

A acción exterior galega e as relacións con Portugal

Constantino Cordal Rodríguez

I. Introducción

A historia e a identidade de Galicia son dificilmente comprensibles sen tomar en consideración a profunda e continuada interrelación co exterior⁽¹⁾. A nosa localización xeográfica foi un factor determinante que caracterizou e propiciou a expansión galega tanto no noso continente como alén do Océano Atlántico.

O Camiño de Santiago situounos no mapa europeo, mentres que os centos de miles de emigrantes galegos que se trasladaron a América entre os séculos XVIII e XX contribuíron a difundir a especificidade galega polo novo mundo. O fenómeno migratorio resultou asemade decisivo para deixar constancia da existencia de Galicia en ambos os dous continentes. Focalizando o seu destino en Europa a partir da segunda metade da centuria pasada, a diáspora galega contribuíu ademais a expandir e diversificar a representación internacional da nosa Terra.⁽²⁾

A historia de Galicia tamén foi durante séculos a de Portugal. Galegos e portugueses compartimos no pasado un reino, cuxa existencia, a pesar dos esforzos realizados dende Madrid e Lisboa, non puido ser ocultada para as poboacións de ambas as dúas beiras do río Miño. Unha riqueza histórica común reflectida na paisaxe, no idioma, na cultura, etc. Todo iso serviu para constituír unha das euro-rrexións con maior potencialidade no marco europeo.

A Galicia actual, constituída en Comunidade Autónoma, dotada de autogoberno e con capacidade para desenvolver unha acción exterior propia, debe facer valer os seus intereses como identidade político-cultural, forxada ao longo da historia, para afianzar a súa imaxe e proxectala sen complexos por todo o planeta. O contexto da globalización trouxo consigo novos retos e oportunidades para a actuación internacional. Nun mundo globalizado, talvez sexa no servizo exterior onde se constate o maior desfacemento entre as formas herdadas de organización e as tarefas ás que hai que facer fronte⁽³⁾. De aí, a necesidade de dispor dunha estratexia de acción exterior acorde cos novos tempos.

(1) PÉREZ TOURINO, E. (ex-Presidente da Xunta), na presentación da *Estratexia de acción exterior de Galicia*, proxecto impulsado polo ex-Secretario xeral de Relacións Exteriores, Santiago Gómez-Reino Lecoq, e dirixido polo ex-Presidente da Xunta, GONZÁLEZ LAXE, F., Santiago de Compostela, 2007, p. 3.

(2) *ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR DE GALICIA*, p. 9.

(3) SOTELO, I., "La política exterior de la ciencia", *elpais.com*, 05/12/08.

II. Bases xurídicas

A diferenza doutros textos estatutarios, o noso Estatuto de Autonomía non inclúe referencia explícita algunha á acción exterior. En boa medida, iso é debido ao contexto do momento de redacción estatutaria, 1980, cando España non formaba aínda parte da Comunidade Económica Europea e as relacións internacionais cinguíanse á actuación dos Estados e das organizacións por estes integradas. Si existen dúas mencións implícitas, nos artigos 7.2 e 35.3, relativas á posibilidade de solicitar ao Estado español que celebre tratados ou convenios cos Estados onde residan comunidades galegas e con aqueles cos que se manteñan vínculos culturais ou lingüísticos. Parece evidente que os destinatarios destas citas xurídicas son a diáspora e a Lusofonía, respectivamente.⁽⁴⁾

Esta ausencia de bases xurídicas claras na normativa estatutaria galega non representa, con todo, un obstáculo para o desenvolvemento da acción exterior propia de Galicia, tendo en conta que o marco constitucional español e, en concreto, coñecidas sentenzas do Tribunal Constitucional, sinaladamente a STC 165/1994, de 26 de maio, posibilitan a actuación internacional autonómica. No entanto, semella recomendable que, do mesmo xeito que outras Comunidades Autónomas, Galicia acometa unha reforma estatutaria que recolla explicitamente no seu articulado referencias nítidas sobre como debe desenvolverse a acción exterior galega.⁽⁵⁾

A este respecto, poden utilizarse dous documentos impulsados desde a propia administración autonómica: o *Libro Branco sobre a Acción Exterior de Galicia*, de 2005, e a *Estratexia de acción exterior de Galicia*, de 2007. O primeiro deles foi concibido por Xulio Ríos, Director do Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI), en colaboración co Goberno galego, e o segundo polo ex Secretario de Acción Exterior da Xunta, Santiago Gómez-Reino Lecoq, quen encargou a redacción do documento ao ex Presidente da Xunta, Fernando González Laxe, quen á súa vez dirixiu un grupo de expertos entre os que se atopaban o propio Xulio Ríos, os profesores Pueyo, Maiz, Villares, Rojo e Cance-la, entre outros.

Anteriormente, foron elaborados outros dous documentos estratéxicos, promovidos pola Secretaría Xeral de Relacións coa Unión Europea e Acción Exterior: o I e o II *Programa Cuadrienal de Acción Exterior* (1998-2002 e 2003-2006, respectivamente).

(4) Vid. RÍOS, X., “A acción exterior no novo Estatuto de Autonomía de Galicia”, pp. 397-399, en LÓPEZ MIRA, A. X. (coord.), *O terceiro estatuto galego. Propostas desde a Ciencia Política*, Tórculo, Santiago de Compostela, 2006.

(5) Neste senso, tense posicionado en reiteradas ocasións o catedrático de Dereito Internacional Público Jorge PUEYO LOSA (vid. “La acción exterior y el Estatuto”, *La Voz de Galicia*, 29/06/06; e, máis recentemente, en Santiago de Compostela, no transcurso dun seminario celebrado no Parlamento de Galicia, o 21 de novembro de 2008, baixo o título *Los parlamentos regionales y la gobernanza multinivel de la Unión Europea*).

III. Evolución

O primeiro Goberno autonómico galego estivo presidido polo conservador Fernández Albor, da extinta Alianza Popular. Nesta etapa producíronse as primeiras viaxes oficiais do Presidente da Xunta, encamiñadas a contactar coa diáspora galega radicada en Latinoamérica, e establecéronse os primeiros encontros informais con Portugal, particularmente con representantes da Comisión de Coordinación e Desenvolvemento da Rexión do Norte de Portugal (CCDRN).

Durante o curto mandato (1987-89) do segundo Presidente, González Laxe, do Partido dos Socialistas de Galicia (PSdeG-PSOE), creouse, en 1988, a Fundación Galicia-Europa, con dúas sedes, unha en Santiago de Compostela e outra en Bruxelas (explicarei a súa organización e funcionamento no seguinte apartado). Continuaron ademais as viaxes presidenciais a Latinoamérica e intensificáronse os contactos con Portugal.⁽⁶⁾

A chegada de Manuel Fraga Iribarne á Presidencia da Xunta proporcionou un certo impulso á presenza galega no exterior⁽⁷⁾. Intensificáronse e multiplicáronse as viaxes aos países do MERCOSUR, desenvolvéndose actividades de carácter económico, cultural, sanitario, etc. en Arxentina, Brasil, Cuba, Uruguai e Venezuela. Aínda que tamén se realizaron visitas oficiais a outros Estados africanos e asiáticos, como Libia, Irán ou Xapón.

Durante o longo período de Fraga como Presidente (1989-2005), foise configurando de xeito progresivo a organización administrativa da acción exterior de Galicia⁽⁸⁾. Así, en 1990, creáronse a Comisión para asuntos relacionados coa Comunidade Europea, no seo da Consellería de Economía e Facenda, e a Secretaría Xeral para as Relacións coas Comunidades Galegas, que favoreceu a realización de accións de carácter asistencial-humanitario en favor do colectivo emigrante⁽⁹⁾. O cadro orgánico quedou completado coa creación da Dirección Xeral de Planificación e Relacións coa Comunidade Europea.

Con Fraga á fronte da Xunta, asinou en Porto, o 31 de outubro de 1991, o Acordo Constitutivo da Comunidade de Traballo Galicia-Norte de Portugal (en diante, a Comunidade), que naceu cos seguintes catro obxectivos: 1) potenciar o intercambio cultural; 2) compatibilizar programas universitarios que estimulen unha oferta de emprego conxunta; 3) dinamizar as infraestruturas terrestres, marítimas e aéreas; e, 4) crear un grande mercado transfronteirizo. Analizaremos o grao de consecución de ditos obxectivos no seguinte apartado.

Durante os anos noventa, ademais da cooperación coa Rexión do Norte de Portugal, o Goberno galego estimulou o desenvolvemento de relacións de carácter

(6) En outubro de 1988, celebráronse en Santiago de Compostela as I Xornadas Técnicas: Galicia e a Rexión do Norte de Portugal ante 1992.

(7) CANCELA, C., “Unha ollada á paradiplomacia galega: 2005-2008”, *Tempo Exterior*, nº 17, 2008, p. 73.

(8) CANCELA, C., *op. cit.*, p. 73.

(9) CANCELA, C., *op. cit.*, p. 73.

bilateral con outras rexións europeas: Rexión do País do Loira (Protocolo de colaboración, asinado en Santiago en 1991, para o intercambio de experiencias en acuicultura, o intercambio de profesores de lingua estranxeira e a difusión de programas de formación profesional na área do turismo rural); Rexión de Piamonte (Protocolo de colaboración, asinado en 1992, no ámbito da Asemblea de Rexións de Europa (ARE); e Rexión de Bretaña (Protocolo, asinado en Rennes en 1992, para a colaboración no seo de ARE e na Comisión do Arco Atlántico da Conferencia de Rexións Periféricas e Marítimas (CRPM)).⁽¹⁰⁾

Por outra banda, cabe lembrar que durante a etapa do presidente Fraga asistimos á sucesión dunha serie de acontecementos que facilitan unha maior actividade paradiplomática: a entrada en vigor do Tratado de Maastricht e a creación do Comité das Rexións; a intensificación do asociacionismo interrexional en Europa (ARE, CRPM, etc.); a aposta decidida da Comisión Europea pola cooperación transfronteiriça; os acordos co Goberno do Estado que posibilitan a participación autonómica nas institucións europeas, etc. Todo iso motiva a decisión do Goberno galego de crear, en 1997, a Secretaría Xeral de Relacións coa Unión Europea e Acción Exterior, directamente dependente da Presidencia da Xunta. Ese mesmo ano tamén se constitúe a Comisión de Acción Exterior, presidida polo propio Fraga e composta por varios conselleiros, secretarios e directores xerais.

O Goberno bipartito (2005-2009), formado por PSdeG-PSOE e BNG (Bloque Nacionalista Galego), deu mostras de certo continuísmo con respecto ao período anterior⁽¹¹⁾. Transmitindo por momentos a sensación de contemplar a acción exterior como un asunto non prioritario⁽¹²⁾. Vexamos a continuación como decidiu organizar institucionalmente a paradiplomacia galega o Executivo que presidía Pérez Touriño.

IV. Organización e desenvolvemento institucional

A Secretaría Xeral de Relacións Exteriores (en diante, a Secretaría) era, até abril do 2009,⁽¹³⁾ a encargada de coordinar as actividades de relevancia internacional levadas a cabo por Galicia. A Secretaría dependía funcionalmente da Presidencia e organicamente da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza. No seu organigrama incluíase a Dirección Xeral de Cooperación Exterior, responsa-

(10) SOBRINO HEREDIA, J.M., “La acción exterior de las CCAA. Especial referencia a Galicia”, *Fundación Galicia Europa*, 2001, pp. 48-49.

(11) CANCELA, C., op. cit., p. 75.

(12) XULIO RÍOS afirmaba, nun dos seus numerosos artigos sobre a acción exterior de Galicia, que o Goberno bipartito vivía de costas á realidade exterior, a excepción de cando presentaba trazos electorais ou se trataba de facer sombra aos tantos que puidera apuntarse o aliado rival (Vid. RÍOS, X., “Os puntos cardinais de Galicia”, *www.xornal.com*, 30/08/07).

(13) O novo Goberno galego, do Partido Popular, saído das urnas o pasado 1 de marzo do 2009, decidiu converter a Secretaría Xeral de Relacións Exteriores en Dirección Xeral. Unha decisión que, dende logo, non podemos aprobar todos aqueles que levamos anos agardando por un necesario forte impulso da acción exterior galega, e que resulta, cando menos, desconcertante.

ble da cooperación galega para o desenvolvemento, e a Subdirección Xeral de Relacións coa Unión Europea. Ademais, contaba cunha Subdirección Xeral de Análise e Programación e cun Servizo de Cooperación Interrexional Europea, directamente dependente do Secretario Xeral.

A Secretaría configurouse como o órgano superior da Administración autonómica de apoio, asistencia e asesoramento ao Presidente en todas as actuacións que, en materia de relacións coa UE, acción exterior, análise do contorno internacional e da cooperación ao desenvolvemento, incidiran sobre as súas competencias e levara a cabo a Administración autonómica, xestionando ademais os procesos que derivaban desas materias.⁽¹⁴⁾

A Secretaría centrou as súas actuacións, fundamentalmente, sobre tres áreas xeográficas⁽¹⁵⁾: a **Unión Europea, Portugal e Latinoamérica**. Na primeira delas, que mereceu, por razóns obvias⁽¹⁶⁾, un tratamento prioritario tanto por parte do Goberno bipartito como do anterior, canalizou as súas accións a través da Subdirección Xeral de Relacións coa Unión Europea e a Fundación Galicia-Europa (en diante, a Fundación), que segue a contar con dúas sedes: unha en Bruxelas e a outra en Santiago de Compostela. Esta entidade foi creada en 1988 co fin de promover todas as accións que propicien o achegamento entre Galicia e Europa. Nela participan diversas entidades públicas e privadas galegas⁽¹⁷⁾, e permanece aberta á colaboración con outras entidades que persigan os mesmos fins. Os obxectivos da Fundación son cinco⁽¹⁸⁾:

- 1) Facer de Galicia unha rexión forte en Europa.
- 2) Fomentar a participación galega en proxectos europeos.
- 3) Impulsar a influencia dos sectores produtivos galegos na Unión Europea.
- 4) Informar e formar á sociedade galega en asuntos europeos.
- 5) Axudar e asesorar á entidades galegas que desexen participar en proxectos europeos.

A participación de Galicia nas institucións da Unión Europea contén numerosos elementos de política interna, ao afectar plenamente ao noso marco competencial autonómico. De aí, que teña provocado certa perplexidade a inexistencia dunha Secretaría Xeral de relacións coa UE. Tamén sorprendeu a decisión de pospor a creación dunha Delegación oficial da Xunta en Bruxelas. De maneira que a Fundación Galicia-Europa segue a ser a única representación galega na capital comunitaria.

(14) Decreto 44/2006, de 2 de marzo, de estrutura orgánica dos órganos superiores dependentes da Presidencia da Xunta, D.O.G., nº 53, p. 3860.

(15) No relativo aos “ámbitos prioritarios” de actuación, o ex Secretario Xeral de Relacións Exteriores, Julio César Fernández Mato, sinalou tres: Bruxelas e as institucións europeas, Portugal e América Latina. Engadindo ademais que a acción exterior de Galicia “pivota” sobre aqueles lugares nos que están asentados os emigrantes galegos (*Vid.* Europa Press, 30/06/08).

(16) É evidente que as relacións de Galicia coa Unión Europea, ao igual que sucede en calquera outra Comunidade Autónoma, teñen unha relevancia especial. A presenza e participación activa na area comunitaria son esenciais para o normal desenvolvemento do autogoberno galego.

(17) Como fundadoras figuran: a propia Xunta, o Banco Pastor, Caixa Galicia e Caixanova. Como adheridas: o Consorcio Zona Franca de Vigo e as Cámaras galegas de Industria, Comercio e Navegación. Finalmente, como asociadas: as Deputacións de A Coruña, Lugo, Ourense e Pontevedra.

(18) *Vid.* www.fundaciongaliciaeuropa.eu

Así, na pasada lexislatura 2005-2009 non asistimos, contrariamente ao que moitos esperabamos, a incremento algún respecto da participación en asuntos europeos. Non houbo unha política ambiciosa nesta materia, do mesmo xeito que no conxunto da acción exterior. O Executivo galego semellaba guiarse pola axenda establecida polo Ministerio de Administracións Públicas na Conferencia para Asuntos Relacionados coas Comunidades Europeas (CARCE), sen tentar sequer realizar algunha achega xenuinamente galega.

Galicia xógase moito no seo da UE. Por iso, precisamos un Goberno comprometido coa representación galega na área comunitaria. Que destine recursos técnicos e humanos para estar á altura que as circunstancias requiren. Non se trata de visualizar a asistencia dun conselleiro a unha reunión do Consello de Ministros, senón de participar activamente nos Comités de Traballo e no Coreper I, onde teñen lugar boa parte das negociacións e se adoptan a grande maioría das decisións. Asemade, cómpre potenciar a nosa presenza nos Comités Consultivos da Comisión, onde se elaboran as propostas lexislativas que aproban logo o Consello e o Parlamento. Para facer isto posible, é necesario dispor dunha auténtica Delegación Oficial da Xunta en Bruxelas, integrada por funcionarios cualificados e preparados para realizar un labor esencial de defensa dos nosos intereses ante as institucións europeas.

A relación con Portugal

Mención aparte merece a xestión da relación de Galicia con Portugal, focalizada até o de agora na construción dunha eurorrexión coa zona norte do país veciño. Un proceso institucionalizado en 1991 coa constitución da Comunidade de Traballo (en diante, a Comunidade) e consolidado en 2008 coa creación dunha Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT).

O Servizo de Cooperación Interrexional Europea (en diante, o Servizo), directamente dependente do Secretario Xeral de Acción Exterior, era o encargado de dirixir a oficina técnica galega da Comunidade. Así, coordinaba e organizaba, en colaboración coa Rexión Norte portuguesa, as actividades das comisións sectoriais para a execución dos proxectos, o seu seguimento sistemático e a realización de propostas⁽¹⁹⁾. Ademais, o Servizo encargábase da secretaría, organización de visitas e plenarios, divulgación da Comunidade e as restantes actividades encomendadas pola presidencia da mesma, así como o fomento da iniciativa privada no incremento das relacións entre Galiza e o Norte de Portugal. Finalmente, entre as funcións do Servizo, atopamos tamén a proxección exterior da Comunidade, probablemente, un dos grandes retos pendentes da eurorrexión.⁽²⁰⁾

(19) Decreto 44/2006, de 2 de marzo, D.O.G., nº 53, p. 3861.

(20) Vid. RÍOS, X., "O gran reto pendente da eurorrexión", *Axencia Galega de Noticias* (www.axencia.com), 28/09/08.

A Comunidade impulsou a posta en marcha de proxectos en áreas moi diversas, grazas, fundamentalmente ao Programa Europeo Interreg. Así, desenvolvéronse infraestruturas transfronteirizas, proxectos de dinamización económica, ambientais, servizos sociais, culturais, turísticos, educativos e de formación e emprego.⁽²¹⁾

Con todo, as achegas da Administración galega para acadar os catro obxectivos (sinalados no apartado anterior) cos cales naceu a Comunidade non foron, alomenos até o de agora, especialmente significativas, e, de feito, non produciron os resultados positivos que se poderían agardar logo de máis de dezasete anos de cooperación transfronteiriza. Se ben é certo que boa parte da responsabilidade recae do lado portugués, pois tampouco dende o país veciño se teñen feito grandes esforzos por impulsar o traballo da Comunidade.

En canto ao primeiro obxectivo, debemos dicir que, ao longo destes anos de existencia da Comunidade, a promoción e a difusión da cultura común dunha e doutra beira do Miño tivo como protagonistas, fundamentalmente, a actores privados, non vencellados aos gobernos galego ou portugués; destacando, entre eles, a asociación cultural e pedagóxica Ponte nas Ondas, que integra a docentes e alumnos de arredor de sesenta centros educativos da eurorrexión. Cabe lembrar aquí que foi esta agrupación quen, entre outras actuacións, promocionou a candidatura do patrimonio inmaterial galego-portugués ante a UNESCO. Proposta que non acadou finalmente o éxito desexado ao ser rexeitada polos gobernos español e portugués, que, en cambio, si apoiaron a candidatura da dieta mediterránea... Neste senso, representantes de Ponte nas Ondas criticaron o desinterese amosado polas dúas administracións *“por calquera iniciativa que na eurorrexión trate de ir máis aló do ámbito estritamente económico e tente estimular os vencellos sociais e culturais neste contorno”*⁽²²⁾ No ámbito cultural, tamén podemos subliñar a decisión do Eixo Atlántico, entidade de cooperación transfronteiriza de carácter local que integra a trinta e catro cidades de Galiza e do Norte de Portugal, de crear a Capital Cultural do Eixo Atlántico; distinción bianual que ostenta por primeira vez, en 2009, a cidade portuguesa de Vila Nova de Gaia.

No relativo á compatibilización de programas universitarios que estimulen unha oferta de emprego conxunta, o labor desenvolvido polos gobernos galego e portugués cinguiuse á promoción do programa europeo Eures. De novo temos que ollar cara a fóra dos edificios administrativos para atopar iniciativas de maior calado neste eido. Así, debemos facer mención ao traballo realizado pola Universidade de Vigo, pioneira na posta en funcionamento dun Master en Políticas Comunitarias e Cooperación Transfronteiriza, destinado a estudantes de ambas as dúas beiras do Miño. Un título propio de postgrao no que, ademais de galegos, tamén colaboraron profesores portugueses da Universidade bracarense de Minho, e que, despois das dúas primeiras edicións, converteuse nun Master Oficial (en Políticas Comunitarias e Cooperación Territorial), recoñecido polas dúas universidades.

(21) CANCELA OUTEDA, C., *Una nueva fase en la cooperación transfronteriza: Galicia-Norte de Portugal, Agrupación Europea de Cooperación Territorial*, 2008, p. 10.

(22) Declaracións do profesor Alexandre Parafita, recollidas en *vieiros.com*, 18/10/08.

No que respecta á dinamización das infraestruturas terrestres, marítimas e aéreas, o balance tampouco resulta satisfactorio. Se ben é certo que a Comunidade impulsou a posta en marcha de numerosos proxectos en áreas moi diversas, grazas, fundamentalmente ao Programa Europeo Interreg (pontes sobre o río Miño, estradas ou plataformas loxísticas, etc.), a ausencia de coordinación aeroportuaria e a inexistencia dun tren de velocidade acorde cos tempos nos que vivimos aparecen como as principais eivas.

A Comunidade apenas recibiu atención por parte da anterior Presidencia galega. A eurorrexión funcionou máis grazas aos impulsos dunha entidade de cooperación transfronteiriza de carácter local, o Eixo Atlántico⁽²³⁾, que aos escasos esforzos realizados dende a nosa Administración autonómica. No entanto, a firma do Convenio de Cooperación Territorial Europeo entre a Xunta e a Comisión de Coordinación e Desenvolvemento Rexional do Norte de Portugal para a creación da Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT), en base ao Regulamento 1082/2006 do Consello e do Parlamento Europeo, constituíu un fito a nivel luso-galaico, e ata peninsular⁽²⁴⁾. Con todo, resulta prematuro entrar a valorar a transcendencia dun organismo cuxa posta en funcionamento iniciouse en febreiro de 2009.

A constitución da AECT co Norte de Portugal contribuíu, en certa medida, a diminuír o malestar causado pola decisión adoptada, en marzo de 2007, polos Gobernos español e portugués de establecer en Badaxoz a sede do Secretariado Conxunto da UE para a xestión de proxectos transfronteirizos. Unha acción deliberada, segundo Xulio Ríos, tendente a reducir a significación de Galicia na interlocución con Portugal⁽²⁵⁾, e demostrativa, á súa vez, do lixeiro peso político do Executivo galego en Madrid, a pesar da afinidade partidista existente naquel momento. Aínda que sería peor descubrir que a causa da elección de Estremadura puido ser a maior presión política exercida polo seu Goberno autonómico, en contraposición coa inacción, pasividade ou submisión galega. Non estaría de máis que algún día nos explicaran aos galegos cal foi a verdadeira razón daquela decisión.⁽²⁶⁾

Canto a **Latinoamérica**, a Secretaría centrou o seu campo de actuación nos países do MERCOSUR, con algúns de cuxos Estados hai subscritos varios acordos, cartas de intencións ou convenios de cooperación⁽²⁷⁾. Nesta área xeográfica é onde residen un maior número de emigrantes de orixe galega. Por iso é polo que a Xunta decidiu abrir alí unha serie de Delegacións oficiais, comezando polas sedes inauguradas en Bos Aires e Montevideo. Á fronte destas representacións institucionais figuraban dous delegados nomeados por Presidencia, aos que correspondían as funcións de dirección e

(23) O Eixo Atlántico integra a 34 cidades de Galiza e do Norte de Portugal.

(24) *Vid.* CANCELA OUTEDA, C., *op. cit.*, pp. 21-22.

(25) RÍOS, X., "Galicia queda sin Portugal", *Axencia Galega de Noticias (www.axencia.com)*, 19/03/07.

(26) Outra hipótese ao respecto focaliza a responsabilidade desta decisión na vontade do Goberno portugués de priorizar o eixo Lisboa-Madrid.

(27) Con Paraguai (1998), Brasil (Paraná, 1998; Baía, 1998; Brasilia D.F., 1998; Santa Catarina, 1998; Arxentina (Formosa, 2000). *Vid.* SOBRINO HEREDIA, J.M., *La acción exterior de las CCAA. Especial referencia a Galicia*, Fundación Galicia Europa, 2001, p. 51.

coordinación sobre catro ámbitos de actuación⁽²⁸⁾ lingua e cultura; relacións económicas; cooperación ao desenvolvemento; e, atención á cidadanía galega.

A apertura destas Delegacións xerou certa controversia política e funcional, pois parecían máis destinadas a atender as necesidades da ampla colectividade galega residente nas cidades onde se situaban que a proxectar unha estratexia de acción exterior propia⁽²⁹⁾. Se así fose estarían incumprindo o mandato polo cal foron creadas, claramente recollido no artigo 3 do Decreto 224/2006, de 30 de novembro, onde só un apartado, o f), se refire ao apoio aos emigrantes galegos⁽³⁰⁾. Ademais, existía un elevado risco de confusión e solapamento de labores ao coexistir a Secretaría Xeral de Relacións Exteriores, á que competían o funcionamento e desenvolvemento das Delegacións oficiais da Xunta, e a Secretaría Xeral de Emigración. Para evitar que esta polémica perdurara no tempo, realizáronse dúas propostas como posibles solucións: a primeira, que a Secretaría Xeral de Emigración se integrase na Secretaría Xeral de Relacións Exteriores, transformándose xa que logo en Subsecretaría ou Dirección Xeral; e, a segunda, que as Delegacións pasaran a depender da Secretaría Xeral de Emigración.⁽³¹⁾

O novo Goberno galego, presidido por Alberto Núñez Feijóo, anunciou a súa intención de pechar estas Delegacións abertas polo Executivo anterior.

V. Conclusións

A acción exterior de Galicia atópase aínda en fase de construción. A pesar dos avances experimentados ao longo de vinte e oito anos de autogoberno, podemos constatar que a paradiplomacia galega dista moito aínda do nivel acadado noutras Comunidades Autónomas.⁽³²⁾

Faltou, sobre todo, vontade política. As limitacións xurídicas ou a perspectiva de conflitos co Estado non serven como escusa para xustificar o escaso desenvolvemento da nosa actuación internacional. Nin sequera no ámbito europeo estivemos á altura das circunstancias. A participación activa no proceso de toma de decisións da Unión Europea é unha obriga que debe implicar a todo o noso organigrama institucional. E non podemos esperar aquí a que outros traballen por nós en Bruxelas.

O longo período de Fraga ao mando da Xunta produciu resultados máis valoraes desde o punto de vista cuantitativo que cualitativo. Nin entón houbo nin agora hai unha estratexia de acción exterior clara, ambiciosa ou completamente articulada.

(28) Vid. Decreto 224/2006, de 30 de novembro, polo que se regulan as delegacións da Xunta no exterior, D.O.G., nº 236, de 11 de novembro de 2006.

(29) As controversias suscitadas en torno ás relacións co colectivo emigrante galego, alimentadas sobre a base de reiteradas acusacións de electoralismo e utilización partidista, teñen contaminado, en maior ou menor medida, as actuacións da Xunta nesa rexión sudamericana (Vid. CANCELA, C., *Unha ollada á paradiplomacia galega*, 2008, p. 13).

(30) RÍOS, X., "Delegacións e incoherencias", *Galiza nación* (www.gznacion.com), 29/09/07.

(31) RÍOS, X., op. cit., 29/09/07.

(32) Ao respecto, Vid. GARCÍA PÉREZ, R. (dir.), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias*, Tecnos, Madrid, 2009.

Outra deficiencia reseñable é a falta de implicación do Parlamento galego. Un grave erro que impediu dotar á nosa acción exterior dunha maior lexitimidade. Os sucesivos gobernos á fronte da Administración autonómica, particularmente as presidencias dos mesmos, monopolizaron até o de agora a actuación institucional fóra de Galicia, converténdoa nunha tarefa pouco transparente e impregnada de personalismo. Isto xerou a existencia de receos por parte das forzas políticas e sociais cara á nosa acción exterior. Xustificados en boa medida pola utilización partidista con fins electorais da diáspora galega, tanto en América como en Europa. Neste senso, tamén se botou en falta un labor pedagóxico de carácter institucional que concienciase á sociedade sobre a necesidade de estender a dimensión internacional da Comunidade Autónoma para poder afrontar os retos do futuro.

O mundo cambiou radicalmente nas últimas dúas décadas, e Galicia non pode obviar esta transformación. Se queremos evolucionar ao mesmo ritmo que os países máis avanzados do planeta, debemos fixarnos neles e nas potencias emerxentes como obxectivos da nosa paradiplomacia.

A única nova positiva ao longo destes anos foi a consolidación da Eurorrexión co norte de Portugal. Un proceso difícil, con claroscuros, no que se tiveron que superar as iniciais reticencias de Lisboa e Madrid. Con todo, non debemos contentarnos co xa conseguido. A recentemente creada GNP-AECT vai precisar dun forte impulso político para acadar o nivel de eficiencia esixible. Non debe esquecerse que a vinculación entre os fondos estruturais comunitarios e a cooperación transfronteiriza xa ten data de caducidade (2013), e que só a vontade política e a capacidade dos xestores dun e doutro lado do Miño poden facer funcionar a Eurorrexión. Galegos e portugueses debemos consolidar esta alianza mixta, pública e privada, e “evitar que toda a potencialidade desa relación quede reducida a unha mera cuestión de orde mercantil ou institucional”.⁽³³⁾

Tamén temos que facer entender ao Goberno español que a nosa relación con Portugal, por razóns xeográficas, económicas, históricas e culturais, é absolutamente prioritaria. Tanto ou máis coma co resto de España. Non podemos aceptar decisións como a adoptada en marzo de 2007 de establecer en Badaxoz a sede do Secretariado Conxunto da UE para a xestión de proxectos transfronteirizos. Como di Xulio Ríos, Galicia debe ser ponte privilexiada das relacións con Portugal e con todo o mundo lusófono, de igual xeito que moi poucos imaxinan unha política mediterránea española que non pase por Cataluña. “Portugal é o AVE da nosa acción exterior”⁽³⁴⁾ conclúe Ríos.

Constantino Cordal Rodríguez é profesor de Ciencia Política e da Administración na Universidade de Vigo.

(33) RÍOS, X., “A cidadanía na Eurorrexión”, *Axencia Galega de Noticias* (www.axencia.com), 15/06/08.

(34) RÍOS, X., “Galicia queda sin Portugal”, *Axencia Galega de Noticias* (www.axencia.com), 19/03/07.