



LA ACCIÓN EXTERIOR VASCA EN LA PROPUESTA DE ESTATUTO POLÍTICO DE LA COMUNIDAD DE EUSKADI DE 30 DE DICIEMBRE DE 2004

José Luis DE CASTRO RUANO
Alexander UGALDE ZUBIRI

SUMARIO:

1. INTRODUCCIÓN. 2. ANTECEDENTES, ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN DEL ESTATUTO POLÍTICO DE LA COMUNIDAD DE EUSKADI. 2.1. Antecedentes (2000-2002). 2.2. Adopción por el Gobierno Vasco de la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y debate y aprobación por el Parlamento Vasco (2003-2004). 2.3. Tramitación del Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y rechazo del Congreso de los Diputados (2005). 3. LA ACCIÓN EXTERIOR EN LA PROPUESTA DEL NUEVO ESTATUTO POLÍTICO DE EUSKADI. 3.1. Referencias dispersas a la acción exterior en varios títulos del Estatuto Político. 3.2. La acción exterior en el Título VI “Del régimen de relación política con el ámbito europeo e internacional”.

1. INTRODUCCIÓN

En el presente artículo trataremos de analizar el planteamiento acerca de la acción exterior vasca que se contiene en el *Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi* –habitualmente denominado en los medios de comunicación “Plan Ibarretxe”–, propuesto por el Gobierno Vasco en octubre de 2003, debatido y aprobado por el Parlamento Vasco en diciembre de 2004 y rechazado en el Congreso de los Diputados en febrero de 2005.

Conviene recordar que el *Estatuto de Autonomía del País Vasco* –llamado “Estatuto de Gernika”–, hoy vigente, fue aprobado en 1979. Desde entonces no ha sido sometido a ninguna modificación. El mismo ya preveía el procedimiento de su reforma en el artículo 46, y en cuanto a las disposiciones que en este Estatuto de Autonomía tienen que ver con la acción exterior autonómica, apenas se mencionan tres supuestos referidos a Tratados internacionales concluidos por el Estado: facultad de solicitar al Gobierno del Estado la celebración de un Tratado internacional en una materia de interés para el País Vasco como son las relaciones culturales, a fin de salvaguardar y fomentar el euskara (art. 6.5); facultad para ser informado sobre los Tratados y Convenios que afecten a materias de específico interés para el País Vasco (art. 20.5); y facul-

dad para ejecutar Tratados internacionales y Convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a la competencia de Euskadi (art. 20.3).

Pese a todo, y como ha ocurrido con el resto de Comunidades Autónomas, en la práctica el País Vasco ha ido desarrollando en el curso de dos décadas y media una notable acción exterior, en ocasiones tras superar algunas controversias político-jurídicas como acaeció en su momento con la apertura de la Delegación en Bruselas¹. Desde esta perspectiva, no es de extrañar que actualmente el País Vasco cuente con una amplia gama de actividades de acción exterior, tal y como hemos estudiado los autores de estas líneas en varias obras², que cabe resumir en los siguientes aspectos: 1) Viajes al exterior y recepción de visitas de delegaciones extranjeras; 2) Actividades promocionales y de fomento de alcance internacional; 3) Apertura de delegaciones exteriores; 4) Firma de acuerdos con contrapartes extranjeras (incluidos Gobiernos Centrales de Estados y órganos estatales); 5) Pertenencia a asociaciones europeas de cooperación interregional multilateral; 6) Participación en redes y organizaciones mundiales de Gobiernos No Centrales; 7) Cooperación transfronteriza tanto bilateral como multilateral; 8) Participación en la Unión Europea mediante diversas vías y mecanismos; 9) Cooperación al desarrollo con los países empobrecidos; y 10) Atención a las colectividades y entidades vascas en el exterior. En definitiva, un modelo similar al de otros Gobiernos No Centrales de otros Estados³. Además, desde el año 2005 el Gobierno Vasco dispone de una planificación en este ámbito en la que se han fijado objetivos, líneas de actuación, estructuras y recursos: es la “Estrategia de Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Euskadi”⁴.

Teniendo en consideración los aspectos que acabamos de reseñar, expondremos a continuación: primero, *una explicación de los antecedentes* y

1. En este sentido supuso un punto de inflexión favorable a las tesis vascas la conocida Sentencia 165/1994 de 26 de mayo del Tribunal Constitucional en relación con el conflicto positivo de competencias promovido por el Gobierno Central contra el Gobierno Vasco a causa del Decreto en el que éste preveía el establecimiento de una oficina en Bruselas.

2. *Vid.* nuestros tres libros: DE CASTRO RUANO, J.L. y UGALDE ZUBIRI, A.: *La acción exterior del País Vasco (1980-2003)*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2004; *Anuario sobre la acción exterior del País Vasco 2004*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2005; y *Anuario sobre la acción exterior de Euskadi 2005*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2006.

3. UGALDE ZUBIRI, A.: “La acción exterior de los Gobiernos No Centrales en la Unión Europea ampliada”. en AA.VV., *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005*, Bilbao, UPV/EHU, 2006, pp. 277-343.

4. *Vid.*: Gobierno Vasco, Lehendakaritza / Presidencia, Secretaría General de Acción Exterior, *Estrategia de Acción Exterior de la Comunidad Autónoma de Euskadi. Euskal Autonomia Erkidegoaren Kanpo Harremanetarako Estrategia*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2005.



*proceso de elaboración y tramitación del Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi, apartado que necesariamente tendrá un tono expositivo; y segundo, un análisis detallado de los aspectos que se refieren a las distintas dimensiones de la acción exterior contemplados en dicho Estatuto Político*⁵.

Antes de entrar en materia, debemos advertir que, pese a que el Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi fuera rechazado en el Congreso de los Diputados, es más que probable que en un futuro cercano el actual Estatuto de Autonomía de Gernika sea reformado, incluso de forma importante en algunos de sus elementos. Nuestra impresión es que en el ámbito de la acción exterior las posibles opciones de modificaciones estarán en línea con lo que ya avanzaba el citado Estatuto Político aprobado por la mayoría absoluta del Parlamento vasco y rechazado por el Congreso español.

2. ANTECEDENTES, ELABORACIÓN Y TRAMITACIÓN DEL ESTATUTO POLÍTICO DE LA COMUNIDAD DE EUSKADI

2.1. *Antecedentes (2000-2002)*

El 23 de marzo de 2000, tan sólo unos días después de las elecciones generales, el Lehendakari Juan José Ibarretxe impartió una conferencia en el Club Siglo XXI de Madrid con el elocuente título “Un punto de encuentro para convivir”. En la misma sostuvo que el “problema vasco” y el encaje de Euskadi en el Estado seguía siendo una asignatura pendiente que era preciso encarar. Pese a lo avanzado en años anteriores merced al Estatuto de Autonomía de Gernika de 1979, el Lehendakari valoró que su desarrollo no había satisfecho las cotas de autogobierno que importantes sectores de la sociedad vasca reclamaban. Y, tras apuntar otros aspectos de la situación política, propuso emprender un “camino a recorrer” para reformar el Estatuto, es decir alcanzar un encaje País Vasco-Estado aceptado por todas las partes y, además, lograr la “construcción de la paz” y la “normalización política”. Para ello, propuso varias líneas de actuación: 1) conseguir un escenario de ausencia de

5. Para el análisis de otros aspectos recomendamos la obra colectiva multidisciplinar que recopila unas jornadas efectuadas en febrero de 2003 con aportaciones de E. Argullol, D. Loperena, I. Ahedo, I. Lasagabaster, J. Tornos, G. Monreal, B. Clavero, G. Jáuregui, M. Carrillo, J. López Guerra, I. Agirreazkuenaga, J.J. Solozabal, F. Requejo, J. Corchero, J. Caño, M. Herrero de Miñón, C. Coello, M. Keating, J. Bengoetxea y X. Ezeizabarrena. *Vid.: CASTELLS, J.M. (dir.), Estudios sobre la Propuesta política para la convivencia del Lehendakari Ibarretxe*, Oñati, Instituto Vasco de Administración Pública, 2003.



violencia; 2) constitución de un Foro de Diálogo entre todos los partidos vascos; 3) búsqueda de un “primer punto de encuentro” para la convivencia; 4) ratificación del punto de encuentro alcanzado mediante consulta popular a los ciudadanos y ciudadanas vascas, desde el respeto a la voluntad de los distintos ámbitos y comunidades en los que actualmente se articula el pueblo vasco (convocándose la consulta en un escenario de ausencia total y definitiva de todas las expresiones y manifestaciones de violencia); 5) incorporar, en su caso, mediante un nuevo Pacto con el Estado, la decisión de la sociedad vasca en el ordenamiento jurídico; y 6) un “segundo punto de encuentro” en la sociedad vasca respecto al marco de relación jurídico-política que desea tener con el Estado.

Se observa por su contenido que no se trató de una mera conferencia más, sino de un avance de lo que iba a ser una de las actuaciones prioritarias del Gobierno Vasco en los siguientes años, lo que implicaría un pronunciamiento de los ingredientes básicos del proyecto que culminaría en el llamado “Plan Ibarretxe”. “El camino a recorrer, en mi opinión –concluyó–, pasa, en definitiva, por reconocer la personalidad de la sociedad vasca para definirse a sí misma, y a partir de aquí, establecer una relación de convivencia con el Estado, basada en la libre adhesión y en el respeto mutuo”⁶.

Meses después, en otra conferencia dictada el 1 de junio de 2000 en el Palacio Euskalduna de Bilbao, titulada “Un camino para la paz: un punto de encuentro para convivir”, Juan José Ibarretxe insistió en los mismos argumentos y sugerencias, subrayando que “Se trata de reconocer el derecho que tiene el Pueblo Vasco de decidir lo que quiera ser en el futuro, desde el respeto y el reconocimiento de lo que hoy es. Desde esta premisa democrática todos debemos aceptar la decisión de la sociedad vasca, teniendo en cuenta los ámbitos institucionales y políticos en los que ésta se estructura y la realidad del momento histórico en que ésta se produce”.

La presentación institucional de sus planteamientos tuvo lugar durante el anual “Debate de Política General” celebrado en el Parlamento Vasco el 22 de septiembre de 2000. Al desglosar el programa gubernamental, el Lehendakari afirmó que eran tres los retos principales de la sociedad vasca: crecimiento económico, bienestar y empleo; solidaridad, igualdad y justicia social; y paz y normalización política. Respecto a ésta última, se comprometió a impulsar “una iniciativa de diálogo político para constituir un Foro Multi-

6. Esta conferencia y otros documentos que citaremos están disponibles íntegramente en el sitio: www.nuevoestatutodeuskadi.net/.



partido en el que, desde el respeto a lo construido hasta ahora, desde lo que hoy somos, podamos decidir lo que queramos ser en el futuro”.

Un mes después, el 19 de octubre de 2000, volvió a comparecer ante la cámara vasca para detallar el contenido de “Una iniciativa para la paz y la convivencia”. En su diagnóstico reflejó lo que, probablemente, es el escenario de fondo de la situación política vasca en los últimos años: “Hay personas en nuestro País para las que el marco jurídico-político existente –Constitución española y Estatuto de Gernika–, con su actual grado de desarrollo, parcial e incompleto, responde perfectamente a sus aspiraciones; y hay quien cree que no es así, y que aspira a completar, modificar o actualizar los actuales instrumentos de autogobierno, o bien que desea un régimen de independencia sin matices. En definitiva, es preciso reconocer la existencia en el seno de la sociedad vasca de distintas sensibilidades –todas ellas legítimas–, en relación con el nivel de autogobierno deseado, con el sentimiento de pertenencia e identidad nacional, y con el grado de aceptación del actual marco jurídico político y territorial”. Además de ir aportando algunos detalles más en diversas entrevistas con los medios de comunicación, el 8 de febrero de 2001 presentó en el Palacio Kursaal de Donostia-San Sebastián el manifiesto “Por un compromiso social a favor de la no-violencia y el diálogo. Un camino de solución”, en el que abundó en las proposiciones vistas.

El 13 de mayo de 2001 se celebraron elecciones al Parlamento Vasco comenzando la VII Legislatura. En el Discurso de Investidura (11 de julio de 2001) Ibarretxe, que fue reelegido Lehendakari con el apoyo de las tres fuerzas que han conformado sus últimos gabinetes tripartitos –Partido Nacionalista Vasco (EAJ/PNV), Eusko Alkartasuna (EA) y Ezker Batua-Izquierda Unida (EB/IU)–, prestó especial atención en su programa al diálogo político e institucional. “La renuncia al diálogo deja los problemas sin resolver. Para ello, en mi opinión, es preciso propiciar el diálogo con iniciativas de distensión, de tolerancia democrática y de convivencia”, aseguró. Propuso que en otoño de 2001 tuviera lugar en el Parlamento un debate monográfico acerca de la “pacificación” y la “normalización política” y que, como consecuencia del mismo, se creara una Comisión Parlamentaria dedicada a la “profundización de nuestro autogobierno” con dos fines: Abordar el respeto y cumplimiento del actual pacto estatutario; y estudiar “las opciones de actualización y modificación del mismo, en función de sus propias potencialidades y del respeto a la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas vascas”.

En efecto, el 25 de octubre de 2001 se desarrolló en el Parlamento Vasco un Pleno dedicado al autogobierno. En él, el Lehendakari Ibarretxe propuso un *Compromiso*: “Lograr un nuevo Pacto Político, un nuevo punto de en-

cuentro para la convivencia que actualice y renueve el Pacto Estatutario para adecuarlo a las demandas de la sociedad vasca”. Todo ello con *dos Objetivos*: 1) Lograr “futuros consensos básicos aún no alcanzados en Euskadi”; y 2) Buscar “un nuevo punto de encuentro para la convivencia que dé satisfacción razonable a las distintas sensibilidades políticas y sociales presentes en nuestro País, y en el que todos los proyectos democráticos puedan ser defendidos en igualdad y gocen de las mismas oportunidades para ser llevados a cabo”. Además, habría que tomar en consideración *tres Principios*: 1) El compromiso de “respetar y defender la libertad individual de todas las personas para que puedan expresar, sin límites y sin coacciones, sus legítimas aspiraciones políticas y sociales”; 2) El reconocimiento y respeto a “la legitimidad democrática de las instituciones y marcos jurídicos construidos hasta ahora (...), así como la legitimidad democrática también de las opciones de cambio y actualización de los mismos”; y 3) La aceptación de que “el Pueblo Vasco puede encontrar cauces pacíficos y democráticos para hacer valer los derechos que pudieran corresponderle, toda vez que en un proceso democrático la voluntad mayoritaria de la ciudadanía vasca, legítimamente expresada, debe encontrar su aplicación en el ordenamiento jurídico vigente en cada momento”.

Y, finalmente, se debía articular todo este proceso sobre *siete Bases*: 1) “Reconocimiento de la existencia del Pueblo Vasco o Euskal Herria, como sujeto político, como una realidad social y cultural con identidad propia”; 2) “Reconocimiento del derecho que asiste a los Territorios de Alava, Bizkaia, Gipuzkoa y Navarra, ubicados en el Estado español, a establecer el marco de relaciones que consideren más adecuado, sin más limitación que la voluntad de sus ciudadanos y ciudadanas. Cuestión esta, posibilitada por las disposiciones adicionales de garantía de los derechos históricos que permiten establecer los cauces de relación asociativa, o incluso federativa, desde el respeto a la personalidad de cada cual”; 3) “Posibilitar instrumentos políticos, sociales y culturales de relación entre los Territorios vascos situados en el Estado español y los Territorios vascos situados en el Estado francés, utilizando de forma amplia y flexible, la normativa comunitaria que propicia la cooperación entre territorios pertenecientes a distintos estados de la Unión”; 4) “Afirmar el derecho que, como expresión de su nacionalidad, tiene el Pueblo Vasco a ser consultado para poder decidir libre y democráticamente su propio futuro, respetando la voluntad de los ciudadanos y ciudadanas de cada ámbito político y administrativo en el que éste se articula. Siendo este derecho un elemento fundamental de legitimación social del propio sistema democrático”; 5) “Renovar y actualizar nuestro actual ‘haber competencial’ adecuándolo a los nuevos escenarios económicos y sociales europeos y a la voluntad



mayoritaria de la sociedad vasca, articulando para ello, los procedimientos pertinentes de pacto y de negociación con el Estado”; 6) “Posibilitar un Pacto político con el Estado que garantice la presencia directa de Euskadi en Europa y en el mundo, en representación y defensa de nuestro autogobierno y de nuestra propia identidad, de conformidad con el Tratado de la Unión Europea, y el Derecho Internacional”; y 7) “Arbitrar los instrumentos políticos y jurídicos precisos para articular un sistema bilateral de garantías que permita una estabilidad institucional del marco de relación pactado, e impida una restricción unilateral del nivel de autogobierno que se derive del pacto suscrito”.

Durante el curso político 2001-02 no se avanzó mucho más. En el Pleno de Política General del 27 de septiembre de 2002 el Lehendakari presentó “Un nuevo pacto político para la convivencia”, que conllevaría aparejado “Un nuevo estatus de libre asociación con el Estado español para una nueva etapa”. Lo expuesto entonces no supuso demasiadas novedades con respecto a las líneas esbozadas anteriormente.

2.2. Adopción por el Gobierno Vasco de la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y debate y aprobación por el Parlamento Vasco (2003-2004)

Un año después se llegaría a uno de los momentos decisivos del asunto que estamos exponiendo: El 25 de octubre de 2003 el Consejo del Gobierno Vasco aprobó el texto articulado de la *Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi*, que fue entregado al Parlamento Vasco para su tramitación y debate. Se componía de 69 artículos, un preámbulo, siete títulos, una disposición transitoria y una disposición final⁷. La Mesa del mismo decidió el 4 de noviembre iniciar su tramitación conforme al procedimiento legislativo ordinario y dispuso su traslado a la Comisión Parlamentaria de Instituciones e Interior.

Sin embargo, el proceso previsto en el legislativo vasco iba a demorarse al surgir una dificultad de naturaleza político-jurídica: El Gobierno Español, entonces presidido por José María Aznar, elevó un recurso relativo a la Propuesta de nuevo Estatuto ante el Tribunal Constitucional el 13 de noviembre de 2003, quedando registrado con el número 6761-2003. El recurso iba dirigido tanto contra el acuerdo del Consejo del Gobierno Vasco como contra el acuerdo de la Mesa del Parlamento, solicitando que la Propuesta fuera decla-

7. Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi. Euskadiko Erkidegoaren Estatutu Politikoaren Proposamena, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2003.



rada inconstitucional y nula, y que se ordenara suspender su tramitación. Se fundamentó en un informe del Servicio Jurídico del Estado fechado el 30 de octubre⁸, mientras que en la presentación pública que hizo José María Michavila, entonces Ministro de Justicia, sostuvo que la Propuesta contenía “numerosas y graves violaciones de la Constitución”, y que constituía “un ataque deliberado a la soberanía del pueblo español”, añadiendo que su impugnación era “la respuesta democrática a un plan totalitario”⁹.

Mientras, el Gobierno Vasco procedió a darlo a conocer en diversos foros, desde los medios de comunicación, a gobiernos centrales y gobiernos no centrales o regionales de varios países, a miembros del cuerpo diplomático en España, y a otros interlocutores¹⁰.

Entrados ya en 2004 tuvieron lugar las elecciones generales convocadas el 14 de marzo, y como es sabido, las mismas conllevaron una modificación en la correlación de fuerzas en el Congreso y Senado, así como la posterior elección como Presidente del Gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero y, en definitiva, la sustitución en el Gobierno del Partido Popular (PP) por el Partido Socialista Obrero Español (PSOE).

El 20 de abril de 2004 el Pleno del Tribunal Constitucional decidió, en el Auto 135/2004, por 7 votos a 5 no admitir a trámite el recurso interpuesto por el anterior Gobierno, fallando “La inadmisión de la presente impugnación y el archivo de las actuaciones”¹¹. En consecuencia, el Parlamento Vasco continuó tramitando y debatiendo la Propuesta de Estatuto. Para el Servicio Jurídico del Gobierno Vasco, del auto del TC cabía extraerse, entre otras, las siguientes conclusiones (estudio publicado el 30 de abril de 2004): “(...) El TC sostiene que la Propuesta (...) es una iniciativa de reforma del Estatuto de Gernika amparada en su artículo 46 (...), perfectamente estatutaria que se atiene al procedimiento y a las reglas previstas para su elaboración, presentación y discusión en el Parlamento. (...) el Gobierno Vasco con su Propuesta

8. El Abogado General del Estado, Arturo García-Tizón López, en representación del Gobierno español, impugnó las resoluciones del Consejo del Gobierno Vasco y de la Mesa del Parlamento Vasco amparándose en el artículo 161.2 de la Constitución Española y en los artículos 76 y 77 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional (LOT). El informe está reproducido íntegramente en numerosos sitios, por ejemplo: www.elcorreodigital.com/apoyos/documentos/estudiodelosserviciosjurid.doc.

9. *El País*, 14 de noviembre de 2003, p. 17.

10. Entre otros lugares el Lehendakari explicó su contenido en México (noviembre de 2003); en la reunión de la Red de Regiones con Competencias Legislativas (Reg Leg) en Salzburgo, Austria (noviembre de 2003); y en la Universidad de Upsala, Suecia (febrero de 2004).

11. El Auto puede consultarse íntegramente en: www.tribunalconstitucional.es/AUTOS2004/ATC2004-135.htm.



no lesiona ni invade las competencias de ningún otro órgano y, además, desde una perspectiva política, se halla plenamente legitimado para plantearla. (...) el TC considera que se trata de un debate intachablemente democrático cuyo foro es, y sólo puede ser, el Parlamento Vasco y no los tribunales, incluido el propio Constitucional. (...) el TC viene a echar por tierra la tesis de los mal llamados constitucionalistas según la cual ellos detentan la exclusividad de la interpretación, unilateral y unívoca, de la constitucionalidad de las cosas, una especie de verdad constitucional sólo a ellos revelada”.

La Comisión de Instituciones e Interior del Parlamento Vasco concluyó el trabajo encomendado el 20 de diciembre de 2004 con el Informe de la Ponencia (que mantuvo reuniones entre los meses de abril y diciembre), y aprobándose el Dictamen favorable a la Propuesta de Estatuto Político por 9 votos a favor, 7 en contra y 2 abstenciones. Ello fue posible porque a los votos favorables de las tres formaciones que sostenían al Gobierno (Euzko Alberdi Jeltzalea/Partido Nacionalista Vasco, Eusko Alkartasuna, Ezker Batua-Berdeak) se añadió la abstención de Sozialista Abertzaleak (SA). Si ésta fuerza política se hubiera posicionado contrariamente, junto al PSOE y el PP, el dictamen hubiera sido negativo¹².

El debate en el Pleno de la Propuesta de Nuevo Estatuto Político para Euskadi tuvo lugar en el Parlamento el 30 de diciembre de 2004. Tras los turnos de intervenciones y votaciones de enmiendas, se procedió a la votación definitiva de la Propuesta, siendo aprobada por mayoría absoluta. Más concretamente el resultado fue de 39 votos favorables y 35 contrarios, estando presentes 74 de los 75 diputados y diputadas. Los 39 votos afirmativos correspondieron a los parlamentarios y parlamentarias del Partido Nacionalista Vasco (26), Eusko Alkartasuna (7), Ezker Batua-Berdeak (3) y Sozialista Abertzaleak (3). Éste último grupo repartió sus 6 votos (un séptimo parlamentario de SA no estuvo en la cámara), de forma que 3 fueron a favor –los justamente necesarios para la aprobación de la Propuesta– y 3 en contra. El Partido Popular (18), Partido Socialista de Euskadi-Euskadiko Ezkerra (13) y Unidad Alavesa (1) se posicionaron en contra. El texto del nuevo Estatuto se estructuraba en 69 artículos, un preámbulo, siete títulos, una disposición adicional, una disposición transitoria y disposiciones finales¹³.

12. El Informe de la Ponencia y el Dictamen de la Comisión están publicados en: *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, VII Legislatura, nº 180, 3 de enero de 2005. También disponibles en: <http://parlamento.euskadi.net>.

13. *Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi. Euskadiko Erkidegoaren Estatutu Politikoa*, Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco, 2005. También en *Boletín Oficial del Parlamento Vasco*, VII Legislatura, nº 180, 3 de enero de 2005.



2.3. *Tramitación del Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi y rechazo del Congreso de los Diputados (2005)*

En las primeras semanas de 2005 se sucedieron los siguientes acontecimientos. El 13 de enero los presidentes español y vasco, respectivamente José Luis Rodríguez Zapatero y Juan José Ibarretxe se reunieron para intercambiar reflexiones sobre la reforma estatutaria, evidenciándose posicionamientos distintos y en algunos aspectos contrapuestos (como la tramitación de la Propuesta). El 14 de enero Rodríguez Zapatero se entrevistó con el máximo dirigente del PP, Mariano Rajoy, tras lo cual éste afirmó que “el objetivo básico es que los dos principales partidos políticos del Estado español actúen al unísono para evitar algunas cosas que a lo mejor algunos pretenden”. La Vicepresidenta del Gobierno Español, María Teresa Fernández de la Vega, declaró que el PSOE y el PP coincidían en “la inviolabilidad constitucional del proyecto remitido por el Parlamento Vasco”. También el 14 de enero el Presidente del Parlamento Vasco, Juan María Atutxa, registró la Propuesta de Nuevo Estatuto en el Congreso de los Diputados y solicitó la creación de una comisión formada por representaciones de dicho Congreso y Parlamento Vasco a fin de acordar los pormenores de la tramitación. El 19 de enero Juan José Ibarretxe remitió sendas cartas a José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy proponiéndoles abrir un proceso de diálogo y negociación, pero la oferta fue rechazada.

Mientras la Mesa del Congreso decidía los pormenores del Pleno para tratar la Propuesta del nuevo Estatuto (por ejemplo, se decidió que el representante vasco solo pudiera intervenir una vez, aunque finalmente también se le otorgó un turno de réplica), el Parlamento Vasco acordó que la persona encargada de defender la Propuesta en Madrid fuera el propio Lehendakari Ibarretxe.

El 1 de febrero de 2005 tuvo lugar el Pleno del Congreso español, dedicado monográficamente a tratar la Propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi. “En el ejercicio de nuestro derecho democrático a decidir, el Parlamento Vasco ha aprobado por mayoría absoluta, como exige el Estatuto, una propuesta de convivencia entre Euskadi y el Estado Español, basado en la libre asociación y el respeto mutuo”, aseguró Ibarretxe. Tras otras argumentaciones, incluyó un “mensaje” a la Unión Europea y a la Comunidad Internacional afirmando que “quiero decirles que estoy aquí como representante del Parlamento de un país que pide con respeto, con educación, que se escuche la decisión democrática de sus ciudadanos”. Tras ello, intervinieron el Presidente del Gobierno Español, Rodríguez Zapatero, y los portavoces de



los grupos parlamentarios. Hubo un segundo turno de réplicas. La votación se presentó en los siguientes términos: Si el resultado era favorable, la Mesa de la Cámara acordaría la apertura del plazo de presentación de enmiendas al articulado y la remisión del texto a la Comisión Constitucional; y si era desfavorable, se entendería rechazada la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía del País Vasco. Como es sabido, fue rechazada con el siguiente resultado: de los 344 votos, 313 fueron en contra, 29 a favor y 2 abstenciones¹⁴.

El 2 de febrero de 2005 el Lehendakari Ibarretxe emitió una Declaración Institucional convocando elecciones autonómicas para el 17 de abril. Expresó su parecer respecto a lo sucedido el día anterior indicando que “Ayer tuvimos la ocasión de comprobar que se ha desperdiciado una gran oportunidad histórica. El Congreso de los Diputados despreció ayer la mano tendida de la sociedad vasca para abrir un proceso de negociación, que permita solucionar el problema vasco”, reiterando que “Reivindicamos el derecho a decidir para convivir. Sólo podremos convivir con España por nuestra propia voluntad. Lo contrario no sería convivencia, sino pura y simple imposición. En el siglo XXI, los proyectos de convivencia entre las personas y entre los pueblos deben estar basados en la libre adhesión y no en la imposición”.

3. LA ACCIÓN EXTERIOR EN LA PROPUESTA DEL NUEVO ESTATUTO POLÍTICO DE EUSKADI

Con estos antecedentes que acabamos de comentar, en las próximas páginas nos centraremos exclusivamente en aquellos aspectos de la propuesta de reforma de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi que se refieren a distintas dimensiones de la acción exterior. No se pretende aquí realizar un pormenorizado análisis jurídico de esta cuestión, sino una presentación descriptiva del asunto, con el objeto de dar a conocer esta dimensión que, necesariamente, habrá de ser modificada como consecuencia de una próxima negociación política que alumbré otra nueva propuesta de reforma del Estatuto Político de Euskadi. Evidentemente, dado el contexto político y temporal en el que se elabora esta propuesta de reforma estatutaria, las referencias al ámbito de la acción exterior van más lejos y son más variadas que las contem-

14. Todas las intervenciones en: Cortes Generales, *Diario de Sesiones del Congreso de los Diputados*, VIII Legislatura, nº 65, Sesión plenaria nº 60 celebrada el 1 de febrero de 2005, pp. 3.089 y siguientes. También en: www.congreso.es/.



pladas en el actualmente vigente Estatuto de Autonomía de Gernika, apreciación que podrá ser aplicada igualmente al análisis de los restantes estatutos ya reformados y propuestas de reforma analizadas en estas mismas páginas.

3.1. *Referencias dispersas a la acción exterior en varios títulos del Estatuto Político*

Las primeras referencias al ámbito exterior nos las encontramos ya en el Título Preliminar, concretamente en los artículos 5, 7 y 8. El artículo 5 se refiere a las relaciones con las comunidades vascas del exterior, denominadas en la propuesta de Estatuto “Diáspora vasca”. Este artículo incluye tres aspectos: El primero¹⁵, en una redacción bastante semejante a la contemplada en el artículo 7.2 del actualmente vigente Estatuto de Gernika¹⁶, establece que todas las personas que hayan dispuesto de vecindad administrativa en Euskadi, así como sus descendientes, contarán, si así lo solicitan, con los mismos derechos políticos que corresponden a los ciudadanos vascos en general. El aspecto más controvertido de este epígrafe es el que se refiere a la posibilidad de que estos ciudadanos dispongan de la nacionalidad vasca, no tanto por la posibilidad de concesión de este derecho a personas del exterior, sino por el contenido del propio estatus de nacionalidad vasca como algo distinto de la ciudadanía, contemplado en el artículo 4 de la propuesta de estatuto.

Los dos epígrafes restantes de este artículo 5 se refieren al fomento de las relaciones con las colectividades y centros vascos en el exterior¹⁷, así como a la posibilidad de formalizar “convenios y tratados de cooperación”

15. Artículo 5.1: “Todas las personas residentes en el exterior que hayan dispuesto de su última vecindad administrativa en la Comunidad de Euskadi, así como sus descendientes, si así lo solicitan, podrán gozar, de conformidad con lo que dispongan las leyes, tanto de la nacionalidad vasca como de los derechos políticos que corresponden a las ciudadanas y ciudadanos vascos”.

16. Artículo 7.2 del Estatuto de Gernika: “Los residentes en el extranjero, así como sus descendientes, si así lo solicitasen, gozarán de idénticos derechos políticos que los residentes en el País Vasco, si hubieran tenido su última vecindad administrativa en Euskadi, siempre que conserven la nacionalidad española”.

17. Artículo 5.2: “Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado anterior, las instituciones vascas fomentarán desde una perspectiva integral los vínculos sociales, económicos y culturales con los miembros de las colectividades y centros vascos en el exterior. Por ley del Parlamento Vasco se regularán las relaciones con ellos, así como los derechos y prestaciones que se consideren oportunos”. De hecho cabe advertir que ya existe una ley en este ámbito desde 1994 adoptada por el Parlamento Vasco: Ley 8/1994 de Relaciones con las Colectividades y Centros Vascos en el Exterior de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

con instituciones de los países en que se ubican tales colectividades¹⁸. Aspecto este último no pacífico por cuanto que, como es de sobra conocido, el Convenio de Viena de 1969 sobre el derecho de los tratados entre Estados establece la competencia de éstos para la celebración de Tratados internacionales, pero sin excluir “de forma tajante que pueda haber otros tipos de tratados o que otros tipos de entidades no estatales, pero que sean parte de un Estado, puedan celebrar tratados internacionales con efectos jurídicos en el Derecho Internacional”¹⁹. Asunto controvertido éste de la firma de Tratados internacionales, incluso en aquellos Estados federales cuyo ordenamiento interno prevé tal posibilidad, ya que lo hacen con suma cautela y contando siempre con la autorización de las autoridades federales. Mayor espacio para la controversia existe en el ámbito que nos ocupa, por cuanto que, además, de la literalidad del texto del artículo referido no queda claro el tipo de propuesta que se pretende realizar, ya que no habla de “tratados internacionales” propiamente, sino de unos indefinidos “tratados de cooperación”. No obstante y a pesar de estas ambigüedades, no parece que sea intención de los que han redactado esta disposición tomar como punto de referencia el marco previsto en el precitado Convenio de Viena sobre los tratados.

El artículo 7 de refiere a las relaciones con los territorios vascos ubicados en territorio del Estado francés, estableciendo dos instrumentos de acercamiento entre los dos lados de la frontera: Las posibilidades que ofrece la cooperación transfronteriza en el marco de la Unión Europea; así como el establecimiento de un órgano de colaboración entre todos los territorios vascos de ambos lados de la frontera –se señala también a la Comunidad Foral de Navarra–²⁰.

18. Artículo 5.3: “A fin de prestar la asistencia necesaria a los miembros de las colectividades vascas en el exterior, las instituciones vascas podrán formalizar convenios y tratados de cooperación con instituciones públicas y privadas de los países en que se ubican”.

19. PONS RAFOLS, X. y SAGARRA TRIAS, E.: “La acción exterior de la Generalidad en la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña”, en *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, n° 11 (2006), p. 29 (www.reei.org/reei%2011/EstutoCatalan11.htm).

20. Artículo 7: “Relaciones con los territorios vascos de Iparralde. 1. Las instituciones vascas otorgarán prioridad a las relaciones con los territorios vascos de Iparralde, y, a tal efecto, en el marco de la Unión Europea, se propiciará la firma de los acuerdos y tratados que sean precisos para que los territorios y comunidades vascas situadas a ambos lados de los Pirineos puedan utilizar, de la forma más amplia y extensa posible, las potencialidades que ofrece la normativa actual, o futura, de cooperación transfronteriza para estrechar los especiales lazos históricos, sociales y culturales entre la Comunidad de Euskadi y los territorios y comunidades vascas ubicadas en el Estado francés, incluyendo la capacidad de establecer instrumentos de cooperación a nivel municipal y territorial, desde el respeto a la voluntad de sus ciudadanas y ciudadanos respectivos. 2. En el marco de lo dispuesto en el presente artículo, la Comu-



Por su parte, el artículo 8, referido al euskera, establece en su punto 6 que “Atendiendo a su realidad plurilingüe, el Estado español respetará, fomentará y protegerá el euskera en todos los ámbitos institucionales, así como en la Unión Europea y en los foros internacionales”²¹.

En lo concerniente al ejercicio del poder público y atribuciones competenciales, hay que señalar que la propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi contempla en su artículo 45, entre otras políticas públicas atribuidas al Estado en el ámbito de la Comunidad de Euskadi, las Relaciones Internacionales, aunque, el reconocimiento de esta competencia reservada al Estado bajo carácter exclusivo se realiza “sin perjuicio de las actuaciones con repercusión exterior que se reconocen a la Comunidad de Euskadi en este Estatuto”.

La propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi incorpora en el artículo 47 la cuestión de la “representatividad internacional” de la identidad vasca, tanto en lo que se refiere a manifestaciones deportivas, como culturales y a la creación literaria, artística, científica y técnica. Esta cuestión incluye también la representación en órganos internacionales así como la posibilidad de suscribir acuerdos con instituciones y organismos internacionales para la promoción de la cultura vasca²². En un apartado específico se recoge el derecho a disponer de selecciones nacionales oficiales en el ámbito deportivo²³.

Por su parte el artículo 48 establece el listado de ámbitos competenciales que corresponden a la Comunidad Autónoma de Euskadi con carácter ex-

nidad de Euskadi fomentará el funcionamiento de un órgano de colaboración con los demás territorios vascos ubicados en el Estado francés, así como con la Comunidad Foral de Navarra, que atienda a las necesidades comunes de toda Euskal Herria”.

21. Recordemos que el Estatuto de Gernika establece en su artículo 6.5 que la Comunidad Autónoma del País Vasco podrá solicitar al Estado español que celebre tratados o convenios “que permitan el establecimiento de relaciones culturales con los Estados donde se integran o residan aquellos territorios y comunidades, a fin de salvaguardar y fomentar el euskera”.

22. Artículo 47.3: “En relación con los aspectos sobre identidad y representación cultural de la Comunidad de Euskadi, el Estado garantizará el respeto a la representatividad internacional de la identidad vasca en todas las manifestaciones culturales de los ámbitos del deporte y de la industria, producción y creación literaria, artística, científica y técnica, incluyendo la representación de la Comunidad de Euskadi en órganos internacionales y la promoción exterior de la cultura vasca, para lo que podrá suscribir acuerdos con instituciones y organismos internacionales o de otros países”.

23. Artículo 47.4: “Euskadi tiene derecho a disponer, en el ámbito deportivo, de sus propias selecciones nacionales, que podrán participar con carácter oficial en las competiciones internacionales”.



clusivo en materia de políticas sociales y sanitarias, incluyendo entre ellas la sanidad “interior y exterior”, el desarrollo comunitario y las políticas de inmigración.

El artículo 49, referido a las políticas sectoriales económicas y financieras, establece la exclusividad para Euskadi del comercio “interior y exterior; ferias y mercados (...)”. Evidentemente, esta disposición parece plantear serios problemas de encuadramiento con las competencias del Estado, e incluso con el orden comunitario.

Más adelante, en el artículo 53, referido a las políticas sociolaborales y de empleo, se establece en el punto 4 que “Las instituciones vascas establecerán los oportunos instrumentos bilaterales con el Estado y la Unión Europea para la colaboración y cooperación en el ejercicio de las competencias en materia laboral”. Por otra parte, en el Título V, que habla “De la economía, hacienda y patrimonio en la Comunidad de Euskadi”, nos encontramos con numerosas referencias a la necesaria participación directa de las instituciones vascas ante los órganos comunitarios correspondientes, en aras de la salvaguarda en sede europea del concierto económico y del sistema fiscal vasco. Así, el artículo 55.5 establece que “se arbitrarán los mecanismos oportunos que permitan la participación de las instituciones vascas en la Unión Europea, para contribuir a la definición de la política económica de ésta, así como en los tratados y convenios internacionales que incidan en el ejercicio de las facultades y competencias reconocidas en el presente título”. También se pretende una participación en las instituciones y organismos de control financiero²⁴, algo que puede ser razonable, tomando en consideración sus competencias en esta materia.

3.2. *La acción exterior en el Título VI “Del régimen de relación política con el ámbito europeo e internacional”*

Hasta aquí las diferentes cuestiones “sectoriales” relacionadas con la acción exterior diseminadas a lo largo de la Propuesta de Estatuto. Sin embargo, se incluye además, y especialmente, un título íntegro dedicado a la acción exterior y europea de la Comunidad de Euskadi, concretamente el Título VI,

24. Artículo 57.2: “La Comunidad de Euskadi participará en las instituciones y organismos de control del sistema financiero estatal, y en su caso de la Unión Europea, cuya competencia o influencia se extienda a su ámbito territorial, y, de común acuerdo con el Estado, designará su propia representación en ellos”.

“Del régimen de relación política con el ámbito europeo e internacional”. Este título contiene 5 artículos –65, 66, 67, 68 y 69– referidos correlativamente a la Unión Europea; a la cooperación transfronteriza e interregional europea; a la representación exterior; a los tratados y convenios internacionales; así como a la cooperación al desarrollo y la solidaridad. Veamos en las próximas líneas el contenido de cada uno de ellos.

El contenido del artículo 65, referido al ámbito de la Unión Europea, no resulta novedoso en cuanto a su contenido para cualquiera que haya seguido los documentos y declaraciones de las organizaciones regionalistas en los últimos años; así mismo, son cuestiones que vienen siendo demandadas desde hace mucho tiempo por las autoridades vascas en multitud de pronunciamientos y en distintos foros. Fundamentalmente se refieren a la representación directa en los órganos e instituciones de la Unión Europea y la participación en los procesos de toma de decisiones en aquellos asuntos que afecten a las competencias vascas y “de conformidad con la normativa comunitaria europea”²⁵; igualmente se contempla la participación en la programación y ejecución de los fondos comunitarios²⁶, así como en la transposición de directivas comunitarias también en el ámbito de sus competencias²⁷.

En cierta medida, y gracias en parte al doble Acuerdo de 9 de diciembre de 2004 en el seno de la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas²⁸, se han ido dando pasos en los últimos tiempos en la dirección apuntada en estos parágrafos de la propuesta de nuevo Estatuto

25. Artículo 65.2: “De conformidad con la normativa comunitaria europea, la Comunidad de Euskadi dispondrá de representación directa en los órganos de la Unión Europea. A tal efecto, el Gobierno español habilitará los cauces precisos para posibilitar la participación activa del Gobierno Vasco en los diferentes procedimientos de toma de decisiones de las instituciones comunitarias en aquellos asuntos que afecten a sus competencias. Asimismo, los representantes de las instituciones vascas formarán parte de las delegaciones del Estado en el Consejo de Ministros de la Unión Europea en todos aquellos asuntos que afecten al contenido de las políticas públicas que les son exclusivas”.

26. Artículo 65.3: “El Gobierno vasco y el Gobierno español arbitrarán los sistemas de coordinación precisos que garanticen la participación efectiva de la Comunidad de Euskadi en la elaboración, programación, distribución y ejecución de los diferentes fondos comunitarios”.

27. Artículo 65.4: “Corresponderá a las instituciones vascas la transposición de las directivas comunitarias en el ámbito de sus competencias”.

28. Acuerdo sobre el sistema de representación autonómica en las formaciones del Consejo de la Unión Europea; así como el Acuerdo sobre la Consejería para Asuntos Autonómicos en la Representación Permanente de España ante la Unión Europea y sobre la participación de las Comunidades Autónomas en los grupos de trabajo del Consejo de la Unión Europea. Ambos en B.O.E., nº 64, de 16 de marzo de 2005.



to²⁹. Otras cuestiones dependen estrictamente de la voluntad del Estado a expensas de la evolución de la normativa comunitaria, como la cuestión de la legitimación activa ante el Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea³⁰, y su inclusión en el articulado, invocando la obligación de que el Estado garantice el acceso de las instituciones vascas al citado Tribunal³¹, o la creación de una circunscripción electoral vasca para las elecciones al Parlamento Europeo³² no dejan de ser *desideratums* que difícilmente deberían encontrar acomodo en un texto de esta naturaleza.

El artículo 66 en su apartado primero proclama de manera general la voluntad de las instituciones vascas de promover la cooperación transfronteriza e interregional en el ámbito de la Unión Europea³³, para seguidamente proponer la creación de una eurorregión vasca³⁴. Cuestión en absoluto desorbitada, pues es ésta una práctica bastante frecuente en el ámbito de la Unión Europea y que ha sido ya experimentada incluso en el Estado español³⁵.

El artículo 67 referente a la representación exterior incluye a su vez cuatro apartados. En el primero se refiere a la posibilidad de “suscribir acuerdos, convenios y protocolos con instituciones y organismos internacionales en los

29. Sobre el contenido de los Acuerdos. Vid. DE CASTRO RUANO, J.L.: “Comunidades Autónomas y Unión Europea. últimos avances en la dirección correcta hacia la disipación de los tabúes: el Acuerdo de 9 de diciembre de 2004”, en *Unión Europea. Aranzadi*. Año XXXII, nº 8 y 9, agosto/septiembre de 2005.

30. Y no “Tribunal Europeo de Justicia” como se recoge en una redacción no demasiado cuidada en el artículo 65.5 de la propuesta de nuevo Estatuto vasco.

31. Artículo 65.5: “El Estado garantizará el acceso de las instituciones vascas al Tribunal Europeo de Justicia en tanto en cuanto no se encuentre previsto su acceso directo en la normativa europea”.

32. Artículo 65.6: “La Comunidad de Euskadi constituirá una circunscripción electoral única en el ámbito de las elecciones al Parlamento Europeo”.

33. Artículo 66.1: “Las instituciones vascas, en aplicación del principio de subsidiariedad, promoverán la cooperación transfronteriza e interregional en el ámbito de la Unión Europea, como instrumento básico para la construcción de una Europa basada en los principios democráticos sociales y federativos, en la que el reconocimiento de la ciudadanía que conforma sus diferentes pueblos y colectividades regionales constituye un factor de enriquecimiento cultural y de profundización democrática”.

34. Artículo 66.2: “La Comunidad de Euskadi impulsará la creación de una eurorregión en el ámbito de la Unión Europea que comprenda a todos los territorios históricos que constituyen Euskal Herria y, en su caso, a otras regiones próximas con las que mantenga vínculos históricos, sociales, económicos y culturales de singular importancia”.

35. En 2004, a iniciativa de Cataluña se creó la Eurorregión Pirenaico-Mediterránea, que incluye además a Aragón, Baleares, Languedoc-Roussillon y Midi-Pyrénées, quedando abierta además a la incorporación de la Comunidad Valenciana y Andorra. El documento de formalización de la Eurorregión Pirenaico-Mediterránea puede verse en el sitio del Gobierno catalán www.gencat.net/relacions_exteriors/docs/euroregio.pdf.

ámbitos de su propia competencia” para la defensa y la promoción de los intereses de los ciudadanos vascos. Para todo ello, establece en el segundo apartado que contarán con los recursos necesarios, incluyendo “la creación de delegaciones y oficinas de representación en el exterior, cuyo estatuto será regulado por el Parlamento vasco”. Es decir, hasta aquí, se trata de actuaciones que se vienen desarrollando ya con absoluta naturalidad y normalidad de manera profusa y reiterada, y perfectamente conocidas³⁶.

El apartado tercero de este artículo alude a la posibilidad de contar con “presencia directa en aquellas organizaciones internacionales cuya propia regulación de acceso y participación así lo permita, y en especial en los relacionados con la lengua, la cultura, la paz, la defensa de los derechos humanos y la cooperación, el desarrollo sostenible y el medio ambiente”. Se solicita ejercer una modalidad de presencia internacional de la que ya disponen algunos gobiernos no centrales y regiones de Estados complejos.

El último apartado del artículo 67 atañe a los centros vascos en el exterior o “euskal etxeak”, para los que se pretende un reconocimiento oficial que les convierta en el “instrumento esencial para el mantenimiento de los vínculos de la Comunidad de Euskadi con los miembros de las comunidades vascas en el exterior, así como para el desarrollo y fomento de las relaciones comerciales, culturales, políticas e institucionales con los países en los que se ubican”. En parte este apartado es reiterativo con algunos aspectos ya reflejados en el artículo 5 del Título Preliminar, ya analizado en páginas anteriores³⁷. En todo caso, esta es una política que el Gobierno Vasco realiza desde los años ochenta y que se ha concretado en una amplia gama de programas dirigidos a las colectividades, celebración periódica de congresos mundiales, adopción de planes cuatrienales, potenciación de actividades, publicaciones, etc.

El artículo 68 se refiere a una cuestión que prácticamente, con mayor o menos énfasis, es contemplada en la mayoría de los Estados de estructura

36. A tal efecto remitimos a nuestros trabajos sobre la acción exterior del País Vasco citados en la nota 2 del presente artículo. Para ilustrar respecto a que este tipo de actuaciones son ya usuales valga señalar que entre 1983 y 2005 el Gobierno Vasco ha suscrito un total de 138 convenios con contrapartes de otros Estados; y que son 5 las delegaciones establecidas (Bruselas, México, Santiago de Chile, Buenos Aires y Caracas), estando previstas la apertura de delegaciones en otros tres países (Francia, Reino Unido y Estados Unidos de América).

37. Hay que indicar que desde 1994 el Gobierno Vasco dispone de un sistema de reconocimiento y registro de centros, federaciones de centros y asociaciones vascas en el exterior (normativa establecida en el Decreto 318/1994, modificado parcialmente por el Decreto 106/1996, que regula el reconocimiento y registro de los centros vascos ubicados fuera de la Comunidad Autónoma del País Vasco), acorde con la citada Ley 8/1994. Actualmente se contabilizan un total de 159 entidades reconocidas localizadas en 21 países.

compleja como el nuestro, cual es el reconocimiento de la participación vasca en la negociación de convenios y tratados internacionales llevados a cabo por el Gobierno de España en cuanto afecten a materias de interés específico para la Comunidad de Euskadi³⁸. Más aún, de la redacción literal del artículo 68 en su apartado primero se desprende una especie de derecho de veto por parte de las instituciones vascas ante la eventual firma por parte de España de un tratado internacional susceptible de alterar o restringir las competencias atribuidas a Euskadi por este Estatuto³⁹. Previsión ésta de blindaje competencial que había despertado importantes recelos por parte de representantes del Estado. Por su parte, el artículo 68.3 establece que “La Comunidad de Euskadi ejecutará los tratados y convenios internacionales en todo lo que afecte a sus atribuciones y competencias”, redacción que es prácticamente semejante a la del actual Estatuto de Gernika en su artículo 20, apartado 3⁴⁰.

Por último, el artículo 69 referente a la solidaridad y cooperación al desarrollo establece la posibilidad de que Euskadi desarrolle una política propia de cooperación al desarrollo “estableciendo a tal efecto los programas y acuerdos pertinentes con los países y zonas destinatarias, así como con las organizaciones no gubernamentales y las instituciones públicas y privadas con las que resulte preciso para garantizar la efectividad y eficacia de las políticas de cooperación”. En la práctica el Gobierno Vasco dispone de una política de cooperación al desarrollo consolidada, tanto en lo referente a fondos financieros otorgados, como programas, actividades y convenios con contrapartes. Asimismo, se ha elaborado un Plan Director de Cooperación para el

38. Artículo 68.2: “El Gobierno vasco participará, en cuanto parte implicada, en las negociaciones de tratados y convenios internacionales desarrollados por el gobierno español, así como en los proyectos de legislación aduanera, en cuanto afecten a materias de interés específico para la Comunidad de Euskadi”. Se sube de esta forma un peldaño más, respecto a la previsión de “obligación de informar” que realiza en el apartado semejante el actualmente en vigor Estatuto de Gernika en cuyo artículo 20.5 se establece que “El Gobierno vasco será informado en la elaboración de los tratados y convenios así como de los proyectos de legislación aduanera en cuanto afecten a materias de específico interés para el País Vasco”. De la obligación de informar de las negociaciones de un tratado susceptible de afectar a materias de interés, pasamos al derecho a participar en tales negociaciones.

39. Artículo 68.1: “La formalización por parte del Gobierno español de tratados y convenios internacionales que supongan una alteración o restricción de las competencias recogidas en el presente Estatuto político exigirá la autorización previa de las instituciones comunes vascas”. El artículo 20.3 del Estatuto de Gernika recoge que “(...) Ningún tratado o convenio podrá afectar a las atribuciones y competencias del País Vasco, si no es mediante el procedimiento del artículo 152.2 de la Constitución, salvo en lo previsto en el artículo 93 de la misma”.

40. “El País Vasco ejecutará los tratados y convenios en todo lo que afecte a las materias atribuidas a su competencia en este Estatuto (...)”.



Desarrollo con carácter plurianual y está siendo debatida en el Parlamento una Ley específica de Cooperación para el Desarrollo.

Para concluir no queda sino señalar que la propuesta de Estatuto Político incluye la creación de una Comisión Bilateral Euskadi-Estado que, según se establece en el artículo 15, “conocerá y armonizará con carácter general las relaciones de cooperación intergubernamental”. Esta Comisión bilateral tendrá entre sus funciones particulares la de proceder a realizar “la coordinación y seguimiento de las actuaciones en materia de relaciones exteriores”⁴¹, erigiéndose por lo tanto en un organismo de coordinación y concertación entre los dos niveles territoriales y políticos: Euskadi y el Estado.

Somos de la opinión de que estas previsiones en materia de acción exterior que realiza la propuesta de reforma de Estatuto Político de la Comunidad Autónoma de Euskadi aprobada por el Parlamento Vasco se encuentran en sintonía con la práctica mayoritaria que siguen los Estados de estructura compleja de nuestro entorno; de ahí que, aún en el caso de que no fuese ésta la reforma que finalmente entrase en vigor, como parece más que probable por el devenir de los acontecimientos, parece del todo punto de vista razonable avanzar por el itinerario diseñado en materia de acción exterior en este Título VI.

41. Artículo 15.2. apartado c.