

La Política Regional Comunitaria y la Cooperación entre las regiones. Bases jurídicas y alternativas.

La cooperación interregional no ha sido objeto de una referencia expresa en los Tratados originarios de la Comunidad y en el derecho derivado ha sido tardía e inconcreta, en muchos casos, su definición. El objeto del presente Informe es el de partir del tratamiento que la Política Regional tiene en la Comunidad, rastrear la documentación comunitaria para intentar encontrar fórmulas que posibiliten la cooperación interregional.

1. TRATADOS.

1. 1. Tratado CEE.

Los tratados fundacionales comunitarios, no contemplaban en su formulación la instrumentación de una Política Regional Comunitaria como una de las políticas comunes que debían ser puestas en práctica con el objeto de conseguir la integración europea. Sin embargo, el Tratado CEE, en varios de sus artículos alude a las regiones y a su situación socioeconómica a la hora de definir algunos sectores de la actividad comunitaria.

Así, el artículo 2 señala que:

“La Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión conjunta y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación acelerada del nivel de vida y relaciones más estrechas entre los Estados miembros que la integran”.

En un principio, una parte de la doctrina regional ha querido ver en las ideas de armonía y equilibrio un atisbo de coordinación, organización y ordenación regional, y de esta forma ser la base de una actuación comunitaria en este sentido. La cooperación interregional se ha querido asimilar a

“relaciones más estrechas entre los Estados miembros”.

Más adelante, en diferentes artículos el mismo Tratado incluye diversas referencias a la dimensión regional,

De esta forma se pueden citar entre otras:

* El artículo 39.2 establece que “en la elaboración de la PAC y de los métodos especiales que ésta pueda llevar consigo, se deberán tener en cuenta:

a) Las características especiales de la actividad agrícola que resultan de la estructura social de la agricultura y de las desigualdades estructurales y naturales entre las distintas regiones agrícolas”.

Este artículo contempla la dimensión regional en la actuación de la PAC Como forma de alcanzar los objetivos de estabilidad y desarrollo armónico de la agricultura comunitaria.

* El artículo 49, incluido dentro del capítulo dedicado a la libre circulación de trabajadores, indica que el Consejo adoptará, mediante directivas o reglamentos, las medidas necesarias para hacer efectiva la libre circulación de trabajadores y en su apartado d) fija el establecimiento “de mecanismos adecuados para poner en relación las ofertas y las demandas de empleo y facilitar su equilibrio en condiciones tales que no se ponga en grave peligro el nivel de vida y de empleo en las diversas regiones e industrias”.

De nuevo aparecen las ideas de equilibrio y armonía entre las regiones comunitarias como aditamento necesario para el establecimiento de una libertad básica para la consecución del mercado común, como es la de la libre circulación de trabajadores.

* En el marco de la puesta en marcha de una Política Común de Transportes el artículo 80, en su

apartado 2, expresa que:

“La Comisión, por propia iniciativa o a instancia de un Estado miembro, examinará los precios y condiciones mencionados en el apartado 1) teniendo especialmente en cuenta, por una parte, las exigencias de una política regional adecuada, las necesidades de las regiones subdesarrolladas y los problemas de las regiones gravemente afectadas por circunstancias políticas, y por otra, la incidencia de tales precios y condiciones en la competencia entre los distintos tipos de transporte”

En el diseño de la política común de transportes aparece de nuevo, la constatación de la existencia de unos desequilibrios regionales comunitarios. el tratamiento diferencial que han de tener los mecanismos dispuestos por la Política Común de Transportes respecto de las regiones subdesarrolladas y, por primera y única vez en el Tratado, la necesidad de la vertebración de una política regional adecuada, sin explicitar cuáles serían los objetivos y los elementos de dicha política regional.

* En la Tercera Parte del TCEE, la referida a la Política de la Comunidad, en su artículo 92.3, que contempla las excepciones a la compatibilidad de las ayudas del Estado con el Mercado Común, se subraya que:

“podrán considerarse compatibles con el Mercado Común,

a) las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea normalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo”.

En este artículo se admite la actuación estatal, a través de ayudas, aún a costa de no cumplir las normas sobre la competencia, al admitirse previamente que existen en la Comunidad regiones en clara situación de subdesarrollo con respecto a otras regiones comunitarias.

* En el Título IV, referido a la constitución del Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Tratado vuelve a considerar la problemática regional. Así, en su artículo 130, que define las funciones del BEI, establece que:

“El BEI tendrá por misión contribuir al desarrollo equilibrado y estable del mercado común en interés de la Comunidad... A tal fin, el Banco facilitará mediante la concesión de préstamos y garantías y sin perseguir fines lucrativos, la finan-

ciación, en todos los sectores de la economía, de los proyectos siguientes:

a) Proyectos para el desarrollo de las regiones más atrasadas,

b) Proyectos que tiendan a la modernización o reconversión de empresas o a la creación de nuevas actividades necesarias para el progresivo establecimiento del mercado común que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser financiados enteramente con los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados miembros.

c) Proyectos de interés común a varios Estados miembros que, por su amplitud o naturaleza, no puedan ser enteramente financiados con los diversos medios de financiación existentes en cada uno de los Estados miembros”.

Persiste la insistencia en la corrección de los desequilibrios regionales y además se contempla, como instrumento que facilite tal corrección, la cooperación de varios Estados miembros con lo que tímidamente, no de forma expresa. debido a los Estatutos del propio BEI y a la forma de financiación por él adoptada, abre una puerta a la cooperación interregional comunitaria.

Finalmente el TCEE en su Sexta Parte, dedicada a las disposiciones generales y finales, en el artículo 226 dispone que:

“Durante el periodo transitorio, en caso de graves dificultades en un sector de la actividad económica. susceptible de prolongarse, y de dificultades que pueden traducirse en una alteración grave de una situación económica regional cualquier Estado miembro podrá pedir que se le autorice para adoptar medidas de salvaguardia que permitan reequilibrar la situación y adoptar el sector interesado a la economía del mercado común”.

Del análisis conjunto de tales disposiciones y respecto a la dimensión regional y la posibilidad de la cooperación interregional se pueden precisar una serie de características.

1. La constatación de la existencia o el potencial surgimiento de unos desequilibrios regionales entre los Estados miembros.

2. El deseo y la necesidad de la corrección de esos desequilibrios.

3. La actividad regional aparece siempre como subsidiaria de la intervención de las restantes polí-

ticas comunitarias: PAC, PCE, Política Económica, al carecer de rango propio como Política Comunitaria. Es decir su acción solamente se contempla en casos excepcionales y como medio de corregir las disfuncionalidades espaciales que se puedan producir por el ejecución de las políticas y libertades expresadas en el Tratado.

4. Aunque se establecen directamente por el Tratado, caso FSE y BEI, o implícitamente se arbitra su establecimiento, caso FEDGA-Orientación, instrumentos correctores de los desequilibrios, ninguno de ellos, en un principio, debido a diferentes causas, fue capaz de asumir y llevar a cabo por vía estructural una adecuación de ciertas regiones comunitarias a la nueva situación de competencia económica.

5. La alusión, tenue, a la cooperación interregional.

Examinando las antedichas disposiciones y ante la evidencia de que los desequilibrios regionales, lejos de desaparecer, seguían aumentando, y teniendo como base el artículo 235 del Tratado CEE:

“cuando una acción de la Comunidad resulte necesaria para lograr, en el funcionamiento del mercado común, uno de los objetivos de la Comunidad, sin que el presente Tratado haya previsto los poderes de acción necesarios al respecto, el Consejo, por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará las disposiciones pertinentes”.

Se instrumenta en el año 1975 a través de un reglamento, norma de derecho derivado, la creación del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER).

1. 2. Acta Unica Europea.

Los Tratados fundacionales, desde el establecimiento de la Comunidad, como prueba del funcionalismo que preside la actuación comunitaria, han sufrido diferentes modificaciones. La última y quizás la más trascendente ha sido la realizada, después de la aprobación por parte de todos los Estados miembros y por tanto, de su posterior entrada en vigor, por el Acta Unica Europea.

Antes de abordar el tratamiento que el AUE da a la dimensión regional, sería necesario analizar el Proyecto de Unión Europea, elaborado por el Parlamento Europeo, cuyas disposiciones han sido en parte asumidas por el AUE, pero que en parte im-

portante de su contenido, la no asumida, sigue vigente desde la perspectiva de una posterior reforma de los Tratados.

1.2. 1. La dimensión regional en el Proyecto de Unión Europea.

En el preámbulo del Proyecto de Tratado sobre la Unión Europea el Parlamento, aludiendo a las regiones señala “la necesidad de permitir la participación, según fórmulas apropiadas, de las colectividades locales y regionales en la construcción europea”.

Al definir las políticas comunitarias P.U.E. subraya la cooperación entre los Estados miembros como instrumento de mejorar la competitividad y la eficacia en la actuación de dichas políticas.

De esta forma, el artículo 53, referido a las políticas sectoriales, en su apartado d señala:

“En el campo de la investigación y del desarrollo, la Unión podrá elaborar estrategias comunes con vistas a coordinar y orientar las acciones nacionales entre los institutos de investigación. Además podrá dar su apoyo financiero a investigaciones comunes, asumir una parte de los riesgos y emprender investigaciones en sus propios establecimientos”.

Más claramente el artículo 54 expresa.

1.”cuando los Estados miembros tomen la iniciativa de crear estructuras de cooperación industrial al margen del campo de aplicación del presente Tratado, el Consejo Europeo podrá, si lo justifica el interés común, decidir la transformación de estas formas de cooperación, en una acción común de la Comunidad”.

2. La Ley podrá crear, en sectores particulares sometidos a una acción común, agencias europeas especializadas, así como definir las formas de control que se le aplicarán”

Este artículo manifiesta la posibilidad de la cooperación en el sector industrial. Además, arbitra una fórmula, parecida a la del artículo 235 del TCEE anteriormente citado, a través de la cual la forma de cooperación que se adopte (en el caso que nos interesa interregional) podría llegar a tener la consideración de una acción común de la Comunidad.

Dentro del capítulo relativo a la Política de la Sociedad, la Política Regional consta de personalidad propia como política comunitaria

El artículo 58 establece que:

“La política regional de la Unión tiene por objeto reducir las disparidades regionales y, en especial, el retraso de las regiones menos favorecidas, relanzando la actividad en estas regiones a fin de garantizar su desarrollo posterior, y contribuyendo a crear las condiciones susceptibles de poner término a la excesiva concentración de flujos migratorios hacia ciertos centros de producción. La política regional estimulará por otra parte, la colaboración regional transfronteriza”.

En este artículo se define cual es el objetivo de la política regional, de una forma clara y concisa, con un articulado propio y se señala la necesidad y, por tanto, el estímulo de una colaboración, cooperación entre las regiones, más allá de las fronteras nacionales de los Estados miembros.

Prosigue dicho artículo indicando que:

“La política regional, a la vez que completará la política regional de los Estados miembros, proseguirá objetivos propios de la Unión.

- La política regional conlleva:
- La elaboración de un marco europeo para las políticas de ordenación del territorio realizadas por las autoridades competentes de cada Estado miembro.
- La promoción de inversiones y proyectos de infraestructura que inserten los programas nacionales en el marco de una concepción global.
- La realización de programas integrados de la Unión en favor de ciertas regiones, preparados en colaboración con los representantes de las poblaciones interesadas y, siempre que sea posible, la directa afectación de los créditos necesarios para las regiones en cuestión”.

Este diseño de política regional, contemplado en el P.U.E., supone un giro en la concepción del hecho regional en la Comunidad. La región no permanece ya únicamente, como ocurre en el TCEE, conectada a una situación marginal, desfavorecida, subsidiaria de la actuación de otras políticas comunitarias, cuya situación estructural hay que encauzar en aras de la consecución de un mercado común, sino que partiendo del concepto región hay que construir un mercado común, o una Unión Europea, y para ello la región aparece en primer plano de la actuación comunitaria.

1.2.2. La dimensión regional en el Acta Unica Europea.

Este Proyecto de Unión Europea pretencioso o realista, según se mire, en sus disposiciones, citado como claro precedente del Acta Unica Europea, no va a verse plasmado en el articulado de ésta con la misma intensidad y claridad en muchos de sus objetivos. Este hecho ha llevado a algunos peritos comunitarios a la opinión de que el Acta Unica, a pesar de la trascendencia de que se ha querido dotar a su aprobación, no supone ninguna modificación seria de los Tratados y que, por tanto, por la parquedad de sus objetivos, no era necesaria.

* La cuestión regional, como política, aparece definida en el Título V relativo a la Cohesión Económica y Social. Dentro de él, el artículo 130 A declara que:

“A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social. La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas”.

Desarrollo de este objetivo son los artículos 130 B, C, D y E, que reconocen la participación, para su consecución, de los Fondos Estructurales, principalmente del FEDER, y la reforma de dichos fondos estructurales con vistas a mejorar su eficacia y a coordinar entre sí sus intervenciones con las de los instrumentos financieros existentes.

Fruto de este articulado ha surgido por una parte, la duplicación financiera de los fondos estructurales, acordada en la Cumbre de Bruselas de Febrero de 1988, y por otra, la aprobación por el Consejo de los Reglamentos 2052/88, 4253/88, 4254/88 y 4255/88 y 4256/88, que señalan las nuevas líneas de actuación de los fondos estructurales comunitarios.

* El Acta Unica Europea añade al TCEE un Título VI dedicado a la investigación y desarrollo tecnológico. Es interesante el análisis de su articulado, ya que la idea que lo preside es la de la cooperación.

El artículo 130 F señala que:

1. “La Comunidad se fija como objetivo fortalecer las bases científicas y tecnológicas de la industria europea y favorecer el desarrollo de su compe-

unividaa internacional.

2. A tal fin estimulará a las empresas, incluyendo a las pequeñas y medianas empresas, centros de investigación y universidades, en sus esfuerzos de investigación y de desarrollo tecnológico; apoyará sus esfuerzos de cooperación fijándose en especial, como objetivo, permitir a las empresas la plena utilización de las potencialidades del mercado interior de la Comunidad.

Seguidamente el artículos 130 G expresa:

“Para la consecución de los mencionados objetivos la Comunidad realizará las siguientes acciones que, a su vez, completarán las acciones emprendidas en los Estados miembros:

a) Aplicación de programas de investigación, de desarrollo tecnológico y de demostración, promoviendo la cooperación con las empresas, centros de investigación y universidades”.

Del mismo sesgo es el artículo 130 H:

“Los Estados miembros coordinarán entre sí, en contacto con la Comisión, las políticas y programas desarrollados a nivel nacional. La Comisión podrá tomar, en estrecho contacto con los Estados miembros, cualquier iniciativa útil para promover dicha coordinación”

Por último, el artículo 130 O declara:

“La Comunidad podrá crear empresas comunes o cualquier otra estructura que se considere necesaria para la correcta ejecución de los programas de investigación, de desarrollo tecnológico y de demostración comunitarios”.

Quizás sea en este campo de la investigación y desarrollo tecnológico, dentro del Acta Unica Europea, en el que más claro se vislumbra la necesidad de una cooperación entre los distintos entes comunitarios. Aunque no está contemplada de forma expresa la cooperación interregional en esta materia, existe la posibilidad de dicha cooperación a través de distintos mecanismos.

Así, si existe un programa de investigación regional, en él ha de estar incluida la participación de las empresas, centros de investigación y universidades, estableciéndose, por tanto, la posibilidad de cooperar con los programas de otras regiones comunitarias.

Por otra parte, el artículo 130 O favorece la creación de estructuras y organismos comunes, en

los cuales la representación regional debería tener cabida y, si ello es así, a través de ella la cooperación entre las regiones.

*Con el nuevo Título VII se añade a las demás políticas comunitarias ya existentes, la de medio ambiente. Como objetivos generales de dicha política, el artículo 130 R señala que son.

- “conservar, proteger y mejorar la calidad del medio ambiente.

- Contribuir a la protección de la salud de las personas.

- Garantizar una utilización prudente y racional de los recursos naturales”.

Más adelante indica que las “exigencias de la protección del medio ambiente serán un componente de las demás políticas comunitarias”, es decir, la introducción de los requisitos medio ambientales en la actuación de todas las políticas comunitarias y, particularmente, la colaboración estrecha en la aplicación de las políticas de medio ambiente y regionales al declarar dicho artículo:

”3. En la elaboración de su acción en relación con el medio ambiente, la Comunidad tendrá en cuenta:

- Los datos científicos y técnicos disponibles.
- Las condiciones del medio ambiente en las diversas regiones de la Comunidad,
- Las ventajas y las cargas que puedan resultar de la acción o de la falta de acción;
- El desarrollo económico y social de la Comunidad en su conjunto y el desarrollo equilibrado de sus regiones”.

Aunque el tratamiento que la dimensión regional tiene en el Acta Unica Europea dista, por naturaleza, del observado en el Proyecto de Unión Europea. hay que señalar, concluyendo, una serie de avances con respecto al TCEE:

1. La institucionalización en los Tratados de la política regional como una política comunitaria.

2. La política regional ha de confluir en las demás políticas comunitarias y los presupuestos de las distintas políticas comunitarias han de tener en cuenta la situación regional a la hora de actuar, imprimiendo un tratamiento globalizador a la actuación comunitaria en materia regional, a través de la concentración de esfuerzos y financiación, utilizan-

do como instrumento el enfoque integrado.

3. El convencimiento de que la cooperación es la única vía para conseguir los anteriores objetivos.

1.3. Carta Comunitaria de la Regionalización.

Como último texto a analizar, aunque no forme parte de los Tratados, pero por su importancia y por lo que pueda tener de precedente de una futura norma constitucional europea, hay que tener en cuenta la Carta Comunitaria de la Regionalización, elaborada por el Parlamento Europeo, y dentro de ella, especialmente el Capítulo V dedicado a la Cooperación Transfronteriza Interregional.

El artículo 23 de dicha Carta señala como principio general que.

“Los Estados miembros de la Comunidad Europea y sus Regiones promoverán la cooperación transfronteriza dentro del espíritu de las directrices de las instituciones comunitarias”.

Esta cooperación ha de reflejarse especialmente en la coordinación de los Programas de acción de las regiones limítrofes, así como en el establecimiento en común de programas transfronterizos para las zonas más próximas de las fronteras. Para extraer el máximo provecho a esta cooperación, los Estados miembros y las Regiones llevarán a cabo una utilización intensiva de las posibilidades ofrecidas por los Fondos estructurales comunitarios.

Más adelante, el precitado artículo 23 insta a los Estados miembros a impulsar y permitir la cooperación transfronteriza entre las autoridades regionales de distintos Estados miembros en las materias que las respectivas constituciones les asignen como competencia de aquellas, no significando esta cooperación una competencia adscrita a las relaciones exteriores, exclusivas del Estado, sino que tendrá una naturaleza de compartir una problemática física, social y económica común.

Por último, en el apartado 6 de dicho artículo se estimula la constitución de asociaciones de cooperación entre regiones de distintos Estados miembros, no sólo fronterizas, sino también las de aquellas que tengan unos intereses o una problemática común. De esta forma se abre el abanico a la cooperación interregional a través de la institucionalización de mecanismos permanentes de información, planificación y acción conjuntas.

Esta Carta Comunitaria de la Regionalización

asume en su contenido de forma concreta la cooperación interregional y las distintas fórmulas que ésta puede adoptar. De todas formas, hay que tener en cuenta que sólo es un documento elaborado por el Parlamento Europeo y que, hasta ahora, no ha sido objeto de una continuación por parte de las otras instancias comunitarias.

2. DERECHO DERIVADO

Antes de entrar en el análisis que la región y la cooperación entre regiones tienen en el derecho derivado, sería conveniente hacer una observación. El Tratado CEE, a diferencia del Tratado CECA, se ha definido como un Tratado marco, un Tratado constitución, en el que, por una parte se expresan los principios generales de actuación comunitaria en los diferentes campos, y, por otra, se arbitran los instrumentos normativos (reglamentos, directivas, decisiones) necesarios para llenar de contenido y de materialidad jurídica estos principios generales de actuación.

Por ello, no es extraño que, aunque la problemática regional y la cooperación interregional no tengan un tratamiento concreto en los Tratados, salvo las referencias incluidas en las disposiciones anteriormente descritas, ésta haya sido objeto de un tratamiento expreso a través de las distintas normas jurídicas comunitarias.

2. 1. Fondo Europeo de Desarrollo Regional. (FEDER)

En el año 1975, tomando como base el artículo 235 del Tratado CEE y a través de un reglamento, el 724/75, se crea el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), con el objetivo de corregir los principales desequilibrios regionales de la Comunidad. Este reglamento fue revisado en el año 1984 por el reglamento 1787/B4 y en fecha reciente, según lo previsto por el artículo 130 D del Acta Única Europea, ha sido modificado, al igual que los restantes fondos comunitarios, por los reglamentos 2052/88, Y253/88 y, específicamente, por el 4254/88.

No vamos a analizar “in extenso” el tratamiento que la dimensión regional tienen en estos reglamentos únicamente se incidirá en la forma o en las posibles formas en que la cooperación regional es contemplada en dichas disposiciones.

* La Sección Primera del capítulo I del reglamento 1787/84, referida a las disposiciones relati-

vas a la financiación por programas, establece los PROGRAMAS COMUNITARIOS.

En su artículo 7 define a los programas comunitarios como un conjunto de acciones coherentes plurianuales, vinculadas directamente con el cumplimiento de objetivos comunitarios y con la aplicación de las políticas de la Comunidad.

Posteriormente, en su apartado 2 indica que

“Un programa comunitario afectará, en principio, al territorio de varios Estados miembros, con el acuerdo de estos últimos”.

para ello los Estados miembros comunicarán a la Comisión los datos relativos a los problemas regionales que puedan ser objeto de un programa comunitario.

Como programas comunitarios, surgidos de la normativa establecida por el Reglamento 1787/84, están en fase de aplicación:

- PRDGRAMA STAR (Reglamento 3300/86), relativo al desarrollo de determinadas regiones desfavorecidas de la Comunidad mediante un mejor acceso a los servicios organizados de telecomunicaciones.

- PROCRAMA RESIDER (Reglamento 328/88) en favor de la reconversión de zonas siderúrgicas.

- PRDGRAMA RENAVAL (Reglamento 2506/88), en favor de la reconversión de zonas de construcción naval.

Además de estos programas está prevista la próxima aprobación de otros tres:

- STRIDE, relativo al desarrollo tecnológico de las zonas desfavorecidas de la Comunidad.

- ENVIREG, relativo a la protección del medio ambiente en las zonas costeras.

- RECHAR, relativo a las regiones carboníferas.

Características común de todos estos programas es la consideración de que una serie de regiones comunitarias están afectadas por problemas similares de infradesarrollo en los sectores de aplicación de dichos programas y de ello se deriva la necesidad de articular una acción comunitaria.

Característica de estos programas, es también, la ausencia de una referencia expresa a la colaboración o cooperación entre las regiones que se pueden

acoger a la financiación contemplada en ellos.

Es evidente que sería necesaria, en aras de la concentración de esfuerzos y financiación, articular cualquier forma de cooperación interregional de las regiones afectadas por dichos programas.

* Reglamento 4254/58, por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

Este reglamento en su Título III, denominado DESARROLLO REGIONAL A ESCALA COMUNITARIA, en el artículo 10, hace una definición de las intervenciones y aborda el tema de la cooperación con vistas a la financiación, a nivel comunitario, de:

a) Estudios realizados por iniciativa de la Comisión con vistas a identificar:

- las consecuencias territoriales de las medidas proyectadas por las autoridades nacionales, en particular, en materia de grandes infraestructuras que, por sus repercusiones, sobrepasen el ámbito nacional.

- medidas para solventar los problemas específicos de las regiones fronterizas internas y externas de la Comunidad.

- los elementos necesarios para establecer un sistema prospectivo de utilización del espacio comunitario.

b) Proyectos pilotos que:

- fomenten la construcción de infraestructuras, la inversión en empresas y la adopción de otras medidas específicas que tengan un marcado interés comunitario, en particular en las regiones fronterizas internas y externas de la Comunidad;

- favorezcan el intercambio de experiencias y la cooperación en materia de desarrollo entre regiones de la Comunidad, así como acciones innovadoras.

Este apartado b) asume de una forma abierta, al no limitar ni identificar sectores, la cooperación en materia de desarrollo entre regiones de la Comunidad, sin reducirla únicamente a las regiones fronterizas o con una característica similar. Además, hay que tener en cuenta la interconexión entre las políticas comunitarias y la concepción globalizadora que tiene la Comisión respecto del tratamiento comunitario que han de tener las regiones desfavore-

cidas de la Comunidad. Por ello, la cooperación en materia de desarrollo, partiendo de la base de que el desarrollo ha de ser integrado, ha de contemplar sectores tales como: transportes, telecomunicaciones, medio ambiente, agricultura, programa I + D, etc.

Por último, el apartado 2, del analizado artículo 10, establece.

”Por iniciativa de la Comisión, se podrán someter al Comité previsto en el artículo 27 del Reglamento 4253/88 (referido a la creación de un Comité consultivo de desarrollo y reconversión regionales, compuesto por representantes de los Estados miembros y presidido por el representante de la Comisión), cuestiones relativas al desarrollo regional a escala comunitaria, a la coordinación de las políticas regionales de los Estados miembros o a cualquier problema ligada a la aplicación de la política regional comunitaria”.

Este apartado establece la vía para que todo tema ligado a la política regional, uno de ellos es el de la cooperación interregional, pueda ser encauzado a través de la creación de un organismo expresamente dedicado a su exámen y posterior concreción, si es considerada necesaria, en formas estables de cooperación.

2.2. Programa marco de Investigación y desarrollo tecnológico.

El programa marco de actividades de la Comunidad en el ámbito de la investigación y el desarrollo tecnológico entró en vigor en 1987 a través de la Decisión 87/516.

Esta Decisión, que recoge el mandato expresado en el artículo 13D Q del Acta Unica Europea, referido a la adopción de un programa marco de investigación y desarrollo tecnológico por parte comunitaria, refleja y sintetiza en su articulado las disposiciones del título VI, Investigación y Desarrollo Tecnológico que comprende los artículos 130 F a 130 Q, algunos de ellos, los que expresan la idea de la cooperación, han sido ya analizados.

Esta norma, al igual que las disposiciones del Acta Unica Europea, no hace mención expresa de la cooperación interregional, pero al igual que aquellas mantiene unas vías que la posibilitan.

El campo de aplicación de este programa marco abarca prácticamente todos los sectores y prevé una financiación para cada uno de ellos. Basándo-

se en esta Decisión, a lo largo de 1988 y en lo que va de 1989, han sido aprobados por parte comunitaria un buen número de programas y están en fase de aprobación los restantes, con ello se hará efectiva la aplicación del programa marco de investigación y desarrollo tecnológico.

Analizando estos programas, los aprobados o en fase de aprobación, se constata la necesidad, repetimos, no expresada, de una cooperación interregional, como única vía que facilite y cumpla los objetivos previstos en las disposiciones precitadas.

2. 3. CEDEFOP

Además de estas potenciales vías de actuación en materia de cooperación interregional, habría que aprovechar al máximo e intentar introducir en ellas la cuña de la cooperación interregional, las posibilidades que ofrecen ciertos organismos comunitarios ya existentes. En concreto, y como paradigma, citamos el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), establecido por el Reglamento 337/75.

Entre las misiones del CEDEFOP se citan, en el artículo 2 de dicho Reglamento, la de

“Ayudar a la Comisión a fin de fomentar, a nivel comunitario, la promoción y el desarrollo de la formación profesional y de la formación continua.

Para ello, en el marco de las orientaciones definidas por la Comunidad, el Centro contribuirá mediante su actividad científica y técnica a la elaboración de una política común de formación profesional.

En particular, el centro fomentará el intercambio de informaciones y de experiencias”.

En su apartado 2, señala dicho artículo, entre sus tareas específicas, las de:

- Establecer documentación selectiva que se refiera especialmente a los datos actuales, a los desarrollos recientes y a las investigaciones realizadas en los ámbitos correspondientes así como a los problemas relativos a las estructuras de formación profesional.

- Contribuir al desarrollo y a la coordinación de la investigación en los ámbitos antes citados;

No alude este reglamento, de constitución del CEDEFOP, a la cooperación interregional. Hay que tener en cuenta que su establecimiento data de 1975, pero es obvio que, en la situación actual, la región,

en la medida en que la Formación Profesional sea una competencia propia de ella, debería tener su asiento en dicho Centro.

Finalmente, puede ser ilustrativo considerar los trabajos efectuados por dicho Centro, en concreto el documento titulado “Promoción de la cooperación entre las organizaciones de investigación y desarrollo en el campo de la formación profesional”, publicado en el año 1986.

2.4. Consejo Consultivo de los entes regionales y locales.

Como última norma de derecho derivado, objeto de análisis, hay que citar la Decisión de la Comisión 58/487, relativa a la creación de un Consejo Consultivo de los entes regionales y locales. Por medio de esta Decisión se crea un foro, bajo la forma de Comité adscrito a la Comisión, con el objeto de que ésta

“podrá consultar al Consejo consultivo sobre cualquier cuestión relacionada con el desarrollo regional y, en especial, con la elaboración y aplicación de la política regional de la Comunidad, incluidas las repercusiones regionales y locales de las otras políticas comunitarias”.

Según manifiesta el artículo 2 de la reseñada Decisión:

Este es el más reciente, esperamos que no el último, hito en el proceso de constitución y puesta en marcha de una Política Regional Comunitaria. Se puede objetar, y con razón, que es un organismo

meramente consultivo, pero tampoco hay que olvidar la importancia que en la construcción de la Europa Comunitaria, han tenido ciertos organismos consultivos, verbigracia Comité Económico y Social.

Además, es de señalar la forma abierta con que asume dicha Decisión las cuestiones que será objeto de consulta a dicho Comité; por ello, el objetivo, más bien el reto, consistirá en llenar de contenido, primero, y más tarde articular, sobre la base de dicha Decisión, formas de actuación que sobrepasen lo meramente consultivo en la conformación de dicho Comité.

A guisa de conclusión, aunque en la elaboración de este informe hemos pretendido, no sabemos si logrado, que ésta surgiera directamente del análisis de las diferentes disposiciones y alternativas, podemos establecer una visión, más o menos certera sobre la cooperación interregional y el tratamiento que ésta tienen en el sistema comunitario.

Dicha visión estaría fundamentada, por una parte, en la constatación de que no existe una base jurídica expresa en la que pueda asentarse la cooperación interregional, salvo en las tibias alusiones efectuadas en la normativa expuesta, y, por otra, de la necesidad de articular esta cooperación que subyace en todo su desarrollo. Por todo ello, la cuestión de la cooperación interregional va adquiriendo signos de ser una “batalla por ganar”, teniendo presente que, desde el principio, se cuenta con un potente aliado: el Parlamento Europeo.