

# La cooperación entre las Comunidades Autónomas Vasca y Foral Navarra

(Co-operation between the Basque Autonomous Community and the Statutory Community of Navarre)

Balza Aguilera, Javier  
Gobierno Vasco  
Vicepresidencia  
Secretaría General de Régimen Jurídico  
y Desarrollo Autónomico  
Duque de Wellington, 2  
01010 Vitoria-Gasteiz

BIBLID [1138-8552 (1998), 11; 67-76]

---

*El acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra ha pretendido ser un instrumento, de los previstos directa y expresamente en la Constitución de 1978, para promover un marco de colaboración estable y permanente entre ambas Comunidades. Así lo hace el primer párrafo de su Preámbulo al considerar que entre ambas Comunidades no sólo se da una relación de vecindad que aconseje contactos esporádicos para resolver por vía de la colaboración puntual supuestos determinados, sino que la afinidad histórica, cultural y social fundamenta la existencia de una colaboración permanente. La idea básica es que las relaciones entre ambas Comunidades, tanto desde el punto de vista político, económico como social, deben superar el estadio de la relación de colaboración puntual, esporádica y sectorial, para desarrollarse en un marco estable que promueva y facilite una relación general y permanente.*

*Palabras Clave: Derecho Autónomico. País Vasco. Navarra.*

*Euskal Autonomia Erkidegoaren eta Nafarroako Foru Komunitatearen arteko Lankidetzarako hitzarmenak 1978ko Konstituzioak zuzen eta berariaz aurrikusitako tresna bat izan nahi zuten, bi Komunitateen arteko lankidetzara esparru egonkorra eta iraunkorra bultzatzeko. Hala egiten du bere Sarreraren lehen paragrafoan, non, bi Komunitateen artean arazo zehatzen inguruko erabakiak lankidetzara puntualaren bidez hartzearen, noizean behingo harremanak kontseila-tzen dituen auzotasunaz gainera, bien arteko kidetasun historiko, kultural eta sozialak lankidetzara iraunkorra izatea oinarritzen duen. Bi Komunitateen arteko harremanek, ikuspegi politiko, ekonomiko eta sozialetik, lankidetzara puntual, noiz-behinkako eta sektorialaren egoera gainditu beharra da oinarritzko ideia, modu horretara harreman orokorra eta iraunkorra bultzatu eta eratzuko duen esparru egonkorra garatu dadin.*

*Giltz-Hitzak: Zuzenbide Autonomikoa. Euskal Herria. Nafarroa.*

*L'accord de Coopération entre la Communauté Autonome du Pays Basque et la Communauté Forale de Navarre a essayé d'être un instrument, de ceux prévus directement et expressément par la Constitution de 1978, pour promouvoir un cadre de collaboration stable et permanent entre les deux Communautés. Ainsi le stipule le premier paragraphe de son Préambule, considérant qu'entre les deux Communautés il existe non seulement une relation de voisinage qui recommande des contacts sporadiques pour résoudre certaines affaires par la voie de la collaboration ponctuelle, mais qu'il existe aussi une affinité historique, culturelle et sociale qui justifie le maintien d'une collaboration permanente. L'idée de base est que les relations entre les deux Communautés, aussi bien du point de vue politique, économique que social, doivent dépasser le stade de la relation de collaboration ponctuelle, sporadique et sectorielle, pour se développer au sein d'un cadre stable qui favorise et facilite une relation générale et permanente.*

*Mots Clés: Droit Autonomique. Pays Basque. Navarre.*

## I. PLANTEAMIENTO Y ANTECEDENTES

El Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Autónoma del País Vasco y la Comunidad Foral de Navarra ha pretendido ser un instrumento, de los previstos directa y expresamente en la Constitución de 1978, para promover un marco de colaboración estable y permanente entre ambas Comunidades.

Cierto es que, como se ha destacado por la generalidad de la doctrina, la cuestión de las relaciones horizontales entre Comunidades Autónomas es una de las ausencias destacables del texto constitucional. Este déficit normativo se ha trasladado a la práctica institucional y, así como son frecuentes y numerosos los ejemplos de relaciones colaborativas entre el Estado y las Comunidades Autónomas, son prácticamente desconocidos los supuestos de instrumentos de cooperación entre Comunidades.

Esta diferencia, que hoy puede constituir uno de los déficits significativos en el modelo constitucional se ha producido no sólo en los instrumentos concretos de colaboración sino, también, y más significativamente en las propias estructuras o procedimientos institucionales para favorecerla.

Me refiero a que no sólo hay un gran número -abrumador diría yo para el aplicador del derecho- de convenios de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas cada año, frente a prácticamente ninguno entre Comunidades Autónomas, sino que esa diferencia se reproduce en el análisis de las propias plataformas o estructuras institucionales para promover o favorecer ese principio cooperativo ínsito en los modelos de Estado de estructura compleja.

Desde el proyecto de la LOAPA, y su resultado, la Ley del Proceso Autonómico, en el que aparecen las Conferencias Sectoriales, y su nueva previsión en la Ley 30/92, hasta los Acuerdos Autonómicos del 92, o la actual tramitación parlamentaria del Proyecto de Ley por el que se regula la Conferencia para asuntos relacionados con las Comunidades Europeas, pasando por una numerosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre los conceptos de coordinación y cooperación imprescindibles en el Estado Autonómico, se ha vivido un profuso desarrollo de órganos bilaterales y multilaterales, generales y sectoriales, creados con la finalidad de garantizar la existencia de foros de encuentro, de coordinación o colaboración, según las materias, entre el Estado y las Comunidades Autónomas.

Precisamente en este nivel de relación -Estado y Comunidades Autónomas- la preocupación por organizar el principio cooperativo ha podido pecar de exceso, pues como alguna doctrina señala y la propia documentación al respecto elaborada por el Ministerio para las Administraciones Públicas demuestra, se ha llegado a la constitución de un cierto "laberinto orgánico" que puede perjudicar la efectividad del sistema.

Pues bien, la situación exactamente contraria se produce en el nivel de relación entre Comunidades Autónomas. No hay convenios de colaboración entre Comunidades, porque no hay plataformas que permitan o promuevan esa colaboración.

Incluso en esta materia ha habido que dejar madurar el fruto para ir venciendo una cierta reticencia de la jurisprudencia constitucional que, hasta pronunciamientos muy recientes en el tiempo, negaba la posibilidad de abordar por vía cooperativa autonómica la solución de determinadas políticas, entendiéndose que se producía un efecto de extraterritorialidad, de tal manera que cuando una particular gestión administrativa exigía el concurso de dos Comunidades Autónomas se producía el efecto -a mi modo de ver, perverso- de apoderamiento competencial al Estado. Esta aplicación excesiva del principio de territorialidad se está corrigiendo en las últimas sentencias, dejando cabida a la colaboración interautonómi-

ca y estamos comenzando a obtener tímidos resultados en materia tales como espacios naturales protegidos o denominaciones de origen.

En este marco debe encuadrarse el Acuerdo de Cooperación entre la CAPV y la Comunidad Foral. Y así lo hace correctamente el primer párrafo de su Preámbulo, en el que se considera que entre ambas Comunidades no sólo se da una relación de vecindad que aconseje contactos esporádicos para resolver por vía de la colaboración puntual supuestos determinados, sino que la afinidad histórica, cultural y social fundamenta la existencia de una colaboración permanente.

Prescindiendo por la brevedad de tiempo de las exposiciones, y por no tratarse de mi especialidad, del examen de estas conexiones históricas, culturales y sociales, sí quiero dejar constancia de algunos antecedentes de naturaleza jurídico-política de este Acuerdo de Cooperación, o mejor, de la articulación de un sistema de relación estable y permanente entre ambas Comunidades.

Primero.- El primer antecedente a consignar han de ser la propia Constitución y los Estatutos. El Estatuto de Gernika y la LORAFNA.

Me refiero a la especial previsión de la Disposición Transitoria Cuarta de la Constitución y sus reflejos en el artículo 2º del Estatuto vasco y en la Adicional Segunda de la LORAFNA.

Asimismo, deben citarse las especiales referencias a las relaciones cooperativas entre ambas Comunidades en las expresas menciones al regular los Convenios y Acuerdos de Cooperación entre Comunidades Autónomas, tanto en el art. 70 LORAFNA, como en el art. 22 EAPV.

Segundo.- En el terreno de los acuerdos entre partidos políticos merece destacarse el Acuerdo de coalición de 1987, entre EAJ-PNV y PSE-PSOE. En su texto, además de figurar un compromiso de promoción de convenios y acuerdos de cooperación en las diversas materias de interés común, tanto económicas como culturales, aparece por vez primera la previsión de búsqueda de un sistema de relación permanente:

*“Asimismo, el Gobierno Vasco estudiará y tratará en su caso con las Autoridades o Instituciones Navarras la posibilidad de establecer algún Organismo común permanente, de acuerdo con las posibilidades legales existentes”.*

De una forma mucho más completa se establece el mismo objetivo en el Acuerdo de Coalición de 1995 para el Gobierno Navarro, entre PSN-CDN-EA. En este Acuerdo se articulaban las relaciones entre ambas Comunidades en base a cuatro principios básicos:

1. La especial afinidad entre ambas Comunidades dotada de reconocimiento jurídico.
2. La promoción de políticas de coordinación y cooperación en un espectro muy general de materias.
3. Como instrumento de tales fines, la creación de una Comisión Intergubernamental de carácter permanente y con reuniones periódicas.
4. La ejecución de sus decisiones a través de los instrumentos jurídicos previstos en el Bloque de Constitucionalidad.

*“Relaciones con la Comunidad Autónoma Vasca.*

*Considerando las especiales afinidades existentes entre la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma Vasca, reconocidas en el ordenamiento jurídico*

*vigente, el Gobierno propiciará e intensificará las políticas de coordinación y cooperación con la Comunidad Autónoma Vasca al objeto de garantizar un desarrollo coherente y equilibrado en aquellas materias en las que ambas Comunidades tienen intereses comunes, especialmente en: materias educativas, culturales, de política lingüística, económicas, tributarias, de desarrollo industrial, sanitarias, de ordenación territorial, infraestructuras, medio ambiente y medios de comunicación.*

*Para hacer más viable el cumplimiento de ese objetivo, el Gobierno promoverá con el Gobierno de la Comunidad Autónoma Vasca la creación de una Comisión Inter-gubernamental de carácter permanente que mantendrá reuniones periódicas y cuyas decisiones se harán efectivas, en su caso, mediante los instrumentos jurídicos previstos en la Constitución, la Ley Orgánica de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral y el Estatuto de Autonomía para la Comunidad Autónoma Vasca”.*

Tercero.- La idea de un órgano permanente como plataforma común y estable de encuentro entre ambos Gobiernos para la promoción de convenios de cooperación en general en materias de interés común, con el límite expreso de que este sistema no implique atribución a dicho órgano de funciones de representación política o de carácter decisorio y vinculante, se contiene también en la Resolución aprobada por el Parlamento de Navarra “sobre las relaciones entre la Comunidad Foral de Navarra y la Comunidad Autónoma del País Vasco”, aprobada en sesión plenaria el día 12 de marzo de 1987.

Cuarto.- También se afirma la necesidad de propiciar e intensificar las relaciones entre ambas Comunidades con la creación de instrumentos específicos que respondan a nuestras afinidades e intereses comunes en el Acuerdo para la Normalización y Pacificación de Euskadi de febrero de 1988, más conocido como Acuerdo de Ajuria-Enea.

Quinto.- Por último, como antecedente inmediato al Acuerdo de Cooperación, el Lehendakari del Gobierno Vasco y el Presidente del Gobierno Navarro, suscribieron el 25 de octubre de 1995 un Protocolo que se sustenta en los siguientes principios:

1. Promoción de la cooperación en la generalidad de materias de competencia de ambas Comunidades.
2. Superación de la fase de relaciones bilaterales de colaboración puntual, estableciendo mecanismos generales de cooperación.
3. A tal fin, promoción de un marco estable de colaboración, mediante la creación de un Organismo Permanente de Encuentro.
4. Dicha fase de colaboración general y los instrumentos que se creen para su desarrollo no modificarán la distribución de competencias, ejecutándose las decisiones del Organismo a través de los instrumentos jurídicos previstos en el ordenamiento vigente.

## **II. EL ACUERDO DE COOPERACION**

Sobre la base de estos antecedentes, las Instituciones de ambas Comunidades iniciaron un proceso de negociación en orden a configurar y crear desde un punto de vista jurídico un sistema de relación general entre ellas.

El proceso llevado a cabo para alcanzar el Acuerdo de Cooperación, sobra decirlo pero conviene recordarlo, fue el único posible para articular un sistema de esta naturaleza entre dos Comunidades Autónomas.

Se creó una ponencia técnica con representantes de ambos Gobiernos que alcanzaron un texto de consenso y que elevaron para su consideración a los respectivos Consejos de Gobierno. El texto fue aprobado por los Gobiernos y remitido, debatido y aprobado en los respectivos Parlamentos. Posteriormente, y como de todos es conocido, ambas Comunidades enviaron el Acuerdo de Cooperación a las Cortes Generales a efecto de su autorización, de conformidad con lo previsto en el art. 145 de la Constitución.

Creo necesario dedicar un mínimo de atención al contenido real del Acuerdo de Cooperación, a fin de exponer su absoluta constitucionalidad y corrección jurídica.

Desde luego, como todo proyecto, el Acuerdo de Cooperación responde a una idea básica sobre la que se articula y construye. Desde mi punto de vista, esta idea básica es que las relaciones entre estas Comunidades, tanto desde el punto de vista político, económico como social, deben superar el estadio de la relación de colaboración puntual, esporádica y sectorial, para desarrollarse en un marco estable que promueva y facilite una relación general y permanente.

Esta idea básica, que califica las relaciones entre la Comunidad Autónoma Vasca y la Navarra respecto de las existentes con otras Comunidades limítrofes, es el substrato que fundamenta el Acuerdo de Cooperación. Por supuesto que esta idea básica no es neutral; constituye un planteamiento político que repito: La superación de la fase de colaboración puntual, para abordar un sistema estable de relación.

Y junto a la enunciación del principio, cito otros dos elementos básicos:

Primero.- La asunción por las Instituciones vascas y navarras de ese principio, al aprobarse el Acuerdo de Cooperación en los respectivos Gobiernos y Parlamentos.

Segundo.- La perfecta cabida de ese principio, en la forma en que fue articulado en el Acuerdo de Cooperación, en el marco del Bloque de Constitucionalidad.

Exploremos estas ideas.

Vaya por delante que, como ya se ha advertido, el Bloque de Constitucionalidad no es, precisamente, un dechado de virtudes cuando se ocupa de esta materia de las relaciones horizontales entre Comunidades Autónomas.

El artículo 145 de la Constitución nos ofrece algún elemento cierto y varios vacíos o indeterminaciones. Encontramos:

1. Una expresa prohibición de federación entre Comunidades Autónomas.
2. Dos procedimientos sobre los que articular la relación interautonómica: los convenios de colaboración y los acuerdos de cooperación.
3. La precisión del objeto de uno de estos procedimientos: el de los convenios de colaboración que se celebrarán "para la gestión y prestación de servicios propios".
4. Una definición residual del objeto de los acuerdos de cooperación, por la expresión "en los demás supuestos". Es decir, en los demás supuestos de los previstos como objeto para los convenios de colaboración.
5. Una diversa graduación en la intensidad del control de las Cortes Generales sobre los procedimientos de relación interautonómica.

Es decir, cuando no se trate de la prestación de un servicio público en colaboración y con el límite de la prohibición federativa, estaremos ante un acuerdo de cooperación. El acuerdo de cooperación tiene así un objeto más general que la concreta concertación para la prestación de un servicio público determinado. Es precisamente en razón de ese objeto más general por lo que se incrementa la intensidad de la intervención de las Cortes Generales, pasando de una comunicación con el carácter y efectos previstos en cada Estatuto de Autonomía en el caso de los convenios, a una autorización en el caso de los acuerdos de cooperación.

Como he expuesto anteriormente, la idea sobre la que se articula el Acuerdo de Cooperación aprobado en su día por las instituciones vascas y navarras es, precisamente, la superación de la relación sectorial y determinada a un caso o materia concreta. No se está acordando la prestación en colaboración de un servicio concreto, sino que se está articulando un sistema de relación general en el que, mediante la disposición de una plataforma estable de encuentro de los respectivos Gobiernos, se favorezcan y promuevan los intereses comunes, la coordinación voluntaria de políticas y el desarrollo de posteriores procedimientos de colaboración.

Parece, por lo tanto, evidente que estamos en el campo de los acuerdos de cooperación, en su significado del artículo 145 de la Constitución.

En cuanto a los límites a esa colaboración general se cuenta con la prohibición de federaciones. La prohibición de federaciones es la manifestación política de otro principio constitucional como es el de la irrenunciabilidad de las competencias propias.

En un procedimiento de relación cooperativa general entre dos Comunidades, el Bloque Constitucional actual impide que en su desarrollo llegue a crearse una estructura política intermedia entre el Estado y las Comunidades Autónomas implicadas.

No cabe, por tanto, crear una estructura de representación con personalidad o identidad política propia y separada de la de las respectivas Comunidades. Como tampoco cabe que se produzca un trasvase de poder en favor de esa estructura intermedia.

El órgano de encuentro puede ser un foro permanente de relación, de debate y concertación, pero dicho órgano no toma decisiones jurídicamente relevantes; no ejecuta decisiones administrativas; no administra. La situación contraria supondría renuncia al fondo competencial de cada Autonomía y menoscabo, políticamente inadmisibles, de la labor de los respectivos Parlamentos, que verían impedida por esta vía indirecta el ejercicio de una de sus funciones básicas: la de control del Ejecutivo.

En el foro suele decirse que lo peor que te puede tocar es tener que demostrar lo obvio. En el mundo de las ciencias se tiene el descanso de contar con ciertos valores axiomáticos, pero en el derecho y en la política esto no suele ser muy frecuente.

A pesar de ello yo pediría el esfuerzo de realizar el contraste entre los principios constitucionales que se han enunciado y el Acuerdo de Cooperación aprobado por los Gobiernos y Parlamentos respectivos. No con lo que se ha dicho que ese Acuerdo era, sino con su texto real.

La finalidad del Acuerdo se define en su artículo 1º, como la de "establecer e impulsar un marco permanente de cooperación en aquellas materias que sean de su competencia, según el ordenamiento jurídico vigente".

Sus objetivos, enumerados en el artículo 2, sobre una amplia gama de materias, son:

Establecer y desarrollar la cooperación; coordinar políticas en el marco de los acuerdos que se adopten; definir y poner en marcha iniciativas y proyectos conjuntos; promover el intercambio de información institucional; realizar estudios e investigaciones de forma conjunta; impulsar la colaboración y el mutuo auxilio; propiciar proyectos de colaboración; apoyar las relaciones culturales, sociales y económicas de los agentes privados; contribuir a estrechar las relaciones con sus colectividades en el exterior y trabajar conjuntamente en la consecución de una Europa en la que las Regiones tengan un papel destacado.

No se crea ninguna estructura política federativa, ni hay cesión de competencias, ni ejecución de políticas por los órganos que se crean en el Acuerdo.

Al contrario, el artículo 3 del Acuerdo establece que para el cumplimiento de los expresados objetivos, se constituye un Organismo Permanente de Encuentro, con la finalidad de institucionalizar un foro estable y permanente de relación. Por su parte el denominado "Consejo", que es la máxima representación del Organismo Permanente, compuesto por los Presidentes y tres miembros de cada Gobierno, elabora un programa de actuaciones y objetivos, es decir un documento de análisis y prospección de los ámbitos en los que es conveniente la promoción de la cooperación y cuando sea preciso articular jurídicamente una determinada actuación, se instrumentará a través de los correspondientes convenios de colaboración y acuerdos de cooperación, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente (art. 5.6).

El Organismo es, por lo tanto, un foro estable de cooperación, pero las políticas se ejecutan por cada Gobierno y, cuando sea preciso aunar actuaciones, se acudirá a los instrumentos de cooperación constitucionalmente previstos.

Vuelve a ser evidente esta forma de actuación al regularse el Secretariado Permanente, en el art. 6 del Acuerdo, al encargársele, precisamente, el impulso de las acciones programadas en sus respectivas Administraciones. La acción se desarrolla por tanto, por cada Administración, no por el Organismo Permanente, que en su condición de foro de encuentro no tiene nada que ver con el diseño de un órgano ejecutivo, ni mucho menos de un órgano de representación política independiente o separada de los respectivos Gobiernos.

Pocas dudas pueden haber de la constitucionalidad de este modelo.

Otra cosa es que este modelo no sea políticamente asumido por una formación determinada. Y otra cosa es que las circunstancias políticas se hayan modificado en Navarra y el actual Gobierno no asuma este modelo.

Dentro de la Constitución son abundantes los ámbitos en los que resultan constitucionalmente posibles varias alternativas en lugar de una sola.

El Tribunal Constitucional suele dejar referencia habitual de esta situación. Este modelo es constitucional, con independencia de que otro determinado también pueda serlo.

Y, también, otra cosa es que la idea básica a que responde este modelo, que implica el paso de una relación cooperativa puntual y sectorial a otra de carácter general y estable, no sea asumido por el actual Gobierno Navarro y el partido que lo sustenta. Que la línea política actual de dicho Gobierno y partido sea favorable a permanecer en el ámbito de colaboración sectorial esporádica, según los casos y materias.

Es una opción. Pero como tal debe definirse, sin confundir los terrenos y teniendo en cuenta que el modelo por el que se optó anteriormente es, también, otra opción no sólo legítima en términos políticos, sino constitucionalmente posible y correcta.

### III. FUTURO

Respecto al futuro de la articulación de las relaciones entre ambas Comunidades, en mi opinión, nos encontramos en un momento de evidente incertidumbre.

Incertidumbre que se genera por tres elementos de relevancia en el momento actual. A saber:

- Los planteamientos e intereses políticos de los partidos en Navarra y básicamente de UPN, a quien toca dirigir el proceso en este momento y en este lado de la relación.
- La aceptación o no de una plataforma o de un acuerdo marco que promueva un sistema de relación general, más allá de la colaboración sectorial y puntual ordinaria.
- El concurso de la opinión política mayoritaria en ambas Comunidades, en razón de la previa intervención de los Parlamentos en este proceso.

Los tres elementos señalados van a resultar, cada uno de ellos, y la suma de los tres, determinantes en este proceso. Y, al día de hoy, los tres resultan inciertos ante la ruptura unilateral del proceso que estaba en marcha.

El primero de los señalados, los planteamientos e intereses políticos de los respectivos partidos y de UPN en particular, en cuanto la radical oposición mostrada ante el proceso que se había iniciado, va a marcar y probablemente hipotecar en el futuro llegar a soluciones equiparables al intento que se había generado y que había encauzado el proceso en una vía de normalidad en las relaciones entre ambas Comunidades.

Hay que tener en cuenta que este punto es en gran medida una incógnita en el momento actual. Se aprecia una cierta contradicción en la ruptura del proceso de cooperación que se produce con la retirada unilateral de Acuerdo de su tramitación en el Senado.

Contradicción en el sentido de que la naturaleza de los argumentos esgrimidos y aportados en la tramitación del Acuerdo en el Senado constituye, básicamente, una oposición jurídico-constitucional.

La propuesta de autorización condicionada presentada por el Grupo Popular en el Senado el 13 de septiembre pasado, articulada sobre once modificaciones sustanciales al texto aprobado por las respectivas Comunidades, así como la ampliación de razonamientos posterior, de 3 de octubre, se construyen sobre argumentos de juridicidad. Se niega la constitucionalidad del texto inicial, argumentando que del conjunto de caracteres del modelo inicial aprobado se deriva una “federación encubierta”, contraria al artículo 145.1 de la Constitución.

Si estos fueran los argumentos reales de oposición al Acuerdo cabrían soluciones más o menos sencillas. Se abriría un proceso de revisión técnica del Acuerdo, si es que hiciera falta, pero el “background”, el fondo político sobre el que se sustenta permanecería inalterable, asumiéndose por todas las partes implicadas. Las cuestiones técnicas nunca constituyen un problema en estos asuntos.

Sin embargo, y aquí la contradicción, tanto en el escrito del Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Navarra, de 24 de octubre, a las Cortes Generales para retirar la solicitud de autorización del Acuerdo; como en la comparecencia del mismo Presidente en el Parlamento Foral el 29 de octubre, a fin de informar sobre dicha retirada; como del debate en dicho Parlamento el pasado 14 de noviembre relativo a la Moción presentada por el CDN, se puede deducir con facilidad y claridad que no son los argumentos técnico-jurídicos los que están hipotecando el proceso.

En el escrito de retirada de las Cortes Generales el argumento único es estrictamente de discrepancia política con el proceso, señalándose que el nuevo Gobierno de Navarra “considera que no es políticamente aceptable que su aprobación en el seno de las instituciones forales se haya realizado marginando totalmente a UPN”. En el mismo sentido, la explicación dada por el presidente Sanz en el Parlamento Foral se basa en que “el nuevo Gobierno de Navarra... consideró que no era políticamente aceptable hacerse cargo antes de culminar su tramitación de un acuerdo que no era tal, sino que, en cualquier caso, era un desacuerdo”.

De todo ello saco la conclusión de que UPN y el actual Gobierno de Navarra no asumen políticamente el elemento sustancial que antes he definido como básico en el Acuerdo de Cooperación: el paso y cambio de un modelo de relación basado en la cooperación sectorial esporádica, a la creación de un sistema permanente de cooperación, garantizado en una estructura que promueva la relación general entre ambas Comunidades, manteniéndose, eso sí, en cada una de ellas la responsabilidad política y administrativa de sus decisiones.

Y esto es lo que hay que decidir y manifestar con claridad sin generar otro tipo de confusiones. ¿Se quiere dar ese paso, o no? Si políticamente el partido mayoritario en Navarra no quiere dar ese paso, habrá que concluir que no es el momento político adecuado para ensayarlo y habrá que aparcarlo, manteniéndose cuando sea preciso, conveniente y posible la colaboración sectorial puntual o concreta. Pero lo que, en mi opinión, no vamos a favorecer es la confusión; diseñar, negociar y construir modelos cooperativos que simulen una voluntad determinada que en su desarrollo y ejecución no coincidan con la voluntad real, porque estas simulaciones irían en perjuicio claro de la normalización en la relación entre ambas Comunidades.

Si en un terreno tiene que haber coincidencia plena de voluntades, ese terreno es el cooperativo. Si no lo hay será quemar oportunidades y esfuerzos para cuando de verdad sean necesarios y requeridos.

En este sentido y con estas dudas ha de interpretarse el anuncio del Presidente Sanz en el Parlamento Foral respecto a un compromiso político por él enunciado de abrir un nuevo proceso de negociación.

En su comparecencia del 29 de octubre expuso unas bases bastante completas para ese nuevo proceso, en las que las diferencias fundamentales con el Acuerdo anteriormente aprobado son:

- Una reducción de los objetivos de la cooperación, eliminándose varias de las materias que se identificaban en el Acuerdo anterior.
- Cambios en las denominaciones de la estructura, sustituyéndose la de “órgano permanente de encuentro” por “comisión mixta de cooperación” y la de “Consejo” por “Mesa”, aunque su composición, funciones y procedimiento de trabajo resulta bastante similar.

Dejando aparte las denominaciones formales, la cuestión a dilucidar es la expuesta anteriormente. Es decir, habrá que examinar en profundidad si la mayoría de las fuerzas políticas y especialmente las responsables, por la posición institucional que ocupan, de dirigir y desarrollar el proceso, coinciden en la voluntad real de promover un sistema cooperativo general, por encima de las situaciones de colaboración sectorial que puedan producirse. Si por el contrario, la voluntad política de alguna de las partes actoras permanece en el campo de esta colaboración sectorial, habrá que concluir que no es oportuno abordar la elaboración de un Acuerdo de Cooperación permanente, actuándose en el futuro del modo en que se

venía haciendo hasta ahora, de elaboración de convenios de colaboración singular cuando ambas Comunidades lo estimen conveniente para la gestión o prestación de un determinado servicio público.

Es aquí, también, donde, desde nuestro punto de vista, deberán jugar un papel importante los respectivos Parlamentos. En los debates que se han producido en el Parlamento Foral, el Gobierno de Navarra parece situar el centro de gravedad de esta materia en el propio Ejecutivo, subrayando su exclusiva responsabilidad y competencia para la suscripción de Convenios y Acuerdos.

Por nuestra parte, tanto por mandato de nuestra Ley de Gobierno (arts. 18.e) y f)), como por convencimiento político, creemos que en el estado actual de la situación el Parlamento Vasco ha de tener un importante papel en este proceso.

El Parlamento Vasco conoció y refrendó un modelo determinado de relación en base al Acuerdo de Cooperación que aprobó, por lo que existe un precedente político expreso que no cabe ignorar.