

Delegacións e estratexia de acción exterior en Euskadi

Mikel Burzako

A sociedade vasca, ao longo da súa historia, vén dando innumerables mostras de apertura cara ao exterior, tanto por parte das súas institucións como de representantes de entidades económicas, culturais, sociais ou de calquera outro tipo de condición.

Desde o ámbito institucional, foi probablemente o primeiro Goberno vasco presidido polo lehendakari José Antonio Aguirre, o que tivo maior vocación aperturista. Efectivamente, afectado polas circunstancias da época no exilio, dito Goberno participou no proceso de construción europea, tivo estreitas relacións coa, daquela, recentemente constituída Organización das Nacións Unidas e creou máis dunha ducia de delegacións no exterior, en distintas cidades de Europa e do continente americano.

Pódese así considerar que practicamente a actividade do citado Goberno estaba concentrada nos asuntos exteriores, entre outras cosas por non poder exercer as súas competencias internamente.

Xa en tempos presentes, a integración na Unión Europea e na crecente globalización mundial supuxeron que o entorno exterior estea intervindo e condicionando a vida cotiá en Euskadi. Isto tivo, a súa vez, un claro reflexo na propia definición das políticas públicas que foron incorporando paulatinamente a súa dimensión exterior, como medio para se adecuaren ás decisións que, en cada un dos ámbitos, marcan as institucións europeas, como instrumento de aprendizaxe doutras políticas máis avanzadas que as nosas ou, nunha dimensión máis solidaria, como unha maneira de compartir experiencias de éxito.

En definitiva, a progresiva participación de todos os departamentos do Goberno vasco en temas exteriores que afectan ás súas competencias así como, en xeral, de axentes vascos de todo tipo de características, levou á Secretaría Xeral de Acción Exterior a liderar e elaborar un documento estratéxico cuxa finalidade última é a “definición dos obxectivos e grandes liñas da acción exterior de todo o Goberno vasco, adecuándoas ás estruturas e recursos que resulten necesarios, destinados a incrementar o impacto político de Euskadi dentro da Unión Europea e, en xeral, a nivel internacional, especialmente no continente americano”.

A *Estratexia de Acción Exterior da Comunidade Autónoma de Euskadi*, aprobada en Consello de Goberno o 15 de marzo de 2005, constitúe, por tanto, un exercicio reflexivo realizado desde o Goberno vasco sobre esta temática e engloba, dun xeito integral, todas as accións emprendidas desde calquera ámbito do Goberno, ao dotalas dun marco xeral de actuación. Así, abórdanse tanto as accións que

tradicionalmente se definiron como políticas propias do ámbito exterior (colectividades vascas, cooperación para o desenvolvemento e relacións coa ONU), canto as que constitúen unha prolongación da política sectorial por departamento (promoción económico-industrial, dimensión cultural, ambiente e desenvolvemento sostible e sociedade da información).

Neste sentido, sintetiza cinco obxectivos principais:

Obxectivos estratéxicos:

- A participación directa de Euskadi nas institucións e órganos da Unión Europea e, en xeral, na orde internacional, en todas as materias da súa competencia ou do seu interese específico.

- O posicionamento no exterior de Euskadi como suxeito activo, tanto en Europa como no contexto internacional.

- O impulso da acción exterior, promovendo as relacións e o intercambio de experiencias con institucións internacionais, estatais ou rexionais que poidan presentar intereses comúns con Euskadi e fomentando a actuación no exterior de todo o Goberno vasco e doutras institucións, en materias da súa competencia ou interese.

Obxectivos instrumentais:

- A planificación da acción exterior do Goberno vasco para evitar actuar “baixo demanda”, é dicir, a medida que xorden as necesidades.

- A coordinación da acción exterior desde o punto de vista interdepartamental para aproveitar as sinerxías das accións internacionais e comunitarias (políticas, económicas, culturais, académicas, científicas, etc) tanto presentes como futuras. Esta coordinación tamén faise extensiva ao resto de institucións da Comunidade Autónoma de Euskadi co obxecto de intensificar a corresponsabilidade entre as políticas marcadas polo Goberno vasco e as accións exteriores levadas a cabo polo resto de institucións e axentes económicos e sociais vascos.

Para a consecución destes obxectivos, defínese en primeiro lugar unha serie de grandes liñas así como unha serie de accións a emprender desde as áreas e ámbitos en que vén actuando tradicionalmente a acción exterior do Goberno vasco.

Adicionalmente, establécese unha serie de novas áreas de actuación que, a súa vez, poden desagregarse en dous grandes conceptos:

- Incremento de relacións e de actuacións nas temáticas relacionadas cos organismos multilaterais.

- Creación e posta en marcha de novas delegacións de Euskadi no exterior naqueles países que se poidan considerar, por multiplicidade de razóns, como estratéxicos para Euskadi.

Delegacións de Euskadi no exterior: xénese e desenvolvemento

Unha vez reinstaurado o Goberno vasco en período democrático, a primeira das delegacións de Euskadi creada no exterior foi a de Bruxelas, cuxo ámbito de

actuación é esencialmente o comunitario. A súa orixe, evidentemente, estivo estreitamente vinculada coa nosa entrada na Unión Europea e cos cambios que a realidade demostrounos, véñse sucedendo desde entón, dentro da nosa sociedade, como consecuencia de que cada vez máis estamos influídos pola realidade e as decisións comunitarias.

O ano pasado cumpríronse 20 anos de presenza institucional vasca en Bruxelas. Transcorrido este período, podemos aseverar categoricamente que a Delegación de Euskadi en Bruxelas foi capital, non só xa polo incuestionable valor das inxentes accións desenvolvidas dende alí, senón tamén desde o punto de vista xurídico ao xerar xurisprudencia coa sentenza do Tribunal Constitucional 165/1994, de 26 de maio, tras máis de oito anos de demanda interposta polo Goberno central, a cal establece que "... non se pode en ningunha forma excluír que para levar a cabo correctamente as funcións que teña atribuídas, unha Comunidade Autónoma teña que realizar determinadas actividades, non xa fóra do seu territorio, senón incluso fóra dos límites territoriais de España".

Con posterioridade e nunha segunda etapa, o lehendakari Juan José Ibarretxe, no seu discurso de investidura do 11 de xullo de 2001 ante o Parlamento vasco, xa anunciou a súa intención de dar un forte pulo á presenza de Euskadi a nivel internacional e de contar con "instrumentos que nos permitan trasladar a verdadeira realidade de Euskadi no exterior, impulsando a presenza directa en Madrid, así como naqueles lugares e países en que resulte oportuno defender e promover os nosos intereses económicos, culturais e institucionais".

Como consecuencia, ademais de crear a Delegación do Goberno vasco en Madrid, cuxo cometido e funcións son relativamente similares aos que sosteñen outras comunidades autónomas en dita praza, durante a VII Lexislatura o Consello de Goberno vasco aprobou a creación e regulación de delegacións de Euskadi na Arxentina, Chile, México e Venezuela.

As razóns desta decisión son múltiples e incluso aparecen xustificadas nos propios decretos de creación das delegacións. Son indubidables os azos históricos que nos unen a América Latina, a partir dos movementos migratorios da poboación vasca, en épocas de grave precariedade na nosa historia; as estreitas relacións mantidas coas colectividades vascas e centros vascos no exterior, co seu propio marco xurídico na Lei 8/1994, de 27 de maio, gran parte dos cales atópanse en América Latina; as distintas experiencias no ámbito da cooperación para o desenvolvemento en que Euskadi se situou como un dos referentes da cooperación descentralizada e que fixou, dende o principio, en América Latina, a súa zona prioritaria de actuación; ou os diversos intereses que se manteñen dun xeito bilateral, e de forma bidireccional, polos respectivos axentes especialmente no terreo económico, empresarial ou cultural.

As delegacións de Euskadi no exterior constitúen, desta forma e en termos xerais, un órgano de representación da Comunidade Autónoma de Euskadi para a defensa e promoción dos intereses multisectoriais, que no ámbito das súas competencias teña no país de referencia.

Finalmente, a chamada terceira fase de implantación das delegacións de Euskadi no exterior está condicionada polo previsto na *Estratexia de Acción Exterior da Comunidade Autónoma de Euskadi*, que avoga polo desenvolvemento deste instrumento e que define os novos emprazamentos nos que, polo seu carácter estratéxico, instaurarán as novas delegacións.

En concreto, estes países son: USA, Francia, Alemaña, Reino Unido e Quebec. Estas cinco novas estruturas constituirían, polo tanto, a última fase das delegacións de Euskadi no exterior, unha vez cubertas as dous primeiras fases: Bruxelas por unha banda, Madrid e América Latina por outra, cuxo desenvolvemento terá lugar previsiblemente ao longo da presente VIII Lexislatura e da seguinte.

A experiencia, en definitiva, das delegacións de Euskadi no exterior é máis ben relativamente breve, (apenas un período lexislativo na práctica), e seguramente insuficiente como para facer unha valoración na súa xusta medida, a excepción feita da primeira en Bruxelas que, como mencionei anteriormente, obedece a outra época histórica, a motivos moi específicos de creación e incluso, na súa propia concepción e configuración, con diferenzas substantivas respecto ás que en épocas máis recentes se constituíron a partir xa do século XXI.

En relación a estas últimas, quizais o maior valor do percorrido efectuado ata agora destes últimos anos, pódese dicir que é a existencia, ao día de hoxe, dun modelo propio das delegacións de Euskadi no exterior. Un modelo que comprende, desde a definición, segmentación e profesionalización das distintas áreas de traballo a abordar desde as delegacións, ata un sen fin de cuestións e tramitacións de carácter máis ben interno que, no fondo, souberon adaptar, en termos xerais, a complexidade da realidade administrativa dentro do noso Goberno, aos distintos retos que se nos vén a formular dende o exterior.

Este asunto non é menor, por canto o propio modelo constitúe a base sobre a que asentar as futuras delegacións por constituíren. Por outra banda, ten o seu fundamento lóxico e a súa razón de ser, o feito de que levase varios anos definilo. Se temos en conta que a Administración vasca pensouse e concibiuse máis ben cara a dentro, nunha primeira etapa para posibilitar os inicios da modernización dentro da sociedade vasca, nunha segunda para transformar profundamente a súa estrutura industrial e nunha terceira para situala dentro do grupo de cabeza dos países desenvolvidos.

É sobre todo a partir deste momento cando se veu a necesidade e conveniencia de que a nosa Administración estea máis orientada cara ao exterior, o cal estipula necesariamente unha adaptación e flexibilidade en moitos dos nosos procedementos internos. Neste sentido, a homoxeneización de certos criterios, en favor de manter un modelo xeral máis equilibrado e equitativo entre todas as delegacións existentes, así como o debido esforzo que debemos realizar por integrar toda a normativa actual existente, relativamente dispersa, son os dous principais retos cos que nos enfrontamos na presente fase de expansión deste instrumento.

Delegacións de Euskadi no exterior: perspectivas futuras

Desde o ano 2005, o Goberno vasco vén cumprindo co compromiso de remitir ao Parlamento vasco un informe anual de actividades das delegacións de Euskadi no exterior, co obxecto de informar das accións substanciais que se desenvolven a través de cada unha delas e de dar unha visión máis integral do que se erixe nun dos principais vectores da acción exterior do Goberno vasco.

Apenas dispoñemos, por tanto, de contadas referencias a este respecto, pero parecen resultar máis que suficientes para demostrar e asegurar que a actividade global das delegacións é crecente e, sobre todo, que o nivel dos seus cometidos e do seu valor engadido é cada vez maior.

En termos xerais, xa se logrou incorporar, dun xeito progresivo, a todos os departamentos do Goberno vasco dentro das actividades desenvolvidas polas delegacións, feito que foi posible pola conxunción de determinadas iniciativas levadas a cabo pola Secretaría Xeral de Acción Exterior e polo apoio e eficacia nas súas xestións, demostrado polas propias delegacións en destino. Este feito posibilitou que a imaxe de Euskadi sexa hoxe moito máis plural e integrada, e que o seu resultado sexa substancialmente superior ao simple engadido das súas diversas accións sectoriais.

Como unha extensión desta mesma formulación, estamos tamén integrando dentro das accións das delegacións ao resto do tecido institucional en Euskadi, o cal xa vimos reflectido moi satisfactoriamente con varias sociedades públicas, así como con determinados axentes institucionais, económicos, culturais e universitarios.

Sen dúbida, a inminente posta en marcha desde a Secretaría Xeral de Acción Exterior de sendas comisións de acción exterior, a Interdepartamental dentro do Goberno vasco e a Interinstitucional a nivel de Euskadi, tal como estaba contemplado na *Estratexia de Acción Exterior da Comunidade Autónoma de Euskadi*, vai posibilitar unha mellora notoria na coordinación das nosas futuras accións e na planificación das actividades por parte de todas as delegacións.

Neste contexto, dous aspectos constitúen os nosos grandes retos futuros do noso traballo de aquí en adiante.

Dende a perspectiva das delegacións de Euskadi no exterior, unha maior focalización do seu cometido nunha dobre dirección. Por unha banda, no interior dos seus países, tratando de concentrar gran parte dos seus esforzos en determinadas zonas con obxecto de obter maiores sinerxías e, en definitiva, de que o impacto do noso traballo sexa maior. Por outro, alén das fronteiras naturais, tratando que as delegacións sexan, á vez, plataformas para poder encarar determinadas accións de interese e proveito noutros países limítrofes.

Dende o prisma da Secretaría Xeral de Acción Exterior, estreitando as nosas relacións co Goberno da Generalitat de Catalunya e o da Xunta de Galicia, que igualmente están apostando decididamente por incrementar a súa presenza exterior, a través da creación de delegacións oficiais e institucionais de similares característi-

cas ás nosas. Esta alianza, no ámbito das delegacións exteriores, segundo o noso punto de vista, debe ser estratéxica, en consonancia co espírito que motivou a creación de Galeusca en 1933, ou da posterior actualización do seu discurso na Declaración de Barcelona de 1998.

Consecuentemente, esta alianza debe posibilitar a conxunción e complementariedade de moitas das nosas accións, dende as nosas respectivas delegacións, así como o noso mutuo entendemento e inquietudes comúns, como as plasmadas en gran parte do ideario da Estratexia de Acción Exterior de Galicia. Pois só desta forma será factible demostrar a realidade dunha verdadeira pluralidade nacional, político-territorial, identitaria, cultural e lingüística, tamén no exterior.

Mikel Burzako é director de Relacións Exteriores do Goberno vasco.