónomas”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 22, 1997.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “La participación de las Comunidades Autónomas en la formación de las decisiones comunitarias”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 33, Septiembre/Diciembre, 1991.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Las Leyes del Artículo 150.2 de la Constitución como instrumento de ampliación del ámbito competencial autonómico”, *Revista de Administración Pública*, nº 116, Mayo/Agosto, pp. 7-29, 1998.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Les autonomies régionales dans la Constitution Espagnole”, *Administration Publique, Revue de Droit Public et des Sciences Administratives*, nº 3, Instituto Belga de Ciencias Administrativas, 1986.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo; “Sobre el modelo autonómico español y sobre las actuales tendencias federalistas”, *Cuenta y Razón*, nº 30, Octubre, 1987.

GARCÍA MORILLO, Joaquín; “La participación de las Comunidades Autónomas en la elaboración de las políticas generales estatales”, *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, nº 19, 1997.

GARCÍA ROCA, Javier; “Asimetrías autonómicas y principio constitucional de solidaridad”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997, pp. 50.

GIL IBÁÑEZ, L.; “El Derecho Comunitario en la Ley 30/1992, de 26 de nov., del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”, *Noticias Unión Europea*, nº 142, 1996.

GONZÁLEZ VARAS, Santiago; “El sistema comunitario de competencias. Antagonismos y perspectivas”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 148, mayo, 1997.

GUILLERMO RAMÍREZ, Martín; Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura. En: Anuario Cultural de Extremadura, 1998.

INFO UE, nº 59, marzo 1999.

INGELAERE, Frank; “The new legislation on the international relations of the belgian communities and regions”, *Studia Diplomatica*, vol. XLVII, 1994, nº 1.

JÁUREGUI BERECIARTU, Gurutz; “La reforma del Senado y la participación de las Comunidades Autónomas en la Unión Europea”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997.

KOTEC, J.; “Minorité majoritaire, majorité minoritaire: le cas de la Belgique”, *Relations Internationales*, nº 89, 1997.

LERCHE, Peter; “La Participación de los Länder Alemanes en la Política Europea: La Experiencia Alemana”, *Gaceta Jurídica de la CE*, Boletín 96, Julio/Agosto 1994.

LÓPEZ CASTILLO, Antonio; “Creación y aplicación del Derecho comunitario europeo y Comunidades Autónomas”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 35, Mayo/Agosto, 1992.

LÓPEZ GARRIDO, Diego; “La reforma del Senado”; En: *La reforma del Senado (Debates)*, Madrid, 14 de diciembre de 1994, Madrid: Fundación Encuentro, 1994.

LÓPEZ GUERRA, Luís; “El modelo autonómico”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 20, Diciembre, 1995, pp. 171-185.

LÓPEZ GUERRA, Luis; “Modelo abierto y hecho diferencial”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997, pp. 97-112.

LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo; “El federalismo asimétrico en Bélgica”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997.

MANGAS, Araceli; “La reforma institucional en el Tratado de Amsterdam”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, nº 3, enero/junio, 1998.

MARTÍN LOBETO, Rodolfo, y RODRÍGUEZ CAÑAS, Encarna; “La política regional y de cohesión de la UE: Su aplicación en España y Asturias. Especial referencia al período 1994-1999”. En: Boletín Asturiano sobre la UE, Núm. 61, enero-febrero 1996.

MÉNDEZ LAGO, Mónica; “El sistema de partidos belga: Caracterización y evolución 1958-1991”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, vol. Julio/Septiembre, 1995.

MEYRONNEINC, Guy; “Tendance les Lobbies en question: Du dialogue démocratique à la suspicion d’influence”, *Revue des Affaires Européennes*, 1996.

MORATA, Francesc; “Influir para decidir: La incidencia de los Lobbies en la Unión Europea”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 90, 1995.

MORATA, Francesc; “La Ejecución del derecho comunitario en los Estados miembros descentralizados: un enfoque jurídico-político”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 7, 1987;.

MORATA, Francesc; “La implementación regional de las políticas comunitarias. Adecuación normativa, organización administrativa y gestión de los fondos estructurales”, Institut Universitari d’Estudis Europeus, Barcelona, Quaderns de Treball, nº . 7, 1991.

MUÑOZ MACHADO, Santiago; “Los Pactos Autonómicos de 1992: La ampliación de competencias y la reforma de los estatutos”, *Revista de Administración Pública*, nº 128, Mayo/Agosto, 1992.

NEVADO MORENO, Pedro; “La iniciativa comunitaria INTERREG: su aplicación en la Raya fronteriza hispano-portuguesa. Análisis general e incidencia en la Comunidad Autónoma de Castilla y León”; En: REE, nº 13, 1996.

O’LEARY, Siofra; y FERNÁNDEZ MARTÍN, José María; “¿Hacia la Europa de las regiones?. El Principio de Subsidiariedad, la integración europea y el futuro de las entidades subestatales”, *Revista de Estudios Políticos*, nº 90, Octubre/Diciembre, 1995.

PAMPILLÓN OLMEDO, Rafael; “Situación económica de Extremadura”; En: Noticias CEE, nº 98, 1993.

PENDÁS GARCÍA, Benigno; “Formación, ejecución y desarrollo del derecho derivado de las Comunidades Europeas en el Estado de las Autonomías”, *Noticias de la Unión Europea (Noticias CEE)*, nº 40, 1988.

PÉREZ CALVO, A.; “Participación de las Comunidades Autónomas en la formación de la posición que el Estado ha de trasladar a las instituciones comunitarias”, *Documentación Administrativa*, nº 252-253.

PÉREZ CALVO, Alberto; “Las transformaciones estructurales del Estado-Nación en la Europa comunitaria”, *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, nº 99, Enero-Marzo, 1998, pp. 9-22.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “Comunidades Autónomas y *ius contrahendi* en el plano internacional”, *Revista Española de Derecho Internacional*, vol. XLII, I 1990, pp. 198-209.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “La “Onda Regional” en Bruselas y el ámbito del poder exterior”, *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 21, nº 3, 1994, pp. 899-915.

PÉREZ TREMPES, Pablo; “Las competencias en materia internacional y la Unión Europea”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 22, 1997.

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”, *Revista de Instituciones Europeas*, vol. 16, nº 1, Enero/Abril, 1989.

PUEYO LOSA; Jorge; “La participación de Galicia en las Relaciones Internacionales del Estado”, *Dereito. Revista Xurídica de la Universidad de Santiago de Compostela*, vol. IV, nº 2, 1995.

REQUEJO COLL, Ferrán; “Cultural pluralism, nationalism and federalism: A revisión of democratic citizenship in plurinational states”, *European Journal of Political Research*, nº 35, pp. 255-286, 1999.

REQUEJO COLL, Ferrán; “Diferencias nacionales y federalismo asimétrico”, *Claves de Razón Práctica*, nº 59, 1996.

RINCÓN, Jesús; “La Capitulación de Olivenza y el Tratado de Badajoz”; En: *Revista del Centro de Estudios Extremeños*, Enero/Abril, 1927.

ROCAMORA, José Antonio; *El nacionalismo ibérico: 1792-1936*. Série: Historia y Sociedad, nº 36. Valladolid 1994.

RODRÍGUEZ IBARRA, Juan Carlos, “Extremadura y la CEE”. En: Noticias CEE, nº 98, 1993.

ROIG MOLÉS, Eduardo; “La Ley 2/1997 y la posición de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, *Cuadernos de Derecho Público*, nº 2, Septiembre/Diciembre, 1997.

ROPERO MANCERA, Ramón; “El Plan de Desarrollo Económico Regional”; En: Noticias CEE, nº 98, 1993.

RUBIO LLORENTE, Francisco; “Las Comunidades Autónomas y la Comunidad Europea”, *Autonomías. Revista Catalana de Derecho Público*, nº 20, Diciembre, 1995.

SAINZ ARNAIZ, Alejandro; “Asimetría y Estado Federal en Canadá”, *Revista Vasca de Administración Pública*, nº 47 (II), 1997, pp. 199-235.

SALINAS ALCEGA, S.; MAIRAL LACOMA, J. A; “Comunidades Autónomas y comunidades europeas, con especial referencia a la Conferencia Sectorial para los Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, nº 6-7, 1995.

SALOM COSTA, J; “La relación hispano-portuguesa al término de la época iberista”; En: *Hispania*, nº 98. Madrid, C.S.I.C., 1965.

SEBASTIAN LABAYEN, Ildefonso; “La participación interna de las Comunidades Autónomas en los Asuntos comunitarios Europeos”, *Revista Jurídica de Navarra*, nº 21, 1996.

SERRA CRISTOBAL, Rosario; “Relaciones externas de la Comunidad Valenciana en el marco de la UE”, *Revista Valenciana de Estudios Autonómicos*, nº 19, Mayo/Agosto, 1997.

SOBRINO HEREDIA, José Manuel; “Principio de Subsidiariedad y participación de los entes forales y regionales en la Unión Europea”, *Noticias de la Unión Europea*, nº 145, Febrero 1997, pp. 85-99.

SOLOZABAL ECHEVARRÍA, Juan José; “Por un nuevo concepto del nacionalismo, integración y conflictividad de los nacionalismos españoles”, *Revista de la Facultad de Derecho de la*

Universidad Complutense de Madrid, nº 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, 1981.

SORIANO GARCÍA, José Eugenio; “Comunidades Autónomas y Comunidades Europeas: primeros pasos en la dirección correcta”, *Revista Española de Derecho Administrativo*, nº 69, 1991.

SOTILLO, José Ángel; “España y Portugal: Problemas y perspectivas de la integración de los países ibéricos en la Comunidad Europea”; En: Noticias de la Unión Europea. Núm. 3, diciembre 1986.

STROZZI Girolano; “Le principe de subsidiarité dans la perspective de l’intégration européenne: une énigme et beaucoup d’attentes”, *Revue Trimestrielle de droit Européen*, nº 30 (3), Juillet/Septembre, 1994.

SUAY RINCÓN, José; “La participación del Parlamento como órgano de control en el proceso de formación y ejecución del Derecho Comunitario: La Comisión Mixta para las Comunidades Europeas”, *Noticias de la Unión Europea (Noticias CEE)*, nº 63, Abril, 1990.

TARLTON, Charles; “Symetry and Asymetry as elements of federalism: a theoretical speculation”, *Journal of Politics*, vol. 27, nº 4, 1965.

TORNOS MÁ, Joaquín; “Las Conferencias Sectoriales”, *Documentación Administrativa*, nº 240, Octubre/Diciembre, 1994.

TRUJILLO, Gumersindo; “Homogeneidad y asimetría en el Estado autonómico: contribución a la determinación de los límites constitucionales de la forma territorial del Estado”, *Documentación Administrativa*, nº 232-233, 1993.

URRETAVIZCAYA AÑORGA, Iñaki; “Crónica de la VII Semana de Derecho Público. Simetría y Asimetría en el Estado Autonómico”, *Revista Vasca De Administración Pública*, nº 46, 1996.

VAN GINDERACHTER, J; “Les competences internationales des communautes et des regions en Belgique”, *Studia Diplomatica*, vol. XLVI, 1993, nº 2.

VARELA, Santiago; “La fórmula española de “Autonomía de nacionalidades y regiones” en el marco de la teoría general del Estado”, *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, nº 4, Monográfico sobre las Comunidades Autónomas, Universidad Complutense de Madrid, 1981.

VAUCHER, Marc; “Réalité Juridique de la notion de région communautaire”, *Revue Trimestrelle de Droit Européenne*, vol. 30, nº 4, Octubre/Décembre, 1994, pp. 525-550.

ZARAGOZA RAMEU; José A; “Los fondos estructurales”. En: Noticias de la UE. Núm. 42, 1988.

Conferencias, Ponencias, Discursos y Debates

ARDANZA, José Antonio; *Apuntes para una reflexión política: conferencia del Presidente del País Vasco, el Lehendakari, ante las comisiones de asuntos internacionales del Senado y de la Cámara de Representantes, Montevideo, 30 de octubre de 1997*, Vitoria-Gastéiz: Presidencia del País Vasco, 1997.

CAMINAL BADÍA, Miquel; “El Estado de las nacionalidades: una perspectiva desde Cataluña”, ponencia celebrada en el marco del Curso sobre Nacionalismos y Reforma constitucional, El Escorial, Madrid, 12-16 de julio, 1999.

CHAPARRO GÓMEZ, Cesar (Rector Magnífico de la Universidad de Extremadura): Acto Inaugural Fundación CEEXCI, el día 28 de septiembre de 1992, en Cáceres.

CLAVERO ARÉVALO, Manuel; *Igualdad, uniformidad y variedad en el tratamiento constitucional de las autonomías, Conferencia pronunciada en la Universidad de Granada, el día 23 de febrero de 1978*, Granada : Universidad, Secretariado de Publicaciones, 1979.

FRAGA IRIBARNE, Manuel; “El Estado de las Autonomías en su proyección europea. Una visión desde Galicia”; En: ARDANZA, José Antonio; FRAGA IRIBARNE, Manuel; PUJOL, Jordi; *Nacionalidades y Estado en España. Tres Conferencias de los presidentes J. A. Ardanza, M. Fraga y J. Pujol*, Madrid : Universidad Carlos III : Boletín Oficial del Estado, 1994.

FRAGA IRIBARNE, Manuel; *Poder Político y Relaciones Internacionales*, Escuela de Funcionarios Internacionales, Cursos y Conferencias, 3 (1956-57-I).

MOUREAU, Jean-Claude; “An EEIG between public authorities”. REGIE. Proceedings of the Regie Conference. Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25&26 March 1996.

PUJOL i SOLEY, Jordi; *Discursos al Senado: debate sobre el estado de las autonomías, Madrid, 11 de marzo de 1997*, Barcelona: Departament de la Presidència, 1ª edic., 1997.

REQUEJO COL, Ferrán; “La plurinacionalidad de España: acomodación y federalismo”, en el Curso de Verano que tuvo lugar en El Escorial, bajo el título *Nacionalismos y reforma constitucional*, celebrado entre el 12-16 de julio, 1999.

RODRÍGUEZ IBARRA, Juan Carlos; Inauguración del *Congreso Extremadura en la evangelización del nuevo mundo*, celebrado en Guadalupe del 24 al 29 de octubre de 1988.

ROJAS MIX, Miguel (Director del CEEXCI); Acto inaugural de esta Institución el día 28 de septiembre de 1992, Cáceres.

RUÍZ GALLARDÓN, Alberto; *Debate sobre el Estado de las Autonomías en el Senado*. Intervención del Presidente de la Comunidad de Madrid, en la Comisión General de las Comunidades Autónomas del Senado: Madrid, Palacio del Senado, 12 de marzo de 1997.

SÁNCHEZ AMOR, Ignacio, (Director de Gabinete del Presidente de la Junta de Extremadura), en el marco de los Cursos de Verano del CEEXCI, bajo el Título “Extremadura. Tierra de Fronteras”. Jarandilla de la Vera. (Cáceres). 19/7/99.

SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; “El Senado y las Comunidades Autónomas. Crónica de un desencuentro”; En: *La reforma del Senado : debate celebrado en el Centro de Estudios Constitucionales en colaboración con el Senado, Madrid, 21 de septiembre de 1994*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, Cuadernos y Debates, 53, 1994.

Seminarios y Jornadas

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “Informe de trabajo”, En: *Ante el Futuro del Senado*, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1996.

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La reforma constitucional del Senado” (con la colaboración de ROIG MOLÉS, Eduard; SORT, Josep); En: *Ante el Futuro del Senado, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1996.

ALBERTI ROVIRA, Enoch; “La reforma constitucional del Senado”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado, II Jornadas de Pamplona sobre el Estado autonómico, 1995*, PÉREZ CALVO, Alberto (Coord.), Pamplona: Instituto Navarro de Administración Pública, Madrid: Tecnos, 1997.

ALVAREZ CONDE, Enrique; “Homogeneidad y asimetría en el modelo autonómico español”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

ARGULLOL MURGADAS, Enrique; “Las vías para la construcción de una diversidad de modelos autonómicos”; En: *Uniformidad o diversidad de las comunidades autónomas, Seminario, Barcelona, 11 de mayo de 1994*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònomic, 1995.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE LETRADOS DE PARLAMENTOS; *El Senado, Cámara de representación territorial: III Jornadas de la Asociación Española de Letrados de Parlamentos, Celebradas en Sevilla en 1995*, PAU i VALL, Francesc (Coord.), Madrid: Tecnos, Barcelona: Asociación Española de Letrados de Parlamentos, (Colección Estado y Sociedad), 1996.

CALONGE VELÁZQUEZ, A.; “Una aspiración insatisfecha: la participación de las Comunidades Autónomas en la formación del Derecho Comunitario”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

CARRERA SERRA de, Frances; “El sistema autonómico español: ¿Existe un modelo de Estado?; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

CASANOVAS Y LA ROSA, Oriol; “La proyección autonómica en la Comunidad Europea En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

DE LA TORRE, Hipólito; “España en el Contexto Internacional (XIX-XX). Ponencia que tuvo lugar en el I Encuentro Peninsular de las Relaciones Internacionales: Portugal y España en el Sistema Internacional, celebrado en Zamora, del 6 al 8 de octubre de 1997. Jornadas organizadas por la Fundación Rei Alfonso Henriques. .

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco; “Reflexiones en torno a la reforma constitucional del Senado”; En: *La participación de las Comunidades Autónomas en las decisiones del Estado, II Jornadas de Pamplona sobre el estado autonómico, 1995*, PÉREZ CALVO, Alberto (Coord.), Pamplona: Gobierno de Navarra, Instituto Navarro de Administración Pública; Madrid: Tecnos, 1997.

FREIXES SANJUAN, Teresa; “El Estado de las autonomías en el marco europeo: un modelo dinámico con poderes limitados”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

GÁMIZ LÓPEZ, A; “La emigración en la región extremeña”; En: *I Seminario Bravo Murillo sobre Desarrollo regional*, Badajoz: Excelentísima Diputación de Badajoz, Texto policopiado, 1973.

GARCÍA ROCA, Javier: “España asimétrica (Descentralización territorial y asimetrías autonómicas: una especulación teórica)”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

GARCÍA, Sebastián y ROVIRA LÓPEZ, Elisa; “Guadalupe en Indias: Documentación del Archivo del Monasterio”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

GONZÁLEZ AYALA, Mª Dolores; “La jurisprudencia del Tribunal Constitucional en la aplicación del derecho comunitario por las Comunidades Autónomas”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

GONZÁLEZ, Ricardo (miembro de la Embajada de Uruguay ante la Unión Europea): *Workshop* de Cooperación Descentralizada UE, MERCOSUR y Chile, celebrado en Bruselas, 16 y 17 de septiembre de 1997.

HERNANDO GARCÍA, Pedro; “Algunos interrogantes ante la futura reforma del Senado: la designación de los Senadores como representantes de las Comunidades Autónomas”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, (Colección Estado y Sociedad), 1996.

LLOMBART, Patricia (Comisión Europea. DG I/B. Desk MERCOSUR): *Workshop* de Cooperación Descentralizada UE, MERCOSUR y Chile, celebrado en Bruselas, 16 y 17 de septiembre de 1997.

LÓPEZ GUERRA, Luís; “Modelo abierto y modelo cerrado del Estado de las Autonomías En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

MANGAS, Araceli; “La ejecución del Derecho Comunitario por las Comunidades Autónomas: La Jurisprudencia del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

MARQUES REIGADO, F; “Políticas de Desarrollo Regional”; En: *El Área Extremadura&Alentejo en la Europa de los 90*. Badajoz, 1994.

MARTÍNEZ CUADRADO, Miguel; “Las autonomías regionales en la Europa comunitaria”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

MONTEJO VELILLA, Salvador; “La reforma del Senado y sus repercusiones financieras”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, (Colección Estado y Sociedad), 1996.

PELÁEZ MARÓN, José Manuel; “Las Comunidades Autónomas ante el Orden Comunitario Europeo”; En: *Constitución, comunidades autónomas y Derecho Internacional, VI Jornadas, Santiago de Compostela, 1 a 4 de junio de 1981. Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Santiago de Compostela : Xunta de Galicia, 1982.

PEREIRA IGLESIAS, José Luis; “La imagen de las Indias en el pensamiento eclesiástico indiano. Valoración historiográfica y perspectivas de futuro”; En: *Extremadura en la evangelización del nuevo Mundo*, Madrid: Sociedad Estatal Quinto Centenario; Turner, Colección Encuentros. Serie Seminarios, 1990.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; “Acción de las Comunidades Autónomas en el exterior y su participación en la celebración de tratados por España”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica, (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990.

PÉREZ GONZÁLEZ, Manuel; y PUEYO LOSA, J.; “Las Comunidades Autónomas ante el Derecho Internacional”; En: *Constitución, comunidades autónomas y Derecho Internacional, VI Jornadas, Santiago de Compostela, 1 a 4 de junio de 1981. Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales*, Santiago de Compostela : Xunta de Galicia, 1982.

PÉREZ TREMPES, Pablo (coord.), CABELLOS ESPIÉRREZ, Miguel Ángel, ROIG MOLÉS, Eduard; En: *La participación europea y la acción exterior de las Comunidades Autónomas, Seminario sobre la Participación Europea y la Acción Exterior de las Comunidades Autónomas*, Barcelona: Ediciones jurídicas y sociales, Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autònoms; Madrid: Marcial Pons, 1998.

PÉREZ TREMPES, Pablo; “La reforma del Senado ante la Unión Europea”, En: *Ante el Futuro del Senado, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995*, Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 1996.

Primer Encuentro Peninsular de las Relaciones Internacionales: Portugal y España en el Sistema Internacional, celebrado en Zamora, del 6 al 8 de octubre de 1997. Jornadas organizadas por la Fundación Rei Alfonso Henriques. .

REMIRO BROTONS, Antonio; “De los tratados a los acuerdos no normativos”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela*

Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica, (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990.

REMIRO BROTONS, Antonio; “La responsabilidad por incumplimiento de las Comunidades Autónomas. Posibles soluciones”; En: *Comunidades autónomas y Comunidad Europea: relaciones jurídico-institucionales / Seminario sobre Comunidades Autónomas-Comunidad Europea, organizado por las Cortes de Castilla y León y la Cátedra de Derecho Internacional Público de la Universidad de Valladolid y celebrado en Valladolid, los días 16, 17 y 18 de enero de 1991*, Valladolid: Cortes de Castilla y León, 1991.

RUBIO LLORENTE, Francisco; seminario *Ante el Futuro del Senado*, Ponencias e intervenciones del Seminario sobre la Reforma Constitucional del Senado, celebrado en Barcelona en 1995 (Coord: ALBERTI ROVIRA, Enoch), Barcelona: Institut d'Estudis Autònoms, 1996.

RUIZ RUIZ, Juan José; “La reforma constitucional del Senado en España y la asimetría del Estado autonómico: la igualdad en la representación de las nacionalidades y regiones”; En: Asociación Española de Letrados de Parlamentos; *El Senado, Cámara de representación territorial*, (Colección Estado y Sociedad), 1996.

SÁNCHEZ AMOR, Ignacio; “La participación regional en las instituciones europeas. La creación del Comité de las regiones”; En: *Informe Pi y Sunyer sobre Comunidades Autónomas*, Barcelona: Fundació Carles Pi i Sunyer d'Estudis Autònoms i Locals, 1991.

SÁNCHEZ MANZANO, María de la Paz; “Perspectivas para la reforma constitucional del Senado: un balance”; En: *Asociación Española de Letrados de Parlamentos; El Senado, Cámara de representación territorial*, (Colección Estado y Sociedad), 1996.

SÁNCHEZ RODRÍGUEZ, Luís Ignacio; “Problemas básicos de la práctica española en materia de celebración de tratados: Propuestas legislativas”; En: *La Celebración de Tratados Internacionales por España: Problemas Actuales, Actas del Seminario organizado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, el Ministerio de Relaciones con las Cortes, la Secretaría del Gobierno y el Instituto Nacional de Administración Pública en la Escuela Diplomática entre el 13 y el 16 de noviembre de 1989*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría General Técnica, (Biblioteca diplomática española. Sección Varios, 1), 1990.

Seminario LACE INICIATIVA COMUNITARIA INTERREG III, Salamanca, 23 y 24 de febrero de 1999.

Seminario: “Los comités y la comitología en el proceso político de la Comunidad Europea”. Medina del Campo, 21-23 de enero de 1998. Organizado por la Junta de Castilla y León e impartido por Profesores del Instituto Europeo de Administración Pública - Centro Europeo de Regiones.

SIMÕES COELHO, C; “Estado actual de las relaciones luso-españolas desde el punto de vista portugués”; En: *Reflexiones en torno a España y Portugal*. Instituto de Cultura “Juan Gil Albertí”. Diputación de Alicante. Colección Seminarios. 1993.

TRUJILLO, Gumersindo; “Integración constitucional de los hechos diferenciales y preservación de la cohesión básica del Estado autonómico”; En: *Asimetría y cohesión en el Estado Autonómico, Jornadas sobre el Estado Autonómico: Integración y Eficacia (1996. Madrid)*, Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 1ª edic., 1997.

XVIII Jornadas de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales. Cáceres, Septiembre de 1999.

Congresos

APREA, Gennaro; (ICS International Consultancy Services EEIG/GEIE), “How to set conditions for admission and resignation of members of an EEIG”, En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

BONOTTO, Olaf; “Creation of EEIGs in the public sector - unlimited joint and several liability” (Lawyer at Huybens, Raymaekers&Bonotto), En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

BRAMIGK, Harald; “The ancillary nature of the EEIG” (University of Erlangen, Germany), En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

BURKHALTER, Peter; “Participation in EEIGs by entities from outside the EU” (Wintherthur Insurance), En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

Congreso Franciscanos Extremeños en el Nuevo Mundo (1986. Guadalupe); *Actas y estudios / Monasterio de Santa María de Guadalupe*, Guadalupe: Comunidad Franciscana, 1986.

CORREA, Arlindo; (European Commission DG XXI/C/1), “EEIGS and value added tax” (VAT), En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

FOBE, Francis; (European Group of Financial Institutions EEIE), “An EEIG of financial institutions”, En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

JOUNEAU, Jean-Pierre; (GEIE Sud Mont Blanc), “An EEIG in the tourism sector”, En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

MONTI, Mario; (Member of the European Commission responsible for the Internal Market, Financial services, Customs, Indirect taxation and Direct taxation. “Opening address”; En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

MÜLLER, Ute; (ETWelfare), “An EEIG in the social sector”, En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

PENSERINI, Nadia; (Professor at Università Degli Studi di Modena, Italy), “Publication and registration of the Grouping’s contract”, En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

ROBA, Henry; "Success story of an engineering EEIG" (Internal Auditor of TOP E EEIG, European Consulting Engineering Network), En: REGIE. Proceedings of the regie conference: Reviewing six years of experience with the European Economic Interest Grouping. Palais des Congrès. Brussels, 25 & 26 March 1996.

TOMEY GÓMEZ, Francisco; En: *Crecimiento y desarrollo urbano del tercer milenio : Lisboa, 22 al 25 de octubre de 1996 / XXIII Congreso Iberoamericano de Municipios, Organización Iberoamericana de Cooperación Intermunicipal*, Madrid: FEMP, 1998.

Prensa

El País, 20 de abril de 1996, Artículo de REQUEJO COLL, Ferrán; "Plurinacionalidades y asimetrías federales".

Hoy, Diario de Extremadura, 19 de marzo de 1996.

Hoy, Diario de Extremadura, 18 de mayo de 1996.

Hoy, Diario de Extremadura, 6 de noviembre de 1996.

Hoy, Diario de Extremadura, 10 de noviembre de 1998.

Hoy, Diario de Extremadura, 19 de febrero de 1995.

Hoy, Diario de Extremadura, 11 de octubre de 1999.

Hoy, Diario de Extremadura, 11 de marzo de 1999.

Propuestas/Papers

Formulario de Evaluación sobre la participación de las CCAA en los Comités de la Comisión, remitido en noviembre de 1998. Servicio de Acción Exterior de la Junta de Extremadura.

O'NEILL, Norman; "The European Union and the 1996 IGC. Crisis or Opportunity?. *Regionalism and Local Government. A Discussion paper of the Jean Monnet Group of Experts*. Published by the Centre For European Union Studies, University of Hull, England in conjunction with the Representation of the European Commission in the United Kingdom. 1996.

Participación de las Comunidades Autónomas en los Comités de la Comisión, en fecha de 11 de marzo de 1999 era conocida una Propuesta presentada por la Junta de Andalucía. Consejería de la Presidencia (Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior).

Propuesta de Acuerdo de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas relativo a la Participación de las CCAA en los Comités de la Comisión Europea. Presentada por la Junta de Andalucía. Consejería de la Presidencia (Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior).

Propuesta de la Comisión Europea de junio de 1998. Concretamente, la Comisión Europea aprobó el miércoles 24 de junio de este año la comunicación sobre la Comitología del Presidente Santer y del Comisario español M. Oreja.

Propuesta de la Junta de Extremadura, Andalucía y Castilla La Mancha sobre la participación de las CCAA en el Consejo de la Unión.

Propuesta Escrita para Debate. Instrumentos de Financiación. Notas Explicativas para la Conferencia Anual de LACE-TAP, Niza, 23 y 24 de noviembre 1998.

Relación de comités de la Comisión Europea en los que participan las CCAA. MAP y en concreto, la Subdirección General de Cooperación para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas (información actualizada a 21 de enero de 1999).

ANEXO I

Resumen del calendario de Ferias y Muestras de Extremadura durante los años 1998, 1999 y previstas para el año 2000

Tabla AI.1. Calendario de ferias y mercados de Extremadura 1998

CALENDARIO DE FERIAS Y MERCADOS DE EXTREMADURA 1998									
INS. FERIA	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
FEVAL ⁹⁴⁸ (Don Benito)	AGROEXPO ⁹⁴⁹ 5-8	FICON ⁹⁵⁰ 11-14	EDICIÓN GENERAL, ARTESANÍA Y SALÓN DEL OLIVAR 23-26					FIAL ⁹⁵¹ , APIBERIA ⁹⁵² , HOSTEQ, TURINTERIOR 5-8	
IFENOR ⁹⁵³ (Plasencia)			IFENOR 16-19	FERIA GANADERA 21-24					
IFEBA (Badajoz)	SALÓN DE LOS MAYORES 12-15	2ª MANO DE ARTESANÍA DE OCASIÓN 1 mar HOGAR Y BODAS 26-29			MODEC ⁹⁵⁴ 4-7	FECIEX ⁹⁵⁵ 24-27	HECHO AQUÍ 22-25	FEHISPOR ⁹⁵⁶ 26-29	
MRGT FEREX (Trujillo)			NACIONAL DEL QUESO 30 abr-3 may					AGROGANADERA	IBEROCIO ⁹⁵⁷ 26 dic-5 ene
FECSUR ⁹⁵⁸ (Azuaga)				FECSUR 28-31					
INFEJE ⁹⁵⁹ (Jerez C.)				SALON DEL JAMON 7-10					
IFSO-SERENA ⁹⁶⁰ (Castuera) Zafra									
			FERIA PRIMAVERA 2-4 SALÓN MEDIO AMBIENTE 3-5						

⁹⁴⁸ Feria Internacional de Muestras⁹⁴⁹ Feria Internacional del Suroeste Ibérico⁹⁵⁰ Feria Ibérica de la Construcción⁹⁵¹ Feria Ibérica de la Alimentación⁹⁵² Feria Internacional de la Apicultura⁹⁵³ Institución Ferial del Norte de Extremadura⁹⁵⁴ Feria del Mueble y la Decoración⁹⁵⁵ Feria de la Caza y de la Naturaleza Ibérica⁹⁵⁶ Feria Hispano portuguesa⁹⁵⁷ Feria de la Infancia y la Juventud⁹⁵⁸ Feria de Muestras de la Campiña Sur de Extremadura y Feria del Cooperativismo⁹⁵⁹ Salón del Jamón Ibérico⁹⁶⁰ Salón Ganadero del Ovino

Tabla AI.2. Calendario de ferias y mercados de Extremadura 1999.

CALENDARIO DE FERIAS Y MERCADOS DE EXTREMADURA 1999									
INS. FERIA	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
FEVAL (Don Benito)	AGROEXPO 4-7	FICON 10-13	XXII FEVAL Y SALÓN ARTESANÍA 15-18					APIBERIA, SALON OLIVAR, FIAL, HOSTEQ, TURINTERIOR 4-7	
IFENOR (Plasencia)			X IFENOR 22-25	GANADERA 20-23					
IFEBA (Badajoz)	2ª MANO 28		MAYORES 21-25		MODEC y HOGAR Y BODAS 3-6	FECIEX 23-26	FERIA DE LA MUJER 20-24	FEHISPOR 25-28	IBEROCIO 26-30
MRGT (Trujillo)			XIV FERIA NACIONAL DEL QUESO 29 abr-2 may		MULTISECTORIAL 4-6			AGROGANADERA 18-21	
FECSUR (Azuaga)				XVIII FECSUR 27-30					
INFEJE (Jerez Caballeros)				SALÓN DEL JAMÓN 6-10					
SALÓN OVINO (Castuera)						SALÓN OVINO 6-8			
Zafra		FERIA PRIMAVERA 24-27 SALÓN MEDIO AMBIENTE 26-28				FIG 30 sep-6 oct			
CÁCERES		MULTISECTORIAL 17-21							

Tabla AI.3. Calendario de ferias y mercados de Extremadura 2000.

CALENDARIO DE FERIAS DE MUESTRAS DE EXTREMADURA 2000									
INS. FIERAL	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	SEPTIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE
FEVAL (Don Benito)	AGROEXPO: -Salón del agua -Salón del Vivero -Salón de la fruticultura 3-6	FICON: -Salón de las Escuelas Taller -Salón del Urbanismo y Medio Ambiente 22-25		XXIII FEVAL Art 2000 7ª Salón artesanía -Ciudad Joven -Salón Automóvil y afines -Salón de las nuevas Tecnologías 4-7				-Turinterior -Fial -Hosteq. -Apiberia -Salón ibérico del olivar, la aceituna y el aceite de oliva 9-12	-Salón Técnicas Educación -Salón Diseño Comercial y la Moda 14-17
IFENOR (Plasencia)			XI IFENOR 27-30	FERIA DE LA TRASHUMANCIA 17-20					
IFEBA (Badajoz)	MAYORES (III FERIA DE LA TERCERA EDAD) 24-27		MODEC Y HOGAR Y BODAS (V Feria Hispano-Portuguesa del Mueble y la Decoración) (IV Salón del Hogar y Servicios para Bodas) 13-16			FECIEX(X Feria de la Caza, Pesca y Naturaleza Ibérica) 21-24	FERIA DE LA MUJER (I Feria)	FEHISPOR (XI Feria Hispano-Portuguesa) 23-26	IBEROCIO (X Feria de la Infancia y la Juventud) 26-30
MRGT (Trujillo)			XV FERIA NACIONAL DEL QUESO 28 abr-1 may		2ª FERIAS DE MUESTRAS DE TRUJILLO 2-4			XVII FERIA AGROGANADERA 16-19	
FECSUR (Azuaga)				XIX FECSUR 25-28					
INFEJE (Jerez Caballeros)				SALÓN DEL JAMÓN 7-10					
SALÓN OVINO (Castuera)						SALÓN OVINO 6-8			
Zafra		FERIA PRIMAVERA 29 Marzo-1 Abril VI SALÓN del MEDIO AMBIENTE 31 Marzo-2 Abril				FIG 29 sep-5 oct			
IFECA (Cáceres)		MULTICACERES 2000 16-19							
INFETIBA (Almendralejo)			SALÓN DEL VINO Y DE LA ACEITUNA (VINAC) 6-9						

ANEXO II

Estudio comparativo de las Oficinas Regionales Españolas

Tabla All.1. Análisis comparativo de las Oficinas regionales españolas⁹⁶¹

Andalucía	
Fecha de instalación	Septiembre del 90. Delegación del Instituto de Fomento de Andalucía (IFA). Año 95. Delegación de la Junta de Andalucía
Forma jurídica de la oficina	A partir de 1995, Delegación del Gobierno autonómico, adscrita a la Consejería de la Presidencia, a través de la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior. Por Decreto 164/1995, de 27 de junio se crea la Delegación de la Junta de Andalucía en Bruselas
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Una Delegada de la Junta de Andalucía (técnico), un Delegado del IFA (técnico), cuatro técnicos de área, un técnico de cuestiones comerciales, una secretaria y tres becarios
Objetivos y misiones generales	Seguimiento del proceso normativo de la Unión; apoyo a los intereses socioeconómicos, sectoriales y profesionales de Andalucía; promoción de encuentros entre la Administración Autonómica y los agentes socioeconómicos con las instituciones comunitarias en el seguimiento de programas y proyectos que incidan en esta Comunidad; colaboración en la promoción exterior de esta Comunidad; seguimiento de los trabajos del Comité de Regiones; asesoramiento e información en relación con las políticas y programas comunitarios de cooperación para el desarrollo; colaboración con la REPER y otras oficinas; y cualquier otro objetivo que se le encomiende por parte del Director General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior
Políticas comunitarias de mayor interés	Todas
Fuentes de información	DOCE (series L, C y S), Agence Europe, Europolitique, publicaciones de la Comisión, e Internet
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico; Diputaciones, Ayuntamientos; Cámaras de Comercio; Confederaciones de Empresarios, Universidades, etc.
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Se contribuye con una revista elaborada en Sevilla
Delegado o Director de oficina	Delegada nombrada mediante Decreto del Consejo de Gobierno

⁹⁶¹ Este estudio comparativo ha sido posible gracias a la colaboración que nos ha facilitado el director de la Oficina de Extremadura en Bruselas, D. Luís Casas.

Aragón	
Fecha de instalación	Enero del 94
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico adscrito al Departamento de Economía, Hacienda y Fomento a través de la Dirección General de Promoción Económica y Asuntos Comunitarios, que depende directamente del Consejero de Economía y Hacienda (Orden de 9 de noviembre de 1994 por la que se establece la organización funcional de la oficina en Bruselas para Asuntos de la UE y Decreto 285/1995, de 19 de diciembre, de la Diputación General de Aragón, por el que se aprueba la estructura orgánica del Departamento de Economía, Hacienda y Fomento)
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, un coordinador, y tres becarios, dos titulados superiores y un administrativo
Objetivos y misiones generales	Representación; información; seguimiento de proyectos, y formación
Políticas comunitarias de mayor interés	Agricultura, I+D, desarrollo rural, transporte, ayudas de Estado...
Fuentes de información	DOCE, Europa; otras
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Ayuntamientos, Diputaciones, Cámaras de Comercio, Confederaciones de Empresarios, Universidades
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración en revista de la región
Delegado o Director de oficina	Funcionario de libre designación

Asturias	
Fecha de instalación	Abril de 1995
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico, adscrita a la Presidencia del gobierno. No existe Decreto regulador
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Dos contratos laborales, uno de la Oficina de Asuntos Europeos y otra de la Consejería de Cultura
Objetivos y misiones generales	Comunes al resto de las oficinas
Políticas comunitarias de mayor interés	Regional, PAC, competencia, etc.
Fuentes de información	DOCE, Agence Europe, publicaciones Comisión Europea

Asturias	
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Ayuntamientos, Universidades, entidades sin ánimo de lucro (fundaciones, asociaciones, etc.)
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración con el Boletín Asturiano sobre la UE que se realiza desde Oviedo. Revista abierta a la colaboración externa
Delegado o Director de oficina	Directora de la oficina, con contrato laboral vía concurso oposición. Existe además una oficina de promoción comercial denominada SRP (Sociedad Regional de Promoción) que facilita la financiación a las PYMEs, a través de la fórmula capital riesgo

Baleares	
Fecha de instalación	Marzo de 1996
Forma jurídica de la oficina	Consortio dependiente de la Consejería de Economía y Hacienda. No existe Orden reguladora
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, una secretaria, becarios en número variable (ha habido un máximo de ocho, cada uno de los cuales se hacía responsable de un área)
Objetivos y misiones generales	Comunes al resto
Políticas comunitarias de mayor interés	Todas
Fuentes de información	DOCE, fundamentalmente
Principales usuarios de la oficina	Gobierno Autonómico
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colabora con una revista especializada desde Palma de Mallorca
Delegado o Director de oficina	Contrato laboral con la Consejería

Canarias	
Fecha de instalación	En enero del 87 el Gobierno de Canarias abre una Oficina en Bruselas a través de la Oficina Pública PROEXCA S.A. (Promociones Exteriores de Canarias). Cinco años más tarde, la oficina cambia de nombre por otra empresa pública denominada SOFESA, S.A. (Sociedad Canaria de Fomento Económico, teniendo como único socio al

Canarias	
	Gobierno de Canarias a través de la Consejería de Economía y Hacienda. Posteriormente, el Gobierno de esta Comunidad Autónoma a través del Decreto 187/1995, de 20 de julio, de reestructuración de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias atribuye a la Consejería de Presidencia y Relaciones Institucionales las funciones de apoyo y coordinación de la presencia del Gobierno en el exterior, además de la gestión y coordinación de las relaciones institucionales exteriores
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno de Canarias ante la UE
Fuentes de financiación	Financiación exclusivamente pública
Estructura interna de la Oficina	Un director adscrito a la Viceconsejería de Relaciones institucionales; dos técnicos superiores adscritos a la Viceconsejería de Economía y Coordinación Técnica con la UE; un número variable de becarios adscrita a la Viceconsejería de Relaciones institucionales; un administrativo, también adscrito a esta última Viceconsejería y una secretaria de dirección, contratada por SOFESA
Objetivos y misiones generales	<p>La Orden de 14 de febrero de 1996 de la Consejería de Presidencia y de Relaciones Institucionales, en el Art. 6 recoge las siguientes funciones específicas de esta Oficina:</p> <p>Análisis y seguimiento de las políticas europeas, sectoriales y generales desde su fase de propuesta, así como la puntual información de las convocatorias, programas e iniciativas comunitarias a los sectores económicos y sociales del Archipiélago y a las Administraciones Públicas de Canarias.</p> <p>Seguimiento de los proyectos canarios ante las instituciones comunitarias.</p> <p>Organización, apoyo y asistencia a reuniones informativas, seminarios, conferencias, presentaciones de programas europeos, a fin de informar a los sectores u organismos del Archipiélago interesados.</p> <p>Orientar y apoyar las gestiones de las Administraciones Públicas Canarias e Instituciones en sus actuaciones ante las instituciones comunitarias, en coordinación con la Viceconsejería de Relaciones Institucionales.</p> <p>Facilitar la colaboración de entidades y órganos de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias con instituciones y entidades públicas o privadas de la UE para la defensa y la promoción de sus intereses.</p> <p>Actuar como órgano de relación de la Comunidad Autónoma de Canarias ante la REPER española, y ante los organismos europeos que no integran la Unión.</p> <p>Colaborar con otras oficinas que representen a otras regiones ante la UE.</p> <p>Asistir a los representantes de los distintos organismos públicos o privados en sus gestiones de interés general para las islas, ante las instituciones comunitarias.</p> <p>Gestionar las publicaciones sobre políticas europeas, haciendo el traslado de éstas a los organismos oficiales de la Comunidad Autónoma</p>
Políticas comunitarias de	Fundamentalmente todo aquello que tiene relación con las propias especificidades del Régimen Canario dentro de

Canarias	
mayor interés	la UE es prioritario. Se sigue muy de cerca la Política regional, sobre todo aquello relacionado con los Fondos Estructurales y los programas horizontales comunitarios; la relativa a la Competencia, la Política Fiscal; la Política Aduanera y Comercial, la Política Agrícola y Pesquera, la Política Social, Transportes, etc.
Fuentes de información	Esencialmente son Internet, los Diarios oficiales L y C y la Agence Europe
Principales usuarios de la oficina	El Gobierno autonómico, los Ayuntamientos y las Cámaras de Comercio, también Confederaciones de Empresarios y Universidades
Si realiza o no alguna revista divulgativa	No
Delegado o Director de oficina	Se trata de un Director de la oficina, puesto de libre designación que es ocupado por un funcionario del Gobierno de Canarias y está adscrito a la Viceconsejería de Relaciones Institucionales que se ubica en la Consejería de Presidencia

Cantabria	
Fecha de instalación	Se inaugura en marzo del 98 y se pone en funcionamiento seis meses después
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno Autonómico, adscrita a la Presidencia del Gobierno a través de la Dirección General para Asuntos Europeos. No existe Orden reguladora
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico. Se cuenta con un Presupuesto propio de la Dirección General de Asuntos Europeos
Estructura interna de la Oficina	Se cuenta con una Directora (técnico), un auxiliar administrativo y dos becarios
Objetivos y misiones generales	Comunes a las oficinas restantes
Políticas comunitarias de mayor interés	Fondos comunitarios; Agenda 2000, Comisiones parlamentarias como son la Política regional, Pesca, Agricultura, etc.
Fuentes de información	DOCE, Aquieuropa, prensa nacional y regional e Internet
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Ayuntamientos, empresas a título privado y particulares
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Contribuye con una revista regional
Delegado o Director de oficina	La directora de la oficina es personal laboral eventual, nombrada por el Consejero de Presidencia

Castilla la Mancha	
Fecha de instalación	1997
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico dependiente de la Consejería de Economía y Administraciones Públicas orgánicamente y funcionalmente de la Vicepresidencia de la Junta a través de la Dirección General de Asuntos Europeos. Regulado por Decreto 44/1996 de 16 de abril por el que se crea la oficina
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, un técnico, una secretaria y tres becarios
Objetivos y misiones generales	Asesoramiento e información; impulso ante las instituciones Europeas de los proyectos presentados por la región; y Colaboración en la Promoción Exterior de la región
Políticas comunitarias de mayor interés	Agricultura, Industria, I+D
Fuentes de información	DOCE, Europolitique y otras
Principales usuarios de la oficina	El Gobierno Autonómico
Si realiza o no alguna revista divulgativa	No
Delegado o Director de oficina	Director, funcionario nombrado por Consejero de Economía y Administraciones Públicas

Castilla León	
Fecha de instalación	Noviembre de 1992, junto con dos oficinas francesas. Ya en el año 1995 aparecerá de modo independiente
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda a través de la Dirección General de Asuntos Europeos. No existe Orden reguladora de la Oficina, sino que aparece nombrada en el Decreto 206/1995, de 5 de octubre que establece la estructura orgánica de la Consejería de Economía y Hacienda
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, dos técnicos funcionarios, un técnico contrato empresa semipública, un auxiliar administrativo y cuatro becarios
Objetivos y misiones generales	Representación; información y apoyo
Políticas comunitarias de	Fondos Estructurales, I+D, Cultura, Social y Ayudas

Castilla León	
mayor interés	
Fuentes de información	DOCE, Agence Europe, European Voice, publicaciones Comisión Europea, y publicaciones del Gobierno autonómico
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Ayuntamientos, Diputaciones, Cámaras de Comercio, Universidades, Confederaciones de Empresarios, Centros de Documentación Europea, Consejo Económico y Social...
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración en revista realizada en Castilla y León
Delegado o Director de oficina	Funcionaria

Cataluña	
Fecha de instalación	Noviembre de 1986
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Patronat Catalá Pro Europa puesta en marcha por la Generalitat de Cataluña. Tiene carácter consorcial, con personalidad jurídica propia sometida al ordenamiento jurídico público con duración indefinida. La preside el Presidente de la Generalitat y la integra instituciones del mundo económico, académico y local de dicha Comunidad Autónoma. La regulación al respecto está comprendida por el Decreto 291/1992, de 14 de diciembre, los Estatutos de Funcionamiento y Régimen Interno del Patronat Catalá Pro Europa
Fuentes de financiación	Un 80% está financiado por el Gobierno autonómico y el resto por los agentes socioeconómicos miembros del Patronat
Estructura interna de la Oficina	El equipo técnico y administrativo lo componen 15 personas
Objetivos y misiones generales	Información; asesoramiento; gestión y formación
Políticas comunitarias de mayor interés	Todas
Fuentes de información	DOCE y otras
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Diputaciones, Ayuntamientos, Universidades
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Se realizan dos publicaciones semanales: un Boletín de Noticias de la UE, con carácter más general, dirigido a la clase política (consejeros, secretarios generales, patronos, etc. y una revista especializada por temas
Delegado o Director de oficina	La Delegada, al frente de la Delegación, depende como el resto del personal del Patronat, y también hay un

Cataluña	
	Director Ejecutivo. El personal puede provenir bien de las instituciones y entidades que lo integran o bien de contrataciones externas. Además existe otra oficina comercial: el Consorcio de Promoción de Cataluña (COPCA)

Galicia	
Fecha de instalación	Mayo de 1988
Forma jurídica de la oficina	Fundación de Derecho privado con participación mayoritaria de la Junta
Fuentes de financiación	Miembros del Patronato (Bancos, Caixas gallegas, Consejo Superior de Cámaras de Comercio...) y sobre todo la Junta gallega
Estructura interna de la Oficina	Una Directora, tres técnicos de área, cuatro becarios anuales, un técnico para relación con los municipios, un técnico encargado de temas de comercio exterior y políticas para las PYME, y tres miembros de personal administrativo
Objetivos y misiones generales	Información; formación (becas para la Oficina de Bruselas, realización de estudios europeos, etc.); seguimiento y gestión de expedientes y promoción de Galicia en Bruselas
Políticas comunitarias de mayor interés	Política Pesquera Común; Política Agrícola Común; Política Regional; Ordenación del Territorio; Sociedad de la Información...
Fuentes de información	DOCE (serie L y C), Agence Europe, Internet
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico y municipios
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Participación en boletín y revista que se realizan en Galicia
Delegado o Director de oficina	Contrato laboral con la fundación

Madrid	
Fecha de instalación	Marzo del 94
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico adscrita a la Consejería de Presidencia a través de la Dirección General de Cooperación con el Estado y Asuntos Europeos. No existe Orden reguladora de la Oficina de Bruselas, ésta aparece en el Decreto 112/1998, de 25 de junio, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia

Madrid	
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, una jefa de secretaria, dos funcionarios, tres becarios (dos procedentes de la Universidad Pontificia de Comillas y otro de la Comunidad de Madrid). Se añaden tres técnicos más procedentes de la Federación Madrileña de Municipios, la Consejería de Educación y Cultura y la Cámara de Comercio de Madrid, productos de acuerdos de colaboración
Objetivos y misiones generales	Comunes al resto de las oficinas
Políticas comunitarias de mayor interés	I+D; ECOFIN; Industria, Mercado Interior; Empleo y Asuntos Sociales; Medio Ambiente; Educación; Cultura; Transportes; Cooperación al Desarrollo; Ayudas de Estado, Política Regional, etc.
Fuentes de información	DOCE, Agence Europe, publicaciones de la Comisión, Internet
Principales usuarios de la oficina	Gobierno Autonómico, Ayuntamientos, Cámaras de Comercio, Universidades; Centros de Documentación Europea; ONG, organizaciones de consumidores
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración en revista de la región mensual
Delegado o Director de oficina	Funcionario de empleo, de designación libre por parte del Consejero de Presidencia

Murcia	
Fecha de instalación	Año 1989. Delegación del Instituto de Fomento de la Región de Murcia (IFRM), que depende de la Consejería de Industria, Trabajo y Turismo. Posteriormente en 1996 aparece como oficina de la región de Murcia
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico, adscrita a la Consejería de Presidencia a través de la Secretaría de Relaciones con la UE (No existe Orden reguladora específica de la Oficina de Bruselas. Ésta se regula por Decreto 59/1996, de 2 de agosto, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Presidencia
Fuentes de financiación	La Consejería de Presidencia y el Instituto de Fomento en Bruselas (INFO) que cada año destinan unas determinadas cantidades económicas
Estructura interna de la Oficina	Un Director (técnico), otro técnico más y personal becado del INFO y de Presidencia
Objetivos y misiones generales	Información y seguimientos de iniciativas legislativas, y programas comunitarios. Servir como plataforma e infraestructura de encuentros entre agentes socioeconómicos y autoridades autonómicas con autoridades comunitarias; y defensa y promoción de los múltiples intereses de la región
Políticas comunitarias de	Política regional; agricultura, redes transeuropeas; transportes y medio ambiente

Murcia	
mayor interés	
Fuentes de información	Agence Europe, Europolitique, European Voice e Internet
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, agentes socioeconómicos de la región, y otras consultas externas provenientes de las instituciones comunitarias, oficinas regionales y particulares
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración con dos revistas regionales
Delegado o Director de oficina	Director de la oficina con contrato laboral indefinido con el INFO. Además existe una oficina comercial

Navarra	
Fecha de instalación	1995
Forma jurídica de la oficina	Desde marzo del 99 aparece como Delegación autonómica adscrita a la Consejería de Economía y Hacienda
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Un Director, una secretaria, un técnico en asuntos comunitarios y dos becarios
Objetivos y misiones generales	Común al resto
Políticas comunitarias de mayor interés	Política Regional, Agricultura, Industria, Ayudas de Estado, energía, Medio Ambiente, Educación, Formación y Cultura y Asuntos Sociales...
Fuentes de información	Agence Europe, Europolitique...
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Universidades, empresas particulares, ONG, Asociaciones, etc.
Si realiza o no alguna revista divulgativa	No
Delegado o Director de oficina	La Directora es de libre designación. No funcionaria.

País Vasco	
Fecha de instalación	1986. Sociedad Anónima (INTERBASK, S.A.). A partir del 95 como Delegación del Gobierno autonómico
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno en Euskadi, adscrita a la Presidencia. Depende jerárquicamente del Secretario General de Acción Exterior y en coordinación con el Director para Asuntos Europeos (Decreto 305/1995, de 20 de junio)

País Vasco	
	por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la presidencia del Gobierno-Lehendakaritza, modificado posteriormente por Decreto 186/1999 de 13 de abril)
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico, a través de la Presidencia del Gobierno
Estructura interna de la Oficina	Un Delegado, ocho técnicos, dos de los cuales son provenientes esporádicamente de la Consejería de Interior, dos administrativos y cinco becarios
Objetivos y misiones generales	Representación de los intereses de la Comunidad Autónoma ante las instituciones y órganos de la UE; Gestión de los intereses socioeconómicos, sectoriales y profesionales de Euskadi; Apoyo a la Dirección para Asuntos Europeos en el desarrollo de sus funciones, y Seguimiento del proceso de toma de decisiones y obtención de información en relación con las iniciativas comunitarias
Políticas comunitarias de mayor interés	Todas. Se siguen 38 áreas
Fuentes de información	DOCE, Agence Europe, Europolitique...
Principales usuarios de la oficina	Gobierno autonómico, Diputaciones, Ayuntamientos, Universidades, Cámaras de Comercio, etc.
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Europa Euskadi, editada por la Red Vasca de información Europea (REVIE), y forman parte de ella las Administraciones vascas, Eudel-asociación de municipios vascos, Euroventanillas, CEDOC, etc.
Delegado o Director de oficina	Delegado, cargo político

La Rioja	
Fecha de instalación	1997
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico, adscrita a la Presidencia del Gobierno a través de la Secretaría General de la UE
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Dos técnicos dedicados en su mayor parte a proyectos (confección y seguimiento)
Objetivos y misiones generales	Representación institucional de la región; detección de programas y ayudas comunitarias, asesoramiento en la presentación de proyectos regionales ante la Comisión Europea, Seguimiento de expedientes y proyectos...
Políticas comunitarias de mayor interés	PAC, Competencia, Política Regional, Medio Ambiente, Cultura, temas sociales

La Rioja	
Fuentes de información	Europolitique y otras
Principales usuarios de la oficina	Fundamentalmente el Gobierno autonómico, Ayuntamientos, Universidades, particulares, etc.
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Se colabora con el Boletín Europeo de la Universidad de La Rioja, así como se participa en programas de la radio SER
Delegado o Director de oficina	El Director lo es por contrato

Valencia	
Fecha de instalación	En 1989 como Delegación del gobierno autonómico
Forma jurídica de la oficina	Delegación del Gobierno autonómico, adscrita a la Consejería de Presidencia a través del Departamento de Relaciones Externas
Fuentes de financiación	Gobierno autonómico
Estructura interna de la Oficina	Seis técnicos y dos secretarios administrativos
Objetivos y misiones generales	Común al resto
Políticas comunitarias de mayor interés	PAC, I+D, PYMEs, Seguimiento del Comité de las Regiones
Fuentes de información	DOCE (Series L, C, y S) Aquieuropa, Agence Europe, Prensa nacional y regional, Internet
Principales usuarios de la oficina	Fundamentalmente el Gobierno autonómico, las Diputaciones, Ayuntamientos, Cámaras de Comercio, Universidades, etc.
Si realiza o no alguna revista divulgativa	Colaboración con revista valenciana
Delegado o Director de oficina	Director designado como alto cargo político

ANEXO III

Informe Evaluación detallado sobre la gestión de los Fondos Estructurales de la CEE en la región de Extremadura, así como el resumen de Programas y Proyectos presentados por la Junta de Extremadura ante la CEE, financiados a través del 15% de los presupuestos comunitarios⁹⁶²

En este informe se hace referencia a la intención y propósito de trabajar desde la región al amparo de un enfoque “*integrado*” de los fondos comunitarios, tomando como referente el territorio como un todo, analizando globalmente su problemática, en el mismo sentido en el que se inscribe e inspira la reforma en el año 89 y posteriormente, en el año 92.

Los Programas Operativos vienen a materializar de alguna manera la filosofía que rige la estrategia a desarrollar en la región. Una vez iniciada la ejecución de los mismos se constatará una cierta desconexión entre los trabajos de las distintas Consejerías, preocupadas, a veces, demasiado obsesivamente por su “*parcela*” de competencias.

Respecto al FSE, la Junta de Extremadura presentó en ejecución del eje prioritario nº 6, Valorización de Recursos Humanos (MCA), varios Programas Operativos, entre los que destacan:

- PO del Objetivo nº 1 (Desarrollo Regional), con un período vigente de 01-01-1990 a 31-12-1993. El coste total del programa ascendió a 3.887.238.000. ptas., de las que 2.526.704.700

⁹⁶² De Las HERAS BORRERO, Francisco M. Asesor Asuntos Europeos. Junta de Extremadura. Consejería de Presidencia y Trabajo. Mérida, 5 de diciembre de 1991.

fueron aportadas por la CEE y 1.360.533.300 ptas. por la Junta de Extremadura. Las medidas se dirigieron fundamentalmente a ayudas al empleo de actividades independientes, formación profesional y ayudas a empleos no productivos.

- PO del Objetivo nº 3 (Lucha contra el paro de larga duración), con un período de vigencia de 01-01-1990 a 31-12-1993. En este caso el coste total del programa ascendió a 1.095.675.000 ptas. de las cuales 712.188.750 ptas. las aportó la CEE y 383.486.250 ptas. por la Junta de Extremadura. Las medidas prioritarias eran aquellas relacionadas con la Formación profesional para parados de larga duración, ayudas al empleo de las PYMEs y al empleo de mujeres.
- PO del Objetivo nº 4 (Inserción Profesional de Jóvenes), para un período de 01-01-1990 a 31-12-1993. El coste representó un total de 2.985.026.239 ptas. de las cuales 1.940.267.055 ptas. las aportó la CEE y 1.044.759.184 ptas. por la Junta. Igual que el Programa anterior las principales medidas se dirigen a la formación profesional de jóvenes y mujeres.

Programa Operativo del FEOGA

En ejecución del eje prioritario nº 4, del MCA (Agricultura y Desarrollo Rural), el Gobierno regional presenta ante la CEE estos Programas Operativos:

- **PO Mejora de las Condiciones de Producción Agraria en la Región de Extremadura**, con un período de vigencia de 01-01-1990 a 31-12-1993. El coste total es de 4.862 millones de ptas. de los que 2.678 millones son aportados por la CEE y 1.092 por la Junta de Extremadura. El resto lo aporta la Administración Central. Las medidas que contiene y que son gestionadas por la Dirección General de Estructuras Agrarias de la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio son:
 - Mejora de Infraestructura viaria.
 - Mejora de regadíos.
 - Concentración parcelaria.

El grado de ejecución de la anualidad de 1990 se estimaba en torno al 78%, correspondientes a unos 9,35 millones de ECUS.

- **PO Reorientación y Mejora de la Producción Agraria en la CCAA de Extremadura**. Vigente desde el 01-01-1990 a 31-12-1993. El coste total del programa asciende a 1.390.5 millones de ptas., la aportación de la Comunidad es de 784.86 millones y 312,82 de la Junta, el resto de la aportación la realiza la Administración Central.

El Programa se subdivide en tres subprogramas que señalamos seguidamente:

Mejora de los sistemas de producción. Se compone, a su vez, de dos medidas:

- a) Mejora de los sistemas de utilización de plaguicidas, gestionada por la Dirección General de la Producción Agraria, de la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio.
- b) Sistemas expertos para recomendación de fórmulas de abonado. Medida gestionada conjuntamente por la Dirección General de Investigación, Extensión y Capacitación Agraria y la Secretaría General Técnica de la Consejería de Agricultura, Industria y Comercio.

Fomento del cultivo de altramuz amargo y de sus aplicaciones agro-industriales en Extremadura. Gestionado íntegramente gestionado por la Dirección General de la Producción Agraria.

Mejora de la calidad de la cabaña ganadera. Cuenta con las siguientes medidas:

- a) Saneamiento de las cabañas ganaderas de bovino, ovino y caprino. Gestionada por la Dirección General de la Producción Agraria.
- b) Medida dedicada a la Mejora de las razas extremeñas y conservación de aquellas en peligro de extinción, gestionada por la Dirección General de Producción Agraria.

El grado de ejecución para la anualidad de 1990 era del 100%, encontrándose a buen ritmo la realización del programa en 1991.

- **PO Protección del Medio Ambiente y Conservación de los Recursos Naturales en la Región de Extremadura**, con un período de vigencia de 01-01-1990 a 31-12-1993. El coste total del programa asciende a 2.340 millones de ptas., de las que 1.170 son de financiación comunitaria y 585 de aportación regional, el resto corresponde a la Administración Central. El Programa contiene tres medidas:

- Mejora Forestal.
- Infraestructura Viaria Forestal.
- Lucha contra la Erosión.

- **Programa Medidas Tendentes a Acelerar el Desarrollo Agrícola en las zonas desfavorecidas de España (Reglamento 1118/1988)**. Este conjunto de medidas programadas con anterioridad a la entrada en vigor del MCA fueron incluidas en el montante total de éste. Su período de vigencia es de 1989 a 1992, y su coste total asciende a 11.213 millones de ptas., de las que 5.385 son aportadas por la CEE, 2.914 por la Junta y el resto por la Administración Central. Se financian las siguientes acciones.

- Mejora de infraestructura viaria.
- Mejora de regadíos.
- Concentración parcelaria.
- Lucha contra la erosión.
- Mejora de suelos.
- Mejora forestal.
- Mejora de viviendas.

El grado de ejecución al 31-12-1990 alcanzaba el 46,5% del volumen total.

Análisis de los PO del FEDER

- **PO FEDER-Junta de Extremadura**. El coste total del programa asciende a 55.000 millones de ptas. aportados por la CEE, la Junta y la Administración Central, y cuenta con un período de 1-1-1990 a 31 de 12 de 1993. El seguimiento global de este programa corresponde a la Dirección General de Planificación de la Consejería de Economía y Hacienda, y su gestión directa, en función de sus competencias a las distintas Consejerías. Se encuentra articulado por los siguientes subprogramas:

1. Integración y articulación territorial.
2. Industria, artesanía y servicios a las empresas.
3. Turismo: Revalorización de los recursos culturales de interés turístico.
4. Agricultura y desarrollo rural: Mejora de las condiciones de producción.
5. Infraestructura de apoyo a las actividades económicas.
6. Valorización de recursos humanos.

7. Asistencia técnica, acompañamiento e información.

- En cuanto a los PO FEDER gestionados por la Administración Central, y en el capítulo de las Iniciativas Comunitarias, la Junta de Extremadura participa en los siguientes programas gestionados por el Mº de Economía y Hacienda, y coordinado en la región por la Dirección General de Planificación.

- **PO STRIDE:** Las medidas previstas eran:

Institutos tecnológicos.
Transferencias de tecnología
Formación Profesional en el Sector de la Producción.

El importe del que se beneficia la región extremeña asciende a 1.295,9 millones de ptas., a través del FEDER y 9,10 millones de ptas. correspondientes al FSE.

- **PO ENVIREG:** Es un programa con una vigencia prevista de tres años (90-93). El importe total del que se beneficia Extremadura a través del FEDER asciende a 595,5 millones de ptas., y la medida que afecta a la Comunidad extremeña es la relativa al Control y Disminución de Residuos Tóxicos.
- **PO INTERREG** de las regiones fronterizas de España y Portugal, 1990-1993. Participan tanto el FEDER como el FEOGA-O, siendo el importe total del que se beneficia la región de 1.499 millones de ptas., y uno de sus objetivos prioritarios es una adecuada conexión fronteriza a través de carreteras.

A continuación, e inscritos en el Submarco Regional se presenta un resumen de los principales **Programas y Proyectos presentados por la Junta de Extremadura ante la CEE, financiados a través del 15% de los presupuestos comunitarios, adicionales al marco comunitario de apoyo aprobado para el período 1989-1993 para Extremadura.**

- A. En este sentido, y en el marco de la **Cooperación Transfronteriza**, se aprobaron las siguientes iniciativas para el período 1989-1993:

- Curso de formación de Euro-Asesores Juniors para PYMEs, en el que participaron las regiones de Extremadura, Alentejo y Wallonie. El proyecto fue presentado por la ARE ante la D.G. XVI de la CEE que se manifestó favorablemente. Contó con un presupuesto de 60.000 ECUS y con la participación financiera de la CEE, de 35.000 ECUS. El órgano de la Junta de Extremadura que dirigió y cofinanció el programa fue la Consejería de Economía y Hacienda. Se ejecutaría el programa entre marzo y octubre de 1992.
- Seminario de Estudio para el Inventario y Catalogación de recursos de Turismo Histórico y Cultural en Extremadura y el Alentejo, contribuyendo de forma especial al desarrollo regional en el marco de la cooperación transfronteriza. El proyecto se presentó por la ARE ante la D.G. XVI de la CEE y contó con la participación de Extremadura, Alentejo y Wallonie, y un presupuesto de 51.183 ECUS. Fue también la Consejería de Economía y Hacienda el órgano de la Junta de Extremadura que dirigió el programa y lo cofinanció.
- Encuentro de los medios de comunicación de Alentejo y Extremadura con el propósito de reflexionar conjuntamente en torno al papel de estos medios en el desarrollo socioeconómico de dos regiones fronterizas. El proyecto fue presentado en colaboración con el Alentejo ante la ARFE, programa LACE, financiado por la D.G. XVI de la CEE. Tuvo lugar en Mérida, el 22 de enero del año 1992. El presupuesto fue de 14.000 ECUS, y contó con la participación financiera de la CEE a través de LACE con una cantidad de

10.800 ECUS. La Junta de Extremadura a través de la Consejería de Economía y Hacienda cofinanció el programa, y fue dirigido por ésta Consejería y por Presidencia y Trabajo.

- Seminario de intercambios de experiencias entre las Administraciones Públicas de Alentejo y Extremadura. Lo presentó la administración pública portuguesa en colaboración con la Junta de Extremadura ante la ARFE, Programa LACE, financiado por la D.G. XVI de la CEE, y se desarrolló en la ciudad de Évora, el 20 de enero de 1992. El presupuesto fue de 14.400 ECUS y participó la CEE a través del programa LACE con un 75% de costes elegibles. El órgano que cofinanció fue la Consejería de Economía y dirigió el programa ésta Consejería junto con Presidencia y Trabajo.
- B.** En el marco de las **Iniciativas Comunitarias**, los programas más significativos fueron éstos:

B1. Iniciativas Comunitarias de la D.G. XVI CEE (con fondos FEDER).

RECITE: Su objetivo es establecer una red de colaboración e intercambio de experiencias entre colectividades locales y regionales. De ello surgió la presentación de Extremadura en colaboración con el Alentejo de un programa para la instalación y puesta en funcionamiento de una Oficina de Iniciativas Transfronterizas. El Presupuesto total fue de 192.000.000 ptas.

INTERREG: Pretende establecer las bases de una sólida cooperación transfronteriza, incluyendo las obras de infraestructura. El órgano que cofinancia el programa y lo dirige es la Administración Central del Estado a través del Ministerio de Economía y Hacienda y el Ministerio de Obras Públicas. Extremadura se beneficia de este programa a través de la ejecución de numerosas obras de infraestructuras como las vías de comunicación transfronteriza.

Con esta iniciativa se posibilita la participación directa de las regiones, y la Junta de Extremadura ha estudiado la posibilidad de presentar en colaboración con el Alentejo un proyecto específico sobre medio ambiente y protección civil.

OUVERTURE: Busca establecer una red de cooperación en las regiones de la Europa del Este. Los temas son variados: Desarrollo Económico local, Administración Local, Planificación Regional, Medio Ambiente. Extremadura estudia la conveniencia de integrarse en este programa mediante la ejecución de un proyecto en materia agrícola (pimentón rojo), dirigido por la Dirección de Investigación, Extensión y Capacitación Agraria, dependiente de la Consejería de Agricultura y Comercio.

B2. Iniciativas comunitaria de la D.G. V de la CEE (Política Social y Empleo).

EUROFORM: Se trata de obtener una formación profesional de alta cualificación y de carácter transnacional. La Junta participa en el proyecto de Formación Profesional de Eurogestores PYMEs en colaboración con el Alentejo. Su presupuesto asciende a 19.080.000 ptas., siendo la participación financiera de la CEE de unos 12.402.000 ptas. (FSE). Dirige y cofinancia el programa la Consejería de Economía y Hacienda, y la fecha prevista de aprobación fue diciembre de 1991.

NOW: Opera en torno a la inserción laboral de la mujer. La Junta participa a través de un Curso de Formación para Mujeres de Dirección y Administración de PYMEs en colaboración con el Alentejo, a través de la Consejería de Economía y Hacienda. Cuenta con un presupuesto de 4.184.615 ptas., y es cofinanciado por la CEE con una cantidad de 2.720.000 ptas. (FSE). También participa en el programa denominado Servicio de Información-Gestión en Formación y Empleo para Mujeres, con un presupuesto total de

28.927.691 ptas., y es cofinanciado por la CEE con 18.802.988 ptas. (FSE). Dirige y asegura la cofinanciación la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Emigración y Acción Social. La fecha de aprobación es diciembre de 1991. Por último, también participa en el programa Educación para la iniciativa de la Mujer, con un presupuesto de casi 33 millones de ptas. Participa directamente la CEE con una cantidad de 20.557.000 ptas. (FSE), y con 6.160.000 ptas. a través del FEDER. También es dirigido por la Dirección General de la Mujer de la Consejería de Emigración y Acción Social. Se previó su realización en diciembre del 91.

HORIZON: El plan es la inversión en el mercado de trabajo de colectivos desfavorecidos y minusválidos. La Junta participa con la puesta en práctica de un “Estudio sobre colectivos desfavorecidos en la Comunidad Autónoma de Extremadura”. El presupuesto total asciende a 1.830.000 ptas. Es cofinanciado por la CEE a través del FSE con 1.189.871 ptas. y cofinancia y dirige el programa la Consejería de Emigración y Acción Social. La fecha de aprobación fue diciembre del 91.

Por otro lado, el Ayuntamiento de Badajoz participa con un Programa de Integración Social en barrios marginales con un presupuesto de 7.558.595 ptas., y cuenta con la participación financiera de la CEE, con 49.113.087 ptas. (FSE). Lo dirige el Instituto Municipal de Bienestar Social de Badajoz que cuenta con el apoyo financiero de la Consejería de Emigración y Acción Social.

LEDA⁹⁶³: En el ánimo está poder establecer redes y contactos que faciliten la cooperación entre Corporaciones Locales con el propósito de promocionar el empleo local. En esta línea, diversas entidades de Extremadura (Patronato de Turismo de la Diputación Provincial de Cáceres, Malpartida de Cáceres, Alcántara, San Vicente de Alcántara y Valencia de Alcántara), se encuentran asociadas a un proyecto liderado por las Cámaras Municipales de Alentejo y Beira Interior, lindantes con la frontera extremeña.

EUROVENTANILLA SOCIAL. Presenta el propósito de armonizar la libre circulación de trabajadores en la perspectiva del Mercado Único. Las entidades implicadas son la región, los Servicios Públicos de Empleo, Empresarios y Sindicatos. La Junta de Extremadura a través de su Presidente ha comunicado a la CEE el interés de la región en liderar una Euroventanilla Social, para lo cual se han iniciado los correspondientes contactos con las instituciones implicadas y con la región portuguesa de Alentejo. La CEE aporta el 50% de los gastos de funcionamiento de forma indefinida siempre que no supere el tope de 25.000.000 ptas. por año.

B3. Iniciativas Comunitarias de la D.G. VI de la CEE (Agricultura).

LEADER: Se trata de posibilitar el desarrollo económico y social de las zonas rurales. La Junta de Extremadura junto con diversos municipios implicados participa en cuatro programas aprobados por la CEE a finales de noviembre del 91. El órgano que coordina, gestiona e informa es la Consejería de Agricultura y Comercio.

B4. Iniciativas comunitarias de la D.G. XI de la CEE (Medio Ambiente).

MEDSPA: Es la puesta en marcha de un pequeño programa con el propósito de mejorar del medio ambiente intensificando los esfuerzos de los Estados miembros. La Consejera de Industria y Turismo viene asesorando a la Empresa Grupo Minero de La Parrilla, S.A. en la confección de un proyecto para mejorar el Medio Ambiente de la Mina de

⁹⁶³ La Comisión Europea ha desarrollado un número de trabajos y programas que interesan a los colectivos locales y que dependen de la DGV: Empleo y Asuntos Sociales.

Wolframio “La Parrilla”, proyecto que ha sido presentado oficiosamente a los Servicios de la CEE solicitándose una subvención comunitaria en torno a los 100.000.000 ptas.

ACMA: tiene el objetivo del apoyo financiero comunitario para la mejora medioambiental. La Junta de Extremadura participa con diversos proyectos. Dependerá directamente de la Agencia de Medio Ambiente.

ANEXO IV

Relación de Programas y Proyectos aprobados a situación de 15 de noviembre de 1999, cofinanciados por el FEDER en Extremadura

Tabla AIV.1. MAC Objetivo nº 1 (1994-1999). Relación de Programas y Proyectos aprobados. Distribución Regional de Extremadura (Situación a 15-11-99). FEDER, Marco 94 (Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Análisis y Programación Presupuestaria).

DESCRIPCIÓN	ACCIÓN SUBACCIÓN	DESCRIPCIÓN	FECHA PRESENTACIÓN	FECHA DECISIÓN	INVERSIÓN TOTAL (M.EUROS)	TOTAL ELEGIBLE (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.PTAS)
PO de Extremadura	1.1.1	Autovías Nacionales			192,104	192,104	134,474	21.457,991
	1.1.2	Acondicionamientos carreteras nacionales			129,670	129,670	90,770	14.484,260
	1.1.3	Actuaciones en medio urbano			22,570	22,570	15,800	2.521,22
	1.1.4	MEJ RED INTRAREG y SECUNDARIA REGIONAL			198,115	198,115	138,681	22.129,465
	1.2.1	Mejora y reposición infraestructuras			23,834	23,834	15,493	2.472,234
	1.2.2	Actuaciones en terminales de viajeros			0,863	0,863	0,562	89,679
	1.2.3	Supresión P.N. y mejoras líneas existentes			30,303	30,303	19,697	3.143,066
	1.7.1	Mecanización de oficinas de Correo y telegramas			2,039	2,039	0,713	113,934
	1.7.2	Desarrollo de Infraest. Serv. de Telecom.			6,157	6,157	2,154	343,716
	1.7.3	APLICACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE REDES			59,884	59,884	20,959	3.344,448
	2.1B.1	DESARROLLO ESTÍMULO A LA INVERSIÓN PRODUCTIVA			117,884	40,247	30,185	7.816,649
	2.2.1	APOYO REALIZ. DE INFRAEST. MUN. COMARCAL			32,145	32,145	24,108	3.846,778
	2.2.2	PROMOC. PYMES Y DESARROLLO AC. ARTESANAL			44,376	22,084	16,562	2.642,816
	2.2.3	CREACIÓN DE SEMILLEROS DE EMPRESAS (PYMES)			14,705	14,705	11,029	1.759,749
	2.2.4	Desarrollo local en Extremadura			71,000	71,000	53,250	8.497,156
	2.3.1	C.R. POLIG. IND. Y MEJORA CONDIC. SEGURIDAD			38,946	38,946	29,209	4.660,909
	3.2.1	Restauración C. San Vicente Ferrer			7,418	7,418	4,823	769,450
	3.2.2	DES. T. RUR. NATURAL CING-PES. MONUM. TER			27,164	23,168	15,059	2.402,979
	3.2.3	REHAB. PATRIM. HISTOR. CULT. INT. TURIST.			28,317	28,317	18,407	2.937,224
	3.2.4	Recup. patrimonio y mejora infr. cultural			7,647	7,647	4,971	793,193
	4.1.1	MEJ. INFRAEST. AGRARIA Y RURAL NIVEL REGIO.			12,463	12,463	8,101	1.292,684
	6.1.1	Infraestructura de recursos hidráulicos			108,394	108,394	75,876	12.107,609
	6.1.2	SISTEMA INTEGRAL ABASTECIMIENTO DE AGUA			69,850	69,850	48,895	7.802,223
	6.2.1	CONSTRUCCIÓN DE LA RED GASÍSTICA			10,302	10,302	4,121	657,592
	6.2.2	Mejora de la alimentación eléctrica			22,336	22,336	8,936	1.425,768
	6.2.3	MEJORA DE LA RED ELÉCTRICA			6,095	6,095	2,438	389,035
	6.3.1	TRATAM. RESID. Y AGUAS PLAN DIREC. RESIDUOS			22,710	22,710	17,033	2.717,973
	6.3.2	INFRAEST AMBIENTALES EN ESPACIOS NATURALES			3,395	3,395	2,545	406,108
	6.3.3	Actuaciones protección y mejora del medio ambiente			30,690	30,690	23,019	3.673,004
	6.4A.2	MEJ. CAPAC. INVESTIG; DESARR. TECN. E INNOV.			4,115	4,115	3,085	492,436
	6.5.1	INFRAES. EQUIP. EN MATERIA DE ATENCIÓN PRIMARIA			7,563	7,563	4,915	784,610
	6.5.2	ATENCIÓN PRIMARIA CENTROS DE SALUD			36,375	36,375	23,639	3.772,099
	6.5.3	AMPLIACIÓN Y REFORMA DE HOSPITALES			109,947	109,947	71,465	11.403,741
	7.1.1	EDUCACIÓN PRIMARIA Y EDUCACIÓN INFANTIL			10,633	10,633	7,976	1.272,579
	7.1.2	CONSTRUCCIÓN Y EQUIP. FACULTAD Y BIBLIOT.			19,725	19,725	14,796	2.361,013

DESCRIPCIÓN	ACCIÓN SUBACCIÓN	DESCRIPCIÓN	FECHA PRESENTACIÓN	FECHA DECISIÓN	INVERSIÓN TOTAL (M.EUROS)	TOTAL ELEGIBLE (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.PTAS)
	7.2.1	EDUCACIÓN SECUNDARIA Y F.P. REGLADA			59,350	59,350	44,513	7.103,143
	7.2.2	MEJORA RED ESCUELAS FORMACIÓN AGRARIAS			2,644	2,644	1,982	316,428
	7.2.3	MEJORA, APOYO Y AMPL. INFRAEST. EDUCATIVA			12,916	12,916	9,687	1.545,764
	8.1.1	GESTIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN ACCIONES			4,821	4,821	3,858	615,629
	TOTAL PROGRAMA OPERATIVO PO de Extremadura				1.609,465	1.505,540	1.023,786	163.366,353
P.O. de Incentivos Regionales (POIR)	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			1,302	0,334	0,234	37,345
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,465	0,209	0,146	23,361
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE CAUCHO Y MATERIAS PL			0,959	0,230	0,161	25,711
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			0,334	0,120	0,084	13,449
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE CAUCHO Y MATERIAS PL			0,481	0,120	0,084	13,450
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			0,262	0,063	0,044	7,036
	2.1.B.1	EDICIÓN, ARTES GRÁFICAS Y REPRODUCCIÓN DE SOPORT			0,241	0,060	0,042	6,754
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			0,418	0,092	0,064	10,261
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			4,829	1,304	0,913	145,634
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,574	0,103	0,072	11,549
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			0,411	0,107	0,075	11,918
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			0,518	0,156	0,109	17,350
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			1,058	0,190	0,133	21,286
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,655	0,190	0,133	21,221
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,152	0,044	0,031	4,933
	2.1.B.1	EXTRACCIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS NI ENERGETI			1,377	0,386	0,270	43,062
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,131	0,020	0,014	2,195
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,219	0,053	0,037	5,862
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,198	0,061	0,043	6,863
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,327	0,058	0,039	6,195
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			7,526	1,580	1,106	176,551
	2.1.B.1	RECICLAJE			2,036	0,814	0,570	91,015
	2.1.B.1	INDUSTRIA QUÍMICA			2,734	1,230	0,861	137,451
	2.1.B.1	INDUSTRIA DE LA MADERA Y DEL CORCHO, EXCEPTO MUE			0,162	0,039	0,027	4,321
	2.1.B.1	HOSTELERÍA			2,441	0,488	0,342	54,532
	2.1.B.1	INDUSTRIA TEXTIL			0,191	0,043	0,030	4,793
	2.1.B.1	EXTRACCIÓN DE CRUDOS DE PETRÓLEO Y GAS NATURAL			0,597	0,173	0,121	19,341
	2.1.B.1	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			2,398	0,600	0,420	66,959
	2.1.B.1	COQUERÍAS, REFINO DE PETRÓLEO Y TRATAMIENTO DE C			8,518	3,407	2,385	380,576
	2.1.B.1	INDUSTRIA DE LA MADERA Y DEL CORCHO, EXCEPTO MUE			0,719	0,187	0,131	20,879
	2.1.B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,286	0,037	0,026	4,157
	2.1.B.2	HOSTELERÍA			0,275	0,047	0,033	5,206
	2.1.B.2	INDUSTRIA DE LA CONFECCIÓN Y LA PELETERÍA			0,104	0,016	0,011	1,737

DESCRIPCIÓN	ACCIÓN SUBACCIÓN	DESCRIPCIÓN	FECHA PRESENTACIÓN	FECHA DECISIÓN	INVERSIÓN TOTAL (M.EUROS)	TOTAL ELEGIBLE (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.PTAS)
	2.1.B.2	EXTRACCIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS Y ENERGETI			0,077	0,014	0,010	1,536
	2.1.B.2	HOSTELERÍA			0,698	0,126	0,088	14,037
	2.1.B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU			0,131	0,026	0,018	2,929
	2.1.B.2	METALURGIA			0,202	0,030	0,021	3,393
	2.1.B.2	INDUSTRIA DE L CONSTRUCCIÓN DE MAQUINARIA Y EQUI			0,316	0,089	0,062	9,882
	2.1.B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQUI			0,200	0,030	0,021	3,356
	2.1.B.2	FABRICACIÓN DE EQUIPO E INSTRUMENTO MÉDICO-QUIR			0,884	0,177	0,124	19,750
	2.1.B.2	FABRICACIÓN DE VEHÍCULOS DE MOTOR, REMOLQUES Y S.			0,445	0,103	0,072	11,416
P.O. de Incentivos Regionales (POIR)	2.1B.2	INDUSTRIA DE LA MADERA Y EL CORCHO, EXCEPTO MUE			0,165	0,033	0,023	3,686
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE MUEBLES; OTRAS INDUSTRIAS MANUFAC.			0,607	0,170	0,119	18,962
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,962	0,394	0,276	44,058
	2.1B.2	INDUSTRIA QUÍMICA			0,517	0,119	0,083	13,263
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS, EXCEPTO MAQU.			3, 586	1,004	0,703	112,180
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,488	0,200	0,140	22,384
	2.1B.2	HOSTELERÍA			1,038	0,311	0,218	34,781
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,366	0,150	0,105	16,789
	2.1B.2	HOSTELERÍA			1,052	0,316	0,221	35,238
	2.1B.2	INDUSTRIA DEL PAPEL			0,543	0,136	0,095	15,141
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,385	0,084	0,059	9,471
	2.1B.2	INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE MAQUINARIA Y EQUI.			0,237	0,064	0,045	7,150
	2.1B.2	HOSTELERÍA			0,448	0,099	0,069	10,988
	2.1B.2	HOSTELERÍA			0,157	0,034	0,024	3,861
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS EXCEPTO MAQUI.			0,15	0,024	0,017	2,731
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,193	0,039	0,027	4,290
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE CAUCHO Y MATERIAS PL.			0,406	0,077	0,054	8,610
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META			0,311	0,056	0,039	6,262
	2.1B.2	FAB. DE VEHICULOS DE MOTOR, REMOLQUES Y S			5,546	1,331	0,932	148,680
	2.1B.2	FAB. DE VEHICULOS DE MOTOR, REMOLQUES Y S			6,267	1,003	0,702	112,004
	2.1B.2	EDICIÓN, ARTES GRÁFICAS Y REPRODUCCIÓN DE SOPORT.			0,282	0,062	0,043	6,930
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,490	0,127	0,089	14,260
	2.1B.2	INDUSTRIA QUÍMICA			0,805	0,193	0,135	21,590
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,248	0,062	0,043	6,912
	2.1B.2	495 HOSTELERÍA			0,155	0,024	0,017	2,786
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,166	0,041	0,029	4,638
	2.1B.2	INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE MAQUINARIA Y EQUI.			0,116	0,031	0,022	3,501

DESCRIPCIÓN	ACCIÓN SUBACCIÓN	DESCRIPCIÓN	FECHA PRESENTACIÓN	FECHA DECISIÓN	INVERSIÓN TOTAL (M.EUROS)	TOTAL ELEGIBLE (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.PTAS)
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,587	0,123	0,086	13,788
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			2,902	1,451	1,016	162,050
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,138	0,041	0,029	4,626
	2.1B.2	FABRICACIÓN DE PRODUCTOS METÁLICOS EXCEPTO MAQUI.			1,526	0,229	0,160	25,559
	2.1B.2	INDUSTRIA QUÍMICA			0,899	0,126	0,088	14,053
	2.1B.2	HOSTELERÍA			3,973	0,874	0,612	97,636
	2.1B.2	EXTRACCIÓN DE OTROS PRODUCTOS MINERALES NO META NI ENERGETI			0,156	0,033	0,023	3,655
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO P.O. DE INCENTIVOS REGIONALES (POIR)			26/09/96	07/04/98	92,493	24,379	17,066	2.723,630
PO Local (POL)	2.2.7	DESARROLLO LOCAL EN EXTREMADURA			42,120	42,120	31,587	5.040,476
	8.1.1	ASISTENCIA TÉCNICA EN BADAJOZ			0,150	0,150	0,120	19,211
	8.1.1	ASISTENCIA TÉCNICA EN BADAJOZ			0,017	0,017	0,014	2,135
	8.1.1	ASISTENCIA TÉCNICA EN CÁCERES			0,155	0,155	0,124	19,773
	8.1.1	ASISTENCIA TÉCNICA EN CÁCERES			0,018	0,018	0,014	2,197
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO PO Local (POL)			22/03/96	25/04/97	42,460	42,460	31,859	5.083,792
	4.2.7	Valorización patrimonio rural Extremadura			2,604	2,604	1,569	258,750
	4.4.7	Turismo rural en Extremadura			11,554	11,554	3,305	545,169
	4.5.7	Fomento pequeñas empresas Extremadura			13,131	13,131	4,447	733,695
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO P. DESARR. Y DIVERS. ECONOM. ZONAS RURALES.			24/11/98	20/04/99	27,289	27,289	9,321	1.537,614
	2.2.1	Ayuda a la línea PYMEs, Objetivo 1			29,978	0,543	0,383	62,008
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO Subvención Global FEDER-ICO			29/04/94	25/11/94	29,978	0,543	0,383	62,008
	2.2.1	Proyectos de desarrollo tecnológico			0,573	0,573	0,401	64,050
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO Subvención Global FEDER-CDTI			21/06/99	11/08/99	0,573	0,573	0,401	64,050
	2.2.1	Internacionalización en interior y exterior			0,648	0,648	0,324	51,673
	2.2.2	Acciones de apoyo, animac. e informac.			0,004	0,004	0,002	0,516
P.O. Infraestructura científica OBJ. 1	6.4A.36	Infraestructura de I+D U. Extremadura			25,099	25,099	18,824	3.006,456
	6.4A.45	Infraestructura de I+D C.D.T.I			0,000	5,328	0,000	0,000
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO II P.O. Infraestructura científica OBJ. 1			18/06/96	18/12/96	25,099	30,427	18,824	3.006,456
	6.3.1	5 AYTO DE BADAJOZ			4,725	4,725	3,308	545,737
	6.3.1	12 AYTO DE MÉRIDA			3,195	3,195	2,236	369,737
	6.3.3	13 AYTO DE CÁCERES			2,369	2,369	1,658	273,620
	6.3.4	3 AYTO DE BADAJOZ			3,213	3,213	2,249	370,986
	6.3.4	6 AYTO DE CÁCERES			0,972	0,972	0,680	112,217
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO P.O. Medio Ambiente Local			15/12/98	27/05/99	14,474	14,474	10,131	1.671,582
	2.1B.1	29 FABRICACIÓN DE MUEBLES; OTRAS INDUSTRIAS			0,058	0,011	0,008	1,229

DESCRIPCIÓN	ACCIÓN SUBACCIÓN	DESCRIPCIÓN	FECHA PRESENTACIÓN	FECHA DECISIÓN	INVERSIÓN TOTAL (M.EUROS)	TOTAL ELEGIBLE (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.EUROS)	AYUDA FEDER (M.PTAS)
		MANUFAC.						
	2.1B.1	30 HOSTELERÍA			0,587	0,076	0,053	8,533
	2.1B.1	31 COQUERIAS, REFINO DE PETRÓLEO Y TRATAMIENTO DE C.			0,096	0,017	0,012	1,929
	2.1B.1	32 PREPARACIÓN, CURTIDO Y ACABADO DEL CUERO; FABRIC.			0,146	0,014	0,010	1,641
	2.1B.1	33 HOSTELERÍA			0,312	0,047	0,033	5,223
	2.1B.1	34 INDUSTRIA DE LA CONFECCIÓN Y DE LA PELETERÍA			0,263	0,044	0,031	5,005
	2.1B.1	194 HOSTELERÍA			1,340	0,281	0,197	31,454
	2.1B.1	195 HOSTELERÍA			3,913	0,661	0,463	73,864
	2.1B.1	196 HOSTELERÍA			0,787	0,188	0,116	18,433
	2.1B.1	197 HOSTELERÍA			0,239	0,060	0,042	6,661
	2.1B.1	198 EXTRACCIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS NI ENERGETI			1,355	0,366	0,258	40,862
	2.1B.1	199 FABRICACIÓN DE PRODUCTOS DE CAUCHO Y MATERIAS PL.			0,507	2,117	0,082	13,013
	2.1B.1	200 INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE MAQUINARIA Y EQUI.			0,192	0,050	0,035	5,570
	2.1B.1	201 INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN DE MAQUINARIA Y EQUI.			0,216	0,058	0,039	6,260
	2.1B.1	217 ESTRACCIÓN DE MINERALES NO METÁLICOS NI ENERGETI			0,237	0,064	0,045	7,144
	2.1B.1	218 INDUSTRIA TEXTIL			0,538	0,134	0,094	15,044
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO Subvención Global FEDER-Cámaras			13/03/98	17/07/98	0,652	0,652	0,326	52,189
P.O. FOMENTO DE LA TECNOLOGÍA INDUSTRIAL	6.3.1	Ayudas adaptación medioambiental empres.			1,478	0,168	0,000	0,000
	6.4A.1	Infraestructuras y redes de innovación			0,049	0,030	0,021	3,327
	6.4A.2	Tecnologías de la información y comunicación			0,403	0,044	0,000	0,000
	6.4A.3	Tecnologías de la producción			0,451	0,047	0,033	5,230
	6.4A.4	Biotecno. 1; Tecnolo. Químicas y alimentarias			1,170	0,172	0,000	0,000
	6.4A.7	Desarrollo y diseño industrial			0,886	0,049	0,034	5,460
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO P.O. FOMENTO DE LA TECNOLOGÍA INDUSTRIAL			11/12/95	19/05/99	4,437	0,510	0,088	14,017
FOMENTO INVEST. DESARROLLO T.E. INNOVACIÓN					10,659	10,659	7,994	1.324,358
TOTAL PROGRAMA OPERATIVO FOMENTO INVEST. DESARROLLO T.E. INNOVACIÓN	6.4A.8	Proyectos de I+D en Extremadura	26/03/97	19/03/98	10,659	10,659	7,994	1.324,358
TOTAL EXTREMADURA.					1.857,579	1.657,506	1.120,179	178.906,049

