

Os irmandamentos en Galicia (2009)

Daniel González Palau

O texto aquí presentado pretende ser a síntese dun amplo estudo de investigación realizado no Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI) no primeiro trimestre de 2009, dando continuidade a un traballo anteriormente elaborado no ano 2002 por María del Mar Gómez, quen realizara unha primeira achega aos irmandamentos como institucións de reprodución social característica da emerxente acción exterior dos concellos galegos.

Deste modo, o actual traballo quere voltar a re-contextualizar esta práctica local universal e, á súa vez, voltar a radiografiar a situación da mesma, dentro da heteroxénea, descontinua e problemática pranta municipal galega.

Na introdución sintetizaremos, moi brevemente, o aparato teórico que acompaña a lóxica integral dos irmandamentos como institución social xa clásica do municipalismo do mundo global, para, posteriormente, presentalos e problematizalos como paso previo á presentación dos datos do noso informe.

1. Introducción: Globalización, redes e goberno local

O século XXI modelou xa un novo escenario de relacións internacionais, desenvolveu os traumas do fin da Guerra Fría e as novas estruturas e relación de poderes do, xa inevitable, mundo global. A transformación do clásico sistema estatal da modernidade é unha realidade observable nos sistemas políticos, económicos e culturais, que funcionan agora enredados e inevitablemente conectados.

Nesta interdependencia, o desenvolvemento das tecnoloxías dixitais e da Internet (a explosión multidimensional da Sociedade da Información), a liberalización dos mercados financeiros dirixida pola Organización Mundial do Comercio (OMC) e as estratexias cooperativas interestatais rexionalizadoras, definen e caracterizan a dimensión política da Sociedade-Rede⁽¹⁾ que, a súa vez, transforma os modelos de goberno tradicional pola nova etiqueta do goberno relacional: goberno multinivel e gobernanza, obrigando a densificar a análise ao identificar procesos de poder e decisión fortemente complexos, nos que os grupos de presión, os denominados *lobbies*, e agora, as redes sociais, influencian e coparticipan ao mesmo tempo que os diferentes niveis territoriais que afirmaran xa a súa existencia política.

Os diferentes escalóns de goberno que administran os diferentes poderes do mundo multiplicáronse exponencialmente ao longo do pasado século XX. Da

(1) CASTELLS (2006)

verticalidade de calquera exercicio de Estado de pre-guerra pasamos a un mundo determinado polas soberanías compartidas (a interdependencia, a Sociedade-Rede da que falábamnos antes), que chegan aos seus máis visibles retos cos diferentes debates ao redor da relevancia do medio ambiente na xestión do planeta, ou o control de armas atómicas nos Estados cualificados como “rebeldes”. As rexionalizacións estatais foron fundamentais neste proceso, reorganizaron as soberanías dende arriba apremadas pola necesidade de descubrir sinerxías colectivas (primando a dimensión económica), e ao tempo, eses mesmos procesos de integración por arriba transformaron a soberanía dos Estados cara dentro, xerando diferentes tipos de procesos descentralizadores, que reconfiguraron por completo a política local. Así, a globalización obríganos, imponnos, a necesidade do rol universal, ao enredar os nosos sistemas económicos, políticos e culturais, ao tempo que amplifica a necesidade do rol local para relacionarse habilmente con ese entorno máis presente e determinante que nunca. Veláí, e case sen decatarnos, aparece a paradiplomacia, a acción exterior dos órganos subestatais.⁽²⁾

Os gobernos locais en rede

O 4 de maio do 2004 máis de seiscentas cidades dos cinco continentes reuníronse en París para institucionalizar formalmente a primeira rede universal de Gobernos Locais do mundo. A United Cities and Local Governments (UCLG) ⁽³⁾ naceu da confluencia entre a Federación Mundial de Cidades Unidas e a Unión Internacional de Cidades e Poderes Locais, redes estas que comezaran a desenvolverse cincuenta anos antes co final da Segunda Guerra Mundial, momento en que nace a diplomacia urbana, e a súa primixenia actividade, a práctica dos irmandamentos tanto en Europa como nos Estados Unidos⁽⁴⁾

O desenvolvemento das cidades e os procesos urbanizadores nos últimos cincuenta anos, así como a súa especificidade dentro dos novos contextos, son un dos produtos máis significativos do proceso globalizador⁽⁵⁾, que concentrou nas cidades nodos de procesamento e produción de información relevante nunha articulación funcional, que rexenera o rol das mesmas (as cidades) como institucións de goberno. E non só nas cidades, xa que inevitablemente os procesos produtivos tamén están enredados dun xeito complexo entre o mundo urbano e o mundo rural, entre os concellos moi poboados e os menos.

A UCLG é un esforzo por superar a heteroxeneidade do Goberno Local e atopar áreas de recoñecemento mutuo, tamén nas diferentes necesidades dos diferentes gobernos locais. É un esforzo así por articular un *lobby* do mundo local que os

(2) CANCELA OUTEDA (2008)

(3) www.cities-localgovernments.org

(4) Para aprofundar na historia e tradición dos irmandamentos como institucións de política local exterior recoméndase acudir a GOMEZ (2002) e aos diferentes materiais expostos na web do programa europeo de irmandamentos www.twining.org.

(5) BORJA, J. e CASTELLS (1997)

represente ante as institucións globais e nos foros multilaterais, un intento de apropiación real da autonomía local. E representa, dun xeito paradigmático, as conexións inevitables do local e a emerxencia da Sociedade-Rede; ao ser un proceso máis de organización e integración en rede en función de intereses compartidos no marco da globalización. Un exemplo tamén, de paradiplomacia glo-cal.

Como dixemos previamente, a Sociedade-Rede modifica os diferentes relacionamentos entre os diferentes actores pero, á súa vez, modifica o funcionamento real dos mesmos en relación ás demandas da nova cidadanía que a mesma xera.

O desenvolvemento local

O proceso de transformación das diferentes categorías modernas chegou tamén ao concepto de desenvolvemento local, como reacción aos cambios producidos nas estruturas superiores e as propias demandas urbanas e locais en xeral. Así, o desenvolvemento local actual trata de deixar atrás o determinismo económico agochado trala etiqueta de crecemento, procurando un modelo que se quere integral baseado nos propios recursos locais e nas habilidades de interactuar co entorno deses propios recursos.

A evolución do concepto vese reflectido na prestación de servizos da pranta local, que evolucionou dos servizos universais de augas e saneamentos a ambiciosos programas de desenvolvemento integral no que as diferentes esferas do desenvolvemento interactúan entre si dunha maneira eficiente para dar resposta ás necesidades do novo mundo complexo, por medio dunha planificación estratéxica que asegure un desenvolvemento sustentable do territorio e a súa cidadanía no século XXI.

Desta idea, inacabada na pranta municipal galega, identificáronse novas áreas de actuación local, novas políticas locais que tentan responder ás novas demandas que, nun esforzo de simplificación, podemos encadrar en tres grandes núcleos: a promoción económica local, as políticas locais de benestar e as políticas locais sobre o territorio⁽⁶⁾.

Este novo Goberno Local ten a necesidade de responder ás novas demandas, a esa nova repolitización do local⁽⁷⁾ que obriga a unha preocupación maior polo capital humano e unha consideración maior dos recursos endóxeos. Fronte ao clásico instrumental *hardware*⁽⁸⁾ de políticas, referido á elaboración de infraestruturas, refórzase agora a necesidade de dotar ao poder local e as súas cidadanías de instrumental *orgware*, relacionado cos mecanismos potenciadores da capacidade organizativa nesa relación interna e externa co entorno dende o Concello (tanto na relación cos diferen-

(6) NABASKUES (2003)

(7) Na Ciencia Política esta evolución das categorías modernas vese reflectido na transición das vellas teses nacionalizadoras e xerencialistas que, baixo o concepto de Administración Local, identificaban a mesma como dependente da política nacional (do aparato do Estado) e meramente administrativa, xerencialistas (remitindo á clásica imaxe de correa de mando vertical). Na actualidade, as teses do novo localismo e da repolitización, encadran a lóxica dos novos tempos enmarcados agora xa nunha decisión consciente baixo o máis ambicioso concepto de Goberno Local. BRUGUÉ, Q. e GOMÁ, r. (coords.) (1998)

(8) CERNADAS RAMOS (Coord.) (2001)

tes niveis de gobernación-goberno multinivel, coma cos diferentes actores internos e externos-gobernanza). E non só, identifícase, como produto do desenvolvemento das lóxicas da Sociedade da Información a necesidade de incrementar o *software* local, que serán todas aquelas iniciativas que incidan sobre aspectos cualitativos e de carácter inmaterial, o capital intanxible da comunidade local onde se implementan.

Os irmandamentos como orgware e como software

No traballo de investigación que da lugar a esta síntese, os irmandamentos preséntanse como ferramentas avanzadas de desenvolvemento local na súa dimensión *orgware*, ao tempo que mecanismos institucionais de desenvolvemento local na súa dimensión *software*. E non só os irmandamentos son tamén mecanismos de enlace á Sociedade-Rede que maximizan as oportunidades de xestión dos concellos irmandados.⁽⁹⁾

Pareceunos importante nesta introdución sinalar as relacións básicas entre a globalización, o concepto de redes e o concepto de Goberno Local, dado que pasada xa unha década do século XXI, na comprensión destes fenómenos enredados atopamos a utilidade real, flexible e potencial que poderemos atopar na práctica de cooperación local de acción exterior, de paradiplomacia das cidades por excelencia: os irmandamentos. Cunha xénese europea e unha reprodución universal contaxiada en cincuenta anos de historia, danos pé a resignificalos, tendo en conta o novo escenario xerado mentres os mesmos se reproducían, se institucionalizaban e mutaban.⁽¹⁰⁾

2. Que son os irmandamentos?

Como paso previo á presentación dos datos extraídos da nosa investigación sobre a presenza dos irmandamentos nos concellos da Comunidade Autónoma Galega entendemos necesario precisar de que estamos a falar cando falamos de irmandamentos, xa que ao ser unha figura absolutamente versátil en canto ás actividades que implica, e ao non existir unha ordenación legal no marco xurídico galego, dita precisión foi a nosa primeira pregunta de investigación a resolver.

Se acudimos ao Dicionario Xerais da Lingua Galega, unha irmandade é aquela asociación de persoas que teñen os mesmos ideais ou as mesmas crenzas, fundamentalmente de tipo relixioso, político ou cultural. Se baixáramos unha acepción, atoparíamos o verbo “irmandar” que, dunha banda, fai referencia á unión de lazos fraternais por unha persoa, unha cidade ou unha nación e, ao tempo, significa xuntar de forma harmónica varias cousas entre si.

(9) Estas teses son expostas ao longo dun amplo estudo teórico que, por motivos de espazo, non podemos reproducir nesta síntese, que recontextualiza e resignifica a relevancia dos irmandamentos na Sociedade-Rede.

(10) Durante estes anos de tradición de irmandamentos moitos foron os diferentes tipos de irmandamentos segundo actividades e modalidades de relacionamento. Os mesmos transformáronse dos modelos clásicos a dous ás actuais redes segundo obxectivos promocionados polo actual programa europeo do Europe for the Citizens que abrangue o período 2007-2013.

Desta maneira, as irmandades, traducidas dende unha dimensión máis centrada en resultados operativos que en principios, poderíanse asimilar, por analoxía, ao concepto empresarial actual de alianzas estratéxicas. Sen embargo, a irmandade (no ámbito municipal e máis alá), do tipo que sexa, leva implícita unha unión orientada e modelada en base a principios e a vontade de recoñecemento perpetuo de persoas, entidades ou institucións, enfatizando a relación de confianza mutua e “amizade” que a propia irmandade, como idea, leva implícita.

Este significado retrotráenos aos primeiros irmandamentos intermunicipais de carácter internacional, realizados por organizacións humanistas trala Segunda Guerra Mundial, como estratexias cooperativas entre localidades francesas e alemáns para o recoñecemento mutuo e a perpetuación da paz.

As irmandades poden darse entre diferentes institucións político-territoriais, xa sexa dende o nivel municipal por medio de irmandamentos entre Concellos (como neste traballo será examinado), como dende niveis superiores, como autonomías ou mesmo Estados⁽¹¹⁾.

Os irmandamentos intermunicipais son hoxe unha práctica global, unha expresión práctica de política local ligada aos desenvolvementos organizativos e multidimensionais da evolución da Sociedade-Rede e da Globalización como marco explicativo desta. A súa vez, son expresión da complexidade dos tempos ao florecer a súa práctica no desenvolvemento da Sociedade da Información (global) facéndoos converxer nas diferentes lóxicas operativas locais. De todo isto resulta a súa complexidade endóxena, tanto como ferramenta de acción local con toda a súa flexibilidade operativa, ao igual que obxecto de estudo social, xa que a súa delimitación pode ser difusa ao existir indefinidos modelos de cooperación intermunicipal.

As irmandades son así, na lóxica deste traballo, presentadas como mecanismos para favorecer as relacións horizontais entre pobos dun xeito amigable e solidario dende o ámbito local, para xerar, dende o Concello e co irmandamento, unha extensión á propia sociedade civil local desas relacións horizontais. Desas definicións, cumpre xa repetir que os irmandamentos e o desenvolvemento das irmandades teñen esa tipoloxía e caracterización absolutamente flexible, o que ofrecerá unha plasticidade elevada aos responsables locais á hora de definir o sentido que o irmandamento terá na vida municipal. Así, dende pegadas meramente simbólicas como placas de recoñecemento da irmandade, nomes de rúas, á actividades e intercambios entre alumnos ou entidades como bandas de música ou clubs de fútbol. Tamén talleres de transferencia de recursos, en materias técnicas, de xestión ou, simplemente, tratados de cooperación ao desenvolvemento cunha irmandade que implique a participación das dúas sociedades civís irmandadas. Da implicación dos diferentes actores locais e a continuidade

(11) O “*twinning*” estatal está vixente na UE dende 1997, como estratexia relacional para acompañar o proceso de alargamento.

e programación das actividades conseguiremos maiores ou menores ganancias en capital social.⁽¹²⁾

Desta realidade, e dende o contexto galego, debemos antes de nada recoñecer o peso do proceso de construción europea na delimitación e expansión do termo en Galicia (os irmandamentos intermunicipais e interestatais) xa que, na configuración do significado a institucionalidade que o seu desenvolvemento implicou dentro do proceso de construción europea⁽¹³⁾, obríganos a situarnos dentro dunha tradición determinada operativamente dende Bruxelas, na definición e codificación da práctica local por medio de diferentes programas europeos que incentivaron e estimularon a multiplicación destes, articulando unha rede europea por medio das distintas asociacións estatais de representación dos Gobernos Locais que vertebra e patrocina un sentido unitario do concepto de irmandamento a nivel europeo na política local.

Nesta tradición europea, o irmandamento defínese sobre calquera outra práctica pola existencia dun protocolo de irmandamento asinado por dous concellos, na que se recollen unha serie de principios que os unen e os levan a traballar conxuntamente na consecución duns fins. A presenza do acto protocolario e sinatura chamarémolle “irmandamento”, que representará a dimensión formal (e legalista, en canto a que potencialmente subvencionable pola tradición europea) da “irmandade”, que sería a súa vez a representación do contido real do protocolo de irmandamento, ou sexa, as actividades que conlevan a participación das cidadanías ás dúas beiras do irmandamento.

O termo empregado e patrocinado na linguaxe europea dominante nesta área (o inglés) é o de *TownTwinning*, que nunha tradución rápida significaría “Cidades emparelladas”, mais o “*Twinning*”⁽¹⁴⁾ é a etiqueta central dos programas europeos nesta área que, coincidentemente, é un concepto empregado nas enxeñerías de planificación da innovación e de desenvolvemento da creatividade no mundo empresarial actual, como motor de hibridación⁽¹⁵⁾ e de recombinación de saberes coma estratexia clave no desenvolvemento da Sociedade da Información.

(12) Segundo CABESTANY (2003), o capital social son as institucións, o conxunto de relacións, actitudes e valores que determinan as inter-relacións entre persoas e que implican á súa vez a existencia dunha rede social que produce beneficios e utilidades ás persoas que participan.

(13) Os irmandamentos nun proceso institucional de abaixo cara arriba (na significación actual do Goberno Multinivel) son unha das claves explicativas do proceso de construción da cidadanía europea, recoñecido en diferentes textos comunitarios e nos propios irmandamentos das capitais dos primeiros Estados fundadores. En palabras do célebre europeísta Jean Bareth en 1957, un irmandamento é o encontro entre dous municipios que deciden facer pública unha unión para actuar, dende unha perspectiva europea, para contrastar os seus problemas e desenvolver entre eles uns lazos de amizade cada vez máis concretos.

(14) www.twinning.eu, portal do CMRE traducido a tódalas linguas oficiais da UE, que incorpora tanto información histórica e teórica sobre o fenómeno, como un buscador on-line para facilitar o relacionamento entre Concellos a fin de desenvolver irmandamentos.

(15) Segundo o Dicionario Xerais da Lingua Galega. **Híbrido**: *Dise do ser nacido do cruzamento de individuos pertencentes a diferentes especies, aquilo que está formado por elementos de diferente orixe, aparellos que teñen distintas tecnoloxías incorporadas, e dise das palabras compostas formadas con elementos que proceden de linguas diferentes.*

Hibridación: *Produción de híbridos, cruzamento entre individuos pertencentes a diferentes especies, variedades, razas...*

Mais as irmandades entre concellos responden tamén, dende un encadramento máis global e afastado da tradición europea, a criterios máis abertos e non estandarizados xa que, como práctica do poder local, non son monopolio europeo. Os irmandamentos danse de maneira máis ou menos formalizada en todos os continentes, xa que dende unha visión converxente mínima, os irmandamentos non deixan de ser máis que un acordo de cooperación entre dúas entidades locais, rexionais, ou mesmo estatais⁽¹⁶⁾.

As irmandades son así, no contexto actual, unha institución de Goberno Local universal, con especificidades definitorias nos diferentes contextos culturais onde se desenvolven. En EE.UU, dende os anos 1960, empregouse e patrocinouse o termo de Sister Cities (Cidades irmás) por medio da SIC⁽¹⁷⁾ que orienta a súa estratexia cooperativa cara o desenvolvemento de negocios. En Portugal enlázanse á Sociedade-Rede dende o seu pasado colonial afianzando lazos no mundo lusófono que construíron nos diferentes continentes. Nesa estratexia dende o mundo local incentivaron as *geminacoes*, as nosas irmandades. En Francia, chámanse *jumelages*, e en América Latina, por influencia da SIC, refírense ás *Ciudades hermanas*⁽¹⁸⁾

Así, na tradición galega da política local os irmandamentos serán unha práctica modelada conxuntamente polo encadramento da tradición europea e o patrocinio desta pola FEMP (Federación Española de Municipios e Provincias) dende os anos oitenta (coa institucionalización económica por medio dun fondo específico na UE dende 1989 destinado á promoción do *twinning*) e as especificidades do desenvolvemento dos galegos, como colectividade humana, na comunidade internacional, co que inevitablemente atoparemos unha forte vinculación transatlántica na configuración do concepto produto da diáspora como fenómeno identitario, enraizador, identificador e relacionador de Galicia na Sociedade-Rede.

3. A problemática universal e as Boas Prácticas

A investigación realizada polo IGADI no 2002 serviunos en toda a estratexia de investigación como brúxula imprescindible, xa que é a única obra que aborda os datos da nosa comunidade, e das poucas que no marco do Estado español se atreve a abordar uns primeiros esquemas teóricos ao redor dos irmandamentos. Dese primeiro traballo orientador tivemos que saltar a diferentes fontes de información, especificamente dentro da tradición europea e americana, onde atopamos unha crítica converxente presentada en diferentes foros cara determinadas malas prácticas dentro dos irmandamentos.

(16) Aínda que, por definición e nos contextos deste traballo, as irmandades sexan tan só ferramentas de cooperación descentralizada, o que implica que sexan non estatais.

(17) www.sister-cities.com

(18) Unha breve incursión en Google dará conta da extensión global destas prácticas universais.

Desta converxencia podemos falar dunha serie de deficiencias estruturais ligadas aos sistemas de Goberno Local democrático-liberais que lastran o correcto desenvolvemento de calquera programa de irmandade, que deben ser tidas en conta antes de tomar decisións que no longo prazo sexan improdutivas, tanto no terreo da capacidade operativa da irmandade, como na imaxe das institucións irmandadas, que, ás veces, parecen ser en todas partes excusas perfectas para as vacacións dos políticos electos⁽¹⁹⁾.

Nun esforzo por sintetizar as diferentes problemáticas das diferentes bibliografías sinalaremos os seguintes elementos inter-relacionados⁽²⁰⁾:

- *A incorrecta elección da contraparte e ciclo electoral*: En ocasións a decisión de asinar un irmandamento non é produto dun diagnóstico elaborado nin dunhas relacións previas que aseguren a perpetuación e a produtividade do pacto de cooperación senón que ven determinado por intereses persoais ou políticos dun concreto momento da vida municipal do Concello, co que, e por efecto do ciclo electoral, ás veces, os irmandamentos fican a ser tan só papeis simbólicos sen proxección na cidadanía.

- *Simbolismo*: Aínda que exista un consenso fundamentado nunhas determinadas motivacións unificadoras, se o convenio de colaboración non está fundado tamén nun programa de actividades que suxira produción social nun horizonte realista de posibilidades, a irmandade fica de novo simplificada a un acto protocolario e simbólico que non trascende a “estrutura espiritual” do Consistorio, transmitindo á cidadanía confusión e dispendio (executivo e económico).

- *Participación cidadán*: O irmandamento debe ser o acto protocolario entre os representantes políticos e as institucións municipais polo que se articula un proceso de irmandade ás dúas beiras da sociedade civil. Deste razoamento elemental sobre o significado da irmandade como produtora social, inferimos que, de non contar coa implicación e a complicidade do movemento asociativo local, xa sexa por medio dun Comité de Irmandamento clásico, ou por medio dunha xestión activa por parte dunha área específica do Concello como articulador/coordinator/enredador entre as asociacións locais e a irmandade, o protocolo será de novo unha actividade municipal que tan só implicará aos políticos profesionais, co que á cidadanía seralle transmitida tan só unha práctica de “elitismo de políticos locais”.

- *Insuficiencia orzamentaria*: A dotación orzamentaria mínima debe estar presente de xeito constante, aínda que tan só resultase dela o suficiente para sufragar o proceso informativo para a consecución da participación cidadán e das diferentes entidades privadas e asociativas culturais que participasen do programa de irmandamento.

(19) Pese a que esta crítica non aparece explicitamente recoñecida na bibliografía institucional sobre os irmandamentos, un breve repaso aos artigos xornalísticos aparecidos sobre os mesmos darán conta desta problemática universal ao seu redor. Un exemplo disto serían os artigos, especificamente operativos para o caso galego de RÍOS (2007) e SARILLE (2004). Tamén, e na versión inglesa destácase esta problemática universal na propia Wikipedia.

(20) Ao presentar aquí o que definimos como problemática universal, estamos presentando implicitamente unha perspectiva teórica orientada ao que deben ser as boas prácticas no proceso de xermolación e desenvolvemento dunha irmandade.

• *Número de Irmandades:* As veces, un proceso exitoso de irmandade xera expectativas desbordadas na xestión de novos pactos, co que a inflación de relacións internacionais acaba por desvirtuar o irmandamento que estaba a funcionar correctamente.

Toda esta problemática aquí presentada está relacionada coa mala imaxe (que non debemos negar), das irmandades como espacio privilexiado para as elites políticas locais. As veces con mala fe pero, en moitos casos, cheos de boas ilusións, o proceso de xermolación do irmandamento e posterior desenvolvemento da irmandade fracasa por razóns estruturais que debían ter sido tomadas en conta. Estes fracasos, que se constataron maioritariamente na avaliación do IGADI de 2002, servíronnos para decidir unha estratexia operativa á hora de pensar como elaborar e que buscar na nosa recollida de información para reactualizar a radiografía dos irmandamentos galegos coa maior precisión posible.

4. Os Irmandamentos en Galicia: Presentación dos datos

Dados os diferentes condicionantes que expuxemos con anterioridade decidimos elaborar un cuestionario que na nosa implementación telefónica⁽²¹⁾ permitise diferenciar dous niveis de análise. Nun primeiro nivel procuraríamos o número total de irmandades, os territorios cos que nos irmandamos e as motivacións iniciais destes para identificar así o sistema de vínculos do noso modelo. Ao tempo, conscientes do simbolismo dunha porcentaxe importante dos irmandamentos identificados na investigación do IGADI no 2002, decidímonos por aplicar un cuestionario que permitise abrir un segundo nivel de análise para radiografiar realmente o que temos e o que non, en relación aos nosos irmandamentos, como ferramentas de desenvolvemento e apoio social.

Así, mediante preguntas arredor da organización e o tipo de actividades, os actores implicados, e a consolidación da programación discriminamos tres categorías: activos de primeira categoría, (simplemente) activos, e simbólicos.

Primeiro nivel de análise

Táboa N°1. Visión xeral da presenza de irmandades en Galicia

	Número de concellos	% respecto ao total
Irmandados	84	26,67%
Non irmandados	213	67,62%
Outras accións exteriores	18	5,71%
TOTAIS	315	100,00%

(21) Realizada durante os meses de xaneiro e febreiro de 2009 nas oficinas do IGADI en Baiona. A presentación de datos aquí realizada volta ser sintética e adaptada á lóxica deste texto.

O total de Concellos galegos irmandados é de 84, o que representa o 26,67% da porcentaxe total de unidades municipais galegas. Os non irmandados, a grande maioría, un 68,05%, represéntanse correlativamente cos concellos pequenos (e tamén medios) de Galicia⁽²²⁾, co que deducimos que a necesidade, ou a vontade, de querer relacionarse co exterior é maior naqueles Concellos onde existe unha masa crítica poboacional que poida dar lugar a ferramentas de acción exterior local vinculadas á participación cidadán.

Táboa Nº2. Representación por provincias dos Concellos irmandados, non irmandados e outras accións exteriores.

A CORUÑA		% respecto ao total
Irmandados	32	34,04%
Non Irmandados	56	59,57%
Accións exteriores	6	6,38%
TOTAL	94	100,00%
PONTEVEDRA		% respecto ao total
Irmandados	24	38,71%
Non Irmandados	34	54,84%
Accións Exteriores	4	6,45%
TOTAL	62	100%
OURENSE		% respecto ao total
Irmandados	9	9,78%
Non Irmandados	77	83,70%
Accións Exteriores	6	6,52%
TOTAL	92	100%
LUGO		% respecto ao total
Irmandados	19	28,36%
Non Irmandados	45	67,16%
Accións Exteriores	3	4,48%
TOTAL	67	100,00%

Cando os nosos datos agregados a nivel galego son separados no reparto provincial, non podemos máis que constatar a *tradicional división do territorio galego*

(22) Este dato extráese da relación de irmandamentos en Galicia, cos datos poboacionais previstos na páxina web do Instituto Galego de Estatística. www.ige.es

entre as provincias atlánticas e as do interior. Así, A Coruña e Pontevedra chegan respectivamente a porcentaxes do 34,04% e do 38,71% de Concellos irmandados, situándose as dúas provincias dez puntos por riba da media autonómica, á que se adecúa o papel da provincia de Lugo, con 19 irmandamentos e unha representación total do 28,36%, mais no que a provincia de Ourense descólgase, con tan só 9 concellos irmandados dun universo total de 92, o que representa tan só o 9,78% do total de Concellos da provincia.

En relación ás outras accións exteriores atopamos unha proporcionalidade case exacta entre as catro provincias. Destacable será que nos seis casos da provincia de Ourense, o recoñecemento de fronteiras (protoirmandades transfronteirizas, baseadas na boa vecindade) son os mecanismos locais de relación e cooperación coa fronteira sur galega.

Táboa N°3. Territorios irmandados

GALICIA	TOTAL IRMANDADES	
UE	68	51,13%
Resto do Estado Español	31	23,31%
América	29	21,80%
Outros	5	3,76%
TOTAL GALICIA	133	100%

A lóxica integral deste traballo recoñece a *substancia elemental europea (comunitaria)* como motor de desenvolvemento da rede de irmandamentos galega, española e continental en xeral. Dito elemento constituínte defínese nesta primeira ollada aos datos, ao comprobar que o 51,13% dos irmandamentos galegos teñen como destino territorial países membros da UE, ou sexa, *68 irmandamentos sobre un universo de 133* ⁽²³⁾. Provincialmente, cumpre destacar que a conexión coa UE é máis persistente nas provincias de A Coruña e Pontevedra ca en Lugo e Ourense.

Como Comunidade Autónoma asumimos dende a recollida de datos a importancia de revelar o número total de irmandades entre Concellos galegos e Concellos do resto do Estado, para coñecer a penetración desta ferramenta de cooperación descentralizada tamén co noso nivel político máis próximo, e tentar comprender así que motivacións poderíamos atopar nesas *irmandades intra-estatais*. Nunha primeira ollada, observamos un total de 31 irmandamentos asinados intraestado, o que representa un 23,31% do total de irmandamentos, nos que destaca proporcionalmente Lugo con 8, representando sobre o seu total o 32%. A importancia relativa des-

(23) Como se pode deducir deste dato, moitos dos 84 Concellos irmandados asinaron máis dun irmandamento, a lista-xe completa deles poderana atopar na web do IGADI, www.igadi.org

tas irmandades ven sustentada en dous factores que nos foron en moitas ocasións explicitadas na recollida de datos: o relevante papel da FEMP, co seu servizo de irmandamentos (que tamén coordina os intraestatais) e a evidente facilidade para a comunicación que supoñen as redes de transporte nunha distancia menor.

Como terceiro destino físico dos nosos irmandamentos sobresaee cun 21,8% das irmandades as *relacións transatlánticas* que nos conectan ao continente americano. Son un total de 29 irmandamentos que, na provincia de Ourense cun total de 6, chegan a representar o 42,86%. *Este dato faise relevante, xa que Ourense é a única provincia na que prima o destino americano sobre o europeo.*

Táboa N°4. Con quen na Unión Europea?

UE	A Coruña	Pontevedra	Ourense	Lugo	TOTAL	%
Francia	8	6	1	8	23	33,82%
Portugal	8	10	3	2	23	33,82%

O dato máis chamativo deste reparto europeo de destinos relaciónase coa importancia relativa dos nosos *veciños estatais*, Francia e Portugal, ao representar máis do 67% no total dos irmandamentos de destino europeo.

Esta táboa ten detrás das fronteiras estatais unha das lóxicas fortes do noso modelo de irmandamentos, xa que dos 23 irmandamentos asinados con Francia, un total de 21 concéntranse na rexión da *Bretaña francesa*.

Tamén cumpre destacar que esa rede de irmandamentos con Portugal de 23 irmandades non deixa de ser un reforzo *de diplomacia urbana ao proxecto euro-rexional*, e a vinculación lingüística inevitable co mundo da Lusofonía, que tamén se vía representado naquel irmandamento de Burela con San Miguel de Arcanxo en Cabo Verde.

Táboa N°5. Con quen en América?

AMÉRICA	A Coruña	Pontevedra	Ourense	Lugo	TOTAL	%
Arxentina	3	5	2	1	11	37,93%
Cuba	2	2	1	2	7	24,14%

Será con esta táboa coa que recoñezamos outra lóxica forte do noso modelo xa que a sobrerrepresentación de *Arxentina e Cuba* e as motivacións da totalidade dos irmandamentos americanos vincúlanse, máis ou menos intensamente, coa diáspora galega ás Américas, tanto de primeiros do século XXI como de entreguerras.

Destacan ademais o irmandamento de Santa Comba con Río de Janeiro por medio da comunidade local galega alí representada (procedente de Santa Comba como é deducible), e o de Ribeira con Newark, distrito de New York, no que coha-

bitan a comunidade galega⁽²⁴⁾, española e portuguesa. Tamén destaca a vinculación ourensá cos irmandamentos mexicanos.

Táboa N^o6. Motivacións iniciais da Irmandade

GALICIA		
Emigración	23	24%
Características similares	22	23%
Europa (multilingüismo)	18	19%
Histórico-culturais	17	18%
Cooperación	9	9%
Eurorrexión	8	8%
	97	100%

O longo de todo o traballo presentamos os irmandamentos como unha lóxica glocal, composta tanto de trazos uniformizadores da Sociedade-Rede, como dos propios e específicos da sociedade local onde estes se desenvolven.

A visualización desta táboa resulta explícita arredor desta tese exposta no traballo teórico, xa que *como primeiro factor identificador do modelo galego aparece a conexión emigrante, diaspórica, que xa podíamos intuír dado o papel enraizador, identificador e relacionador dela no desenvolvemento de Galicia na Sociedade-Rede*. No segundo posto, aparece a etiqueta de “*características similares*”, na que recoñecemos aquelas motivacións clásicas como similitudes poboacionais, toponímicas, de produtividade local... serían estas as motivacións básicas que incentivan un acordo de cooperación e nas que introducimos aquelas irmandades produto de “coincidencias” e contactos de veciños ou entidades locais nas súas relacións na Sociedade-Rede. No terceiro lugar aparece *o elemento comunitario*, a substancia europea elemental, no que tamén incluímos as motivacións de multilingüismo ao aparecer en moitas ocasións relacionadas. No cuarto destácanse os *factores histórico-culturais*, definidos aquí como aquelas motivacións que conectan tradicións histórico-relixiosas, simbólicas, entre as dúas localidades e que son explicadas como prioritarias na motivación inicial do irmandamento. No quinto aparecen os *irmandamentos-cooperación*, e no sexto, e cunha vontade explícita de ser destacada, aparece a conexión coa *Eurorrexión*.

Cumpre destacar que o elemento bretón identificado nos irmandamentos con Francia é relacionado tanto co europeísmo como coas características histórico-culturais ao ser considerado *o celtismo* como conexión entre a comunidade galega e a comunidade bretona.

(24) A partícipe do popular anuncio televisivo da rede de supermercados GADIS: “*Vivamos coma galegos*”.

Hai que sinalar tamén que os irmandamentos con Portugal, máis alá daqueles que enfatizan o papel da Eurorexión relaciónanse tamén coas “características similares”, o europeísmo e as conexións histórico-relixiosas.

Segundo nivel de análise

Táboa N°7. Categorias das Irmandades

GALICIA		
Activos 1ª	15	17,86%
Activos	39	46,43%
Simbólicos	30	35,71%
TOTAL	84	100,00%
A CORUÑA		
Activos 1ª	4	12,50%
Activos	15	46,88%
Simbólicos	13	40,63%
TOTAL	32	100%
PONTEVEDRA		
Activos 1ª	6	25,00%
Activos	10	41,67%
Simbólicos	8	33,33%
TOTAL	24	100%
OURENSE		
Activos 1ª	1	11,11%
Activos	3	33,33%
Simbólicos	5	55,56%
TOTAL	9	100,00%
LUGO		
Activos 1ª	4	21,05%
Activos	11	57,89%
Simbólicos	4	21,05%
TOTAL	19	100,00%

As táboas aquí expostas definen, dentro das limitación xerais ás que nos referimos en varias ocasións, a realidade aplicada dos irmandamentos en Galicia, o capital social e as capacidades de enlace dos irmandamentos no novo contexto.

Os simbólicos: Atopamos 30 Concellos que fan un uso completamente simbólico dos seus irmandamentos (que representa o 35% dos irmandamentos asinados no país). De todas maneiras, cumpre destacar que existen diferentes clases de simbolismo: mentres algún implica cando menos unha felicitación de Nadal por e-mail, noutros só coñecen o asunto por unha vella placa nun pasillo do edificio consisto-rial. *Temos que resaltar tamén que nas explicacións recibidas dende estes Concellos identifícase o ciclo electoral como razón principal do simbolismo.*

Cumpre sinalar, antes de rematar cos simbólicos, que algúns Concellos, como Cedeira, están a pensar seriamente na reactivación do seu irmandamento con Paimpont. Isto deixa constancia da valoración que os irmandamentos simbólicos implican, xa que a presenza dunha experiencia previa facilitará calquera novo impulso de conexión á Sociedade.Rede.

Os activos: 39 dun total de 84 Concellos relaciónanse co seu irmandamento de maneira activa, mais pouco consistentemente para desenvolver as potencialidades desta ferramenta local nos entornos actuais. Estes Concellos conseguen manter viva a irmandade, activa, mediante contactos intermitentes pero presentes, e a configuración esporádica de actividades e visitas, maioritariamente, en función de festas locais. En total representan case o 50% dos irmandamentos galegos, o que nos da unha imaxe da saúde dos irmandamentos en Galicia, maioritariamente activa, mais perigosamente próxima ao simbolismo ao non articular programas de actividades consistentes.

Os activos de primeira categoría: Existen 15 irmandamentos que son, de facto, irmandades, vínculos consistente baseadas na confianza e a cooperación que xeran enlaces á Sociedade-Rede e producen socialmente adaptadas a esta. Se algo cumpre destacar é que a totalidade de irmandamentos dirixidos por Asociacións ou Comités están nesta categoría, e que nos casos onde o irmandamento é dirixido dende o Concello e consegue situarse nesta categoría atopamos unha moi clara delimitación da súa xestión, como paradigmaticamente expresan os irmandamentos en Baiona, onde existe unha Concellería específica de pobos irmáns.

Táboa N°8. Primeira categoría de activos

A CORUÑA		
Concello	Localidade	Estado
(Cabana de) Bergantiños	Treize Septier, Bretaña	Francia
Carballo	L'Île Jourdain, Bretaña	Francia
Ponteceso	Avintes	Portugal

Pontes de García Rodríguez	Lesneven, Carmander, Vila de Arroyo Naranjo	Francia, Inglaterra e Cuba
PONTEVEDRA		
Concello	Localidade	Estado
(As) Neves	Canton Lege, (sudoeste), grupo de 3 concellos, Corcoué sur Logne, Legé, Toubois	Francia
Covelo	Geneston, Bretaña sur	Francia
Moaña	Pedroso, Vilanova de Gaia	Portugal
Redondela	Monçao	Portugal
Catoira	Frederikssund, West Somerset	Dinamarca, Inglaterra
Baiona	Pornic, Palos de la Frontera, Rafael Freyre, Vila do Bispo	Francia, España, Cuba, Portugal
OURENSE		
Concello	Localidade	Estado
Celanova	Santo Tirso, Guadix, Rubí	Portugal, Andalucía, Catalunya
LUGO		
Concello	Localidade	Estado
Sarria	Guerledan, rexión que acolle o Cantón de Mur, que implica 5 concellos conectados en Bretaña	Francia
Castro de Rei	Plounevez-Quintin, Bretaña	Francia
Viveiro	Lannion, Bretaña/La Habana Vieja	Francia, Cuba
Castroverde	Castro Verde (Beja), Castro Verde de Campos (Valladolid), Castro Verde de Ferrato (Zamora)	Portugal, España, España

Como observamos, *a substancia europea prima nas irmandades activas de primeira categoría, destacando principalmente a esencia bretona e o relacionamento con Portugal*. Tamén destacan os triángulos portugués-español que realizan en Castroverde por medio da Asociación de Amigos do Patrimonio de Castroverde, e en Baiona por medio da Concellería que citamos⁽²⁵⁾ que participa tamén da esencia bretona co irmandamento con Pornic.

Resulta inevitable falar dos irmandamentos de Carballo e Sarria, activos dende 1994 e 1999 respectivamente e que, anualmente, implican non só as súas socie-

(25) Integrado nunha lóxica operativa arredor dos vínculos entre Baiona, Palos de la Frontera e Santa Fé de Granada no Descubrimento de América (a chegada das carabelas descubridoras, a “Arribada”).

dades civís por medio de actividades, viaxes ou conferencias, senón que estimulan e incentivan a participar ás cidadanías dos concellos periféricos con miles de persoas xa beneficiadas do traballo de base desenvolvido dende o asociacionismo local. En Ourense destaca tan só o traballo de Celanova que dende a Concellería de Cultura realiza intercambios escolares e distintas actividades socioculturais tanto con Santo Tirso en Portugal como con Guadix e Rubí dentro do propio Estado. No comezo dos anos 1990 destaca a irmandade danesa de Catoira, esencial na súa estratexia de relacionamento co exterior. Dende os anos 1990 tamén, e como unhas das irmandades máis significativas e con maior participación cidadán, atópase a das Pontes de García Rodríguez con Lesneven e Carmander, configurando un triángulo céltico en rede dirixida dende a asociación local de irmandamentos.

Por último, débese destacar o traballo realizando en Bergantiños dende a área de emprego implicando nas actividades ao empresariado local para o intercambio de experiencias, motivación que abre novas flexibilidades non presentes no modelo galego de irmandamentos.

Sen máis, e unha vez presentados os datos que fomos capaces de recoller pasaremos agora á identificación do modelo galego como conclusión a esta análise dos datos.

5. O modelo de Irmandamentos en Galicia

1. O modelo nace nos anos 1980 coa incorporación do Estado español á UE, expandíndose progresivamente, cun *boom* na década dos 1990 que na actualidade comeza a remitir produto das malas prácticas (asociadas ao simbolismo), e ao proceso de alargamento comunitario que reduciu sensiblemente as subvencións dispoñibles para os nosos irmandamentos.

2. O modelo galego desenvolvido nestes vinte anos é así fillo do proceso globalizador que para Galicia supuxo a integración do Estado español no proceso comunitario. Sen embargo, esta substancia elemental europea conxúgase no noso modelo coas especificidades propias de Galicia na Sociedade-Rede, nomeadamente o elemento diaspórico, tanto na dimensión americana, como europea e española.

3. A súa vez, as especificidades da cultura galega atopan un vínculo internacional reseñable na identificación da rede máis activa por medio da identificación da Rede Paradiplomática Galega-Bretona. Tamén, a Rede Galega-Portuguesa destaca na súa potencial utilidade en tanto que veciño fronteirizo con reseñables ligazóns histórico-culturais, como o lingüístico. Por outra banda, o propio modelo portugués (as *geminacoes*) relaciónase coas súas especificidades propias en África e Asia, o que daría lugar á posibilidade de introducir irmandamentos en rede que enfatizasen as diferentes sinerxías.

4. O modelo galego é máis activo que simbólico, mais nunha porcentaxe elevada (o 46,3% dos Concellos irmandados categorizados como simplemente activos),

os irmandamentos non son susceptibles de entrar nas lóxicas propias da Sociedade-Rede ao non establecer enlaces consistentes nin orientados a obxectivos por medio de actividades de produción social adaptadas á Sociedade-Rede. O que de facto imposibilita a participación no programa europeo de “*Europe for the Citizens*”.

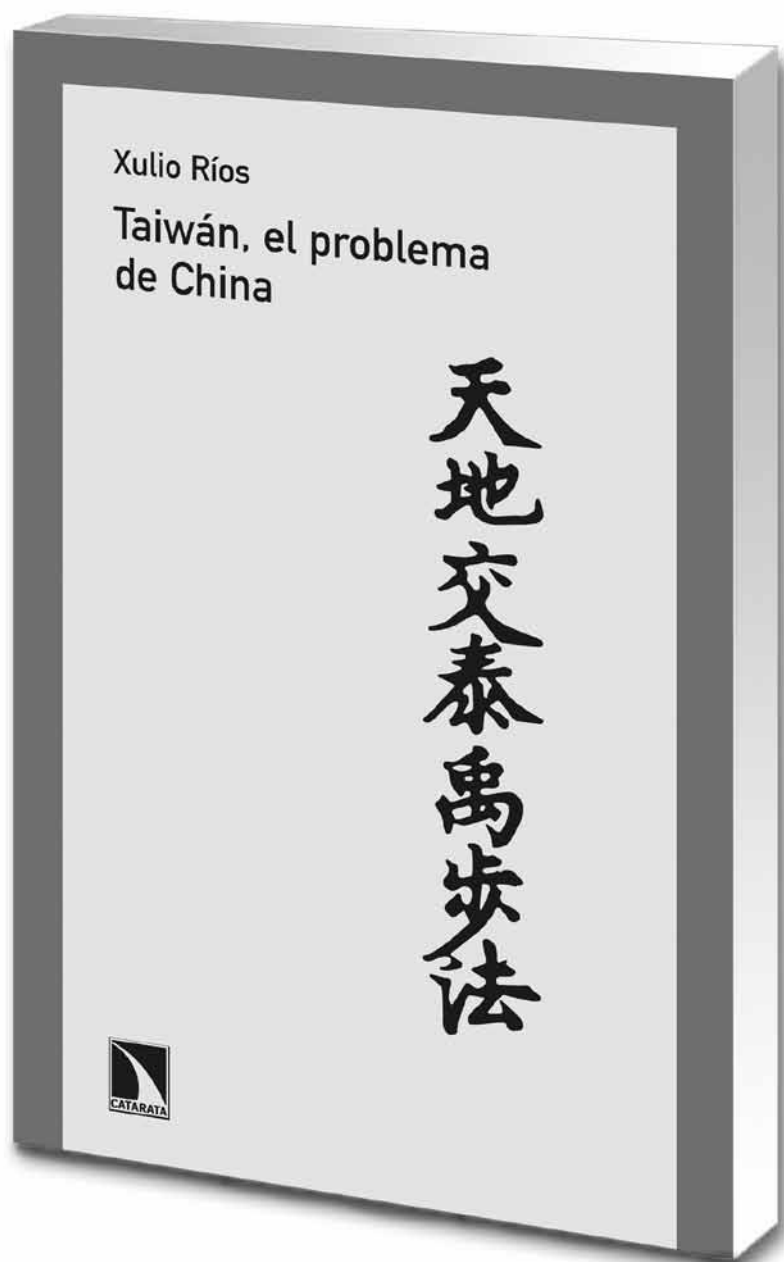
5. A rede lucense posiciónase como a de maior apoio social proporcional, aínda que nas provincias atlánticas de A Coruña e Pontevedra a participación de concellos irmandados sexa maior. Destaca nesta análise provincial a baixísima densidade ourensá, tanto nas sinaturas formais de irmandamentos como no apoio social que son capaces de xerar os Concellos irmandados, dos que tan só Celanova fai bo uso.

6. A identificación deste modelo galego, e das súas redes paradiplomáticas non pode ser máis que unha ferramenta de calidade para apoiar e harmonizar a acción exterior propia da Comunidade Autónoma Galega.

Daniel González Palau, licenciado en Ciencias Políticas e da Administración pola Universidade de Santiago de Compostela, é analista do IGADI.

Bibliografía

- BARREIRO CABESTANY, F. (2003): *El capital social: què es i com es mesura*, Barcelona, Diputació de Barcelona.
- BLANCO, I. e GOMÁ, R. (2002): *Gobiernos locales y redes participativas*, Barcelona, Ariel.
- BORJA, J. e CASTELLS, M. (1997): *Local y global, la gestión de las ciudades en la era de la información*, Madrid, Taurus.
- ANCELA OUTEDA, C. (2008): “Unha ollada á paradiplomacia galega”, en *Tempo Exterior*, Nº 17, IGADI.
- CASERO NUÑO, M (1998): *Los hermanamientos y la cooperación*, Madrid, Federación Española de Municipios y provincias.
- CASTELLS, M. (ed.) (2006): *La Sociedad Red: Una visión global*, Madrid, Alianza.
- CERNADAS RAMOS (coord.) (2001): *Las Administraciones Públicas y sus nuevas técnicas de gestión. Especial referencia al ámbito local*, A Coruña, Escuela de Negocios de Galicia.
- GÓMEZ, M. (2002): *Os irmanamentos en Galicia: a ruta local do internacional*, Vigo, Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional, IGADI.
- GONZÁLEZ VICENTE, A. (2006): *A dimensión internacional da lingua galega*, Longa Lingua-Decembro.
- MÁRQUEZ CRUZ, G. (2004): “Futuro y perspectivas del gobierno local en Galicia”, en RODRÍGUEZ, R. (dir.). *Os Concellos Galegos para o Século XXI. Análise dunha reestructuración do territorio e do goberno local*, Santiago de Compostela, USC.
- NABASKUES, K. (2003): *Globalización y nueva política local*, Vitoria, Instituto Vaco de Administración Pública.
- RÍOS PAREDES, Xulio (2007): “O global no local”, *Revista ECO*, Maio 2007
- RÍOS PAREDES, Xulio (2007), “A paradiplomacia galega”, *Axencia Galega de Noticias*, 16 de xullo de 2007, <http://www.igadi.org/index.html>
- SARILLE, X. M. (2004): “Irmandamento entre Rianxo e Lubián”, en *A Nosa Terra*, 25 de marzo de 2004.
- ZUBIRI, U. (1997): *Los hermanamientos municipales y la cooperación internacional: Definición, carácter, origen, tipología, protocolos, objetivos, funcionamiento, problemas y perspectivas*, Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias.



Los libros de la **Catarata**