

¿Nuevos comienzos o más de lo mismo? La nueva Ley de Acción Exterior de Galicia y la Estrategia de Acción Exterior de España 2021-2024

Serafín Pazos Vidal, Doctor en Unión Europea.¹

Resumen

Esta ponencia realiza un análisis de la nueva Ley 10/2021 de Acción Exterior de Galicia. Desde la perspectiva del análisis documental y la evidencia obtenida mediante la praxis, se la contextualiza en la trayectoria de más de tres décadas de acción exterior autonómica gallega, en particular en lo relativo a la Unión Europea. Mirando a futuro, se la examina también en el contexto más amplio que supone la Estrategia de Acción Exterior de España 2021-2024 y la Conferencia para el Futuro de Europa.

Palabras clave

Galicia, Acción Exterior, EGAEX, LAESE, Paradiplomacia, UE, CoFoE

Abstract

This paper analyses the new Law 10/2021 on Foreign Action of Galicia and, through the use of documentary analysis and evidence obtained through praxis, contextualises it within the trajectory of more than three decades of Galician foreign engagement, in particular as regards to the European Union. Looking forward it is also placed in the broader context of the Spanish Foreign Action Strategy 2021-2024 and the Conference for the Future of Europe.

Keywords

Galicia, External Action, EGAEX, LAESE, Paradiplomacy, EU, CoFoE

Estructura

1.INTRODUCCIÓN. – 2.ANTECEDENTES DE LA LEY DE ACCIÓN EXTERIOR DE GALICIA – 3.LA LEY 10/2021. UN PASO ADELANTE , PERO INSUFICIENTE. – 3.1 *La comunidad de la acción exterior gallega* – 3.2. *La Fundación Galicia Europa* – 3.3. *Participación de Galicia en los asuntos de la Unión Europea* – 3.4. *Participación en instituciones y órganos de la Unión Europea* – 3.5. *Comité de las Regiones* – 3.6. *Tramitación de legislación europea* – 3.7. *Consideraciones finales a la ley gallega de acción exterior* – 4. GALICIA ANTE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR DE ESPAÑA 2021–2024 Y LA CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA. – 4.1. Galicia y la Conferencia para el Futuro de Europa. – 5. CONCLUSIÓN – 7. BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

La Ley 10/2021, de 9 de marzo, tiene como objetivo regular la acción exterior del sector público autonómico gallego fuera del territorio español y facilitar la colaboración de las administraciones públicas gallegas con los agentes privados gallegos con presencia,

¹ Ponencia presentada al G.T. “Diplomacia(s) Plurales(s) para el XV Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política (AECPA) celebrado el 7 de Julio de 2021.

El autor contribuye a título personal. @spazosvidal serafin@cosla.gov.uk [Serafin Pazos-Vidal - Google Scholar](#)

proyección o intereses en el exterior. Incorpora también el régimen jurídico del sector público autonómico en materia de cooperación para el desarrollo humano sostenible y la solidaridad internacional. Casi al mismo tiempo el gobierno español aprobaba su nueva Estrategia de Acción Exterior 2021-2024.

La Ley gallega complementa el trabajo previo de más de 30 años de acción exterior en Galicia (Cancela Outeda, 2011) y supone un paso adelante en cuanto a Estrategias previas. Hay que destacar el enfoque holístico, por el cual la acción exterior de Galicia se entiende como un fenómeno colectivo que no se limita al propio gobierno sino que implica a toda la sociedad.

Esta necesidad de legalización es también consecuencia directa del enfoque regulatorio y codificador de la acción exterior de la Ley de Acción y Servicio Exterior del Estado (LAESE) Ley 2/2014, de 25 de marzo. En lugar de generar una oportunidad para buscar sinergias entre los diferentes actores del Estado en su conjunto en el exterior, LAESE intenta con su codificación restringir más bien el espacio de esta acción exterior por parte de otras entidades ajenas al gobierno central. Una oportunidad perdida (García Pérez, 2014; Pazos-Vidal, 2017), y que en consecuencia obliga a las Comunidades Autónomas a adoptar el mismo enfoque para dar seguridad jurídica a sus actos en el exterior en un grado que en otro contexto no sería necesario.

Por otro lado Estrategia de Acción Exterior de España 2021-2024 afirma haber sido elaborada en un intenso proceso de consulta pública con la participación de las Comunidades Autónomas, y en contraste con documentos precedentes, incluye una más explícita referencia al rol de las CC.AA. en la participación de la política exterior del Reino de España.

La praxis de la participación de las Comunidades Autónomas en la acción exterior y en particular la Unión Europea ha dependido mucho de la posición e ideología del gobierno central de turno (Sánchez Amor, 2010) pero por otro lado hay factores de maximización burocrática (particularmente por parte de Asuntos Exteriores) y de escasa voluntad e concertación interautonómica (Pazos-Vidal, 2019) que son factores estructurales que explican y previsiblemente limitan el posible alcance de los nuevos instrumentos de acción exterior, ya sean autonómicos como la ley gallega o estatales como la citada Estrategia.

En el contexto de la Conferencia del Futuro de Europa se abre la posibilidad de revisar discusiones fosilizadas en lo fundamental desde hace veinte años respecto al rol de las CC.AA. (De Castro Ruano, 2021) en la principal y más intensa área de la acción exterior que es aquella cara la Unión Europea.

2. ANTECEDENTES DE LA LEY DE ACCIÓN EXTERIOR DE GALICIA

En este contexto, La Ley de Acción Exterior que complementa el trabajo previo de más de 30 años de acción exterior en Galicia y supone un paso adelante en cuanto a Estrategias Previas. En ese aspecto, Galicia (o más específicamente la Xunta), aunque sin acaparar -ni pretenderlo- los titulares del activismo en exterior de Cataluña o Euskadi (pero también otras como Extremadura, Valencia o Canarias) sí se ha dotado a lo largo de estas décadas de instrumentos de referencia (más que estratégicos) a la hora de orientar su acción exterior.

Méndez Romeu (2018) recuerda que en 2018, la Xunta de Galicia publicó un documento titulado "Estrategia Gallega de Acción Exterior. Horizonte post 2020" (EGAEX), que se enmarca en la Estrategia de Acción Exterior del Estado de 2015 que desarrolla la LAESE aprobada un año antes. A su vez esta Estrategia gallega hereda documentos previos, "Libro

Blanco de la Acción Exterior de Galicia" (2004) -aprobada al final de la era Fraga- y la "Estrategia de Acción Exterior de Galicia" de 2007 -durante el *bipartito* PSOE-BNG-.

Como también apunta el autor (en su día responsable de la coordinación del citado gobierno de coalición 2004-2009) estos documentos previos son de lectura farragosa y de naturaleza heterogénea a la vez que poco operativa, en cierta medida, un esquema también reproducido, ahora con rango de ley, en la nueva ley gallega.

Cabe preguntarse ya de partida dos cuestiones: ¿por qué Galicia tiene una dilatada trayectoria en la producción de dichos documentos, muy anterior al Libro Blanco de 2004?² ¿Por qué sin embargo, son documentos tan poco operativos?

La posible respuesta a la primera pregunta, más allá de lugares comunes (enorme presencia en el exterior como resultado de la emigración, la relación con Portugal con cuyo idioma el gallego forma un diasistema, ambos elementos, junto a la posibilidad de solicitar al Estado la negociación de tratados internacionales, los únicos elementos relativos a la acción exterior recogido en el Estatuto de Autonomía, nunca reformado, de 1981) tiene dos elementos:

Por un lado la necesidad de responder a las demandas de la propia gestión del autogobierno. De hecho como bien es sabido la sentencia pionera del Tribunal Constitucional sobre acción exterior de las CC.AA. fue la STC 137/1989 que declaraba ilegítima un convenio de cooperación en materia pesquera (entre la Xunta y un departamento del Gobierno danés). A este factor se combina con la tendencia de *todas* las Comunidades Autónomas (nacionalidades o no, de mayoría nacionalista o no, con sociedades con vínculos exterior o no), por mimetismo o por propia su progresiva institucionalización a dotarse de instrumentos o mecanismos de acción exterior (Fernández de Casadevante Romani, 2001.)

Por otro lado la continuidad institucional de los propios actores de la acción exterior gallega (con la salvedad del *bipartito*, el Secretario General de Acción Exterior (desde 2009, Director General) ha sido siempre la misma persona, pero incluso en los dos períodos gobernados por coaliciones de centroizquierda y nacionalista gallega (1987-1989 y 2004-2009) muchos de los actores, han sido las mismas personas y organismos: la Fundación Galicia Europa, entidad que, entre otras funciones, hace las veces de representación oficiosa de Galicia en Bruselas, ya que Galicia nunca quiso, por su propia inercia institucional, hacer uso de las posibilidades de la sentencia del Tribunal Constitucional 165 de 26 de mayo de 1994 que permitía abrir delegaciones oficiales siempre que no infrinjan la competencia exclusiva del Estado en relaciones internacionales o comprometa jurídicamente al mismo con otros estados u organismos internacionales (Sobrino Heredia, 2001) fue creada por el tripartito liderado por el socialista González Laxe a finales de los 80.

Respeto a la segunda cuestión, la de por qué los documentos gallegos de acción exterior son tan farragosos, la posible explicación se debe a que la acción exterior gallega se debate entre el voluntarismo y los delicados equilibrios internos de su sociedad. Por un lado Galicia se percibe a si misma -independientemente del partido- en el mismo plano de las nacionalidades históricas que refrendaron su autonomía antes de la Guerra Civil (vid. por ejemplo, Fraga Iribarne, 1991).³ Por otro lado, la mayoría política y social gallega (no sólo entre la mayoría conservadora) es recelosa a manifestaciones tendentes al conflicto con el Estado incluido en asuntos como el de la acción exterior. De hecho como apunta Ríos (2018), el cambio de gobierno del tripartito a la era Feijóo en 2009 supuso, al calor de la crisis económica y la

² Por ejemplo, el documento "Galicia perante a Convención para o Futuro de Europa" (2003) del que el autor fue uno de los redactores.

³ O mucho antes Fraga Iribarne (1991).

creciente inestabilidad territorial del Estado de un amplio correctivo a una política exterior gallega del ejecutivo anterior considerada como excesivamente ambiciosa.

Por eso Galicia rápidamente adaptó su marco de acción exterior a la LAESE (que como decimos en vez de ser una oportunidad de coordinación multinivel quiso ser un correctivo a lo que se juzgaba como aventurerismo de las CCAA y las nacionalidades históricas en concreto) como se evidencia en la Estrategia gallega de 2015.⁴ Al mismo tiempo, y como reflejo de esos equilibrios inestables, si bien la LAESE buscaba en el fondo eliminar la presencia de las mal llamadas “embajadas” en el exterior y en particular en Bruselas, Galicia fue de las pocas que mantuvo la suya en vez de mudarse al “coworking” propuesto por Exteriores -una sola persona por autonomía, a condiciones inferiores al mercado y sin ninguna ventaja ni estatus adicional- en el desván de la Representación Permanente de España ante la UE (Pazos-Vidal, 2019; Pazos-Vidal, 2017).

Esta tensión gallega entre voluntarismo identitario y dependencia política, cuando no emocional, de “Madrid”, no es, como decimos sólo parte de la tradicional mayoría conservadora: durante el trámite de la nueva Ley gallega, la oposición socialista (tercera fuerza en Galicia, pero en el Gobierno central) se destacó por sus furibundos ataques no sólo a la forma -la Xunta aceleró los plazos y redujo la posibilidad de deliberaciones- sino el propio fondo de la Ley, si bien, como exige la LAESE, dicho proyecto había sido avalado positivamente por Exteriores.⁵ La Acción Exterior gallega no es exactamente una variable dependiente de las políticas, legislación, estrategia o clima político en las instituciones estatales, pero, más que en otros lugares, es necesario estudiar la Ley gallega y sus antecesores con los documentos de referencia a nivel central, como haremos aquí, siquiera someramente con la nueva Estrategia de Acción Exterior de 2021.

3. LA LEI 10/2021 UN PASO ADELANTE , PERO INSUFICIENTE

Por razones de extensión no vamos aquí a detallar el contenido de la Ley gallega. De hecho la mayoría de su contenido es de carácter programático (y que incrementalmente recoge el contenido de las estrategias ya citadas* o que simplemente juridifica practicas ya existentes (ver tabla I). Por eso nos centraremos en sus carencias.⁶

⁴ . Con este aval, y dentro siempre de la indispensable lealtad constitucional, la Xunta de Galicia aprobó el Decreto 178/2015, de 26 de noviembre, por el que se regula la acción exterior de la Comunidad Autónoma de Galicia (en adelante Draex), comunicado al Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. En el ámbito de la cooperación internacional también aprobó el Decreto 29/2017, de 9 de marzo, de cooperación para el desarrollo, con el fin de simplificar y actualizar la normativa de desarrollo de la Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo, en relación con el Registro Gallego de Agentes de Cooperación para el Desarrollo, los órganos de coordinación y asesoramiento, las relaciones interadministrativas y la gestión de las subvenciones para proyectos de cooperación, entre otras materias.

⁵ PP y Cs ven falta de concreción en la Estrategia de Acción Exterior para paliar la pérdida de peso de España (Galicia Exterior, 2021)

⁶ Además del análisis documental, para la preparación de este *paper* se han realizado varias entrevistas personales a varios actores involucrados en su tramitación parlamentaria, cuyos debates se han recogido también en la elaboración de esta ponencia.

Tabla I Contenido de la Ley de Acción Exterior de Galicia⁷	
Título I:	sujetos de la acción exterior gallega y los sujetos privados concurrentes,
Título II:	procedimiento para realizar la programación de la acción exterior gallega, desarrollando pautas que ya estaban contempladas en el Draex ⁸ y en la propia Egaex,
Título III:	Aplicación de la Egaex y en la coordinación de la acción exterior gallega.
Título IV:	Eurorregión Galicia-Norte de Portugal y la lusofonía merecen.
Título V:	Galicia en Europa, participación de Galicia en los asuntos de la Unión Europea, y la acción exterior en Europa fuera del marco jurídico de la Unión Europea;
Título VI:	Futuros tratados y otros instrumentos y acuerdos internacionales en los que pueda intervenir Galicia.
Título VII:	Acciones sectoriales más allá de Galicia y España, sistematizadas por áreas homogéneas.
Título VIII:	Cooperación para el desarrollo, que constituye uno de los pilares de la proyección de Galicia en el exterior, derogando la Ley 3/2003, de 19 de junio.
Título IX	actualiza el régimen relativo a las delegaciones y oficinas autonómicas en el exterior, adaptando sus previsiones a la LAESE
Título X	movilidad internacional de profesionales y empresas, y nuevas redes de intereses gallegos en el exterior al margen de las tradicionales comunidades emigradas gallegas de la diáspora.
Disposición adicional primera:	Consejo de la Cultura Gallega ⁹ ,
Disposición adicional segunda:	Fundación Galicia Europa
Disposición adicional tercera	Posibilidad de conseguir apoyos extraordinarios a las delegaciones exteriores de la Xunta de Galicia

⁷ [BOE.es - BOE-A-2021-5211 Ley 10/2021, de 9 de marzo, reguladora de la acción exterior y de la cooperación para el desarrollo de Galicia.](https://www.boe.es/boe/BOE-A-2021-5211)

⁸ Decreto 178/2015, do 26 novembro, polo que se regula a acción exterior da Comunidade Autónoma de Galicia

⁹ institución prevista en el artículo 32 de nuestro Estatuto de autonomía, con la finalidad de atender a las obligaciones y facultades de la Comunidad Autónoma en la defensa y promoción de los valores culturales del pueblo gallego.

Disposición adicional cuarta:	Posible participación del personal del Sistema público de salud de Galicia en emergencias humanitarias.
Disposición adicional quinta:	Cumplimiento de la Agenda global de desarrollo humano sostenible (ODS)
Disposición adicional sexta:	designación de responsables del seguimiento de la participación de Galicia en los asuntos de la Unión Europea.
Disposición transitoria única	En tanto no se regulen los coeficientes por razón de servicio que puedan corresponder al personal de la Xunta de Galicia por residencia en el extranjero, se aplicarán de forma supletoria los establecidos en el ámbito de la Administración general del Estado

Hay que destacar el enfoque holístico , por el cual la acción exterior de Galicia se entiende como un fenómeno colectivo que no se limita al propio gobierno sino que implica a toda la sociedad.

Es perfectamente comprensible que se quisiera codificar toda una serie de prácticas que ya existen en la realidad y acoger en el Derecho Autonómico gallego gran parte de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional en materia de acción exterior de las Comunidades Autónomas.

Una necesidad, no solo coherente con nuestra tradición jurídico-política claramente anclada en la regulación, mucho más que en otros países de nuestro entorno, incluso frente a los que también heredaron la tradición administrativa francesa.

3.1. La comunidad de la acción exterior gallega

Es muy oportuno considerar a los diferentes actores regionales con proyección exterior como es el caso de la Consellería de Cultura de Galicia, que incluso cuenta con su propia estrategia de acción exterior .

De la misma forma que, en otro contexto se habla de la necesidad de generar una “cultura de defensa” en Galicia, es necesario generar una “cultura de acción exterior”. Esto es especialmente necesario dado el grado comparativamente amplio de conexión con el mundo exterior, comprensible por nuestra historia, pero aún mucho mayor de lo que cabría esperar dado nuestro nivel de desarrollo económico y las opciones políticas mayoritarias de la sociedad gallega.

Ahora bien , aunque este proyecto de ley hace un buen ejercicio descriptivo, no consigue fomentar una mayor ósmosis entre los diferentes actores gallegos de la acción exterior a través de la normativa. También falta y sobre todo, como señala la contribución de IGADI (vid. Infra), un Plan Director y Planes de Acción Anuales (vinculados en el caso de la UE al Programa Legislativo Anual de la Comisión y las presidencias semestrales, como la portuguesa este semestre, y la legislativa revisión del programa de simplificación). (*Better Regulation-Fit for Future* ,) , que definirá instrumentos, objetivos y actividades predecibles y evaluables Precisamente en un año de particular presencia internacional de Galicia debido al Xacobeo 2021-22 es

necesaria como planificación de actividades en el exterior o con impacto internacional, incluyendo iniciativas de “marca país” públicas y privadas.

En el ámbito de la intermediación política y el necesario acuerdo entre los diferentes actores políticos, sorprende que no se intente crear mecanismos de acuerdo a nivel político entre la Xunta a través del Director General de Relaciones con la UE en el Comité de las Regiones , los eurodiputados gallegos, alcaldes con una agenda exterior propia (Eixo Atlántico, Arco atlántico, los alcaldes gallegos como miembros de la FEMP en el Comité de las Regiones y el Consejo de Poderes Locales y Regionales de Europa etc.) y el propio parlamento, concretamente su Comisión de Asuntos Europeos y la más que destacable participación de la Cámara de Galicia en la Conferencia de Asambleas Legislativas Regionales de la UE (CALRE) y en el Consejo de Autoridades Locales y Regionales del Consejo de Europa , que por cierto ni siquiera se menciona en el proyecto de ley a pesar de la alta representación de la Comunidad Autónoma que el parlamento hace en el exterior en este organismo internacional y en esa asociación interparlamentaria.

En este censo sorprende por el enfoque integral del proyecto de ley que apenas se menciona al Consejo de Acción Exterior, en referencia al decreto de su creación.

Además, el enfoque *corporatista* (en el sentido que se le da en el ámbito de las políticas públicas, no en su concepción coloquial) de dicho Consejo resulta insuficiente como entidad concertada entre los distintos intereses gallegos, ya que muchos de ellos no están representados. De hecho, la lectura de este Consejo (vid. IGADI, 2020) es de carácter *corporativista*, en el sentido de la captura por el mismo por el funcionariado autonómico.

Un Consejo de Acción Exterior ha de tener por ejemplo con entidades de reconocida trayectoria en el exterior como el IGADI, el Foro Económico de Galicia, el Eixo Atlántico del Noroeste Peninsular, las Agrupaciones Europea de Cooperación Territorial del Baixo Miño y Verín Chaves, aquellos expertos y centros universitarios o de la Escuela Gallega de Administración Pública implicados también en el ámbito exterior, y por supuesto aquellas empresas , clústeres y entidades gallegas que posean un amplia presencia en el exterior.

3.2. La Fundación Galicia Europa

Como reza el preámbulo de la Ley gallega la Fundación Galicia Europa “es merecedora de un tratamiento singular en la, por cuanto viene prestando servicio ininterrumpido desde 1988 y porque está constituida, además de por la Administración autonómica, por diversas diputaciones provinciales, por la Zona Franca de Vigo y por entidades financieras, siendo un ejemplo vivo y único de cooperación entre diversas administraciones públicas y de colaboración con entidades privadas gallegas, algo que queda en el mismo espíritu de la presente ley como deseable y necesario.”

A modo de disclaimer, este autor que ha estado vinculado a la misma en 2003 y parte de 2004 se ha mostrado reiteradamente a favor de su disolución (vid. Cancela Outeda, 2011; Pazos-Vidal, 2008;2013;2014), o en la propia contribución escrita a la tramitación de esta ley que es la base de esta ponencia Pazos-Vidal, 2020a; Pazos-Vidal, 2020b) y la creación de una Delegación oficial de la Xunta de Galicia en Bruselas.

La inclusión de la Fundación Galicia Europa (FGE) en la Ley es comprensible en este proyecto de ley dada la inercia organizativa de la acción exterior gallega, siendo es un organismo obsoleto en su base jurídica de derecho privado, desde el momento que la

sentencia STC 165/1994 de 26 de mayo, permite a las Comunidades Autónomas tener representación oficial en el exterior. en el ámbito de sus competencias y siempre que no vulneren la competencia estatal exclusiva de las relaciones exteriores del art. 149.1.3 CE.

En estos treinta años de existencia, la Fundación ha ejercido representación extraoficial de la Xunta de Galicia en Bruselas, de la oficina de proyectos europeos, de la oficina de información europea, de la financiación de estudios y becas en materias europeas, de la edición de textos y estudios europeos, de la oficina de información en Galicia y promotora de la integración europea entre los ciudadanos.(Fundación Galicia Europa, 2021).¹⁰

Demasiados objetivos que no coinciden para poder responder eficazmente a intereses en conflicto: a veces hay que ir en contra de las decisiones de la UE que no guarda silencio con su misión fundacional de impulsar la agenda de la Comisión Europea en Galicia. La propia literatura de la Fundación, heredera del espíritu imperante a finales de los 80 con la adhesión a la UE demuestra que en caso de conflicto entre el espíritu europeísta y la defensa de los intereses específicos de los gallegos tendería a priorizar lo primero.¹¹

Ese enfoque multifuncional (una concepción, bastante común por otro lado, los organismos dedicados a “Europa” como cajón de sastre) y como decimos la continuidad de actores clave y la propia inercia organizativa (*path dependency*) son razones más que suficientes para su continuidad más allá de la razón inicial que había justificado su creación al margen de la estructura del gobierno gallego.

De hecho un *proxy* del alto coste de oportunidad de crear una nueva estructura no digamos ya una Delegación Oficial (una reivindicación nacionalista que sólo muy esporádicamente fue considerada durante el bipartito¹²), nos lo evidencian las disposiciones adicionales de la Ley donde se detallan las farragosas condiciones necesarias para enviar a funcionarios al extranjero. Hay que tener en cuenta que la creación de la Fundación coincide en el tiempo con la proliferación de fundaciones y patronatos a finales de los 80 y comienzos de los noventa, como vía de escape del Derecho Administrativo, del que Galicia fue pionera (ver, por ej. Pérez Castreje, 2020). Si bien la Fundación en caso de duda tiende a mimetizar las prácticas de la administración autonómica el hecho de su naturaleza jurídica le permite contratar personal bienes y servicios de una forma al menos algo más flexible que si fuese un órgano de la administración gallega, y más teniendo en cuenta que tiene una oficina en otro país. De hecho la existencia de bienes (una oficina en propiedad en la principal avenida del barrio europeo, comprada por hipoteca en 2006. Vid. Sampedro, 2006)¹³ y personal contratado indefinido en el rígido Derecho laboral belga supone un coste fundido que también justifica su permanencia.

Siendo esta una decisión política, si se menciona en este comentario a este proyecto de ley es porque la FGE es formalmente un organismo no de la Xunta (que es con mucho el principal financista) sino una entidad que aglutina, o aglutina , al público principal. Entidades o parapúblicas (Diputaciones, Cajas de Ahorros) con interés en el exterior. Aunque este enfoque corporativista de la FGE siempre ha sido una para no violar la jurisprudencia constitucional anterior a 2004 (por lo demás no tan diferente a la constitucional, alemana, austriaca e italiana de esa época, vid . Pazos-Vidal, 2019) el acuerdo sí lo hace. no solo a nivel estratégico (como en la Consejería de Acción Exterior de Galicia) sino a nivel operativo sigue siendo uno de los grandes obstáculos de nuestro ecosistema de acción exterior gallega.

¹⁰ Fundación Galicia Europa (2021)

¹¹ Xunta de Galicia (2018)

¹² Al ser, como decimos, la creación de la FGE obra del primer y efímero tripartito bajo liderato socialista.

¹³ Sampedro, D. (2006).

Debemos tener en cuenta modelos exitosos de concertación de los diferentes actores públicos, sociedad civil y privados (Principio de Partenariado o Asociación, según se define en la legislación de la UE) de nuestro entorno que existen y complementan la existencia de una representación con plenas garantías de burocracia ante las instituciones europeas.

Citamos en este ejemplo casos como el holandés (*Europa Decentraal* , organismo público que asesora a las entidades públicas del país en la aplicación del derecho europeo), flamenco (VLEVA es un organismo de consulta de diferentes actores flamencos a la UE, aunque la sede de la institución es Bélgica y la región flamenca es junto con otras dos belgas la única en Europa que goza de poderes propios de acción exterior sobre la base de la doctrina " in foro interno, in foro externo") o escocesa, donde la autoridad local , sin habilidades , comprometido en la UE bajo los auspicios de pero separado de la representación (en lo sucesivo, la Misión) del Reino Unido ante la UE (modelo finlandés con Åland , danés con las Islas Feroe y Portugal con las Azores y Madeira) de los actores subestatales más activos en Bruselas, ya que tradicionalmente ha reunido a todas las fuerzas vivas de Escocia deseosas de influir en las instituciones europeas de manera coordinadas (Pazos-Vidal 2019). Esta ley gallega adolece por tanto de un mecanismo de conciliación y concertación de intereses que pase del plan estratégico a operativo, como en los ejemplos anteriormente citados.

3.3. Participación de Galicia en los Asuntos de la Unión Europea

Este capítulo del proyecto de ley adolece de una descripción demasiado simplista de las tareas de la Comunidad Autónoma en estos órganos. Dado que esta ley tiene 154 páginas y mezcla disposiciones legales con otras fundamentalmente programáticas, cabría esperar una mejor descripción del detalle y la naturaleza de esta participación, basada en la práctica real de estos órganos inoperantes a la hora de crear un acuerdo inter-autónomo y excesivamente favorable a la agenda del ejecutivo central (Colino y Parrado , 2002; Ruíz de Lezama et al ., 2015).

Si bien no le corresponde a Galicia alcanzar mecanismos de colaboración efectivos para la UE como la *Conferencia Stato-Regioni* italiana o la *Landeshauptteutekonferenz* austríaca, este proyecto de ley es una buena oportunidad para desarrollar prácticas que desde la fidelización institucional pueden ser suscritas por los tres partidos gallegos mayoritarios. .

3.4. Participación en instituciones y órganos de la Unión Europea

Del mismo modo, la redacción de este breve articulado en , no es apropiado dada la centralidad de la UE a Galicia. En cuanto a la participación de los Grupos de Trabajo del Consejo, no se hace una descripción puramente normativa de la práctica de los mínimos existentes sin tener en cuenta la práctica real de los métodos de trabajo de estas instituciones, el hecho de que este trabajo está vinculado a la representación rotatoria en Consejo, el necesario entretrejo con el trabajo de las Jornadas Sectoriales, y sobre todo ignora que el papel de una Comunidad en estos órganos es la representación de todas las Comunidades Autónomas, por lo que las disposiciones normativas de este proyecto de Ley deben tener en cuenta lo existente. mecanismos de colaboración (como la Cooperación entre Oficinas Regionales de España, o CORE, que el programa de gobierno de coalición español (PSOE PODEMOS 2019, p. 43)¹⁴ sin duda se ha comprometido a formalizar tras casi 20 años de

¹⁴ PSOE-PODEMOS (2019)

existencia de facto) para evitar, como suele ocurrir en la práctica, una dislocación cuando no una rivalidad entre la participación de la Comunidad Autónoma en estas formaciones y la propia representación de estas autonomías en Bruselas como.¹⁵

3.5. Comité de las Regiones

Cabe destacar el artículo 33 de la Ley, que resulta insuficiente ya que el representante de la Xunta de Galicia en el Comité de las Regiones (suplente del Presidente de la Xunta y el representante efectivo, el Director General y hasta 2009 Secretario General de Relaciones con la Unión Europea) es el único representante oficial de Galicia en la institución europea.

A diferencia de otras denominadas Regiones con Poderes Legislativo (p.ej. Escocia tenía cuatro), Galicia solo tiene un representante (dos si uno de los cuatro nominados por la FEMP es gallego, como ocurre actualmente con el alcalde de Vigo). Esto debería suscitar una mayor exigencia de rendición de cuentas, precisamente dado el creciente comportamiento del CdR como institución regida por intereses partidistas y extraterritoriales (Piattoni y Schönlaue, 2015) y la ingente cantidad de actos, hechos y expedientes de relevancia para Galicia de los que el representante de la Xunta tiene la oportunidad participar directamente en las discusiones y el acceso que el CdR proporciona al marco institucional europeo, que va mucho más allá de su rol formal como comité consultivo de propuestas legislativas.

Sorprendentemente, esta rendición regular de cuentas a la Comisión de Asuntos Europeos del Parlamento de Galicia, que ni siquiera se menciona en todo el proyecto de ley, ni siquiera está prevista.

También es sorprendente que en este artículo 38¹⁶ se mencionen muy poco los mecanismos para formular las respuestas del Comité de las Regiones a los dictámenes (sin mencionar los informes del Parlamento Europeo o las solicitudes a su Comisión de Peticiones) cuando hay un caso completo que podría codificarse, como lo hizo hace más de 20 años el Gobierno Vasco a través de un reglamento específico.¹⁷

3.6. Tramitación de la legislación europea

Asimismo, este proyecto de ley, que precisamente busca codificar las prácticas existentes, paradójicamente no establece explícitamente los mecanismos internos de la fase *downstream* de la legislación y las políticas de la UE, desde la transposición de la legislación hasta la tramitación de los expedientes de ayudas estatales, la contratación pública, o la programación

¹⁵ Muy interesante visión actualizada del rol de dichas oficinas en Riera y Astarloa (2017).

¹⁶ **Artículo 38. Designación de responsables.**

Para el efectivo seguimiento de las actuaciones de la Administración autonómica en la Unión Europea, en lo que respecta a este capítulo, deberá designarse a una persona responsable en los ámbitos competenciales de la Presidencia y de cada consejería, preferentemente con rango de subdirección general y con funciones de vicesecretaría o coordinación, cuando sea posible con conocimiento de otros idiomas europeos, para ejercer de punto de contacto con el órgano de dirección de la Administración autonómica en el que se encuadren las competencias fundamentales de relaciones con la Unión Europea y acción exterior.

¹⁷ Este documento interno se encuentra resumido en: Gobierno Vasco (2018).

y gestión de los Fondos Estructurales, cuando son la única palanca inversora que tiene la Xunta de Galicia.

Si bien estos procedimientos deben estar regulados en otras normas, su ausencia total, incluso para remitir al ciudadano a estas otras normas, parece obstáculo importante en la labor de codificación y transparencia que implica de la Ley.

3.7. Consideraciones finales a la ley gallega de acción exterior

Hay necesario acoger, efusivamente, la aprobación de esta Ley. En los tiempos actuales y dado el clima nacional e internacional alejado de la Europa de las Regiones (Pazos-Vidal, 2020) sigue siendo un hito importante.

Sin embargo, dado que esta extensa propuesta legislativa es tanto normativa como programática, sorprende que no se intente avanzar en la definición de objetivos básicos de la acción exterior gallega más precisos y susceptibles de generar consenso entre las fuerzas representadas en esta cámara. Las sucesivas estrategias de Acción Exterior de Galicia ya adolecían de un contenido excesivamente programático y generalizado que en gran medida sigue presente en este proyecto de ley.

Por el contrario, esta ley debería haber avanzado en el proceso en marcar con mayor precisión los criterios y metodologías, indicadores, definición de prioridades semestrales, anuales, legislativas, evaluación de desempeño, asignación de recursos que deben seguir una Estrategia de Acción Exterior renovada. de la acción exterior gallega (IGADI, 2020).

4. GALICIA ANTE LA ESTRATEGIA DE ACCIÓN EXTERIOR DE ESPAÑA 2021-2024 Y LA CONFERENCIA SOBRE EL FUTURO DE EUROPA.

Dada la contradicción inherente a la acción exterior de Galicia desde sus inicios entre el voluntarismo identitario y la dependencia política y emocional respecto a los vaivenes de la política de los sucesivos gobiernos y el clima español en general, resulta necesario enmarcar la nueva ley gallega en el contexto más amplio de la política española (sus relaciones intergubernamentales) y en el contexto más amplio del momento europeo simbolizado aquí en la Conferencia sobre el futuro de Europa.

Dicho de otro modo, el cambio de gobierno de derecha hacia la izquierda en 2018, ¿supuso un “desembalse” como el que describió Sánchez Amor (2010) para la participación de las CC.AA. en el exterior y en concreto en la Unión Europea, como ocurrió en el ciclo anterior a partir de 2004?

Por otro lado ¿Galicia, que fue muy activa -dentro de sus posibilidades- en la Convención para el Futuro de Europa, intentará lo mismo en la Conferencia sobre el futuro de Europa?

Parfraseando la célebre cita de Marx (1852) el activismo de las CC.AA. entonces ¿se repetirá esta vez como farsa?

Como ya hemos dicho, el programa del gobierno de coalición menciona como era previsible una mayor participación de las CC.AA. en asuntos europeos y, hecho inusual -atribuible en parte la trayectoria personal de uno de los redactores-, la llamada colaboración entre oficinas autonómicas en Bruselas (vid. Supra).

También es cierto que tanto la Conferencia de Presidentes como la Conferencia para asuntos relacionados con la Unión Europea se reactivó tras un largo letargo de casi una década, algo que tanto las contingencias sobre Brexit como la pandemia hicieron de acicate (Casula y Pazos-Vidal, 2021). Ahora bien, si vamos al detalle y examinamos la nueva Estrategia de Acción Exterior de España 2021-2024 (Gobierno de España, 2021)¹⁸ y la comparamos como la praxis de la gobernanza del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (Gobierno de España, 2021c) -que pretende gastar 80.000 millones de euros de nuevos fondos europeos- y la Estrategia para los cabe un cierto margen para el pesimismo.

Comenzando por la Estrategia, en el anuncio y su presentación y debate parlamentario el gobierno hace hincapié en el carácter colaborativo, multinivel e inclusivo de su redacción. Una sección 5.5.3 de dos páginas (pp. 95-96) de un total 115 dedica precisamente “Comunidades Autónomas y Entidades Locales” donde se glosa la colaboración ya existente de CC.AA. (y entidades locales) con el gobierno en la CARUE, Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo o la Comisión Nacional Española de Cooperación con la UNESCO, proponiéndose mejorar esta participación “el establecimiento de mecanismos de consulta regular que reúnan al MAUC y a los responsables autonómicos en materia de acción exterior”, para acto seguido proceder a hablar de internacionalización, diálogo social con empresas y sindicatos, la Agenda Urbana Española en el contexto de la Agenda Urbana Europea y los Objetivos de Desarrollo Sostenible -auténtico leitmotiv del gobierno en minoría Sánchez I, reemplazado en el gobierno de coalición Sánchez II en parte por el Plan de Recuperación “España Puede”) y el rol de las ciudades en los asuntos internacionales. Aparte de una mención a las Casas regionales en el exterior en el apartado de protección consular (p. 84) se antoja una referencia excesivamente somera para un documento estratégico de este alcance y para la naturaleza compleja del sistema de gobierno español.

Si lo comparamos la Estrategia de Acción Exterior con la gobernanza del Plan de Recuperación, que ha sido objeto de enorme polémica por los desencuentros entre Gobierno y CC.AA., con expectativas poco realistas, tanto por el reparto como por la gobernanza de dichos fondos Europeos (Pazos-Vidal, 2021) en parte reflejo de los mismos desencuentros respecto a la gestión territorial de la pandemia (Pazos-Vidal, 2021 Alternativas) vemos que la participación de las CC.AA. -a diferencia de los tradicionales Fondos Estructurales coloquialmente llamados fondos regionales o de Cohesión- en el Plan de Recuperación el gobierno prima la consulta a las CCAA (convertidas en agentes económicos de programas diseñados por los ministerios) a la negociación bilateral y multinivel en todas las fases de diseño y gestión de los fondos (lo que se conoce como Principio de Partenariado). Si bien *fondos europeos* no es exactamente lo mismo que *acción exterior*, su gobernanza no dejan de ser un buen *proxy* de los límites a la participación de las CC.AA en la formulación de políticas de estado provenientes de reformas estructurales en el ámbito de sus competencias autonómicas, impuestas – y financiadas- por la UE.¹⁹

Un enfoque similar aunque más amable se verifica en la nueva Estrategia sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU (ahora en manos del socio minoritario de la coalición de gobierno). Ya las “Directrices Generales de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030”²⁰ avanzaban (pp. 30-31) en un tono muy positivo la contribución de las CC.AA. a estos Objetivos para esta década -eso sí, abordado sin solución de continuidad junto al rol de las ciudades, actores sociales y empresariales- , y el mismo tono se repite, corregido y ampliado, en la Estrategia propiamente dicha a aprobada en Consejo de Ministros el 8 de Junio de

¹⁸ Gobierno de España (2021)

¹⁹ Ver por ejemplo, CdR-CEMR (2020).

²⁰ Gobierno de España (2020)

2021²¹ Ahora bien, este tono constructivo (cediendo buena parte del documento a detallar los logros y compromisos de las CC.AA.) se explica también por la naturaleza programática de los ODS, ya que pese a ser concebidos por la ONU como un instrumento de gestión (con compromisos, metas y objetivos) España no es ciertamente el único que adopta un enfoque centrado más en lo aspiracional que en el rendimiento de cuentas. (Pazos-Vidal (2021) LIBRO ODS SDGs)

En definitiva, todo lo anterior sobre el gobierno central ¿cómo se traduciría en clave gallega? La ley de Acción Exterior justamente incluye tanto los ODS (que se mencionan de pasada una disposición adicional, sin articulación específica con otras políticas, planes y legislación gallega) como algo de interés más específico para Galicia como es la lusofonía, que, como decimos, es uno de los pocos ámbitos que el Estatuto de 1981 da consideración a la acción exterior (art. 35.3 EAG): “La Comunidad Autónoma gallega podrá solicitar del Gobierno que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permita el establecimiento de relaciones culturales con los Estados con los que mantenga particulares vínculos culturales o lingüísticos”

Hubo que esperar nada menos que un cuarto de siglo para que se acordase, Ley 1/2014, de 24 de marzo, para el aprovechamiento de la lengua portuguesa y vínculos con la lusofonía (Ley Paz Andrade) con gran dificultad dada la diversidad de opiniones respecto al idioma gallego (plenamente mayoritario hasta justamente este año) , su estatus social y sus relaciones respecto al Portugués con el que forma un diasistema – hasta el punto que existe una normativa del gallego distinta y en clave lusista de la oficial, si bien esta había sido revisada 2003 para aproximarla más a la portuguesa si bien manteniendo la inteligibilidad con la española, todo esto ya es en sí todo un ejemplo de los equilibrios geopolíticos de Galicia- (Igadi 2019).

Pues bien esta brevísima ley (dos páginas) que salió adelante por el argumento de la potencial ventaja económica -desde la Edad Moderna el empresariado gallego habla desproporcionadamente en español- tiene en su art. 1 que “los poderes públicos gallegos promoverán el conocimiento de la lengua portuguesa y de las culturas lusófonas para profundizar en los vínculos históricos que unen a Galicia con los países y comunidades de lengua portuguesa y por el carácter estratégico que para Galicia tienen las relaciones económicas y sociales en el marco de la Eurorregión Galicia-Norte de Portugal”, además “el Gobierno gallego incorporará progresivamente el aprendizaje de la lengua portuguesa en el ámbito de las competencias en lenguas extranjeras en los centros de enseñanza de la Comunidad Autónoma de Galicia.” (art. 2) y finalmente (art. 3) “Deberán ser promovidas, asimismo, las relaciones a todos los niveles con los países de lengua oficial portuguesa, y este constituirá un objetivo estratégico del Gobierno gallego” además de proveer la radiodifusión lusa en Galicia (art. 4).

Claramente y como era de esperar, una ley a escala gallega de tal calado geopolítico pero de claro carácter programático no ha tenido apenas repercusión ni internamente ni demasiado en la acción exterior , pero la citamos aquí precisamente por una iniciativa que si se abordó con real decisión: la integración de la Xunta de Galicia como observador en la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CLPF). Si bien el Consello da Cultura Galega (el equivalente al gallego al Cervantes) y la AGAL (la asociación que promueve la citada normativa lusista para el gallego) son observadores, la participación de Galicia como autonomía -plenamente

²¹ Gobierno de España (2021)

cubierta por el art. 35.3 del Estatuto de Autonomía²² hubiese sido un paso enorme en la institucionalización de acción exterior gallega.

No llegó a ser el caso. Como ironizó Manuel Gago (2021):

“El Parlamento [gallego] aprobó por unanimidad en 2018 solicitar la entrada de Galicia como "miembro". Lo entenderemos más bien como "observador asociado", que es el rango que la CPLP otorga a los Estados o también, según su reglamento, a "Regiones lusófonas que pertenecen a terceros Estados", una forma como cualquier otra de referirse a Galicia. -. Entre las facultades de estos observadores, según los datos, está participar en las cumbres de jefes de Estado. Último capítulo: **la iniciativa gallega se paralizó en enero de este 2020 cuando España sintió de pronto las ganas de participar. Eso sí, después de que ya se hubiesen incorporado países con vínculos profundos con la Lusofonía como Eslovaquia, Francia, Chequia, Chile, Turquía o Luxemburgo.**”

Estamos hablando ya de un gobierno socialista. Si bien el contexto catalán y su derivada de su acción exterior (en estos días de primera actualidad por la fiscalización del Tribunal de Cuentas español) es una excusa razonable para esta maniobra del gobierno (habida cuenta que muchos gobiernos con competencias legislativas usan rutas indirectas como la de observadores of financiadores de proyectos para acceder a instituciones de Derecho Internacional y Naciones Unidas donde la representación del estado le corresponde al gobierno) parece haber existido una razón más prosaica, que en realidad nada tiene que ver con el color del partido del gobierno sino de los intereses corporativistas del cuerpo diplomático. De haber aceptado este precedente en la CPLP, funcionarios de la Administración Autonómica tendrían en la práctica, dado el carácter fundamentalmente deliberativo de dicha organización lusófona, el mismo tratamiento que los diplomáticos. No sería la primera vez, habida cuenta de la tradicional resistencia de la Representación Permanente de España ante la UE a mantener una relación institucional formal y una dinámica de trabajo colaborativa con las Oficinas autonómicas en Bruselas en todo aquello que no viniese obligado por los acuerdos del gobierno central para la participación de las CC.AA. en las formaciones y grupos de trabajo del Consejo de la UE. (Pazos-Vidal, 2019). A veces el espejismo de la política partidaria oscurece las implicaciones del ethos y a agendas propias de las organizaciones que los sustentan.

4.1. Galicia y la Conferencia para el Futuro de Europa

Si bien la Conferencia (CoFoE) es el resultado de un ya largo proceso de *soul searching* de las Instituciones Europeas sobre el futuro de la UE desde el referéndum británico, y que pese a haber sido lanzado (con gran dificultad dados los recelos de gobiernos, parlamentos y comisión) bajo el formato de la Convención de eurodiputados, diputados nacionales, Comisarios que alumbró en 2001-2003 lo que llegaría ser el Tratado de Lisboa (ahora involucrando mecanismos más participativos y representantes de la sociedad civil, sindicatos y organizaciones empresariales), no se espera esta vez que se alumbre un nuevo Tratado, la CoFoE es un buen termómetro político del rol de las CC.AA. en Europa y en concreto de Galicia. (Pazos-Vidal, 2021)

²² Tres. La Comunidad Autónoma gallega podrá solicitar del Gobierno que celebre y presente, en su caso, a las Cortes Generales, para su autorización, los tratados o convenios que permita el establecimiento de relaciones culturales con los Estados con los que mantenga particulares vínculos culturales o lingüísticos.

Tal como en la Convención del 2001, en la CoFoE los representantes territoriales proceden fundamentalmente (salvedad hecha de miembros con doble mandato nacional/ europeo y territorial- del Comité de las Regiones. Entonces como ahora, el CdR ha aprovechado al máximo su anclaje institucional y sus vínculos vía partidos políticos paneuropeos para asegurarse no sólo hasta 22 delegados²³ sino también una plaza de observador (“may also be invited”) en la Mesa Ejecutiva,²⁴ algo que no había conseguido hace 20 años. Si bien esta vez tiene que compartir espacio con otros actores procedentes de la sociedad civil , etc. a diferencia de 2001 ya que la Convención era exclusivamente política.

Entonces como ahora las llamadas regiones con competencias legislativas han intentado influir directamente en la Convención-Conferencia pero también articulándose externamente a estas. Hace 20 años la Galicia de Fraga, junto a Cataluña, Euskadi y Extremadura tuvieron un papel muy destacado en REGLEG (Pazos Vidal, 2020). Esta red organizaba al más alto nivel (Presidentes regionales y sus asesores de prácticamente todas las regiones con competencias legislativas de la UE de entonces) con el fin de presionar para que dichos territorios “regiones fuertes, regiones constitucionales” tuviesen un rol específico en los Tratados, como había propuesto en 2001 al comienzo de la Comisión el famoso informe del parlamentario vascofrancés Alain Lamassoure reflejando *in foro Europeo* el estatus constitucional que esos territorios tienen *in foro interno*. A pesar de la enorme potencia política de dicha coalición paneuropea de líderes territoriales, no fueron capaces de organizarse lo suficiente como ara pesar en la Convención y acabaron disolviéndose años después. (Pazos-Vidal, 2019).

A iniciativa de Euskadi vemos en el albor de la CoFoE la creación de una nueva red de dichos territorios, esta vez denominada “RLEG”, habiéndose reunido el 7 de mayo (con la presencia de Lamassoure, para significar aún más el *revival* que supone esta iniciativa) para volver a pedir como hace 20 años que se le reconozca un estatus específico en los tratados - “*to assess a unique status, such as “Partners regions inside the EU”*”- y por supuesto,

“for this purpose, RLEG requests to participate in the Conference on the Future of Europe by including representatives of the regions with legislative powers in the plenary body, as well as in the decision-making and governance of the implementation process of the CoFoE outcomes”.

Sin embargo, a diferencia de las más de sesenta regiones hace 20 años (al menos sobre el papel) sólo 14 se presentaron voluntarias para participar de primera hora en esta nueva red.

²⁵

Esta vez, Galicia claramente no estaba entre ellas. Ahora bien, eso no implica que como entonces no quiera involucrarse. En ese sentido la senioridad y continuidad juega a su favor. El Director general de Relaciones Exteriores y con la Unión Europea es el mismo que hace 20 años y lleva más de un cuarto de siglo como miembro activo del grupo PPEE del Comité de las Regiones (motivo por el cual sin ser observador del CdR en la Convención hace veinte años, éste sí pudo participar en algunos debates). Por otro lado Galicia, ha sido miembro bastante activo de la asociación paneuropea de parlamentos legislativos regionales la

²³ 18 como miembros de la plenaria (art 16, Rules of Procedure, CoFoE).

CdR (2021) “The European Committee of the Regions at the Conference on the Future of Europe” , folleto, 6 de Junio.

²⁴ Art. 6. Rules of Procedure, CoFoE.

²⁵ Islas Aaland, Azores, Islas Baleares, País Vasco, Carintia, Cataluña, Flandes, Baja Austria, Salzburgo, Tirol, Alta Austria, Comunidad Valenciana, Vorarlberg y Córcega como observador. (Gobierno Vasco, 2021)

CALRE, asociación que a diferencia de las REGLEG (en parte por mayor su homogeneidad, los parlamentos se parecen más entre sí que los gobiernos) si ha sobrevivido a los años de crisis económica y apatía en la construcción europea de finales de la pasada década.²⁶ Si bien Galicia no está representada ni en la CoFoE ni está liderando la participación de la CoFoE es de esperar que los vínculos partidarios paneuropeos despliegue de. En todo caso y volviendo a la naturaleza bifronte del principal instrumento de proyección del gobierno gallego hacia Europa que es la Fundación Galicia Europa hasta el momento los esfuerzos que se tienen noticia (aparte de la participación en la versión española de la CoFoE que, a diferencia de la Convención ha prometido el gobierno) se han centrado en la promoción europeísta de la Cofoe entre los jóvenes.²⁷

5. CONCLUSIÓN

2021 no se parece a 2001 pero rima. Del mismo modo la acción exterior de Galicia se parece a la de hace 20 años y a pesar de los altibajos comunes a la mayoría de CC.AA. y a pesar del doble polo gravitacional que para Galicia supone la política madrileña y la perenne crisis catalana Galicia ha mantenido un enfoque bastante voluntarista y coherente en acción exterior en lo que llevamos de milenio. La cuestión es si los árboles (las acciones en el exterior, sucesivas estrategias, ampulosas leyes) dejan ver el bosque y los magros frutos que éste esconde.

BIBLIOGRAFÍA

Casula, M. y Pazos-Vidal, S. (2021) "Assessing the Multi-level Government Response to the COVID-19 Crisis: Italy and Spain Compared", *International Journal of Public Administration*. (online) DOI: 10.1080/01900692.2021.1915330

CdR-CEMR (2020). "The involvement of municipalities, cities and regions in the preparation of the national Recovery and Resilience Plans. Results of the CoR-CEMR targeted consultation"

De Castro Ruano, J. L. (2021) "Un Nuevo Modelo Más Satisfactorio De Inserción De Las Regiones Constitucionales En La Unión Europea. La Oportunidad De La Conferencia Sobre El Futuro De Europa". *Revista Española de Derecho Internacional*, , vol. 73, no 1, pp. 83-110.

Fraga Iribarne (1991) *De Galicia a Europa*. Barcelona: Planeta.

Fernández de Casadevante Romaní, C. (2001). *La acción exterior de las comunidades autónomas: balance de una práctica consolidada*. Paracuellos del Jarama, Madrid : Dilex.

Fundación Galicia Europa (2021). "A Fundación Galicia Europa presenta a súa memoria de actividades do 2020. Nota de Prensa", 28 de junio de 2021.

Fundación Galicia Europa (2021) "A Xunta presenta á Secretaría de Estado para a UE as actuacións que Galicia está a poñer en marcha con motivo da conferencia sobre o futuro de Europa", nota de prensa, 3 de junio.

²⁶ CoR CALRE Regional leaders commit to launch an 'Alliance of Regions for European Democracy' to enhance regions' political impact at EU level

²⁷ Fundación Galicia Europa (2021)

http://fundaciongaliciaeuropa.eu/noticias_ver.asp?idSeccion=6&idTema=56&idNoticia=5346#.YN0mN7vivD4

Gago, M. (2020) O Ciclo dos 100 anos. *Galiciaé*, 15 de diciembre.

<https://www.galiciae.com/blog/manuel-gago/ciclo-100-anos/20201214095651088802.html>

Galicia Exterior (2021). El Parlamento gallego aprueba la Ley da Acción Exterior de Galicia con el voto favorable del PP y la abstención del BNG, 12 de febrero.

Gobierno de España (2021). Estrategia de Acción Exterior, 2021-2024

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/ESTRATEGIA%20ACCION%20EXTERIOR%20ESP.pdf>

Gobierno de España (2020). Directrices de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030.

https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/Directrices_EDS.pdf

Gobierno de España (2021). “Informe de Progreso 2021 y Estrategia de Desarrollo Sostenible 2030”

<https://www.agenda2030.gob.es/recursos/docs/informe-progreso21-eds-2030.pdf>

Gobierno Vasco (2021). “RLEG calls the Conference on the Future of Europe (CoFoE) for a greater involvement of regions with legislative powers in the EU”, Nota de Prensa, 4 de mayo.

Gobierno Vasco (2018) [Procedimiento interno de formulación y presentación de enmiendas del Gobierno Vasco en el Comité de las Regiones.](#)

IGADI (2019). *Nós no Mundo 2019. A lusofonía en Galicia, entre a Lei Paz Andrade e a EGAEX*. Pontevedra: IGADI.

IGADI (2020). Proxecto de lei reguladora da acción exterior e cooperación para o desenvolvemento de Galicia. (11/PL-000005). Lexisla con nós.

<https://www.parlamentodegalicia.es/ParticipacionCidada/LexislaConNos/1104/proxecto-de-lei-reguladora-da-accion-exterior-e-cooperacion-para-o-desenvolvemento-de-galicia>.

Méndez Romeu, J. L. (2018). « Marco Actual Político e Xurídico”, en X. Vázquez Mao (dir.) *Informe Sobre a Política de Acción Exterior Para Galicia*, Vigo: Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, pp. 13-29.

Pérez Castreje, M. J. (2020). *El nacimiento de una institución, El diseño, creación y evolución del Consorcio Galego de Servizos de Igualdade e Benestar*, Madrid: INAP.

Pazos-Vidal (2021). “El Plan de Recuperación de la UE. Oportunidades para las Administraciones locales.” *Anuario de Derecho Local*, Instuto de Derecho Local Universidad Autónoma de Madrid, pp. 49-87.

Pazos-Vidal (2021). “La dimensión territorial de la pandemia”, en A. Penades y A. Garmendia (eds.), *Informe sobre la Democracia en España 2020: el año de la pandemia*, Madrid: Fundación Alternativas, pp. 171-188

Pazos-Vidal, S. (2021) “Rethinking governance after the Covid19 crisis: challenges and opportunities for power devolution and self-government”, en Antunes, S. (ed.) *Reflections around the Covid19 crisis and its impact on Europe*, Brussels: Coppieters Foundation

- Pazos-Vidal, S. (2021) "A Lei de Acción Exterior de Galicia, un paso adiante, pero insuficiente", *IGADI*, 8 de enero. <https://www.igadi.gal/web/analiseopinion/a-lei-de-accion-exterior-de-galicia-un-paso-adiante-pero-insuficiente>
- Pazos-Vidal, S. (2020) 'Galicia Perante a Conferencia para o Futuro de Europa' in Ríos, X (ed.) *O Mundo en Galego. Comprender o Global Dende Aquí*, Igadi:Santiago de Compostela pp.46-49.
- Pazos-Vidal, S. (2019) "Subnational Actors and EU Multilevel Governance: Between the Demise of 'Europe of the Regions' and the Emergence of Active Subsidiarity" Paper presented at ECPR General Conference, 6 September 2019, Wrocław
- Pazos-Vidal, S. (2019) *Subsidiarity and EU Multilevel Governance. Actors, Networks and Agendas*, Abingdon: Routledge.
- Pazos-Vidal, S. (2019). "Autonomías y Unión Europea", *Agenda Pública*, 25 de mayo. <https://agendapublica.es/autonomias-y-union-europea/>
- Pazos-Vidal, S. (2017) La paradiplomacia europea de las regiones con competencias legislativas y autoridades locales, Ponencia presentada al XII Congreso AECPA, Santiago de Compostela.
- Pazos-Vidal, S. (2014) Galicia e Europa: arredor de si. *Tempos Novos*, 205.
- Pazos-Vidal, S. (2013) A non-política europea de Galicia. *Tempos Novos*, 191.
- Pazos-Vidal, S. (2008) A política europea do goberno galego. *Tempos Novos*, 141.
- PSOE-PODEMOS (2019) "Coalición Progresista. Un nuevo acuerdo para España". <https://www.psoe.es/media-content/2019/12/30/122019-Coalici%C3%B3n-progresista.pdf>
- Riera y Astarloa (2017) *Les Délégations et Bureaux des CC.AA espagnoles à Bruxelles : « Intelligence service » sous couvert de la promotion de la région?* TFM UCL Université Saint Louis
- Ríos, X. (2018). "A ACCIÓN EXTERIOR: UNHA POLÍTICA PÚBLICA INDISPENSABLE. ", en X. Vázquez Mao (dir.) *Informe Sobre a Política de Acción Exterior Para Galicia*, Vigo: Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, pp. 31-42.
- Sampedro, D. (2006). "La Xunta compra por dos millones de euros una nueva sede en Bruselas". *La Voz de Galicia*, 30 de diciembre. https://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/galicia/2006/12/30/xunta-compra-dos-millones-euros-nueva-sede-bruselas/0003_5414926.htm
- Sánchez Amor, J. I. (2010) "Doctrina, derecho y política en la participación autonómica en asuntos europeos (la historia jamás contada)", *Revista de estudios europeos*, , Nº. 56, 2010, pp. 127-175
- Sobrino Heredia, J. M. (2001) *La acción exterior de las comunidades autónomas : especial referencia a Galicia : textos y documentos básicos*. Santiago de Compostela : Fundación Galicia Europa,. 2001
- Xunta de Galicia (2018) "Galicia celebra as tres décadas de difusión dos valores europeos e de reivindicación dos intereses galegos en Europa", Nota de prensa. <https://www.xunta.gal/hemeroteca/-/nova/069074/galicia-celebra-tres-decadas-difusion-dos-valores-europeos-reivindicacion-dos>