

RECENSIONES

La Parte IV está dedicada a algunos aspectos del régimen internacional de la cultura en España, recogiendo en la misma los siguientes trabajos:

- Anna Villarroya, Profesora de Economía Aplicada de la Universitat de Barcelona, *Los productos culturales españoles en el comercio internacional*.
- Félix Vacas Fernández, Profesor de Derecho Internacional Público de la Universidad Carlos III de Madrid, *La cuestión del retorno de bienes culturales a sus Estados de origen: la posición española*.
- Susana de la Sierra, Profesora de Derecho Administrativo de la Universidad de Castilla-La Mancha, *La adaptación de las instituciones culturales españolas a la globalización*.

Estamos pues ante un trabajo hecho con rigor, que traza de forma completa la interrelación reinante entre la cultura y el comercio internacional, tanto a nivel universal como regional, de forma que todo aquel que quiera formarse en el tema, deberá recurrir a él.

Eugenia López-Jacoiste Díaz
Universidad de Navarra

GARCÍA PÉREZ, Rafael (dir.): *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias*, Tecnos, Madrid, 2009, 390 p.

Esta obra colectiva recoge las ponencias presentadas en el Seminario “La acción exterior de las Comunidades Autónomas en la reforma de los estatutos de autonomía”, efectuado en junio de 2008 en Santiago de Compostela, concretamente en la Escola Galega de Administración Pública (EGAP). El encuentro vino precedido por el planteamiento dirigido a las personas participantes con respecto a varias cuestiones: 1) Oportunidad y necesidad de las reformas estatutarias en el ámbito de la acción exterior de las Comunidades Autónomas; 2) Competencias en materia de relaciones exteriores de las mismas, estudiándose un diagnóstico de la situación y las medidas introducidas por los nuevos estatutos; 3) Relaciones de las Comunidades Autónomas con la Unión Europea; y 4) Valoración comparativa entre los nuevos estatutos de autonomía ya aprobados.

Con tales temas sometidos a examen el evento se abrió con dos preguntas: ¿Es necesaria una adecuación de los estatutos de autonomía a una realidad objetivamente diferente a la que contemplaban inicialmente?; y ¿Había necesidad de proceder a una reforma como la que se está llevando a cabo en la práctica totalidad de los estatutos de autonomía? (p. 11). Las interrogantes eran del todo pertinentes, básicamente por dos razones. La primera, cuando se aprobaron los estatutos –entre finales de los setenta y principios de los ochenta– apenas se preveían actividades internacionales de la envergadura de las posteriormente realizadas y, además, no se pertenecía todavía a las Comunidades Europeas, por lo que tampoco se pensó en las vías de participación en la ya hoy

Unión Europea. Y la segunda, a lo largo de dos décadas y media prácticamente todas las Comunidades Autónomas, en mayor o menor medida, han desarrollado unos modelos de acción exterior con líneas de actuación y actividades que han superado las disposiciones estatutarias, de forma que era precisa una puesta al día reflejando en las normas lo que es una realidad incuestionable.

Con respecto a la selección de los trabajos explica en la presentación el profesor Rafael García Pérez, director del libro, que se trató de que “estuvieran representadas un número significativo de Comunidades Autónomas que reflejaran la pluralidad del proceso de reforma de los estatutos de autonomía” y que “los participantes procedieran tanto de la universidad como de la administración” (pp. 9-10). La mayoría de los y las profesoras son de las áreas de Derecho Internacional Público y/o Relaciones Internacionales.

Son once las aportaciones compendiadas. Dos de carácter general; cinco dedicadas a Comunidades con las reformas ya aprobadas (Andalucía –Ley Orgánica 2/2007–, Castilla y León –LO 14/2007–, Cataluña –LO 6/2006–, Comunitat Valenciana –LO 1/2006–, e Islas Baleares –LO 1/2007–); y cuatro que atañen a Comunidades en proceso de modificación (Extremadura) o que la propuesta efectuada no tuvo oportunidad de culminarse en su momento (Galicia y País Vasco). La obra concluye con un Anexo en el que se reproducen los artículos relativos a la acción exterior y comunitaria de seis estatutos reformados (los cinco acabados de señalar líneas arriba más el de Aragón –LO 5/2007–).

Los dos trabajos generales se deben a José Ignacio Sánchez Amor, miembro de la Asamblea de Extremadura y ex-vicepresidente de la Junta de Extremadura, acerca de la “Actuación exterior autonómica y sistema de relaciones entre niveles de gobierno. La insuficiencia de las actuales reformas estatutarias” (pp. 19-38); y a José Manuel Blanco González, en la época Subdirector General de Análisis y Programación en la Secretaría Xeral de Relaciones Exteriores de la Xunta de Galicia, con un texto titulado “Cisnes negros en la acción exterior autonómica” (pp. 39-65).

Inmaculada Marrero Rocha, Profesora en la Universidad de Granada, trata de “La acción exterior de Andalucía en el contexto del nuevo Estatuto de Autonomía” (pp. 67-105). Parte de valorar que Andalucía ha impulsado, pese a carecer de un fundamento jurídico propio, una acción “que ha alcanzado cotas muy similares a las de CCAA como Cataluña o País Vasco”. Tras la reforma se contempla un Título IX de “Relaciones institucionales de la Comunidad Autónoma”, entre cuyos capítulos se observan los referentes a relaciones con el Estado, relaciones con la UE, acción exterior y cooperación al desarrollo, además de un artículo en otra parte del texto sobre andaluces y andaluzas en el exterior. En su diagnóstico repasa los ámbitos de actuación y objetivos, estructura orgánica e instrumentos. Su valoración final es positiva ya que el nuevo Estatuto “constituye un gran avance” para una acción “mucho mas amplia”, siendo sus virtualidades el dotarse de un fundamento jurídico; ampliar cuantitativa y cualitativamente “las relaciones internacionales” de cara al futuro; mejorar los instrumentos; y otorgar una seguridad jurídica al entramado orgánico.

Alberto Herrero de la Fuente y Margarita Corral Suárez, profesores en la Universidad de Valladolid, analizan “La acción exterior en el nuevo Estatuto de Autonomía

de Castilla y León” (pp. 107-145). Al respecto consideran que el resultado es “discreto y nada ambicioso”, aunque es un progreso en relación al anterior Estatuto. Analizan el Título IV dedicado a las “Relaciones institucionales y acción exterior”, dos de cuyos tres capítulos se ocupan de las relaciones con la Unión Europea y participación en la política europea del Estado y acción exterior propiamente. Indican que algunas disposiciones presentan fallos de redacción, sistemática y técnica jurídica. Como conclusión general subrayan que en esta materia se podría haber asignado “más amplias facultades” a la Comunidad, si bien “tampoco hay razón para cargar el Estatuto con instrumentos de acción cuya necesidad no se siente y que, probablemente, no se van a utilizar nunca”.

Caterina García, Profesora en la Universidad Pompeu Fabra, y Jordi Vaquer, Director de la Fundación CIDOB y ex-Jefe de la Oficina de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Relaciones Internacionales de la Generalitat de Cataluña, examinan “La acción exterior de la Generalitat de Cataluña ante la reforma del Estatuto de Autonomía” (pp. 147-177). Las disposiciones de indole internacional se agrupan en tres bloques: en el Título V el Capítulo II sobre “Relaciones de la Generalitat con la Unión Europea”; también en el Título V el Capítulo III relativo a “Acción exterior de la Generalitat”; y una serie de artículos dispersos en otras partes (sobre comunidades catalanas en el exterior, promoción de la lengua catalana en el mundo...). Al momento de elaborar su contribución advertían que los artículos sobre acción exterior estaban recurridos ante el Tribunal Constitucional, si bien sostienen que aquellos no introducen “elementos rupturistas” con la proyección efectuada en los últimos años sino que se limitan a recoger e impulsar la “experiencia acumulada”. Su trabajo se estructura en tres partes en las que hacen un balance de lo efectuado hasta ahora; examinan las problemáticas existentes (inseguridad jurídica, erosión de competencias, coordinación...); y valoran la reforma como una respuesta a las mismas. No obstante, sugieren que, pese a asentarse “una base mínima para la acción internacional de la Generalitat que le confiere una solidez jurídica notable”, no se solventan todas las problemáticas identificadas al mantenerse algunas omisiones e imprecisiones. Por otro lado, abogan por resolver los retos pendientes (coordinación, planificación estratégica...) con la elaboración de una futura Ley de Acción Exterior.

José Juste Ruiz, profesor en la Universidad de Valencia, y Ana Enguádanos Weyler, técnico de la Generalitat Valenciana, repasan “La dimensión exterior del Estatuto de Autonomía de la Comunitat Valenciana” (pp. 179-226). La nueva norma dispone de un Título VI sobre “Relaciones con la Unión Europea” y un Título VII dedicado a la “Acción exterior”, así como otras referencias en el resto de los artículos (comunidades de valencianos asentadas en el exterior, inmigración, patrimonio cultural...). Tras unas consideraciones preliminares (sobre los marcos jurídicos internacional, comunitario, constitucional y estatutario), analizan los pormenores de los citados títulos. Valoran que, en lo que respecta a acción exterior y relaciones con la UE, el Estatuto “cubre la laguna de su predecesor” y las disposiciones son “respetuosas” con el reparto constitucional de competencias, lo que no es óbice para que se “aspire a recabar el máximo techo competencial posible”. Entienden que desde el punto de vista de la sistemática y la redacción el texto es mejorable. Como reflexión final apuntan que se “consolida y da cobertura a los

importantes desarrollos” producidos en la práctica y que se abre “la posibilidad de una evolución ulterior que permita aumentar la participación de la Comunitat Valenciana en las instituciones internacionales y europeas”.

María Isabel Nieto Fernández, profesora en la Universidad Carlos III y antigua Técnico en Asuntos Comunitarios de la Junta de Extremadura, aborda “La acción exterior de la Comunidad Autónoma de Extremadura en la propuesta de reforma del Estatuto de Autonomía” (pp. 227-262). Tras recordar que el Estatuto de 1983 ha sufrido varias modificaciones parciales –en la de 1999 se incorporó una mención a que la Comunidad debía ser informada de la negociación de convenios internacionales que le afectasen por el Gobierno central y que ejecutaría los que tuvieran materias de su competencia–, su trabajo se centra en una “aproximación” al estudio del proyecto debatido en 2008 y que previsiblemente se culminará con su aprobación en 2009. Precisamente considera como “uno de los aspectos más relevantes” de la propuesta que en el Título VII se prevea un Capítulo II dedicado al reconocimiento competencial de la acción exterior extremeña, incluyéndose la vinculación con la UE y la cooperación con Portugal. En definitiva es el reconocimiento a una “práctica de hecho” y “una expansión paulatina en el área de lo internacional” por parte de Extremadura. Sostiene que es una buena oportunidad para adaptar el Estatuto a la nueva realidad de las “sociedades extremeña, española, europea y global”. Concluye indicando que tales avances deben ser acompañados por un “modo de relación adecuado” entre los niveles de gobierno regional, estatal y comunitario.

Rafael García Pérez, profesor en la Universidad de Santiago de Compostela, evalúa “La reforma que no fue: el Estatuto de Autonomía y la acción exterior de Galicia” (pp. 263-283). El título de su aportación refleja su contenido estudiando la frustrada reforma iniciada en 2006 y cerrada en 2007 al agotarse las posibilidades de negociación entre las fuerzas parlamentarias. Al respecto señala que si bien las diferencias eran numerosas y estructurales (definición identitaria de Galicia, financiación autonómica...), entre las mismas no estaban los aspectos relacionados con la acción exterior que ni fueron “especial objeto de atención” ni “una de las causas que provocaron su fracaso”. De hecho los negociadores se limitaron a trasladar al proyecto el tratamiento dado por otros estatutos ya reformados o en fase avanzada de modificación, tomando como referencia principal al catalán. En tal sentido las novedades eran recoger el acervo de lo ya conseguido y sentar las bases para emprender acciones futuras. No obstante esta situación de paralización de la reforma, el autor considera que ello no compromete las actividades desplegadas hasta la actualidad, abogando por un reforzamiento de las capacidades en esta materia que pasarían por una adecuada definición estratégica, mayor transparencia y visibilidad, fortalecimiento de los equipos humanos que la gestionan y una reorganización administrativa.

Joan David Janer Torrens, profesor en la Universidad de las Islas Baleares, se ocupa de “La acción exterior de la Comunidad Autónoma de las Islas Baleares en el nuevo Estatuto de Autonomía” (pp. 285-318). Aunque el Estatuto de 1983 se modificó en 1994, 1996 y 1999, solamente en la última ocasión se introdujeron un par de novedades en materia de relaciones exteriores (relativas a la participación limitada de la Comunidad

en la fase ascendente de la formación de la voluntad del Estado en las relaciones internacionales y en la fase descendente sobre ejecución en el ámbito autonómico de los compromisos internacionales del Estado). Pese a ello, como ha acontecido con otras comunidades, en estas décadas Baleares ha realizado una práctica que ha ido mucho más allá de las previsiones estatutarias, tanto en actuaciones y normativa como en la creación de un entramado institucional. Esta realidad ha sido recogida en la reforma de 2007, básicamente en el Título VII sobre relaciones institucionales, en el que se incluyen un Capítulo I referido a acción exterior y un Capítulo II dedicado a las relaciones con la UE. Empero, el autor de este trabajo subraya que las Cortes Generales rebajaron el contenido de las disposiciones en materia exterior aprobadas por el Parlamento autonómico, lo que “resulta criticable” ya que se eliminaron apartados que no eran inconstitucionales y porque se rebajó el grado de ambición de la reforma. A ello añade otras objeciones sobre la sistemática del texto (el artículo de comunidades isleñas en el exterior se ubica en el Título I de disposiciones generales y no en el VII), redacción de algunos artículos de forma poco precisa y/o incorrecta, y la falta de referencia a un mínimo control parlamentario de la dimensión internacional de la Comunidad.

José Luis de Castro Ruano, profesor de la Universidad del País Vasco, en el trabajo “La acción exterior del País Vasco: una práctica consolidada”, (pp. 319-346), tras recordar las escasas referencias a la materia en el Estatuto de Autonomía de 1979, presenta la acción exterior vasca que denomina “realmente existente”. Valora que la misma ha “desbordado las estrechas previsiones” jurídicas, desarrollando una práctica variada, progresivamente mas intensa y “en muchos aspectos vanguardista dentro del marco comparado autonómico del Estado”. A la vez, analiza la frustrada propuesta de Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi –denominado incorrectamente por lo medios de comunicación “Plan Ibarretxe”– (presentado por el Gobierno Vasco en 2003, aprobado por el Parlamento Vasco en 2004 y rechazado por el Congreso de los Diputados en 2005), en especial en lo que atañía a los aspectos de relaciones exteriores. Al respecto valora que “se encontraban en sintonía con la práctica comparada que siguen los Estados de estructura compleja” y, además, “no demasiado alejadas de muchas de las previsiones que encontramos en otros estatutos de autonomía reformados”. En su opinión, una futura reforma “habrá de avanzar por el itinerario diseñado” en esta materia por la citada propuesta. La inclusión de la acción exterior vasca en el texto estatuario, superando la actual situación anómala, “supondrá conceder a la actividad un rango de ley orgánica que le proporcione seguridad jurídica y, en definitiva, la refuerce”, entre otras virtualidades.

Finalmente, Mikel Antón Zarragoitia, antiguo Director de Asuntos Europeos del Gobierno Vasco –en tal cargo cuando presentó su ponencia, si bien a título particular–, efectúa un repaso a “La acción exterior y la propuesta de nuevo Estatuto Político de la Comunidad de Euskadi” (pp. 347-388). Complementando, y en gran medida corroborando, algunos de los razonamientos de la ponencia anterior, hace un balance de casi tres décadas de actividades internacionales del Gobierno Vasco. Con respecto al texto propuesto para el nuevo Estatuto indica que contrasta con el vigente de 1979 en que “aspira a ver garantizado el

ejercicio de sus competencias, tanto en el ámbito interno como en el externo”, “supone una adecuación del texto estatutario a los nuevos tiempos” y “una propuesta sugerente para alcanzar la coherencia del bloque de constitucionalidad en el ámbito exterior”.

Alexander Ugalde Zubiri

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea

GONZÁLEZ GARCÍA, Inmaculada: *Naciones Unidas y la coordinación para el desarrollo*, Dykinson S.L., Madrid 2005, 363 p.

Uno de los rasgos característicos de la sociedad internacional y del derecho internacional de nuestros días viene configurado por el continuado establecimiento de instituciones multilaterales para llevar a cabo la cooperación internacional y afrontar, así, los retos y problemas del mundo contemporáneo. De tal manera que, de un lado, no hay duda que el eje central de este multilateralismo lo constituyen las Naciones Unidas y las Organizaciones que conforman el sistema de las Naciones Unidas, y, de otro lado, en la Cumbre Mundial 2005 se reconoció claramente que la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, enunciados en el año 2000, y los objetivos de desarrollo más amplios convenidos internacionalmente, es algo fundamental para la estabilidad y prosperidad económicas del mundo. En este sentido, son numerosas las aportaciones doctrinales sobre estos objetivos, sobre los propósitos y la actuación del sistema de las Naciones Unidas y sobre su papel central como fuerza indispensable en el marco internacional. Pero pocos estudios abordan el aspecto específico tratado en el libro objeto de esta recensión.

En efecto, este libro, que constituyó la tesis doctoral de su autora, es un magnífico ejemplo de la relevancia que acaban teniendo aquellos aspectos de carácter más técnico o administrativo, aparentemente aburridos y poco gratos, en general, para los estudiosos, pero que resultan de una gran importancia práctica para la consecución, de manera eficiente y efectiva, de las finalidades de las Naciones Unidas. La autora se adentra, así, atrevidamente, en el mundo de la coordinación –o, mejor dicho, de la ausencia o de las debilidades de la coordinación– entre los distintos órganos, programas, fondos y Organismos especializados que configuran el sistema de las Naciones Unidas y que tienen y ejercen competencias en la esfera de la cooperación al desarrollo. De alguna manera, más que abordar esta cooperación al desarrollo como finalidad o fondo del tema, lo que hace la profesora González es ocuparse de los aspectos técnicos/formales relacionados con la coherencia y eficiencia de la acción llevada a cabo por las diversas Organizaciones internacionales y por los diversos órganos de las mismas Naciones Unidas.

Que se trata de un tema difícil es algo que ya planteó hace años André Lewin cuando, refiriéndose a esta labor de coordinación, se preguntaba retóricamente si se trataba de una “mission impossible” (“La coordination au sein des Nations Unides. Misión im-