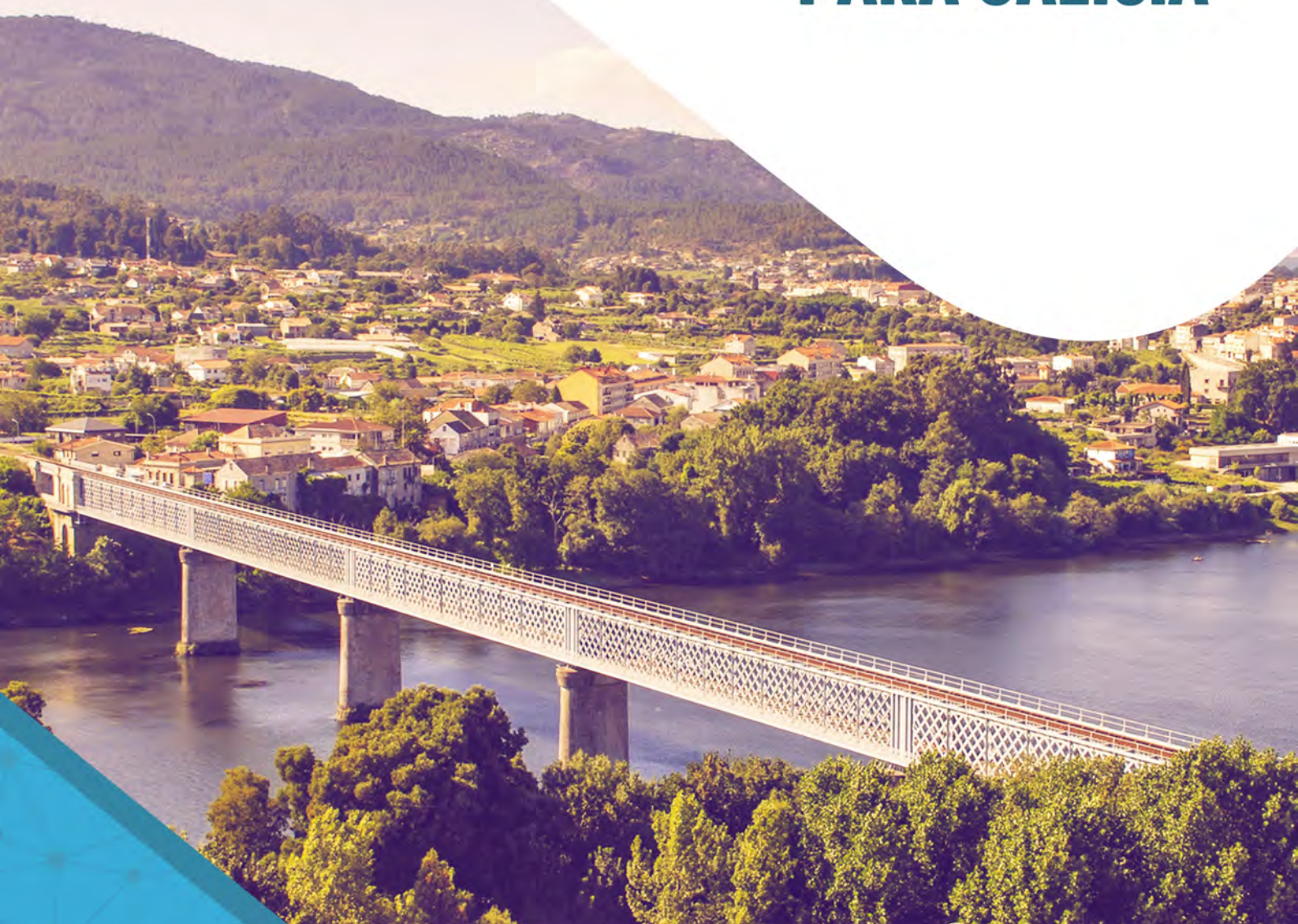




**CADERNOS
DE COOPERACIÓN
DO EIXO
ATLÁNTICO**



INFORME SOBRE A POLÍTICA DE ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA



José Luis Méndez Romeu

Xulio Ríos / Andoni Aldekoa/ Daniel Prieto Renda/ José Palma Andrés

CADERNOS DE COOPERACIÓN DO EIXO ATLÁNTICO

INFORME SOBRE A POLÍTICA DE ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA

COLECCIÓN:
Cadernos de Cooperación do Eixo Atlántico

EDITA:
Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular

AUTORES:
José Luís Méndez Romeu
Xulio Ríos
Andoni Aldekoa
Daniel Prieto Renda
José Palma Andrés

DIRECTOR:
Xoán Vázquez Mao

COORDINADORA:
Emma Ben Álvarez

MAQUETACIÓN:
María Llauger

TRADUCCIÓN:
TDI Comunicación

IMPRESIÓN:

ISBN:
Versión impresa: 978-989-54217-1-8
Versión digital: 978-989-54217-2-5

DEPÓSITO LEGAL: VG 637-2018

Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, 2018

Índice

INTRODUCCIÓN	7
1 . MARCO ACTUAL POLÍTICO E XURÍDICO. José Luís Méndez Romeu	13
1.1. UNHA REALIDADE SOBREVIDA	13
1.2. SITUACIÓN ACTUAL	19
1.3. ESTRUTURAS SUPRAESTATAIS	25
2 . DESEÑO DUNHA ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA	31
2.1. A ACCIÓN EXTERIOR: UNHA POLÍTICA PÚBLICA INDISPENSABLE. Xulio Ríos	31
2.1.1. Do Libro Branco á EGAEX	33
2.1.2. Diagnose	34
2.1.3. Necesidades e posibilidades	37
2.1.4. Conclusións	40
2.2. A INTERNACIONALIZACIÓN DE EUSKADI. Andoni Aldekoa	43
2.2.1. Da acción exterior rexional á local, o “Caso Bilbao”	43
2.2.2. A internacionalización de Euskadi, parte fundamental da súa institucionalización	43
2.2.3. Bilbao, inicio da súa acción exterior	46
2.2.4. A estratexia de internacionalización urbana	51
2.2.5. O “Caso Bilbao” de política urbana de internacionalización	54
2.2.6. Todas as cidades deben e poden ter políticas públicas de acción exterior?	55
2.3. ANÁLISE DE INTERNACIONALIZACIÓN DA EMPRESA GALEGA. Daniel Prieto Renda	57
2.3.1. Introducción. Qué é a internacionalización da empresa?	57
2.3.2. Características da contorna actual: é favorable	58
2.3.3. Cómo se internacionalizou a empresa galega no século XXI?	61
2.3.4. Relación entre o crecemento do PIB e as exportacións	62
2.3.5. Ónde exportan e qué exportan as empresas galegas?	64
2.3.6. Factores que inflúen na internacionalización galega	66
2.3.7. Pasos plan de internacionalización dunha PEME galega	68
2.3.8. Qué papel xogan as administracións?	69
2.3.9. Conclusións	72

2.4. ELEMENTOS DUNHA ESTRATEXIA DE ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA. José Luís Méndez Romeu.	74
2.4.1. Un contexto de inestabilidade e incerteza	75
2.4.2. Valores. Debilidades. Fortalezas	76
2.4.3. Misión, visión e obxectivos.....	77
2.4.4. Principios de actuación	85
2.4.5. Espazos xeográficos.....	86
2.4.6. Medios.....	87
 3 . UNHA ESTRATEXIA MACRORREXIONAL EUROPEA PARA O ARCO ATLÁNTICO E O FUTURO DA EURORREXIÓN GALICIA - NORTE DE PORTUGAL. José Palma Andrés	 91
3.1. QUÉ É UNHA ESTRATEXIA MACRORREXIONAL EUROPEA (EMRE)	91
3.2. OBXECTIVOS E CONTIDO DUNHA EMRE	92
3.3. A PREPARACIÓN DUNHA EMRE E O SEU SEGUIMENTO.....	96
3.4. GOBERNANZA E FINANCIAMENTO DA ESTRATEXIA	97
3.5. QUÉ NOVAS EMRE PODEN XURDIR?.....	100
3.6. A FUTURA EMRE DO ATLÁNTICO E AS OPORTUNIDADES PARA A EURORREXIÓN GALICIA - NORTE DE PORTUGAL.....	100
 4. CONCLUSIÓN.....	 107



INTRODUCCIÓN



INTRODUCCIÓN

O proceso de globalización, característico do noso tempo, non só modificou profundamente ao mundo económico, nas súas vertentes financeira, produtiva, comercial ou laboral. Os ámbitos académicos, culturais ou científicos deberon adaptarse así mesmo a un espazo distinto onde as fronteiras xeográficas, políticas ou culturais fixéronse máis permeables; un espazo rexido por coordenadas moi diferentes: maior volume de intercambios, dinamismo crecente, multiplicidade das fontes informativas, dependencia das ferramentas de internet, maior mobilidade das persoas, fluxos demográficos intensos, etc.

A política e as institucións non podían ser alleas. A un mundo baseado en bloques de hexemonía fortemente enfrontados sucedeulle un escenario no que países ou rexións emerxentes volven debuxar os seus propios espazos de influencia nun proceso aínda inacabado. Paralelamente as relacións tradicionais entre Estados fixéronse máis complexas con actores múltiples: uns de ámbito subestatal, como rexións, comunidades, länder e similares; outros de ámbitos locais, como os municipios, Cámaras municipais, comunas ou Deputacións, ademais das estruturas varias de agrupamento, como asociacións ou Eurorrexións. E aínda debemos engadir a presenza de actores de carácter supraestatal, como as institucións comunitarias, os foros multilaterais, as entidades transfronteirizas e outros.

Todos e cada un dos citados actores manteñen as súas propias axendas de relacións exteriores para as que desenvolven estratexias de visibilidade mentres tratan de lograr os seus obxectivos a través de instrumentos tanto tradicionais como de nova xeración. De entre estes últimos cómpre citar as redes ou os instrumentos de “soft power”, que podemos definir como a capacidade de influencia a partir de valores, ideas ou representacións. É tan amplo e universal o fenómeno descrito que se acuñou o termo de “paradiplomacia” para tratar de englobar as novas formas de relacións exteriores que desbordan o marco tradicional do Servizo Exterior, dependente dos Estados centrais e baseado no Dereito Internacional.

Non foi un proceso exento de conflitos nin de tensións. Os órganos estatais consideraron inicialmente con desconfianza a aparición dos novos actores. Nin o Servizo Exterior, cuxo núcleo principal é o Corpo Diplomático, nin os Gobernos estatais tiñan vocación de compartir unha parcela de influencia tradicionalmente administrada en exclusiva.

Dous fenómenos confluíron para operar o cambio. Dunha banda, as necesidades das estruturas citadas para dar resposta ás institucións que representaban. Doutra, a énfase da Unión Europea na política rexional entendida no sentido máis amplo: participación nas decisións, corresponsabilidade na execución, nivelación de infraestruturas entre os distintos territorios. O que desde Bruxelas formaba parte da construción da cidadanía europea, desde os territorios foi claramente asumido como unha oportunidade para a modernización interior e a proxección exterior. As sociedades multinacionais, obrigadas polos programas europeos, impulsaron o diálogo e o intercambio de experiencias a niveis sen precedentes históricos.

O Eixo Atlántico, por definición forma parte dese proceso. Naceu como asociación transfronteiriza acoileta á normativa europea. Como crisol de experiencias e proxectos e intercambio frutífero de ideas. Tamén como grupo de influencia lexítima sobre as instancias estatais e comunitarias. Un cuarto de século traballando na mesma dirección é o mellor aval ás súas propostas, asumidas polos 34 socios que conforman a entidade, sempre aberta a novas adhesións. Ten como obxectivo segundo os seus Estatutos, “promover a cohesión económica, social e cultural, principalmente mediante a estruturación dun territorio común”.

Con ese obxectivo desenvolve diferentes Programas de Traballo. De igual forma promove distintos informes e análises de difusión pública. O Eixo Atlántico fundamentou moitas das súas propostas na opinión dos expertos, a través de grupos de traballo e de documentos ad-hoc. O presente Informe inscríbese nesa liña de traballo.

O Informe ten obxectivos operativos. Evita análises redundantes sobre niveis competenciais ou a evolución histórica, en torno aos que existe unha abundante bibliografía á que se remite. Tamén evita, ou polo menos é o desexo dos redactores, a ampulosidade de moitos documentos oficiais onde desexos e realizacións se mesturan con opinións voluntaristas. Desexamos ofrecer un Documento de síntese cunha estratexia de Acción Exterior viable, tomando como referencia experiencias de éxito na nosa contorna.

O documento non censura as iniciativas executadas, simplemente sinala o que aínda non se abordou sendo necesario. Como é habitual neste tema, non se aborda a Cooperación ao Desenvolvemento pois dispón do seu propio marco organizativo e instrumentos de participación recoñecidos, malia que organicamente se vincule en varias Administracións, Galicia entre elas, ao Centro Directivo responsable da Acción Exterior.

O Informe ten tres partes diferenciadas:

Na primeira analízase o marco político e xurídico actual así como a evolución seguida desde a creación do Estado autonómico, dando conta dunha realidade moi distinta da que foi inicialmente concibida polo lexislador constituínte.

O segundo capítulo pretende deseñar una Acción Exterior para Galicia a través de catro diferentes contribucións. A primeira é unha reflexión global sobre o balance e os retos principais. A segunda contribución analiza un caso de éxito recoñecido e premiado, a proxección

internacional de Bilbao e o marco de internacionalización do País Vasco. O terceiro texto é unha análise da situación das empresas galegas ante a exportación. O último dos textos deste capítulo sistematiza unha Estratexia para Galicia.

O terceiro capítulo analiza o papel das Macrorrexións europeas, no marco das cales existe a posibilidade de crear unha Macrorrexión para o Arco Atlántico, revisando as condicións necesarias e a estratexia posible.

Finalmente fórmulanse conclusións xerais que complementan as dos diferentes textos anteriores.

**MARCO ACTUAL
POLÍTICO E XURÍDICO**



MARCO ACTUAL POLÍTICO E XURÍDICO

José Luís Méndez Romeu



1.1. UNHA REALIDADE SOBREVIDA

A Constitución Española foi promulgada en 1978, apenas ano e medio despois da recuperación do sistema democrático, despois da paréntese de case catro décadas que supuxo a ditadura. As circunstancias nas que os constituíntes desenvolveron os seus traballos foron singulares: carencia de referentes próximos no tempo, inestabilidade política, crise económica, expectativas de todo tipo ante o novo sistema político, actitudes que reflectían as tendencias dos países de Europa occidental que durante todo o período anterior representaran un ideal de vida.

A Constitución debía de abordar aspectos sobre os que apenas existía experiencia previa aplicable. Un dos máis difíciles era, como a historia posterior corroborou, a descentralización política coa creación dun sistema de goberno multinivel.

Como é coñecido, a Constitución non puido identificar ás Comunidades Autónomas debido a que non existían. Só en data moi posterior, como froito de pactos políticos, fóronse definindo os límites territoriais dalgunhas delas. Tamén é de data posterior a nivelación competencial que está vixente aínda que con algunhas excepcións.

Adoita aceptarse que o Título VIII da Constitución, relativo á organización territorial do Estado necesitaría unha profunda revisión. O certo é que a evolución da sociedade e a consolidación das institucións creadas pola propia Constitución xunto coa doutrina do Tribunal Constitucional, deron resposta a problemas que non foron previstos ou cuxa previsión quedou obsoleta. A acción exterior das Comunidades Autónomas, obxecto do presente informe, é un claro exemplo.

A Constitución é extremadamente concisa e restritiva respecto diso. Di no seu artigo 149.1.3: “1. O Estado ten competencia exclusiva sobre as seguintes materias: (...) 3. Relacións internacionais.” Trátase dunha perspectiva moi ancorada na época, debedora do Dereito Internacional e da relación tradicional entre Estados. Por outra banda, o artigo 97 atribúe ao Goberno da Nación a dirección da política exterior. Aí rematan as referencias da Carta Magna á acción exterior.

Trala promulgación da Constitución, os diferentes Estatutos de Autonomía foron debatidos e aprobados entre 1979 e 1983. Os seus textos axustábanse á formulación constitucional omitindo a acción exterior. Unha década máis tarde tivo lugar a primeira ondada de revisións parciais de varios dos Estatutos, que non modificou o marco da acción exterior, limitándose a dar rango estatutario á igualación competencial que se produciu anteriormente. Con todo, a mediados da pasada década varias Comunidades suscitaron a necesidade de elaborar novos textos estatutarios para dar conta da evolución da sociedade que formulaba novas demandas.

Por outra banda, as Administracións territoriais acadaran o seu pleno desenvolvemento nun marco estatutario que resultaba insuficiente cando non desaxeitado. Os novos Estatutos de Autonomía, con frecuencia denominados de segunda xeración, abordan máis asuntos que os anteriores, recoñecen novos dereitos, incorporan ou modifican institucións, matizan as competencias e introducen abertamente a acción exterior, con frecuencia distinguindo dúas vertentes, as relacións coa Unión Europea e o resto da actividade no exterior, cooperación ao desenvolvemento incluída. Como exemplo do máximo desenvolvemento desa competencia no texto estatutario pode citarse o Estatuto de Cataluña de 2006.¹

Hoxe en día, a metade das Comunidades Autónomas réxense por Estatutos de segunda xeración. Agora ben, en materia de acción exterior e de xeito non tan sorprendente como podería parecer, a citada carencia competencial dalgúns Estatutos non impediu que o balance dunhas e outras Comunidades sexa sensiblemente similar. O marco competencial ampliouse *de facto*, creándose unha realidade completamente diferente á prevista polo lexislador constitucional. A título de exemplo, aínda que non existen cifras oficiais, hai decenas de oficinas das Comunidades no exterior, incluíndo tanto delegacións oficiais como oficinas comerciais ou de promoción turística; tamén se asinaron centenas de Acordos e Convenios e se realizaron un número aínda maior de viaxes oficiais de gobernantes autonómicos ao estranxeiro con todo tipo de obxectivos.

Esa realidade cambiante derivou nunha conflitividade dirimida ante o Tribunal Constitucional cuxas sentenzas acoutaron o marco competencial, non sen discusión tanto académica como política.²

¹ No Anexo I reproducense os artigos do vixente Estatuto de Autonomía de Cataluña, referidos ás relacións internacionais. A Sentenza do Tribunal Constitucional, da que logo se falará, non modificou o texto. Formulacións similares aparecen noutros Estatutos de segunda xeración, como os de Andalucía ou Valencia.

² Para unha análise detallada: Ridao Martín, J. “A acción exterior das Comunidades Autónomas a revisión. O regreso a unha concepción expansiva das relacións internacionais do Estado”. Revista Xeral de Dereito Constitucional. 2015.

Dende a pioneira Sentenza 137/1989, que declaraba como actuación ilexítima un comunicado de cooperación en materia de información sobre medio ambiente entre a Xunta de Galicia e unha Dirección Xeral do Goberno de Dinamarca, ata a moi extensa Sentenza 31/2010 sobre o Estatuto de Cataluña, que vén a sancionar a interpretación *in extenso* das actuais competencias autonómicas en materia de relacións internacionais, produciuse unha substancial modificación do criterio do Alto Tribunal. A Sentenza 165/1994 marcou un fito ao recoñecer a competencia autonómica sempre que se cumpran cinco condicións:

- Que a actividade exercida sexa necesaria ou axeitada para o exercicio das competencias autonómicas
- Que non implique o *ius contrahendi* do Estado
- Que non orixine obrigacións inmediatas e actuais fronte a poderes públicos estranxeiros
- Que non incida na política exterior do Estado, e finalmente
- Que non xere responsabilidade do Estado español fronte a outros Estados ou organizacións supranacionais.

A evolución citada, tanto na interpretación que fai o Tribunal Constitucional coma no proceso de normativización autonómica, aproxímanos á realidade doutros países con estruturas federais consolidadas, como Alemaña, Australia ou Canadá entre outros. En todos estes países verificáronse debates similares por mor das actuacións dos gobernos rexionais no exterior, xa sexan os *Länder* alemáns, os Estados australianos ou as Provincias canadenses. Todos eles contan con numerosas Delegacións ou oficinas noutros países e adoitan realizar viaxes oficiais con diferentes obxectivos asinando convenios ou acordos. Estas tres actuacións son as que maiores debates políticos e maior número de conflitos suscitaron en España e en países como os citados.³

Ata chegarmos á situación actual, tras corenta anos de Estado descentralizado, o debate académico e político sobre esa vertente competencial das Comunidades Autónomas foi moi intenso, xerando numerosos estudos e documentos oficiais. Tamén se acumulou nas Administracións implicadas un acervo de experiencias e de resultados así como un mellor coñecemento tanto das oportunidades que brinda o exterior como dos límites para actuar.

No momento actual, as Comunidades Autónomas teñen a posibilidade de participar no proceso de elaboración dos Tratados internacionais instando ao Goberno estatal nese senso, ou ben recibindo información. Participan na execución do dereito comunitario no ámbito das súas competencias. Poden formar parte das delegacións negociadoras do Goberno estatal. Teñen capacidade para asinar Acordos e Convenios con outras entidades territoriais estranxeiras, por exemplo os Acordos de cooperación transfronteiriza. Poden manter oficinas no exterior tanto de representación institucional como de promoción económica, turística ou cultural.

³ Colino, C. "A acción internacional das comunidades autónomas e a súa participación na política exterior española. Fundación Alternativas 2007.

No tocante ás materias competenciais sobre as que se realiza a acción exterior, poden resumirse en:

- Promoción económica e comercial: en agricultura, pesca, industria, turismo e demais sectores competenciais.
- Promoción da lingua propia, no seu caso a cultura e o deporte.
- Atención aos residentes da propia Comunidade no estranxeiro.
- Participación en entidades de cooperación supranacionais: Comité das Rexións, Macrorrexións e Eurorrexións, etc.
- Cooperación e asistencia ao desenvolvemento.
- Promoción política (non é tanto unha competencia como unha realidade ineludible).

Recentemente foron promulgadas senllas Leis de ámbito estatal que reabriron os debates competenciais polas previsións de ordenación que promoven. Trátase da Lei 2/2014, da Acción e do Servizo Exterior do Estado, e da Lei 25/2014, de Tratados e outros Acordos Internacionais.

Na Táboa I amósanse as competencias atribuídas polos Estatutos de Autonomía máis recentes. Como xa se indicou anteriormente, as demais Comunidades Autónomas cuxos Estatutos de Autonomía non conteñen preceptos sobre a Acción Exterior, veñen exercendo as mesmas competencias contidas naqueles Estatutos que foron promulgados posteriormente.

Táboa I.

COMPETENCIA	ARTICULADO DOS ESTATUTOS DE AUTONOMÍA
A) EN RELACIÓN COA UNIÓN EUROPEA	
Participación nos Tratados da UE	*EAC 185-*EACV 62-*EAIB 108-*EAAN 233-*EAN 68-*EAE 70
Formación da posición do Estado ante a UE	*EAC 186-*EACV 61-*EAIB 110-*EAAN 231-*EAAR 93-*EACL 62-*EAN 68-*EAE 70
Participación en institucións e organismos europeos	*EAC 187-*EAAN 232-*EAAN 234-*EAAR 94-*EACL 63-*EAN 68
Participación no control dos principios subsidiarios e proporcionais	*EAC 188-*EACV 61-*EAIB 112-*EAAR 93-*EACL 62-*EAN 68
Desenvolvemento e aplicación do dereito da UE	*EAC 189-*EACV 62-*EAIB 109-*EAAN 235-*EAAR 93-*EACL 62
Xestión dos fondos europeos	*EAC 190
Accións ante o Tribunal de Xustiza	*EAC 191-*EAIB 113-*EAAN 238-*EAAR 95-*EACL 65-*EAN 68-*EAE 70
Delegación ante a UE	*EAC 192-*EACV 62-*EAIB 107-*EAAR 92-*EACL 64-*EAE 70
Presenza no Comité das Rexións	*EACV 61
B) EN RELACIÓN COA ACCIÓN EXTERIOR	
Oficinas no exterior	*EAC 194-*EACV 61-*EAE 69
Acordos de colaboración	*EAC 195-*EACV 62-*EAIB 101-*EAAN 241-*EAAR 96-*EACL 67-*EAE 69
Información dos Tratados e Convenios internacionais do Estado	*EAC 196-*EACV 62-*EAIB 102-*EAAN 240-*EAAR 96-*EACL 68-*EAN 68*bis-*EAE 69
Cooperación transfronteiriza	*EAC 197-*EAAN 246-*EAAR 98-*EACL 66-*EAN 68*bis-*EAE 71
Cooperación interrexional	*EAC 197-*EACV 62-*EAIB 103-*EAAN 239-*EACL 66-*EAN 68*bis
Cooperación ao desenvolvemento	*EAC 197-*EACV 62-*EAIB 105-*EAAN 245-*EACL 67-*EAE 72
Participación nos organismos internacionais	*EAC 198-*EACV 61-*EAIB 104-*EAAN 242-*EACL 67-*EAE 69
Coordinación da acción exterior dos entes locais e doutras institucións	*EAC 199-*EAAN 247 (en materia de cooperación)
Proxección internacional das organizacións sociais, culturais e deportivas	*EAC 200

* EACV, Valencia (2006); EAC, Cataluña (2006); EAIB, Baleares (2007); EAAN, Andalucía (2007); EAAR, Aragón (2007); EACL, Castela e León (2007); EAN, Navarra (2010); EAE, Extremadura (2011).

Malia que as anteriores consideracións fan referencia aos Executivos autonómicos, non se pode esquecer o papel dos respectivos Parlamentos ou Cámaras lexislativas, aínda que sexa cualitativa e cuantitativamente de menor relevancia. Dende as declaracións institucionais ou as iniciativas de impulso ao Executivo ata os procedementos para a aplicación dos principios subsidiarios para as iniciativas lexislativas comunitarias⁴, que está previsto no Tratado de Lisboa. Con relación a este último, cómpre sinalar que a ambiciosa formulación inicial non está sendo desenvolvida plenamente debido ás carencias tradicionais dos Parlamentos territoriais que, tanto no nivel dos Grupos Parlamentarios como no dos servizos xurídicos das Cámaras, carecen dos recursos humanos axeitados para formular ditames motivados nos breves prazos regulamentarios. No caso de Galicia compre mencionar ademais a oposición do Executivo a que esa función de apoio poida ser prestada polos servizos xurídicos da Xunta, nunha interpretación restritiva da separación de poderes que fixo definitivamente inviable o efectivo control do principio subsidiario.

Por outra banda, os Parlamentos, e tamén o de Galicia, realizaron algunhas accións de proxección exterior mediante Delegacións en visita oficial. Trátase de accións sobre as que houbo escasa continuidade limitándose habitualmente a eventos singulares, por exemplo no ámbito da emigración galega en Latinoamérica.

Para rematar cómpre sinalar que a actuación no exterior das Comunidades Autónomas dispón dun nivel global de recursos notable, aínda que cunha distribución moi desigual. Segundo un informe de fiscalización do Tribunal de Contas que abrangue o período 2011-2014, a suma total ascendería a 1578 millóns de euros. As Comunidades con maiores recursos executados durante ese período serían as seguintes: Andalucía con 450 millóns de euros, Canarias con 80 millóns, Castela e León con 51 millóns, Cataluña con 202 millóns, Comunidade de Madrid con 69 millóns, Comunidade Valenciana con 87 millóns, Galicia con 75 millóns e País Vasco con 248 millóns de euros.

En todas as comunidades inclúense os gastos de promoción económica no exterior, de promoción turística e de cooperación ao desenvolvemento, ademais dos gastos xerais. A crise económica parece ter incidido con forza nesas cifras. Así, para o exercicio económico de 2018, os recursos aprobados nas respectivas Leis orzamentarias son: Andalucía 50 millóns de euros, Canarias 7 millóns, Castela e León 7 millóns, Cataluña 68 millóns (orzamento de 2017), Comunidade de Madrid 8 millóns, Comunidade Valenciana 25 millóns, Galicia 8 millóns e País Vasco 53 millóns de euros.⁵

No referente á estrutura administrativa para xestionar os citados recursos existe unha gran diversidade. Na Táboa II ofrécese a información, limitándonos ás oito Comunidades de maior poboación.

⁴ Sarmiento Méndez, X.A. "Acción exterior autonómica e Parlamentos territoriais: recapitulación á luz da STC 31/2010, de 28 de xuño". Anuario da Facultade de Dereito de Ourense. 2010.

⁵ Tribunal de Contas. Informe 1169.

Táboa II.

COMUNIDADE AUTÓNOMA	ESTRUTURA ADMINISTRATIVA	OUTROS ÓRGANOS
Andalucía	Secretaría Xeral adscrita á Consellería de Presidencia	Axencia Andaluza de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento (adscrita á Consellería de Igualdade e Políticas Sociais)
Canarias	Viceconsellería adscrita á Presidencia	
Castela e León	Dirección Xeral adscrita á Vicepresidencia	
Cataluña	Departamento (*) de Acción Exterior, Relacións Institucionais e Transparencia	Axencia Catalá de Cooperación ao Desenvolvemento
Comunidade de Madrid	Dirección Xeral adscrita á Vicepresidencia	
Comunidade Valenciana	Dirección Xeral adscrita á Vicepresidencia	Dirección Xeral de Cooperación (adscrita á Consellería de Transparencia, Responsabilidade Social, Participación e Cooperación)
Galicia	Dirección Xeral adscrita á Vicepresidencia	
País Vasco	Dirección Xeral adscrita á Vicepresidencia	Axencia Vasca de Cooperación ao Desenvolvemento

* Departamento equivale ao rango de Consellería noutras Comunidades



1.2. SITUACIÓN ACTUAL

A primeira Estratexia de Acción Exterior do Estado, adaptada á Lei 2/2014, da Acción e do Servizo Exterior do Estado, foi publicada en 2015 despois de ser aprobada polo Consello de Ministros e ser previamente debatida nas Cortes Xerais.⁶

⁶ Ministerio de Asuntos Exteriores e Cooperación. “Estratexia exterior de España”. Disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/é/SalaDePrensa/Multimedia/Publicacións/Documents/ESTRATEGIA%20DE%20ACCION%20EXTERIOR%20castelán.pdf>

Para a súa elaboración encomendouse un documento previo ao Real Instituto Elcano, que convocou a douscentos expertos académicos de distintos *think-tank* (comité de asesoramento) dos diferentes Ministerios.⁷ O documento oficial vixente só reflicte en parte o informe citado. Trátase dun documento de 144 páxinas na súa versión impresa, amplamente ilustrado. Tras unha breve análise dos fitos máis significativos na acción exterior do período democrático e unha reflexión sobre as debilidades e fortalezas do país no momento actual, o documento analiza o mundo globalizado. A crise do multilateralismo, a crise financeira, os cambios xeopolíticos e a evolución da Unión Europea son analizados sucintamente.

A partir de aí o informe suscita unha nova estratexia, definindo prioridades, principios e obxectivos detallados, dando paso a accións detalladas por ministerios e áreas sectoriais. Unha análise dos espazos xeográficos de actuación e dos instrumentos necesarios completa o informe. Algunhas Comunidades Autónomas publicaron documentos de Estratexia de Acción Exterior. Así o País Vasco, baixo o título “Estratexia marco de internacionalización 2020: Estratexia Basque Country”, publicou un documento de cen páxinas que inclúe os seguintes puntos: diagnóstico da situación, bases dunha estratexia con identificación de vectores comúns para os distintos Departamentos do Executivo, ámbitos xeográficos e temáticos, así como un Plan de acción incluíndo o proceso de seguimento e o marco económico.⁸ Os vectores, son definidos como:

- Proxección de Euskadi no exterior
- Promoción e impulso dos intereses sectoriais e contribución á resolución de retos globais
- Aliñamento co marco europeo
- Captación de coñecemento

Para o primeiro defínese a marca *Basque Country*, dotada duns atributos que se explicitan. Por outra banda, as áreas xeográficas de interese clasifícanse en dous grupos: aqueles países cos que existe un volume de intercambios económicos e aqueles cos que se pode transferir coñecemento.

Cataluña, que xa publicara un Plan de Acción exterior 2010-2015 e outro para o período 2015-2018, que foi suspendido polo Tribunal Constitucional, publicou recentemente baixo o título “O compromiso de Cataluña co multilateralismo” un texto de 32 páxinas sobre as prioridades actuais⁹, que se identifican do seguinte xeito:

- Participación no sistema de Nacións Unidas
- Participación na UNESCO
- Participación no Consello de Europa

⁷ Real Instituto *Elcano. “Cara a unha *renovación estratéxica da política exterior española”. Dispoñible en: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/ec53e280430c03c1a760afc959dd21c2/InformeElcano15_PolExtEspana.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ec53e280430c03c1a760afc959dd21c2

⁸ Dispoñible en: https://www.irekia.euskadi.eus/assets/attachments/4437/EstrategiaBasqueCountry_es.pdf

⁹ exteriors.gencat.cat/web/.content/00_DEPARTAMENT/plans/MULTILA_CAT-WEB.pdf

- Fomentar a relación cos organismos económicos internacionais (OCDE, Banco Mundial)
- Impulsar a participación nos grandes debates internacionais
- Promover a presenza de cataláns en organismos internacionais a través de bolsas e estadías
- Fomentar a capitalidade euromediterránea de Barcelona como sé de organismos internacionais.

A Xunta de Galicia publicou en 2018, un documento titulado “Estratexia galega de Acción Exterior. Horizonte post 2020” de 218 páxinas.¹⁰ Sucede no tempo a senllos documentos publicados en 2004 co título de “Libro Branco da Acción Exterior de Galicia” e en 2007 o titulado “Estratexia de Acción Exterior de Galicia”. O novo documento, tras un breve balance histórico e unha consideración sobre o momento actual, identifica os actores principais e define os ámbitos sectoriais e os espazos xeográficos. Dada a súa relevancia para os fins do presente informe, comentaremos con certo detalle as súas principais achegas.

Dúas consideracións chaman de inmediato a atención do lector. Dunha banda a desmesurada extensión do informe en relación cos exemplos anteriormente citados. Doutra, a evidencia de atoparnos ante un texto de síntese, procedente de distintas fontes que foron xustapostas ou inseridas. A lectura faise confusa e as ideas principais dilúense entre datos conxunturais, estatísticas autoxustificativas e opinións.

O documento afirma explicitamente a incardinación da Estratexia galega na Estratexia do Estado xa citada. Iníciase cunha extensa introdución onde se recollen os principios sobre os que edificar a actuación da Comunidade. Entre eles cítanse os seguintes principios: a equiparación coa Europa máis desenvolvida en termos socioeconómicos, a reivindicación do proxecto europeo e a reconstrución dun novo contrato social trala desfeita da recente recesión, a consideración de Galicia como nexo entre as culturas lusa e hispánica co que isto implica no referente á súa posición singular, a cultura propia como valor diferencial coas súas distintas facetas, o Camiño de Santiago, o fenómeno Xacobeo, os elementos paisaxísticos e patrimoniais, o feito emigratorio. Curiosamente non se identifica como tal cultura, polo menos expresamente, nin a lingua propia nin a produción cultural actual.¹¹

Algunhas ideas son formuladas en termos voluntaristas cando non idealistas. Así temos como exemplo a seguinte afirmación:

“Dentro de España temos que conseguir que o resto da Nación española vexa a Portugal como outra Nación irmá, digna do maior afecto e merecedora de toda prevalencia na área da cooperación institucional, política, cultural e socioeconómica, sempre en pé de igualdade e co propósito de ir decote un paso por diante do proceso de integración impulsado pola Unión Europea”¹², que procede dunha formulación semellante de Castelao no seu libro

¹⁰ Documento Estratexia Galega de Acción Exterior. Horizonte post 2020. Dispoñible en: http://cpapx.xunta.gal/c/document_library/get_file?folderId=345857&name=DLFE-30499.pdf. En diante citado como EGAEX con referencia ao parágrafo correspondente.

¹¹ EGAEX, parágrafo 5

¹² *Id.* 6

“Sempre en Galiza”, non se corresponde nin coas propostas do documento sobre as accións para desenvolver nin co nivel actual de relacións globais entre os Estados de Portugal e España.

A partir de aí o documento desenvolve unha especie de discurso parlamentario ou xornalístico sobre a necesidade da apertura ao exterior da economía, relatando as iniciativas estatais e autonómicas. A seguir, inclúese outro capítulo sobre a evolución da actuación da Comunidade en acción exterior e as oportunidades que ofrece o marco xurídico actual e outro máis sobre a crise demográfica, todos do mesmo estilo. Ningún deles achega accións executivas repetindo ideas xerais que están presentes a miúdo no debate político.

A análise da Estratexia Española achega novos motivos para o discurso voluntarista. Así a defensa dunha maior integración entre España e Portugal, da que se omiten os detalles, diase que “crearía un contrapeso político e económico na Europa meridional e atlántica que permitiría equilibrar e estabilizar unha Unión Europea que tende a gravitar atendendo primordialmente as prioridades das súas fronteiras orientais, tanto na súa vertente norte como sur. De terse profundado nesa integración, é moi probable que Portugal non se vise abocada á situación de anoxia financeira padecida durante os últimos anos, nin España tería sufrido os meses de incerteza que seguiron á intervención da troica na República veciña e irmá.”¹³ Afirmación que non se sustenta en dato algún ademais de constituír un aserto máis que discutible á vista dos intercambios económicos ou das orientacións orzamentarias, parecendo ignorar a xénese da recente crise financeira internacional.

Outra afirmación da mesma índole, é que Galicia pode incidir na relación estratéxica de España con Brasil e os países da lusofonía a través da dotación de profesores de español de orixe galega así como da presenza das industrias culturais. De novo unha afirmación voluntarista que posteriormente non terá reflexo algún nas propostas de acción¹⁴.

Do mesmo xeito que a posibilidade que se defende de reequilibrar a progresiva inclinación da Acción Exterior do Estado cara ao Mediterráneo¹⁵. Aquí parecen confundirse as tendencias demográficas e de crecemento económico co deseño das relacións internacionais ou o volume de exportacións. Unhas e outras seguen tendencias máis complexas do que afirma o documento galego. De novo a afirmación non será desenvolvida en forma de propostas de actuación.

Ao tratar dos actores que interveñen no marco autonómico, o documento expresa unha loa á acción do Executivo omitindo calquera consideración autocrítica. Así, a positiva valoración do Consello Galego de Acción Exterior¹⁶ ignora que no seu seo se produciron dimisións significativas, precisamente pola irrelevancia da súa actuación e o carácter burocrático ao que foi reducido. Do mesmo xeito que se omite a progresiva extinción da Fundación Galicia-Europa,

¹³ íd. 56

¹⁴ íd. 57

¹⁵ íd. 58

¹⁶ íd. 82

no seu día promovida pola Xunta de Galicia con algunhas das principais entidades empresariais de Galicia, que hoxe desertaron reducindo a entidade a unha estrutura mínima sen incidencia na acción exterior. Por outra banda, ignórase aos demais actores que desenvolven unha acción exterior: municipios, empresas ou o propio Eixo Atlántico non existen para os redactores do documento.

A análise dos ámbitos da Acción Exterior de Galicia parece ter sido encomendado ás respectivas Consellerías as cales, en lugar de argumentos e propostas, facilitan datos que avalen a súa propia xestión. Algo comprensible nunha dación de contas parlamentaria pero totalmente alleo ao concepto dun documento de Estratexia. Nun extenso relatorio de autopromoción, as distintas unidades orgánicas da Xunta van achegando os seus datos de xestión máis presentables á vez que evitan calquera reflexión que permita unha orientación no tempo tendente a superar deficiencias ou necesidades. O Plan Estratéxico da Xunta, a Axencia de Innovación e os seus diferentes programas, o investimento do exterior (de carácter simbólico aínda que se ignore no texto), os programas do IGAPE, as declaracións do Presidente da Xunta, a evolución do turismo, as infraestruturas, a pesca e a agricultura, a lingua e a cultura, as universidades, a atención aos emigrantes, a cooperación ao desenvolvemento, son algúns dos asuntos debullados con maior ou menor extensión pero sempre co mesmo patrón discursivo. O veo do silencio esténdese sobre as iniciativas que non deron os resultados perseguidos. Así o acordo coa Confederación de Empresarios para a xestión indirecta dunha rede de oficinas comerciais no exterior chamada PEXGA, levado a cabo con opacidade absoluta, foi abandonado pouco tempo despois e reorientado. Nin transparencia nin dación de resultados.

Nese contexto de vaguidades, algunhas ideas merecedoras dun desenvolvemento argumental e no seu caso operativo, limítanse a enunciados. Así cando se fala de promover Acordos internacionais para intercambiar temporalmente talento,¹⁷ nin se especifican obxectivos, nin áreas de actividade, nin marcos de amparo da iniciativa. Ou cando se defenden os Acordos para o ensino do español a estudantes lusófonos e ao mesmo tempo se recoñece a existencia de dificultades para que eses estudantes acudan ás universidades galegas, sen que se propoñan medidas para corrixir esas disfuncións.¹⁸ De xeito similar, deféndese a promoción en Brasil de materiais didácticos coa cooperación das industrias culturais galegas sen identificar nin os obstáculos nin as medidas para corrixilos.¹⁹

Deféndese a creación dun *Selo Galiza*, dentro da “Marca España”, con atributos como: nexo entre as culturas de España e Portugal, estilo de vida, natureza, laboriosidade ou atlantismo celta.²⁰ Só se enuncian pero non se desenvolven esas ideas nin se propoñen accións ou metodoloxías para facelas realidade. Respecto diso, o Foro Económico de Galicia publicou un documento máis detallado do que a Estratexia galega só tomou algúns titulares.²¹

¹⁷ *Id.* 124

¹⁸ *Id.* 250

¹⁹ *Id.* 237

²⁰ *Id.* 214 e seguintes

²¹ “Galicia: Bases para unha estratexia marca-país e liñas de traballo para a súa acción exterior”. Dispoñible en: <https://foro-economicodegalicia.es/informes/galicia-bases-para-una-estrategia-marca-pais-y-lineas-de-trabajo-para-su-accion-exterior-2/>

A defensa de Galicia como plataforma loxística internacional faise á marxe de toda proposta de actuación por máis que as necesidades sexan ben coñecidas e formen parte do debate público habitual: conexións ferroviarias cos portos, vías marítimas regulares, identificación de tráfico prioritarios, demandas das empresas do país, etc.²²

En suma estamos ante un documento descritivo da actuación recente da Xunta de Galicia pero de ningún xeito ante un documento de Estratexia útil para o futuro baseado en liñas de forza identificables. Na segunda parte do Documento galego, ao identificar áreas xeográficas prioritarias, o idealismo retorna ás propostas. Así, ao considerar como ferramenta fundamental para a relación con Portugal a participación do Consello da Cultura Galega como observador consultivo na Comunidade de Países de Lingua Portuguesa²³. Un detallado balance da actuación da Eurorrexión dá pé a abundar en ideas xa expresadas pero que non se desenvolven máis alá da suxestión dunha Delegación da Xunta en Lisboa.

A última parte do documento alude directamente ao escenario post 2020. Iníciase con outro extenso relatorio sobre a actividade da Xunta nas estruturas comunitarias para concluír cuns poucos obxectivos: a revisión do principio de estabilidade relativa no reparto de capturas e cotas pesqueiras como consecuencia do *Brexit* ou un posible *hub gasístico*, sitúanse no mesmo plano que a revitalización da Fundación Galicia-Europa ou o interese polo futuro do Comité das Rexións. Para os demais países non comunitarios ofrécese outro extenso texto que repite todas as ideas tópicas habituais. Nin unha soa proposta operativa.

A Estratexia galega de Acción Exterior revélase como unha oportunidade perdida, aínda que retrata detalladamente a visión que o Goberno galego ten da Acción Exterior: basicamente administrativa, cinguida aos mecanismos de participación da Unión Europea, limitada aos programas do IGAPE e de pesca e con nulo carácter proactivo. Paradoxalmente o propio documento sinala que: “A Acción Exterior debe estar sempre ao servizo dun proxecto de país para dotarse en si mesma da debida coherencia. Se non fose desta maneira, se cadra podería configurar un inventario de propósitos ou un elenco de actividades relativamente conexas, pero nunca sería unha auténtica estratexia, é dicir, a aliñación duns recursos e uns procesos de traballo ao servizo dun grande obxectivo ou dun conxunto sistémico de obxectivos congruentes entre si, dotada ademais dunha fundamental lóxica interna”.²⁴ O corolario lóxico que se desprende do propio documento é que non existe ese proxecto de país sobre o que sustentar unha estratexia.

Cómpre engadir unha explicación evidente: as políticas públicas requiren recursos. Coas cifras anteriormente indicadas só é posible atender unhas poucas actuacións; unha razón máis para definir con rigor os obxectivos e seleccionar coidadosamente as accións. No capítulo seguinte detállanse algunhas liñas de traballo viables para superar as carencias actuais, desenvolvendo as competencias apuntadas na Táboa I.

²² EGAEX, 129

²³ *id.* 310

²⁴ *id.* 8



1.3. ESTRUTURAS SUPRAESTATAIS

Aínda que non son obxecto do presente Informe, debemos deixar constancia da existencia de distintas estruturas supraestatais institucionalizadas que forman parte constitutiva da Acción Exterior das Comunidades Autónomas. Algunhas teñen carácter consultivo, como o Comité das Rexións Europeas, no que participan todas as Comunidades Autónomas así como catro representantes dos poderes locais. Outras entidades teñen carácter sectorial sendo moi irregular a participación das Comunidades Autónomas. Entre todas teñen singular importancia por formar parte dos proxectos comunitarios e estar orientadas con frecuencia á participación nos programas financeiros e de cooperación, as Eurorrexións, as Macrorrexións e as Eurociudades. En España existen as seguintes Eurorrexións:

- ▶ Galicia-Norte de Portugal. 2008
- ▶ ACE (Alentejo-Centro de Portugal-Estremadura). 2009
- ▶ Alentejo-Algarve-Andalucía. 2010
- ▶ Nova Aquitania-Euskadi-Navarra. 2011
- ▶ Pirineos-Mediterráneo (Occitania-Cataluña-Baleares). 2004

Ademais as Rexións Norte e Centro de Portugal xunto coas Comunidades Autónomas de Castela e León, Galicia, Cantabria e Asturias, veñen impulsando a denominada RESOE, ou Rexións do Suroeste europeo, que polo momento non é considerada por Bruxelas como unha das Macrorrexións aprobadas; que son catro polo de agora: Báltico, Danubio, Alpina e Adriático-Xónico.

No tocante ás Eurociudades cómpre citar:

- ▶ Baiona-San Sebastián
- ▶ Eurocidade Badaxoz-Elvas
- ▶ Guadiana
- ▶ Verín - Chaves
- ▶ Tui- Valença do Minho
- ▶ Salvaterra de Miño- Monçao

José Luís Méndez Romeu foi Conselleiro de Presidencia da Xunta de Galicia entre 2005 e 2009. Anteriormente foi Secretario de Estado no Goberno de España e deputado en varias lexislaturas entre outros cargos.

ANEXO

REGULACIÓN DA ACCIÓN EXTERIOR NO ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA

Artigo 184. Disposición xeral.

A Generalitat participa, nos termos que establecen o presente Estatuto e a lexislación do Estado, nos asuntos relacionados coa Unión Europea que afecten ás competencias ou aos intereses de Cataluña.

Artigo 185. Participación nos tratados da Unión Europea.

1. A Generalitat debe ser informada polo Goberno do Estado das iniciativas de revisión dos tratados da Unión Europea e dos procesos de subscrición e ratificación subseguintes. O Goberno da Generalitat e o Parlamento deben dirixir ao Goberno do Estado e ás Cortes Xerais as observacións que estimen pertinentes para ese efecto.

2. O Goberno do Estado pode incorporar representantes da Generalitat nas delegacións españolas que participen nos procesos de revisión e negociación dos tratados orixinarios e nos de adopción de novos tratados, nas materias que afecten ás competencias exclusivas da Generalitat.

Artigo 186. Participación na formación das posicións do Estado.

1. A Generalitat participa na formación das posicións do Estado ante a Unión Europea, especialmente ante o Consello de Ministros, nos asuntos relativos ás competencias ou aos intereses de Cataluña, nos termos que establecen o presente Estatuto e a lexislación sobre esta materia.

2. A Generalitat debe participar de xeito bilateral na formación das posicións do Estado nos asuntos europeos que lle afectan exclusivamente. Nos demais casos, a participación realízase no marco dos procedementos multilaterais que se establezan.

3. A posición expresada pola Generalitat é determinante para a formación da posición estatal se afecta ás súas competencias exclusivas e se das propostas ou iniciativas europeas pódense derivar consecuencias financeiras ou administrativas de especial relevancia para Cataluña. Nos demais casos, dita posición debe ser oída polo Estado.

4. O Estado informará á Generalitat de forma completa e actualizada sobre as iniciativas e as propostas presentadas ante a Unión Europea. O Goberno da Generalitat e o Parlamento de Cataluña deben dirixir ao Goberno do Estado e ás Cortes Xerais, segundo proceda, as observacións e as propostas que estimen pertinentes sobre as devanditas iniciativas e propostas.

Artigo 187. Participación en institucións e organismos europeos.

1. A Generalitat participa nas delegacións españolas ante a Unión Europea que traten asuntos da competencia lexislativa da propia Generalitat e especialmente ante o Consello de Ministros e os órganos consultivos e preparatorios do Consello e da Comisión.

2. A participación prevista no apartado anterior, cando se refira a competencias exclusivas da Generalitat permitirá, previo acordo, exercer a representación e a presidencia destes órganos, de acordo coa normativa aplicable.

3. A Generalitat, de acordo co Estado, participa na designación de representantes no marco da representación permanente do mesmo ante a Unión Europea.

4. O Parlamento pode establecer relacións co Parlamento Europeo en ámbitos de interese común.

Artigo 188. Participación no control dos principios subsidiarios e proporcionais.

O Parlamento participará nos procedementos de control dos principios subsidiarios e proporcionais que estableza o dereito da Unión Europea en relación coas propostas lexislativas europeas cando ditas propostas afecten a competencias da Generalitat.

Artigo 189. Desenvolvemento e aplicación do dereito da Unión Europea.

1. A Generalitat aplica e executa o dereito da Unión Europea no ámbito das súas competencias. A existencia dunha regulación europea non modifica a distribución interna de competencias que establecen a Constitución e o presente Estatuto.
2. Se a execución do dereito da Unión Europea require a adopción de medidas internas de alcance superior ao territorio de Cataluña que as Comunidades Autónomas competentes non poden adoptar mediante mecanismos de colaboración ou coordinación, o Estado debe consultar á Generalitat sobre estas circunstancias antes de que se adopten ditas medidas. A Generalitat debe participar nos órganos que adopten ditas medidas ou debe emitir un informe previo se esta participación non é posible.
3. No caso de que a Unión Europea estableza unha lexislación que substitúa á normativa básica do Estado, a Generalitat pode adoptar a lexislación de desenvolvemento a partir das normas europeas

Artigo 190. Xestión dos fondos europeos.

Correspóndelle á Generalitat a xestión dos fondos europeos en materias da súa competencia nos termos previstos no artigo 114 e 210.

Artigo 191. Accións ante o Tribunal de Xustiza.

1. A Generalitat ten acceso ao Tribunal de Xustiza da Unión Europea nos termos que estableza a normativa europea.
2. O Goberno da Generalitat pode instar ao Goberno do Estado a iniciar accións ante o Tribunal de Xustiza da Unión Europea en defensa dos lexítimos intereses e competencias da Generalitat. A Generalitat colabora na defensa xurídica.
3. A negativa do Goberno do Estado a exercer as accións solicitadas debe ser motivada e será comunicada inmediatamente á Generalitat.

Artigo 192. Delegación da Generalitat ante a Unión Europea.

A Generalitat establecerá unha delegación para a mellor defensa dos seus intereses ante as institucións da Unión Europea.

Acción exterior da Generalitat

Artigo 193 Disposicións xerais

1. A Generalitat debe impulsar a proxección de Cataluña no exterior e promover os seus intereses neste ámbito respectando a competencia do Estado en materia de relacións exteriores.
2. A Generalitat ten capacidade para levar a cabo accións con proxección exterior que se deriven directamente das súas competencias, ben de forma directa ou a través dos órganos da Administración Xeral do Estado.

Artigo 194 Oficinas no exterior

A Generalitat pode establecer oficinas no exterior para a promoción dos intereses de Cataluña.

Artigo 195 Acordos de colaboración

Para a promoción dos intereses de Cataluña a Generalitat pode subscribir acordos de colaboración no ámbito das súas competencias. A tal fin, os órganos de representación exterior do Estado prestarán o apoio necesario ás iniciativas da Generalitat.

Artigo 196 Tratados e convenios internacionais

1. O Goberno do Estado informará previamente á Generalitat dos actos de celebración daqueles tratados que afecten directa e singularmente ás competencias de Cataluña. A Generalitat e o Parlamento poderán dirixir ao Goberno as observacións que estimen pertinentes.
2. Cando se trate de tratados que afecten directa e singularmente a Cataluña, a Generalitat poderá solicitar do Goberno que integre nas delegacións negociadoras a representantes da Generalitat.

3. A Generalitat poderá solicitar do Goberno a celebración de tratados internacionais en materias da súa competencia.

4. A Generalitat debe adoptar as medidas necesarias para executar as obrigacións derivadas dos tratados e os convenios internacionais ratificados por España ou que vinculen ao Estado no ámbito das súas competencias.

Artigo 197 Cooperación transfronteiriza, interrexional e de desenvolvemento.

1. A Generalitat debe promover a cooperación coas rexións europeas coas que comparte intereses económicos, sociais, ambientais e culturais, e debe establecer as relacións que correspondan.

2. A Generalitat debe promover a cooperación con outros territorios, nos termos que establece o apartado 1.

3. A Generalitat debe promover programas de cooperación ao desenvolvemento.

Artigo 198 Participación en organismos internacionais

A Generalitat debe participar nos organismos internacionais competentes en materias de interese relevante para Cataluña, especialmente a UNESCO e outros organismos de carácter cultural, na forma que estableza a normativa correspondente.

Artigo 199 Coordinación das accións exteriores

A Generalitat debe impulsar e coordinar, no ámbito das súas competencias, as accións exteriores dos entes locais e dos organismos e outros entes públicos de Cataluña, sen prexuízo da autonomía que teñan.

Artigo 200 Proxección internacional das organizacións de Cataluña

A Generalitat debe promover a proxección internacional das organizacións sociais, culturais e deportivas de Cataluña e, se procede, a súa afiliación ás entidades afines de ámbito internacional, no marco do cumprimento dos seus obxectivos.

**DESEÑO DUNHA
ACCIÓN EXTERIOR
PARA GALICIA**



2

DESEÑO DUNHA ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA



2.1.

A ACCIÓN EXTERIOR: UNHA POLÍTICA PÚBLICA INDISPENSABLE

Xulio Ríos

A conxunción do fin da guerra fría e do mundo bipolar, a conseguinte aceleración da mundialización económica, o alargamento europeo e a progresiva vertebración do Estado das Autonomías en España, abriron espazos para desenvolver unha acción exterior innovadora, complexa e especialmente atenta á fluidez e cambios que condicionan dende entón a evolución estatal e internacional. O Estado, tradicional depositario de competencias exclusivas a este nivel, veuse na obriga de compartir con outros actores o protagonismo exterior e as entidades subestatais fóronse consolidando como actores internacionais singulares ao abeiro dunha transformación que suxire a paulatina liquidación daquelas fronteiras que establecían valados insalvables entre a política exterior e a interior.

Ante ese novo paradigma, Galicia foi tamén avanzando por ese itinerario aínda contando coas escasas posibilidades que ofrece o vixente Estatuto de Autonomía (1981), produto dun contexto histórico interno e internacional amplamente superado, para desenvolver unha acción exterior acaída; e mesmo cunha sociedade, a galega, que foi ás veces lenta en extremo na interiorización da importancia do feito exterior. Nun primeiro momento, a xa distante STC 165/94 de 26 de Maio, axudou a trazar un marco xeral para o desenvolvemento das actuacións no exterior encarreirando as ambicións, sinalando lindes e limitando a conflitividade e as desconfianzas nun tempo en que as necesidades deberon convivir cos desafíos nun proceso de exploración permanente. A busca dun equilibrio entre a lealdade constitucional e a ambición competencial foi unha característica da acción exterior galega que afianzou a súa vocación construtiva.

As constantes que veñen connotando a experiencia exterior de Galicia aluden maiormente ás xestións e compromisos inherentes á nosa pertenza ao espazo europeo, á promoción da internacionalización da nosa economía, da nosa cultura e universidades, tamén á xestión da política migratoria, a cooperación ao desenvolvemento, ou as sempre evocadas relacións con Portugal. A necesidade de acrecentar a presenza exterior actuou como un aguillón intuitivo para o conxunto da sociedade e as propias institucións que pouco a pouco e de maneira desigual foron tomando conciencia da transcendencia deste factor.

Nese devalar, Galicia afirmouse como un país europeo, e tamén como un país atlántico. Cativa demográfica e territorialmente e periférica, a nosa proxección continental e marítima confírenos unha singularidade xeopolítica que debe inspirar notoriamente o noso modelo de inserción internacional con opcións estratéxicas que deben gozar de certa permanencia aínda adaptándose ás características do momento histórico que estamos vivindo. Esa dupla pertenza non é excluínte senón complementaria e alude a factores estruturais inalterables que deberamos incorporar de xeito equilibrado á nosa lóxica de actuación.

Para a nosa acción exterior, ser atlántico significa dispor dun valor engadido que deberamos potenciar. O triángulo Santiago-Porto-Bruxelas, que serviu de principal eixe articulador da nosa acción exterior durante longo tempo está claramente en crise no político pese a que o dispositivo xoeconómico segue incólume. Precisamos dunha fonda reconsideración que alente a articulación dun dispositivo multilateral que reflicta as nosas áreas de interese estratéxico e compense o desequilibrio que supón a acentuada continentalización da nosa acción exterior.

Por outra banda, unha das consecuencias das crises financeira, económica, política e social que estamos vivindo a resultas dos axustes implementados en Europa a partires de ben entrado o segundo lustro do presente século, é un rexurdir do Estado-nación en dúas direccións: contra o proxecto de avanzar no afondamento da Unión Europea (UE) e contra a transferencia de competencias ás entidades subestatais.

En calquera caso, con independencia dos altibaixos do proxecto comunitario e das dinámicas estatais, a tendencia á descentralización non vai mudar de sentido de maneira radical e duradeira; as entidades subestatais, chámense nacións, rexións ou estados federados, teñen xa unha forza e unha importancia fundamentais na Europa e no mundo, son inseparables dunha gobernanza democrática, están presentes en todos os continentes en boa medida en virtude do exemplo europeo e por moito que a conxuntura presente non sexa positiva, o futuro radica no artellamento desas entidades dentro da UE e na súa proxección internacional alén das propias fronteiras continentais.

► 2.1.1. DO LIBRO BRANCO Á EGAEX

Nos anos oitenta e noventa do pasado século, Galicia comezou a explorar con certa intensidade a disposición de fórmulas institucionais e conceptuais para desenvolver unha acción exterior propia. Tralo ingreso efectivo de España na Comunidade Económica Europea (1986), a creación da Fundación Galicia-Europa (1988) ou dunha unidade directamente dependente da presidencia responsable da acción exterior (1997) marcaron fitos iniciais nese proceso que, pese aos altibaixos, mantívose ata hoxe. Nese contexto tamén xurdira en 1992 o Eixo Atlántico do Noroeste peninsular, que sumou o poder local eurorrexional ás dinámicas de acción exterior.

Trala formulación de diversos programas de orde interna con liñamentos básicos na materia, o Libro Branco da Acción Exterior de Galicia (2004) representou un primeiro intento de definir unha paradiplomacia xenuinamente galega con fundamento nas singularidades e traxectorias socio-históricas da nosa comunidade e na contorna dun mundo en transición que semellaba ofrecer ocos e oportunidades para incorporar esta variable ás propostas de modernización do tecido socio-productivo de Galicia. Este Libro Branco, o primeiro no seu xénero en España, contou cunha ampla participación da sociedade civil na súa elaboración e trazou unha visión con clara vocación de consenso, integral e coherente no plano das estratexias, das dimensións e das infraestruturas e contemplou instrumentos precisos para desenvolver unha acción exterior ambiciosa sen transgredir o marco vixente.

A chegada á Xunta de Galicia dun novo goberno (2005) alentou unha reflexión adicional sobre a acción exterior. Así, en 2007 xurdiu a “Estratexia de acción exterior de Galicia. 100 reflexións”, que abundaba nos mesmos extremos ca a anterior, quizais co salientable matiz da expresa vontade de acentuar inda máis aquela vocación de se internacionalizar ofrecendo un valioso complemento para acompañar de forma cabal a aceleración destes procesos tanto na península como en Europa e no mundo.

Pero de 2009 en diante, Galicia experimentou un tempo de involución no que respecta á acción exterior, un proceso que se viu reforzado co cambio de goberno en España a partires de 2011. Aínda contando con reflexións asisadas e propostas de acción capaces de alentar un salto cualitativo nas nosas dinámicas de acción exterior, a crise económica proporcionou un argumento equívoco e falaz para cualificar a acción exterior como unha política pública controvertida e prescindible, que non respondía a propósitos reais senón a vontades incongruentes que mesmo revertían negativamente na praxe diplomática do Estado. Con nulo rigor, as incompreensións da propia sociedade galega sobre a acción internacional serían obxecto de estimulación para facilitar o desandamento. En consecuencia, a nosa acción exterior, que ata entón gozara de certa estabilidade ascendente e situábase a un nivel comparativamente avanzado en relación a outras autonomías do Estado, descalificouse de forma tan deliberada como acelerada e tanto en capacidades e instrumentos como en contidos.

Paradoxalmente, esa nova etapa comezou coa creación dun Consello de Acción Exterior (CAEX), chamado a vehicular a participación e o diálogo entre a sociedade civil e a administración neste eido. Non obstante, o certo é que apenas funcionou derivando nun mecanismo de escaso percorrido ata se volver practicamente inoperante. En 2010 aprobáronse as Prioridades de Actuación no Exterior que aventuraban xa unha filosofía reduccionista, acentuando o contraste entre un período (usufrutuado por gobernos de diferente cor política) e outro (da mesma cor) e entre a disposición de mecanismos retórico-formais que querían transmitir a sensación de medida perseveranza e unha realidade que apuntaba á desvalorización.

O novo marco xurídico creado pola lei 2/2014, do 25 de marzo, da Acción Exterior e do Servizo Exterior do Estado, urxido en boa medida pola necesidade de conter a proxección internacional catalá de orientación secesionista, estableceu corsés anteriormente inexistentes en diversos aspectos (en materia de desprazamentos ao exterior ou apertura de oficinas de representación, por exemplo) e tivo na nosa comunidade a súa tradución no Decreto 178/2015, do 26 de novembro, que veu regulamentar a acción exterior de Galicia, un mecanismo desafortunado no fondo e na forma á espera dunha lei que traduza con maior acerto as arelas colectivas.

Como complemento da citada norma, a Xunta de Galicia promoveu (2016) a elaboración da Estratexia Galega de Acción Exterior (EGAEX) como documento guía para os próximos anos neste eido, unha proposta xenerosa en extensión pero que na súa versión final adoece dunha visión continuísta e escasamente innovadora, incapaz de retomar aquel pulso previo.

► 2.1.2. DIAGNOSE

Galicia desandou nos últimos anos en materia de acción exterior, sinalando un punto de inflexión negativo xustamente cando todo semellaba disposto para alentar unha transformación en sentido contrario. Non o fixo en materia normativa, onde houbo algúns avances formais se ben inspirados por unha comuñón de pareceres restritivos e un afán compracente virado para satisfacer as novas ínfulas recentralizadoras coas que a Xunta de Galicia tentou congraciarse dende o primeiro momento. No desenvolvemento práctico, esa mensaxe traducíuse en timoratismo e nunha notable perda de impulso a pesares de que o modelo de acción exterior de Galicia desenvolveuse, historicamente, no estrito marco vixente e sen vocación ningunha de transgredilo. No caso galego, asociar a demanda dunha acción exterior propia cun hipotético afán de confrontación coa acción diplomática estatal é como dicir que a autonomía reivindicouse para acabar co Estado. É todo o contrario.

De 2009 en diante, a Xunta de Galicia promoveu unha re-avaliación á baixa da presenza e impacto institucional do exterior que pasou a ligarse case en exclusiva a obxectivos de carácter económico-empresarial, minguando considerablemente aquela dimensión transversal que tanto atinxía ás diferentes áreas temáticas posibles como ao universo de actores implicados de forma leal e complementaria na condución da acción exterior. A diplomacia empresarial gañou, formalmente, unha considerable importancia na xestión, pero en detrimento de calquera vocación de impacto como comunidade de seu no exterior.

Esta aposta viuse reforzada pola toma en consideración dun discurso de abandeiramento de diferentes doses de recentralización baseadas na interesada identificación da acción exterior das Comunidades Autónomas como un desbalde insostible cando non un exercicio deliberadamente contraditorio coa política exterior do Estado ou mesmo de vocación desestabilizadora e ata secesionista. A suposta busca dunha maior eficiencia e neutralidade deu pábulo a mensaxes e medidas que foron en claro detrimento da procedencia da acción exterior descentralizada. Este contra-esfuerzo veu acompañado dunha intensa campaña mediática empeñada en resaltar as hipotéticas incongruencias mentres pasaba con pes de lá con respecto ás múltiples mostras de prácticas decimonónicas tan frecuentemente ancoradas na propia diplomacia estatal.

A diferenza dos trazos reivindicativos do pasado, houbo unha deixación da defensa da idoneidade da acción exterior como política pública integral. En vez de reafirmar esa estratexia para desenvolvela con medios propios e de xeito leal e eficaz, foise cedendo á presión recentralizadora que, sen menoscabo dos axustes precisos, renunciaba a liderar esta materia con vontade integradora e visaba acoutar, cando non dismantelar, unha acción exterior autonómica a quen se acusaba de duplicidade ou de afán nacionalista devaluador da política exterior española. Así, a Xunta de Galicia, en lugar de tentar influír no goberno do Estado con argumentos sedutores para facer ver a riqueza de matices nesta cuestión sen prexuízo de acompañar as medidas racionalizadoras oportunas, tratou de conformarse como un alumno avantaxado e se converteu nunha das primeiras en subscribir acordos co goberno central para acomodar as delegacións da Xunta no exterior nas embaixadas do Estado, acordo que apenas tivo aplicación práctica. Nese propósito exemplarizador, a percepción que se transmitiu é que a acción exterior galega estaba sobredimensionada, toda unha falacia á vista da súa cativa expresión estrutural, que, por riba, tendeu á baixa.

Nos sucesivos mandatos do actual período da Xunta de Galicia, ao abeiro da crise económica, implementouse unha visión da xestión pública eminentemente pragmática, de curto prazo e cunha intencionalidade política de costas a toda dimensión identitaria. Paradoxalmente, o fomento do eido económico-empresarial foi en claro detrimento doutras áreas da proxección exterior impedindo a retroalimentación e a facilitación desas sinerxías que son buscadas en todos os campos e latitudes como requisito primordial da eficiencia.

Esa xeral perda de valor acompañouse dun retroceso significativo no ámbito estrutural da administración autonómica, desactivando os anteriores procesos que apuntaban a superar a habitual fragmentación departamental coa dotación dun organigrama de inferior relevancia política e operativa.

Así, a descapitalización dos recursos humanos abrangueu ao propio departamento responsable da área, cun papel crecentemente marxinal e residual na xestión da axenda exterior, mesmo respecto a dimensións clave como a presenza a través de oficinas de representación (as delegacións de Bos Aires e Montevideo) que foron, en grande medida, desactivadas. No propio eido económico, o modelo transferiu boa parte do dinamismo e responsabilidade a axentes corporativos privados (rede Pexga) reservándose un papel esencialmente tutelar

onde antes primaba o liderado público. Acompañado dunha inestabilidade crónica nas estruturas públicas responsables (IGAPE), a cooperación público-privada resultou nunha disposición de fondos públicos que non contribuíu a fortalecer as capacidades tamén públicas en materia de internacionalización e acabou padecendo as consecuencias da inestabilidade nas estruturas corporativas empresariais (CEG). Se o goberno galego quixo presumir de alentar a internacionalización no eido produtivo, cómpre sinalar que esta descansou en gran medida no meritorio dinamismo do propio sector.

No eido da diáspora, nun contexto de perda substancial da significación político-electoral dos residentes ausentes, limitámonos a manter as constantes vitais sen mostrar capacidade algunha para lograr ese impulso que nos permita rendibilizar un capital relacional tan importante nun mundo como o actual de proliferación das migracións e no que se multiplican as experiencias para recrear terceiros espazos con retornos en diversos campos. Seguimos á espera dun cambio de paradigma na visión da emigración que faga valer as súas potencialidades.

A nosa lingua e a nosa industria cultural padeceu igualmente este desleixo. A conservación e promoción da cultura galega no exterior como produto de calidade foi vítima certa tanto dos axustes como dunha deliberada falta de compromiso. No eido da industria cultural, cun significativo peso económico, laboral e en termos de PIB na nosa comunidade, é manifesta a maior sensibilidade do sector a propósito da importancia da internacionalización. Pero a positiva imaxe da nosa cultura no exterior e a excelencia da nosa materia prima neste eido non derivou na activación das premisas esenciais para acadar un impulso neste aspecto pese a contar con reflexións e propostas para iso (Consello da Cultura Galega, 2011).

A falta de liderado público nun entorno atomizado e con plataformas de converxencia con escaso respaldo fixo mela e minguou o dinamismo e as expectativas do sector. Mais aló de iniciativas tan loables como dispersas, a ausencia dun pool da cultura galega, de alianzas exteriores sólidas, de presenza nas redes internacionais sectoriais, etc., manteñen a proxección internacional da nosa cultura nun limbo por explorar. Mesmo a pesar de que a imaxe de Galicia no exterior é inseparable da nosa singularidade cultural, a priorización case exclusiva do turismo foi en detrimento do fomento da internacionalidade do noso sistema cultural como conxunto, o que derivou no agravamento da precariedade interna do sector e na perda de oportunidades.

A ilusión inicial xerada polo CAEX como instrumento de participación e potenciación da acción exterior mediante a colaboración público-privada amosou no seu funcionamento os límites desta cultura de traballo en Galicia que tantas veces se resume nunha instrumentalización para a galería pero de escaso percorrido práctico. Nin o documento guía elaborado ao pouco da súa constitución serviu de auténtico guieiro nin os seus grupos de traballo foron realmente operativos. O CAEX mestura a abafante presenza administrativa tendente á coordinación, coa presenza externa que responde a claves de asesoría, consulta e participación. A diferenciación do ámbito interdepartamental do asesoramento semella imperativo para ser eficaz nas dúas dimensións.

En suma, reduciuse nestes anos a significación da dimensión político-institucional da acción exterior, da súa visibilidade e idoneidade, o que marca un retroceso con respecto ao consenso logrado dende o inicio do ciclo autonómico actual. A sensu contrario, en coherencia con aquela traxectoria cabe significar as apostas do poder local ou de think tanks que fixeron gala da súa independencia nun contexto, sen embargo, que dificultou enormemente a converxencia requirida e precisa. Esa ruptura do consenso condiciona de principio a fin a diagnose do actual ciclo do tempo exterior de Galicia.

► 2.1.3. NECESIDADES E POSIBILIDADES

Comprender que para as entidades subestatais a acción exterior é unha política pública indispensable no mundo de hoxe é un asunto capital. Ese é o taboleiro de xogo real. Apreciámolo con claridade no exercicio de competencias exclusivas que cómpre engarzar no entorno comunitario. Mais aló, cómpre estarmos no mundo para identificar oportunidades e aproveitálas en beneficio propio e mutuo asumindo de vez as nosas singularidades diferenciadoras. Debemos fincar no que somos para proxectarnos no mundo. É por iso fundamental estar atentos ao que acontece e trazar políticas que maximicen os nosos intereses. Isto pode e debe facerse a partir de principios e valores compartidos e tamén dende unha perspectiva que asegure a plena lealdade a un marco legal que, en paralelo, debe evolucionar cos tempos.

A acción exterior das entidades subestatais non debilita senón que complementa e reforza a política exterior do Estado. Para iso é indispensable que tamén dende o Estado se implemente non só un diálogo construtivo nesta materia senón que se promova unha lectura integradora que tire partido da nosa diversidade. En vez de apostar pola restrición como norma imperativa, debera profundarse na descentralización ordenada, na co-xestión de políticas e na capacitación e formación para que esa experiencia acreditada reforce o rigor e o savoir faire dos recen chegados.

Galicia goza dunha presenza humana universal. A diáspora é un factor diferenciador esencial que require de iniciativas innovadoras e capaces para construír unha nova relación de fidelidade co país. Se a Galicia do século XXI é inimaxinable sen infraestruturas adecuadas, terrestres ou telemáticas e de comunicación, tampouco é posible imaxinar a Galicia como país no mundo sen canles específicos que lle permitan desenvolver as estratexias mais axeitadas para a satisfacción dos seus intereses, optimizando un recurso tan valioso como é o capital intelectual e relacional que supón a diáspora.

Tradicionalmente tense considerado que a emigración, en clara relación coas súas motivacións de orixe, constitúe un drama, unha “sangría” a medio camiño entre a “traizón” e a renuncia a involucrarse nunha dinámica de transformación do país que só pode vir, xenuinamente, desde dentro. Por fortuna, esa percepción apesurada e culpabilizadora foi-se complementando nos últimos tempos con outras visións menos para-teolóxicas, mais ricas en complexidade e orientadas a reivindicar o valor da nosa diáspora tal cal hoxe é,

non soamente como “patrimonio” histórico e humano senón mesmamente como capital social que pode contribuír de xeito activo, como factor dinamizador e non unicamente receptor, ao desenvolvemento do país.

Coa mundialización, esa emigración que no seu día significou a consecuencia máis dolorosa do noso subdesenvolvemento, constitúe hoxe, entre outras lecturas, unha ferramenta e factor de progreso que podería chegar a ser tan importante como a innovación tecnolóxica se non a estragamos. O principal lastre que impide ese salto cualitativo na maneira de ollar a diáspora radica na pervivencia en nós desa outra cultura que asocia a Galicia exterior coa renuncia ao noso desenvolvemento e ata o abandono da nosa identidade ou a súa folclorización. Nada máis lonxe, sen embargo.

Os próximos anos serán determinantes e o feito de confluír vellas e novas olas migratorias (formadas agora por profesionais universitarios, en gran medida) podería axudar a transformar os Centros Galegos en lugares non só de acubillo dos galegos senón para Vivir Galicia, abríndose ás sociedades de acollida e renovando a súa proxección.

Esta visión ten consecuencias prácticas e acentúan o rol fundamental que a diáspora galega pode representar nun plan de acción exterior. Non se trata xa de políticas asistenciais para os galegos emigrados. Na nosa diáspora existe hoxe un capital relacional clave na sociedade do coñecemento que pode servir para tender pontes, tecer alianzas e desenvolver políticas activas co exterior. Hai unha parte importantísima da diáspora que non é a integrada nos centros galegos senón a que está incorporada na sociedade de acollida e que cun talento e unha vitalidade alarmantemente desaproveitada por nós ocupa postos relevantes. Esa outra diáspora, a máis ignorada porque tampouco necesitou pedir “axuda”, é a que deberíamos sumar á acción exterior de Galicia. Non con criterios de asistencialismo, deben ser de bilateralidade e reciprocidade.

Este enfoque debera ter consecuencias orgánicas, poñendo fin para sempre á tradicional segmentación entre a atención á diáspora e a acción exterior, facendo da primeira unha peza clave da nosa estratexia de inserción internacional cun mellor aproveitamento dos recursos dispoñibles. En paralelo, deberamos explorar fórmulas de participación política, incluída a parlamentaria, que involucren estas comunidades aos nosos debates sobre o futuro de Galicia. Esta é unha cuestión urxente e Galicia pode achegar fórmulas novas.

Nun mundo tamén de cidades, o poder urbano e local constitúe un dos segmentos do público con maior peso e ascendencia. Galicia debe tomar nota e seguir apostando pola valorización do local e pola participación en redes que nos aseguren unha maior presenza exterior.

Galicia debe implicarse activamente na militancia global a favor da diversidade lingüística e cultural sumándose ás iniciativas e programas internacionais existentes neste sentido. O fomento da internacionalidade debe asentar na calidade da nosa creación cultural, na rede museística e patrimonial, incluíndo o propio contorno natural, e na súa industria cultural.

Importa igualmente tecer redes de cooperación e intercambio co propósito de preservar a nosa personalidade colectiva, aspirando ao exercicio dunha universalidade baseada na potenciación do noso propio ser e na utilización daqueles factores que espertan maior interese e simpatía fóra das nosas fronteiras, sen por iso caer nos tópicos. Esta é unha das premisas fundamentais para establecer unha “marca Galicia” aceptada e promovida por toda a sociedade galega e que sirva dar unha imaxe sólida do país en todos os ámbitos de actuación.

As nosas universidades, confrontadas a un crucial reto demográfico e á necesidade de acompañar unha competencia crecente no eido do coñecemento, teñen na especialización e na internacionalización unha vía segura para preservar a súa excelencia e garantir unha posta ao día permanente.

A cooperación internacional ao desenvolvemento, se ben minguada nos últimos anos cunha redución significativa de recursos e de actores, vai gañando non obstante en clarificación sobre a súa orientación. A especialización galega neste eido, non só no Estado senón en Europa, cabe asociala ao papel a xogar na cooperación lusófona, especialmente na África de expresión portuguesa. Eis un ámbito de gran valor cualitativo para a propia eurorrexión e a súa proxección exterior. Galicia pode desempeñar un papel de primeiro nivel.

Igualmente, cómpre salientar a importancia de non concibir a acción exterior galega desde unha perspectiva exclusivamente eurocéntrica. Indubidablemente, o espazo europeo é un marco prioritario da nosa acción exterior. Non obstante, cómpre propiciar unha reflexión sobre a importancia de dedicar maior atención a outras áreas nas que a presenza de Galicia como entidade (pode haber e hai presenza de intereses galegos, mais non concertados dentro dunha política “de Estado”) é escasa ou nula. Alén da América da nosa diáspora máis frutífera, África e Asia tamén importan. No caso de África, os países de lingua oficial portuguesa constitúen unha extensa área que pode ofrecer grandes oportunidades para Galicia sempre que se saiba aproveitar o idioma como instrumento de aproximación. Para desenvolver unha acción exterior con acento na lingua, habería que comezar por recoñecer na propia Galicia, non só declarativamente, a importancia do idioma portugués e da lusofonía. Tamén pode servir esa consideración para o caso asiático pois Macau pode ser un relevante punto de penetración económica tendo en conta o status particular que China lle recoñece.

Cómpre reivindicar a importancia de contar con delegacións no exterior, un instrumento indispensable para coordinar esforzos, identificar oportunidades, mellorar capacidades de negociación, asegurar a eficiencia das nosas políticas. Sen oficinas de representación nos lugares clave, entendidas como punto de referencia para todo tipo de entidades que aposten pola intensificación das relacións entre Galicia e o mundo, non é posible desenvolver unha paradiplomacia de calidade.

A acción exterior debe transcender e condicionar as políticas sectoriais tradicionais. Constitúe un todo e debe ser integral e transversal, de xeito que as diferentes dimensións deben estar necesariamente interligadas e subordinadas a principios e obxectivos comúns de gobernanza.

Os impactos acumulativos posibles evitando políticas miopes e contraditorias son fenómenos a ter en conta como resultado da sectorialización. Esa segmentación é unha das máis importantes fallas que só pode ser superada reafirmando a idea de que a acción exterior debe ser totalizadora, que abrangue as relacións con Portugal, a acción no ámbito da Unión Europea, a internacionalización da economía de Galicia, a diáspora como elemento fundamental dunha política exterior, a dimensión cultural e lingüística, o poder local, a cooperación ao desenvolvemento e o rol que lles corresponde aos partidos políticos, aos think tanks e á propia sociedade galega.

► 2.1.4. CONCLUSIÓNS

Nesta prolongada inflexión dos tempos na que aínda estamos inmersos, Galicia debe fuxir do inmediatismo, a superficialidade e a improvisación na súa acción exterior, a sabendas de que os cambios xeopolíticos que se están producindo a nivel planetario e en Europa, así como os retos globais que suxire a mundialización, lle afectan de maneira clara sen que poida evitalo. Cómpren políticas de longo percorrido. As nosas opcións de futuro están fóra e precisamos abordalas con seriedade, cunha proposta global, fuxindo da política-escaparate que malogra tantas boas ideas e xera tantos desencantos. Cómpre dar respostas económicas, políticas e socioculturais a un proceso de mundialización que reclama á par unha internacionalización das identidades. Nós témola propia e iso suxire unha vantaxe se somos quen de transcender debates estériles.

Nun mundo como o actual, aínda coa mundialización cuestionada polo auxe de certos proteccionismos vinculados especialmente ás tensións estratéxicas e a preservación das posicións adquiridas na hexemonía global, a acción exterior representa unha política pública de primeira magnitude para acompañar a longa transición iniciada a partir dos anos noventa do pasado século.

Precisamos mudar de perspectiva e deixar de considerar a acción exterior descentralizada como unha excentricidade que responde mais a imperativos de tipo ideolóxico que a necesidades prácticas. Se Galicia non fose unha nacionalidade histórica estaría confrontada ao mesmo dilema e primar a procedencia desta aresta do debate réstanos capacidades de intervención.

A paradiplomacia, caracterizada pola multiplicación dos actores e das accións no eido exterior, avanza nun tempo de transición non suficientemente decantado e no que cabe advertir aínda signos de tensión entre o paradigma tradicional, baseado na exclusividade competencial dos estados neste terreo, e o impulso dos demais actores (supra e sub estatais) para facer máis complexa e rica esa realidade.

Nos últimos anos recuamos e perdamos terreo. Galicia precisa dunha acción exterior todo o prudente e austera que se queira pero creativa, comprometida, participativa e atenta aos

nosos intereses colectivos. Non deberamos renunciar ao desenvolvemento dunha paradiplomacia económica, cultural, universitaria, social, capaz, ao propio tempo de expresar a debida lealdade como de influír positivamente na adecuación paulatina aos novos tempos, acentuando para iso políticas de sedución do propio Estado quen, á súa vez, debera instrumentar fórmulas de recoñecemento que favoreceran a mellora progresiva e constante destes recursos.

A acción exterior ofrece un gran potencial de concertación entre as forzas partidarias e sociais; non abre novos fosos senón que é propicia para establecer acordos que animen a transformar a importante pero desestruturada relación de Galicia co mundo para convertela nunha relación mais dinámica e produtiva.

CINCO CONCLUSIÓNS FUNDAMENTAIS:

- ▶ Galicia é unha autonomía no mundo. A descentralización político-administrativa abre espazos e oportunidades para que Galicia dispoña dunha proxección propia no exterior. A xestión intelixente da diferenza representa un imperativo para lograr o éxito neste empeño e en todas as ordes. Isto non debera entenderse como unha exacerbação identitaria senón como unha vantaxe pragmática.
- ▶ A acción exterior de Galicia debe resaltar os seus factores singulares e apoiarse neles para dotarse dun modelo tan diferenciado como complementario, útil aos intereses de Galicia como útil tamén ao propio Estado e á democratización da súa política exterior.
- ▶ Importa reivindicar a toma de conciencia dos sectores máis dinámicos de Galicia con respecto á necesidade de comprometerse coa participación internacional. Un impulso exterior decidido e integral capaz de tirar proveito da nosa situación no mundo e concibir estratexias que revertan en oportunidades de desenvolvemento e modernización constitúe unha necesidade.
- ▶ Cómpre unha alianza por Galicia no exterior para que a acción exterior sexa “política de Estado”, definindo acordos básicos e estables en materias como Portugal, diáspora, ámbitos xeográficos e temáticos prioritarios, etc., desenvolvendo unha presenza institucional con carácter regular e coordinada.
- ▶ Ao mesmo tempo, Galicia debe estar aberta ás novas realidades e escenarios, especialmente ás oportunidades que se abren co avance do multilateralismo como vector esencial das relacións internacionais e tanto no marco da proxección internacional das políticas sectoriais nas que temos competencia exclusiva como na propia acción exterior global de Galicia. A transversabilidade da acción exterior ten no multilateralismo unha expresión global que hoxe é un complemento indispensable para gañar eficiencia na propia xestión das nosas competencias.

Unha política exterior así entendida devén nun activo e nun ben público esencial para que Galicia poida persistir con éxito no longo empeño da súa modernización, inseparable da súa universalización.

Xulio Ríos é fundador e presidente de honra do IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional). En 2013, presentou a súa dimisión do CAEX.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Consello da Cultura Galega, *Reflexión estratéxica sobre a cultura galega*, Santiago de Compostela, 2011.
- González Laxe, Fernando (coord.), *Estratexia de acción exterior de Galicia. 100 reflexións*, Secretaría Xeral de Relacións Exteriores, Presidencia, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela, 2007.
- Ríos, Xulio (coord.), *Libro Branco da Acción Exterior de Galicia*, Secretaría Xeral de Relacións coa Unión Europea e Cooperación Exterior, Santiago de Compostela, marzo 2004.
- Ríos, Xulio, *Nós no Mundo, unha política exterior para Galicia*, Galaxia, 2010.
- Xunta de Galicia, *Estratexia Galega de Acción Exterior*, accesible en: <http://cpapx.xunta.gal/estratexia-galega-accion-exterior>



2.2. A INTERNACIONALIZACIÓN DE EUSKADI

Andoni Aldekoa

► 2.2.1. DA ACCIÓN EXTERIOR REXIONAL Á LOCAL, O “CASO BILBAO”

O Concello de Bilbao conta na actualidade cun departamento de internacionalización encaдрado na súa axencia de desenvolvemento económico. Esa unidade denomínase Bilbao International, e en 2015 contaba cun equipo de case unha decena de persoas e orzamento propio.

En 2008, o Concello contaba cunha sociedade inactiva de promoción, sen orzamento asignado e sen persoal para desenvolver a actividade.

Na última década, o municipio de Bilbao tivo unha actitude moi activa no ámbito internacional pertencendo a importantes redes municipais como CGLU, tendo subscrito acordos bilaterais de colaboración con outras cidades como Burdeos (Francia), Santander, Singapur, ou Pbooa (México); asumiu o secretario para España da German Marshall Found, e participou na Exposición Universal de Shanghai en 2010 que por primeira vez abría o seu espazo a cidades. Son só algunhas das iniciativas da cidade de Bilbao na escena internacional.

Sen dúbida, o momento determinante para o cambio da estratexia de Bilbao no seu posicionamiento exterior prodúcese en 2010, ano no que se concentra a participación na “Expo” chinesa, cando tamén recibe o premio Lee Kuan Yeu de Singapur na súa primeira edición, considerado o premio nobel das cidades.

É nese momento, cando se produce o cambio de actitude do Concello de Bilbao introducindo a internacionalización dentro das súas prioridades de desenvolvemento. Malia que, en verdade, é en 2008 cando Bilbao inicia a súa andaina en redes globais do ámbito local coa súa participación en CGLU a instancias do propio Goberno Vasco. Bilbao encabeizou durante a última década a presenza das cidades vascas a nivel exterior, e foi tamén una das primeiras cidades de tamaño medio de España e Europa en incorporarse ás dinámicas internacionais.

► 2.2.2. A INTERNACIONALIZACIÓN DE EUSKADI, PARTE FUNDAMENTAL DA SÚA INSTITUCIONALIZACIÓN

Sen dúbida, a tradición de políticas públicas a nivel exterior na Comunidade de Euskadi, foi un elemento fundamental para dar este paso. A vocación das institucións vascas por manter unha presenza constante no exterior, probablemente ten o seu maior expoñente na figura do que foi “Lehendakari” (Presidente) do Goberno Vasco na Segunda República española, José

Antonio Aguirre, quen en 1937 foxe co seu goberno a Francia, país onde o manterá activo durante practicamente toda a ditadura franquista, exceptuando o período de ocupación nazi de Parides.

A presenza no exilio do Goberno Vasco de Aguirre coa súa participación no proceso de creación da idea dunha Europa unida e federada é fundamental para entender cando se asenta a vocación exterior das institucións vascas. O propio presidente vasco no exilio participou no Congreso da Haia de 1948, que auspiciou o novo Movemento Europeo que pretendía a cooperación e federación dos estados europeos baseado en principios democráticos e o recoñecemento dos Dereitos Humanos. Coincidía coa aprobación da Declaración Universal pola ONU ese mesmo ano. O Goberno Vasco no exilio formado por membros de partidos nacionalistas, socialistas e republicanos mantívose unido e mantivo a súa actividade durante as décadas que durou a ditadura.

Ademais desa presenza incipiente na creación das institucións europeas, o Goberno Vasco dende un primeiro momento tivo que responder á demanda das Casas Vascas no exterior que promovidas pola diáspora vasca empezan a constituírse a partir de 1868, ano no que xurdiu o “Centro Vasco da Habana”.

A emigración vasca polo exilio da posguerra española supuxo o renacer destes centros, que tiveron un novo impulso trala internacionalización económica das empresas vascas a partir de 1.990, coa saída ao exterior de numerosos mozos que fixeron ampliar globalmente a presenza destes centros. Esta situación levou ao propio Parlamento Vasco a aprobar en 1994 unha lei de Relacións coas Colectividades e Centros Vascos no exterior da Comunidade Autónoma do País Vasco. Na actualidade existen en torno a 165 Centros Vascos repartidos en 21 países diferentes que celebran cada catro anos un Congreso Mundial de Colectividades Vascas e son atendidos por unha dirección específica do Goberno Vasco encadrada na Secretaría de Acción Exterior que depende do propio Lehendakari. Este último feito dá conta da importancia que se lle concede á acción exterior e á política internacional nas políticas dos diferentes gobernos do País Vasco.

O terceiro elemento histórico na presenza internacional do País Vasco é o comercio e a industria; o ámbito económico. Sen dúbida, é na década de 1.990 cando hai unha Política Industrial planificada por parte do Goberno Vasco que ten como un dos principais eixes institucionais a internacionalización das empresas vascas e, en consonancia, ese traballo é apoiado dende os instrumentos propios de acción exterior. É a resposta a un desastre económico sen precedentes polo que toda a industria tradicional se derruba, polo que hai que buscar novas alternativas industriais baseadas en novos sectores e cunha gran vocación internacional. Pero a vocación de exportación e importación da economía vasca e principalmente a biscaña vén dende as súas orixes; primeiro como porto comercial, pero posteriormente sendo a orixe da revolución industrial en España coa expansión da minería da man de empresas, tecnoloxías e profesionais británicos, máis tarde coa irrupción dos altos fornos e a construción naval, e finalmente coa expansión da industria sempre vinculada a sectores pesados.

Esta convicción de que a economía das empresas vascas se xoga en mercados internacionais levou a que na actualidade un centenar de corporacións vascas teñan carácter global. Como resposta, o Goberno Vasco a través da súa axencia económica a “SPRI” - Sociedade para a Promoción e Reconversión Industrial” desenvolveu unha destacada actividade exterior, ata tal punto que a súa marca internacional acábbase de transformar en “Basque Trade and Invest-Axencia Vasca de Internacionalización” co obxectivo de reforzar as capacidades e activos do Goberno Vasco no exterior.

Hoxe en día, a rede exterior da Axencia Vasca no exterior está formada por 16 oficinas con especial importancia en Europa e América, pero tomando posicións en Asia. As oficinas comerciais de impulso institucional de Euskadi en Europa están situadas en Eslovaquia, Polonia, República Checa, Reino Unido e Rusia. En América en Estados Unidos, Arxentina, Brasil, Chile, Colombia, México e Uruguai. E as oficinas económicas de Euskadi están implantadas en India, China e Singapur. As últimas incorporacións foron Alemaña, Reino Unido, India ou Singapur, dando conta dos novos focos de interese comercial do País Vasco.

Non se debe perder nunca a dimensión política das políticas de internacionalización e relacións exteriores, neste caso, do Goberno Vasco. O Goberno Vasco no exilio coa súa sé en Parides e a participación dos seus líderes nos foros de constitución da Europa unida, deixaron un legado político seguido dende o primeiro momento no que se recupera o Estatuto de Autonomía de Gernika e a constitución do primeiro Goberno Vasco en 1980. Despois de resolverse o conflito político sobre a capacidade das autonomías para realizar actividade exterior coa sentenza do Tribunal Constitucional de 1994, foi o País Vasco o primeiro goberno autonómico que abriu unha oficina con rango de delegación, concretamente en Bruxelas (1996), onde tiña presenza comercial con anterioridade.

Na actualidade, ademais das oficinas comerciais, Euskadi ten seis delegacións oficiais no exterior cos seus correspondentes delegados; son as delegacións institucionais e políticas en Estados Unidos, México, Arxentina-Mercosur, Chile, Perú, Colombia, Madrid, e Europa -a mencionada en Bruxelas-.

Unha das principais fronteiras de traballo foi a cooperación europea participando na Asociación de Rexións Transfronteirizas de Europa, na Conferencia Atlántica Transpirenaica e na Comunidade de Traballo dos Pirineos. O principal foco de colaboración consolidouse no marco da rexión europea Aquitania-Euskadi, por ser un elemento prioritario para manter vínculos coa comunidade vasca do sur de Francia. Sen dúbida, recentemente produciuse un acontecemento transcendental para o Goberno Vasco e dun gran calado simbólico coa incorporación da Comunidade Foral de Navarra.

O Goberno Vasco conta cunha Secretaría Xeral de Acción Exterior que depende do propio Lehendakari, o que transmite a importancia política que se lle outorga, sendo a figura que coordina toda a acción exterior do goberno e quen elaborou a Estratexia Global Euskadi-Basque Country que é o marco xeral de internacionalización.

Dous elementos máis para entender a dimensión exterior do Goberno Vasco e a súa importancia nas políticas que desenvolve:

- A cultura é un dos eixes fundamentais de posicionamento dun país, con especial transcendencia en Euskadi por contar ademais cunha lingua propia como o Éuscaro. Para afrontar esa dimensión cultural a nivel exterior, en 2010 creouse o Instituto Vasco Etxepare, que pretende entre outras cuestións “universalizar as expresións máis significativas da cultura vasca” marcándose como obxectivos “favorecer e potenciar o recoñecemento internacional da lingua vasca, impulsar a investigación relativa á cultura vasca, e promover internacionalmente os proxectos culturais realizados no País Vasco”.
- O Goberno Vasco consolidou a marca “Basque Country” como a aglutinadora de toda a súa presenza internacional, incluída a turística. Dende 2012 desenvolveu esta marca, xerando o consenso interno en torno a ela, sendo aceptada de forma natural por todos os ámbitos institucionais de Euskadi e tamén da propia sociedade, axentes culturais e económicos. É un gran paso adiante á hora de poder proxectar con máis eficiencia a súa imaxe exterior e transmitir a vocación internacional de Euskadi. Construír unha marca require de moito esforzo, investimento e tempo, polo que contar co consenso e a unanimidade en torno a esa marca é un elemento fundamental que se dá no caso de “Euskadi-Basque Country”.

► 2.2.3. BILBAO, INICIO DA SÚA ACCIÓN EXTERIOR

Comprender a contorna das políticas públicas de Euskadi no ámbito internacional é fundamental para entender que Bilbao, tarde ou cedo tiña que tomar o mesmo camiño. De entrada, porque dende a idade media xa era unha cidade cun amplo carácter comercial e exterior; foi porto antes que Vila, e ese carácter comercial marcou profundamente o carácter aberto da cidade da ría do Nervión.

O 22 de xuño de 1511, dous séculos despois da fundación de Bilbao, a raíña Dona Xoana outorgou a carta de respaldo ao Consulado do Mar e á Casa de Contratación da vila bilbaína, o que se coñeceu como o “Consulado de Bilbao”. Foi unha institución que gobernou o comercio de Bilbao durante tres séculos e que gozou de gran repercusión internacional posto que as súas “Ordenanzas” que regulaban o comercio chegaron a ser código mercantil dunha vintena de países iberoamericanos.

Daquela, a economía de Bilbao dende un principio estivo baseada na relación comercial de Castela cos países do norte de Europa e especialmente con Inglaterra. Unha cidade de comerciantes que, sen dúbida, sempre mirou ao exterior e que polo tanto sempre tivera vocación internacional. Unha Vila que durante séculos foi a porta de entrada dos movementos culturais internacionais e dos avances do coñecemento.

Con todo, a intervención das autoridades locais na esfera internacional, cunha política internacional definida e con estruturas para iso é recente. En parte, froito dun proceso non buscado e descuberto no camiño.

A actual política internacional de Bilbao non se pode entender sen fixarse na transformación urbana que se produciu na cidade. Non nos imos centrar en describir o sucedido na capital biscaíña durante as últimas décadas, pero si é imprescindible entender como se atopaba a principios da década dos anos 90 do pasado século e a súa evolución ata 2010. A gran crise industrial que xurdía a partir de 1980 atopaba o seu punto álxido a principios da seguinte década, destruindo gran parte da súa industria tradicional baseada nos altos fornos, outros sectores siderúrxicos e a construción naval. O paro e as drogas da época supuxeron un gran deterioro social especialmente nos barrios obreiros deixando unha sociedade adulta no desemprego e unha mocidade sen esperanzas de futuro. Os barrios onde se desenvolveu todo o cinto de Bilbao tiñan serios problemas urbanísticos aos que se uniron ruínas industriais, chans contaminados e zonas devastadas pola crise industrial. E non podemos esquecer que foron anos nos que a violencia descarnada de ETA produciu os maiores niveis de destrución e morte, ademais de afundir a sociedade vasca nunha gran fragmentación política e social. Como se poderá entender, o desastre industrial azoutou a cidade e todo o seu hinterland, cunha crise sistémica que afectou ao ámbito económico, social, urbanístico e político, e mesmo a un nivel ético e moral.

Se botas unha ollada ao ano 2010, podes atopar unha cidade que perdera o seu gris tradicional e que exhibe a súa transformación urbana; faino tendo un elemento que lle dá transcendencia internacional e que se converte nun símbolo do éxito a través da cultura: o Museo Guggenheim Bilbao. Sen dúbida, o museo de arte moderna xa conquistara presenza internacional, en parte polo éxito da súa arquitectura da man de Frank Gehry, pero tamén por ir asociado a unha marca que xa tiña prestixio internacional como é o Museo Guggenheim de Nova York. A medida que se estendía a transformación urbanística de Bilbao máis aló do propio museo, o interese de profesionais do urbanismo aumentaba e buscaban a Bilbao como referente. Tamén, espertou o interese de organismos internacionais no ámbito do desenvolvemento urbano e de autoridades locais doutras cidades do mundo que buscaban referentes para os seus propios procesos de cambio. Un proceso similar protagonizaron as elites culturais europeas que vían como atopaban un referente extraordinario para incentivar novas iniciativas decididas no campo das artes.

Durante os anos noventa do século XX e na primeira década do XXI, as delegacións internacionais acudían a Bilbao polo que se reclama a súa presenza en foros internacionais para explicar a transformación e o “efecto Guggenheim”.

Bilbao estreaba a súa dimensión internacional, pero as súas autoridades locais non contaban cunha política exterior planificada, aínda que empezaba a ocupar posicións interesantes a nivel internacional como a presidencia de Eurocities. Coa incorporación á alcaldía do alcalde Iñaki Azkuna, sen dúbida se transfire a súa concepción aberta e internacional á cidade e ao goberno municipal. Azkuna chegaba á vida municipal trala súa experiencia de

Conselleiro do Goberno Vasco, que aínda que nos últimos anos estivera no ámbito sanitario, comezara como Conselleiro de Presidencia onde residían as funcións exteriores do Lehendakari e o seu goberno. E sen dúbida, estaba persoalmente moi marcado polas súas etapas de estudante no Reino Unido, e especialmente en París onde fixo a súa especialidade médica en radioloxía. Sen dúbida, o liderado é unha clave en todo proceso de transformación, e no caso das políticas públicas é indispensable, polo que todo proceso de internacionalización require de líderes que crean niso, que teñan a capacidade de marcalo como unha prioridade de goberno, e que se dediquen a exercer ese liderado.

A nivel global, no ámbito das relacións internacionais, cada vez cobra un maior protagonismo a “diplomacia urbana” entendéndose como a capacidade dos alcaldes de tecer relacións internacionais, ser embaixadores activos das súas cidades e dos seus ámbitos económicos, sociais e culturais; son os novos protagonistas da escena internacional. A consolidación da CGLU como a rede global de autoridades locais é un reflexo da capacidade diplomática dos alcaldes e da súa vocación por exercer o seu papel na escena global. Paso a paso estase convertendo nun axente internacional no que o seu presidente e vicepresidentes, que representan os cinco continentes, alzan a voz por encima da súa capacidade individual; tamén se está convertendo nun referente e foco de consulta indispensable ante organismos como as Nacións Unidas. O seu liderado cobra cada vez máis relevancia internacional, conseguindo poñer “as cidades” no centro das políticas de desenvolvemento dos gobernos estatais e na planificación estratéxica global.

A “diplomacia urbana” transcende as limitacións e condicionantes da diplomacia dos estados e nacións con intereses xeoestratéxicos, políticos e ideolóxicos que se perpetúan en séculos de conflitos, alianzas e relacións. A capacidade dos alcaldes de dialogar, crear alianzas e compartir boas prácticas débese a que afrontan problemas moi comúns dende realidades moi diferentes. E non o imos negar, porque nestas redes e foros de autoridades locais “lamben as súas bágoas” de forma conxunta ante un dos problemas habituais que sofren todos eles: a infravaloración política e económica que reciben dos seus gobernos rexionais ou nacionais. É o coñecido como “municipalismo” ou defensa do principio subsidiario e do rol dos concellos. Ademais de reclamar o seu propio espazo, as novas redes de cidades exercen cada vez un papel máis determinante e gañan espazo na xeopolítica.

Os alcaldes enfróntanse a retos compartidos, que son globais, pero requiren dunha especial atención no ámbito das cidades porque é onde se concentra e se manifesta con maior claridade esa axenda global común. Son os retos da economía competitiva; a sostenibilidade e o cambio climático; a seguridade e a paz; a complexidade social e os problemas demográficos e a lexitimidade política e democrática. Os alcaldes son conscientes, cada vez máis, da súa responsabilidade nos retos globais, asumen a súa misión e transfórmanse en verdadeiros axentes innovadores en políticas públicas.

Volvamos a Bilbao. Durante a primeira década do século XXI a cidade de Bilbao foise convertendo nunha referencia internacional tanto no ámbito urbanístico como no cultural.

Numerosas cidades procuraron a lexitimidade da capital biscaíña para os seus propios procesos de transformación, e o Museo Guggenheim Bilbao convertíase en “best practice” de aposta pola cultura e a súa capacidade transformadora. Decenas de delegacións visitaban a cidade, coñecían a súa transformación e compartían a experiencia dos principais axentes do cambio. Numerosos protagonistas facían de anfitrións a través das súas participacións en foros internacionais, e eses mesmos actores saían ao exterior para explicar as súas experiencias baixo o concepto compartido de “a transformación de Bilbao”. Era un traballo que cada axente, incluíndo as institucións públicas e o Concello, desenvolvía baixo o seu propio criterio, sen uns obxectivos definidos, sen un método de traballo, e sen un relato compartido. Moitos axentes, sen unha estratexia, sen uns obxectivos máis aló de explicar o ben que se acometera a transformación urbana e o “efecto Guggenheim”.

Dun xeito case inconsciente, as institucións públicas máis aló do propio Concello de Bilbao, comprobaron a oportunidade de utilizar a marca “Bilbao” nas súas propias accións exteriores. Tanto a Deputación de Biscaia como o Goberno Vasco recorreron ao que representaba Bilbao para outorgar máis capacidade ás súas propias políticas internacionais. Bilbao converteuse nun compoñente habitual no “portafolios” das institucións territoriais e rexionais.

Dúas foron as circunstancias que se produciron e coincidiron no tempo para que a acción internacional de Bilbao se convertese nunha política pública e nunha das novas liñas de desenvolvemento institucional do Concello.

A primeira delas foi a necesidade do Goberno Vasco de contar coa colaboración do Concello de Bilbao para sacar adiante algunha das súas apostas máis relevantes. Necesitaba a lexitimidade internacional que xa outorgaba Bilbao, pero tamén a súa representación institucional en redes de autoridades locais unidas como CGLU-UCLG, onde a presenza dos gobernos rexionais estaba limitada naquel momento. O que foi a colaboración de Bilbao para poder aloxar un encontro internacional como “IT4ALL”, converteuse nunha presenza permanente de Bilbao na rede de cidades máis relevante, chegando a estar presente no seu *bureau* por elección directa e sen ser a través da representación dos municipios de cada estado. No seu rol activo nesta rede, asumía a presidencia da comisión de “Axenda Dixital Local”. Tras pasar máis dunha década despois de abandonar Eurocities pola súa mala experiencia durante a presidencia da rede europea, a capital de Biscaia retomaba a súa participación en redes internacionais, facíao de forma estable, dotábase de medios humanos e económicos para iso, e convertíao nunha aposta a longo prazo que hoxe en día se mantén con éxito.

A segunda foi a posibilidade de participar na Exposición Universal de Shanghai, que por primeira vez abría as súas portas á participación directa das cidades. Tras presentar a súa candidatura foi aprobada a participación de Bilbao, que compartía finalmente con outras dúas cidades de España como Madrid e Barcelona. Foi fundamental a participación, pero o máis importante é que serviu para comprobar o potencial da acción exterior das cidades, obrigou ao Concello a elaborar un relato atractivo non só da súa transformación pasada senón do seu proxecto de futuro, e de paso, aproveitouse a oportunidade para crear unha verdadeira estrutura que traballase a partir dese momento no ámbito internacional.

Produciuse unha circunstancia engadida, a candidatura para estar presente na exposición de Shanghai coincidiu nos anos 2007 e 2008 co esplendor económico e a plena capacidade financeira dos Concellos. Con todo, unha vez comprometida a súa presenza, a materialización do proxecto e a estancia na gran cidade chinesa produciuse no período máis duro da crise económica iniciada en agosto de 2008. Ademais de ter que limitar o gasto no proxecto, houbo que darlle un xiro fundamental á presenza na cita internacional; non podía ser posible unha presenza baseada unicamente na transformación urbana da cidade e os seus proxectos de futuro que se vían cuestionados en plena crise. Observouse a necesidade de dar un xiro ao obxectivo da participación na Expo 2010, virando cara ao ámbito económico e apoiando ás empresas do territorio. Este xiro obrigoulle ao Concello a ter unha interlocución directa coas grandes empresas vascas con dimensión internacional e especialmente con aquelas que tiñan presenza en China.

A presenza de Bilbao en Shanghai Expo 2010 converteuse no escaparate da capacidade das empresas vascas, a súa presenza internacional e a súa tarxeta de presentación. Bilbao comezaba así a súa andaina de “diplomacia económica urbana” e de apoio ás súas empresas especialmente no campo das “solucións urbanas”. Tamén en 2010, co mesmo relato, Bilbao foi recoñecido co “Le Kuan Yew” City Price de Singapur na súa primeira edición, galardón que pretende converterse no “premio nobel das cidades”. Era a confirmación da capacidade da cidade de ter unha contundente presenza internacional; tamén foi o momento no que o resto de institucións sentiron que compartir as súas estratexias internacionais con Bilbao era unha fórmula de éxito, e as empresas privadas viron a oportunidade de valerse da “marca” Bilbao para fortalecer a súa actividade internacional como compoñente de lexitimidade do valor dos seus produtos.

O mandato do goberno municipal 2011-2015 supuxo o salto definitivo. “Bilbao International” converteuse nun dos tres eixes fundamentais da estratexia política e institucional do Concello de Bilbao, encadrada nunha estratexia de desenvolvemento económico local. Como elemento clarificador desta prioridade política co inicio do cuarto período de goberno consecutivo do equipo de Iñaki Azkuna, decidiuse a creación da axencia económica do Concello de Bilbao baixo o nome “Bilbao Ekintza” (Bilbao Acción) na que se unificou a axencia de promoción internacional Bilbao Next, a sociedade de promoción turística Bilbao Turismo, e a axencia de empresa e emprego Bilbao Lan Ekintza.

Así mesmo, a axencia creou a dirección de Bilbao International, recolocou recursos humanos nese ámbito e deulle capacidade orzamentaria. Como mostra da importancia deste ámbito de traballo, a axencia adscribiuse á Área de Alcaldía do Concello de Bilbao. Eu tiven o privilexio, primeiro como Director Xeral da Alcaldía de Bilbao e despois como Conselleiro Delegado do Concello de Bilbao, de presidir Bilbao Next que exerceu a acción exterior ata 2011 e, posteriormente, exercer a presidencia e pilotar a transformación de Bilbao Ekintza na Axencia Económica de Bilbao no período 2011-2015.

Na Alcaldía tamén residía a responsabilidade de deseñar a estratexia de goberno e a súa materialización económica a través dos orzamentos municipais anuais. Nesa estratexia a internacionalización pasou a ser unha prioridade, un dos tres eixes fundamentais de posicionamiento público do mandato. Por qué?

Durante os oito anos anteriores, un dos tres eixes de posicionamiento do goberno de Iñaki Azkuna fora a transformación de Bilbao. A través dos numerosos e constantes proxectos de cambio físico da cidade articulouse “a transformación de Bilbao” como compoñente fundamental para a xeración de intanxibles e emocionais colectivos na cidadanía, o que se denominou primeiro “efecto Guggenheim” e posteriormente “efecto Bilbao”. O sentimento de prestixio e orgullo superou á propia acción institucional e converteuse en patrimonio colectivo da sociedade, as empresas, o conxunto de axentes da cidade e mesmo político. “A transformación de Bilbao” converteuse en panca de cambio e sentimento conxunto que transcendía á propia cidade, estendéndose a todo o seu *hinterland*. Esa transformación saíu adiante polo liderado político e o acerto no deseño do cambio, pero sen dúbida, grazas á capacidade orzamentaria das institucións e a capacidade financeira das empresas no período 2002-2008. Había proxectos e había capacidade económica para sacalos adiante.

Todo se altera en agosto de 2008 coa crise financeira de carácter sistémica que impactou brutalmente nas administracións públicas, incluídos os concellos, a partir de 2009. A fórmula da transformación de Bilbao, o primeiro valor público e político da acción do Concello de Bilbao, e o maior emocional da cidadanía eclipsouse. A capacidade de investimento reduciuse nun 70%, os proxectos dilatáronse no tempo e foi posible manter unha base inversora que en ningún caso servía para seguir alimentando a “transformación de Bilbao” como eixe prioritario. A solvencia económica das administracións, todo o relacionado coa economía e o emprego, e o mantemento das políticas sociais e servizos públicos converteuse no centro da demanda social. É nese momento, cando se entendeu que a política de internacionalización da cidade e o seu posicionamiento exterior achegaría os intanxibles e elementos emocionais que require unha acción de goberno. “Bilbao International” converteuse na fórmula para estender e rendibilizar a transformación experimentada na cidade, e manter o sentimento colectivo dunha cidade atractiva, moderna e en constante evolución.

Tal e como vimos, esta aposta estratéxica requiriu a creación dos instrumentos necesarios, dotar os medios humanos e económicos necesarios, e definir un método de traballo.

► 2.2.4. A ESTRATEXIA DE INTERNACIONALIZACIÓN URBANA

O método de traballo para a internacionalización que seguiu Bilbao está elaborado a través da experiencia adquirida durante eses anos de traballo e a necesidade de crear un modelo para os numerosos foros internacionais nos que se reclamaba posteriormente a súa referencia. Este é o esquema de traballo que se seguiu e que foi exposto en foros internacionais e académicos.

► INVESTIGACIÓN DE OPORTUNIDADES E ELECCIÓN DE ÁMBITOS DE INTERNACIONALIZACIÓN

As estratexias sempre deben ser focalizadas para ser efectivas, polo que nunha política de internacionalización hai que priorizar os ámbitos nos que unha cidade quere situarse e daquela na que vai centrar a súa actividade. Unha acción exterior xeralista, sen determinar en que campos se quere adquirir un posicionamiento relevante é un erro, e resulta moi pouco efectiva. Por iso, o primeiro é determinar os ámbitos nos que se quere conseguir o posicionamiento internacional e, polo tanto, nos que imos actuar prioritariamente. Deben ser ámbitos nos que se recoñeza a capacidade e lexitimidade, tanto interna como externa, e debe estar asociado a eixes fundamentais da acción institucional para estar dotados de acción e reforzar a estratexia nese ámbito. Como exemplo, Bilbao decidiu focalizar a súa acción exterior na transformación urbana valéndose dos seus recoñecementos e premios nese campo, a cultura co Museo Guggenheim como bandeira e a gobernabilidade utilizando cuestións como a ausencia de endebedamento ou os índices de transparencia. Así mesmo, decidiu abrir unha liña de traballo en foros e redes internacionais en torno á “especialización intelixente das cidades” ou a xeración de clústers económicos urbanos para fortalecer a súa aposta por este campo.

► XERACIÓN DE ESTRUTURAS E ACHEGA DE RECURSOS

No ámbito da xestión de corporacións públicas existe a máxima de que non se obtén rendemento de onde non se achegan recursos. Así pois, para poder emprender o camiño da presenza exterior cómpre dotarse dos instrumentos necesarios tanto na creación de unidades de internacionalización, persoas destinadas en exclusiva a ese labor, e orzamento específico para poder sacar adiante as diferentes iniciativas que se emprendan.

► ELABORACIÓN DE CASOS E RELATO

Cómpre contar con contidos para poder traballar no ámbito exterior. Son necesarios casos de éxito e relatos para poder presentar no ámbito exterior e poder compartir experiencias con outros axentes. Sen dúbida, é unha boa práctica a creación “do relato” compartido da cidade no que se dá conta do pasado, o presente e o futuro dun xeito atractivo e efectista. Debe ser un relato que o asuma o conxunto da corporación municipal, pero que tamén o asuma como propio o resto de axentes da cidade para que sexa moito máis efectivo. Un relato aspiracional, crible, compartido, único, exemplarizante e emocional. Un “story” que usando uns compoñentes comúns poida adaptarse aos diferentes ámbitos de acción exterior e nos que se está buscando o posicionamiento da cidade. A arte do relato é a arte da “choiva fina”, e da presentación do mesmo dun xeito constante, repetitivo e innovador para manter o interese.

► XERACIÓN DE ACTORES

A presenza internacional realízase a través das persoas, e é importante contar coa dispoñibilidade de persoas que poidan actuar a nivel internacional e que teñan a lexitimidade en cada campo de acción. A presenza en redes intensifícase a través da capacidade de tecer relacións persoais máis aló das institucionais, e a presenza en foros internacionais require de actores que dun xeito continuado participen neles, teñan capacidade de representar á cidade, presentar os casos de éxito e o seu relato. Para algúns ámbitos a predisposición da máxima autoridade municipal é fundamental, posto que son os máximos líderes os únicos en poder participar en nome da institución municipal e a cidade. Sen dúbida, fai falla un Alcalde que queira e saiba desenvolverse no campo internacional, e outros actores destacados da organización que manteñan a presenza nos foros de xeito constante.

► ESTRATEXIA DE INTERNACIONALIZACIÓN URBANA

A estratexia de internacionalización debe marcar claramente os ámbitos nos que se quere focalizar a acción exterior da cidade a través do seu Concello, do relato que se quere transmitir, con que medios e actores vai contar ou ten que xerar, e sen dúbida, a través de que vías o vai realizar. Estas vías de presenza exterior poden ser a participación en redes e foros internacionais; a participación en proxectos internacionais; sinatura de acordos e alianzas bilaterais con outras cidades ou organismos, e a procura de recoñecementos e premios internacionais.

► DESENVOLVEMENTO DE ACCIÓNS DE INTERNACIONALIZACIÓN

Acción exterior e acción interior. A internacionalización non consiste só en emprender accións fóra do noso territorio, senón que tamén temos que ser sé desas accións internacionais posto que as visitas á cidade xera unha gran prescrición entre as persoas que nos visitan; lévanse a experiencia física, coñecen os campos de traballo de forma directa, e sempre hai compoñentes de experiencia persoal que son moi importantes. Ademais, como toda política pública dun goberno debe ter unha dimensión importante de aliñamento interno, tanto dos *stakeholders* (actores) fundamentais e da cidadanía, a comunicación desas accións toma unha maior relevancia se se produce na propia cidade con acceso de todos os medios de comunicación. Así mesmo, a idea de visitas destacadas e relevantes á cidade é elemento de orgullo e xeración de intanxibles. Cómpre destacar, que se os *partners* (socios) e actores internacionais acoden á cidade, dáse por descontado que van falar en positivo da cidade, da súa experiencia nela e das autoridades locais que os acolle.

► VISUALIZACIÓN E COMUNICACIÓN

É fundamental a visualización das políticas públicas, incluídas as internacionais, porque se non se fai así, a cidadanía non poderá asumir a “preocupación-ocupación” da administración municipal no campo exterior, e ademais porque se perderá o carácter exemplarizante das políticas para a sociedade civil. Vías de visualización da acción internacional son a realización de congresos e eventos das redes nas que se participa; a realización de vistas ao exterior aglutinando actores económicos, sociais e culturais do municipio e a recepción de visitas; as investigacións e realización de casos de éxito; ou as publicacións entre outras accións. E a comunicación como un elemento transversal tanto nas fases de acción e visualización como nas propias de definición e articulación das políticas de internacionalización.

► MEDICIÓN E REDEFINICIÓN DAS POLÍTICAS INTERNACIONAIS

Como en todos os modelos de xestión avanzada.

► 2.2.5. O “CASO BILBAO” DE POLÍTICA URBANA DE INTERNACIONALIZACIÓN

Como se expoñía ao principio deste artigo, Bilbao puxo o seu foco de acción exterior en catro eixes; dous deles interconectados, como son a transformación de Bilbao e o impulso da economía focalizado no sector da “solucións urbanas” a raíz dos proxectos que as empresas protagonizaron ou participaron na transformación de Bilbao. Para este campo creou unha alianza e fixo partícipe da iniciativa a unha trintena de empresas vascas -non só bilbaínas ou biscaíñas- con experiencia e produtos no ámbito dos servizos de arquitectura, enxeñería, tecnoloxía, transporte, etc... Tamén desenvolveu o ámbito de traballo “Invest in Bilbao” en coordinación con “Invest in Basque Country”.

Outro dos eixes de posicionamiento internacional foi a cultura utilizando o Museo Guggenheim como principal referente, pero integrando ao conxunto de institucións culturais da cidade e promovendo un novo movemento en torno á creatividade e o deseño que lle levou a estar na terna final para ser “Design World Capital”. Pese a non alcanzar a capitalidade, Bilbao non cesou no seu propósito de estar presente internacionalmente no ámbito das cidades que impulsan o deseño como motor económico, polo que lanzou a súa candidatura para formar parte da “Rede de Cidades Creativas e de Deseño” da Unesco. Finalmente, foi recoñecida e incorporada á rede do organismo das Nacións Unidas.

E como último campo de xogo internacional para Bilbao definiuse a gobernabilidade valéndose do Premio EPSA 2011 ao Concello á Mellor Xestión Pública de Europa, que lle foi outorgado en Maastricht polo Instituto de Administración Pública Europeo pola xestión económica en momentos de crise. Recordo este recoñecemento como un dos máis gratificantes de

todo o período de traballo na municipalidade de Bilbao. Tamén se participou en iniciativas en materia de gobernanza da OCDE; o caso da Xestión Pública de Bilbao estivo en repetidos foros e universidades internacionais como a George Washington University, e sempre estivo no “top” da lista municipal de transparencia da ONG Transparencia Internacional.

Para todo iso, desenvolveuse un documento central que se denominou “The story of Bilbao” en colaboración coa Fundación Metrópoli como *Knowledge Partner* (socio estratéxico) no que se articulaba a mensaxe de pasado, presente, retos e futuro de Bilbao. Era a visión de Bilbao, unha nova forma de planificar a cidade marcando os macro-eixes de futuro e deixando o seu desenvolvemento aos plans de goberno e aos proxectos concretos. Un documento estratéxico, tamén utilizado como elemento central das accións exteriores da cidade, compartido con axentes e empresas que tamén requirían dun marco argumental nas súas presentacións e que se utilizou en centos de presentacións dentro e fóra de Bilbao para buscar o necesario aliñamento social. Un documento que foi actualizado constantemente e adaptado aos obxectivos marcados en cada momento.

Neste período, Bilbao asinou acordos bilaterais de traballo ou compartiu estratexias cunha decena de cidades (Burdeos; Biarritz; Poboa-México; Santander; Barcelona; Milán; Liexa; Qingdao e Yangpu en China; e Singapur) e desenvolveu o seu traballo en rede con institucións como a German Marshall Found asumindo a súa secretaría ibérica, George Washington University, EIPA-European Institute of Public Administration, UCLG-Cidades e Gobiernos Locais Unidos, World Cities Summit de Singapur, Euro Cities ou a alianza de cidades “Camión Cultural Atlántico”. Todos estes acordos son alleos ás tradicionais irmandades de cidades que están esgotadas como fórmula eficiente de traballo bilateral entre administracións locais.

Esta é a experiencia e modelo Bilbao, e o tránsito dunha acción internacional rexional ao ámbito municipal. Pero unha reflexión necesaria que hai que se facer é se todas as cidades deben emprender o camiño internacional. E aí é onde xorden as dúbidas.

► 2.2.6. TODAS AS CIDADES DEBEN E PODEN TER POLÍTICAS PÚBLICAS DE ACCIÓN EXTERIOR?

Antes de reflexionar sobre ese asunto, é importante referirse ao futuro das cidades, ao seu valor internacional e á súa transcendencia en ámbitos sociais, políticos e económicos. Na actualidade, e aínda máis no futuro, as cidades son os principais *hubs* (centros) globais, eses puntos de interconexión económica, social e cultural. As cidades son as plataformas da globalización. Hai un centenar de cidades no mundo que son *hubs* globais, que nas súas dinámicas transcenden ás dos propios estados. Son cidades que son motores de rexións e nacións por ese carácter de centros de interconexión. Son as *first tier cities* (cidades de primeiro nivel) con casos como Londres, Nova York, París, Cidade de México, Singapur, Shanghai, Nova Delhi, Cidade do Cabo, etc...

Mirando a nosa contorna próxima é evidente que hai dúas cidades en España que teñen unha dimensión internacional moi relevante, e que son hubs globais con cadanseus compoñentes propios e diferenciados. Esas cidades son Madrid e Barcelona. Por iso, cada vez máis, os estados máis avanzados desenvolven as súas cidades para potencialas como parte das súas estratexias de crecemento e posicionamento internacional. Os estados que non o entenden así, perden grandes oportunidades.

É inconcibible que sendo as cidades elementos fundamentais da globalización e o posicionamento internacional dos estados, os seus gobernos locais sexan alleos ou deixen que sexan terceiros os que xestionan ese ámbito internacional.

Outra cuestión son cidades de tamaño medio ou pequeno. Sen dúbida, hai urbes e metrópolis de tamaño medio que son o referente de rexións que teñen unha dimensión política, económica e social indubidablemente internacional. Estas cidades tamén deben complementar aos seus territorios no seu potencial exterior, máxime cando a creación de “marcas territorio” é máis efectiva no caso das cidades que no das rexións ou Comunidades Autónomas no caso de España. Estas capitais teñen a oportunidade de complementar e apoiar as estratexias de internacionalización dos seus territorios, polo que os seus gobernos municipais deben emprender o camiño da acción exterior local. Pero deben realizalo sendo conscientes do papel que pode xogar como *second tier cities* (cidades de segundo nivel). Tamén deben ter a convicción do cada vez maior papel destas “cidades hubs rexionais” no escenario global.

Por iso, é importante ser realistas coas circunstancias de cada cidade, dimensionar os obxectivos, as políticas e os esforzos á verdadeira capacidade que hai de ter estratexias internacionais que xeren valor. Non ser conscientes do terreo de xogo das cidades medias, da súa relativa capacidade de presenza global ou a xeración excesiva de expectativas neste campo pode ser un grave erro.

As cidades medias tamén teñen xogo internacional e non poden ser alleas aos procesos de presenza exterior dos seus territorios. Poden achegar matices fundamentais, estou convencido diso, tamén de que non todas o poden facer. Xuguemos o noso rol nas cidades, sexamos actores os gobernos locais, pero fagámolo conscientes do noso rol, a nosa capacidade e de que as nosas estratexias teñen que ser únicas.

Andoni Aldekoa é Director Xeral do Palacio Euskalduna. Anteriormente foi Conselleiro Delegado do Concello de Bilbao.



2.3. ANÁLISE DE INTERNACIONALIZACIÓN DA EMPRESA GALEGA

Daniel Prieto Renda

► 2.3.1. INTRODUCCIÓN: QUE É A INTERNACIONALIZACIÓN DA EMPRESA?

A internacionalización da empresa española e galega, e a súa interacción cos mercados internacionais é un dos grandes cambios das últimas décadas, detonado polo comezo da transición e materializado como estratexia de futuro coa entrada na Unión Europea.

A evolución daquelas empresas con maior internacionalización sempre tivo mellores resultados que aquelas que só teñen a súa cifra de negocios no mercado interior. Xa non só é unha cuestión de aumento de vendas ou mellora dos parámetros de rendibilidade, senón unha estratexia de diversificación de risco.

Diferentes autores definen a internacionalización como:

- Estratexia de crecemento por diversificación xeográfica que vai afectando ás actividades, estrutura e recursos da empresa.
- Proceso polo que as empresas aumentan o seu coñecemento sobre a importancia que teñen as transaccións comerciais entre outros países.
- Apertura ao exterior, na que a empresa proxecta as súas actividades, total ou parcialmente, a unha contorna internacional e xera fluxos económicos entre distintos países.

A internacionalización da empresa galega esta marcada pola idiosincrasia e ADN dun pobo que tivo un compoñente de emigración moi alto nos últimos 100 anos. Na súa inmensa maioría ese carácter funcionou como panca para xerar negocios e canles de comercialización en diferentes partes do mundo. Este feito, sumado á gran capacidade de traballo das persoas e as empresas permitiu xerar múltiples casos de éxito tanto en grandes corporacións como en PEMES.

Neste documento vaise analizar dun xeito crítico e analítico cal é a situación da internacionalización da empresa galega en función das diferentes variables que a compoñen: sector, tamaño e experiencia.

Intentarase poñer en contexto todo o anterior con datos recolleitos de diferentes organismos das administracións públicas, que permitan dar unha orde de magnitude axeitada para interpretar a información que se amose.

Este documento pretende poñer en valor e servir de recoñecemento a todas aquelas persoas e empresas que co seu esforzo e traballo xeran riqueza en Galicia a través das exportacións e da internacionalización.

► 2.3.2. CARACTERÍSTICAS DA CONTORNA ACTUAL: É FAVORABLE

A modo de resumo de todo o que se comentará nos posteriores apartados, hoxe vivimos un dos mellores momentos dos últimos tempos se falamos en termos macroeconómicos. Sobre todo, ao nivel das empresas e da súa estabilidade. O número crecente de empresas internacionalizadas e as porcentaxes de facturación internacional das mesmas reforza esta posición, xa non só como aumento da conta de resultados, senón de diversificación do risco.

A día de hoxe Galicia ten unhas contas macroeconómicas con respecto ao déficit e á débeda por baixo da media estatal debido en gran parte ao control das súas contas públicas, e foi cumprindo cos compromisos de estabilidade orzamentaria da Unión Europea.

No que respecta ás contas das empresas, podemos atoparnos un escenario como o que se ve na seguinte táboa que recolle os balances agregados de mais de 14.000 empresas galegas no período 2013 -2015 (Base de datos Ardan):

Balances Agregados empresas galegas 2013-2015

	2013		2014		2015		Taxas de variación	
	mill. euros	%	mill. euros	%	mill. euros	%	2013-2014	2014-2015
Ingresos de explotación	66.033,76	100,00%	69.330,17	100,00%	74.798,34	100,00%	4,99%	7,89%
Aprovisionamentos	-42.035,00	63,66%	-43.961,72	63,41%	-47.203,14	63,11%	-4,58%	7,37%
Outros gastos de explotación	-9.115,81	13,80%	-9.557,92	13,79%	-10.233,33	13,68%	4,85%	7,07%
Valor engadido bruto a custo de factores	14.882,96	22,54%	15.810,53	22,80%	17.361,87	23,21%	6,23%	9,81%
Gastos de persoal	-8.667,56	13,13%	-8.994,32	12,97%	-9.498,15	12,70%	3,77%	5,60%
Resultado económico bruto explot. (EBITDA)	6.215,40	9,41%	6.816,21	9,83%	7.863,71	10,51%	9,67%	15,37%
Amortizacións e deterioro	-2.358,41	3,57%	-2.138,39	3,08%	-1.981,98	2,65%	-9,33%	-7,31%
Outros ingresos de explotación (1)	153,97	0,23%	143,88	0,21%	152,93	0,20%	-6,55%	6,30%
Outros resultados (2)	47,27	0,07%	-25,96	0,04%	70,51	0,09%	-154,91%	371,63%
Resultado económico neto explot. (EBIT)	4.058,34	6,15%	4.795,68	6,92%	6.105,17	8,16%	18,17%	27,31%
Ingresos financeiros	725,31	1,10%	691,11	1,00%	890,96	1,19%	-4,72%	28,92%
Gastos financeiros	-806,13	1,22%	-747,69	1,08%	-696,77	0,93%	-7,25%	-6,81%
Outros resultados financeiros (3)	-59,57	0,09%	-232,51	0,34%	-106,95	0,14%	-290,29%	54,00%
Resultado financeiro	-108,44	0,16%	-236,62	0,34%	111,44	0,15%	-118,20%	147,10%
Resultado antes de impostos	3.949,89	5,98%	4.559,12	6,58%	6.216,62	8,31%	15,42%	36,36%
Impostos	-775,95	1,18%	-857,96	1,24%	-1.089,14	1,46%	10,57%	26,95%
Resultado do exercicio procedente de operacións continuadas	3.173,93	4,81%	3.701,16	5,34%	5.127,47	6,86%	16,61%	38,54%
Resultado do exercicio procedente de operacións interrompidas neto de impostos	-3,75	0,01%	3,81	0,01%	-1,36	0,00%	201,36%	-135,85%
Resultado do exercicio	3.170,18	4,80%	3.704,96	5,34%	5.126,11	6,85%	16,87%	38,36%
Cash Flow	5.290,26	8,01%	5.859,82	8,45%	7.190,01	9,61%	10,77%	22,70%

(%) valores calculados sobre ingresos de explotación

Puntos que cómpre resaltar neste cadro sobre as empresas galegas:

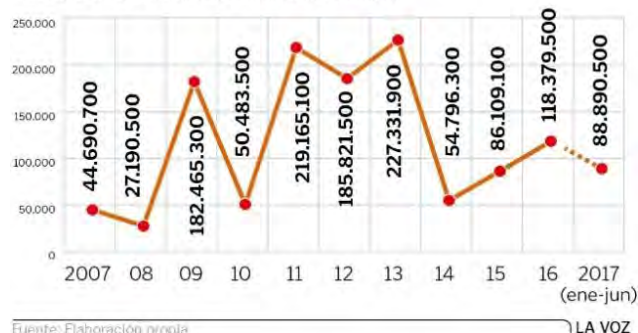
- Aumento da facturación.
- Aumento do valor engadido.
- EBITDA constante e estable con tendencia ao crecemento. 10 % de media.
- Liquidez e endebedamento saneados.

Como se pode ver, estes datos son coherentes cos comentados inicialmente, e veñen dicir que as empresas fixeron os deberes nos últimos anos e que se poden afianzar neles para o seu crecemento futuro. Esta tendencia vese corroborada co desembarco nos últimos anos de múltiples fondos de investimento, sobre todo de capital privado, que ven na economía real galega unha opción rendible e estable para os seus investimentos. Cómpre destacar que nos últimos anos o investimento directo estranxeiro por esta vía acadou uns 3.000 M/euros. Nas seguintes gráficas pódense observar estas tendencias:

Investimento estranxeiro en Galicia
Investimento bruto en euros, de xaneiro a xuño de 2017



Evolución do investimento total anual en euros



IDE en Galicia nos últimos anos

A pegada dos fondos de inversión en Galicia

*Datos en millóns de euros ** Sen datos públicos

Empresa	Propiedade	Empregos	Vendas*
Mivisa	Crown Holdings	350	519,7
Cupa Group	Carlyle	2200	451
Geriatros	ICG y Sageste Retraite Santé	2047	450
Iberconsa	Portobello	750	325
GKN	Melrose Industries	980	219,27
Garavilla	Bolton Group	432	196
Reydel	Cerberus	270	174
Marineda	Merlin Properties	**	164,8
Bioetanol Galicia	Trilantic Europe	65	151,8
BorgWarner	Vanguard Group, BlackRock, Boston Partners, CR&M, etc.	543	104
Albo	Shanghai State-Owned Assets Supervision & Administration	256	93
Arenal Perfumerías	Corpfm Capital	501	83,3
Discefa	GED	26	66,2
Lear Corporation Vigo	Lear Corporation	112	64,5
ITV	Applus	484	45,5
Sidecu	Portobello Capital	436	26
Hasenosa	Kerry Group	56	17
Matrigalsa	Clave Mayor	100	15
Centro Gran Vía	Lar España	**	12,5
Ingapan	Europastry	42	4,5
Citic Censa	Citic Group	161	3,26
Travesía de Vigo	MSDR Investments	**	**
CC Termas	Lar España	**	**
TI Group	Bain Capital	70	**
Levantina	Natural Stone Investments	**	**
Centro Dolce Vita Odeón	Patron Capital y Eurofund Capital Partners	**	**

Facturación global do grupo

Emplego global do grupo

Fondos de investimento en Galicia

O PIB de Galicia creceu un 4,2 % en 2015, un 3,6% en 2016 e un 3,1% en 2017, con previsións de estabilidade para 2018, e sempre con datos superiores á media española. Os datos de poboación ocupada están á alza e os de desemprego á baixa, sempre tamén mellorando as medias do estado.

Dentro do PIB e co obxecto de incrementar o peso da industria sobre o mesmo, establecéronse unha serie de estratexias e plans en Industria 4.0, que pretenden elevalo 6,5 puntos ata chegar ao 20 % en 2020. Isto implica que os grandes sectores relevantes no futuro serán os servizos e a industria.

Os datos referendan que actualmente Galicia co 5,5% do PIB xera o 8% das exportacións de toda España. Sendo a Comunidade Autónoma con mellor ratio tanto relativa como absoluta.

O número de empresas exportadoras de Galicia supera as 6.700 e un terzo delas exportan de xeito regular. Ademais, reduciuse a dependencia das exportacións á UE dun 81 % do total no ano 2004 a un 67% no ano 2013 (aínda que conxunturalmente volta ao 80% no 2016), o que implica que se diversificaron os mercados obxectivo da economía galega.

► 2.3.3. CÓMO SE INTERNACIONALIZOU A EMPRESA GALEGA NO SÉCULO XXI?

Unha das características dos galegos é a emigración, que levou sempre impresa no seu ADN. Isto fixo que o feito de saír ao estranxeiro sexa máis unha iniciativa dos empresarios que das empresas. É dicir que ben por necesidade ou por ampliar negocio, o feito de internacionalizarse na súa fase inicial sexa sinxelo para algunhas empresas, malia que si é certo que sen demasiada planificación en moitas ocasións.

Para interpretar a Internacionalización da empresa galega no século XXI, pódense definir diferentes períodos con cadansúas características e contorna específica. Estes períodos son:

► 2001 -2007: período de integración na UE e precrise:

- Exportaban sectores tradicionais que o levaban facendo dende había tempo.
- Movíanse as empresas a mercados de proximidade.
- Non existía demasiado apoio institucional, o que había era a nivel estratexia de estado.
- Estabamos ante unha UE con múltiples oportunidades.
- O modelo predominante era a exportación directa mediante un *broker* ou socio local: tradicional, de baixo risco, flexible e sen comprometer moitos recursos.

► 2007 -2015: crise:

- Modelo económico esgotado e necesidade de saír fóra.
- Desesperación das empresas por saír, mercado nacional restrinxido
- Ata sen planificación as empresas intentaban internacionalizarse.
- Baseábanse en plans oportunistas e en función de contactos.
- Ían a diferentes países seguindo a corrente do momento. Seguíase a tendencia de economías emerxentes pero inestables: LATAM, BRIC,...
- Pódese dicir que as AAPP adoutrinaban na internacionalización, nun afán de que, se saías fóra, íache ir mellor. É o *boom* das misións comerciais.
- Saían fóra tanto empresas de servizos como de produtos.
- O modelo predominante eran filiais en destino (con ou sen socio local): comprometéñan recursos con máis control, pero máis risco e menos flexibilidade.

► 2015 -2018: poscrise:

- As empresas profesionalizáronse e saen cun plan trazado.
- Factores a ter en conta: tamaño, número de empregados, facturación, sector.
- Existen iniciativas estilo *Contract* ou promoción en OMDs (Organismos multilaterais de desenvolvemento), que establecen esixencias e modelos de negocio definidas, con bastante transparencia.
- As empresas levan a iniciativa e sitúanse por diante das AAPP neste aspecto.
- Non existe un modelo predominante para internacionalizarse, cada empresa fai o seu plan ad hoc e decide cal é o mellor esquema.

Analicemos como evolucionan o PIB e a exportación nestes períodos que definimos con anterioridade, e a súa interrelación e efectos sobre a economía galega. Nas seguintes táboas e datos podemos observar que os períodos de decrecemento e de datos non favorables se producen durante a etapa de crise entre 2008-2014.

Tanto no período precrise como no que estamos de poscrise ou recuperación temos datos moi prometedores con tendencias á alza.

► 2.3.4. RELACIÓN ENTRE O CRECIMENTO DO PIB E AS EXPORTACIÓNS

Na seguinte táboa apréciase a interrelación en valor absoluto e crecemento interanual nas tres etapas definidas anteriormente dos seguintes parámetros:

- PIB Galego
- PIB per cápita Galego
- Volume de exportacións galegas

PIB Galicia M€			PIB Per Capita Galicia			Exportacións Galicia M€		
	PIB TOTAL	PIB VAR %		PIBpc TOTAL	PIBpc VAR %		EXP TOTAL	EXP VAR %
2001	35.968	3,7%	2001	13.341	7,8%	2001	9.281	11,4%
2002	38.451	2,7%	2002	14.244	6,8%	2002	9.760	5,2%
2003	41.226	3,0%	2003	15.228	6,9%	2003	9.993	2,4%
2004	44.351	3,7%	2004	16.341	7,3%	2004	10.523	5,3%
2005	48.126	3,8%	2005	17.667	8,1%	2005	12.163	15,6%
2006	52.169	4,5%	2006	19.086	8,0%	2006	14.618	20,2%
2007	56.234	4,3%	2007	20.470	7,3%	2007	16.669	14,0%
2008	58.584	2,1%	2008	21.226	3,7%	2008	15.740	-5,6%
2009	56.739	-3,6%	2009	20.490	-3,5%	2009	13.958	-11,3%
2010	57.025	0,3%	2010	20.574	0,4%	2010	14.913	6,8%
2011	55.828	-2,1%	2011	20.143	-2,1%	2011	17.150	15,0%
2012	54.023	-2,8%	2012	19.533	-3,0%	2012	16.666	-2,8%
2013	53.710	-1,6%	2013	19.508	-0,1%	2013	18.762	12,6%
2014	53.981	0,6%	2014	19.706	1,0%	2014	17.813	-5,1%
2015	56.326	4,2%	2015	20.669	4,9%	2015	18.927	6,3%
2016	58.449	3,6%	2016	21.542	4,2%	2016	19.985	5,6%
2017	60.824	3,1%	2017	22.497	4,4%	2017	21.679	8,5%

Na etapa 2001 -2007 podemos observar crecementos constantes no PIB e no PIB pc, e de xeito máis acusado no crecemento das exportacións. Isto indica que, a mellor momento económico, as exportacións crecen de xeito máis acusado, debido a que as empresas teñen máis liquidez e posiblemente máis facilidade de acceso ao crédito.

Na etapa 2008-2014, pódese notar decrecemento nos parámetros de PIB e inestabilidade nos parámetros das exportacións, que son debidos aos resultados diversos nas economías emerxentes (LATAM e BRIC fundamentalmente) e que no seu momento crearon expectativas ás veces inconsistentes a LP.

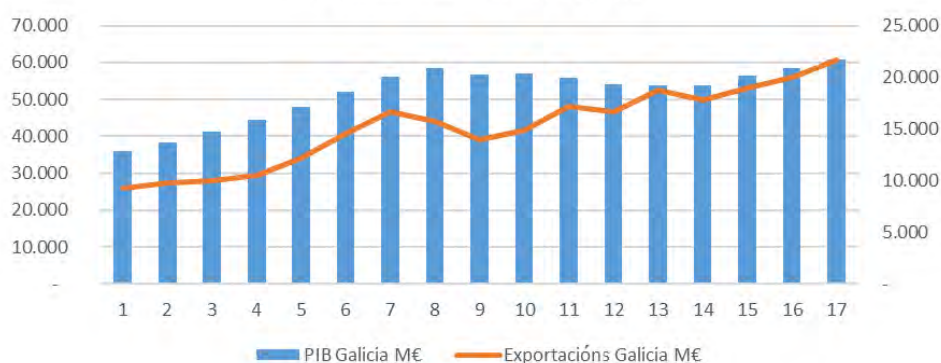
Na etapa 2015 – 2017, os parámetros son todos crecentes de novo nos PIB e aceleran as subidas nas exportacións de xeito máis rápido que nos demais. Isto implica unha consolidación e crecemento da etapa exportadora nun entorno cada vez máis global.

Na seguinte gráfica podemos observar como as exportacións sobre o PIB crecen de xeito constante nos tres períodos; e especialmente no último período 2015-2017, apréciase que o peso das exportacións, que crecen con maior pendente ascendente, se sitúa nun 36% do PIB galego, que ademais o fai crecer de xeito notable. Bonanza económica equivale a maior exportación.

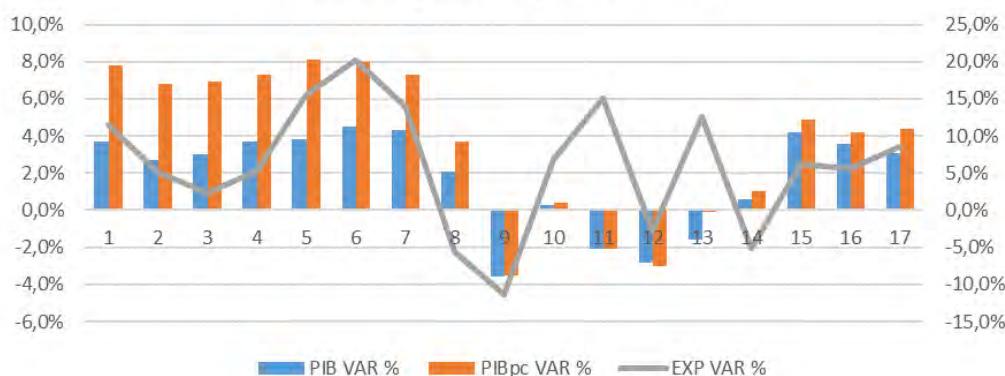


Nestas dúas gráficas podemos observar de xeito máis claro as conclusións que se estableceron anteriormente.

Crecimiento PIB vs Export



Relacións segundo etapas 2001 - 2018

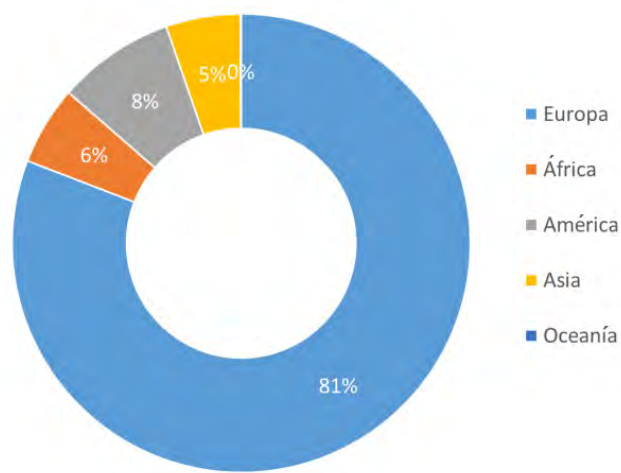


► 2.3.5. ÓNDE EXPORTAN E QUÉ EXPORTAN AS EMPRESAS GALEGAS?

Tomando o ano 2016 como referencia, facemos unha valoración dos lugares onde exportan habitualmente as empresas galegas.

2016 - Exportacións en Galicia por continentes M€

Total	19.985,00
Europa	16.151,20
UE	15.093,30
EFTA	317,3
Europa	162,2
Resto	578,4
África	1.111,50
África Norte	941,5
África Central	23,9
África Occidental	61,2
África Oriental	7,2
África Austral	77,7
América	1.653,90
América Norte	626
Caribe	57,4
América Central	500,6
América Sur	470
Asia	1.048,20
Oriente Próximo	206,1
Península Arabiga	199,7
Asia Central	4,7
Asia Sur	46,4
Lejano Oriente	443,7
Sudeste Asiático	147,6
Oceanía	12,5



Máis do 80 % corresponden a exportacións da UE, distribuíndose o 56% do seguinte xeito: 19,2% a Francia, 12,6% a Portugal, 9,2 % a Italia, 8 % a Reino Unido, e 7 % a Alemaña.

Séguenlle en rangos similares África, América e Asia, sendo testemuñais as exportacións a Oceanía.

Podemos destacar dúas cousas moi claras:

- As empresas galegas exportan mais do 30% do seu volume aos dous países veciños, Francia e Portugal.
- Os mercados naturais que sempre consideramos como moi próximos pola proximidade coa emigración, é dicir LATAM, só representan un 5% da nosa actividade internacional.

Se realizamos a análise dende o punto de vista das mercadorías que movemos, atopamos os seguintes aspectos:

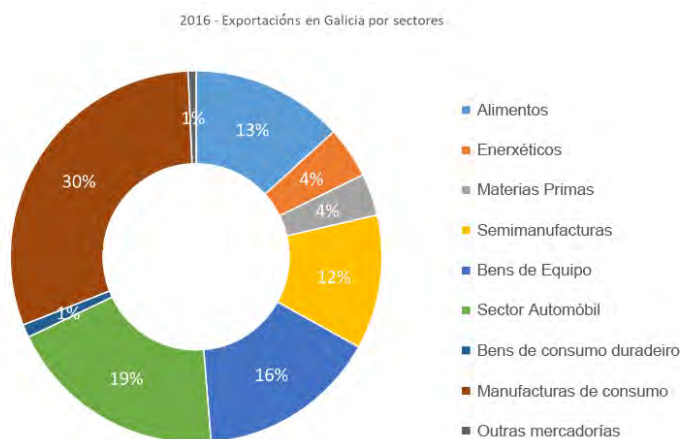
- Que o 30 % son manufacturas de consumo, que poden corresponder ao sector téxtil e ao efecto Inditex.
- Que o automóbil é aproximadamente o 20% da nosa actividade e que pode corresponderse co efecto PSA Citroën.
- Que os alimentos apenas supoñen o 10 % do volume total.
- O resto repártese fundamentalmente entre bens de equipo 16 %, Semimanufacturas 12 % e o resto noutros diversos.

A primeira conclusión que podemos sacar é que o 50 % da nosa capacidade exportadora a levan Téxtil e Auto, que está inducido por dúas multinacionais e a súa contorna de provedores.

O 50 % restante esta repartido no resto do ecosistema empresarial cunha gran capacidade de desenvolvemento.

2016 - Exportacións en Galicia por sectores

Total	19.985,00
Alimentos	2.657,10
Enerxéticos	894,9
Materias Primas	734,1
Semimanufacturas	2.338,80
Bens de Equipo	3.135,60
Sector Automóbil	3.847,20
Bens de consumo duradeiro	226,5
Manufacturas de consumo	6.066,80
Outras mercadorías	137,4



► 2.3.6. FACTORES QUE INFLÚEN NA INTERNACIONALIZACIÓN GALEGA

Moitos estudos das administracións públicas chegan a certas conclusións relativas aos efectos que se resumen nos seguintes puntos:

► **Tamaño:**

Non é especialmente relevante, non existe unha predisposición a exportar máis por ser unha empresa grande en facturación e/ou emprego. Si é verdade que en valor absoluto as empresas grandes exportan un maior volume absoluto que as pequenas, pero non unha porcentaxe superior.

A axilidade dunha PEME para modificar a súa estratexia con rapidez nun mercado global, e o feito de que maior é canto menor é o seu tamaño, pode que sexa a razón de por que este factor non é tan influínte.

Outro exemplo relevante é a capacidade de internacionalización dunha startup (empresa de nova creación), xa que dentro das súas premisas sempre radica a capacidade de repetirse e de ascender a outro nivel. Se a isto lle engadimos que sempre pensan nun mercado global de xeito innovador e rápido, queda demostrado con exemplos moi coñecidos que o tamaño non importa.

A facturación media das empresas exportadoras é de 11M euros, cunha exportación media de 3M euros; e o 55,5 % ten entre 10 e 50 empregados.

► **Sector:**

Tampouco é determinante o feito de pertencer a un sector ou a outro, a pesar que dependendo do sector no que nos enfoquemos, quizais non resulte sinxelo facer viaxar o seu produto ou servizo, por exemplo:

- Se falamos de construción, o *expertise* (coñecemento especializado) pode viaxar, pero os activos como a maquinaria non, salvo que sexan de moi alta especialización e que non existan nun mercado destino. O cal obriga a facer alianzas locais.
- En servizos, o *expertise* viaxa, pero o peso das horas-home sobre o orzamento captado é moi alto, co cal deben de ser servizos ou de alto valor engadido ou ben que non haxa locais que as realicen en destino.
- En industrias de calquera tipo podemos falar de dúas posibilidades: ou ben que pague a pena que o produto viaxe ben e se poida comercializar ou ben que sexa precisa unha implantación produtiva en destino. O cal implica diferentes estratexias de internacionalización.

Isto vén poñer de manifesto que o sector define a estratexia a seguir e que esta non ten un patrón fixo debido ao sector senón a múltiples factores.

Das empresas galegas exportadoras o 50,9% dedícase a servizos, o 34,5 % a industria e un 10,2 % a construción.

► **Formación e marketing:**

Os informes e datos estatísticos demostran que por si soa, nin a formación, nin o márketing son garantías e detonadores do éxito da internacionalización. Si podemos dicir que acelerarían o proceso, pero deberían de formar parte dun plan máis complexo e organizado. A día de hoxe nas empresas galegas non resulta tan evidente, malia que cada día se profesionalizan e planifican máis de xeito interno para as súas iniciativas e actividades.

Poderíase matizar na formación o tema dos idiomas, pero é algo que xa vai intrínseco coa internacionalización, sáese xa co idioma apreso...como mínimo o inglés.

► **Efecto incentivador das axudas:**

Cando se recibiron con anterioridade apoios para a exportación faise notable o efecto incentivador desta axuda. As estatísticas falan de que se incrementa ata nun 6% de media a porcentaxe de exportacións sobre a facturación. Está claro que cando se solicitan as axudas é porque se ten intención de obter unha mellora consistente e real. Isto quere dicir que a axuda pública é moi útil nestes casos. De todos os xeitos, hai empresas que non as usan para non condicionar a súa capacidade de actuación e as súas decisións.

► **Presenza internacional:**

Unha das estratexias que usan as empresas é a de participar ou investir en empresas estranxeiras, que para nada substitúe ás exportacións, senón que pola contra, as garante e reforza.

A estatística di que as empresas que optan por este tipo de iniciativas inducen ata un 10 % de aumento no seu % de exportacións sobre vendas. Así mesmo conségtase que dende que se fai o primeiro cliente no estranxeiro, as exportacións crecen un 1,5 % cada 10 anos debido ao posicionamiento natural. A experiencia si ten importancia segundo demostran os datos. As empresas que se internacionalizan constituíronse do seguinte xeito: un 24,4 % entre 2001 e 2010, un 3,2 % en 2011 e a inmensa maioría no século XX. Só un 3,4 % está participada por capital estranxeiro e un 9,7 % participa en sociedades estranxeiras. Case o 50 % das empresas exporta a entre 11 e 25 países. Máis do 50 % ten menos de 5 clientes e o 60,1% fai máis de 10 anos de consecución do primeiro cliente estranxeiro.

► **Relación calidade / prezo. I+D+i:**

Outro dos factores a ter en conta é que cando se quere exportar un produto ou servizo, hai que ter en conta que con probabilidade sempre haberá alguén en destino que sexa unha competencia ou ben que teña capacidade para sela. Isto implica que nos atopamos ante dúas posibles estratexias que serán definidas en función da situación anterior:

- Alta relación calidade/prezo no produto ou servizo, que permita ter unha cota de mercado.
- I+D+i, sobre todo innovación, que permita crear unha situación competitiva nun mercado por crear.

Daquela ámbolos factores defíneos o plan de actuación segundo o país a exportar. Co que non crean internacionalización por si sós.

► **2.3.7. PASOS PLAN DE INTERNACIONALIZACIÓN DUNHA PEME GALEGA**

Unha empresa que estea pensando en internacionalizarse debe de ter en conta o seguinte guión de plan estratéxico de internacionalización de xeito sinxelo pero razoado. Estes pasos serían:

1. Análise da empresa e os produtos a exportar

- 1.1. Descrición do tipo de negocio.
- 1.2. Ámbito de actuación.
- 1.3. Diferenciación e posición competitiva no seu ámbito de actuación.
- 1.4. Avaliación da capacidade organizativa de cara á exportación.
- 1.5. Análise do potencial de internacionalización da empresa e os seus produtos.
- 1.6. Matriz DAFO do potencial de internacionalización.

2. Análise dos mercados a priori considerados como obxectivo

- 2.1. Descrición do proceso e criterios de selección dos mercados.
- 2.2. Clasificación dos mercados obxectivo.
- 2.3. Consideracións previas á selección de mercados.
- 2.4. Selección dos mercados obxectivo para a empresa.

3. Definición da estratexia e o plan de acción

- 3.1. Obxectivos estratéxicos.
- 3.2. Ámbito de actuación e orde.
- 3.3. Carteira de produtos.
- 3.4. Forma de acceso e adaptación da oferta para cada mercado.
- 3.5. Relación de accións a desenvolver pola empresa.
- 3.6. Cronograma, orzamento e fitos fundamentais a 1-2 anos.
- 3.7. Obxectivos de venda nos mercados exteriores a 1-2 anos

Son tres pasos moi sinxelos de organizar, ata de xeito interno, e así poder definir unha estratexia axeitada ás características de cada empresa.

É absolutamente necesaria unha formulación inicial como esta para non caer en erros que logo sexan difíciles ou ata imposibles de corrixir.

Á súa vez é moi importante facer un seguimento e control axeitado, para o que nos poderían servir como indicadores os seguintes parámetros e variables:

- % exportacións / vendas
- % exportacións fóra da UE / total exportacións
- N.º establecementos no exterior.
- N.º de países aos que se exporta.
- N.º de continentes aos que se exporta.
- N.º de empregados dedicados á internacionalización
- Anos en exportación.
- N.º de clientes estranxeiros.
- N.º de partidas arancelarias nas que se exporta
- % capital estranxeiro/Capital Social
- % participación en empresas estranxeiras

► 2.3.8. QUÉ PAPEL XOGAN AS ADMINISTRACIÓNS?

A internacionalización é un resultado de éxito das empresas galegas e en especial nas PEMS, froito dun esforzo continuado, supón a confirmación do valor engadido do seu modelo de negocio. É sen dúbida unha panca de mellora continua que favorece e promove o seu espírito competitivo.

Cómpre destacar que esta iniciativa xorde das empresas que son as que asumen o risco de planificar, desenvolver e executar de xeito íntegro todo este proceso. E non sempre o camiño é fácil e de éxito.

A administración súmase a apoiar e facilitar á empresa este proceso coas seguintes iniciativas:

- Enfoque integrado de información apoio e formación.
- Apoio para o cambio de modelo, avaliación do potencial e filtro previo de saída ao exterior.
- Achegar a visión global e a integración nas cadeas de valor e subministración mundiais.

- Procura do investimento estranxeiro que complete as cadeas sectoriais e reteña o maior valor engadido en cada mercado.
- Obxectivo 2020: que as exportacións supoñan o 40% do PIB de Galicia:
 - Aumentando as empresas exportadoras.
 - Aumentando o Volume de exportacións.
 - Aumentando a IDE en Galicia.

Cada unha das administracións autonómicas e estatais teñen diferentes liñas de axuda que poden ser utilizadas polas PEMES:

XUNTA DE GALICIA - IGAPE:

1. Asesoramento

- Información de mercados e cooperación
 - Exportación Galega: Base de datos de empresas exportadoras galegas clasificadas por produto, empresa e país. Poden valer para buscar socios locais ou sinerxías.
- Iniciación en mercados internacionais
 - Alta en programas avanzados de Igape de apoio á internacionalización-
 - Directorio de empresas de asistencia técnica para a internacionalización.
 - Xestores de internacionalización: serían máis aproveitables se se puidese escoller o perfil libremente, sen ter que estar nunha bolsa de xestores.
- Consolidación en mercados internacionais
 - Plan Foexga 2017 - 2018. Accións promocionais no exterior. Subvencionadas ata o 90 %. Gran variedade xeográfica de accións.
- Apoios en destino
 - Antena Empresarial en Perú
 - Axentes comerciais mediadores no exterior.
 - Plataformas empresariais no exterior: Colombia, México, Rusia, China, Marrocos.
 - Rede mundial de empresarios e profesionais de orixe galega: Arxentina, Brasil, EEUU, México, Portugal, República Dominicana, EEUU, Uruguai e Venezuela.

- Outros apoios
 - Cámara de España: Servizos dirixidos a potenciar a internacionalización das empresas.
 - Guía ICEX (GALICIA) Servizo Internacionalización – 2017: Guía de instrumentos de comercio exterior.
 - Programa de apoio ás Marcas con Alto Potencial de Internacionalización (MAPI): Implantación de marcas nos mercados exteriores.
 - APOIOS UE:
 - ECICII: Estrutura empresarial conxunta na eurorrexión de Galicia - Norte de Portugal para o impulso e a captación do investimento internacional.
 - Enterprise Europe Network.
 - Get Ready for China.
 - Guía UE de internacionalización: Guía para responsables políticos, partes interesadas e organismos de xestión especialmente a escala rexional.
 - Iniciativa da Comisión Europea para impulsar a internacionalización das pemes.

2. Formación

- Bolsas de promoción exterior 2018
- Cursos
- Formación en idiomas
- Seminarios, talleres

3. Financiamento

- Galicia Exporta Empresas. IG230-2018
- Galicia Exporta Organismos Intermedios. IG208-2018
- Programa Foexga 2017-2018

Hai unha serie de programas **IGAPE** que existían no pasado:

- Plan de prospección: Viaxes e visitas comerciais a destino.
- Plan de implantación comercial en destino 1 ano
- Primex: Plan de implantación conxunta de varias empresas en destino 2 anos.

Estes plans foron moi utilizados polas empresas con moi diversos resultados, pero sempre se caracterizaron por ter unha difícil execución e ser complexos de xustificar. No seu momento creouse a REDE PEXGA que acadou diversos resultados, pero en función dos destinos e da súa organización a través das confederacións de empresarios.

ICEX:

Ademais das axudas Autonómicas, existe o apoio da Secretaria de Estado para o Comercio cunha rede de mais de 100 oficinas en todo o mundo, así como o Instituto de Comercio Exterior de España, ICEX, que ofrece:

- Programas e servizos de apoio
- Financiamento para a internacionalización
- Servizos a medida
- Información de mercados
- Visitar mercados
- Formación e capacitación empresarial
- Oportunidades de negocio

Podemos ir dende unha axuda ICEX- Next para a primeira exportación da empresa, ata un informe sectorial de país ou unha ferramenta de custos de implantación nun país, ata a xestión dun COFIDES ou un CESCE:

- COFIDES: Compañía española para o financiamento do desenvolvemento. Financia proxectos viables de investimento no exterior con algún interese español, para contribuír ao desenvolvemento dos países destino como para o desenvolvemento da economía española.
- CESCE: Compañía española de Seguro e Crédito á exportación. Que presta solucións de Crédito e caución, asegurando o risco de impago de vendas de produtos e servizos no exterior.

► 2.3.9. CONCLUSIONES

A modo de resumo e trala redacción do documento establécense as seguintes conclusións enumeradas do seguinte xeito:

- A internacionalización das PEMES é un dos grandes cambios da última década e canto mais internacionalizada está unha empresa mellor é a súa evolución en cifra de negocio e diversificación de risco.
- A nivel xeral, a internacionalización das PEMES galegas foi liderada inicialmente polos empresarios e posteriormente polas súas empresas. A administración actuou de apoio.
- As magnitudes macroeconómicas de Galicia hoxe son favorables e estables con PIB crecente, o agregado das empresas está saneado con facturación, liquidez e endebedamento estable e cun EBIDTA de media dun 10 %.

- A IDE en Galicia é crecente e así o evidencian o interese dos fondos de investimento polas empresas galegas. Isto xera mais internacionalización.
- Galicia co 5% do PIB español xera 8% das exportacións nacionais. Á súa vez reduciuse a dependencia da UE nas exportacións.
- No Século XXI defínense tres etapas de internacionalización da empresa galega; 2001 -2007: período de integración na UE e precrise cun modelo predominante de exportación directa, 2007- 2014: crise cun modelo predominante que era filiais en destino e 2015- 2018: Poscrise cun modelo *ad hoc* e planificado.
- A relación de crecemento de PIB e o volume de exportación é directa. Bonanza económica equivale a maior exportación.
- As empresas galegas exportan máis do 30% do seu volume aos dous países veciños, Francia e Portugal.
- Os mercados naturais que sempre consideramos como moi próximos pola proximidade coa emigración, é dicir LATAM, só representan un 5% da nosa actividade internacional.
- O 50 % da capacidade exportadora de Galicia lévano o sector Têxtil e Auto, que está inducido por dúas multinacionais e a súa contorna de provedores.
- O tamaño das empresas non importa demasiado para internacionalizarse.
- Por sectores tampouco hai unha predisposición a ser máis ou menos exportador segundo o sector ao que se pertenza.
- Formación e marketing non evidencian ser unha garantía de internacionalización; cómpre mencionar o tema dos idiomas por separado, que si é relevante.
- As axudas do estado teñen un efecto incentivador, pero non todas as empresas optan por usalas debido aos prazos e ás limitacións para o cumprimento.
- A presenza internacional, a experiencia previa, a antigüidade da empresa e do tempo transcorrido dende o primeiro cliente inflúen positivamente nos resultados.
- A relación calidade/prezo e a innovación inflúen na estratexia de internacionalización.
- Na actualidade para internacionalizarse cómpre sempre ter un plan, aínda que sexa sinxelo.
- As administracións suman axudas, pero a iniciativa e o risco sempre son da empresa.

Daniel Prieto Renda é Doutor Enxeñeiro Industrial. Director Xeral de SOLTEC INGENIEROS S.L. entre outros postos directivos. Conta cunha dilatada experiencia como directivo en distintos países. Profesor na Universidade de Vigo.

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

- Instituto Nacional de Estadística - INE
- Instituto Galego de Estatística - IGE
- Instituto Galego de Promoción Económica - IGAPE
- Instituto de comercio Exterior – ICEX
- Datacomex – Estadísticas do comercio exterior español. Ministerio de Industria Comercio e Turismo
- Zona Franca de Vigo (Ardan)
- Xunta de Galicia.



2.4. ELEMENTOS DUNHA ESTRATEXIA DE ACCIÓN EXTERIOR PARA GALICIA

José Luís Méndez Romeu

Á vista da análise anterior, resulta obrigado abordar as liñas dunha estratexia de Acción Exterior para Galicia, cun fundamento que non é necesario repetir aquí pois foi formulado en distintos momentos da historia autonómica (presidencias de Fraga Iribarne²⁵, Pérez Touriño²⁶ e Núñez Feijóo²⁷). Son documentos que coinciden en subliñar a necesidade, orientación e profundidade desa liña de acción. É na aplicación dese consenso previo onde se detectaron maiores carencias, vacilacións na orientación e insuficiencias nos resultados, sinaladas non só no debate político senón en publicacións especializadas.²⁸

Non se trata de abrir *ex novo* un camiño, xa transitado pola Comunidade Autónoma durante máis de tres décadas, senón de profundar no seu alcance e obxectivos, asumindo non só a experiencia propia senón a doutros territorios e institucións similares. Nin de ofrecer un catálogo de iniciativas sectoriais cuxa formulación corresponde aos representantes dos intereses afectados. Propoñemos reflexións xerais que orienten con maior eficacia o traballo dos distintos profesionais e directivos que participan. E en especial, defendemos dotar dun marco xeral, comprensible para os cidadáns, a unha política que pola súa propia natureza debe de superar a continxencia electoral e os cambios gobernamentais.

²⁵ Libro Branco da Acción Exterior de Galicia. Dispoñible en: http://*www.igadi.org/arquivo/pdf/libro_branco_da_accion_exterior_de_galicia.pdf

²⁶ Estratexia de Acción Exterior de Galicia. Dispoñible en: http://www.igadi.org/arquivo/pdf/200707estratexia_accion_exterior_galicia.pdf

²⁷ EGAEX, obra citada

²⁸ AAVV. A ruta da Acción Exterior de Galicia: do ambicioso Libro Branco a un pudoroso Decreto. IGADI.2016
Cancela, C. A paradiplomacia galega en tempos de crises. Cadernos Manuel Giménez Abad. 2013

Con carácter previo caracterizamos os trazos principais do contexto nacional ou internacional con influencia directa na Acción Exterior. Precisamos a Misión ou identificación da razón de ser da Acción Exterior de Galicia, á que se engade unha Visión ou finalidade principal, da que se derivarán os Obxectivos de actuación. Sinalamos os Valores que nos identifican e que queremos proxectar no exterior, así como as Debilidades e Fortalezas que debemos ter presentes na actuación. Identifícanse os Principios de actuación que deben de estar presentes no desenvolvemento de calquera iniciativa para garantir a súa adecuación á Visión inicial. Identifícanse catro Obxectivos principais correspondentes a outras tantas áreas de actuación, dos que se deriva unha secuencia de obxectivos secundarios que darán lugar ás accións sectoriais. Senllas reflexións sobre os Espazos xeográficos prioritarios e os Medios necesarios, completan o capítulo.

► 2.4.1. UN CONTEXTO DE INESTABILIDADE E INCERTEZA

O final da crise económica deixa un escenario ben distinto ao de hai unha década. A desigualdade aumentou en todos os países, debilitando o contrato social no que se basea o Estado de Benestar: emprego estable, igualdade de oportunidades, transferencias da Seguridade Social, servizos públicos universais, igualdade de prestacións no territorio, etc. No plano nacional, o emprego volveuse precario, as rendas salariais diminuíron, o paro segue sendo moi elevado en comparación cos países próximos á vez que as prestacións do sistema de Benestar víronse minoradas.

A inestabilidade social trasladouse ás institucións políticas con gobernos minoritarios ou de coalición. Como efecto engadido da crise produciuse unha perda de lexitimidade das institucións. Finalmente o conflito de Cataluña, non resolto ata o momento, tivo na Acción Exterior un dos ámbitos de maior colisión. O conxunto de problemas citados seguirán gravitando durante os próximos anos sobre os procesos de decisión das institucións de todos os niveis.

Na Unión Europea estanse producindo graves crises que cuestionan o propio modelo, con diverxencias políticas crecentes das que o Brexit ou a crise migratoria son exemplos recentes. Formacións políticas con discursos radicais, impensables antes da crise, son hoxe habituais en dirixentes de países moi próximos chegando a formar parte dos Gobernos nacionais e provocando unha polarización no seo da Unión que bloquea ou retarda tanto as reformas como a procura de solucións. Por outra banda, en países moi relevantes dentro e fóra da Unión, os modelos de democracia autoritaria impóñense en detrimento dos modelos tradicionais de democracia parlamentaria e separación de poderes.

A sociedade da información está provocando unha mutación profunda en moitos ámbitos. Produciu ganancias de produtividade pero tamén inestabilidade nas relacións laborais. Está mellorando significativamente a calidade dos servizos públicos. Por outra banda está facilitando que os cidadáns con maiores e máis diversificadas fontes de información se sintan máis poderosos e participen máis activamente nos asuntos públicos, forzando as institucións a abrir novas vías de participación.

► 2.4.2. VALORES. DEBILIDADES. FORTALEZAS

Expresar os valores da sociedade que queremos trasladar á nosa imaxe exterior, é parte necesaria da construción dunha imaxe do país. Estamos identificados cos devanditos valores, queremos ser coñecidos e recoñecidos a través deles, como elementos que achegan valor a outros datos obxectivos da nosa realidade.

VALORES:

- Formamos parte dunha democracia avanzada, España, firmemente comprometida co Estado de Dereito, as liberdades públicas e o mantemento da paz e a seguridade internacionais.
- Somos unha sociedade aberta, plural e tolerante que goza dunha alta calidade de vida, baseada nun Estado de Benestar universal e con mecanismos de compensación das desigualdades.
- Defendemos a igualdade, o medio ambiente e a protección da biodiversidade, a loita contra o cambio climático e contra a pobreza así como a solidariedade cos países en vías de desenvolvemento.
- Somos un país con identidade singular, que se amosa na lingua, a cultura, a natureza e o patrimonio, cunha forte presenza histórica en América Latina e en Europa Occidental e nas relacións estreitas con Portugal.

DEBILIDADES:

- Padecemos unha crise demográfica, común á Europa máis desenvolvida pero cuxa incidencia en Galicia é particularmente aguda. Como consecuencia, somos un país que envellece e se desertiza nalgúns áreas do interior.
- Estamos na periferia de Europa. Afastados da Dorsal Europea, espazo económico dominante na Unión, e do Eixe Mediterráneo dominante en España, de xeito máis acentuado trala crise económica recente. Galicia, con poboación minguante, representa hoxe o 6% da poboación española e o 5% do PIB, datos afastados das Comunidades Autónomas con maior poboación, peso económico e conseguinte influencia.
- Evidenciamos unha feble articulación da sociedade civil e unha excesiva dependencia dos poderes públicos.
- O tecido empresarial está formado principalmente por empresas de pequeno tamaño, aínda que algunhas das de maior tamaño teñen carácter multinacional.

FORTALEZAS:

- Gozamos dunha identidade fortemente diferenciada polo idioma, a cultura e a xeografía, asumida sen conflitos e recoñecida constitucional e historicamente.
- A estrutura económica é similar á dos países da nosa contorna.
- As infraestruturas físicas dan cobertura ás necesidades da economía e das persoas con algunhas excepcións (conexións ferroviarias dos portos e intermodalidade do transporte).
- Algúns sectores produtivos son referencia no marco español: automoción, moda, pesca, enerxía, agroalimentación.
- A nosa posición na fachada atlántica europea é unha oportunidade fronte a un dos corredores marítimos de maior tránsito, contando cunha importante rede de portos e unha industria naval consolidada.

► 2.4.3. MISIÓN, VISIÓN E OBXECTIVOS**MISIÓN:**

- A Acción Exterior de Galicia ten como finalidade defender os intereses globais da Comunidade e os específicos de cada sector de actividade económica, social ou cultural na Unión Europea e nos demais países onde sexa necesario, proxectando a nosa identidade, capacidade e compromisos, en beneficio das mellores condicións de vida da cidadanía galega.

VISIÓN:

- A internacionalización da economía e da sociedade galega non son unha opción senón unha necesidade nun mundo global. Son tamén unha oportunidade para acelerar a converxencia cos países máis desenvolvidos, descubrir oportunidades de crecemento e emprego, aprender doutras experiencias e enriquecer o noso propio desenvolvemento. Requiren traballar a longo prazo, mediante a alianza das Administracións Públicas coas empresas e entidades sectoriais, coas organizacións sociais e culturais, coas Universidades e centros de investigación.

OBXECTIVOS:

- Das definicións anteriores podemos deducir os grandes obxectivos.
 1. Internacionalizar a economía e a sociedade.
 2. Proxectar Galicia no mundo como unha Comunidade singular, con identidade forte, atractiva para investir, traballar, visitar ou vivir.
 3. Facer do coñecemento e a creación elementos característicos.
 4. Xerar sinerxías entre os distintos actores.

Os catro grandes obxectivos ou áreas de actividade desenvólvense a través de distintas liñas de traballo que apuntamos, cada unha das cales debe dar lugar ás accións de xestión propias dos actores intervinientes, xa sexan institucións, empresas ou colectivos, en aplicación dos obxectivos sectoriais específicos. Os recursos dispoñibles en cada momento, tanto humanos como materiais, determinarán o número e a intensidade das accións. Neste Informe subliñáanse os contidos principais que axudan a manter a visión global antes enunciada e que debería de ser compartida por todos os actores. Prestouse atención aos contidos intanxibles, hoxe determinantes tanto na comunicación como na visibilidade: imaxe, discurso, reputación, liderado, *best practice*, etc.

1. Internacionalizar a economía e a sociedade:

Os Gobernos pasan, os intereses permanecen. Dende 1986 formamos parte da Unión Europea en todos os sentidos. Axudounos a modernizar infraestruturas e a cambiar actitudes. Tamén nos obrigou a reestruturar sectores produtivos e adaptalos ás regras comunitarias. Ese proceso de cambio acelerouse coa globalización, irreversible e de evolución rápida. De novo, un reto que só se pode afrontar competindo nun mercado máis amplo e adaptándose aos cambios esixidos. Afecta a todos os sectores produtivos, ao comercio, á investigación ou ao transporte e é inevitable para outros sectores de actividade como os servizos públicos.

Liñas de acción:

- Acelerar a internacionalización de empresas e servizos. Non se trata só de ampliar mercados, gañar tamaño ou protexerse ante a posible caída da demanda no mercado de orixe, trazos tradicionalmente asociados coa apertura ao exterior, senón tamén de aproveitar as vantaxes da internacionalización para a cultura da empresa como son a maior implicación coa innovación e os aspectos competitivos. Tamén se trata de aproveitar as tendencias recentes de relocalización como *reshoring* ou *nearshoring*, de achegamento aos países de orixe de producións que se deslocalizaran a países emerxentes nos que os custos de produción comezaron a elevarse. Para logralo cómpre que as empresas se consoliden como exportadores habituais e non ocasionais.

Hoxe é practicamente a única liña de acción estable da Xunta de Galicia, xunto coa presenza nas institucións comunitarias. E tamén a única sobre a que existe unha orientación detallada, plasmada nunha Estratexia que á súa vez desenvolve unha iniciativa estatal. Aínda así, cómpre subliñar que o IGAPE, como Axencia da Xunta para a promoción económica, debe axilizar o seu funcionamento, reforzar e profesionalizar a rede PEXGA de oficinas no exterior e mellorar as canles de comunicación co ICEX e demais organismos de axuda á internacionalización que dependen do Estado. Creando un portelo único para a internacionalización. Fomentando Acordos de colaboración con Axencias de promoción económica exterior con boas prácticas recoñecidas en países de referencia.²⁹

²⁹ Estratexias de internacionalización empresarial, do Ministerio de Economía e da Consellería de Economía, dispoñibles en: http://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/comercio/pdf/170913_Estrategia_Internacionalizacion_2017.pdf
<http://www.igape.es/es/sair-ao-mercado-exterior/formacion/item/996-estratexia-de-internacionalizacion-da-empresa-galega-2020>

- Atraer talento. É o noso mellor recurso, baseado na formación e na excelencia. É un recurso móbil especialmente nos sectores onde escasea. Procede crear estruturas competitivas para captar investigadores de alto nivel baixo condicións laborais e salariais de mercado. Os modelos do ICREA (Cataluña) ou do IKER-BASQUE (País Vasco), son perfectamente adaptables. Así mesmo, é necesario profundar nas iniciativas para a transferencia tecnolóxica do coñecemento cara ao tecido empresarial galego, dominado por pequenas empresas con dificultades específicas para a innovación.
- Captar capital para investimentos produtivos debe de ser unha actuación prioritaria. Galicia só alberga ao 0,6% das empresas estranxeiras que actúan en España aínda que a súa facturación é porcentualmente maior, principalmente polo peso de PSA-Citroën. Cómpre colaborar coas empresas xa radicadas, na detección de oportunidades para conseguir investimentos que completen a cadea de valor das súas producións. A procura activa de inversores tamén pode efectuarse a través de entidades profesionais especializadas, das Feiras internacionais específicas e da colaboración con entes de promoción económica doutros países. Por outra banda, é necesaria unha actitude máis decidida, nos niveis local e autonómico para reducir as cargas administrativas que dificultan a creación de empresas ou as súas necesidades de investimento.
- Coordinar coas respectivas Autoridades Portuarias dos principais portos, unha estratexia comercial integrada que considere a especialización, a complementariedade, a captación de novos tráficos, o desenvolvemento das áreas lóxicas necesarias e a intermodalidade. Deberá facerse con independencia das decisións sobre a estrutura administrativa dos portos, competencia estatal. Todo iso orientado a competir cos grandes portos europeos e a poñer en valor a fachada atlántica.
- Defensa e mellora do noso Estado de Benestar. Faise necesario aliñar os nosos obxectivos sectoriais cos obxectivos internacionais, especialmente cos comunitarios, en materia medioambiental, educativa, universitaria, investigadora ou institucional, superando as brechas notables que nalgúns áreas aínda nos separan³⁰. Creando unha cultura de avaliación constante da nosa posición relativa a través de indicadores estatísticos como Eurostat, como forma de mellorar e consolidar os servizos públicos. Non debemos aceptar a nosa posición atrasada en moitos dos indicadores rexionais comunitarios, que hoxe cuestionan claramente calquera discurso triunfalista.

³⁰ Por exemplo nos índices de Competitividade Rexional Europea que agrupan diferentes dimensións da economía e a sociedade.
http://ec.europa.eu/regional_policy/es/information/maps/regional_competitiveness/#3

2. Proxectar Galicia no mundo como unha Comunidade singular, con identidade forte, atractiva para investir, traballar, visitar ou vivir:

A influencia non depende tanto do tamaño como do éxito, de lograr ser referencia sectorial ou temática. Debemos actuar con vocación de influír nas decisións dos organismos que nos afectan, na orientación das súas políticas, na definición de prioridades. Para facelo cómpre ofrecer unha imaxe global suficientemente sólida e atractiva como para suscitar interese, poñendo en valor os mellores exemplos. Ao mesmo tempo, é necesario crear redes de aliados que compartan os mesmos obxectivos. Ademais cómpre dispoñer das mellores canles de acceso e de profesionais adecuadamente formados.

É necesario crear estruturas de produción de pensamento, capaces de abordar na súa complexidade os grandes debates actuais, proporcionando ao Executivo e aos demais actores, posicións ben fundamentadas que poidan servir de base para o debate e consenso. A actual produción, nas universidades e nalgúns centros especializados debería de ser obxecto dun maior interese por parte das institucións como fundamento da súa actuación, a través dos oportunos convenios de colaboración.

Liñas de acción:

- Participar proactivamente na consolidación da Unión Europea. O proxecto comunitario, cuxo éxito ninguén cuestiona, atópase hoxe asediado dende distintas fronteiras: movementos populistas e xenófobos, movementos isolacionistas como o Brexit, crise demográfica, inmigración crecente, auxe dos particularismos, etc. Debemos de aspirar a participar nos principais debates que definirán o futuro da Unión, con voz propia e audible, xerando ideas construtivas, axudando a crear consensos, achegando reflexión ante as emocións. No futuro Europa xa non será principalmente unha fonte de recursos e un mecanismo de nivelación de rendas e actitudes, senón o crisol dunha nova identidade aínda por definir.
- Mellorar a calidade da representación exterior. Acumular á defensa tradicional dos intereses propios, a participación na política xeral comunitaria como se dixo anteriormente, require dotarse de representantes cun perfil de cualificación adecuado. Cómpre acordar coa Administración central a formación adecuada de profesionais, da Administración e de entidades socioeconómicas, nas institucións estatais especializadas e nas universidades.
- Promover a presenza de funcionarios galegos en organismos internacionais é un dos mecanismos máis eficaces para mellorar a accesibilidade. Tradicionalmente a presenza de funcionarios españois nos citados organismos é inferior ao noso peso demográfico e económico. É necesario un acordo das Comunidades Autónomas co Goberno Central para resolver esa disfunción, planificando as convocatorias de prazas, ofrecendo aos candidatos a formación adecuada e exercendo a presión necesaria sobre devanditos organismos. Igualmente, deberá

fomentarse mediante Acordos a estancia temporal de funcionarios e expertos de Galicia, do ámbito público e do privado, en devanditos organismos a efectos de lograr unha masa crítica de especialistas.

- Potenciar a presenza de institucións galegas autonómicas, locais ou sectoriais nas redes europeas temáticas e sectoriais para gañar visibilidade internacional. É imprescindible, por anacrónico, superar a tradicional desconfianza da Xunta de Galicia cara ás cidades que hoxe son, en todo o mundo, vector de crecemento económico e dinamismo social. Galicia conta con varias cidades, entendidas nun sentido funcional e non estritamente nos seus termos municipais, con capacidade para proxectar os seus modelos de xestión en redes internacionais, ademais das iniciativas que xa veñen desenvolvendo en redes propias como a Fegamp ou o Eixo Atlántico con ampla experiencia internacional. A Axenda Urbana do Eixo Atlántico é un bo exemplo de integración de políticas europeas no ámbito local.³¹
- Impulsar a participación en estruturas internacionais de todo tipo de organismos sectoriais galegos, de carácter económico, profesional, social, cultural ou deportivo. Favorecer que en Galicia se desenvolvan congresos e foros promovidos polas citadas estruturas internacionais. Son formas de promover as redes persoais de influencia.
- Mellorar a imaxe exterior para gañar influencia e visibilidade. Existen 276 rexións NUTS-2, asimilables ás nosas Comunidades Autónomas, só na Unión Europea. Sobresaír depende de elixir os atributos sobre os que fixar a atención e situalos de xeito profesional. Tamén depende de coidar a reputación. Aspectos a ter en conta serían os que anteriormente se identificaron como Valores, por exemplo: a calidade de vida, a singularidade cultural, a creatividade, o medio natural. Debería explorarse con cautela, tendo en conta os resultados de Marca-España sobre a que mesmo se discute a clausura, a opción de crear unha Marca-Galicia. Se se decide a súa creación, cómpre considerar que require tempo para consolidarse e que previamente deben de estar ben definidas tanto as súas funcións como os recursos dispoñibles. Se a marca é un valor en si mesmo, como tal valor debe de ser percibida. Tamén esixe un grado de consenso moi elevado pois debe transcender a conxuntura política, superando o nivel de reclamo turístico ou de lema conxuntural. A posible decisión debería de ser consecuencia dunha maior implicación dos distintos actores na Estratexia de Acción Exterior. Como se sinalou, no País Vasco está en curso, asociada claramente ao nivel de vida, a puxanza económica e a singularidade do territorio.

³¹ Varios Autores. Axenda Urbana do Eixo Atlántico. 2017

- Elaborar unha narración ou relato sobre Galicia, dotado dos elementos emocionais necesarios e das boas prácticas que se decida mostrar (en calidade de vida, en coidado do medio, en patrimonio, en saúde ou en cultura, en rexión urbana, etc). Debe de ser un relato previamente aceptado e divulgado entre cidadáns e sectores implicados.
- Implicar aos líderes como actores. Líderes da vida económica e da sociedade así como aos principais Alcaldes. Teñen os seus propios contactos, achegan coñecemento profundo dos seus respectivos sectores e demostrada capacidade de comunicación. Actuar no exterior é tamén reforzar os contactos informais, crear vínculos persoais.
- Deseñar unha estratexia de comunicación dirixida aos principais medios dos países de interese para Galicia, a correspondentes dos mesmos en España e a comentaristas de referencia, orientada a facilitar documentación e análise que reflectan unha imaxe moderna de Galicia, emprendedora e creativa, non sempre a máis habitual neses medios.
- Fomentar a presenza do deporte galego no exterior, nas estruturas deportivas internacionais, nas competicións e eventos, en especial daquelas modalidades onde o nivel dos nosos deportistas está xa recoñecido. O deporte ten unha gran visibilidade nos medios e é unha forma amable de achegamento a un país. Fomentar o intercambio de deportistas, técnicos e directivos con estruturas similares doutros países. Promover o intercambio de deportistas entre os Centros de Alto Rendemento. Facilitar que eventos deportivos internacionais se desenvolvan en Galicia, dentro dos recursos dispoñibles.
- Revisar en profundidade o proxecto de Macrorrexión Rexións do Suroeste Europeo (RESOE), para reorientalo cara a unha Macrorrexión do Arco Atlántico, coas demais rexións de España, Portugal e Francia, poñendo en valor a fachada atlántica, os corredores marítimos e os portos, así como a capacidade loxística e gañando o tamaño necesario para a mellor defensa dos intereses comúns en Bruxelas. No Capítulo seguinte analízanse os condicionantes e as posibilidades.

3. Facer do coñecemento e a creación elementos característicos:

Vivimos a Idade de Ouro da cultura galega cunha produción en moitas modalidades de carácter sobresaínte, ao que se suman a lingua propia, a ampla oferta formativa das universidades ou os espectáculos e eventos de todo tipo. Un acervo singular para destacar claramente no exterior. Tamén para asumilo como sinal de identidade dun país moderno que non deixa de ter fortes raíces, que está atento ás tendencias actuais, que innova. Cómpre poñer esa riqueza en valor, visualizala no espazo público, incorporala aos procesos. Promover a autenticidade envolta en deseño, o coñecemento avanzado e o estilo de vida. A cultura, as ideas e o coñecemento,

como o turismo ou o deporte, son elementos de poder brando, con gran influencia na formación da imaxe dun país.

Liñas de acción:

- Incrementar o número de estudantes estranxeiros que cursan os seus estudos en Galicia e o número de estudantes galegos que os cursan no exterior, superando os obstáculos administrativos actualmente existentes e mellorando a oferta de bolsas e axudas.
- Formación de calidade en idiomas e xeneralizada en inglés, utilizando todos os recursos dispoñibles.
- Promover a internacionalización das industrias culturais, editorial, audiovisual, de contidos dixitais, etc. facilitando a súa presenza en feiras internacionais, o acceso a novos mercados e ao financiamento necesario.
- Promover o traballo de deseñadores e a súa aplicación en produtos industriais, de consumo ou culturais.
- Potenciar as etiquetas asociadas á calidade (*label*) para producións nas que Galicia destaca no exterior: moda, xoiería, DOP da industria agroalimentaria, artesanía, etc.
- Promover a presenza exterior da cultura galega: música, artes escénicas, artes plásticas, literatura, cómic. Promover acordos cos organismos estatais correspondentes como o Instituto Cervantes e Acción Cultural Española (AC/E). Facilitar a presenza en Festivais e eventos internacionais.
- Promover un Festival de relevancia internacional como Avignon, Edimburgo, Aix en Provence ou Glyndebourne por citar exemplos desemeillantes. En España, Peralada, Vitoria, San Sebastián, Granada, Mérida, Barcelona, etc. Con distintas sedes e contido multidisciplinar (teatro, música, artes plásticas, etc) aproveitando a dimensión internacional de moitos creadores galegos (dende Valle Inclán ás Orquestras Sinfónicas, pasando por Milladoiro, Carlos Núñez, Antón Lama-zares ou Miguelanxo Prado entre outros moitos). A base debe de ser a creación e a produción feita en Galicia en diálogo coa creación internacional. Promover a internacionalización de festivais galegos. Coa meritosa excepción do Festival Internacional do Mundo Celta de Ortigueira, que cumpre 40 edicións, a relevancia da maior parte dos festivais galegos no exterior é mínima, malia ser unha das tendencias en alza en Europa.
- Poñer en valor a inmigración, especialmente de segunda xeración, que estudou e está integrada na cultura propia. Dispoñer de residentes galegos, con formación avanzada e dominio de idiomas como o chinés ou árabe, é un capital valioso para a entrada nalgúns mercados.

4. Xerar sinerxías entre os distintos actores:

A cooperación entre institucións galegas adoita ser difícil, non só por diferenzas políticas. Durante moito tempo a convivencia oscilou entre a incomunicación e a dependencia pero sen iniciativas de cooperación paritaria en obxectivos comúns. Do mesmo xeito que a asociación dos programas europeos xerou unha cultura de entendemento e cooperación, a Acción Exterior debe de ser espazo de colaboración e de lealdade. É unha máis das políticas públicas, necesaria, coa vantaxe de ser electoralmente neutra ao estar afastada das preocupacións inmediatas dos electores. Feito que non lle resta valor senón presión. É tempo de superar o escaso diálogo e sumar esforzos.

Liñas de acción:

- Desenvolver mecanismos de cooperación coa política exterior do Estado con especial énfase naqueles espazos xeográficos de interese para Galicia pero onde a Comunidade galega non pode estar presente de xeito habitual. Crear un clima de mutuo entendemento e lealdade. Soamente Asuntos Exteriores ten 200 sedes no exterior, o Instituto Cervantes máis de 60, ás que se deben sumar as de Turespaña e outros organismos. Constitúen unha rede que tamén está dispoñible, con limitacións, para as Comunidades Autónomas. Ademais, deben desenvolverse relacións estreitas cos organismos especificamente orientados á promoción empresarial como o ICEX, CESCE, CECO, COFIDES ou ICO.
- Fomentar as sinerxías. Entre Administracións, entre empresas, entre unhas e outras, creando un fluxo de información relevante, reforzando o coñecemento mutuo dos distintos actores e o intercambio de experiencias.
- Lograr o maior consenso posible, político, económico e social. A Acción Exterior pola súa propia natureza transcende o marco cuadrienal propio da política.
- Integrar aos residentes galegos no exterior na estratexia de visibilidade e influencia sen prexuízo das tradicionais accións de asistencia e protección. Son persoas que poden influír nos países de residencia ao acceder a distintos sectores daquelas sociedades. Sistematizar as redes de contactos e recursos humanos. Facilitar a modernización dos Centros Galegos no exterior e a súa reorientación a esta finalidade.
- Dialogar cos entes locais, municipios e Deputacións, para integrar as súas visións sobre a acción exterior, coñecendo as respectivas actuacións, tendendo a crear un clima de entendemento e colaboración progresiva. As diferentes Administracións non compiten no mesmo espazo nin sobre os mesmos programas polo que se poden reforzar mutuamente sen conflito.

► 2.4.4. PRINCIPIOS DE ACTUACIÓN

A) Principio de internacionalización global

Debemos desenvolver unha Acción Exterior integrada, cun marco no que os distintos actores realicen a súa actividade con autonomía, reforzando as sinerxías que favorezan ao conxunto do país e compartindo os feitos relevantes. A directriz global común a todos os sectores debe de ser moi simple: Orientación ao exterior, á internacionalización. Tanto para a política empresarial ou comercial como para o sistema educativo e universitario, as institucións sociais, o mundo da cultura ou do deporte. O exterior como obxectivo, nuns casos para abrir mercado, noutros para proxectar imaxe, gañar influencia ou obter retornos e sempre para medirnos e compararnos.

B) Principio de coordinación

Compételle coordinar os distintos actores ao Centro Directivo correspondente da Xunta:

- Institucionais: Departamentos da Xunta, Concellos e Deputacións, universidades e centros de investigación.
- Entidades sectoriais empresariais e empresas, axentes sociais, industrias culturais, federacións deportivas, organizacións non gobernamentais, colectivos profesionais, etc. respectando a súa autonomía.

C) Principio de coherencia

As liñas estratéxicas deben de ser sostidas ao longo do tempo, en tanto non cambien as necesidades e intereses do país. Ao tempo, as iniciativas duns e outros actores non poden ser contraditorias.

D) Principio de cohesión

As iniciativas dos distintos sectores, ademais dos seus obxectivos específicos, deben de atender aos intereses xerais do país: proxectar unha imaxe de calidade (Marca-país), reforzar a actuación de funcionarios e expertos destacados nos organismos internacionais e coidar a reputación do país.

D) Principio de transparencia

A acción exterior debe de ser comprensible para os cidadáns como xeito de reforzar a súa lexitimidade. Imponse a rendición de contas sistemática, a accesibilidade á información sen obstáculos burocráticos, a participación cidadá na fase de elaboración de documentos ou propostas, entre outras canles.

► 2.4.5. ESPAZOS XEOGRÁFICOS

A EGAEX repasa o mundo en poucas páxinas, identificando numerosos países de interese aínda que recoñece a carencia de medios para actuar neles. Se os recursos son limitados, os focos de interese deben de ser coidadosamente seleccionados, sen prexuízo de que sobre outros se poida actuar de forma indirecta ou conxuntural.

Para os intereses galegos consolidados, a Unión Europea e Portugal son prioridades absolutas. No primeiro caso como membros de pleno dereito para todos os efectos. No segundo como consecuencia dunha longa historia de cooperación transfronteiriza que deu lugar a unha Eurorrexión institucionalizada e con intercambios frecuentes, ademais da intensa relación económica e cultural existente.

Dentro da Unión Europea, os países prioritarios serán aqueles cos que existe un volume de intercambios máis importante que son: Francia, Alemaña, Italia, Reino Unido e Polonia; isto é, os de maior tamaño, os que contribúen con máis visitantes e onde as empresas galegas teñen maiores intereses. Daquela, é onde debe concentrarse a Acción Exterior institucional, perseguindo o grao axeitado de coñecemento, visibilidade e influencia.

En América Latina os países máis atractivos para a internacionalización empresarial son os de maior tamaño, maior crecemento económico e estabilidade xurídica: Arxentina, México e Brasil. En segundo lugar aqueles que forman a Alianza do Pacífico, Chile, Colombia e Perú, que están rexistrando un desenvolvemento notable. En case todos eles a presenza de intereses económicos ou de residentes galegos é xa unha realidade. Deben de ser pois, obxecto da atención constante e efectiva da estrutura administrativa da Acción Exterior como nos países europeos citados.

En Estados Unidos, Canadá, China e Xapón, evidentemente as grandes economías mundiais, a actuación das institucións galegas debe de facerse principalmente no marco das iniciativas do Goberno de España, que mantén sobre o terreo todo tipo de oficinas con persoal especializado, algo imposible para Galicia no medio prazo. Algo similar pode dicirse dos países árabes, do resto de Asia ou do Pacífico. Naturalmente sen prexuízo das actuacións conxunturais como viaxes oficiais ou de prospección que poidan ser promovidas por empresas ou axentes económicos, aos que sempre se debe prestar apoio e colaboración. Co actual nivel de recursos, é inviable manter unha presenza efectiva e con resultados significativos nos devanditos países.

En canto a África, os intereses pesqueiros, plasmados nos Acordos subscritos pola Unión Europea esixen prestar constante atención sectorial dende o Departamento correspondente.

► 2.4.6. MEDIOS

Toda política susténtase nunha Administración con unidades especializadas. A Acción Exterior non é unha excepción. Consideramos secundaria a estrutura administrativa pois, en definitiva é o Goberno quen dirixe todas as unidades. Como se observou anteriormente, en España danse diferentes modelos de funcionamento que ademais variaron no tempo. O relevante é que os Centros Directivos dispoñan dos recursos necesarios tanto humanos, cos perfís profesionais axeitados, como económicos.

En Galicia optouse pola atomización das unidades que se ocupan do exterior, ningunha delas suficientemente dotada, con disfuncións evidentes e unha mínima coordinación entre si. Faise necesario un Centro Directivo, que polas súas competencias deberá de ter o rango axeitado para exercer a transversalidade da coordinación con outros Departamentos, dotado con persoal suficiente para atender de xeito continuado e sobre todo especializado, tanto á actividade en Bruxelas como aos países identificados anteriormente como prioritarios, en total trece, ademais dos órganos da Eurorrexión e a Macrorrexión. Igualmente será necesario un nivel de recursos económicos acorde coas liñas de traballo que se pretendan.

Cremos que a Fundación Galicia-Europa debería de recuperar o seu carácter inicial, coa incorporación de entidades e empresas privadas non só para financiar programas senón principalmente para participar de forma máis incisiva no lugar onde temos maiores intereses: Bruxelas. Recuperala significa tamén dotar axeitadamente a sé actual naquela cidade con funcionarios e expertos ao servizo dos obxectivos da Administración, as universidades, as empresas e os centros de investigación. Non é nos grupos da “Comitología” onde se deciden os recursos senón no coñecemento e contacto directo cos xestores comunitarios. A Fundación así recuperada debería de cumprir ademais a función de *think-tank* dos asuntos exteriores de Galicia, proporcionando a análise rigorosa axeitada para a toma de decisións executivas. Académicos e expertos deberían de participar nos seus traballos. Igualmente a Fundación debería de promover un Foro de debate público dos seus traballos. Todo iso sen prexuízo da necesaria colaboración con outras entidades públicas e privadas de similar orientación entre as que destaca, pola súa longa e fecunda traxectoria, o IGADI (Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional).

O Consello Galego de Acción Exterior non cumpriu ningunha función. Naceu cunha finalidade burocrática e a súa evolución foi negativa. A súa composición é disfuncional e os seus resultados xa foron comentados. Avogamos por dividir as súas funcións en dúas estruturas diferentes: un Comité Interdepartamental para coordinar a Acción Exterior das distintas Consellerías e un Comité Asesor formado por quen está realmente implicado na acción exterior, como órgano de participación social, que teña como obxectivos a prospectiva e a avaliación, producindo os documentos oportunos para fundamentar as liñas de acción.

En canto ás oficinas especializadas como a rede PEXGA, deberían organizarse baixo o principio de eficacia. Aínda que o convenio coa organización patronal galega, desenvolvido baixo principios de opacidade non ofreceu os resultados esperados e foi progresivamente obviado, cremos que todas as fórmulas organizativas son válidas dependendo a súa elección da conxuntura e as necesidades de cada lugar. Persoal expatriado, persoal local, profesionais autónomos, empresas especializadas, son diferentes xeitos de prestar un servizo que debe de ser eficiente, algo que se mide con transparencia e indicadores obxectivos.

Así como algunhas Comunidades Autónomas como Andalucía, Extremadura ou Valencia preferiron integrarse na rede de oficinas do Estado, outras optaron por manterse á marxe coas súas propias estruturas, como País Vasco ou Cataluña. Outras como Galicia ou Castela-León mantivéronse na indefinición, é dicir, non están. De acordo co exposto anteriormente, a Comunidade galega debería de contar cunha estrutura profesional no exterior, dimensionada con prudencia e rigor, que asegure o cumprimento dos obxectivos citados. O relevante non é o nome, a figura xurídica ou a sé senón a eficiencia. Sen estar sobre o terreo é imposible dispoñer de información solvente, de contactos estables e de capacidade de influencia medible. As oficinas no exterior deben de ser principalmente o soporte das actuacións que o sector público ou o sector privado necesiten desenvolver sobre os respectivos países onde se sitúen, ademais de cumprir as funcións de representación e promoción.

José Luís Méndez Romeu foi Conselleiro de Presidencia da Xunta de Galicia entre 2005 e 2009. Anteriormente foi Secretario de Estado no Goberno de España e deputado en varias lexislaturas entre outros cargos.

**UNHA ESTRATEXIA
MACRORREXIONAL EUROPEA
PARA O ARCO ATLÁNTICO
E O FUTURO DA EURORREXIÓN
GALICIA - NORTE DE PORTUGAL**

3

UNHA ESTRATEXIA MACRORREXIONAL EUROPEA PARA O ARCO ATLÁNTICO E O FUTURO DA EURORREXIÓN GALICIA – NORTE DE PORTUGAL

José Palma Andrés



3.1. QUÉ É UNHA ESTRATEXIA MACRORREXIONAL EUROPEA (EMRE)

Non existe unha definición estándar de macrorrexión: o termo usouse en xeral para describir tanto grupos de nacións (UE, ASEAN, etc) como grupos de rexións administrativas dentro dun país (p. ex. Australia, Brasil, Romanía).

O concepto/definición que foi aplicado no proceso de desenvolvemento da primeira Estratexia Europea Macrorrexional – Mar Báltico – foi o de “unha área que inclúe o territorio dun certo numero de países ou rexións asociados cunha ou máis características ou desafíos comúns”.

Sempre que a Macrorrexión manteña a súa consistencia grazas ás características e desafíos comúns, non é esencial que os límites da devandita Macrorrexión sexan definidos con precisión. As fronteiras físicas poden variar consonte a importancia do ámbito concreto da política que deba ser desenvolvido. Para ser máis precisos, a definición adoptada no caso da primeira Estratexia Macrorrexional Europea – Mar Báltico - foi a seguinte: “Un marco integrado que permite á Unión Europea e aos Estados membros identificar necesidades e atribuír recursos dispoñibles, permitindo á Rexión do Mar Báltico gozar dun medio ambiente sustentable e dun desenvolvemento económico e social optimizado”.

Esta formulación incorpora as ideas de integración e facilitación, de que todos os dominios políticos importantes deben estar incluídos e de que a Estratexia debe facilitar – pero non impoñer – vías para afrontalos mellor.



3.2. OBXECTIVOS E CONTIDO DUNHA EMRE

OBXECTIVOS:

Os obxectivos dunha EMR (Estratexia Macrorrexional) varían claramente en función das necesidades dos territorios en cuestión.

En todos os casos, o principio que debe prevalecer é o do valor engadido das intervencións, xa sexan da UE, das autoridades nacionais ou rexionais ou de terceiros ou do sector privado, de tal xeito que permita reforzar o funcionamento da macrorrexión.

Traballar en conxunto pódese converter nun costume e tamén nunha cualificación/vantaxe. Unha coordinación global de accións dirixidas transversalmente aos ámbitos políticos terá certamente mellores resultados que as iniciativas individuais.

En certos casos haberá oportunidades específicas e visibles que non poderán ser tratadas satisfactoriamente por rexións ou países de forma illada, e nin sequera mediante un traballo conxunto nun ámbito de actividade específico.

Así, en moitos casos, os desafíos ambientais, por poñer un exemplo, necesitan da acción non soamente dos axentes ambientais, senón tamén da sociedade en xeral. O mesmo pode aplicarse aos desafíos nos campos do transporte, nas zonas marítimas ou outros dominios.

Noutros casos pode ocorrer ademais que non sexa obvia unha preocupación primaria, pero polo feito de pensar e traballar en conxunto unha estratexia, os territorios implicados poderán competir mellor no mercado global, o que lles permitirá manter os estándares sociais e ambientais. O feito de que poidan traballar en conxunto e transversalmente nun número maior de sectores pode ofrecer importantes especializacións, cooperación e unha maior eficiencia (a través, por exemplo, do *networking* en rede).

As EMR deben ser creadas soamente cando o seu impacto, baixo a forma de accións concretas e claras, sexa perceptible para o común dos cidadáns. Isto implica unha concentración (número reducido) nos seus obxectivos esenciais, por oposición á dispersión (número ampliado).

CONTIDO:

O elemento fundamental dunha EMR debe ser a **acción** que resulta dela unha vez definidos os obxectivos estratéxicos (alicerces), preferentemente en número reducido. Isto consiste en alcanzar os **resultados** esperados (cuantificados, se é posible) nun determinado período de tempo.

Estratexias que sexan simples palabras en documentos e nada máis non alcanzarán nunca os seus obxectivos e caerán xa que logo no esquecemento e na inutilidade. Unha EMR debe ter un Plan de Acción.

Un **plan de acción**, ou algo comparable, é organizado por Obxectivos estratéxicos e prioridades dentro de cada un deles, e é a condición sine qua non para que unha estratexia sexa efectiva e realizable. Debe ser un documento inacabado (*rolling stock document*) que permita dende o principio mencionar as accións/proxectos maduros, que serán substituídos a medida que rematen co paso do tempo e aparezan outros maduros para ser executados.

Este Plan de Acción debe emanar da Estratexia (obxectivos estratéxicos) e non ser meramente unha lista de desexos que despois non poderán ser cumpridos por diversas razóns. Isto explica o feito de que neste Plan de acción se deba proceder a unha selección rigorosa das accións/proxectos, á súa priorización e a establecer o *timing* (temporización) (realista) da súa realización.

Asociada a este traballo debe haber unha acción de comunicación pública (periódica) sen a cal os principais solicitados – os cidadáns e o resto da sociedade civil – non se solicitarán nin se asociarán e non poderán xulgar os resultados esperados ao seu debido tempo.

O exemplo do contido das dúas primeiras Estratexias Macrorrexionais Europeas aprobadas polo Consello de Europa a proposta da Comisión Europea (Obxectivos e prioridades establecidos para guiar o Plan de Acción) preséntase de forma resumida a seguir:

EMR MAR BÁLTICO 2009	EMR REXIÓN DO DANUBIO 2011
POBOACIÓN: 97 millóns de habitantes	POBOACIÓN: 115 millóns de habitantes
PAÍSES IMPLICADOS: EM: Alemaña (MVP, Hamburgo, Baixa Saxonia); Polonia (parte); Suecia, Dinamarca; Finlandia; Estonia; Letonia; Lituania PV: Rusia e Bielorrusia	PAÍSES IMPLICADOS: EM: Alemaña (BW+Baviera); Austria, Hungría, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Bulgaria, Romanía, Croacia PC: Serbia, Bosnia Hercegovina, Montenegro PV: Ucraína, Moldavia
OBXECTIVOS ESTRATÉXICOS: OBXECTIVO 1: SALVAR O MAR OBXECTIVO 2: COMUNICAR A REXIÓN OBXECTIVO 3: AUMENTAR A PROSPERIDADE	OBXECTIVOS ESTRATÉXICOS: OBXECTIVO 1: COMUNICAR A REXIÓN OBXECTIVO 2: PROTEXER O MEDIO AMBIENTE OBXECTIVO 3: CONSTRUIR A PROSPERIDADE OBXECTIVO 4: REFORZAR A REXIÓN
Obxectivos / Prioridades	Obxectivos / Prioridades
OBXECTIVO 1: SALVAR O MAR (alcanzar un bo estatuto ambiental en 2020) PRIORIDADE 1: Garantir auga limpa no mar PRIORIDADE 2: Ter unha fauna abundante e sa PRIORIDADE 3: Navegación segura e limpa	OBXECTIVO 1: COMUNICAR A REXIÓN PRIORIDADE 1: Mobilidade / por estrada e vía férrea e aérea. PRIORIDADE 2: Mobilidade / navegabilidade Danubio PRIORIDADE 3: Promover a enerxía sustentable PRIORIDADE 4: Cultura, Turismo e comunicación entre cidadáns
OBXECTIVO 2: COMUNICAR A REXIÓN (mellorar as ligazóns de transporte e comunicar aos cidadáns na Rexión) PRIORIDADE 1: Mellorar as condicións de transporte PRIORIDADE 2: Ter mercados de enerxía de confianza PRIORIDADE 3: Comunicar aos cidadáns na Rexión PRIORIDADE 4: Loitar contra o crime e os tráfico transfronteirizos	OBXECTIVO 2: PROTEXER O MEDIO AMBIENTE PRIORIDADE 1: Xestión de riscos ambientais PRIORIDADE 2: Biodiversidade, paisaxe, calidade do aire e dos solos PRIORIDADE 3: Restaurar e manter a calidade da auga
OBXECTIVO 3: AUMENTAR A PROSPERIDADE (promover a competencia e o atractivo da Rexión) PRIORIDADE 1: Profundar e cumprir o mercado único PRIORIDADE 2: Contribuír á aplicación de Europa 2020 PRIORIDADE 3: Mellorar a competencia global PRIORIDADE 4: Adaptarse aos cambios climáticos	OBXECTIVO 3: CONSTRUIR A PROSPERIDADE PRIORIDADE 1: Desenvolver a sociedade do coñecemento (Investigación Científica e Tecnolóxica, Educación, Información e Novas Tecnoloxías) PRIORIDADE 2: Investir nas persoas e na súa cualificación PRIORIDADE 3: Competencia entre as empresas
	OBXECTIVO 4: REFORZAR A REXIÓN PRIORIDADE 1: Seguridade e loita contra o crime organizado PRIORIDADE 2: Capacidade institucional e cooperación

EN – Estados membros; PC – candidatos potenciais; PV – países veciños

A definición de Resultados esperados nun determinado horizonte temporal debe ser vista como unha garantía de credibilidade en relación cos cidadáns aos que a Estratexia se destina en primeiro lugar.

A seguir, presentamos algúns exemplos das metas que se estableceron no ámbito da Estratexia Macrorrexional da Rexión do Danubio e no horizonte 2020.

RESULTADO ESPERADO	META PARA 2010
Aumento da carga transportada no Río Danubio	Aumento do 20%
Economías máis fortes: mellores ligazóns de transporte/empresas máis competitivas e innovadoras/mellor educación e mellores empregos	- Ligazóns ferroviarias máis rápidas entre cidades - Aumento do número de patentes nun 50 % - Conseguir que o 40 % dos mozos teñan educación superior
Mellor medio ambiente: menos asolagamentos nos ríos/mellor calidade da auga/recuperación do Esturión no Danubio	- Establecer plans para reducir o risco de inundacións - Restaurar os ecosistemas no Mar Negro aos niveis de 1960 - Garantir condicións de viabilidade para especies ameazadas, incluíndo o Esturión
Unha mellor calidade de vida: enerxía máis limpa e barata/promoción da cultura/ Mellores condicións de vida para os ROM/ Reforzar a seguridade	- Máis enerxía a partir das renovables - Promover a cultura e o turismo do Danubio - Proporcionar infraestruturas básicas para as poboacións ROM - mellor coordinación entre as accións das forzas policiais.



3.3. A PREPARACIÓN DUNHA EMRE E O SEU SEGUIMENTO

Unha EMR é un proceso que se basea en tres etapas importantes:

- a elaboración dunha VISIÓN ESTRATÉXICA a longo prazo (definición dos obxectivos estratéxicos do ámbito territorial),
- ter un SOÑO a medio prazo (a definición das prioridades que emanan dos obxectivos) e
- a REALIZACIÓN DO SOÑO (preparación e execución do Plan de Acción) que combina o curto e medio prazo.

A elaboración dunha VISIÓN (a Estratexia propiamente dita):

Unha xeración de mulleres e homes que desexan deixar un futuro mellor aos seus fillos e netos, pois serán xulgados por eles, que imaxina, sobre a base dos máis recentes coñecementos da realidade dispoñibles, como poderá e deberá ser o futuro nos próximos 20-25 anos, propoñendo aos cidadáns obxectivos estratéxicos que poderán/deberán ser alcanzados para proporcionar á súa xeración e ás xeracións futuras unha mellor calidade de vida. Trátase dunha proposta de 3 a 5 grandes obxectivos estratéxicos.

O SOÑO (as prioridades dentro dos obxectivos estratéxicos) :

É a transformación dos obxectivos estratéxicos en prioridades de accións e proxectos. Digamos que a proposta debe incluír un mínimo de 2 e un máximo de 4 prioridades dentro de cada un dos obxectivos estratéxicos para ser comprensible e ser asimilada polo común dos cidadáns.

A REALIZACIÓN DO SOÑO (o Plan de Acción) – Dentro de cada prioridade defínense as accións, medidas e proxectos que deben dar concreción a estes obxectivos e prioridades estratéxicas para alcanzar as metas propostas e no lapso de tempo desexado e realista. É a preparación do Plan de Acción. Este Plan debe empezar por integrar accións e proxectos de investimento (pública/privada) que xa estean en proceso de realización (pero non acabados), en fase de concurso público ou adxudicado ou que poidan realizarse nos 2 anos seguintes á aprobación da EMR polos asociados. Son os chamados proxectos ou accións maduros.

Mais, como se prepara e quen debe estar implicado nesta preparación?

A redacción dos textos debe quedar a cargo dun grupo restrinxido de persoas que tome a iniciativa de producir os documentos ‘mártir’ para ser debatidos de forma ampla e incluír nas versións sucesivas os datos conclusivos deste debate, preparando *in fine* o ‘draft’ (borrador) para a súa aprobación pola entidade con poderes para facelo.

Ningún debe ser excluído do debate sobre unha estratexia deste tipo, por consulta en liña, vía seminarios ou conferencias, especializadas ou tipo Forum. Todos os axentes potenciais (públicos e privados) e a sociedade civil (p. ex., Ong representativas, Universidades, centros de investigación, asociacións de traballadores e de axentes que empregan, etc.) deben estar comprometidos, so pena de que se creen anticorpos innecesarios e de que xurda a idea de que a EMR non é a EMR dos cidadáns do territorio implicado.

De forma previa ou simultánea debe realizarse unha análise socioeconómica do territorio en cuestión, para garantir que a elección dos desafíos e as oportunidades comúns principais fose debidamente tida en conta ao indicar os obxectivos estratéxicos e as prioridades.

A modo de exemplo, a Comisión elaborou para cada unha das Macrorrexións un informe de case dúscientas páxinas sobre a análise socioeconómica que incluía unha análise SWOT (fortalezas, debilidades, oportunidades e ameazas), o que permitiu fundamentar/confirmar/confrontar non soamente os obxectivos estratéxicos, senón tamén as prioridades dentro de cada obxectivo e, obviamente, as accións e proxectos incluídos no Plan de Acción. Este informe foi producido de forma simultánea ao avance do debate sobre a Estratexia e definición de prioridades (no anexo da bibliografía hai unha ligazón ao estudo realizado para a EMR do Mar Báltico: http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/cooperation/baltic/pdf/2010_baltic.pdf).

Mais unha EMR (obxectivos estratéxicos) non é inmutable, como tampouco o son as prioridades. Os seus obxectivos e prioridades poden cambiar co tempo, a medida que a realidade da situación económica e social varía no tempo ou que certo obxectivo estratéxico ou prioridade alcanzou a meta desexada, e por iso unha EMR pode e debe ser adaptada. Este fenómeno xa ocorreu recentemente na EMR do Mar Báltico.



3.4.

GOBERNANZA E FINANCIAMENTO DA ESTRATEXIA

A Gobernanza é un tema fundamental na execución dunha EMR. As experiencias das EMR do Mar Báltico e do Danubio amosaron que non é suficiente co **apoio político incondicional** a través de discursos na prensa, ou aprobacións formais de documentos. Este apoio é esencial para que a EMR avance pero non é suficiente para garantir o éxito da mesma.

A experiencia demostrou que todos os axentes, a todos os niveis de cada institución, deben estar asociados (isto é, posuír a información), motivados (deben participar na súa elaboración/debate) e mobilizados (isto é, tomar parte nas decisións, véndose moitas veces obrigados a intervir por razóns de competencia institucional – por exemplo, un ministro de transportes que non estea mobilizado é condición para o fracaso das accións ou proxectos

neste ámbito) en relación coas accións e proxectos do Plan de Acción, pois pola contra non funcionará.

O termo **“gobernanza”** é usado para describir o que necesita ser dirixido – como e por quen se executa unha EMR, quen inicia e financia as accións comúns.

Máis concretamente no caso das EMR en vigor en Europa, os elementos actuais de gobernanza inclúen:

- A implicación dos Estados membros e da Comisión en altos niveis políticos (Comisarios/Ministros/Presidentes Rexionais/Alcaldes) proporcionando compromiso político e orientación estratéxica;
- Os Puntos Nacionais de Contacto, individuos que xeralmente gozan da confianza do primeiro ministro, que coordinan a participación do seu país a nivel administrativo;
- Os Expertos Temáticos, responsables de cada Prioridade (por ex., medio ambiente, transporte, investigación e innovación, etc), procedentes de cada Estado membro implicado, e que forman en xeral un grupo de dirección do tema ao nivel da Macrorrexión.

Esta estrutura, segundo a opinión do Informe de 2014 sobre a Gobernanza enviado pola Comisión ao Parlamento e ao Consello, necesita ser revisada e simplificada para ter mellor en conta o que se dixo anteriormente sobre a asociación, motivación e mobilización dos axentes principais. Este Informe pasa revista aos seguintes niveis das Estratexias existentes:

- **Liderado e titularidade política** (*Political leadership and ownership*): quen define a dirección estratéxica? Como garantir a identificación coa Estratexia, a comunicación e a prestación de contas da Estratexia?
- **Coordinación**: quen dirixe a coordinación administrativa no nivel da participación do País ou Rexión ?
- **Execución**: quen dirixe a execución no día a día, quen debe estar asociado e como se lle prestará apoio? Como se pode garantir a participación total dos Estados non membros?

O sentido de Titularidade (*ownership*) é tan importante como o Liderado. Cómpre reforzar a comprensión das partes solicitadas no traballo para realizar. De feito, é recomendable unha forte implicación das principais partes solicitadas, tales como os **parlamentos** a diferentes niveis, os gobernos rexionais e locais e a sociedade civil.

Os parlamentos son por natureza os órganos institucionais que deben controlar a acción dos poderes executivos. A súa implicación é unha garantía de control polos cidadáns da execución dunha estratexia que foi aprobada polos Gobernos.

Unha EMR forte e operativa tamén necesita dunha xestión e coordinación profesional, a nivel nacional e da Macrorrexión.

Iso inclúe tarefas tales como unha guía operativa global, informes e avaliación da acción realizada, coordinación nacional/rexional, organización de eventos importantes e ligazóns prácticas coas fontes de financiamento existentes.

A coordinación e execución dunha EMR inclúe, así, tarefas tales como facilitar a aparición de proxectos e de debates sobre as políticas para desenvolver no marco da EMR, preparar índices e metas a alcanzar, forte cooperación e un reforzo mutuo das institucións existentes, entre outras.

Os Recursos Financeiros previsibles para a preparación e execución dunha EMR son de 3 tipos:

- Custos de facilitación/preparación (soportados pola Comisión Europea a través dos seus servizos e de consultores pagos pola Institución na parte de análise socioeconómica).
- Administrativos, para facer avanzar a coordinación entre os diferentes representantes dos asociados da Estratexia (soportados inicialmente por unha liña orzamentaria votada polo Parlamento Europeo e que o serán a partir deste ano 2015 polos programas transnacionais 2014-20 dedicados ao Mar Báltico, ao Danubio e á Rexión Adriático-Xónica – eixo específico).
- Os custos de investimento relativos a accións e proxectos de investimento do Plan de acción (estes custos serán obviamente soportados polos programas europeos dos Fondos Estruturais e por programas nacionais, rexionais e municipais, así como polo sector privado).

A coñecida **regra dos 3 anos** aplícase nas EMR aprobadas polo Consello de Europa e supón a simplificación e mellor coordinación de accións e dos recursos humanos, institucionais e financeiros xa dispoñibles:

- non á necesidade de novos regulamentos ou leis;
- non a novas institucións / servizos – utilizar a administración que xa existe;
- non a recursos financeiros adicionais. Utilizar da mellor maneira e de forma coordinada os recursos europeos, nacionais, rexionais, locais e privados xa existentes.



3.5. QUÉ NOVAS EMRE PODEN XURDIR?

Alén das Estratexias Macrorrexionais Europeas xa aprobadas polo Consello de Europa (ver mapa Anexo) relativas ao Mar Báltico, Rexión do Danubio, Mar Adriático e Xónico e Rexión dos Alpes, pódese pensar que durante os próximos anos, as estratexias marítimas europeas existentes xa aprobadas (Océano Ártico, a Estratexia do Atlántico, Mar Negro, Mar Mediterráneo, Mar do Norte e a Estratexia do Mediterráneo Occidental) poderán evolucionar para converterse en EMRE.

Esta evolución, como xa ocorreu no caso da Estratexia dos mares Adriático e Xónico, significa unha extensión das problemáticas marítimas ás dos hinterland que están directamente asociados cos devanditos mares.

É obvio que os conflitos existentes actualmente na beira sur do Mediterráneo, que implican en particular a Turquía, Grecia e Chipre, Israel e Palestina, e o Líbano, fan máis difícil, sen perspectivas de paz duradeira, a creación nestes territorios dunha EMRE.

Con todo, é perfectamente previsible, sendo realistas, que as futuras EMRE poidan ser tres: Arco Atlántico, Mar Negro e Mediterráneo (a parte occidental, que é politicamente máis estable neste momento).



3.6. A FUTURA EMRE DO ATLÁNTICO E AS OPORTUNIDADES PARA A EURORREXIÓN GALICIA-NORTE DE PORTUGAL:

Cunha poboación de aproximadamente 7 millóns de habitantes, a Eurorrexión ten unha masa crítica de poboación equivalente ás rexións europeas e mundiais máis importantes economicamente. E aínda que está na periferia de Europa, ten a vantaxe do seu desenvolvemento económico actual e de estar xunto ao Océano Atlántico, o maior e máis transitado corredor de comercio marítimo internacional.

A fortaleza da Eurorrexión está tamén na calidade das súas actividades económicas xa existentes e das Infraestruturas (5 portos en España, 2 portos en Portugal, varios aeroportos de nivel internacional, rede de autoestradas, estradas e vías férreas de nivel internacional).

A súa fortaleza reside ademais nas potencialidades das súas actividades agrícolas e da pesca, a desenvolver dende a óptica primaria e industrial, por non falar da importancia crecente do turismo na rexión, baseado na idea de 2 países - 1 destino, e fortemente apoiado no seu notable patrimonio natural, cultural e relixioso.

A debilidade, en cambio, está na falta de certas Infraestruturas e equipamentos decisivos para o desenvolvemento do transporte de persoas e mercadorías:

- Na falta de investimento nalgunhas ligazóns ferroviarias relacionadas co corredor TEN do Atlántico (ligazón A Coruña – Santiago de Compostela – Ourense en tren de Alta Velocidade; e a ligazón Vigo – O Porto a velocidades próximas ao 220 km/h).
- Na falta dalgunhas ligazóns transfronteirizas por estrada de Leste a Oeste xunto ao río Douro.
- Na falta de terminais multimodais intermedias (por exemplo, Monforte de Lemos e no *hinterland* do porto de Leixões) para enlazar de xeito completo coa xa existente Terminal de Valladolid.

Para transformar esta forza en vantaxes competitivas internacionais e facer así posible unha maior riqueza e emprego estable para as súas poboacións, alén dos investimentos en infraestruturas xa mencionadas, é crucial que a Eurorrexión se dote dunha **Estratexia de Desenvolvemento Económico a 15-20 anos**, como xa o fixeron con éxito outras rexións – o caso de Bilbao e País Vasco, apoiada na súa proximidade ao mar e na súa tradicional apertura ao mundo exterior (emigración, ligazóns aéreas e marítimas en aumento e terra de peregrinos onde destacan Santiago de Compostela e Braga).

A creación da futura EMRE para o Arco Atlántico pode axudar de forma importante nesta perspectiva, pois vai permitir á Eurorrexión asociarse a outras rexións atlánticas en cooperación estreita nos máis diversos ámbitos de desenvolvemento, incluíndo a investigación Científica nos asuntos relacionados coa economía azul.

No ámbito do **Comercio Marítimo**, cómpre aproveitar a cantidade e calidade dos 7 portos existentes para elaborar unha política de complementariedade entre eles no desenvolvemento da tonelaxe importada e exportada, na diversificación das súas actividades (pesca, construción e reparación naval, actividades de *roll on-roll off* para o norte de Europa, cruceiros de media e alta calidade, etc) mediante o aproveitamento das potencialidades de comunicación co *hinterland* europeo de mercadorías (IMP-EXP) a través de terminais multimodais xa instaladas (como a de Valladolid) e por instalar (terminais intermedias), con destinos e orixes que pasan por Europa, América do Norte, América Central, Sudamérica e África.

A **actividade Industrial** debe seguir apoiándose na industria tradicional existente, desenvolvéndoa coa introdución das tecnoloxías modernas de produción e xestión, desenvolvendo outras de tecnoloxía avanzada que permitan unha maior competencia e aumentando o valor das exportacións. Tamén se debe neste caso prever a recuperación do porto de Viana do Castelo para a industria da construción e reparación naval de todo tipo de embarcacións.

A **actividade Agrícola** debe ser repensada, non só para consolidar o que é mellor (p. ex., os viños), senón tamén para apoiar a agricultura de proximidade (produción – consumidor) cunha perspectiva de mellor rendemento para as familias que permita a súa fixación no territorio, alimentar unha poboación que crece, sobre todo nas áreas metropolitanas, e dar apoio á agroindustria e ao turismo en crecemento.

A actividade da **Pesca**, moi importante na Eurorrexión, debe seguir sendo unha preocupación maior, na que se poden imaxinar acordos de cooperación con outros países que posúen zonas de pesca excepcionais (norte de Europa, África do Norte, Sudamérica) e afondar nas actividades de acuicultura no mar.

A **Investigación Científica Aplicada ao Desenvolvemento** debe orientarse prioritariamente ás actividades relacionadas co Océano Atlántico (clústers do mar) e coas novas tecnoloxías, fomentando acordos de asociación con outras rexións europeas, norteamericanas, de América Latina e de África.

A **dispoñibilidade de Enerxía e de Auga**. A dispoñibilidade destes recursos en abundancia e a prezos accesibles é esencial para o futuro do desenvolvemento da Eurorrexión. Por iso é necesario preparar o futuro insistindo, no caso da **Enerxía**, na dispoñibilidade de Produtos fósiles (gas e petróleo) e na instalación e aumento da dispoñibilidade de enerxías renovables (p. ex., enerxía hidráulica).

Hai que calcular tamén, sobre a base de estimacións do futuro consumo de Auga para consumo agrícola, industrial, doméstico e do turismo, se a Eurorrexión está preparada, nun horizonte de 25-30 anos, para satisfacer as necesidades previstas. En caso negativo deberán iniciarse estudos e proxectos / figuras para garantir estas necesidades, incluíndo no seu caso a instalación de centrais para eliminar o sal.

O **Turismo** é hoxe en día un dos principais motores económicos das rexións en calquera parte do mundo, e ten especial relevancia na Eurorrexión.

Non existindo na Unión Europea unha política de turismo, a política da Eurorrexión debe asumirse como a política de 2 países - 1 destino, o que obriga a axuntar esforzos e a coordinar aos axentes implicados na actividade, para destacar e explorar as potencialidades dun turismo natural, cultural – incluíndo o relixioso, e de litoral – sol e praia - e o gastronómico, asociados a unha oferta de cruceiros de gama alta (paquebotes de 1.000 pasaxeiros como máximo, que permanecen varios días nos destinos portuarios, e non só turismo dalgunhas horas), para os que os portos da rexión xa están preparados.

Para iso cómpre unha política externa de promoción concertada das entidades da Eurorrexión cun slogan común.

A **política Urbana**. As cidades son hoxe en día o motor do crecemento económico e do desenvolvemento das rexións.

A Eurorrexión xa está dotada dunha Estratexia Urbana e prepara un Plan de Acción para poñela en execución. É a primeira Estratexia Urbana deseñada para unha fronteira europea.

As ideas incluídas nestes documentos e as prácticas que se seguirán, sen esquecer o que xa se practica hoxe neste sentido, son elementos que poderán motivar unha política exterior de cooperación no ámbito da Unión Europea e tamén cos países da América Latina e África.

No ámbito das EMRE do Mar Báltico (Union of Baltic Cities) e do Danubio (Council of Danube Cities and Regions) as Asociacións de Cidades, Municipios e Rexións teñen xa hoxe en día un papel moi activo na execución destas Estratexias europeas.

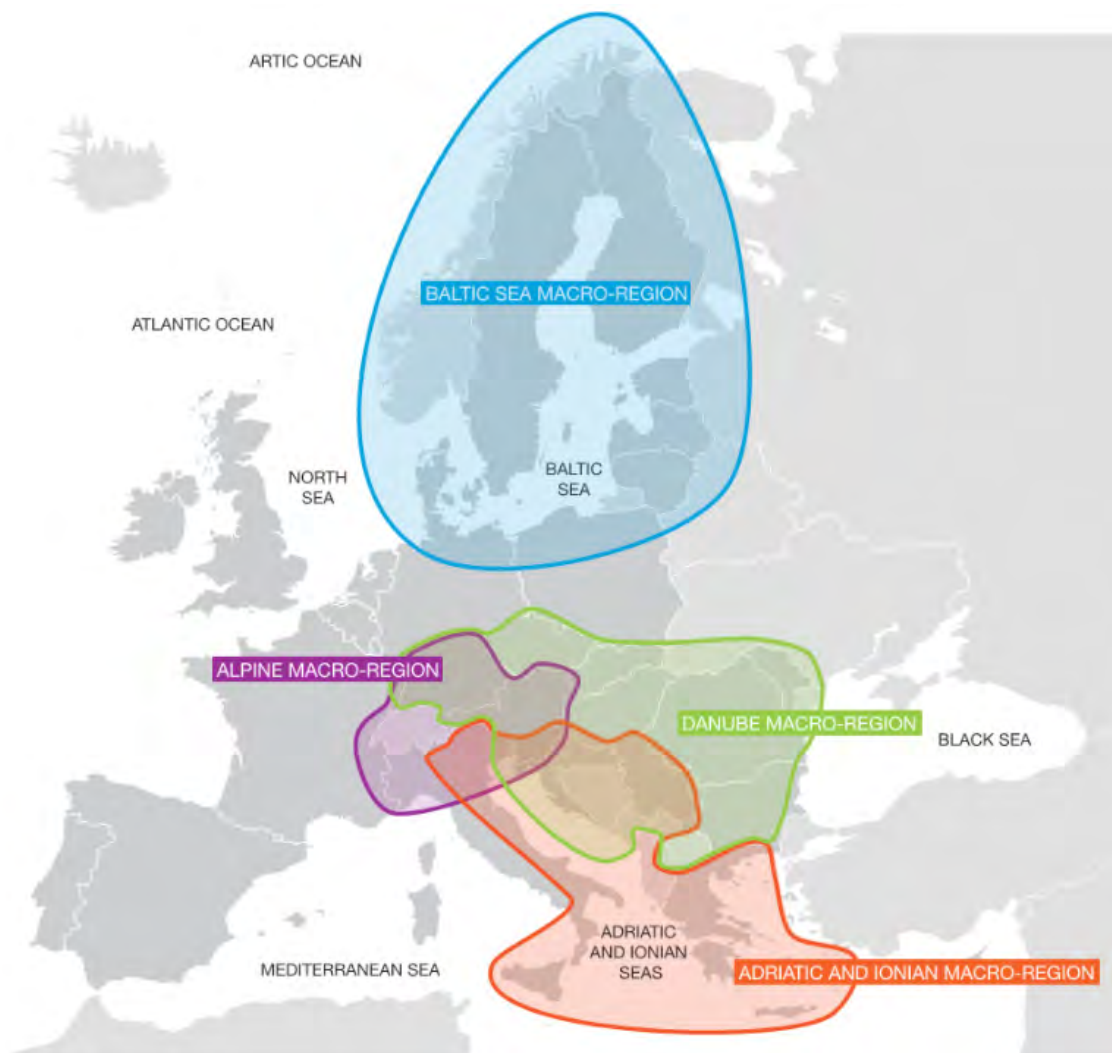
EN CONCLUSIÓN, ten sentido:

- Insistir dende xa ante os Estados membros solicitados, Comisión Europea e Parlamento Europeo na creación dunha EMRE para o Arco Atlántico, tendo en conta que unha estratexia deste tipo pode tardar máis de 12 meses en ser preparada e aprobada.
- Que a Eurorrexión se dote dunha Estratexia de Desenvolvemento Económico e Social a 15-20 anos e, neste marco:
- Que a Eurorrexión se dote dunha 'política exterior' para:
 - Apoiar as súas actividades económicas con potencial para a exportación de bens e servizos
 - Desenvolver un conxunto de proxectos de cooperación de investigación Científica e de Desenvolvemento relacionados co mar con outras rexións europeas e extraeuropeas
 - Apoiar proxectos de cooperación / venda de servizos con rexións europeas e doutros continentes (Américas e África) en dominios como os da Axenda Urbana e da cooperación transfronteiriza.
 - Promover un destino turístico común como o de 2 países - 1 destino.

**José Palma Andrés foi Director de Cooperación Territorial na Unión Europea.*

ANEXO

Mapa das Estratexias Europeas Macrorrexionais existentes





CONCLUSIONES



CONCLUSIÓNS

DE CARÁCTER XERAL:

1. A Acción Exterior de Galicia é indiscutible constitucionalmente e necesaria institucionalmente. Debería de ser ambiciosa estratexicamente. Aínda que a capacidade competencial está recoñecida, a actual liña política ten perfil baixo carecendo de profundidade estratéxica. A Acción Exterior é máis que a presenza da Administración autonómica nos órganos da Unión Europea. Como se expuxo en páxinas anteriores, é un conxunto de obxectivos e principios, desenvolvidos por múltiples actores, institucionais e privados, que debe de ser coordinada, ordenada e potenciada.
2. Só na internacionalización das empresas, na política pesqueira e a través da presenza nos órganos da UE e da Eurorrexión, materializouse unha Acción Exterior de Galicia. Polas razóns apuntadas, a Comunidade Autónoma carece neste momento tanto dunha visión global dos seus intereses e necesidades como das estruturas necesarias para desenvolvelos así como das relacións de cooperación internas con outros actores necesarios para unha actuación global.
3. A Acción Exterior debe basearse nun grao suficiente de consenso social e político que garanta a continuidade, na transparencia de principios e actuacións que outorgue lexitimidade e no pluralismo de actores, sen prexuízo dos mecanismos de coordinación necesarios.
4. Cómpre xerar unha acción exterior verdadeiramente participativa, a través do CAEX, órgano que debe integrar todos os sectores non institucionais, incluíndo a representación de todas as forzas parlamentarias para que a acción exterior responda a un debate institucional integrador e “de Estado”.
5. A internacionalización das PEMES é un dos grandes cambios da última década. Canto máis internacionalizada está unha empresa mellor é a súa evolución en cifra de negocio e a diversificación de risco. Existe unha relación directa entre o crecemento do PIB e o volume exportación. Bonanza económica equivale a maior exportación.

6. As empresas galegas exportan máis do 30% do seu volume aos dous países veciños, Francia e Portugal. Pola contra, mercados que poderían supoñerse próximos polo efecto da emigración, só representan o 5% da actividade exportadora galega. Por outra banda, o 50 % da capacidade exportadora de Galicia correspóndese cos sectores Téxtil e Automoción, inducida por senllas multinacionais e as súas respectivas contornas de provedores.

DE CARÁCTER ORGANIZATIVO:

7. Cómpre dispor da estrutura profesional axeitada para responder aos obxectivos que se determinen así como dos recursos materiais acordes cos obxectivos. No marco desa estrutura deberán determinarse as delegacións prioritarias no exterior, a estrutura e a instalación de oficinas promocionais e a coordinación dunhas e outras coa rede estatal e con oficinas similares de intereses sectoriais.

8. A Fundación Galicia- Europa debe recuperar o seu papel como punto de encontro de intereses institucionais e privados, potenciando o seu papel en Bruxelas. Ademais debería de constituírse en *think-tank* especializado e en Foro de debate entre expertos e coa sociedade civil.

9. Necesítase unha xestión integral, promovendo a implicación dos sectores máis dinámicos da sociedade. Potenciar a complementariedade coas iniciativas doutros actores: empresas, entes locais, universidades, fomentando un verdadeiro lobby (grupo de influencia) de acción exterior.

10. Débese realizar unha xestión intelixente da diferenza. Xerar interese exterior cara a Galicia, como un paso previo a decisións de investimento, colaboración ou turismo, obriga a identificar e proxectar os éxitos propios en termos asociados aos valores que desexamos proxectar, presentados baixo formas modernas de comunicación.

11. É imprescindible a presenza continuada nos ámbitos onde se xestionan os intereses de Galicia. De aí a necesidade de determinar claramente os espazos xeográficos prioritarios centrando sobre eles recursos e especialistas para lograr un coñecemento transferible, xerando redes de influencia e contactos así como unha imaxe atractiva.

12. Debe elaborarse unha narrativa con contidos de éxito que susciten o interese e fixen unha imaxe que debe estar vinculada á realidade.

13. O labor de internacionalización realízase simultaneamente nos foros exteriores e tamén no interior, promovendo a visita de Delegacións, a realización de Encontros e Congresos, etc, buscando constituír unha densa malla de relacións institucionais e sociais a todos os niveis.

14. A comunicación constante coa sociedade é necesaria para involucrar a todos os sectores na estratexia común.

15. A presenza humana de Galicia é universal. Constitúe un capital intelectual e de relación que pode ser vía de acceso a sectores doutros países relevantes para os intereses galegos, do mesmo xeito que os novos emigrantes ou os traballadores expatriados.

16. Corresponde á Xunta de Galicia impulsar as sinerxías entre os distintos actores institucionais, municipios, Deputacións, Universidades e actores privados como empresas, organizacións sectoriais, entidades sociais, etc. Os poderes locais de Galicia, como os seus homólogos doutros países, son parte esencial dos procesos de crecemento económico e cambios socioculturais. Non deben ser alleos a unha visión global de Galicia no exterior.

17. Debe velarse por manter toda a Acción Exterior baixo uns mesmos principios de actuación que definimos como: Globalidade-Coordinación-Coherencia-Cohesión e Transparencia, para facela recoñecible e máis eficaz ao longo do tempo.

18. A nivel xeral a internacionalización das PEMES galegas foi liderada inicialmente polos empresarios e posteriormente polas súas empresas. Para a internacionalización das empresas é imprescindible dispor dun plan, aínda que sexa sinxelo. Ata agora, a Administración actuou de apoio, sumando axudas, pero a iniciativa e o risco sempre foron da empresa.

SOBRE OS OBXECTIVOS:

19. Internacionalizar a economía e a sociedade, inspirando e potenciando políticas transversais, por exemplo:

- Turismo: Promoción internacional do Camiño de Santiago
- Mobilidade exterior: definición de rutas aéreas e marítimas
- Investimentos: estratexias de captación de investimentos estranxeiros
- Etc.

20. Proxectar Galicia no mundo como Comunidade singular, con identidade forte, atractiva para investir, traballar, visitar ou vivir.

21. Facer do coñecemento e a creación elementos característicos. A cultura é un dos eixes principais de posicionamento dun país, reforzado ao dispoñer de lingua propia e manifestacións singulares.

SOBRE A EUORREXIÓN:

22. A actual Comunidade de Traballo Galicia-Norte de Portugal, debe reactivarse converténdose nun órgano de debate e xestión participativa. A AECT G-NP debe configurarse como a secretaría permanente. Neste sentido a CT debe transformarse en Eurorrexión como é o caso da Eurorrexión Nova Aquitania-Euskadi-Navarra, recentemente constituída, integrando nos seus órganos a todas as entidades que traballan na cooperación, nos sectores institucional, académico e empresarial.

23. Aconséllase impulsar un proceso democrático e participativo, que cristalice nun proceso refundacional protagonizado polos axentes da cooperación mais activos e con maior traxectoria histórica.

24. Impulsar e apoiar a acción exterior das entidades da Eurorrexión, coordinando dita acción exterior coa institucional e poñendo á súa disposición os recursos institucionais existentes.

25. Establecer obxectivos prioritarios vinculados a relacións culturais (América Latina), lingüísticas (Lusofonía), comerciais (Asia, zonas de localización das pesqueiras, etc) ou científicas e investigadoras.

26. Promover a creación duns Estados Xerais da Eurorrexión, como Asemblea de electos, dotándoa dunha Comisión Executiva.

27. O proxecto de Macrorrexión RESOE (Comunidades de Traballo do Norte de Portugal e da Rexión Centro, Comunidades Autónomas de Galicia, Asturias, Cantabria e Castela-León), debería revisarse tendo en conta que as estratexias marítimas xa aprobadas pola Unión Europea, fan posible o impulso dunha Macrorrexión do Arco Atlántico, coa participación das rexións costeiras de Francia, España e Portugal, estendendo a problemática marítima aos *hinterland* da súa influencia, dotándose dunha Estratexia de desenvolvemento económico e social a 15-20 anos e definindo unha Axenda exterior propia. A Macrorrexión debería de ter o mesmo grao de respaldo que lograron as catro Macrorrexións actualmente en vigor.

