

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: el cas de Catalunya

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: una visió general

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: el cas de Catalunya

Presentació

Aquesta publicació forma part d'un ampli projecte d'investigació de més de dos anys de durada dirigit per l'Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI) i finançat per la Fundació Tinker (Nova York). El motiu original sorgeix de la idea que les activitats internacionals de les comunitats autònomes (CC.AA.) d'Espanya a l'Amèrica Llatina constitueixen una dimensió significativa de les relacions iberoamericanes que, de manera qualitativa i quantitativa, milloren aquestes relacions i proporcionen a Espanya noves vies d'actuació a la regió. El fruit final ha estat un llibre editat per Christian Freres, Director d'Investigació d'AIETI, en el qual es recullen, sistematitzen i analitzen, per primera vegada, les actuacions d'algunes de les comunitats autònomes espanyoles de més pes a l'Amèrica Llatina. Aquesta versió reduïda en català vol contribuir a difondre les conclusions generals principals extretes de l'estudi comparat, juntament amb l'experiència i evolució de l'acció des de Catalunya.

El primer objectiu del treball fou desenvolupar una visió general del paper que les comunitats autònomes exerceixen a les relacions d'Espanya amb l'Amèrica Llatina i estudiar l'evolució de les connexions econòmiques, polítiques i culturals entre les CC.AA. i l'Amèrica Llatina, per analitzar com cadascuna d'aquestes pot desenvolupar el potencial que ofereix aquest nou tipus de relacions internacionals. En segon lloc, es va pretendre determinar el nivell d'interdependència, autonomia o subordinació de les activitats internacionals de les CC.AA. respecte de la política exterior d'Espanya, particularment en relació amb l'Amèrica Llatina. En tercer lloc, l'estudi revisa l'impacte qualitatiu que semblen tenir les activitats de les CC.AA. als països llatinoamericans, sobretot en els seus sistemes de govern (a nivell local i regional), que fins ara han estat força vulnerables a les forces externes.

Dels objectius generals, se'n deriven una sèrie d'objectius específics que s'han assenyalat als diferents treballs. Un primer grup inclou aquells aspectes de caràcter analític relatius al camp d'estudi, la teoria i l'ampliació del coneixement sobre la matèria. Un segon grup s'enfoca sobre la incidència en el procés polític. En aquesta línia, es proposa oferir a qui pren les decisions polítiques, sobretot a Espanya, dades i anàlisis que demostrin clarament la rellevància dels llaços de les comunitats

autònomes amb l'Amèrica Llatina, i fer saber les implicacions que aquests llaços poden tenir sobre les seves decisions. Ambdós grups d'objectius estan interrelacionats i són igualment importants per a l'èxit del projecte.

A més, un dels objectius del projecte és despertar en els governs i en les societats llatinoamericanes, una visió d'aquest nou nivell de relacions com a una oportunitat que s'ha d'aprofitar. Finalment, l'equip del projecte té dos objectius complementaris. El primer és realitzar una contribució significativa a una nova àrea en l'estudi de les relacions internacionals que cada vegada serà més important en un futur proper. I en segon lloc, s'espera que, a través d'aquesta investigació, es puguin enfortir les relacions de treball entre els centres d'investigació inclosos en el projecte.

L'estudi es centra en cinc comunitats autònomes d'Espanya i quatre països d'Amèrica Llatina, d'acord amb una varietat de criteris entre els quals s'han hagut de tenir en compte també les raons pressupostàries i de coordinació. El resultat són onze treballs, als quals s'ha de sumar la introducció de conjunt i un apartat general dedicat a Espanya, ambdós elaborats per l'equip director del projecte. Les cinc comunitats seleccionades inclouen les tres "regions històriques" més rellevants de l'Estat espanyol, que són també força actives a escala internacional (Galícia, el País Basc i Catalunya), i dues regions més: Andalusia, la més gran i també una de les que té la renda més baixa a Espanya, i Madrid, una de les regions més riques i la capitalitat de la qual li dona una gran rellevància internacional.

Dels països d'Amèrica Llatina es va optar per incloure un de cada subregió: Mercosur (Argentina), Comunitat Andina (Veneçuela), l'Amèrica Central (Guatemala) i el Carib (Cuba). Un altre criteri fou assegurar que els seleccionats eren països en els quals els governs autonòmics espanyols han estat i són particularment actius, per assegurar una base suficient que permetés donar contingut a la investigació. A més, els tipus de relacions als quatre informes realitzats són molt variats, i ofereixen bases útils per a la comparació. Durant el procés d'elaboració dels estudis de cas es van realitzar sengles seminaris entre tots els centres participants, un a Caracas i l'altre a Madrid, que van permetre un intercanvi enriquidor d'experiències i punts de vista.

Aquesta edició catalana es suma a tres edicions realitzades en èuscar, gallec i anglès, en les quals es presenten dos treballs: la visió general d'introducció i el capítol dedicat a l'estudi específic corresponent, en el nostre cas, les relacions entre Catalunya i l'Amèrica Llatina. Volem aprofitar l'avinentsa per agrair públicament totes les persones dels diferents departaments i organismes de la Generalitat de Catalunya, Ajuntament de Barcelona, Diputació de Barcelona i Fons Català de Cooperació que ens han ajudat en el nostre treball, no solament en facilitar-nos informació, sinó també en proporcionar-nos comentaris útils a través d'entrevistes personals.

Els centres d'Amèrica Llatina i Espanya que han participat en el projecte són els següents:

- Universidad Torcuato di Tella, Departamento de Ciencia Política y Gobierno, Buenos Aires (Argentina)
- Universidad Central de Venezuela, Instituto de Estudios Políticos, Caracas (Venezuela)
- Instituto de Relaciones Internacionales para la Paz/IRIPAZ, Ciutat de Guatemala (Guatemala)
- Universidad de La Habana, Cátedra de Colaboración Hispano-Cubana, L'Havana (Cuba)
- Instituto de Estudios sobre el Desarrollo y la Economía Internacional/HEGOA, Universidad del País Vasco, Bilbao (País Basc)
- Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona/CIDOB, Barcelona (Catalunya)
- Instituto Gallego de Análisis y Documentación Internacional/IGADI, Baiona (Galicia)
- Instituto Complutense de Estudios Internacionales/ICEI, Madrid (Comunitat de Madrid)
- ETEA, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Còrdova (Andalusia)

Fundació CIDOB

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: el cas de Catalunya

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: una visió general

L'ACCIÓ EXTERIOR DE LES COMUNITATS AUTÒNOMES ESPANYOLES A L'AMÈRICA LLATINA: UNA VISIÓ GENERAL

- INTRODUCCIÓ
- ESPANYA DAVANT
EL SISTEMA
MUNDIAL EN
TRANSFORMACIÓ
- VISIÓ GENERAL DE
LES COMUNITATS
AUTONÒMES
- PERSPECTIVES DES
DELS PAÏSOS
LLATINOAMERICANS
- CONCLUSIONS
- EPÍLEG

Christian Freres i Antonio Sanz¹

Asociación de Investigación y Especialización
sobre Temas Iberoamericanos (AIETI)

Introducció

L'objectiu d'aquest capítol és fonamental: oferir una visió general de l'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina, a partir dels estudis de cas recollits en els capítols següents. La tasca és difícil per la quantitat d'informació que cal utilitzar, sistematitzar i presentar de manera sintètica i comparativa. Un problema afegit és que cada estudi té enfocaments, capacitats i nivells de profunditat diferents.

No obstant això, hem intentat superar aquests problemes sense optar per abastar tota la riquesa dels estudis, sinó més aviat hem incidit en els aspectes més rellevants, hem donat un èmfasi especial a la comparació i, quan ha estat possible, s'ofereixen exemples que ajudin a comprendre millor l'anàlisi².

Aquest capítol s'organitza en cinc apartats, un d'aquests de conclusions. El primer, la introducció, té un objectiu doble: d'una banda, presentar i aclarir alguns conceptes bàsics que s'utilitzaran en el volum. Encara que cada autor tingui la seva visió particular, hi va haver consens suficient sobre aquests termes. De l'altra, establir el context marcat per una reflexió sobre la globalització i els seus efectes sobre els estats. El segon apartat, també breu, explica el paper d'Espanya al món, amb algunes pinzellades sobre la seva política cap a l'Amèrica Llatina.

El nucli del capítol està format pels apartats 3 i 4, que ofereixen visions de conjunt de l'acció exterior de les comunitats autònomes des de la perspectiva de les mateixes comunitats (3), i des de la dels països llatinoamericans (4). L'organització interna d'aquests apartats és similar. Es comença amb uns perfils i l'anàlisi del marc general de la projecció externa, i es tracta, després, les motivacions, els actors, els instruments i l'impacte que tenen. Finalment, el capítol es tanca amb un apartat de conclusions.

Una aproximació conceptual

Abans de desenvolupar les qüestions específiques de la introducció, pensem que és necessària alguna precisió terminològica³, que ens ajudi a delimitar adequadament l'àmbit de treball en el qual ens movem. En la

nostra opinió, els conceptes que hem de tenir en compte en un llibre que analitza la projecció exterior de les comunitats són varis: acció exterior, política exterior, relacions internacionals i paradiplomàcia. Els tres primers són complementaris i constitueixen una graduació que aniria des del plànol més concret ("acció exterior"), al més general ("relacions internacionals"). I d'aquesta manera, entenem per "acció exterior" (o com assenyala Carlsnaes, "accions de política exterior"), aquella que es duu a terme per representants governamentals en nom de les seves comunitats sobiranes (1987: 69-70). Arenal diferenciava política exterior de les relacions internacionals, definint la primera com a la capacitat d'un Estat per relacionar-se amb un altre, i relacions internacionals, al conjunt de relacions socials que es produeixen entre estats, però també entre altres actors de la societat internacional, i entre aquests i els estats (1987: 19-20).

Fa un decenni aproximadament, va sorgir en la literatura sobre relacions internacionals un concepte nou per referir-se a la participació de les entitats subestats als afers internacionals. Duchacek (1990) el va anomenar "microdiplomàcia" i Soldatos (1990) el va reformular amb el terme "paradiplomàcia"; el seu ús està molt consolidat als Estats Units i al Canadà⁴. Més recentment, en base al desenvolupament teòric i empíric existent, Cornago va definir paradiplomàcia d'aquesta manera:

"La implicació de governs no centrals en les relacions internacionals, a través de l'establiment de contactes permanents o *ad hoc*, amb entitats públiques o privades, amb el propòsit de promoure assumptes socioeconòmics o culturals, així com qualsevol altra dimensió externa de les seves competències constitucionals" (1999:40).

Sense polemitzar sobre la validesa d'aquest concepte i la seva definició, el que és cert és que encara no s'ha consolidat com a tal en la Ciència Política. En la nostra opinió, i de la manera que ho hem trobat formulat, el terme implica un grau d'elaboració prèvia d'aquest tipus de "diplomàcia" que, en el cas específic de les comunitats autònomes espanyoles no es correspon amb la realitat, com es podrà comprovar més endavant. En definitiva, per a aquest llibre hem preferit utilitzar el terme d'acció exterior, encara que amb un sentit més ampli que el proporcionat per Carlsnaes, ja que incloem no solament els representants governamentals de les comunitats autònomes, sinó també altres actors que també tenen una projecció internacional, i que es troben, fonamentalment, a les societats de les regions o comunitats autònomes respectives.

La globalització i els estats

Abans d'analitzar la posició mundial d'Espanya, és important incidir en la influència de la globalització sobre els estats, perquè aquesta reflexió ens permet enllaçar amb les consideracions en apartats posteriors sobre l'acció exterior de les comunitats autònomes en general i, més específicament, a l'Amèrica Llatina⁵.

Com a punt de partida, convé assenyalar que l'evidència del canvi global a la vida internacional, i de la transformació, fins i tot, del concepte absolut de sobirania per un altre més relatiu, és innegable i això

afavoreix l'emergència de nous subjectes internacionals. D'una comunitat internacional consistent en estats subjectes a una estructura de poder concentrada i jerarquizada, hem passat a una comunitat interdependent i transnacional, amb actors múltiples i difusos.

La globalització pot contribuir, sens dubte, a reduir la capacitat de l'Estat per controlar esdeveniments i processos en el seu territori i aquells que creuen les seves fronteres. No és que aquella capacitat fou, alguna vegada, infinita, sinó que un dels resultats de la globalització és el reforç d'actors no estatals, especialment les empreses transnacionals i de les organitzacions multilaterals, però també de diverses organitzacions cíviques i administracions descentralitzades, el que comporta la seva "intrusió" en espais que abans estaven reservats a l'Estat. La potenciació d'aquests actors es relaciona amb la democratització, l'expansió de les noves tecnologies de comunicació, i el predomini del paradigma neoliberal⁶, una ideologia que dóna preferència al mercat com a mecanisme de control social i vol limitar el paper de l'Estat a la seva mínima expressió.

L'onada democratitzadora que es va iniciar els anys setanta, precisament als països ibèrics (Huntington, 1991), no consisteix solament en diverses transicions polítiques, sinó també en esforços per renovar les "democràcies consolidades", en el sentit de descentralització del poder, foment de la participació, millora dels mecanismes de rendició de comptes, etc.

L'emergent "societat de la informació" (vegeu, per exemple: Castells, 1995 i 2001; Cebrián, 2000) que les noves tecnologies fomenten, ha contribuït a una democratització de les comunicacions (almenys entre aquells que disposen d'accés), i permeten a organitzacions no governamentals i grups de ciutadans del carrer, tenir una influència sense precedents en diversos processos mundials. El cas de les manifestacions davant de la reunió de l'Organització Mundial de Comerç (OMC) a Seattle a la fi de 1999 (que fou solament una de moltes en diversos fòrums multilaterals des d'aleshores) n'és l'exemple més eloqüent, però aquesta influència privada també s'ha exercit moltes vegades de manera força menys pública.

El marc ideològic del model neoliberal que preval des de principi dels anys vuitanta –el símbol del qual podria ser "l'home de Davos"– va contribuir també a l'apogeu de nous actors a l'escena internacional. Podem destacar, especialment, les empreses transnacionals que han augmentat la seva influència els darrers anys sobre diversos fòrums globals. Però també a la consolidació d'organismes multilaterals (Banc Mundial, Fons Monetari Internacional, etc.) les polítiques dels quals influeixen en el desenvolupament econòmic de les nacions.

Un darrer aspecte que ha reduït en part la capacitat dels estats, és el procés de supranacionalització. Sembla que és a la Unió Europea (UE) on aquest procés ha arribat més lluny, fins minvar substancialment les competències exclusives dels estats membres, encara que fins i tot en aquest àmbit els governs mantenen el control sobre moltes competències pròpies (política exterior, defensa, política interior, fluxos financers, etc.) i poder d'iniciativa.

La globalització pot contribuir, sens dubte, a reduir la capacitat de l'Estat per controlar esdeveniments i processos en el seu territori i aquells que creuen les seves fronteres. Un dels resultats de la globalització és el reforç d'actors no estatals

Un resultat d'aquesta globalització, així com d'altres processos socioeconòmics i polítics, és una reconsideració del concepte de sobirania que abans fonamentava el monopoli dels estats

En un altre sentit, la globalització pot potenciar alguns estats que són capaços d'utilitzar-la en el seu benefici. Per exemple, la societat de la informació, en la mesura que augmenta la capacitat dels recursos humans d'un país, pot millorar la seva influència. A més, com a reacció a la globalització, s'han fomentat diversos processos de regionalització i integració que potencien la capacitat dels estats. En qualsevol cas, fins i tot en països amb governs poc eficaços, l'Estat no desapareixerà, encara manté el seu paper regulador i el seu control relatiu sobre l'ús de la força. Es tracta, més aviat, d'una adaptació del seu paper al nou context.

Un resultat d'aquesta globalització, així com d'altres processos socioeconòmics i polítics, és una reconsideració del concepte de sobirania que abans fonamentava el monopoli dels estats. Com escriu Gurutz Jáuregui (2001: 223):

“En el món actual el protagonisme de les relacions internacionals no és ja exclusiu dels estats, sinó que correspon a altres ens, institucions i organitzacions (intergovernamentals, no governamentals, infraestats o, fins i tot, a entitats privades de caràcter mercantil, professional, cultural, social, etc.) Juntament amb la diplomàcia, apareixen diverses formes (global, interregional, transfronterera, intermetropolitana, etc.) de paradiplomàcia, el subjecte de la qual no és l'Estat, i que són perfectament compatibles amb la diplomàcia estatal”.

Com es dedueix del que s'ha dit anteriorment, la globalització és un fenomen que afecta la inserció de tots els actors en el sistema internacional. No és l'únic factor, però és un element exogen molt rellevant que, junt amb altres de caràcter endogen (la situació econòmica, el desenvolupament polític, l'activisme no governamental, etc.), ajuden a explicar com és aquesta inserció en la pràctica.

Espanya davant el sistema mundial en transformació

En aquest apartat estudiarem alguns dels factors externs i interns que incideixen en la manera que Espanya s'insereix dins del sistema internacional, així com referències a la política exterior espanyola, i llatinoamericana en particular. Els aspectes interns que s'han d'analitzar són aquells que s'utilitzen tradicionalment per mesurar l'estatus internacional dels països: renda, nivell tecnològic, capacitat militar, etc.

Des del principi de la transició cap a la democràcia a Espanya, els governs que van dirigir el procés de canvi primer, i de consolidació democràtica després, van tenir com a objectiu essencial de la seva política exterior aconseguir un grau de legitimitat internacional per al país que li permetés recuperar posicions en la política mundial.

Els esforços realitzats pels espanyols per deixar enrere els anys de la dictadura van desembocar en la plasmació d'Espanya com a “potència mitjana” (AIETI, 2000: 23-25), que implica grans possibilitats d'actuació en el sistema internacional, però també algunes limitacions. Si ens fixem en el pla merament econòmic, l'economia espanyola és la cinquena més gran a

la Unió Europea, encara que el seu Producte Interior Brut (PIB) representi poc més de la meitat d'Itàlia, la quarta economia europea. Pel que fa a la riquesa relativa, el país es troba una mica per sota de la mitjana (el 83% del PIB per càpita comunitari). No obstant això, Espanya ha avançat com pocs països des de l'entrada a la Comunitat, amb un producte nacional que freqüentment creix per damunt de la mitjana comunitària. A més, la seva competitivitat internacional ha augmentat molt els darrers anys. Continua sent una economia relativament tancada⁷ però s'han dinamitzat el comerç i sobretot les inversions directes a l'estranger, concentrades a l'Amèrica Llatina (la seva presència en altres zones és més limitada). D'altra banda, el país arrossega un dèficit tecnològic que solament els darrers anys s'està superant (Porter *et al.*, 2000). Malgrat això, Espanya gaudeix d'un alt índex de globalització segons un informe recent (*Foreign Policy*, 2000)⁸.

Evidentment, existeixen altres elements de judici que permeten situar internacionalment Espanya, però no aprofundirem en aquests perquè no és l'objectiu d'aquest estudi. El quadre 1 presenta una mostra d'aquests indicadors rellevants.

Quadre 1. Espanya: Potència mitjana

	Valor	Rànquing Mundial*
PNB (milers de milions de dòlars, 2000) ^a	590,1	10/130
PNB / Càpita (dòlars, 2000) ^a	14.960	21/130
Exportacions (milions de dòlars, 2000) ^a	113.747	16/130
Inversions Estrangeres Directes^a (entrades netes) (milions de dòlars, 1999)	15.541	13/130
Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD) Neta^c (milions de dòlars, 1999)	1.363	12/22
Índex de Globalització^b	8.439	9/62

Fonts:

a: *Informe sobre el desarrollo mundial 2002*, Banco Mundial. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2001.

b: "Globalization's Last Hurrah?", *Foreign Policy*, Núm. 128 (gener-febrer 2002)

c: *Development Cooperation. Report 1999*, OECD, DAC, Paris, 2000.

*Posició d'Espanya/ Núm. total de països.

Els indicadors (evidentment parcials) que hem assenyalat aquí mostren un país amb característiques importants per constituir-se en un actor internacional cada vegada més rellevant en l'escena mundial. Però, es tracta encara d'una potència mitjana que només darrerament ha aconseguit tenir un paper significatiu fora de la UE, i el seu abast es limita bàsicament a Iberoamèrica, i en una mesura menor al Mediterrani (vegeu Martín, 2001).

Cal assenyalat que, paral·lelament a l'increment de la influència internacional de l'Estat, ha augmentat l'activisme d'altres actors. D'alguna manera, ambdós processos es relacionen. Les millors condicions econòmiques i geopolítiques augmenten el marge d'autonomia exterior del país, però també obren noves possibilitats a actors no tradicionals del sistema internacional. A més, altres factors com els processos interrelacionats de democratització i descentralització tindran efectes importants en l'evolució del sistema espanyol de relacions internacionals.

La continuïtat en els principis i els objectius ha estat una de les característiques de la política exterior espanyola

Si tornem al punt inicial de la política exterior espanyola, una de les crítiques més freqüents que ha rebut ha estat, precisament, l'absència d'un projecte ben definit i elaborat. Sense entrar en el debat, el reconeixement de les "dimensions naturals" de la política exterior espanyola (Europa, Amèrica Llatina i la ribera Sud del Mediterrani) per part dels diferents governs, el desenvolupament d'una relació especial amb els EUA, i l'ampliació de la cobertura geogràfica cap als països asiàtics i de l'Europa Central i de l'Est, constitueixen elements suficientment reals per poder confirmar l'existència d'una política exterior definida. Potser les implicacions derivades de la seva posició com a potència mitjana i una comparació desavantajosa amb alguns dels seus socis, van ser arguments vàlids durant les primeres fases del procés de transició, quan les prioritats del país es centraven en qüestions internes.

Els darrers anys, Europa ha estat al capdavant de les prioritats de la política espanyola. Un dels èxits més recents ha estat, sens dubte, l'entrada d'Espanya a la Moneda Única, mitjançant el compliment dels requisits per al seu accés, i en conseqüència, l'ingrés en el "nucli dur" de la Unió.

La continuïtat ha estat una de les característiques de la política exterior espanyola. Continuïtat en els principis i els objectius, que es poden resumir en els següents: la consecució d'un ordre internacional més segur, la seguretat i defensa nacionals, la modernització i l'enfortiment econòmic d'Espanya, la protecció dels espanyols a l'exterior, o la projecció exterior de la cultura espanyola, en primer lloc, podien ser subscrits per qualsevol Govern democràtic, i segon, són objectius que trobem, pràcticament idèntics, en els discursos dels seus predecessors en el càrrec. Fins i tot, en els objectius específics, siguin àrees temàtiques o àmbits geogràfics, les continuïtats són clarament predominants, i els canvis, si hi són, obeeixen a realitats conjunturals⁹.

També hi ha continuïtat en altres aspectes, com el protagonisme dels presidents de Govern, per davant dels ministeris d'exteriors, i la tradicional escassetat de recursos al Ministeri d'Afers Estrangers (MAE)¹⁰. Però, òbviament, també és cert que cada Govern ha posat èmfasi en aspectes determinats, per raons diverses sobre les quals no incidirem. I així, per exemple, el Govern actual del Partit Popular (PP) dóna més importància a qüestions econòmiques i de defensa.

Seguidament, ens centrem en la dimensió llatinoamericana ja que és el subjecte de la projecció internacional de les comunitats autònomes en aquest llibre. Aquí, com a la política exterior general, el factor conjuntural ha estat fonamental, circumstància que ha determinat el major o menor èmfasi dels governs espanyols en uns problemes o altres (per exemple, a la dècada dels vuitanta, l'atenció va estar centrada en la crisi centreamericana i en la democratització del Con Sud). Actualment, s'observa una tendència cap a la prioritització de l'element econòmic en les relacions hispano-llatinoamericanes.

La novetat més important els darrers anys radica en l'augment espectacular de les inversions espanyoles a la regió, i converteix Espanya en el país inversor principal després dels EUA. Aquesta circumstància es deu fonamentalment a les compres d'entitats públiques efectuades al

Con Sud per grans empreses espanyoles. El Govern ha estimulat aquestes inversions en el convenciment que la presència econòmica a la regió redundarà en unes relacions millors entre Espanya i l'Amèrica Llatina. Una política així no ha deixat de tenir els seus detractors, per als quals hi ha una concentració excessiva de les inversions espanyoles a Llatinoamèrica en comparació d'altres zones (Martín, 2001), fet que implica directament més riscos en cas de crisi econòmica als països destinataris d'aquestes inversions. A més, i segons aquests mateixos crítics, s'ha creat un problema d'imatge per a Espanya, com hem pogut observar en la crisi argentina.

Com era previsible, les relacions amb Cuba han ocupat un espai molt rellevant en la diplomàcia espanyola els darrers anys. Malgrat les tensions polítiques, les inversions espanyoles a l'illa han augmentat, i s'ha mantingut la cooperació.

La cooperació espanyola al desenvolupament continua concentrant-se en aquesta regió. Aquest rumb ha estat ratificat en la Llei de Cooperació de 1998 i en el Pla quadriennal de 2001-2005 fet pel qual es pot preveure que l'Amèrica Llatina continuarà rebent al voltant del 40% de l'ajuda espanyola. Aquesta es centra particularment en els països més pobres d'Amèrica Central i la zona andina, i es canalitza a través de programes i projectes focalitzats en la formació, el medi ambient i les microempreses, entre altres sectors (vegeu Freres, 1999).

Malgrat els nombrosos avenços que s'han produït en les dues darreres dècades, la política espanyola cap a Llatinoamèrica peca d'una certa improvisació. En general, les accions són reaccions a esdeveniments conjunturals a la regió. Una excepció parcial fou el "projecte iberoamericà" dels governs d'Unión de Centro Democrático (UCD) i Partido Socialista Obrero Español (PSOE), però aquell pla ambiciós finalitzà abruptament a la fi de 1992, i des d'aleshores no hi ha hagut una visió global a mig termini per a l'acció espanyola a l'Amèrica Llatina, més enllà de la merament econòmico-empresarial i la relacionada amb les cimeres Iberoamericanes.

Finalment, cal assenyalar l'emergència de nous actors en les relacions entre Espanya i l'Amèrica Llatina. Les empreses sempre han estat presents, i els partits polítics espanyols mantenen contactes amb els seus homòlegs llatinoamericans des de fa bastant temps. En la democràcia postfranquista, amb el reordenament de l'Estat, van sorgir dos subjectes cada vegada més actius. D'una banda, les organitzacions no governamentals (ONG), el nombre de les quals va augmentar considerablement els anys vuitanta i noranta, paral·lelament a la renovació de la política exterior del país. Actualment són bastant significatives, i contribueixen en conjunt –amb recursos propis i subvencions públiques– amb més de la meitat de la cooperació espanyola a diversos països llatinoamericans (Freres, 1998). D'altra banda, és important assenyalar l'activisme internacional de les administracions públiques subestats que, a través de l'anomenada "cooperació descentralitzada" (AIETI, 2000), donen suport a molts projectes de desenvolupament, i mitjançant les seves institucions públiques i privades incideixen a la vida política, econòmica i social d'aquesta regió.

Malgrat els nombrosos avenços que s'han produït en les dues darreres dècades, la política espanyola cap a Llatinoamèrica peca d'una certa improvisació. En general, les accions són reaccions a esdeveniments conjunturals a la regió

Visió general de les comunitats autònomes

En aquest apartat pretenem oferir una síntesi de l'acció exterior de les comunitats autònomes, amb la perspectiva d'aquelles mateixes comunitats. Per això, i després d'explicar alguns trets generals de les regions, oferim el marc general en el qual es desenvolupa aquesta acció exterior, per continuar amb tres apartats dedicats, respectivament, a les motivacions de les comunitats per tenir acció exterior, quins actors la protagonitzen i en són responsables, i quins són els instruments, mecanismes d'actuació i prioritats, geogràfiques i sectorials. Tots els apartats tenen com a objectiu prioritari l'acció exterior a l'Amèrica Llatina. A més, es presenta un espai dedicat a la influència de la UE en la projecció internacional de les comunitats i, finalment, una anàlisi que versa sobre la complementarietat entre el Govern central i les comunitats autònomes en matèria exterior.

Perfils regionals

Les cinc comunitats autònomes seleccionades per a aquest estudi tenen característiques i perfils molt diferents (vegeu quadre 2). No obstant això, apareixen similituds entre algunes d'aquestes: d'una banda, les tres comunitats autònomes "històriques" (Catalunya, Galícia i el País Basc) tenen una identitat cultural i nacional diferenciada. En el cas d'Andalusia, encara que existeix un cert sentit de diferenciació, no es plasma en un projecte de tall polític ni nacionalista (encara que existeix un partit menor que defèn la identitat regional). En el cas de la comunitat de Madrid, està molt marcada pel fet de la capitalitat i la superposició d'administracions dels governs centrals, autonòmic i de l'Ajuntament de Madrid.

D'altra banda, també es poden distingir dos grups de comunitats autònomes amb relació al nivell de desenvolupament assolit. Les comunitats de Catalunya, Madrid i el País Basc figurem entre les regions més riques i productives d'Espanya i estan plenament integrades a l'economia internacional. En els cas de les dues primeres, les seves capitals es poden considerar com a "ciutats globals" i acullen múltiples empreses i actors transnacionals. En canvi, les comunitats de Galícia i Andalusia són regions amb un menor desenvolupament relatiu d'Espanya, les economies de les quals es caracteritzen per la importància relativa del sector primari, i una participació reduïda del sector industrial en els seus PIB respectius. També tenen un grau d'internacionalització sensiblement menor a la mitjana nacional.

Finalment, és important destacar que les comunitats de Galícia i el País Basc, a més d'altres que no es tracten en els estudis, i, en un nivell menor, la comunitat de Catalunya, han estat terres de les quals van sortir un nombre important d'emigrants espanyols a diferents zones, especialment cap a l'Amèrica Llatina, continent amb el qual hi ha vincles històrics molt estrets. Últimament, al contrari, els fluxos migratoris actuals van cap a Espanya, amb concentracions importants de latinoamericans a les comunitats de Madrid i Catalunya.

Marc general de la projecció internacional de les comunitats autònomes

El Títol VIII de la Constitució de 1978 estipula que la política exterior és competència exclusiva de l'Estat. No obstant això, no sembla tan clar a l'hora d'abordar alguns assumptes com pot ser el de la Unió Europea. En aquesta qüestió en particular, totes les comunitats autònomes busquen tenir més protagonisme ja que consideren aquesta àrea com a prioritat de la seva acció exterior, pels importants canvis en la construcció europea que afecten les seves competències internes i les seves relacions amb el Govern central. Això ha generat alguns conflictes entre el Govern central i les comunitats autònomes, habitualment relatius a la presència d'aquestes a les institucions comunitàries.

Si ens centrem ara en el cas de les cinc regions estudiades, es veu clarament que la seva acció exterior té com a motivació principal els interessos econòmics i la recerca de nous mercats amb la finalitat de reforçar la seva competitivitat en el context de globalització. Per a les tres comunitats històriques, a aquesta motivació s'ha d'afegir la defensa d'una identitat singularitzada mitjançant la projecció exterior, el que fa que aquesta acció sigui més visible en comparació amb la d'altres comunitats.

Aquesta motivació és d'una rellevància particular en el cas del País Basc, que vol consolidar la seva autonomia davant el Govern espanyol en l'acció exterior. Per exemple, reivindica –a l'igual que Catalunya i algunes comunitats autònomes no històriques– una participació activa en els organismes comunitaris. A més, cal destacar la motivació electoralista en el cas de Galícia, ja que el vot dels emigrants gallecs té importància a l'hora de determinar una majoria electoral, raó per la qual el president Fraga ha realitzat nombrosos viatges a països amb una forta població emigrant com Argentina.

A les cinc comunitats autònomes, l'estructura institucional que s'encarrega de l'acció exterior està poc desenvolupada i no molt consolidada, ja que se sol modificar amb freqüència. En el cas de les tres regions històriques, aquesta acció exterior té més aviat un caràcter personalista i està centrada en la figura del president o en el Departament de Presidència. No és tot igual ja que Galícia és el cas més extrem de "presidencialisme" en la seva acció exterior, i contribueix a una política poc consolidada. El Govern basc, així com el català, al contrari, han institucionalitzat aquest àmbit. Concretament a Catalunya, on durant els anys vuitanta i de forma pionera, sí que és factible parlar d'una certa estructura institucional. En els altres casos, aquesta acció es dilueix entre múltiples actors, tant oficials com no oficials, entre els quals destaca la influència i la importància de les organitzacions de la societat civil, sobretot en tot el que fa referència a la cooperació al desenvolupament.

Motivacions

Com si es tractés d'un procés natural, i pràcticament des dels seus orígens, les administracions autonòmiques han tingut la necessitat de buscar legitimació interna i internacional, l'una i l'altra estretament vinculades entre si. De cara a l'exterior, l'activitat de les comunitats autònomes ha

La Constitució de 1978 estipula que la política exterior és competència exclusiva de l'Estat. No obstant això, no sembla tan clar a l'hora d'abordar alguns assumptes com pot ser el de la Unió Europea. Totes les comunitats autònomes busquen tenir més protagonisme ja que consideren aquesta àrea com a prioritat de la seva acció exterior

Quadre 2. Comparatiu de les comunitats autònomes de l'estudi i Espanya

	Població Total (1999)		PIB (milions d'euros)	
			1999	2000
Andalusia	7.236.459		75.139	80.733
Catalunya	6.147.610		105.730	113.790
Espanya	38.969.000		618.386	608.787
Galícia	2.825.000		30.780	33.267
Madrid	5.091.336		97.466	104.884
País Basc	2.200.000		35.835	38.368

	Exportacions (milions d'euros, 1999)		Importacions (milions d'euros, 1999)	
	Total	Amèrica Llatina	Total	Amèrica Llatina
Andalusia	8.047	407	8.164	554
Catalunya	27.490	1.755	39.146	1.078
Espanya	104.789	6.076	139.094	4.834
Galícia	5.821	409	6.460	678
Madrid	11.193	1.091	34.029	602
País Basc	9.752	757	7.383	337

	Inversió bruta a l'exterior (milions d'euros) 1999*			Ajuda Oficial al Desenvolupament (milions d'euros) 1999		
	Total	Amèrica Llatina	Total	% ¹	Amèrica Llatina	% ²
Andalusia	29	3,4	12,2	12,00	6,1	50,7
Catalunya	1.066	464	9,8	9,63	5	51,9
Espanya	36.606	27.630	-	-	361,2	46,4
Galícia	140	49,7	0,84	0,82	0,64	85,5
Madrid	8.202	5.789	6,6	6,50	4,1	64,2
País Basc	1.599	845	27,9	27,50	17	63,0

1 = 166,368 pessetes (fixa) = +/- 0,90 dòlars (fluctua)

* Correspon al període de gener a setembre 1999.

1 Percentatge que representa l'AOD de cada CC.AA.respecte del total.

2 Percentatge de l'AOD que es destina a l'Amèrica Llatina.

Fonts:

Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000/2001, Banc Mundial, 2001

Anuario Internacional CIDOB 2001

Pàgina web de l'*Instituto Nacional de Estadística* (www.ine.es)

Boletín Económico de l'ICE n°2642, del 31.01 al 13.02 de 2000

estat motivada fonamentalment per aquest impuls que els proporcionés legitimitat davant els seus ciutadans i el Govern central. A partir d'aquesta, que podríem anomenar "motivació central", han sorgit altres que, al mateix temps, s'han convertit en objectius de les comunitats autònomes a l'exterior. Aquestes altres motivacions són molt variades entre una comunitat i una altra, però això no significa que no hagin elements comuns. A unes i altres dediquem l'espai central d'aquest apartat.

Així, dividim els objectius entre comuns i específics de cada regió, encara que existeix una interrelació entre tots aquests. Sobre els primers, i entre

els més importants, podem citar el desig natural de mantenir els llaços amb les persones de les comunitats autònomes respectives que viuen a l'estranger, així com el seu reconeixement com a "ciudadans" d'aquesta comunitat autònoma (aspecte recollit en molts estatuts d'autonomia). Una de les conseqüències immediates d'aquest reconeixement és el dret d'aquestes persones a participar en els comicis electorals de les regions d'origen. No obstant això, en el cas de la comunitat de Madrid, aquest factor no és present perquè és una zona d'immigració neta (fins i tot de la resta del país).

Un altre dels objectius que trobem a les comunitats autònomes és el purament econòmic: la recerca de mercats que faciliten una major diversificació de les seves economies, atreure inversions i la promoció de les empreses de la comunitat en qüestió a l'estranger. Evidentment, aquest objectiu està estretament vinculat a raons funcionals, especialment al procés de mundialització –entesa com al procés d'ampliació, intensificació, acceleració i impacte creixent de la interconnectivitat global (Held *et al.*, 1999)– que, entre altres efectes, obliga les regions a convertir-se en promotores o defensores de la seva competitivitat (una funció abans reservada als estats centrals), per a la qual l'acció exterior és un àmbit molt necessari i útil. Aquest objectiu s'enllaça, amb freqüència, amb l'apropament a les seves poblacions emigrants que serveixen de dinamitzadores de vincles comercials o inversions. Així mateix –si bé tornarem més endavant a aquest tema– cal esmentar entre els objectius comuns, l'afirmació de la seva presència a la UE i a les seves institucions, i que intenten obtenir un major protagonisme en el sistema de presa de decisions europees. Això té, a més, una lectura molt pragmàtica ja que, d'una banda, la UE aporta subvencions importants per al desenvolupament regional, i de l'altra, les polítiques comunitàries incideixen en moltes de les seves competències.

Aquests objectius comuns es converteixen, amb freqüència, en objectius específics, però accentuats i amb un propòsit clar segons la regió. Per exemple, comunitats autònomes com el País Basc i Catalunya desenvolupen activitats exteriors, no solament per aconseguir el seu reconeixement fora d'Espanya, sinó també per afirmar que tenen una personalitat internacional pròpia que, en definitiva, pugui traduir-se en influència política. En el cas de la comunitat de Madrid, i com a conseqüència de ser també la capital de l'Estat, no necessita realitzar un esforç considerable com altres comunitats autònomes per a la seva projecció a l'exterior.

Un altre exemple ens el proporciona la població emigrant que, com assenyalàvem abans, és objecte d'atenció prioritària a gairebé totes les comunitats. Explicàvem també que Galícia era, en aquest sentit, una de les més destacades. No és que les altres es preocupin menys dels seus emigrants, però el nombre de persones d'origen gallec que viuen fora d'Espanya, principalment a l'Amèrica Llatina, és el més alt, i la preocupació lògica per la seva situació socioeconòmica, juntament amb l'avantatge electoral que representa, fa que l'Administració gallega i tots els partits polítics dediquin esforços importants a aquestes persones.

Un altre dels objectius que trobem a les comunitats autònomes és el purament econòmic: la recerca de mercats que faciliten una major diversificació de les seves economies, atreure inversions i la promoció de les empreses de la comunitat en qüestió a l'estranger

A les administracions autonòmiques es repeteixen esquemes organitzatius similars als de l'Administració central. Per citar alguns dels aspectes més representatius, el paper essencial de la Presidència i el protagonisme del seu responsable més alt

Per a diferents regions, com Andalusia, la situació geogràfica és determinant. En aquest cas, la seva localització com a "frontera" amb el nord d'Àfrica l'obliga a considerar aquesta zona una de les prioritats essencials a l'exterior. Passa el mateix a Galícia (amb el nord de Portugal) i Extremadura (amb el centre-oest de Portugal). Però la geografia no exclou els llaços amb zones més llunyanes perquè precisament Galícia és una de les regions més actives a l'Amèrica Llatina; Extremadura, que no compta amb una xarxa de cases regionals tan forta, dóna també molta importància a les relacions amb aquella regió.

Finalment, la recerca de legitimitat és un objectiu comú a totes les comunitats, encara que també es podria establir algun tipus de diferència entre Catalunya i el País Basc. L'explicació radica en l'èmfasi que aquestes dues comunitats posen en la idea d'autogovern, més propera al País Basc a l'autodeterminació.

En definitiva, aquestes són algunes de les motivacions i objectius que, reiterem, no són els únics, però que donen una idea força aproximada de la realitat heterogènia, i al mateix temps, dels elements convergents que caracteritzen l'acció exterior de les comunitats autònomes a Espanya.

Actors

En termes generals, podem afirmar que, a les administracions autonòmiques, es repeteixen esquemes organitzatius similars als de l'Administració central. Per citar alguns dels aspectes més representatius, el paper essencial de la Presidència i el protagonisme del seu responsable més alt; la fragmentació, és a dir, la diversitat de conselleries o departaments que tenen acció exterior, i en relació amb això últim, la manca de coordinació entre aquests mateixos departaments. Però també en el nivell no oficial trobem reflexos similars: els actors més dinàmics –o almenys els més visibles– tornen a ser les ONG i les empreses, individualment o a través de les associacions que les agrupen.

A nivell oficial, podem començar amb els viatges del president de la comunitat. En aquest àmbit específic, i en general, al llarg d'aquesta explicació, hem d'advertir sobre una graduació diferent segons l'autonomia de què es tracti, i segons altres factors més subjectius com la personalitat del president. A la majoria de les comunitats incloses a la investigació, els viatges del president són l'instrument principal de l'acció exterior, amb tres objectius bàsics i comuns a totes: estimular la sortida exterior d'empreses regionals; fomentar la inversió exterior a la comunitat; enfortir els contactes amb la població resident a altres països, i en una dimensió cultural, projectar la imatge de les respectives comunitats. En aquest sentit, cal esmentar els presidents d'Andalusia, Catalunya i Galícia. Es pot observar, també, en altres autonomies que no estudiem aquí, i destaquem el cas d'Extremadura, el president de la qual és una figura reconeguda nacionalment, i amb una certa projecció exterior. Del conjunt de les regions estudiades, la de Madrid és la que ha dedicat relativament poca atenció als afers internacionals, fet que es reflecteix en els pocs viatges a l'exterior, a causa, entre altres factors, al fet d'albergar la capital de l'Estat.

La fragmentació administrativa i la descoordinació són altres problemes comuns que, com es desprèn dels capítols sobre cada comunitat autònoma, encara no s'han superat. En el cas d'Andalusia, la fragmentació és més acusada perquè si bé és cert que la Presidència aglutina una part important de les activitats exteriors, aquí aquesta responsabilitat és compartida amb la Conselleria d'Economia i Hisenda (equivalent a un ministeri), a través de la Direcció General de Comerç, de qui depèn la presència exterior d'empreses exportadores, l'estímul a les exportacions, i afavoreix la inversió andalusa a l'exterior. Per aquestes raons, els autors del capítol sobre Andalusia utilitzen el terme "bicefalia" per descriure l'estructura administrativa de l'acció exterior d'aquesta comunitat¹¹.

Per tal de manejar l'acció exterior, cada comunitat autònoma ha establert el seu organigrama propi, amb diferents conselleries, unitats o departaments involucrats. No descriurem cada organigrama, però assenyalarem alguns elements interessants. En primer lloc, la primacia, com ja hem constatat, d'Europa entre els objectius de l'acció exterior i això es plasma en el nom d'alguns departaments, responsables d'aquella acció: a Andalusia, la Dirección General de Asuntos Europeos y Cooperación Exterior; a Galícia, la Secretaría General de Relaciones con la UE y Acción Exterior, etc. En segon lloc, al País Basc, però molt especialment a Catalunya, existeixen àrees definides d'actuació (Europa, Amèrica Llatina i catalans a l'exterior, i cooperació internacional). I finalment, aquestes tres comunitats històriques, i amb més tradició de presència internacional, han desenvolupat, dins de la Secretaría General de Acción Exterior (el País Basc), de la Dirección General d'Afers Estrangers (Catalunya), i de la Secretaría General de Relaciones con la UE y Acción Exterior (Galícia), funcions relacionades amb la definició –inclosos els objectius–, gestió i coordinació de l'acció exterior institucional¹². Tanmateix, això no significa, pel que fa als capítols dedicats a les comunitats autònomes, que ni la coordinació sigui un fet, i que pràcticament cap comunitat, històrica o no, hagi elaborat un projecte propi d'acció exterior¹³.

Com succeeix a nivell nacional (on ministeris que no són precisament el d'Afers Estrangers desenvolupen activitats d'aquest tipus), les conselleries o departaments generalment vinculats a les àrees econòmica i cultural també executen components de l'acció exterior. No obstant això, per a la cooperació al desenvolupament observem casos on es concentra la gestió en altres conselleries, freqüentment de l'àmbit social o educatiu (Madrid), entre altres raons per la seva experiència en l'ús de programes de subvencions i per la vinculació creixent que es fa amb el suport a poblacions immigrants. Al si d'aquests departaments de les administracions autonòmiques han sorgit organismes –amb nivells diferents de dependència administrativa i financera– destinats principalment a la promoció comercial i a atraure inversió exterior, alguns dels quals (Consorti de Promoció Comercial de Catalunya –COPCA–¹⁴, Instituto Madrileño de Desarrollo –IMADE–, Sociedad para la Promoción y la Reconversión Industrial –SPRI– al País Basc, o la Comercializadora de Productos Andaluces) han adquirit un protagonisme notable en la projecció internacional de les seves regions.

Com succeeix a nivell nacional (on ministeris que no són precisament el d'Afers Estrangers desenvolupen activitats d'aquest tipus), les conselleries o departaments generalment vinculats a les àrees econòmica i cultural també executen components de l'acció exterior

Juntament amb els governs autonòmics, els ajuntaments implementen activitats a l'exterior que, com en alguns casos (Ajuntament de Madrid), s'han mostrat més actius que el mateix Govern regional, i han disposat d'organismes propis per a aquestes activitats

Juntament amb els governs autonòmics, els ajuntaments implementen activitats a l'exterior que, com en alguns casos (Ajuntament de Madrid), s'han mostrat més actius que el mateix Govern regional, i han disposat d'organismes propis per a aquestes activitats. Així, l'Ajuntament de Barcelona té la Direcció General de Relacions Internacionals, i té entre les seves responsabilitats, la coordinació i gestió de les activitats de l'alcalde i els regidors, el foment econòmic i cultural de la ciutat, la participació de la ciutat en xarxes i organitzacions mundials i sectorials, etc. Finalment, les diputacions, amb les de Barcelona i les dels tres territoris històrics del País Basc al capdavant, van crear unitats dedicades essencialment a ampliar les activitats internacionals de les empreses i municipis respectius de la Diputació en el marc de la UE, així com la cooperació al desenvolupament.

Pel que fa als actors no oficials, en termes generals, a les comunitats autònomes s'observa una coincidència sobre qui són els més rellevants, i quin és el seu pes específic en la projecció internacional. Així doncs, citarem les organitzacions de la societat civil, les empreses i les organitzacions que les agrupen i representen –com les cambres de comerç–, i les universitats.

Amb relació a les organitzacions cíviques, cal assenyalar que no hi ha tantes de certes dimensions que operin únicament en una comunitat. Més aviat, la tendència ha estat que les grans ONG han creat delegacions a moltes comunitats autònomes, i encara que tenen personal local, la seva identitat és estatal (Mans Unides) o, fins i tot, internacional (Intermón-Oxfam). El País Basc pot ser una excepció en aquesta tendència ja que allà es troben organitzacions (encara que relativament petites) que defenen posicions nacionalistes, paral·lelament amb els seus objectius amb el sud. A altres comunitats existeixen organitzacions amb perfils similars però amb una base social escassa i sense projecció més enllà de la zona. D'altra banda, els empresaris participen sovint en els viatges dels presidents de la seva comunitat o serveixen d'enllaços entre autoritats polítiques d'ambdues parts. Les universitats es consideren també actors importants de la internacionalització autonòmica. La Universitat del País Basc destaca en aquest sentit, gràcies al suport que rep del Govern autonòmic. La Generalitat de Catalunya també fomenta diverses iniciatives i programes internacionals en els seus centres universitaris.

Tampoc no podem oblidar les persones que tenen el seu origen en una autonomia però que resideixen en un país estranger. En alguns casos, com el dels gallecs, bascos i catalans a Amèrica Llatina, s'han convertit en autèntics elements dinamitzadors d'aquelles societats, sense oblidar els seus orígens, el que aconsegueixen en mantenir la seva idiosincràsia cultural, en agrupar-se en el que es coneix genèricament com a Cases Regionals. Altres individus, moltes vegades vinculats a l'Església, però sense integrar-se a les estructures nacionalistes, fomenten contactes, cooperació i intercanvi amb les seves comunitats autònomes d'origen.

Influència de la UE a l'activitat exterior de les comunitats autònomes

L'objectiu principal d'aquest apartat és reflexionar entorn de la incidència que la UE té sobre la projecció exterior de les comunitats autònomes. No és un secret que la UE és una prioritat per a Espanya en el seu conjunt, i per a les comunitats en particular.

Però mesurar la incidència que té la UE parteix d'un problema: la dificultat que existeix per discernir si la UE és un afer intern o exterior de les comunitats autònomes. En aquest apartat hem optat, a efectes pràctics, per considerar-lo com a un element de l'acció exterior. Tanmateix, això no impedeix repetir que, o bé com a objectiu intern o exterior, la UE és prioritària per a cadascuna de les administracions autonòmiques sense excepció, de tal forma que l'Amèrica Llatina és efectivament, un objectiu prioritari, però a gran distància del primer (la UE).

Respondre a la pregunta de com influeix la UE en l'acció exterior de les regions és difícil. Perquè al problema –si es vol metodològic– que hem plantejat al paràgraf anterior, s'ha d'afegir un altre, resultat del primer: quins efectes tenen les decisions que es prenen als organismes comunitaris sobre les regions (sectors públic i privat), tant en matèria d'inversions (Fons Estructurals) i quin és l'impacte de polítiques específiques (Política Agrícola Comuna). En qualsevol cas, els governs regionals volen tenir, cada vegada més, una participació més gran en el procés de presa de decisions de la UE, però també en la formació de la voluntat espanyola a la UE.

És, en definitiva, i com demostrarem a continuació, l'àmbit exterior en què els governs regionals són més dinàmics i actius. Les demandes dels governs regionals, encara que les generalitzacions ocasionen injustícies, es dirigeixen cap a l'obtenció d'una participació activa; és a dir, que les regions europees tinguin veu i capacitat d'influir en les decisions comunitàries¹⁵. Les relacions, o millor dit, els contactes amb Europa es desenvolupen, en la nostra opinió, segons quatre línies bàsiques d'actuació:

- La primera està representada pels mecanismes establerts per l'Administració central. Tenim, així, la Conferència per a afers relacionats amb les Comunitats Europees¹⁶. Des de les administracions autonòmiques, fins i tot en aquelles en les quals governa el mateix partit que en el conjunt de l'Estat espanyol, s'estan demanant reformes per tal que la Conferència sigui realment efectiva¹⁷. Existeixen altres opcions, les Conferències Sectorials, la Comissió General de comunitats autònomes del Senat, i una de creació més recent, el Conseller per a Afers Autonòmics en la Representació Permanent d'Espanya davant la UE, en les quals la capacitat d'influir per part de les administracions autonòmiques és menor.
- La participació de les regions autònomes a entitats creades per la Comissió Europea a aquest efecte. I aquí hem d'esmentar el Comitè de les regions. Es tracta del mecanisme principal de què disposen entitats locals i regionals dels països de la UE per participar en l'organigrama comunitari, encara que de moment, no és més que un òrgan merament consultiu¹⁸.
- Les regions disposen d'una tercera via per fer sentir la seva veu a Europa. Les organitzacions formades són nombroses, sia per algunes regions determinades, reunides fonamentalment segons criteris geogràfics i econòmics (Quatre Motors per a Europa), sia per les regions europees en el seu conjunt (Assemblea de les Regions d'Europa)¹⁹. La presència de les regions espanyoles en aquest tipus d'organitzacions facilita, amb freqüència, l'establiment de contactes regulars amb altres regions europees, i s'arriba a la signatura d'acords de col·laboració entre

Els governs regionals volen tenir, cada vegada més, una participació més gran en el procés de presa de decisions de la UE, però també en la formació de la voluntat espanyola a la UE

Les comunitats autònomes disposen d'oficines pròpies a Brussel·les. I aquí és on radica un dels focus de conflictes actuals entre les administracions regionals i el Govern central

unes i les altres²⁰. Alguns casos, com el Club de les Regions, tenen nexes directes amb contraparts llatinoamericanes.

- Finalment, les comunitats autònomes disposen d'oficines pròpies a Brussel·les. I aquí és on radica un dels focus de conflictes actuals entre les administracions regionals i el Govern central, perquè, de la mateixa manera que ocorria amb les cases/centres regionals a l'Amèrica Llatina, en aquestes oficines es desenvolupen activitats que el Govern considera que li són exclusives.

La UE és concebuda com a objectiu exterior de les administracions autonòmiques, i en virtut dels recursos, humans i materials que aquestes dediquen a aquest objectiu, i sense entrar en un altre tipus de disquisicions més enllà de les que aquí s'expliquen, podem afirmar que la UE té una influència forta sobre l'acció exterior de les regions. No ens trobem, efectivament, davant d'un descobriment sorprenent. Simplement, davant la constatació argumentada d'una realitat que relegava l'Amèrica Llatina, en termes generals, a un lloc secundari entre els objectius de la projecció exterior de les comunitats autònomes.

Complementarietat Govern central-comunitats autònomes

En aquest apartat analitzarem una de les qüestions més difícils d'abordar, ja que es tracta d'estudiar si existeix o no complementarietat entre la projecció internacional de les comunitats autònomes i la política exterior de l'Administració central. Per raons evidents, l'anàlisi ha de ser general i no centrada exclusivament en la dimensió llatinoamericana.

Si partim del principi que la política exterior (però no l'acció exterior) depèn exclusivament de l'Estat, no queden moltes opcions perquè les administracions regionals participin en el procés de presa de decisions i encara menys en l'execució d'aquestes. No obstant això, i per les esclertes de la Constitució –que ha provocat que el Tribunal Constitucional hagi definit parcel·les de responsabilitat dels uns i dels altres– depèn en l'última instància de la voluntat de l'Administració central que els governs autonòmics participin en aquesta matèria. De moment, i des que la Constitució va entrar en vigor, els partits governants, al marge de tendències ideològiques, no han demostrat aquesta voluntat.

Ni tan sols en l'àmbit europeu, on trobem els mecanismes més avançats de cooperació, aquests es perceben per part de les administracions autonòmiques com realment eficaços. L'àmbit d'acció és, d'altra banda, el que origina un major nombre de discrepàncies entre ambdues administracions, precisament per les implicacions que té per aquestes, i el desig d'estar presents en els processos de decisió.

Ara bé, no hem de confondre aquest desig amb la realitat, ni deduir que totes les administracions regionals fan extensiu a altres parcel·les la seva projecció exterior.

És a dir, d'una banda, cal destacar les comunitats amb governs nacionalistes al davant de l'Administració (Catalunya i el País Basc), que volen desenvolupar una línia pròpia d'acció exterior, i segons

representants de polítics d'aquestes comunitats, en cap moment amb la intenció d'obrir nous conflictes amb el Govern central. Tanmateix, aquesta no és la percepció des de molts sectors del Govern central, que no accepten que les autonomies desenvolupin activitats que podrien contradir la seva política exterior.

Fins i tot, en aquesta primera categoria, també s'hauria de distingir entre Catalunya i el País Basc. A partir de les intervencions públiques a l'estranger del president de la Generalitat, Jordi Pujol, es dedueix que "complementa" en certa manera la política exterior central, o almenys no dóna lloc a possibles dobles interpretacions. I entenem que es percep de la mateixa manera des de Madrid. Això no significa que hagin sorgit confrontacions polítiques sèries amb el País Basc. En general, han existit conflictes puntuals amb totes les comunitats que han dut a terme una acció exterior considerable, però, amb el temps, han anat disminuint amb l'excepció de l'àmbit europeu.

D'altra banda, podríem incloure la resta de comunitats autònomes que no tenen aquest matís nacionalista i que no pretenen aconseguir una projecció internacional paral·lela a la del Govern central, el que no vol dir que no la tinguin. Simplement, no posen objeccions a la primacia de l'Administració central en aquesta matèria, encara que en temes puntuals poden suscitar tensions amb el Govern central. A més, com les regions "històriques", reclamen una presència major a les institucions comunitàries²¹.

En suma, es difícil parlar de complementarietat entre el Govern central i els governs autonòmics, principalment perquè no s'observa, ni per part d'un ni dels altres, un interès en aquest sentit. En el cas de les comunitats autònomes, a més, i més enllà dels afers merament comunitaris, no existeix, en termes generals, el desig de desenvolupar una acció exterior paral·lela i/o diferent a la de l'Estat en altres àmbits geogràfics rellevants, com pot ser l'Amèrica Llatina.

L'acció exterior cap a l'Amèrica Llatina: instruments, mecanismes i prioritats

En l'apartat següent expliquem bàsicament quins són els continguts de les relacions entre les comunitats autònomes espanyoles i els països llatinoamericans. Per a això, identifiquem els instruments principals que configuren aquestes relacions i els mecanismes a partir dels quals aquells tenen sentit, i localitzem les prioritats geogràfiques a l'Amèrica Llatina (nacionals i regionals).

Pel que fa als instruments, en distingim quatre que, segons la nostra opinió, són els més rellevants: la promoció econòmica, la cooperació per al desenvolupament, l'acció política i la dimensió cultural.

La promoció econòmica i la cooperació per al desenvolupament són els instruments que tenen un major pes específic en les relacions amb l'Amèrica Llatina. Des del començament dels anys noranta, s'aprecia un creixement de les relacions comercials entre les regions espanyoles i els països d'Amèrica Llatina. En aquest sentit, cal destacar el cas de Catalunya, la participació de la qual a les exportacions i importacions, en

A partir de les intervencions públiques a l'estranger del president de la Generalitat, es dedueix que "complementa" en certa manera la política exterior central, o almenys no dóna lloc a possibles dobles interpretacions

La promoció econòmica i la cooperació per al desenvolupament són els instruments que tenen un major pes específic en les relacions amb l'Amèrica Llatina

el conjunt d'Espanya, ha crescut substancialment, sobretot els darrers cinc anys, i ha assolit el 30% i el 22% del total, respectivament. Entre les raons que justifiquen aquest creixement, la majoria són comunes a totes les comunitats, encara que podem veure circumstàncies específiques en algunes regions.

Sense explicar-les en ordre d'importància, en primer lloc ens trobem amb una zona, l'Amèrica Llatina on, encara que existeixen nivells diferents de desenvolupament econòmic, no és menys cert que les perspectives de creixement són relativament optimistes a mig termini, fet que constitueix un factor d'atracció per a les empreses exportadores. D'altra banda, si ens fixem en els principals socis comercials de les autonomies, observarem que aquests inclouen les majors economies latinoamericanes.

Un altre factor que cal tenir en compte és la necessitat dels actors econòmics regionals per trobar nous mercats per a les seves exportacions i també noves oportunitats de negoci per a les empreses interessades en instal·lar-se a l'estranger, atès que en algunes comunitats, com el País Basc, les vendes a Europa començaven, durant els anys noranta, a assolir el seu límit²².

A l'igual que les relacions comercials, l'augment generalitzat de les inversions a l'Amèrica Llatina s'han centrat en països on es poden obtenir possibilitats de retorn. Les altres raons són, fonamentalment, les mateixes que hem enunciat per a les relacions comercials. L'Amèrica Llatina és un destí prioritari de les inversions directes procedents de les autonomies.

Finalment, cal advertir que les exportacions de les comunitats autònomes a l'Amèrica Llatina són, quantitativament i qualitativa, més importants que les importacions (per exemple, a la comunitat de Madrid, les exportacions a l'Amèrica Llatina representen el 12,2% del total el 1998, mentre que per aquell mateix any les importacions madrilenyes d'Amèrica Llatina no superaven el 2% del total), encara que és cert que unes i altres han assolit alces significatives.

Com assenyalàvem, els països d'Amèrica Llatina en els quals s'ha centrat l'activitat comercial i inversora han estat els de major desenvolupament econòmic (l'Argentina, Brasil, Xile, Mèxic i Veneçuela). En diverses regions espanyoles és significatiu que Cuba aparegui junt amb aquests països. Cuba és un destí important per a les inversions des d'Andalusia (explicat en bona part per les simpaties que desperta el règim de l'illa) i un soci comercial important de Catalunya i Madrid (en aquests casos l'element ideològic no seria precisament un factor determinant). Galícia està molt centrada, fonamentalment, al Mercosur per dues raons: ofereix més opcions per a la internacionalització de l'empresa gallega (entre altres motius, per la forta presència d'immigrants a l'Argentina i Brasil), i perquè des de l'Administració regional es considera que aquest grup subregional pot actuar de "pont" amb els mercats asiàtics.

En l'àmbit econòmic que estem explicant, les empreses juguen un paper fonamental perquè són les primeres interessades en expandir la seva oferta exportadora, a través de contactes directes amb les contraparts latinoamericanes, o mitjançant les Cambres de Comerç, en les quals

estan representades. En aquest sentit, mereix la pena destacar la labor activa de les Cambres de Comerç de Galícia, Navarra i el País Basc. El 1985, es va crear a Andalusia la Comercializadora de Productos Andaluces, SA, dependent de la Dirección General de la Junta, amb l'objectiu de promoure i donar suport a la internacionalització de l'empresa andalusa, i que és, a més, el mecanisme canalitzador de la promoció comercial procedent de les institucions. De les nou Unidades de Promoción de Negocios en el Exterior, quatre estan localitzades a l'Amèrica Llatina (l'Argentina, Xile, Mèxic i Brasil)²³.

Aquest és simplement un exemple de promoció comercial que té el suport de les institucions públiques. Si bé es tracta d'un cas específic, no podem deixar passar per alt el Programa de Iniciación a la Promoción Exterior (PIPE 2000), en què participen l'Institut de Comercio Exterior (ICEX), les 85 cambres de comerç i les 17 autonomies, per tal de facilitar la promoció i comercialització de les PIME.

Dins de l'àmplia varietat d'activitats que defineixen les agendes dels presidents i d'alts càrrecs autonòmics, una de les més importants es refereix a l'acompanyament i l'ajuda a l'entrada de les empreses de les regions als mercats llatinoamericans. En la pràctica totalitat d'autonomies estudiades (les cinc són l'eix de tota l'explicació), aquest ha estat un objectiu primordial en els viatges oficials. Així, podríem destacar els presidents de les comunitats basca i andalusa, on entren en joc altres variables, explicades més amunt i sobre les quals tornarem quan parlem de l'acció política.

No obstant això, ens aturarem un moment a Galícia, precisament per l'interès que la Xunta ha tingut per estrènyer les relacions econòmiques amb el Mercosur, per les possibilitats que aquest esquema d'integració ofereix a la promoció de les empreses gallegues²⁴, i pel seu interès per col·laborar amb l'Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), plasmat en un Memoràndum de Cooperació per afavorir l'intercanvi d'informació i de tècnics en àrees d'interès comú, així com per a la realització de cursos, seminaris, etc. sobre aspectes relacionats amb la integració²⁵.

En les relacions econòmiques, juntament amb els mecanismes més o menys comuns utilitzats des de les diferents autonomies, l'Administració del País Basc destaca per la creació dels Instituts Basco-Americans, instal·lats en aquells països amb una presència més gran de persones d'origen basc (Argentina, Veneçuela, Xile i Mèxic), i com a conseqüència de l'augment dels intercanvis comercials i la necessitat de comptar amb una infraestructura apropiada per a aquesta finalitat.

En termes generals, l'acció política de les administracions autonòmiques a l'Amèrica Llatina té una doble direcció: d'una banda, fomentar i estrènyer els llaços institucionals entre les comunitats autònomes i els governs llatinoamericans²⁶; de l'altra, presentar davant dels països llatinoamericans les possibilitats potencials i els beneficis que ocasionaria començar negocis amb les regions espanyoles. En autonomies com les del País Basc i Catalunya, aquest objectiu està reforçat amb la motivació de projectar una imatge d'aquestes autonomies com nacionalitats, com

Les empreses juguen un paper fonamental perquè són les primeres interessades en expandir la seva oferta exportadora, a través de contactes directes amb les contraparts llatinoamericanes, o mitjançant les Cambres de Comerç, en les quals estan representades

Si les relacions econòmiques se centren en les economies més fortes d'Amèrica Llatina, la cooperació al desenvolupament ho fa en els països més pobres

es recull a la Constitució (per diferenciar entre regions de l'Estat). Aleshores, quina seria la fi última d'aquesta estratègia? Aprofundir en el desenvolupament de l'exercici de les competències en virtut del principi de subsidiarietat (que es realitzen les activitats al nivell més apropiat de l'Estat), a més d'afirmar la identitat diferencial²⁷.

En definitiva, i si ens fixem exclusivament en la dimensió política, en última instància la raó de ser d'aquesta Administració, en major o menor grau, està directament relacionada amb la recerca d'una legitimitat interna i internacional. No obstant això, i aquí el protagonisme torna a recaure sobre la figura del president, alguns participen en un altre tipus d'activitats polítiques, com els fòrums de debat, etc. Així, ens trobem que els presidents actuals de les comunitats de Madrid (Alberto Ruíz-Gallardón), Catalunya (Jordi Pujol) i Galícia (Manuel Fraga), participen al Círculo de Montevideo, creat el 1996 i impulsat per l'expresident d'Uruguai, Julio M. Sanguinetti. Es tracta d'un fòrum polític en què es debat principalment la governabilitat i el desenvolupament humà a l'Amèrica Llatina, junt amb presidents i expresidents del Govern, diplomàtics, acadèmics, etc.; els tres espanyols citats són els únics membres del Círculo que representen regions.

Si les relacions econòmiques se centren en les economies més fortes d'Amèrica Llatina, la cooperació al desenvolupament ho fa en els països més pobres, amb una matisació notable. Els anys noranta, aquesta s'ha orientat cap als països en desenvolupament intermedi (aproximadament el 60% de l'ajuda bilateral i menys del 22% cap als pobres (Alonso, 1999: 46)²⁸. Però hem de partir de la premissa següent: sigui quina sigui la importància de les sumes destinades a la cooperació, l'Amèrica Llatina és el destí prioritari de totes les regions²⁹. Tanmateix, s'adverteix que en totes les regions, i malgrat que moltes d'aquestes disposen de departaments específics –alguns de creació recent, com és el cas de València, i altres amb una tradició més llarga– manquen d'un pla estratègic de cooperació, fet pel qual les prioritats sectorials i geogràfiques venen marcades per les ONG que participen en concursos públics. Una de les conseqüències immediates d'això és la manca de coordinació entre les diferents conselleries que a cada Administració autonòmica tenen competències en aquesta matèria (vegeu al respecte, AIETI, 2000). S'ha observat aquest problema en diverses campanyes d'ajuda d'emergència en la regió, incloent-hi el "post-huracà Mitch" a l'Amèrica Central, i més recentment, a la resposta a la crisi econòmica argentina.

La concentració geogràfica no era un tret distintiu exclusiu de les relacions econòmiques; això també ho observem a la cooperació per al desenvolupament. I així doncs, els països andins i centreamericans són els receptors principals de la cooperació. No obstant això, i com dèiem en el cas concret del País Basc, de vegades aquesta cooperació es dirigeix també de forma notable als països amb una presència forta d'originaris d'aquesta comunitat autònoma.

En aquest àmbit d'actuació, i en regions com Catalunya i Madrid, i molt especialment en aquesta última, el paper de la capital regional pot arribar a ser més important que el del mateix Govern regional. L'any 2000, la quantitat destinada per l'Ajuntament de Madrid per a aquesta finalitat es va apropar al 0,7% del pressupost general, mentre que el

Govern regional no va passar del 0,11%. Però no afirmem solament que els ajuntaments dediquen més recursos a la cooperació que els governs de les seves regions sinó que, a més, són més o igualment actius internacionalment que aquests. Per exemple, la ciutat de Madrid té un pes relatiu molt important a la Unió de Ciudades Capitales Iberoamericanas (UCCI) perquè, a més d'albergar la seu, aporta aproximadament el 50% del pressupost total d'aquesta organització per a la cooperació municipal iberoamericana.

En efecte, vam veure a Madrid i Barcelona que els municipis són protagonistes de la cooperació originada a les comunitats autònomes. Sobre això, cal destacar l'experiència dels fons municipals de cooperació. Actualment, és una experiència estesa per diferents comunitats, i destaquen, pel seu dinamisme, Catalunya, el País Basc i València, entre altres. Casos interessants que inclouen l'Asociación de Entidades Locales Vascas Cooperantes i el Fons Català de Cooperació per al Desenvolupament, que agrupen i desenvolupen activitats de cooperació d'un nombre important de municipis.

Finalment, la cooperació que executen les universitats, sobretot a regions com Navarra, Galícia o Catalunya, per citar-ne algunes, adquireix cada vegada més rellevància, per exemple, en establir convenis amb universitats llatinoamericanes i en realitzar programes conjunts d'investigació o docència, intercanvi de professors i alumnes, etc.

Pel que fa a la dimensió cultural, l'última inclosa en aquest apartat, està relacionada d'una manera directa i íntima amb la presència de naturals de les regions autònomes als països llatinoamericans. I diem això perquè són precisament els immigrants els que contribueixen a aprofundir les relacions culturals bilaterals entre la comunitat d'origen i el país d'acollida, mantenint al mateix temps la seva identitat cultural. Aquí han tingut un paper fonamental les cases/centres regionals, sobretot d'autonomies com Galícia, el País Basc i Canàries.

Aquests centres poden arribar a actuar com a autèntiques "ambaixades" no solament culturals, com hem tingut l'oportunitat d'explicar abans. El cas de Galícia és curiós perquè, fins i tot, existeixen cases regionals a nivell provincial i local (municipis). Des de Galícia, potser la regió amb més presència d'immigrants a l'Amèrica Llatina, s'està impulsant el concepte *galeguidade*, que pretén desenvolupar un sentit de pertinença comunal (no nacionalista) independentment del lloc de residència o la llunyania temporal des de la sortida de Galícia. La Xunta de Galícia també va promoure activament el turisme rural des d'Amèrica Llatina, amb ocasió del recent Jubileu de Santiago de Compostela.

Finalment, podem plantejar el fenomen de la immigració des d'una doble vessant: dels naturals de les comunitats autònomes espanyoles presents a l'Amèrica Llatina, però també dels immigrants llatinoamericans que arriben a Espanya. Aquest país fou l'origen de diverses onades importants cap a l'Amèrica Llatina (en el primer terç del segle XX, fonamentalment per raons econòmiques; després de la Guerra Civil hi va haver una emigració política i després una altra econòmica; i, més tard, als anys setanta, Europa va prendre el relleu dels emigrants econòmics espanyols fins al principi dels

La dimensió cultural està relacionada d'una manera directa i íntima amb la presència de naturals de les regions autònomes als països llatinoamericans

Des de Galícia, potser la regió amb més presència d'immigrants a l'Amèrica Llatina, s'està impulsant el concepte *galeguidade*, que pretén desenvolupar un sentit de pertinença comunal

setanta). En canvi, Espanya és, des de fa uns anys, receptora neta d'emigrants llatinoamericans. Catalunya i Madrid són, en aquest sentit, les regions d'acollida més significatives. Actualment, Madrid té el grup més important de població estrangera.

Perspectives des dels països llatinoamericans

Des que van aconseguir la seva independència al segle XIX, els països llatinoamericans han estat objecte d'interès d'actors extraregionals de tot tipus, incloent-hi, evidentment, els estats, però també d'una àmplia gamma d'organitzacions subestats i no-estats. Per això, el fenomen de l'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles no és necessàriament nou per a l'Amèrica Llatina, fins i tot hi ha una certa trajectòria d'activisme internacional de les seves mateixes regions (vegeu Cornago, 2001). El que és diferent de la situació actual és l'escala de penetració i el nivell d'organització que s'observa a les activitats de les comunitats autònomes a diferents països de la regió. En aquest apartat analitzarem aquesta tendència des de la perspectiva dels països llatinoamericans; encara que ens centrarem en els casos concrets de l'estudi –Argentina, Cuba, Guatemala i Veneçuela–, inclourem algunes observacions sobre altres països per ampliar la perspectiva de l'anàlisi.

Perfils nacionals

Abans de rellevar les perspectives regionals, seria oportú donar a conèixer, breument, les característiques i els perfils dels quatre països llatinoamericans seleccionats per a aquest estudi (resumits en el Quadre 3), ja que ens donaran una idea de les diferències i semblances existents. En termes generals, es poden distingir dos grups de països segons el seu nivell de desenvolupament i l'estructura de la seva economia. D'una banda, Argentina i Veneçuela es troben entre els països més desenvolupats d'Amèrica Llatina, però són també economies molt vulnerables, que les darreres dècades han sofert revessos importants. Han assolit un cert nivell d'industrialització i la seva població és majoritàriament urbana, amb una forta concentració a les seves capitals respectives. D'altra banda, Cuba i Guatemala són països, les economies dels quals es caracteritza per la poca implantació industrial i per estar basades fonamentalment en l'agricultura de monocultiu (sucre i cafè, respectivament), encara que Cuba ha aconseguit una diversificació important (turisme, biotecnologia) els darrers anys. A més, gaudeix d'un dels nivells de desenvolupament humà més alts del continent, mentre que Guatemala concentra bona part de la seva població a zones rurals en unes condicions de misèria.

Cal assenyalar que aquests dos últims països es troben en una situació molt particular. En el cas de Cuba, el país s'enfronta a un embargament per part dels EUA, que ha tingut moltes repercussions, especialment des de la caiguda del mur de Berlín quan l'illa va perdre el suport que havia gaudit de l'antic bloc comunista. Pel que fa a Guatemala, acaba de sortir d'un període de més de 40 anys d'enfrontament armat. En ambdós casos està pendent la descentralització político-administrativa. Per la seva part, Argentina i Veneçuela han progressat més en aquest àmbit.

Quadre 3. Dades bàsiques dels països llatinoamericans del projecte

Indicadors	Argentina	Cuba	Guatemala	Veneçuela
Població total (milions d'hab.) 1999	37	11	11	24
PIB per càpita (PPA) 1998 (dòlars)	12.000	3.967	3.505	5.808
Índex de Desenvolupament Humà (IDH)	0,837	0,783	0,619	0,77
Deute extern (% del PNB) 1998	52	nd	23	40
Ajuda Oficial al Desenvolupament (AOD)				
Dòlars d'AOD per càpita				
1990	5	2,3	23	4
1998	2	7,2	22	2
AOD/ PNB (%)				
1990	0,1	nd	2,7	0,2
1998	0	nd	1,2	0

Fons: *Informe sobre el Desenvolupament Mundial 2000/2001*, Banc Mundial, 2001; *Informe sobre Desenvolupament Humà 2000*, PNUD, 2000; i www.freedomhouse.org/research/freeworld/2000/table7.htm.

Nota: n.d.: no es disposa de xifres per a aquest indicador i aquest any

Amb relació als sistemes polítics, tres països –Argentina, Guatemala i Veneçuela– tenen règims considerats internacionalment democràcies representatives, encara que el grau de consolidació varia d'un a l'altre³⁰. D'aquests, Argentina és el que s'apropa més al concepte occidental de democràcia³¹ i ha gaudit de gairebé dues dècades d'estabilitat política relativa (vegeu Quadre 4). Guatemala i Veneçuela han experimentat més vaivens polítics, especialment en el cas del país sud-americà, en el qual hi ha hagut regressions els darrers anys, si bé persisteixen les formes mínimes d'un sistema democràtic.

Entre els països occidentals, el règim de Cuba no es considera una democràcia, fet que contrasta amb la posició del mateix règim, un dels més llargs i estables a la regió³². Sense entrar en la polèmica que suscita la caracterització del Govern cubà, és evident que el cas de Cuba i, recentment, encara que a un nivell menor el de Veneçuela, són tractats com a "casos a part", fet que té implicacions lògiques per a les seves relacions amb Espanya i les seves regions.

És interessant també prendre nota de les diferències i similituds en les societats d'aquests països. En tres dels països que s'han tingut en compte –Argentina, Guatemala i Veneçuela–, com passa a l'Amèrica Llatina en general, hi ha una concentració important dels ingressos a les capes més altes de la societat. Es tracta de països molt desiguals socialment, on, a més, la classe dirigent sol ser d'origen europeu, mentre que la major part de la població, molt especialment els grups d'indígenes i africans, està exclosa del sistema. Aquesta tendència és notable a Guatemala on la majoria de la població és indígena, i el procés de pau no ha aconseguit superar les desigualtats històriques. A Cuba la situació és menys greu ja que la desigualtat és relativament reduïda i s'han fet esforços per promoure la integració racial.

Quadre 4. Indicadors de governabilitat

	Veü i responsabilitat política/ Absència de violència	Estabilitat	Eficàcia governamental	Marc regulatori	Estat de Dret
Argentina	0,482	0,507	0,262	0,668	0,319
Cuba	-1,461	0,190	-0,497	-0,866	0,115
Guatemala	-0,565	-0,751	-0,225	0,444	-1,106
Veneçuela	0,179	-0,250	-0,849	0,090	-0,662

Font: Elaborat pels autors en base a dades compilades per l'Institut Internacional de la Governabilitat (www.iigov.org/pnud/bibliote/dhial23/todo.htm) de l'informe de: Kaufmann, Kraay i Zoido-Lobaton (1999) *Governance Matters*: Washington, DC, World Bank.

Nota: Els indicadors de governabilitat/governance es mesuren en unitats que es mouen en una escala del -2,5 al 2,5, on els valors més alts corresponen a millors resultats en termes de *governance*. Responsabilitat es refereix al concepte d'*accountability* que significa la rendició de comptes de les autoritats davant dels seus ciutadans.

Si observem la situació de la societat civil, trobem un espectre que va des d'Argentina fins a Cuba. En el país del Con Sud, la societat civil és activa i àmplia, i té un paper important en la consolidació de la democràcia i la governabilitat local. A Veneçuela, els últims anys han contribuït a una reducció notable de l'activitat cívica, en part perquè l'Estat ocupa, cada vegada, més espais públics, i en redueix l'autonomia. Les organitzacions cíviques guatemalenques, gràcies en certa manera a l'ajuda internacional, han millorat la seva situació amb el procés de pau, però disten de jugar un paper determinant a la societat. Per la seva part, la societat civil cubana tot just emergeix, i la seva autonomia és encara molt limitada.

Finalment, cal destacar la forta presència de descendents o immigrants espanyols procedents de Galícia, el País Basc i, en una mesura menor, de Catalunya, a països com Argentina, Cuba i Veneçuela. A més, un nombre important d'aquests s'hi van establir al segle XX, fet pel qual encara mantenen llaços forts a Espanya. Guatemala destaca per ser un país on col·lectius procedents de les regions espanyoles gairebé no hi són presents ni actius.

Marc general de la projecció internacional

Quan es fa referència a la projecció internacional d'un país, normalment s'analitza el que fa l'Estat intencionadament a través del seu aparell de política exterior i d'altres ministeris i departaments amb incidència transfronterera (economia, comerç, defensa, etc.) S'han d'esmentar també les administracions descentralitzades que tenen activitats a l'exterior. Finalment, és important estudiar el que fan els actors privats, siguin empreses, partits polítics, organitzacions de la societat civil o particulars, ja que tenen interessos creixents fora dels seus entorns nacionals. Aquests operen a les esferes econòmiques, culturals, polítiques i socials.

Ara bé, les distincions entre aquests actors ja no és tan nítida com abans, fet pel qual les seves activitats s'assemblen cada vegada més. No obstant això, per al nostre estudi utilitzarem uns paràmetres determinats per analitzar el marc general de la projecció internacional dels països tractats. Ens interessa saber amb què compten aquests països i com aborden l'acció de les comunitats autònomes espanyoles (i altres actors similars d'altres parts) a través d'una anàlisi de la política exterior i els seus objectius, de la internacionalització de l'economia, i de la dinàmica creada per l'ajuda al desenvolupament. No són tots els paràmetres possibles, però seran suficients per emmarcar la discussió a la resta d'aquest apartat.

Per a aquests quatre països, l'acció exterior té molta importància i és vista com a una eina indispensable en el desenvolupament dels processos interns. No obstant això, es poden distingir dues postures pel que fa a la política exterior. D'una banda, per a Argentina, Guatemala i Veneçuela, s'ha volgut enfortir el procés de transició, democratització i obertura de mercats a través d'aquesta acció exterior. S'ha buscat, més precisament, el suport internacional per consolidar els joves règims democràtics, sobretot en el cas d'Argentina.

Per a aquest país, s'ha concretat un alineament total amb els països occidentals. En el cas de Guatemala, tanmateix, aquesta recerca de suport per consolidar el règim democràtic no ha donat lloc a millores concretes en molts àmbits, especialment en quant a l'autonomia de comunitats indígenes i als canals de participació política. D'altra banda, Cuba ha volgut reduir el seu aïllament, i recompondre les seves relacions externes després de la desintegració de la Unió Soviètica. Però això no ha impedit que hi hagi encara diferències diplomàtiques amb els països occidentals sobre qüestions polítiques (encara que l'assetjament nord-americà és el més evident, els països europeus també imposen les seves condicions per garantir la democràcia a l'illa).

A més d'aquesta primera diferència, també es pot destacar que en els casos de Veneçuela i Cuba, s'ha desenvolupat una política exterior de "contracorrent", contradictòria als plantejaments dels països occidentals, especialment dels EUA. Aquesta característica ha estat reforçada pel caràcter personalista de l'acció exterior en aquests dos països, on els caps d'Estat tenen un protagonisme particular. Argentina va experimentar també una política exterior molt personalista durant els governs de Carlos E. Menem, però a diferència de Cuba i Veneçuela, es va alinear molt estretament amb la política nord-americana.

També podem distingir dos grups de països pel que fa al grau d'internacionalització de la seva economia (vegeu Quadre 5). D'una banda, Guatemala i Cuba –amb un comerç total per sota dels 10 mil milions de dòlars– estan poc integrats en l'economia mundial, i de l'altra, Veneçuela, i especialment Argentina –amb un comerç total superior als 40 mil milions de dòlars– estan molt implicats (per al context llatinoamericà). Argentina té un comerç exterior important, però en relació amb el seu producte nacional és modest, el que explica la seva taxa baixa d'obertura comercial. La seva situació a Mercosur és un factor d'atracció dels grans fluxos d'inversió directa que ha aconseguit els darrers anys.

Interessa saber amb què compten aquests països i com aborden l'acció de les comunitats autònomes espanyoles a través d'una anàlisi de la política exterior i els seus objectius, de la internacionalització de l'economia, i de la dinàmica creada per l'ajuda al desenvolupament

Al contrari, Guatemala desenvolupa un comerç important –molt concentrat a EUA– per a la dimensió de la seva economia, però atreu poques inversions perquè no ofereix accés a un mercat subregional de suficient dimensió. Veneçuela atreu moltes inversions cap al seu sector energètic, i els darrers anys cap al financer (principalment de capital espanyol) i el de telecomunicacions. Això explica també en gran mesura la seva obertura comercial. Per la seva part, Cuba s'obre cada vegada més a l'economia mundial, i atreu inversions, encara que molt concentrades en pocs sectors, especialment el turisme, el que es reflecteix en unes entrades molt altes.

Amb l'excepció de Guatemala (vegeu quadre 3), aquests països no han estat receptors importants de l'ajuda oficial per al desenvolupament. No obstant això, solament Guatemala ha adquirit fa poc aquest estatus, a causa del suport internacional al procés de pau. Tant Argentina com Veneçuela han baixat molt en les prioritats dels donants, mentre que cada vegada més es percep Cuba com a un destí de certa rellevància a la zona.

No obstant això, existeix almenys una similitud entre aquests quatre països ja que en tots l'acció exterior és una política estatal i centralitzada, en els quals gairebé els ens descentralitzats no tenen cap protagonisme, excepte –i solament parcialment els darrers anys– pel que fa a la cooperació per al desenvolupament o la cooperació cultural. Les regions i els municipis tenen una activitat significativa i amb una certa autonomia a la cooperació transfronterera; això és lògic perquè són zones en què les relacions són naturals i sobrepassen sovint els límits oficials entre països. Ni tan sols requereixen molt suport del Govern central, i poden, en alguns casos, servir de plataformes més àmplies. D'aquesta manera està passant amb la xarxa Mercociutats (ciutats de països del Mercosur) i el Club de les Regions, entre altres exemples.

**Quadre 5. Indicadors de la internacionalització econòmica.
Dades de 1998**

	Taxa d'obertura comercial*	Inversions Estrangeres Directes (milions dòlars)	Aranzel mitjà per a manufactures	Turisme	
				Arribades Internacionals (milers de turistes)	Ingressos (milions dòlars)
Argentina	19%	5.697	9,6%	2.970	2.888
Cuba	28%	207	11,6%	1.390	1.571
Guatemala	38%	673	8,3%	636	394
Veneçuela	35%	3.766	11,9%	685	961

Font: Elaborat pels autors amb dades de *Claves de la Economia Mundial* (ICEI, Madrid, 2000); les dades de turisme són de *WTO Tourism Highlights 2000* (WTO, Madrid, 2000).

*Exportacions + importacions / PIB

Motivacions

És difícil comprendre perquè als països d'Amèrica Llatina els pot o els ha d'interessar l'acció de les comunitats autònomes espanyoles. Aquesta dificultat és, en part, a causa d'un simple fet: les activitats d'aquestes regions estrangeres estan impulsades des de fora, i la iniciativa a la inversa és molt limitada (des d'Amèrica Llatina cap a les comunitats autònomes). És a dir, ha estat una relació unidireccional, almenys fins ara, encara que progressivament, els governs llatinoamericans i altres actors actuen més proactivament en aquest àmbit. Aquí repassarem les motivacions principals dels països llatinoamericans davant d'aquest nou fenomen.

És important explicar abans de fer aquest repàs que, a la pràctica, les motivacions estan molt entrelaçades i no es perceben de manera separada com ho fem aquí. En aquest sentit, l'exemple de Xile és bastant il·lustratiu ja que el Govern central ha estimat convenient donar el seu "suport, reconeixement i legitimació institucional a la inherent activitat transfronterera i internacional a nivell regional" (Vargas, 2000: 111). Segons el mateix Govern, la motivació és múltiple. Primer, perquè contribueix a "consolidar i garantir el caràcter de política d'Estat i sentit ciutadà de Xile"; i segon, perquè les seves regions "han passat a constituir-se en factor essencial per al compliment dels seus plans de desenvolupament" (Vargas, 2000: 111 i 115). Per aquesta raó, al començament del Govern de Ricardo Lagos es va crear un departament, la Dirección de Coordinación Regional (DICORE) dins del MAE³³.

Pel que fa als països que tractem en el nostre projecte (i altres d'Amèrica Llatina), generalment és evident que les *motivacions econòmiques* són primordials: ens referim a l'interès per expandir el comerç, les inversions, el nombre de turistes, i els recursos de l'ajuda per al desenvolupament. Tot això està estretament vinculat amb el desenvolupament nacional, la preocupació principal d'aquests països, on a més persisteix la noció que moltes solucions al seus problemes vindran de fora. No obstant això, es posen pesos diferents a cada cas per a cadascun d'aquests elements.

Per a l'Argentina, les autonomies espanyoles signifiquen especialment la possibilitat de majors inversions. Aquest país llatinoamericà no rep molt turisme (amb relació al seu PIB) i es considera un receptor marginal de l'ajuda oficial, pels seus, relativament, nivells de desenvolupament alts (malgrat la situació actual en la qual augmenta el nombre de pobres). Així, l'atenció, com a Espanya, es centra en atreure inversions d'empreses i utilitzar diferents instruments estatals i privats. En aquest sentit, cada vegada és més freqüent que els viatges de presidents i ministres a l'Estat espanyol es combini amb visites a les capitals de les principals comunitats autònomes per parlar amb líders polítics i econòmics; i quan aquests van a l'Argentina, es solen organitzar actes de caràcter empresarial per obtenir el màxim profit. Aquests intercanvis també són útils per a l'interès argentí en la promoció comercial, encara que sembla que fins a la data –potser perquè no ha passat temps suficient per detectar un impacte, per limitacions de recursos o per les barreres a l'accés al mercat europeu– les comunitats autònomes semblen haver aprofitat més aquestes oportunitats. En qualsevol cas, s'espera que amb el temps aquests contactes serviran per equilibrar més la relació.

L'exemple de Xile és bastant il·lustratiu ja que el Govern central ha estimat convenient donar el seu "suport, reconeixement i legitimació institucional a la inherent activitat transfronterera i internacional a nivell regional"

En el cas de Cuba, hi ha un fort interès en el fet econòmic a causa de la necessitat imperant de divises estrangeres. L'èmfasi sembla estar en les inversions, d'una banda, i l'ajuda al desenvolupament, de l'altra

En el cas de Cuba, hi ha un fort interès en el fet econòmic a causa de la necessitat imperant de divises estrangeres. L'èmfasi sembla estar en les inversions, d'una banda, i l'ajuda al desenvolupament, de l'altra. Pel que fa al primer aspecte, el Govern té una política activa per captar fluxos, utilitzant els seus contactes, l'ambaixada a Madrid, i diferents fires de promoció, que també s'enfoquen cap a les exportacions. Aquests esforços no es limiten a la capital, sinó que hi ha una estratègia clara per estendre's cap a altres centres clau de l'Estat espanyol, fet amb el qual hi ha un contacte amb les autoritats autonòmiques i locals. Un exemple d'això el trobem en l'àmbit del turisme que és un sector primordial per a Cuba: funcionaris cubans i gestors de diferents empreses turístiques cubanes van regularment a Espanya i realitzen gires molt àmplies, per parlar amb els *tour operators*, grans agències, hotels, governs a tots els nivells, etc. per tal d'atreure turistes a l'illa.

Però, per a Cuba l'ajuda que prové de les comunitats autònomes és també de molta importància. Un exemple clar és el de l'Havana vella, on l'Historiador de la Ciutat ha aconseguit una cooperació important dels governs subestats d'Espanya, incloses vàries autonomies. Andalusia ha donat força ajuda a diversos projectes de desenvolupament, tant directament com per mitjà d'ONG andaluses i les seves contraparts cubanes.

En el cas de Guatemala, encara que, evidentment, hi ha molt interès en el comerç i les inversions, no sembla que tingui una estratègia molt activa ni que es dirigeixi cap esforç especial cap a les regions, com hem vist amb Cuba. On posa més expectatives és amb l'ajuda per al desenvolupament, encara que no sembla ser molt activa en aquest àmbit, almenys pel que fa a les autonomies espanyoles. Potser això reflecteix el fet que, encara que es tracta de força recursos, es canalitzen fonamentalment a través de projectes puntuals, molts dels quals escapen, fins i tot, del coneixement oficial.

De tots els països que tractem, Veneçuela sembla ser un dels més passius pel que fa al seu interès econòmic a les comunitats autònomes. No és que no faci res, però no té una estratègia per als diferents aspectes, i depèn més de les iniciatives que provenen des d'Espanya, i dels esforços d'actors del sector privat veneçolà –incloent-hi nacionals originaris d'alguna comunitat espanyola– amb contactes i negocis allà, sense que sembli estendre's àmpliament. Pot ser que l'orientació econòmica s'enfoqui molt cap al nord (els Estats Units), i que la manca de suport governamental resti dinamisme a la seva acció a l'altra banda de l'Atlàntic.

Els *interessos polítics* són també importants per als països llatinoamericans. La vinculació amb les comunitats autònomes espanyoles pot donar suport al seu desig d'expandir la seva projecció internacional. També és possible que fóra un ingredient d'estratègies de polítics nacionals i regionals per augmentar el seu prestigi de cara a competicions electorals o per optar a càrrecs a organismes multilaterals. Finalment, hi ha un cert interès per aprendre de l'experiència espanyola sobre descentralització i gestió de governs autònoms i locals.

Les possibilitats d'una projecció internacional són especialment clares en els casos de relacions amb líders autonòmics coneguts a l'exterior, com és el cas de Manuel Fraga o Jordi Pujol. Les seves visites són aprofitades, evidentment, per presidents nacionals però també per caps de governs regionals o provincials. I cada vegada és més freqüent que quan els presidents llatinoamericans viatgen a Espanya intentin passar per alguna capital autonòmica fora de Madrid³⁴. Quan són menys coneguts fora, com el president de la comunitat valenciana, Eduardo Zaplana, de vegades el vincle interpartidista és el que compta; en aquest cas, l'activisme del Partit Popular espanyol al si de la Internacional Democristiana (ara Internacional Democristiana de Centro) és un factor d'apropament de governants llatinoamericans amb presidents d'autonomies governades pel PP. En realitat, aquests interessos polítics són mutus, ja que cada part persegueix beneficis propis de la relació, però és diferent –i de vegades complementari– al vincle entre caps d'Estat. No obstant això, no s'ha d'exagerar la rellevància d'aquest fenomen ja que els contactes són relativament esporàdics i poc institucionalitzats, i molts presidents autonòmics a penes han trepitjat Iberoamèrica (per exemple, Alberto Ruíz-Gallardón, president de la comunitat de Madrid) mentre altres, poc coneguts, passen gairebé desapercebuts.

Evidentment hi haurà altres interessos secundaris, però les motivacions principals –a l'igual que des de la perspectiva espanyola– són econòmiques i polítiques. A continuació repassem els actors més rellevants als països llatinoamericans.

Els actors, els seus interessos i el seu pes relatiu

Es poden dividir els actors en tres categories bàsiques, encara que dins de cada grup trobem molta varietat d'interessos: els governs nacionals, les administracions subestats, i els actors privats. En aquesta secció l'enfocament serà transversal, indicant la tendència general, i quan sigui precís assenyalarem alguns casos distintius a mode d'exemple per, finalment –i amb el mateix esquema–, interrogar-nos sobre la importància relativa dels actors llatinoamericans involucrats en les relacions amb les comunitats autònomes.

Pel que fa al *Govern nacional*, diferents òrgans tenen interès en les relacions amb les comunitats autònomes espanyoles, començant amb les presidències, i passant pels diferents ministeris amb competència sobre matèries internacionals. La correlació de forces pot variar molt a cada país, de tal forma que l'organisme líder no és sempre el mateix. A més, el lideratge pot ser diferent segons l'àmbit: els ministeris de desenvolupament o de finances controlen, amb freqüència, programes de cooperació, mentre que els de relacions exteriors coordinen visites de caràcter polític. No obstant això, no hem trobat cap exemple d'una unitat o departament dedicat exclusivament a gestionar les relacions amb governs descentralitzats de l'exterior; això sembla indicar que el fenomen encara no és suficientment rellevant, o que es consideren satisfactoris els mecanismes actuals de maneig que reflecteixen la dispersió d'accions, interessos i competències.

Els interessos polítics són també importants per als països llatinoamericans. Hi ha un cert interès per aprendre de l'experiència espanyola sobre descentralització i gestió de governs autònoms i locals

Les regions i altres governs subestats d'Amèrica Llatina també poden beneficiar-se de l'acció exterior de les regions espanyoles. Així ho hem observat en el cas de Cuba, on aquestes activitats creaven oportunitats d'ampliar la seva autonomia, especialment per a les municipalitats

Les *regions i altres governs subestats* d'Amèrica Llatina també poden beneficiar-se de l'acció exterior de les regions espanyoles. Així ho hem observat en el cas de Cuba, on aquestes activitats creaven oportunitats d'ampliar la seva autonomia, especialment per a les municipalitats. Primer, perquè suposen recursos extres, i segon, perquè en un context difícil, on predomina, a més, un enfocament centralista en la gestió de l'Estat, obre possibilitats per avançar en la descentralització. Curiosament, a Cuba, el Govern central també opina que la cooperació política i econòmica comporta l'augment dels seus marges d'autonomia³⁵.

La situació dels governs dels estats (regions) a Veneçuela és diferent perquè tenen més autonomia que les cubanes; no obstant això, tenen interès per augmentar els seus contactes internacionals. Aquest factor no sembla tan present a Guatemala, perquè les comunitats autònomes a penes estan presents de forma directa i els governs subestats guatemalencs tenen poca autonomia d'acció. D'altra banda, s'ha d'assenyalar un factor present en alguns països, el de zones homònimes –per exemple, la comunitat de La Rioja a Espanya i la província del mateix nom a Argentina–, fet que de vegades constitueix un incentiu per crear llaços d'agermanament, amb beneficis que van més enllà del fet econòmic.

Pel que fa a les *organitzacions de la societat civil* (OSC), aquestes persegueixen llaços transnacionals amb diversos fins. D'una banda, per augmentar la seva autonomia davant els governs, nacionals i locals. El contacte, directe o indirecte, amb les autonomies atorga a aquestes organitzacions un cert estatus i capacitat. D'altra banda, les OSC aconseguen recursos econòmics i materials i informació (que a la vegada també els proporciona més independència), principalment mitjançant organitzacions contraparts espanyoles que reben subvencions de les comunitats autònomes per a projectes de cooperació per al desenvolupament. El que és cert és que la relació entre comunitats autònomes i organitzacions cíviues llatinoamericanes gairebé sempre és indirecta –amb poques excepcions de comunitats que activament persegueixen aquests contactes, com passa, en certa mesura, al País Basc i Madrid–, i per aquesta raó, les percepcions que aquestes tenen de les regions són força poc articulades (més enllà de veure-les com a “fonts financeres” alternatives).

Cal destacar les *associacions de ciutadans* llatinoamericanes originàries de les diferents comunitats espanyoles. El seu paper de pont per a les comunitats autònomes –per exemple, l'Hermandad Gallega o la Fundació *Egusqui* (basca) a Veneçuela– els dona una valor afegit a les seves societats que no tindrien simplement per ser espanyoles. Per això, poden utilitzar la connexió autonòmica per reivindicar espais més grans en els països on es troben o, fins i tot, recursos econòmics (fet que s'ha donat amb alguns jubilats espanyols, especialment d'origen gallec a l'Argentina, que difícilment poden viure amb les seves pensions locals).

Quin és el grau relatiu d'*importància dels principals actors* llatinoamericans? Respondre a aquesta pregunta és complicat. A

primera vista, és evident que els governs nacionals dominen aquest àmbit. Això és particularment clar a Cuba on qualsevol activitat internacional –encara que sigui amb governs provincials o municipals o amb organitzacions privades– ha de passar pel control estatal. Això és menys evident a altres països on l'autonomia relativa d'altres actors és més gran i, a més, el Govern central té menys interès o capacitat de control i, en el cas que intentin limitar les activitats, les comunitats autònomes poden evitar-ho fàcilment, si ho desitgen.

Per als governs centrals, aquestes activitats presenten alguns problemes jurídics. A Veneçuela, per exemple, el Ministeri d'Afers Estrangers afirma que les comunitats autònomes no tenen personalitat jurídica ni competències per celebrar convenis de cooperació internacional. No obstant això, davant el fet de la seva presència, el Govern s'ha vist obligat a buscar a aquestes comunitats un cert "estatus jurídic".

En consonància amb les motivacions assenyalades abans, les regions i els municipis són cada vegada més actius en aquest àmbit. Sembla que en molts països els municipis s'han internacionalitzat més, en part perquè el moviment municipalista a nivell mundial està més organitzat (o es projecta més). Als quatre països de l'estudi, els municipis tenen vincles transnacionals creixents, i destaquen els casos de Buenos Aires i l'Havana.

En relació amb els actors privats, la societat argentina és segurament la més oberta dels quatre països, on aquells són particularment rellevants. No obstant això, el cas de Guatemala és peculiar ja que les ONG locals són els actors que han tingut probablement més relació –encara que fonamentalment indirecta– amb les autonomies espanyoles. En altres països el seu paper no és tan rellevant, en termes relatius. En qualsevol cas, per a les organitzacions cíviues llatinoamericanes, els vincles directes amb "contraparts" a Espanya constitueixen una de les "entrades" principals –encara que indirectes– de les comunitats autònomes a la zona (no tant a Cuba, on hi ha més cooperació directa de les administracions públiques descentralitzades).

Un conjunt d'actors privats que no s'han tractat en profunditat en els estudis de cas són les empreses³⁶. Tot i això, és evident que les empreses llatinoamericanes tenen un interès econòmic fort per aconseguir inversions de companyies amb seu a diferents comunitats autònomes; allà són principalment les associacions empresarials i bancàries les que lideren els contactes i organitzen trobades, fires i seminaris. Aquests actors també poden percebre un interès polític en les autonomies, ja que podrien ser fonts d'informació i "saber fer" per a organitzacions creades a nivell subestatal a l'Amèrica Llatina; a més, els llaços horitzontals poden complementar els existents entre cambres de comerç a nivell estatal. En suma, el seu paper, encara que no tan visible, és bastant rellevant; el fet que quan els presidents visiten l'Amèrica Llatina gairebé sempre van acompanyats d'empresaris, obliga els seus socis o potencials socis a la regió a estar cada vegada més sensibilitzats de la importància d'aquest àmbit de les relacions amb l'Estat espanyol.

Per a les organitzacions cíviues llatinoamericanes, els vincles directes amb "contraparts" a Espanya constitueixen una de les "entrades" principals –encara que indirectes– de les comunitats autònomes a la zona

Les empreses llatinoamericanes tenen un interès econòmic fort per aconseguir inversions de companyies amb seu a diferents comunitats autònomes; allà són principalment les associacions empresarials i bancàries les que lideren els contactes i organitzen trobades, fires i seminaris

Incidència de l'acció autonòmica a l'Amèrica Llatina

En aquesta última secció voldríem delinear alguns aspectes que tenen relació amb la incidència de l'acció de les comunitats autònomes en els països llatinoamericans.

Algunes preguntes que intentarem respondre són:

- Crea problemes de gestió de les relacions externes per als governs llatinoamericans?
- Es percep positivament l'activitat internacional de les comunitats autònomes?
- Hi ha un altre impacte sobre els països d'Amèrica Llatina, en el seu desenvolupament, governabilitat, etc.?

Pel que fa a la influència en la gestió de les relacions externes, no trobem una gran preocupació, en termes generals, per a aquest fenomen. Una qüestió problemàtica que es va assenyalar bastant, tanmateix, és la manca de coordinació entre els mateixos governs autonòmics, i entre aquests i altres actors procedents d'Espanya, especialment el Govern central. Aquesta descoordinació produeix certa càrrega a l'administració de la política exterior dels països llatinoamericans. Això s'ha pogut veure quan es realitzen viatges coincidents en el temps de dignataris de diferents nivells de l'Estat, en la coincidència de programes de cooperació que tenen el suport de diverses instàncies públiques espanyoles, i en les diferències notables que hi ha en els requisits burocràtics dels múltiples departaments que donen ajuda.

Les percepcions de diferents actors, siguin oficials o no, són generalment positives sobre les activitats de les comunitats autònomes en el seu país. Es detecta, potser, una mica més de suspicàcia entre alguns funcionaris, i alguns incidents problemàtics poden influir en la imatge individual de polítics autonòmics.

Els subjectes que són més favorables a aquesta acció autonòmica són, sens dubte, les regions llatinoamericanes i les organitzacions cíviques. Pel que fa a les primeres, la presència de les regions reforça el seu perfil en el seu país i dona més legitimitat a les seves activitats a l'exterior. No obstant això, algunes zones més aïllades (en les quals, a més, no es troben "colònies" originàries d'alguna autonomia espanyola) poden sentir-se excloses d'aquesta nova tendència ja que les activitats de les comunitats tendeixen a concentrar-se bastant. Aquest és un impacte potencialment negatiu ja que contribueix a la desigualtat existent a l'Amèrica Llatina.

Per a les institucions civils, la cooperació autonòmica significa noves fonts de finançament, però també més suports simbòlics per als fràgils processos de consolidació democràtica, descentralització política i participació ciutadana. Moltes OSC, tanmateix, reclamen més implicació directa de les autoritats de les comunitats autònomes en la cooperació per reforçar precisament aquests aspectes (ja que les ONG espanyoles són les que canalitzen bona part de l'ajuda descentralitzada). No obstant això, és important assenyalar que en molts llocs, fins i tot on les

comunitats autònomes han realitzat o donat suport a activitats, els llatinoamericans desconeixen la seva importància. D'altra banda, les cases regionals que existeixen, encara que rebin suport dels governs autonòmics, probablement es perceben, en molts casos, com a part del panorama de la mateixa societat llatinoamericana³⁷. És a dir, generalment el treball de promoció autonòmica no té molta visibilitat i la que hi ha no perdura (potser perquè l'objectiu d'aquesta ajuda sigui més la població en la mateixa comunitat a l'Estat espanyol). Amb això, hem de recordar que les accions de les comunitats espanyoles a l'Amèrica Llatina comencen ara a intensificar-se –entre altres raons perquè les comunitats autònomes tenen poc més de dues dècades d'existència–, fet pel qual tardarà alguns anys en ser un fet conegut més àmpliament, però està clar que en aquesta regió és on són i seran més importants.

No és fàcil determinar l'impacte que tenen les comunitats autònomes a Llatinoamèrica més enllà de les percepcions que hem constatat. Evidentment, a nivell micro, com qualsevol actor extern, hi haurà efectes rellevants per a les persones i institucions involucrades. Per donar un exemple, la concentració de la cooperació basca a zones diferents (nord de Potosí a Bolívia o Petén a Guatemala) ha tingut una incidència força significativa en el seu desenvolupament. La comunitat de Madrid, per la seva part, ha plantejat firmar acords d'associació amb una sèrie de municipis o regions d'Amèrica Llatina on enfoca el seu programa d'ajuda; aquesta modalitat que altres autonomies exploren, tindrà segurament una incidència notable.

No obstant això, si mirem l'efecte en conjunt d'aquesta cooperació autonòmica, seria difícil saber si ha tingut un impacte sostingut sobre el desenvolupament. A més llarg termini, tindrem la capacitat de comprendre millor les seves conseqüències, a mesura que es consoliden els programes. Però, fins ara, amb poques excepcions, la cooperació autonòmica ha estat relativament fragmentada i limitada en les seves dimensions.

Creiem que el major efecte qualitatiu que es pot esperar és l'enfortiment de la capacitat institucional dels governs subnacionals a l'Amèrica Llatina. Al mateix temps, es podria citar l'impacte socio-psicològic de la mera presència sostinguda de les comunitats autònomes a llarg termini: contribuirà a una cultura política que valori més les instàncies públiques descentralitzades, que és el cas actualment. No es pot dir que s'ha donat aquest resultat, però en casos molt centralitzats com Cuba, es nota que aquest tema adquireix més rellevància.

Finalment, també és interessant veure com els governs llatinoamericans reaccionen davant les relacions entre les seves regions i les comunitats autònomes (o altres regions d'altres països). Hi ha bàsicament quatre tipus de resposta: rebuig obert (no molt freqüent, almenys públicament); obstaculització (rebuig encobert); *laissez faire* (deixar fer, sempre que no contravingui la política governamental); i suport directe. No tenim constància del primer tipus, encara que almenys en una ocasió, a l'Argentina, van coincidir en un temps curt, visites de diferents presidents autonòmics, i tots van exigir un tractament de quasi-caps d'Estat, fet que va provocar una queixa diplomàtica, encara que s'orientava al conjunt de l'Estat espanyol. Generalment, preval el tercer tipus de reacció.

Per a les institucions civils, la cooperació autonòmica significa noves fonts de finançament, però també més suports simbòlics per als fràgils processos de consolidació democràtica, descentralització política i participació ciutadana

Els governs descentralitzats han de ser partícips del conjunt de les polítiques públiques. I, com hem pogut constatar, es pot afirmar que han avançat notablement en les seves competències, en els mecanismes de participació de decisions de l'Estat central i en la seva capacitat institucional

Conclusions

Sense ànim de presentar un resum complet de la investigació, que seria molt difícil a causa del poc espai, creiem que el més oportú és concloure mitjançant quatre eixos que considerem destacables: 1er) l'Estat de les Autonomies a Espanya és un procés que encara no s'ha resolt, i l'acció exterior és un dels àmbits menys desenvolupats de la realitat de les comunitats; 2n) la Unió Europea és la prioritat externa evident per a les CC.AA., però aquest interès és principalment pràctic i la incidència que tenen aquestes comunitats a Europa és limitada; 3r) l'entrada de les autonomies espanyoles a l'Amèrica Llatina és encara incipient i a curt i mig termini és on tenen moltes possibilitats de desenvolupar la seva activitat internacional. Dins d'aquest eix també assenyalarem la importància que suposa aquesta activitat per als mateixos llatinoamericans; i 4t) per als països llatinoamericans la presència de les comunitats autònomes és encara un fenomen relativament nou, però suscita cada vegada més interès. Tanquem aquest apartat amb unes reflexions finals a mode d'epíleg.

L'acció exterior de les CC.AA.: un àmbit poc desenvolupat

En relació al primer eix, hem de recordar que el sistema de comunitats autònomes constitueix una de les majors novetats de la Constitució de 1978, però, a més, "la part que més treball ha costat i continua costant d'assimilar, en fons i forma" (Ramírez, 2002: 14). En efecte, malgrat més de dues dècades de règim democràtic, es mantenen tensions entre el centre i la perifèria, i entre les CC.AA.³⁸ sobre aquesta matèria, el que incideix evidentment en el tractament de l'acció exterior de les regions. Per això, les discussions principals sobre les relacions internacionals de les autonomies encara es centren en el fet indiscutible que l'Estat manté el monopoli sobre la política exterior d'Espanya. No obstant això, aquesta constatació no és un obstacle perquè les CC.AA. tinguin cada vegada més protagonisme a l'exterior, dins del marc general de l'acció estatal.

Trobem aquí dos problemes essencials que reflecteixen la divisió entre els que afirmen defensar la "unitat de l'Estat", i els que advoquen per una autonomia més gran dels governs descentralitzats. Primer, els "centralistes" mantenen una visió limitada de l'Estat, i obliden que aquest ens és més que el Govern central, i que inclou, de fet, a tots els nivells d'autoritat, autonòmic, provincial i municipal. En aquest context, i segons una lectura més àmplia –però sense ser maximalistes–, els governs descentralitzats han de ser partícips del conjunt de les polítiques públiques. I, com hem pogut constatar, es pot afirmar que han avançat notablement en les seves competències, en els mecanismes de participació de decisions de l'Estat central i en la seva capacitat institucional.

No obstant això, no ha estat així en tot allò que té relació amb l'acció exterior (entre altres àmbits problemàtics), on els governs de Madrid durant aquestes dues darreres dècades han vist amb suspicàcia la projecció dels governs subnacionals. S'observa aquesta tendència en general, així com en alguns camps concrets com la cooperació al desenvolupament en què s'ha creat un òrgan, la Comissió Interterritorial, suposadament com a fòrum de diàleg entre els diferents nivells de l'Estat, però que ha estat utilitzat més com a mecanisme per

perpetuar el predomini del Govern central. De fet, el Govern està representat en aquest camp per l'Agencia Espanyola de Cooperación Internacional (AECI). Com a resultat d'aquesta desconexió, les CC.AA. han desenvolupat una activitat internacional descoordinada, tant en relació amb la política exterior com respecte d'altres comunitats del mateix Estat. Al costat de la disposició reduïda de l'Administració central per obrir-se en aquest àmbit, hem de reconèixer que els polítics i governants autonòmics s'excedeixen freqüentment amb les seves demandes d'un espai major per a l'acció exterior. Encara que l'excés és comprensible, moltes vegades té poca relació amb un interès veritable pels afers internacionals i més per redundar en una dialèctica de conflicte amb el centre que contribueix a dificultar els avenços més pràctics. A més, alguns autonomistes, en la seva ànsia per projectar-se, oblidem la importància de tenir un sentit d'Estat en conjunt. Així, és sorprenent el poc que fan les comunitats autònomes, fins i tot, per debatre formes de defensar posicions comunes en l'àmbit de l'acció exterior (per no parlar d'altres camps). Per això, els conflictes que sorgeixen gairebé sempre són bilaterals, entre una comunitat i el Govern central, i aquest és qui té més possibilitats per imposar la seva postura. A més, quan les autonomies han aconseguit certes conquestes gràcies a decisions del Tribunal Constitucional, desaprofiten la utilització de formes més polítiques –i consensuades– per progressar en aquesta matèria.

És evident que les autonomies persegueixen bàsicament dues coses en la seva "política europea": d'una banda, accés als recursos comunitaris i, de l'altra, incidir en decisions de les institucions comunitàries que els pugui afectar

Com a resultat, si bé observem un gran nombre d'activitats de les comunitats autònomes espanyoles a l'exterior, no podem afirmar que atenyen ni estan a prop d'aconseguir el seu potencial. L'avançament en aquest àmbit no serà únicament per la via de l'augment de recursos³⁹, sinó més aviat perquè el clima polític permeti arribar a uns acords amb el Govern central per tal que institucionalitzin la seva autonomia exterior, però també millorar els mecanismes de coordinació. Això ha de provocar una política exterior de l'Estat en el seu conjunt més consistent, que ha de ser l'objectiu comú de tots.

La prioritat "exterior" de la Unió Europea

La Unió Europea a l'acció exterior de les CC.AA. és el nostre segon eix d'anàlisi. Hem arribat a la conclusió, pel que fa a aquest tema, que si bé no hi ha cap dubte sobre el fet que la UE sigui la prioritat primordial per a les comunitats espanyoles, el seu interès és principalment pràctic i la seva capacitat d'incidir en les societats europees és limitada. En quant a la primera part de l'argument, és evident que les autonomies persegueixen bàsicament dues coses en la seva "política europea": d'una banda, accés als recursos comunitaris i, de l'altra, incidir en decisions de les institucions comunitàries que els pugui afectar. Per això, podem dir –admetent un cert simplisme– que les delegacions de les CC.AA. a Brussel·les operen fonamentalment com a oficines de gestions davant les institucions comunitàries, i solament en alguns casos excepcionals serveixen per enllaçar amb altres regions europees que també volen projectar-se internacionalment. Malgrat això, és cert que diversos líders autonòmics han contribuït activament als debats sobre la integració europea, i destaquen sobretot Jordi Pujol, i altres, com Manuel Fraga, que han participat molt en els fòrums regionals transeuropeus.

Existeixen molts vincles que no es perceben com d'origen autonòmic, sinó espanyol o estatal, però a mesura que els governs de les CC.AA. siguin més actius, aquesta imatge es transformarà i es reflectirà la realitat plural

En qualsevol cas, es difícil creure que les comunitats espanyoles aconseguiran algun dia tenir a la Unió Europea la presència que tenen en alguns països llatinoamericans, on la seva projecció és potencialment molt més gran, i segurament molt més multidimensional, i abracen relacions econòmiques i polítiques, ajuda al desenvolupament i cooperació educativa i cultural. És a dir, l' "Europa de les regions", encara que és desitjable, no sembla ser un objectiu fàcil d'atènyer a mig termini, però, a més, el més probable és que sigui una realitat que es limiti a les institucions públiques, i no serà "sentida" tan profundament per les societats civils a les CC.AA. Finalment, com hem assenyalat en diverses ocasions, la UE no és estrictament un àmbit exterior per a les regions espanyoles ja que aquestes formen part d'un Estat membre plenament integrat a la UE. Amb l'existència física de l'euro el 2002, també es subratlla el fet de la proximitat creixent entre tots els europeus.

No obstant això, avançar en l'àmbit de la UE tindrà un significat inestimable per a l'acció exterior així com per a la legitimitat social de les comunitats autònomes. Per això, algunes autonomies –no solament les comunitats "històriques"– posen interès per augmentar la seva participació a la UE⁴⁰. Aconseguir avenços proveirà les CC.AA. d'un major perfil i confiança per operar més activament fora del continent, molt particularment, en la nostra opinió, en el marc iberoamericà. En aquest sentit, el fet que les regions espanyoles tinguin un paper més important en la integració europea pot tenir també valor d'exemple per a les regions en els països llatinoamericans que tenen un desenvolupament polític i institucional, generalment, molt menor, particularment pel que fa a les relacions internacionals.

Les CC.AA. l'Amèrica Llatina i la Comunidad Iberoamericana

Entrem ara en el tercer eix, dedicat al tema central d'aquest estudi, les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina que, per nosaltres, és on existeix més potencial per desenvolupar la seva acció exterior. Tractarem dos aspectes pel que fa a aquest tema: d'una banda, les possibilitats de reforçar la presència autonòmica espanyola a l'Amèrica Llatina, incloent l'interès que hi pot haver en aquella regió; i de l'altra, com les CC.AA. participen en la Comunidad Iberoamericana de Naciones.

Pel que fa a la situació de les CC.AA. a l'Amèrica Llatina, una conclusió d'aquest estudi és que tot just acaba de començar. Ara hi ha molt potencial, per exemple, per augmentar els llaços econòmics entre comunitats espanyoles i regions dels països llatinoamericans. Evidentment, ara existeixen molts vincles que no es perceben com d'origen autonòmic, sinó espanyol o estatal, però a mesura que els governs de les CC.AA. siguin més actius, aquesta imatge es transformarà i es reflectirà la realitat plural. En la cooperació per al desenvolupament, la procedència de les comunitats és més evident, però les ONG que gestionen els projectes directament són encara més visibles, ja que l'ajuda directa és encara molt limitada i poques autonomies han creat visions estratègiques dels seus programes d'ajuda, fet que contribuiria a projectar-se més clarament a les zones en què treballen més intensament.

L'acció autonòmica a l'Amèrica Llatina és més evident a l'àmbit polític, molt especialment en relació a les comunitats residents. Com a resultat, a l'Amèrica Llatina predomina, en general, una percepció que l'interès de les CC.AA. a la regió és bàsicament intern (és a dir, per raons electorals –més clar en el cas de Galícia–, o perquè certs grups a les CC.AA. mantinguin el seu suport polític, o per demostrar una diferència amb la política del Govern central d'Espanya). El fort protagonisme d'alguns presidents autonòmics, al marge d'una projecció més institucionalitzada, sembla reforçar aquesta visió.

Aquí es percep una àrea de possibles problemes, fet pel qual els governs autònoms haurien d'analitzar camps per avançar en una veritable projecció a l'Amèrica Llatina (més enllà de connectar amb les seves colònies). Hem detectat en aquesta investigació diferents possibilitats. Una és la mateixa experiència del desenvolupament autonòmic. Amb totes les deficiències, és encara molt interessant per a molts països llatinoamericans on també s'enfronten al complex procés de reorganització dels estats. No es tracta de "vendre" el model espanyol, sinó d'explicar de quina manera ha sorgit, quina ha estat la seva evolució, els seus encerts i els problemes que s'ha trobat. Així mateix, seria interessant explorar qüestions com la manera en què les comunitats autònomes assumeixen reptes socioeconòmics que comparteixen amb els seus homòlegs llatinoamericans, com la lluita contra la pobresa, la integració, la igualtat de gènere, etc.

El paper de les autonomies –i els governs municipals– en la integració europea és un altre àmbit amb lliçons interessants per a l'Amèrica Llatina, una zona que porta molts anys intentant avançar en la seva integració. Encara que el seu pes és encara menor a la UE, les autonomies espanyoles continuen lluitant per augmentar la seva influència en les més altes institucions comunitàries, aquesta acció pot servir d'esperó a les regions llatinoamericanes perquè almenys intentin la seva presència en els mateixos països i en els organismes regionals i subregionals actius. L'experiència europea a favor de la "cohesió" és particularment interessant, és a dir, el principi que la integració significa donar suport a les regions més endarrerides mitjançant programes especials de foment. D'altra banda, el desenvolupament de les xarxes transeuropees ha contribuït enormement que moltes parts d'Espanya s'insereixin cada vegada més en una dinàmica econòmica de prosperitat. Segurament existeixen altres camps interessants, però aquests són suficients per donar un salt qualitatiu en les relacions entre les CC.AA. espanyoles i els països llatinoamericans.

Un dels objectius d'aquest estudi és analitzar el paper que tenen o podrien tenir les CC.AA. en l'enfortiment de l'emergent Comunidad Iberoamericana de Naciones (CIN). Semblaria una pregunta una mica retòrica ja que aquella comunitat és més un projecte que una realitat. Però, justament per això, és important que s'involucrin nous actors, com les autonomies i els seus homòlegs llatinoamericans.

Fins ara, la CIN ha estat una qüestió força llunyana dels objectius i les activitats de les autonomies espanyoles a l'Amèrica Llatina. En alguns

Per a les contraparts llatinoamericanes de les comunitats autònomes, la Comunidad Iberoamericana no es considera rellevant ni en general ni per a les seves necessitats específiques. Es percep com quelcom de distant i un procés monopolitzat pels governs nacionals

casos s'esmenta com a part del context que facilita la seva acció exterior en aquella regió, però per a la majoria de les comunitats autònomes, això no es materialitza amb iniciatives concretes. Una excepció ha estat el suport de la Comunidad de Madrid a l'associació d'organitzacions iberoamericanes del tercer sector i una incipient (però no necessàriament contínua) col·laboració amb la Secretaría de Cooperación Iberoamericana (SECIB), l'organisme intergovernamental creat pels països iberoamericans per donar seguiment als acords que s'han pres a les cimeres, reforçar la visibilitat de la CIN i involucrar a diversos actors socials en activitats i programes de la mateixa (vegeu Mallo, 2001).

Per a les contraparts llatinoamericanes de les comunitats autònomes, la Comunidad Iberoamericana no es considera rellevant ni en general ni per a les seves necessitats específiques. Es percep com quelcom de distant i un procés monopolitzat pels governs nacionals, com molts altres aspectes de les relacions internacionals. Ni tan sols es detecta un reclam mínim per a la seva participació a les cimeres iberoamericanes o en alguns dels seus programes (que tampoc no són molt coneguts en els seus àmbits). És cert que diverses conferències de caps d'Estat i de Govern s'han realitzat fora de les ciutats capitals –fet que contribuiria a l'apropament de la CIN a les regions–, però això no sembla haver produït un gran interès o sensibilització per aquest projecte entre les autoritats dels governs subestats.

Finalment, i molt vinculat amb la CIN, hem de citar la importància del marc eurolatinoamericà. Encara que el paper de les regions no s'ha tractat amb profunditat als fòrums biregionals, sí que es dona cada vegada més importància al principi de la descentralització dels actors que participen en aquestes relacions. Respecte a la II Cimera de Caps d'Estat i de Govern d'Amèrica Llatina, el Carib i la UE a Madrid, el maig de 2002, el Comité de las Regiones, que agrupa vàries regions d'ambdues parts, té pensat avançar algunes propostes. Aquestes iniciatives, i d'altres podrien contribuir a aprofundir en aquesta "associació estratègica" a mig termini.

Perspectives llatinoamericanes

Per als països llatinoamericans, el fet d'establir relacions amb les regions espanyoles no és una prioritat de la seva projecció internacional; tanmateix, aquestes relacions existeixen, i l'interès per mantenir-les i augmentar-les no és, o no hauria de ser, exclusiu de les comunitats autònomes espanyoles. Aquest interès respon a motivacions polítiques i econòmiques heterogènies segons els països, però que, en termes generals, es refereixen a l'economia, al desig d'expandir el comerç, les inversions, el turisme, i l'ajuda al desenvolupament, tots aquests molt vinculats a la preocupació principal d'aquests països, el desenvolupament nacional. D'altra banda, en el pla polític, l'interès llatinoamericà per les regions espanyoles radica en el desig per expandir la seva projecció internacional. En aquest segon nivell, es percep un esforç especial per conèixer i aprendre el que ha tingut de positiu l'experiència espanyola de descentralització.

En les relacions amb les comunitats autònomes, els governs llatinoamericans copen el major protagonisme, encara que les regions i els municipis són cada vegada més actius. Tampoc no podem deixar de destacar la presència d'associacions de ciutadans llatinoamericans originaris de les regions espanyoles, integrats i implicats plenament en la realitat del país on viuen.

Certament, les accions que s'executen a l'Amèrica Llatina des de les comunitats autònomes es perceben de forma positiva per aquelles societats; no obstant això, i a excepció de les relacionades amb la cooperació al desenvolupament, tenen poca visibilitat. En efecte, les conseqüències d'aquest tipus d'accions són importants perquè afecten directament a persones i institucions determinades, beneficiàries de la cooperació. Encara que positives, aquestes mateixes accions suposen, de vegades, una "càrrega" addicional per a les administracions llatinoamericanes, que han d'invertir recursos materials i humans per atendre les visites oficials procedents de les regions espanyoles.

Finalment, potser és massa aviat per realitzar avaluacions definitives dels efectes de l'acció exterior de les comunitats autònomes sobre l'Amèrica Llatina, però, sens dubte, una de les àrees prioritàries serà la de l'enfortiment institucional. En aquest sentit, seria oportú, ja que aquest és un àmbit important que reapareix amb regularitat a les cimeres iberoamericanes i que, per tant, està a la base de la CIN, que els països llatinoamericans, a nivell descentralitzat, estiguessin més presents en el disseny i execució del projecte de comunitat.

En el pla polític, l'interès llatinoamericà per les regions espanyoles radica en el desig per expandir la seva projecció internacional. Es percep un esforç especial per conèixer i aprendre el que ha tingut de positiu l'experiència espanyola de descentralització

Epíleg: reflexions finals

L'assumpte central d'aquest llibre –l'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles– no és una realitat nova en el sistema de les relacions internacionals, però no ha estat explicat d'una manera àmplia i tan profunda com ara. Existeixen almenys dues raons per a aquest buit en la literatura, que fou un dels fets que ens va estimular a proposar el projecte. D'una banda, el que les CC.AA. existeixen solament des de fa a penes dues dècades i mitja. És cert que sorgeixen de regions, algunes de les quals tenen una llarga història, però el que és cert és que van adquirir el seu actual estatus polític-administratiu després de l'entrada en vigor de la Constitució de 1978, i és des d'aleshores que el fenomen de la seva acció exterior es converteix en qüestió política i, evidentment, en camp per a l'estudi.

D'altra banda, i no es tracta d'una crítica sinó d'una simple constatació: els analistes i investigadors dels afers internacionals han tingut tendència a enfocar-se als estats com a actors principals i dominants. Només recentment, i diríem que no d'una manera plena ni universalment, es reconeix la importància d'altres agents no-governamentals o subestats. Aquest fet es deu, en gran part, a una formació tradicional en ciències polítiques o dret internacional, que és molt difícil de superar del tot, encara quan hi ha una disposició positiva i oberta.

Però, en ser un treball en cert sentit pioner, també hem de reconèixer que encara queda molt per descobrir. En primer lloc, s'haurien d'analitzar cadascuna de les 17 autonomies per tenir una visió realment completa. No ha estat possible per raons de temps i recursos econòmics, fet pel qual deixem aquest desafiament a estudis futurs. Segon, seria interessant estudiar l'acció exterior en conjunt, i examinar més detalladament l'experiència a Europa, però també s'haurien de veure altres casos a l'Amèrica Llatina (Mèxic, Brasil i Xile, per assenyalar només els més destacats). Tercer, el nostre enfocament a l'actualitat va fer necessari passar per alt el període de l'inici de les relacions externes de les CC.AA., una etapa que seria important recollir en algun treball pròxim.

Malgrat aquests aspectes no tractats, creiem que el treball en conjunt és exemplar, sobretot per la forma en què es va realitzar. Ens referim al fet que es va plantejar des d'un principi com a una tasca que s'havia de realitzar amb un equip ampli. El nostre treball ha estat de direcció i coordinació, però havia de comptar amb especialistes en centres acadèmics de les CC.AA. i en els països llatinoamericans seleccionats. Això ha proporcionat una riquesa addicional al resultat que no haguéssim aconseguit si haguéssim fet l'estudi solament des de Madrid. Malauradament, a Espanya no és freqüent realitzar investigacions d'aquest tipus, i esperem que aquest llibre inspire a altres a plantejar projectes similars.

Referències bibliogràfiques

Articles miscel·lanis en premsa espanyola: ABC, El País, El Mundo i La Vanguardia, entre altres.

AIETI *La Cooperación Descentralizada para el Desarrollo Humano. La Contribución Española a un Debate Internacional*. Madrid: AIETI-Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2000

ALDECOA, Francisco i KEATING, Michael (eds.) *Paradiplomacy in action. The Foreign Relations of Subnational Governments*. Londres: Frank Cass Publishers, 1999.

ALONSO, José Antonio (dir.) *Estrategia para la Cooperación Española*. Madrid: Ministeri d'Afers Estrangers, 1999.

DEL ARENAL, Celestino *Introducción a las relaciones internacionales*. Madrid: Tecnos, 1987.

BANCO MUNDIAL *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2002*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2001.

BECK, Ulrich *¿Qué es la globalización? Falacias del globalismo, respuestas a la globalización*. Barcelona: Paidós, 1998.

BERNAL, Raúl "El papel de las regiones en la formulación de la política exterior y potencial de articulación con regiones de países limítrofes. Antecedentes y perspectivas", *Integración Latinoamericana*, Any 15, N. 156 (maig de 1990).

CARLSNAES, Walter *Ideology and Foreign Policy*. Oxford: Basil Blackwell Ltd., 1987.

CASTELLS, Manuel *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza, 2001 (3 vol.)

CEBRIÁN, Juan Luis *La Red*. Madrid: Punto de Lectura, 2000.

Comercio e Industria, N. 30 Madrid (novembre 2001).

CORNAGO, Noé (*op. cit.*) "Diplomacy and paradiplomacy in the redefinition of international security: dimensions of conflict and cooperation", a F. Aldecoa i M. Keating (eds.) (1999).

CORNAGO, Noé, "Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in international affairs", a Workshop on Constituent Units in International Affairs/Forum of Federations, Winnipeg, Canadà (mimeo), 2001.

DICKEN, Peter *Global Shift. Transforming the Global Economy* (3a ed.). Londres: Paul Chapman Publishing, 1998.

DUCHACEK, I.D. "Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations", a Michelmann, H.J. i Soldatos, P. (1990).

FOREIGN POLICY "Globalization's Last Hurrah?", *Foreign Policy*, N. 128, Washington, DC (gener-febrer 2002).

FREEDOM HOUSE, "Freedom in the World 2001"

(<http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2001/tables.htm>)

FRERES, Christian "La cooperación española para el desarrollo latinoamericano", *Síntesis* (Madrid), N. 27-28 (1997).

FRERES, Ch. (coord.) *La Cooperación de las Sociedades Civiles de la Unión Europea con América Latina*, Madrid: SINTESIS-AIETI, 1998.

GARCIA SEGURA, C. "La actividad exterior de las entidades políticas subestatales", *Revista de Estudios Políticos*, N. 91 (gener-març 1996).

HELD, David et al. (1999), *Global Transformations. Politics, Economics and Culture*, Londres, Polity (Resum a www.polity.co.uk/global/).

HUNTINGTON, Samuel *The Third Wave. Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma: Norman, 1991.

Intervenció de l'Hble. Conseller de Governació i Relacions Institucionals "Objectius generals de la Projecció Exterior", Parlament de Catalunya, Comissió sobre la Unió Europea i d'Actuacions Exteriors, Cooperació i Solidaritat (21-03-00).

JÁUREGUI, Gurutz "El derecho de autodeterminación en la perspectiva del siglo XXI. Especial referencia al País Vasco", *Revista de Occidente*, N. 241 (maig 2001).

KAUFMANN, Daniel, KRAAY, Aart i ZOIDO-LOBATÓN, Pablo *Governance Matters*, Washington, DC, World Bank, Policy Research Working Paper 2196 (1999).

MARTÍN, Sergio "Porque España tiene que redistribuir geográficamente su presencia en el mundo". Madrid: *Iberglobal* (desembre 2001) (www.iberglobal.com)

MICHELMANN, H.J. i SOLDATOS, P., *Federalism and International relations. The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

Organization for Economic Co-operation and Development/OECD *Development Co-operation. Report 1999*. París: DAC, 2000.

OHMAE, Kenichi "The rise of the region state", *Foreign Affairs* (Primavera 1993).

MALLO, Tomás (coord.) *España e Iberoamérica: Fortaleciendo la relación en tiempos de incertidumbre*. Madrid: AIETI-SINTESIS, 2001.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo/PNUD *Informe sobre Desarrollo Humano 1998*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 1998.

PORTER, Michael, FURMAN, Jeffrey i STERN, Scott "Los factores impulsores de la capacidad innovadora nacional: implicaciones para España y América Latina", a Vicente Donoso (dir.), *Claves de la Economía Mundial*. Madrid: Instituto Español de Comercio Exterior/Instituto Complutense de Estudios Internacionales, 2000.

PRZEWORSKI, Adam (et al) *Democracy and Development. Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: Cambridge University Press, 2000.

RAMÍREZ, Manuel "La peligrosa pirueta federal", *El País*, Madrid (25 de gener 2002).

RODRICK, Dani *Has Globalization gone too far?* Washington, DC: Institute for International Economics, 1997.

SASSEN, Saskia *The Global City*. Nova York: Princeton University Press, 1997.

SCHMITTER, Philippe i KARL, Terry Lynn "What democracy is... and is not", a L. Diamond i M. Plattner (eds.), *The Global Resurgence of Democracy*. Baltimore: Johns Hopkins University, 1998.

SOLDATOS, P. (1990), "An Explanatory Framework for the Study of federated States as Foreign-policy Actors", a Michelmann, H.J. i Soldatos, P.

VARGAS, Edmundo (*Op. cit.*) "El apoyo del ministerio de relaciones exteriores a las regiones de Chile", *Diplomacia*, Santiago de Chile, N.85 (octubre-desembre, 2000).

VV.AA. *Claves de la Economía Mundial*. Madrid: ICEI, 2000.

World Tourism Organisation/WTO *WTO Tourism Highlights 2000*, Madrid, 2000.

Notes

- 1 Els autors volen reconèixer l'ajuda prestada per Laurence Le Moing, assistent d'investigació d'AIETI, per a l'elaboració de diversos quadres i uns textos preliminars. A més, s'ha d'assenyalar que s'han incorporat idees procedents d'esborranys anteriors, preparats per altres equips del projecte (d'una banda, de Xulio Ríos i María Xosé Viquera, i de l'altra, de José Antonio Sanahuja). Agraïm aquest "suport" indirecte. Els autors agraeixen els suggeriments d'Anna Ayuso, Francesc Bayo, Karina Pacheco, Tomás Mallo, José Antonio Sanahuja, Carlos Romero i Catalina García, que han contribuït a millorar el text tant en l'estil com en el contingut. No obstant això, els autors són els únics responsables dels encerts i els errors. Finalment, agraïm la col·laboració de José María Pérez Medina (MAP).
- 2 El capítol potser no reflecteix totalment les opinions i perspectives de totes les persones involucrades en el projecte, però s'ha intentat ser el més fidel possible perquè aquest capítol representa una síntesi de l'esforç conjunt de moltes persones.
- 3 A la literatura, cada vegada més nombrosa, que versa sobre les comunitats autònomes, trobem, al marge del debat sobre nivells competencials, una qüestió, que ens atreviríem a definir com a inicial i sobre la qual tampoc no hi ha un acord unànime. Es tracta precisament del terme amb què definim aquestes entitats territorials. Per exemple, a Alemanya, *Länder* és el més utilitzat, però a Espanya veiem que s'utilitzen: "comunitat autònoma" (sembla que provoca menys recels, excepte en aquelles amb pretensions de formar el seu Estat propi); "regions" (aquest terme pot produir una confusió perquè una regió, entesa com a espai físic d'una comunitat autònoma, comprèn a la vegada diferents regions); "governos descentralitzats" (el problema és que, des d'algunes administracions autonòmiques, el seu ús implicaria un reconeixement de més concessions des del Govern central que drets històrics adquirits); "ens federals" (poc utilitzat i comportaria reconèixer que Espanya és un Estat federal, cosa que de moment no és certa). Simplement, hem pretès deixar patent el problema que significa definir l'actual organització territorial d'Espanya. En aquest capítol utilitzarem alguns d'aquests termes, sense pretendre una elecció d'un en concret.
- 4 Sobre la "paradiplomàcia" també es pot consultar García Segura (1996: 235-264), i Aldecoa i Keating (1999: 3-6).

- 5 Per a una discussió més àmplia sobre la globalització, vegeu Rodrick (1997), Beck (1998) i Dickens (1998). Amb relació amb els canvis a l'Estat, vegeu Stave (1996). I molt especialment el text de Held et al. (1999), que està resumit a Internet (www.polity.co.uk/global/), i el llibre de Sassen (1991).
- 6 El concepte de "neoliberalisme" que se sol utilitzar per parlar d'aquest paradigma sembla ser una ideologia menys articulada que algunes reconegudes, com el comunisme; molts afirmarien sense immutar-se que són "d'esquerreres", però quantes persones es consideren "neoliberals"? No obstant això, les seves idees i la posada en pràctica està molt més estesa que aquelles actualment. Per això, els seus crítics consideren que aquest "pensament únic" és el responsable principal pel tipus de globalització, exclouent segons ells, que preval al món.
- 7 Amb una taxa d'obertura (la suma d'exportacions i importacions dividida pel PIB) del 43% front a la mitjana del 54% a la UE.
- 8 Però la globalització a Espanya, a més de donar lloc a un procés de concentració econòmica com en altres països industrialitzats, està acompanyat per un altre de centralització del poder econòmic. Aquest últim provoca que Madrid surti beneficiada ja que té al seu territori les seues de moltes de les empreses més importants, incloent les de la "nova economia". I, paral·lelament, i segons Antón Costas, sembla el germen d'un sentiment de greuge comparatiu a les altres regions espanyoles (*El País*, 10-1-2002).
- 9 Hi ha algunes diferències d'èmfasi del Govern del PP, que dona més importància a qüestions econòmiques i de defensa, així com els enfocaments cap a la UE i els EUA pateixen alguns canvis, però en conjunt, aquests elements no reflecteixen una política radicalment diferent a la de governs anteriors de la democràcia.
- 10 Segons dades publicades pel diari *El País* (5-10-1998), el MAE té cada vegada menys pes en els pressupostos de l'Estat (1989 = 0,46% / 1998 = 0,39%). Per Andrés Ortega (*El País*, 27-3-2001), aquest no és un fenomen exclusiu d'Espanya. En el conjunt de l'Europa comunitària, i com a conseqüència de la integració europea i de la globalització, els ministeris d'Afers Estrangers estan perdent importància relativa enfront d'altres ministeris (Economia i Hisenda, Agricultura o Comerç) i en fòrums multilaterals (com l'Organització Mundial del Comerç). Però també perquè els caps d'Estat i de Govern han adquirit un protagonisme creixent en les polítiques exteriors dels països, no només europeus.
- 11 Curiosament, és el mateix terme utilitzat per criticar la descoordinació en el Govern central en la seva política d'ajuda al desenvolupament (Alonso, 1999: 48).
- 12 L'intent més rigorós (almenys en teoria) de coordinació entre els diferents departaments d'una Administració autonòmica va tenir lloc a Galícia i en l'àmbit específic de la cooperació al desenvolupament, amb la Comissió d'Acció Exterior.
- 13 Sobre Catalunya hi ha documents, com, per exemple: Parlament de Catalunya (2000).
- 14 D'altra banda, es pot citar l'Àrea d'Inversió Estrangera del Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM), que ha estat pionera en el conjunt de l'Estat.
- 15 Des de l'actual coalició governant al País Basc (Partido Nacionalista Vasco, PNV, EA i Izquierda Unida-IU) s'intenta anar més lluny en aquest propòsit, i per a això aquesta coalició pretén impulsar la creació d'un "Senat" de les regions, al marge del Comitè, i en què estiguin representades solament les regions catalogades com històriques i, a la vegada, més puixants econòmicament (a Espanya, Catalunya, País Basc i Galícia).
- 16 Els orígens i l'evolució d'aquesta conferència es poden consultar en el capítol 7.
- 17 Actualment, el Govern manté converses amb les comunitats autònomes sobre la participació d'aquestes en les institucions europees, inclòs el Consell de Ministres. Les 17 comunitats estan representades per Catalunya, La Rioja, Madrid i Extremadura, per delegació, encara que, de moment, no sembla que el Govern estigui disposat a cedir, per considerar els afers comunitaris com a matèria exclusiva de l'Estat espanyol.
- 18 Una altra forma de participació de representants autonòmics a la Delegació espanyola als Comitès de la Comissió Europea (entitats que assisteixen a la Comissió). Per exemple, Galícia està representada en deu d'aquests Comitès.
- 19 Catalunya, una de les regions més pròsperes econòmicament de la UE, va signar un acord de cooperació (Quatre Motors per a Europa), amb les regions de Baden-Württemberg (Alemanya),

Rhône-Alpes (França) i Llombardia (Itàlia); també participa amb regions franceses, italianes, junt amb València a “La ruta de les altes tecnologies de l’Europa del sud”, etc. Galícia participa activament en la Conferència de Regiones Periféricas y Marítimas de Europa (CRPM) i la seva Comisión Arco Atlántico (CCA), que presideix, i és membre directiu de l’Asociación de Regiones Fronterizas de Europa (ARFE). Aquests en són només alguns exemples.

- 20 Per exemple, el Govern andalús té signats protocols de col·laboració amb les regions de Poitou-Charentes (França), Algarve i Alentejo (Portugal), Eindhoven (Holanda) i Toscana (Itàlia); la Xunta de Galícia amb la regió del nord de Portugal, el Pays de la Loire i la Bretanya (França), i amb la regió del Piemont (Itàlia).
- 21 En efecte, amb aquestes comunitats també han sorgit, de vegades, problemes o certes tensions, com quan el president de la Xunta de Galícia i fundador del Partit Popular –una dada que no hem d’oblidar en aquest exemple– realitza viatges oficials a països conflictius con Iran, Cuba i Líbia.
- 22 Sobre això, cal destacar el desig d’empresaris bascs de servir de “pont d’entrada” a la UE per a exportadors llatinoamericans.
- 23 Un altre exemple podria ser l’IMADE, que va dissenyar el 1998 i va posar en pràctica un pla de promoció comercial (Internacionalització 2000), amb el suport de les cambres de comerç de Madrid i l’ICEX. En el programa, una de les àrees prioritàries és l’Amèrica Llatina, i més específicament Mercosur, Mèxic i Xile. Fins al 1998, la poca activitat internacional dels presidents autonòmics reflectia, entre altres coses, poc interès per la internacionalització de l’economia de la Comunidad de Madrid (*Comercio e Industria*, N° 30, Madrid, novembre de 2001).
- 24 Aquest apropament es va veure afavorit pel mandat que la Conferència de Regiones Periféricas y Marítimas de Europa va donar al president de la Xunta, per analitzar les possibilitats de cooperació institucional i econòmica entre ambdues entitats.
- 25 És un dels primers casos en què una unitat subestatal espanyola firma un protocol de cooperació amb una organització econòmica internacional.
- 26 Durant els viatges oficials a l’Amèrica Llatina, els presidents són rebuts amb freqüència per les màximes autoritats nacionals, de vegades amb un protocol propi d’un president de Govern nacional, fet que de vegades provoca tensions amb l’Administració central. Un dels casos en què les tensions es reproduïen amb més assiduitat ocorre als viatges del president Pujol, encara que mai no han estat més greus perquè el cap del Govern català reconeix la preeminència de la política exterior de l’Estat.
- 27 Al País Basc, s’afegeix a més la intenció clara de neutralitzar una imatge negativa condicionada pel terrorisme d’ETA.
- 28 Les dades de distribució geogràfica de cooperació descentralitzada (CD) són menys precisos. A AIEI (2000: 56) s’assenyala que el 1998, el 34% de tota la CD anava destinada a Iberoamèrica, fet que representaria prop de dos terços de la cooperació autonòmica.
- 29 A excepció d’Andalusia on, si el 1999 l’Amèrica Llatina era el destí principal de la cooperació indirecta, per a aquell mateix any, la prioritat de la cooperació directa van ser els països riberencs del Sud del Mediterrani, relegant l’Amèrica Llatina a un lloc secundari.
- 30 Definim la democràcia segons Schmitter i Karl (1998: 50): “La democràcia política moderna és un sistema de governabilitat en què els que governen han de retre comptes per les seves accions en l’esfera pública davant els ciutadans, actuant indirectament a través de la competició i la cooperació dels seus representants escollits”. Aquests autors també es refereixen als procediments que fan possible la democràcia, partint de les set condicions per a la poliarquia de Robert Dahl, i afegint-hi dos més.
- 31 Un informe que analitza els nivells de democràcia regularment és: “Freedom in the World 2001” de Freedom House (<http://www.freedomhouse.org/research/freeworld/2001/tables.htm>). Segons el citat document, Argentina és un país lliure, Guatemala i Veneçuela són “parcialment lliures” (amb tendències a empitjorar) i Cuba no és lliure. Són termes que s’han de prendre amb prudència ja que estan vistos des d’una visió conservadora i des de la perspectiva nord-americana de la democràcia.
- 32 En un estudi recent, (Przeworski *et al.*, 2000) es refereixen a diferents tipus de règims autoritaris: mobilitzadors o excloents; monolítics o dividits (amb executiu i partit), i “sultanistes” o basats en regles codificades. El cas de Cuba es podria considerar mobilitzador, dividit i basat en regles.

- 33 Encara que altres departaments també estan involucrats. Hem de notar que es pretén establir oficines del Ministeri a totes les regions que tenen interès, demostrant un compromís seriós per part del Govern en aquesta iniciativa.
- 34 Això es relaciona amb l'interès en diversificar els seus contactes en el context polític espanyol, en tornar visites anterior i, de vegades, té relació amb afinitats personals (per exemple, l'interès de Fidel Castro per visitar la comunitat autònoma d'on prové la seva família, Galícia, amb ocasió de la seva assistència a la Cimera Iberoamericana d'Oporto el 1998).
- 35 Aquesta cooperació consisteix en l'obertura –intencionada o no– d'alternatives a la posició del Govern central d'Espanya en moments en què les relacions oficials són tenses. Per exemple, al principi de la primera administració del PP es va produir una crisi diplomàtica amb Cuba; durant aquest període, l'illa va rebre visites de delegacions de polítics gallecs i catalans (novembre de 1996 i gener de 1997, respectivament), del Lehendakari basc (juny 1997) i del president andalús (març 1997); en tots els casos, a més, els visitants afirmaven el seu paper de mediació entre Cuba i Espanya, fet que va causar alguna molèstia per a l'Administració central a Madrid, abocada en aquell moment a una política de pressió cap a l'illa (amb moments particularment difícils a finals de 1996).
- 36 Aquesta poca atenció no és a causa que siguin actors poc importants, sinó que la informació al respecte és molt limitada.
- 37 Evidentment, hi ha excepcions com s'observa en el cas del centre de l'Havana, on les cases de Galícia i Astúries són emblemàtiques, encara que en ambdós casos serveixen per a altres finalitats.
- 38 Vegeu, per exemple, els debats indirectes (a través dels mitjans de comunicació principalment) des de mitjan de 2001, sobre el significat del terme "patriotisme constitucional" que s'ha convertit en una qüestió que divideix en comptes d'unir. O, més concretament, els debats sobre la reforma del Senat, on el Govern prefereix canvis menors en el seu estatut mentre altres partits, com el PSOE i, fins i tot des del PP en algunes regions com Galícia, advoquen per esmenar la Constitució.
- 39 El qual es dona, de fet, com es pot veure en la distribució dels fons públics entre els diferents nivells de l'Estat. Actualment, el Govern central executa el 45% de la despesa pública mentre les CC.AA. controlen el 41% i les corporacions locals, el 13% (estimacions d'ABC (Madrid) 2-2-2002: pàg. 20).
- 40 Vegeu, per exemple, l'article del Secretari General d'Acció Exterior del Govern basc, Iñaki Aguirre Arizmendi, "¿Participar en Europa? Cuestión de Voluntad", *El País* (Madrid), 26 de gener de 2002.

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: el cas de Catalunya

Entre la promoció econòmica i la solidaritat: l'acció exterior de Catalunya a l'Amèrica Llatina

ENTRE LA PROMOCIÓ ECONÒMICA I LA SOLIDARITAT: L'ACCIÓ EXTERIOR DE CATALUNYA A L'AMÈRICA LLATINA

- INTRODUCCIÓ
- EL DESAFIAMENT DE CONSTRUIR UN TERRITORI OBERT A L'EXTERIOR, EN UN ENTORN POLÍTIC I SOCIAL ESTABLE, I AMB UNA IDENTITAT DIFERENCIADA
- EL MARC POLÍTIC I INSTITUCIONAL DE L'ACCIÓ EXTERIOR DE CATALUNYA
- RESUM DE LES RELACIONS EXTERIORS DE LA COMUNITAT AUTÒNOMA CATALANA
- LES RELACIONS ENTRE CATALUNYA I L'AMÈRICA LLATINA: ENTRE LA PROMOCIÓ ECONÒMICA I LA SOLIDARITAT
- CONCLUSIONS

Anna Ayuso i Francesc Bayo

Fundació CIDOB

Introducció: El desafiament de construir un territori obert a l'exterior, en un entorn polític i social estable, i amb una identitat diferenciada

A la història recent de Catalunya, especialment des que es va iniciar la industrialització a partir de mitjan del segle XIX, s'han produït diverses etapes on el desenvolupament econòmic i la immigració apareixen units de forma constant. Dels sis milions de població actual, que és majoritàriament urbana i està molt concentrada a l'àrea metropolitana de Barcelona, aproximadament un 60% té un origen directe o en segona generació d'altres parts d'Espanya, atrets pels nivells de desenvolupament econòmic que van tenir lloc entre els anys 1950 a 1970. També en aquests moments, a causa dels bons resultats econòmics de la dècada del 90, s'aprecia una nova onada migratòria procedent d'altres països, en una quantitat propera a les 200.000 persones, de les quals gairebé un 20% són llatinoamericanes, que planteja novament el repte de la integració social i cultural.

L'economia ha estat històricament força influenciada, també, per la necessitat d'una connexió important amb l'exterior. Poc dotada de recursos naturals i amb una dependència energètica notable, l'economia catalana va assentar, fonamentalment i en primer lloc, el seu desenvolupament en l'aprofitament dels avantatges comparatius de la seva situació física, amb un port al Mediterrani i funcionant com a eix del corredor terrestre de comunicació amb Europa. Posteriorment, i més específicament ara, aquests avantatges tradicionals han estat substituïts per altres factors de competitivitat derivats de la dotació d'infraestructures, del capital social que aporta una població amb un nivell educatiu alt, d'un marc regulador obert i d'una estabilitat propiciada pel grau de funcionament institucional.

En aquest sentit, l'evolució de l'economia catalana, que genera un PIB de 115.000 milions de dòlars, mostra una influència clara del procés d'internacionalització que propicia la globalització econòmica, i més concretament des de la incorporació d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea el 1986. Això es pot apreciar a la taxa d'obertura –la suma de les importacions i les exportacions com a percentatge del

Encara que tinguem en compte els èxits en la internacionalització de l'economia catalana, el debat actual va més enllà i es planteja el pas cap a una inserció internacional molt més activa, procurant una competitivitat més gran i, fins i tot, una major implantació directa a l'exterior

PIB- que actualment està pròxima al 70%, per damunt de la mitjana de la Unió Europea (54%) i força més alta que la del conjunt espanyol (43%). Un altre element afegit és la importància relativa dels productes industrials en el conjunt de les exportacions (superior al 90%), el que permet a aquest sector contribuir amb un 30% al PIB i amb un 28% a l'ocupació. A la resta de l'estructura productiva i ocupacional, destaca el conjunt del sector serveis, que genera el 61% del PIB i ocupa al 60% de la població activa, principalment pel pes dels serveis privats (comerç, turisme i serveis a la indústria), encara que l'aportació dels serveis de l'Administració pública és força inferior. En canvi, on s'han produït grans transformacions ha estat en l'agricultura, que només representa el 1,4% del PIB i el 3,4% de l'ocupació, encara que el grau de diversificació és molt notable.

No obstant això, encara que tinguem en compte els èxits en la internacionalització de l'economia catalana, el debat actual va més enllà i es planteja el pas cap a una inserció internacional molt més activa, procurant una competitivitat més gran i, fins i tot, una major implantació directa a l'exterior. El teixit empresarial català està compost encara, fonamentalment, per una gran quantitat d'empreses de dimensions sovint familiars que en bona part tenen una dependència subsidiària de les grans multinacionals implantades al territori. Tot això planteja dificultats de gestió, creixement, capitalització i dependència tecnològica que s'ha de resoldre si la voluntat és aconseguir una major presència internacional (Fontrodona i Hernández, 1998: 15-16). D'altra banda, aquest model de desenvolupament ha propiciat el lideratge social de la burgesia industrial, a qui per incrementar la seva presència exterior es planteja el repte institucional de demandar el suport de les polítiques públiques, sigui directament al Govern central o a través de les instàncies del Govern català.

Com a continuació d'una tendència tradicional, s'aprecia en la societat catalana una disposició general a la participació i l'associacionisme, en tots els nivells de l'estructura social, que ha afavorit la cohesió social. Però també han existit moments històrics en què la conflictivitat ha assolit situacions molt difícils; l'exemple recent més dolorós fou la guerra civil espanyola, seguida dels anys difícils de la dictadura franquista, amb greus conseqüències polítiques, socials i culturals, a més d'un retard econòmic considerable. Amb aquests antecedents, en l'etapa de reorganització interna que es va viure durant aquell temps van aflorar els elements que han configurat l'imaginari de la modernitat que ha impregnat les elits i bona part de la societat catalana, que es podria sintetitzar en la conjugació de les llibertats democràtiques amb el desenvolupament econòmic i la cohesió social. Aquests elements modernitzadors, que estan inspirats en bona mesura en el funcionament dels països més avançats de l'Europa Occidental, juntament amb la llengua i una certa idealització de la tradició històrica, han conformat els trets particulars d'una identitat diferenciada. En aquest context han aparegut multitud d'inquietuds socials, entre les quals hi ha l'obertura cap a l'exterior, que entronca amb certa tradició cosmopolita, i que ha generat també un impuls de la societat cap a la solidaritat internacional, demanant als governants la implementació de polítiques al respecte.

La disposició política actual de Catalunya es va forjar durant el procés de la transició democràtica a Espanya, on s'ha desenvolupat un entramat jurídic i institucional, la plasmació del qual seria l'Estatut d'Autonomia ratificat el 1979, seguit d'una negociació llarga i complexa dels continguts d'aquest, tant en l'àmbit de les competències de Govern com en el finançament necessari per a la seva aplicació. Aquesta negociació ha estat motivada fonamentalment per les aspiracions mostrades pels governs successius catalans per tenir un alt nivell de competències en tots els ordres, d'acord amb la reivindicació de la categoria de nacionalitat històrica amb una identitat diferenciada, que comparteix amb Galícia i el País Basc, circumstància que ha produït diversos conflictes amb el Govern central, en nombroses ocasions dirigits pel Tribunal Constitucional. Actualment, el Govern de Catalunya té un bon nombre de competències autonòmiques, incloent-hi, aspectes socials com l'educació i la salut, o més recentment l'assumpció progressiva de la seguretat interior. Això implica la gestió d'un volum pressupostari considerable, entorn d'uns dos bilions de pessetes, gairebé el 10% del PIB català. Però, el finançament d'aquest pressupost suposa sovint un motiu de discòrdia en les relacions amb el Govern central, perquè es considera que la balança fiscal, entesa com la diferència entre la recaptació impositiva centralitzada i les transferències de recursos de tot tipus des del Govern central (incloent-hi els fons de la UE), és negativa per a Catalunya en un grau excessiu.

En el pla polític intern, la realitat catalana és força complexa per la convivència d'una arquitectura institucional i de poder molt centralitzada al voltant de la Generalitat de Catalunya, juntament amb uns municipis que també aspiren a governar apurant al màxim les seves competències o buscant l'ampliació d'aquestes, incloent-hi també alguna cosa en l'àmbit exterior, i l'exemple més significatiu el trobem amb la ciutat de Barcelona. Aquesta tendència estructural presentarà més friccions en el cas d'aquells municipis governats per partits o coalicions diferents del grup del Govern autonòmic, com ha estat el cas de la capital, governada ininterrompudament pels socialistes en coalició amb altres forces de l'esquerra.

La polarització política principal bascula d'una forma genèrica en l'eix esquerra/dreta, encara que els nivells de benestar i els relatius equilibris socials han conformat unes capes mitjanes àmplies que es podrien considerar políticament de centre. Aquesta situació ha contribuït a l'existència d'uns patrons més o menys fixes i estables en una bona part de l'electorat, però també a que la competència per captar vots en aquest espectre de centre sigui molt gran, especialment entre els dos grups polítics catalans principals: Convergència i Unió (CiU), una coalició que aglutina el catalanisme polític d'orientació centrista i liberal juntament amb els demòcrata-cristians, i el Partit Socialista de Catalunya (PSC). CiU ha aconseguit consolidar un pes molt considerable a les àrees rurals i a les ciutats de grandària mitjana, l'anomenada Catalunya interior, mentre que el PSC obté principalment la seva força electoral a les grans ciutats i el cinturó urbà industrial que envolta Barcelona, on ha consolidat el seu domini en les eleccions generals espanyoles. Més endarrere en l'ordre d'importància, el Partit Popular (PP) ha anat augmentant la seva presència en els comicis generals i també en els

La realitat catalana és força complexa per la convivència d'una arquitectura institucional i de poder molt centralitzada al voltant de la Generalitat de Catalunya, juntament amb uns municipis que també aspiren a governar apurant al màxim les seves competències o buscant l'ampliació d'aquestes, incloent-hi també alguna cosa en l'àmbit exterior

Encara que, en general, el pes de la condició de ciutadania és considerable i determinant, no existeix un consens similar respecte a la interpretació i el grau que es concedeix a la història, les tradicions i els costums en la configuració de la identitat nacional catalana

autonòmics, situant-se com a la tercera força en litigi amb un paper decisiu en el sosteniment i la governabilitat de l'actual Govern català en aquesta última legislatura. Els dos grups restants, Esquerra Republicana de Catalunya (ERC) i Iniciativa per Catalunya-Verds (IC-V), exerceixen el seu poder polític de forma més rellevant a nivell autonòmic i sobretot local, on governen en diversos municipis enquadrats en coalicions d'esquerres, com és el cas de la ciutat de Barcelona.

L'altre eix polític es situa entorn al debat i la conflictivitat que es podria derivar de la definició de les categories que conformen el model d'identitat i l'encaixament de Catalunya a l'Estat espanyol. Encara que, en general, el pes de la condició de ciutadania és considerable i determinant, no existeix un consens similar respecte a la interpretació i el grau que es concedeix a la història, les tradicions i els costums en la configuració de la identitat nacional catalana. Si ho sintetitzem molt, encara que aquest tema s'ha manejat amb moltes dosis de sensibilitat i flexibilitat per no trencar la cohesió interna, no hi ha cap dubte que existeix una tensió entre els partidaris d'una major homogeneïtat entorn a una identitat cultural catalana predeterminada i aquells que, d'una forma més o menys explícita, no ho accepten. En el fet polític, això es traduiria en una tensió entre diferents pensaments i pràctiques que es mouen entre proposar una simple descentralització, un model federal, un augment continuat dels nivells d'autogovern i, fins i tot, l'autodeterminació.

Després de l'aprovació de l'Estatut d'Autonomia i des de les primeres eleccions autonòmiques, celebrades el 1980, la coalició Convergència i Unió (CiU) ha estat al capdavant del Govern de la Generalitat, en tres ocasions amb majoria absoluta. D'altra banda, amb el pes relatiu de segona força catalana en les eleccions generals, CiU ha procurat exercir la seva vocació d'influència en la política de l'Estat, fet que ha estat més propici quan el Govern central no ha estat sustentat en una majoria absoluta. Això ha significat una continuïtat de vint anys de Govern autonòmic sota la presidència de Jordi Pujol, durant els quals s'ha pogut modelar amb persistència un projecte d'acció exterior que tendeix a afirmar la personalitat internacional de Catalunya i a fomentar una inserció competitiva de la seva economia. Però, com a contrapartida, també ha suposat una accentuació acusada del personalisme en la representació exterior, a la vegada que es troba a faltar una major fluïdesa en la construcció de consensos partidaris amplis per a la persecució dels objectius exteriors.

Si es tenen en compte els factors d'internacionalització de Catalunya que abans s'han esmentat i la voluntat expressa d'exercir al màxim les competències de Govern en el marc de l'Estat de les autonomies, ens hem proposat analitzar en aquest treball la plasmació d'aquestes circumstàncies en el desenvolupament d'una acció exterior pròpia, procurant una atenció més específica a la incidència en el context de les relacions entre Espanya i els països llatinoamericans. Per a això, hem esbossat primer una síntesi del marc polític institucional de l'acció exterior de Catalunya, atenent a la participació dels diferents actors, ja siguin oficials o d'altres representacions de la societat, i assenyalant com s'han resolt aquelles dificultats que han aparegut amb el Govern central

en el desenvolupament d'aquest marc. Seguidament, hem desenvolupat un resum de les relacions exteriors catalanes, on es repassen els objectius de l'actuació exterior, tant des del punt de vista geogràfic, amb més detall les relacions amb la Unió Europea, com des del punt de vista dels temes de l'agenda i els instruments, especialment en les relacions econòmiques i la cooperació internacional.

Finalment, ens hem centrat en l'estudi particular de les relacions de Catalunya amb els diferents països llatinoamericans, i hem intentat, en primer lloc, establir els antecedents i, després, explicar el gir que s'aprecia recentment cap a una intensificació més gran de les mateixes. També s'ha procurat determinar una jerarquia dels àmbits de la relació, atenent els interessos en joc i la intensitat de cadascun d'aquests, identificant les relacions de major rellevància. Per a això, s'ha procedit a un treball de recopilació d'informació directa, en bases de dades i mitjançant entrevistes a persones representatives, i també entre la producció tècnica que elaboren els diferents organismes del Govern autonòmic i altres institucions públiques, com l'Ajuntament i la Diputació de Barcelona, a més d'alguns organismes corporatius com la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona, la Corporació Metropolitana de Barcelona, El Port de Barcelona, les Universitats o el Fons Català de Cooperació.

La personalitat de Jordi Pujol ha marcat l'orientació i els temps d'obertura cap a l'exterior del Govern català, de manera que l'instrument primordial de les relacions polítiques de Catalunya amb l'exterior són els contactes i els viatges del president de la Generalitat

El marc polític i institucional de l'acció exterior de Catalunya

L'organització institucional del Govern de la Generalitat

La personalitat de Jordi Pujol ha marcat l'orientació i els temps d'obertura cap a l'exterior del Govern català, de manera que l'instrument primordial de les relacions polítiques de Catalunya amb l'exterior són els contactes i els viatges del president de la Generalitat. A més, a causa de la perllongada permanència al poder, la identificació entre personalitat i càrrec institucional ha estat molt alta, fet pel qual qualsevol activitat de Pujol, fins i tot no oficial, porta el segell de promoció de Catalunya. No obstant això, l'organització de l'acció exterior del Govern ha evolucionat a mesura que s'ampliava el seu horitzó espacial i els seus objectius, i ha atès necessitats de reestructuració administrativa, donant lloc a una estructura complexa en tres nivells: a) Un òrgan de direcció i coordinació, tradicionalment molt vinculat a la Presidència; b) La projecció exterior de les competències de cada departament; c) Els mecanismes autònoms específics per estimular i promoure la projecció exterior en sectors d'especial importància com el comerç, la cultura o la tecnologia (García Segura, 1999: 411).

En el primer nivell, on s'han efectuat successius reajustaments funcionals i de competències, s'aprecia la importància que ha anat adquirint l'acció exterior i també l'interès presidencial per mantenir un control molt directe. Inicialment, la Subdirecció General de Relacions Externes i Protocol, que depèn de la Direcció General d'Afers intergovernamentals, adscrita a la Secretaria General de Presidència, s'ocupava de tots els actes de projecció externa i protocol del President i el Govern. El 1990, es va

donar un primer salt qualitatiu amb la creació del Gabinet d'Actuacions Exteriors per a la promoció de la cooperació interregional amb altres regions europees, l'aprofundiment de les competències de Presidència amb projecció exterior, la promoció de la imatge de Catalunya, la seva realitat econòmica i la identitat cultural, així com la millora de l'eficàcia de l'acció exterior del Govern. El tercer pas fou el nomenament del Comissionat d'Actuacions Exteriors el 1992 per coordinar els diferents departaments i assumir tasques de representació quan la presència del President no era possible o necessària.

El juliol de 1997 es va crear la Direcció General de Relacions Exteriors (Decret 190/1997 de 30 de juliol) i es va suprimir la figura del comissionat, ja que les tasques de representació les va assumir el conseller de Presidència. Després de les eleccions d'octubre de 1999, i a causa en part dels ajustaments de poder dins de la coalició, la Direcció General de Relacions Exteriors, va passar a dependre del Departament de Governació i Relacions Institucionals el titular del qual, Josep Antoni Duran Lleida, líder d'Unió Democràtica, va exercir les funcions de vicepresident. Finalment, amb la creació el gener de 2001 de la figura del Conseller en cap, per a la qual fou nomenat Artur Mas, que dirigeix a més el Departament de Presidència, aquest càrrec assumeix les funcions de representació que el President estimi convenientes. Així, l'actual Secretaria de Relacions Exteriors, situada al Departament de Presidència, té atribuïdes les funcions de promoció, coordinació i seguiment de tota l'actuació exterior de la Generalitat i d'altres organismes catalans amb presència exterior. Està organitzada en tres àrees al capdavant de les quals hi ha un director: la d'Europa, la d'Amèrica Llatina i relacions amb les comunitats catalanes a l'exterior, i la de Cooperació internacional.

En el segon nivell, hi trobem els serveis dels diferents departaments de Govern que mantenen activitats exteriors. En alguns casos, es tracta només d'accions puntuals, però en altres s'han creat serveis de promoció exterior o bé comissions de coordinació de les activitats externes de diferents àrees del mateix departament. Alguns exemples destacables són l'Oficina de Cooperació Sanitària amb Europa, creada el 1989; l'Oficina de Cooperació Educativa i Científica amb la CE, establerta el 1988; o la Comissió Coordinadora de Cooperació Educativa amb institucions estrangeres, que data del 1990. La varietat d'accions inclou la firma de protocols de col·laboració, intercanvis tècnics, suport a la iniciativa privada o participació directa en programes de cooperació específics.

El tercer nivell inclou organismes públics d'índole diversa que normalment estan adscrits a un departament, però en els quals poden confluïr accions d'altres. El caràcter jurídic d'aquests organismes és divers i sol adquirir fórmules que combinen l'esfera pública i la privada, per facilitar, en part, la participació civil i tenir una major flexibilitat operativa, però també per evitar els recels del Govern central i fins i tot esquivar el seu control administratiu i polític (García Segura, 1995a: 182). Entre tots aquests destaca, pel volum d'activitat, el Consorci de Promoció Comercial de Catalunya (COPCA), creat el 1987 com a organisme autònom dependent del Departament d'Indústria, Comerç i

Turisme, que ofereix serveis a les empreses que volen sortir a l'exterior. Els seus programes persegueixen tres objectius: augmentar el nombre d'empreses exportadores, potenciar la presència d'empreses en una gamma més àmplia de mercats i consolidar de manera permanent i estable la presència internacional a mercats exteriors¹. Del mateix departament depèn el Centre d'Innovació i Desenvolupament Empresarial (CIDEM), creat el 1985 amb l'objectiu de captar inversions estrangeres a Catalunya, i les oficines del qual estan instal·lades a Europa, els Estats Units, Japó i Corea del Sud.

El Departament de Cultura va crear el 1991 el Consorci de Promoció Exterior de la Cultura (COPEC) amb l'objectiu d'afavorir el contacte entre l'oferta cultural catalana i la demanda de l'exterior. Gestiona també els programes d'intercanvi cultural que es deriven dels acords entre governs i promou la presència internacional de la cultura catalana. Altres dos organismes destinats a la projecció internacional, que actualment depenen del Departament de Governació i Relacions Institucionals, són: el patronat Català Pro Europa, nascut el 1982, i l'Institut Català d'Estudis de la Mediterrània (ICEM), que data del 1991. Finalment, encara que de forma parcial, altres organismes realitzen activitats amb l'exterior: la Fundació Catalana per a la Recerca, que tracta d'establir acords d'associació per a la investigació, i l'Institut Català de l'Energia (INCAEN), que participa en alguns programes d'intercanvis de tecnologia.

Els altres actors de l'acció exterior catalana

La societat i altres institucions catalanes han mantingut una obertura cap a l'exterior com a mitjà per projectar la seva identitat i al temps, inserir-se en l'àmbit internacional. Durant els anys de la dictadura i els primers de la transició, va estar lligada a moviments de defensa de la democràcia, els drets humans i les llibertats polítiques, però posteriorment ha evolucionat cap a un perfil més institucional, que inclou la promoció econòmica i cultural, les relacions d'intercanvi tècnic, científic i educatiu i les accions de solidaritat, que van rebre un gran impuls a partir de la dècada dels vuitanta.

Els actors oficials

Les corporacions locals catalanes, en l'exercici de la seva autonomia municipal, van desenvolupar accions de cooperació intermunicipal, ja sigui mitjançant els agermanaments i convenis de cooperació, o mitjançant la seva participació en xarxes internacionals i regionals. La ciutat de Barcelona, amb la seva gran concentració demogràfica i econòmica, té una importància rellevant en la imatge que es projecta des de Catalunya cap a l'exterior. La Direcció de Relacions Internacionals coordina i gestiona les actuacions de l'alcalde i els diferents regidors, a més de desenvolupar una tasca política destinada a donar a conèixer la ciutat i la seva activitat econòmica i cultural, a establir relacions bilaterals, a l'organització de trobades i visites de representants institucionals o altres col·lectius i a la participació en diferents xarxes o organitzacions sectorials i mundials. A més a més, l'Ajuntament de Barcelona ha realitzat nombrosos programes específics de cooperació

La societat i altres institucions catalanes han mantingut una obertura cap a l'exterior com a mitjà per projectar la seva identitat i al temps, inserir-se en l'àmbit internacional

La societat catalana, tant en el sector productiu i empresarial, com en la societat civil organitzada en entitats sense ànim de lucre, té una vocació internacional amb un arrelament anterior a l'impuls donat per les institucions

per al desenvolupament, les accions dels quals es dirigeixen des de la direcció de Relacions Internacionals, que a la vegada les gestiona principalment a través del Districte 11 de Cooperació i el Programa Barcelona Solidària, encara que participen també altres seccions de l'Ajuntament.

També s'ha de destacar, per la seva magnitud, la Diputació de Barcelona, que agrupa tots els municipis de la província catalana amb una major concentració de població. La seva projecció internacional es va veure potenciada amb la creació el 1993 d'un Gabinet d'Integració Europea i Solidaritat per estimular i coordinar les actuacions de la mateixa institució i al servei dels municipis de la província. La Diputació dissemina informació entre els municipis i ofereix serveis de formació, assessoria i finançament d'accions externes en l'àmbit de la cooperació i les relacions amb les institucions europees, en participar en programes comunitaris de caràcter municipalista.

Tant les universitats públiques com algunes de privades, disposen sovint d'una secretaria internacional que, sota la direcció d'un vicerector, canalitza els seus vincles amb universitats d'altres països. Aquests inclouen projectes de col·laboració científica, intercanvis de professorat, mobilitat d'alumnes i altres mecanismes de col·laboració institucional. Així mateix, durant l'última dècada s'han creat mecanismes específics per articular la solidaritat i cooperació cap als països en vies de desenvolupament. Dues iniciatives noves tendeixen a potenciar la projecció internacional universitària. La primera és la Universitat Oberta de Catalunya (UOC), una fundació de dret privat creada el 1995 i integrada en el sistema públic d'educació, on s'ofereix formació en format virtual. Més recent és l'Institut Internacional de Governabilitat, que va néixer el 1999 com a consorci públic integrat per la Generalitat, la UOC, l'Escola Superior d'Administració i Direcció d'Empreses (ESADE) i la United Nations University, amb la finalitat de contribuir al desenvolupament institucional i a la governabilitat local, nacional i internacional a través de l'estudi, la formació i l'assessoria tècnica.

Els actors no oficials

La societat catalana, tant en el sector productiu i empresarial, com en la societat civil organitzada en entitats sense ànim de lucre, té una vocació internacional amb un arrelament anterior a l'impuls donat per les institucions. El Govern català dóna suport a aquesta iniciativa empresarial en cooperació amb altres institucions i entitats, com les organitzacions empresarials –especialment Foment del Treball, vinculat a la CEOE- o les cambres de comerç catalanes. La ciutat de Barcelona disposa també d'unes infraestructures que faciliten el comerç i l'intercanvi empresarial a través d'institucions com el Port de Barcelona, el Consorci de la Zona Franca o la Fira Internacional de Barcelona. Malgrat les restriccions del règim franquista, la societat civil catalana va conservar una tradició important d'associacionisme a través de la qual es van mantenir mecanismes d'identitat i d'integració social. Algunes associacions culturals i socials van sobreviure sota la protecció de l'Església catòlica durant els anys de la dictadura i van conèixer una gran

expansió després de les llibertats democràtiques. En l'àmbit internacional, destaca la creació els darrers anys de nombroses organitzacions no governamentals de desenvolupament (ONGD), que van ser i continuen essent les impulsores principals de la cooperació catalana, gestionen una bona part dels recursos públics i en determinen, en gran part, el destí i distribució. Existeixen, a més, altres institucions de caràcter privat, però amb participació pública, que serveixen de pols dinamitzadors de les relacions internacionals. Entre els pioners destaquen l'Institut Català de Cooperació Iberoamericana (ICCI), que data de 1948, o la Fundació CIDOB (Centre d'Informació i Documentació Internacionals a Barcelona), que es va crear el 1973.

Mereixen una menció apart els centres socials creats pels catalans que viuen a l'exterior, anomenats Casals Catalans. Aquestes associacions d'emigrants van tenir un paper fonamental durant els anys posteriors a la Guerra Civil espanyola. Actualment, les seves funcions van més enllà de les simplement socials i culturals i compten amb una llei (18/1996 de 27 de desembre, sobre les relacions amb les comunitats catalanes a l'exterior, completada pel reglament 118/98 de 26 de maig) que dota de marc institucional i coordinació les activitats de cooperació realitzades des de diversos departaments i concretades en un pla d'acció plurianual. A més de les subvencions específiques per a activitats dels centres, la llei atorga als Casals un tracte d'igualtat respecte al que reben les entitats domiciliades en territori català per a l'accés als serveis de la Generalitat i es va crear el Consell de les Comunitats Catalanes, com a òrgan assessor de consulta i participació.

Relació amb el Govern central

Catalunya aspira a l'autogovern, no a una simple descentralització administrativa, i això inclou la projecció externa de les competències que li han estat transmeses i la defensa dels seus interessos i aspiracions a l'exterior. En la conquesta d'aquest espai, ha prevalgut la recerca de concert sobre l'estratègia de la confrontació, i els governs successius presidits per Jordi Pujol han intentat pactar amb el Govern central ja que han coincidit amb els objectius globals de la política exterior. La seva fortuna ha depès del joc de les majories parlamentàries al Congrés dels Diputats i del paper decisiu que podia tenir la coalició en l'aprovació de les propostes governamentals, com va passar en la darrera legislatura del PSOE i la primera del PP. Per part del Govern de l'Estat, es va adoptar una actitud de zel de la seva exclusivitat i fou reticent a acceptar la projecció exterior de les autonomies, que es va concretar en l'establiment de mecanismes de control abans que en sistemes de participació i coordinació. Hi va haver una primera etapa d'enteniment molt difícil, coincidint amb els primers anys de Govern socialista, que fou suavitzada posteriorment fins arribar a assentar les bases de la col·laboració ja els darrers anys del Govern socialista i continuada pel Govern popular. Aquest canvi d'actitud fou fruit d'un conjunt d'influències entre les quals es troben les decisions del Tribunal Constitucional, així com la disposició permanent al diàleg i la negociació, però també de l'evolució que s'ha produït en el si de les institucions europees, paral·lelament a l'avançament del procés d'integració, impulsada pels estats membres amb estructura federal.

Catalunya aspira a l'autogovern, no a una simple descentralització administrativa, i això inclou la projecció externa de les competències que li han estat transmeses i la defensa dels seus interessos i aspiracions a l'exterior

S'ha desplegat un interès notable per donar suport a la iniciativa privada i promoure la sortida a l'exterior de les empreses catalanes, a la vegada que es procurava oferir unes condicions polítiques i econòmiques favorables per a l'atracció de les inversions estrangeres

La Conferència per a afers relacionats amb les Comunitats Europees, creada el 1988, va tractar d'endegar el diàleg sobre els possibles conflictes de competència i el 1994 va ampliar les seves funcions al conjunt d'activitats externes de les autonomies. El 1996 es va establir la conselleria per a Afers autonòmics en la Representació permanent d'Espanya a la UE i, des de juny de 1998, existeix també una comissió bilateral entre el Govern central i la Generalitat per tractar els temes comunitaris d'interès especial per a Catalunya. Però això no respon a les aspiracions del Govern català de participar directament en les negociacions i en els processos de presa de decisió en les institucions comunitàries sobre aquelles matèries de la seva competència o amb incidència directa en els seus interessos. Mentre el Govern de l'Estat tracta de buscar solucions homogènies per a totes les autonomies, l'executiu català pretén un tractament específic a la seva condició de nacionalitat històrica que assumeixi l'anomenat fet diferencial.

Davant la dificultat de formalitzar mecanismes de participació eficaç, l'opció fou buscar mecanismes propis que responguessin a la política del Govern català. D'aquí la creació del Patronat Català Pro Europa, juntament amb les oficines comercials del COPCA o el CIDEM, i l'impuls a la participació de Catalunya en organitzacions de caràcter regionalista com l'Assemblea de Regions d'Europa (ARE) o el Comitè de les Regions (CRE), entre d'altres. Però, encara que s'ha desenvolupat una activitat diferenciada pròpia, s'ha evitat l'enfrontament i la col·laboració i informació amb les ambaixades ha estat fluïda. Tanmateix, encara que les disfuncions que durant aquests 20 anys han sorgit es poden qualificar d'anecdòtiques, els temes de fons encara s'han de resoldre. És a dir, com participa el Govern català, en qualitat d'òrgan de l'Estat, i canalitza les activitats exteriors de Catalunya a través dels mecanismes de l'Estat, tant en les institucions europees com en altres organismes internacionals. Existeix, a més, una coincidència entre la majoria de forces polítiques catalanes, a excepció del PP, que s'expressa en nombroses mocions presentades davant el Parlament català sobre la presència i participació de Catalunya en les institucions europees. Finalment, en el tema cultural, el Govern català reivindica una obertura del Govern central, i demana que les diverses ambaixades acullin agregats culturals de les diverses cultures d'Espanya, i també que s'implementi una presència a la UNESCO.

Resum de les relacions exteriors de la comunitat autònoma catalana

Origen i motivacions

Si partim d'una concepció genèrica de Catalunya com a nacionalitat dotada d'una identitat diferenciada dins del marc general de l'Estat espanyol, es desprèn la importància relativa assignada per defensar i potenciar aquesta categoria en l'àmbit internacional. Aquesta voluntat compta amb l'evolució favorable del context internacional, en el qual es percep un creixement de la presència i l'activitat dels ens subestats i regionals, especialment a Europa. A més, l'evolució recent de l'economia catalana ha tingut una gran influència del procés d'internacionalització,

particularment accelerat des de la incorporació d'Espanya a la Comunitat Econòmica Europea el 1986. En aquest sentit, s'ha desplegat un interès notable per donar suport a la iniciativa privada i promoure la sortida a l'exterior de les empreses catalanes, a la vegada que es procurava oferir unes condicions polítiques i econòmiques favorables per a l'atracció de les inversions estrangeres. D'altra banda, la promoció cultural i les relacions personals es consideren mitjans per assegurar la presència catalana al món. Per això, la difusió de la llengua i la cultura catalanes serà una de les activitats més importants d'afirmació de la identitat nacional. També serà determinant la presència de ciutadans catalans a diversos països, sovint organitzats en comunitats, com efecte difusor cap a fora de la identitat nacional i també com a aglutinant intern d'afirmació per la importància donada a l'expansió de compatriotes per tot el món. Finalment, la cooperació per al desenvolupament s'està convertint en un nou pol de la presència exterior de les institucions catalanes, gràcies a l'impuls rebut per la societat civil i a la resposta que va obtenir, primer a les administracions locals i, només els darrers anys, al mateix Govern de la Generalitat. L'increment de l'interès per aquest instrument d'acció exterior s'observa en un augment perceptible dels fons assignats i en la iniciativa d'elaborar una llei catalana de Cooperació que doni major coherència i visibilitat al conjunt de les accions de solidaritat que es realitzen des de Catalunya.

La consolidació com a regió notable a Europa, servirà de suport a la vocació catalana de mantenir la seva identitat política i la seva competitivitat econòmica, per tractar d'influenciar més enllà del seu territori, tant a Espanya com a l'exterior

Un espai polític per consolidar la presència internacional de Catalunya

Els objectius de l'actuació exterior de la Generalitat

En un món globalitzat, la internacionalització de tots els sectors és imprescindible per al creixement futur, per reafirmar la particular identitat de nacionalitat i perquè aquesta es reconegui internacionalment com a un actor amb pes específic propi. La voluntat del Govern de Catalunya és convertir-la en una de les regions més dinàmiques d'Europa, amb un compendi de desenvolupament econòmic, participació política, cohesió social forta, un grau de benestar adequat i un nivell educatiu i cultural alt. Es considera que la seva consolidació com a regió notable a Europa, servirà de suport a la vocació catalana de mantenir la seva identitat política i la seva competitivitat econòmica, per tractar d'influenciar més enllà del seu territori, tant a Espanya com a l'exterior. Per això, la promoció econòmica ha estat el puntal bàsic de l'acció exterior, encara que s'hagi procurat també ser present ens els diversos fòrums internacionals polítics i culturals amb aportacions i personalitats pròpies, en ser la cultura i la llengua justament un factor essencial de l'afirmació nacional.

En el context de la globalització es consideren essencials dos aspectes. En primer lloc, s'afavoreixen els processos d'integració regional com a contrapès regulador de la globalització on, a curt termini, són més fàcils de desenvolupar els mecanismes de reconeixement i participació en la presa de decisions per a les entitats subestats. D'altra banda, es tracta de promoure relacions entre regions amb característiques semblants com a contrapès regulador dins del procés d'integració. Això es durà a terme mitjançant una política general de promoció de la importància del regionalisme a nivell internacional, a la vegada que es procuren uns

Europa fou la prioritat gairebé exclusiva durant els primers anys. Integrar-se a les Comunitats Europees era la garantia de consolidació democràtica i d'inserció en el món occidental, a més de l'àmbit natural d'expansió econòmica

mecanismes de cooperació entre les regions europees per assumir objectius comuns, ja sigui directament o a través de les institucions comunitàries. A l'Estat espanyol, els referents són el País Basc i Galícia, mentre que a la Unió Europea són Escòcia, Flandes o Baden-Württemberg, però el cas més estudiat és la regió canadenca del Quebec, amb la qual s'estableixen paral·lelismes freqüents. En la promoció del paper de les entitats subestatsals s'ha comptat també amb l'Ajuntament de Barcelona, que ha impulsat el paper de les ciutats i les corporacions locals en l'àmbit europeu o en l'àmbit universal dels organismes de les Nacions Unides i en espais regionals com Llatinoamèrica. De tota manera, malgrat que existeixi una coincidència general en els plantejaments, s'han produït certes discrepàncies i alguna disputa de protagonisme entre el Govern municipal i l'autonòmic, sobretot en la concreció del tractament que s'ha donat a la participació en el marc institucional europeu.

Europa fou la prioritat gairebé exclusiva durant els primers anys. Integrar-se a les CE era la garantia de consolidació democràtica i d'inserció en el món occidental, a més de l'àmbit natural d'expansió econòmica. Una vegada encarrilat el procés d'integració europea s'han ampliat els interessos a altres regions estratègiques. El Mediterrani, i fonamentalment el Marroc, apareix com a objectiu principal per la seva proximitat i pels reptes demogràfics, de desenvolupament i de relació intercultural que planteja en la societat catalana, tant com per les oportunitats econòmiques que ofereix en el seu país. L'Amèrica Llatina es va mantenir en un segon pla, ja que es considerava una qüestió espanyola i per un cert rebuig al discurs ranci sobre la Hispanitat heretat del franquisme. No obstant això, la recuperació econòmica llatinoamericana i la permanència de vincles històrics han jugat a favor d'una revitalització de l'interès per la zona. Finalment, el factor econòmic també ha estat essencial en l'interès creixent per alguns països asiàtics com la Xina o Corea.

Les relacions amb la Unió Europea

Tots els demòcrates espanyols i catalans van dedicar els seus esforços a Europa, però encara que s'ha coincidit amb les actuacions del Govern espanyol, com en tota la política exterior, també s'ha expressat periòdicament la insatisfacció política davant el Govern central per la voluntat de participar en la política exterior de l'Estat a partir d'una especificitat i uns interessos propis. Així, a causa que els mecanismes de participació conjunta amb el Govern central no s'han formalitzat suficientment, s'han establert vies pròpies de connexió amb Europa, com s'ha mencionat anteriorment.

Es va treballar activament a través de l'ARE i del Comitè de les Regions (CRE) en el reconeixement de les regions als Tractats de la Unió Europea, però es va repetir alguna cosa semblant al que va passar a Espanya amb l'Estat de les autonomies. Mentre que des de Catalunya es buscava un reconeixement específic per a les nacionalitats que li proporcionés una presència pròpia, es va trobar una altra vegada amb la política del "café per a tothom". Per al Govern català s'han de trobar fórmules que permetin respectar les identitats diferenciades de les regions que les posseeixin, sobretot quan aquestes diferències tenen relació amb la cultura i la llengua. La creació del CRE, un òrgan consultiu que engloba

tant a governs regionals com a autoritats municipals, era poc adequada per al Govern de Pujol perquè representen realitats diferents. No hi va haver un acord amb l'alcalde socialista de Barcelona, Pasqual Maragall, que va estar a favor de la proposta que finalment va prosperar i arribaria a assumir-ne la presidència el 1996. No obstant això, aquestes diferències no han impedit la col·laboració en el si del comitè quan estaven en joc els interessos de Catalunya.

L'altre eix d'actuació a Europa, de caràcter econòmic i territorial, es desenvolupa amb altres regions que es troben entre les més dinàmiques dels principals països. El primer programa de cooperació es va iniciar el 1988 amb les regions de Baden-Württemberg (Alemanya), Rhône-Alpes (França) i Llobardia (Itàlia), i es va denominar "Quatre Motors per a Europa". A aquest programa se'n van afegir d'altres com "L'Euroregió", en cooperació amb les regions franceses de Midi-Pyrénées i Languedoc-Roussillon, la carta del qual es va aprovar el 1991, o l'anomenat "La ruta de les altes tecnologies de l'Europa del Sud", en el qual participen regions franceses, italianes i espanyoles (Catalunya i València). L'enteniment amb les regions també té la seva vessant política. Un exemple recent és la declaració conjunta que van realitzar el 28 de maig de 2001 a Brussel·les les regions constitucionals de Baviera, Catalunya, Escòcia, Renania-Westfalia del Nord, Salzburg, Valònia i Flandes sobre la participació necessària de les regions en les negociacions sobre el procés d'integració i ampliació, així com el seu paper després de la propera reforma institucional i on es reivindica el principi de subsidiarietat com a guia per al debat sobre la delimitació de competències davant la Unió, els estats i les regions. Com a resum final, en aquell context de cooperació, la conclusió de convenis amb regions europees ha estat intensa².

Alguns trets significatius de la internacionalització en l'espai econòmic català

Les relacions comercials

El grau de desenvolupament actual de l'economia catalana està molt íntimament lligat al creixement proporcionat per les activitats exteriors. Aquestes estan centrades preferentment en la competitivitat del teixit industrial, que té gran capacitat d'innovació tecnològica i captació d'inversions exteriors, fet que permet generar uns volums significatius d'exportacions. A més, el sector turístic, que constitueix una altra de les fonts importants de riquesa, està molt especialment orientat a l'atracció de visitants estrangers (Costa i Galter, 1999: 175). Aquesta inclinació cap a l'exterior s'aprecia més clarament si es compara l'economia catalana amb el conjunt d'Espanya. Mentre que Catalunya va generar en la mitjana de la dècada del 90 entorn al 19% del PIB espanyol, l'aportació al comerç global ha estat superior, amb una mitjana que es situa en el 28%. Les exportacions són l'element més dinàmic, ja que s'han multiplicat per 3,2 vegades entre el 1991 i el 1999. En dòlars, les exportacions catalanes van tenir el 1999 un valor de 29.500 milions, que significa gairebé la tercera part del PIB català. Passa alguna cosa similar amb les importacions, que en el mateix període es van multiplicar per 2,2 vegades. Així, les importacions catalanes el 1999, es van valorar en 42.100 milions de dòlars i van suposar el 29,1% del total espanyol.

El grau de desenvolupament actual de l'economia catalana està molt íntimament lligat al creixement proporcionat per les activitats exteriors. Aquesta inclinació cap a l'exterior s'aprecia més clarament si es compara l'economia catalana amb el conjunt d'Espanya

Encara que els mercats europeus ja tenien tradicionalment una importància significativa en els intercanvis comercials catalans, hi ha dues situacions que escapen a aquesta tònica generalitzada i mostren augments rellevants: les importacions que provenen dels països d'Àsia del Pacífic i les exportacions cap als països llatinoamericans

Un altre element que s'ha de tenir en compte és que la participació en les activitats d'exportació no és només el resultat d'unes poques empreses grans que venen molt a l'exterior, sinó que correspon també a un considerable nombre de petites i mitjanes empreses, que contribueixen notablement a la creació de llocs de treball i a la contractació de serveis. A part de gairebé un centenar d'empreses multinacionals radicades a Catalunya que contribueixen aproximadament a un 30% del total de les vendes a l'exterior, hi ha catalogades més de 13.000 empreses que realitzen alguna activitat exportadora, i un terç d'aquestes exporten més d'un 25% del valor de la seva producció. També és convenient ressenyar que la darrera dècada, les empreses que exporten productes industrials d'alt valor tecnològic, han experimentat una taxa de creixement en les seves vendes que dobla a la de les exportacions totals (Departament d'Indústria, Comerç i Turisme, 1999: 5-6). No obstant això, mentre que aquesta estructura empresarial ha mostrat importants avantatges per la seva versatilitat i capacitat d'adaptació als canvis, també suposa una seriosa dificultat per aconseguir el salt cap a una grandària més adequada que li permeti una inserció internacional més activa.

Encara que els mercats europeus ja tenien tradicionalment una importància significativa en els intercanvis comercials catalans, el desenvolupament del mercat únic europeu ha intensificat encara més aquesta relació l'última dècada, fins arribar a suposar actualment les tres quartes parts de les importacions i exportacions. En quant al comerç amb la resta del món, que es reparteix l'altra quarta part del total, la tendència general ha estat una pèrdua d'importància relativa davant l'esmentat increment amb Europa. No obstant això, hi ha dues situacions que escapen a aquesta tònica generalitzada i mostren augments rellevants: les importacions que provenen dels països d'Àsia del Pacífic i les exportacions cap als països llatinoamericans. D'altra banda, un dels resultats del comerç exterior de Catalunya és el seu caràcter deficitari, fonamentalment amb els països de la Unió Europea, que són els seus proveïdors principals. També és deficitari en bona mesura el comerç amb la majoria dels països de la resta del món, llevat de dues excepcions: l'Orient Mitjà i l'Amèrica Llatina. Els darrers anys, la taxa de cobertura del comerç de Catalunya amb l'Amèrica Llatina és de les més altes de totes, i significa un import que permet eixugar, per exemple, el dèficit crònic que es manté amb els Estats Units.

Les inversions exteriors

L'economia catalana té una tradició històrica d'implantació d'empreses estrangeres, atretes fonamentalment pel procés d'industrialització que va tenir lloc a partir de mitjan del segle XIX. Més endavant, després del pla d'estabilització de 1959 i amb l'inici de l'obertura internacional espanyola els anys 60, aquesta tendència es va reprendre i s'ha consolidat amb la incorporació plena al mercat europeu des de mitjan dels anys 80. Els darrers tres anys, la inversió estrangera rebuda a Catalunya es mou en unes xifres entorn dels 600.000 milions de pessetes, uns 4.000 milions de dòlars, que significa prop del 5% del PIB català i representa més o menys la quarta part del total rebut a Espanya.

Tot aquest procés d'obertura exterior ha dut a una internacionalització progressiva de les empreses, que ha tingut un reflex molt clar en el creixement del comerç exterior de Catalunya, fins situar-se en cotes força altes en comparació amb la mitjana europea. En canvi, respecte a les inversions a l'exterior el procés de maduració ha estat més lent, fet pel qual fins fa poc les inversions no han començat a tenir una certa significació quantitativa. Aquesta sortida a l'exterior s'ha produït tant per la saturació dels mercats interns, com per les oportunitats de negoci que han sorgit en altres llocs. També, en gran part, perquè algunes empreses catalanes han decidit intentar situar-se estratègicament en la integració europea i en el context internacional de la globalització, i han creat filials a l'exterior, i fins i tot darrerament han participat en el procés de fusions i encreuaments d'actius, particularment en l'àmbit europeu. De tota manera, és encara un procés incipient i amb una capacitat d'incidència força limitada³.

Si observem l'evolució de les inversions catalanes a l'exterior, que durant el període 1988-1996 representaven menys de la cinquena part del total d'inversions rebudes, els anys recents han experimentat un creixement alt fins situar-se a la par, encara que manca una major perspectiva que confirmi la tendència. Les xifres de les inversions catalanes a l'exterior han estat de 183.000 milions de pessetes el 1997, 270.000 milions el 1998 i 679.000 el 1999, fet que suposa passar de 1.250 milions de dòlars a gairebé 4.500 en tres anys. Si ho comparem amb el total espanyol, la quota de participació és relativament baixa en proporció a l'aportació efectuada al PIB o al comerç exterior. A més, han anat perdent pes els darrers tres anys, des d'un 12% a un 7% malgrat créixer considerablement el volum d'aquestes. Aquesta situació aparentment paradoxal s'explica pel fenomen provocat per la distorsió que introdueix a les estadístiques les operacions multimilionàries efectuades pels grans bancs i algunes empreses grans que provenen de l'antic sector públic estatal, com Telefónica, Endesa i Repsol (Cambra Oficial de Comerç, Indústria i Navegació de Barcelona, 1998: 47-48).

La Cooperació Internacional

En l'àmbit de la cooperació internacional, el paper de les institucions ha estat principalment complementari de l'acció de la societat civil. Al marge dels actes de prestigi i de les operacions destinades a promocionar els aspectes més tradicionals de la cultura, són les associacions les que han tingut el paper fonamental per a l'establiment i manteniment de vincles més duradors. Si bé la cultura ha figurat sempre com a element essencial de la promoció a l'exterior, per a la majoria d'institucions, en canvi, la cooperació amb els països en vies de desenvolupament s'ha incorporat com a un instrument d'internacionalització secundari, que es suma al primer i principal que és l'àmbit europeu. Aquesta afirmació és vàlida també per a les universitats que, tanmateix, compten amb el factor idiomàtic i la tradició acadèmica comuna amb factors coadjuvants en la relació amb les seves homòlogues d'Amèrica Llatina.

També algunes empreses catalanes han decidit intentar situar-se estratègicament en la integració europea i en el context internacional de la globalització, i han creat filials a l'exterior, i fins i tot darrerament han participat en el procés de fusions i encreuaments d'actius

La presència de catalans d'origen o descendents està dispersada per tot el món i s'ha comptat aproximadament 86.000 en 132 països. A gairebé tots els països llatinoamericans existeix una colònia representativa, procedents de l'emigració i de l'exili republicà, els nuclis més significatius dels quals es troben a Mèxic i Buenos Aires

La Cooperació cultural

Entre els elements que asseguren la presència catalana en el món, la promoció cultural i les relacions personals ocupen un lloc significatiu. El primer mecanisme de promoció que habitualment s'ha utilitzat, ha estat la presentació a través d'exposicions d'alguna figura catalana de renom mundial en les arts plàstiques (Miró, Dalí), l'arquitectura (Gaudí), la música (Casals) o la planificació urbana (Cerdà). Posteriorment, a través del COPEC, s'estableixen contactes per a les gires de companyies teatrals, músics, escriptors, artistes plàstics i altres representacions de la cultura catalana. El Departament d'Universitats, Investigació i Societat de la Informació efectua també una política de difusió de la llengua, la literatura i la cultura catalanes mitjançant la creació i el manteniment de lectorats a 76 universitats de 21 països, entre els quals hi ha l'Argentina, Mèxic i l'Uruguai. D'altra banda, les mateixes universitats potencien el seu procés d'internacionalització a través d'acords de cooperació d'indole diversa, com intercanvis d'alumnes, mobilitat de personal o cooperació científica i tècnica. Aquests són entesos, tant com un mitjà per augmentar la qualitat i el prestigi davant d'una competitivitat creixent entre centres universitaris, com una font d'ingressos extra pressupostaris per eixugar el dèficit financer permanent. En totes aquestes activitats, Europa ha estat el destí principal i proveïdor de fons a través dels programes diversos de cooperació intra i extra regional.

En quant a les relacions personals, la presència de catalans d'origen o descendents està dispersada per tot el món i s'ha comptat aproximadament 86.000 en 132 països. A gairebé tots els països llatinoamericans existeix una colònia representativa, procedents de l'emigració i de l'exili republicà, els nuclis més significatius dels quals es troben a Mèxic i Buenos Aires. Tradicionalment, des de les originàries societats de beneficència i socors mutu que es van establir al segle XIX, aquests col·lectius humans han estat organitzats. Actualment, existeixen més de dos-cents Casals Catalans repartits per tot el món, la majoria dels quals s'agrupen en una Federació Internacional d'Entitats Catalanes (FIEC). Aquestes compten amb el reconeixement i suport financer de les institucions catalanes amb una partida pressupostària específica modesta, que el 1999 era de 90 milions de pessetes, encara que també reben altres ajudes de diverses fonts institucionals. A les seves seus socials solen desenvolupar activitats orientades a l'afirmació de la identitat catalana, generalment mitjançant programes de promoció de la llengua i cultura catalanes, però corren el risc de desaparèixer en el futur. Per tractar d'evitar-ho, els darrers anys s'ha perfilat un nou model per fer front amb els recursos necessaris al descens del flux migratori i s'ha prestat atenció, per tant, a les generacions joves, i també perquè aquestes entitats puguin assumir funcions representatives de les institucions catalanes a l'exterior.

La Cooperació per al desenvolupament

Les organitzacions civils van ser i són encara les impulsores principals de la cooperació catalana, gestionen una bona part dels recursos públics que s'hi dediquen i en determinen en gran part el destí i distribució. A

començament dels anys vuitanta, les ONGD amb certa implantació, derivades dels grups de solidaritat que van sorgir a l'empara d'alguns sectors de l'Església catòlica, van llançar les primeres campanyes de sensibilització que van tenir un impacte considerable en l'àmbit municipal i van ser determinants per al naixement del Fons Català de Cooperació (FCC), de caràcter municipal, i la Federació Catalana d'ONGD. La creació del FCC ha contribuït a donar estabilitat a les activitats i que municipis petits poguessin abordar accions més ambicioses. Actualment està compost per 211 institucions membres, la majoria ajuntaments (188), però també entitats comarcals o provincials (9) i algunes associacions privades (13). L'AECI, la Federació de Municipis de Catalunya, l'Associació de Municipis i Comarques, el Projecte Ciutats Unides i Desenvolupament de la UE i el Programa PRODERE de la ONU mantenen convenis de col·laboració amb el Fons, i la Generalitat exerceix d'institució protectora.

Per entendre la incidència social d'aquesta iniciativa, cal destacar que actualment els ajuntaments socis del Fons, encara que en nombre signifiquin la cinquena part del total, representen el 81,23% de la població de Catalunya. L'objectiu del Fons és promoure una participació de totes les capes de la població i que es destini el 0,7% del pressupost de cada Administració local a la cooperació internacional. Actualment es recomana que els ajuntaments aportin una mitjana de 75 pessetes per habitant, fet que un 62,8% dels socis respecta. Com a ampliació d'aquesta experiència, el 19 de setembre de 1995 es va constituir la Confederació de Fons de Cooperació i Solidaritat, d'àmbit estatal, que agrupa iniciatives similars de comunitats autònomes diferents; el FCC exerceix provisionalment la secretaria de la Confederació.

Les institucions públiques de major pes, com la Generalitat, la Diputació de Barcelona o el mateix Ajuntament de Barcelona, no es van comprometre amb la cooperació per al desenvolupament fins a començament dels 90. Els darrers anys la cooperació per al desenvolupament està plenament inserida en el discurs de les institucions catalanes i actua com a element de prestigi, tant cap a l'interior com cap a l'exterior, encara que els exigus recursos emprats limiten molt l'abast de la seva acció. Un altre aspecte que restringeix la projecció de la cooperació catalana és la seva gran dispersió i l'absència de mecanismes de coordinació, no només entre les diferents entitats, sinó fins i tot a l'interior de les mateixes institucions, agreujada per la gairebé absència total de programació i que treballen majoritàriament responnent a sol·licituds de procedències diverses. Existeixen moltes dificultats a l'hora d'establir el volum exacte de recursos que es destinen a la cooperació. En el cas de la Generalitat, únicament les dades facilitades pels departaments de Presidència i Comerç són complets i estan desglossats; la resta, o són insignificants o presenten deficiències, i encara no s'ha elaborat cap memòria completa d'activitats. Del conjunt d'ajuntaments, gairebé no es disposa de xifres globals i només recentment el FCC ha realitzat un estudi més ampli que encara no està disponible. L'aspecte més deficient en tots els organismes és el de l'avaluació i, encara que es realitzen esforços, la difusió dels resultats de les avaluacions és escassa o nul·la.

Els darrers anys la cooperació per al desenvolupament està plenament inserida en el discurs de les institucions catalanes i actua com a element de prestigi, tant cap a l'interior com cap a l'exterior, encara que els exigus recursos emprats limiten molt l'abast de la seva acció

Des de la recuperació de l'autonomia política i durant els primers anys de concreció i assentament de l'acció exterior de Catalunya, els països llatinoamericans van constituir una prioritat força secundària. Però, a partir de la dècada del 90, la situació canvia cap a un major interès i apropament, motivat perquè els països llatinoamericans es van fer més visibles i van augmentar la seva presència internacional

La primera partida destinada a la cooperació en el pressupost anual del Govern de Catalunya data de 1986 i era una quantitat simbòlica de 7,3 milions de pessetes. El 1989 es va produir un increment a 100 milions i dos anys més tard es va arribar als 200, però el salt quantitatiu no es va produir fins al 1995, quan a la partida de subvencions es van sumar les corresponents a activitats que realitzaven altres departaments de la Generalitat. Des d'aleshores l'increment ha estat patent, però les xifres disponibles fins al 1999 han de valorar-se amb certa precaució. La participació de la societat civil s'ha produït a través del Consell Assessor de Cooperació, en el qual participen el FCC, les ONGD i alguns experts, a més de diversos departaments del Govern català. Des de la seva creació, el 1995, aquest consell ha estat l'òrgan principal de consulta i diàleg de l'Administració autonòmica i, fins i tot, a causa del poc interès del Parlament, ha actuat com a un òrgan de control democràtic per garantir una major transparència i rigor de la gestió i l'aplicació de la normativa internacional. Després de la futura aprovació de la llei, un nou òrgan encarregat de coordinació amb les administracions locals tractarà de millorar el coneixement i fomentar la col·laboració entre les entitats públiques catalanes.

El resum de la cooperació catalana, que va aparèixer a l'informe del CAD sobre la cooperació d'Espanya de 1998, proporcionava una visió general positiva i va significar un reconeixement internacional, però també va posar en evidència una debilitat i precarietat de l'aparell i els instruments de gestió que plantejava dubtes sobre l'eficàcia dels recursos. Es recollia l'escassetat de personal i es traslluïa una dispersió excessiva de les ajudes mitjançant subvencions a ONGD, assenyalant la inexistència d'acords per a programes plurianuals amb aquestes. També es constatava l'absència de programació global i de memòria històrica per manca d'informació fidedigna. El projecte de llei catalana de cooperació per al desenvolupament tracta d'abordar alguns d'aquests problemes i estableix un mecanisme de concertació entre administracions i d'aquestes amb la societat civil, encara que existeixin dubtes pel que fa al seu funcionament. La recerca d'equilibri entre el principi de complementaritat, que apareix en l'esmentada norma com a un criteri estructural del futur model de cooperació catalana, i la preservació de l'autonomia institucional, serà un dels aspectes claus a determinar per millorar l'eficàcia d'aquestes polítiques i la seva capacitat d'interacció amb actors d'àmbit estatal. Això exigiria una implicació més gran de les forces polítiques i una millor definició del paper de les institucions en el conjunt de la societat i la seva articulació sobre la base d'un repartiment de funcions que allunyi els punts de fricció i millori la concertació.

Les relacions entre Catalunya i l'Amèrica Llatina: entre la promoció econòmica i la solidaritat

Augmenta l'interès de les relacions

Des de la recuperació de l'autonomia política i durant els primers anys de concreció i assentament de l'acció exterior de Catalunya, els països llatinoamericans van constituir una prioritat força secundària, entre altres

raons perquè la limitada capacitat d'actuació estava molt bolcada cap a Europa, àmbit de projecció per excel·lència, i també perquè la retòrica tradicionalista espanyola concedida als afers americans no era molt compartida a Catalunya (García Segura, 1995b: 84-85). Però, a partir de la dècada del 90, la situació canvia cap a un major interès i apropament, motivat perquè els països llatinoamericans es van fer més visibles i van augmentar la seva presència internacional. Això va ser a causa, principalment, de les transicions a la democràcia que van tenir lloc durant els anys vuitanta i noranta, juntament amb la recuperació econòmica aconseguida al compàs de les reformes estructurals i l'obertura exterior, que es van completar amb una aposta renovada per la integració regional. Tot això en un entorn internacional canviant, marcat per les transformacions polítiques que van tenir lloc amb la fi de la Guerra Freda i també per la influència penetrant de la globalització econòmica.

A més, i d'una manera paral·lela, la política exterior espanyola desplegada cap a Amèrica Llatina va canviar radicalment alguns dels seus paràmetres més tradicionals, passant de la noció paternalista de la hispanitat a uns continguts més actuals, segons la concepció de nacions que aspiren a relacionar-se en un pla més igualitari i que es basen en els principis democràtics. D'altra banda, la presència de les empreses espanyoles es va fer molt més gran, una mica per l'explosió de l'impuls polític, i també a la recerca d'oportunitats de negoci i presa de posicions estratègiques en l'economia globalitzada. En definitiva, el descens de la retòrica i l'augment dels continguts funcionals van facilitar i van impulsar els vincles entre ambdues bandes de l'Atlàntic.

En aquest nou context s'han concretat unes línies d'acció exterior de Catalunya cap als països llatinoamericans, que en els seus eixos fonamentals obeeixen als criteris generals que ja s'han assenyalat, però amb un èmfasi més gran en aquells aspectes en què els rendiments poden ser majors. Així, i a causa de l'interès de les empreses catalanes per fomentar la seva expansió internacional, les relacions econòmiques han acabat ocupant un nivell molt rellevant. També es busca una renovació de la presència catalana a l'Amèrica Llatina que generi una nova realitat i transmeti la idea d'una Catalunya moderna i pròspera, fet pel qual s'ha utilitzat, entre altres exemples, la imatge de Barcelona i la seva projecció internacional. Finalment, gràcies a l'impuls solidari de la societat, la cooperació al desenvolupament s'ha fet cada vegada més important, encara que està poc definida com a instrument per a l'acció pública, especialment per al Govern autonòmic i menys per a les administracions locals.

Les relacions polítiques institucionals: la marca Catalunya es ven a l'Amèrica Llatina⁴

Les relacions institucionals entre Catalunya i l'Amèrica Llatina es van inaugurar amb el primer viatge oficial del president Pujol a l'Argentina el 1986, al qual van seguir la visita a l'Uruguai i al Brasil el 1988. El moment polític era propici per realçar el contingut fundacional d'aquestes trobades, ja que les transicions democràtiques estaven en plena expansió a l'Amèrica Llatina, mentre que a Espanya un dels eixos de la consolidació democràtica s'estava desenvolupant amb la configuració del mapa autonòmic. Més

A causa de l'interès de les empreses catalanes per fomentar la seva expansió internacional, les relacions econòmiques han acabat ocupant un nivell molt rellevant. També es busca una renovació de la presència catalana a l'Amèrica Llatina que generi una nova realitat i transmeti la idea d'una Catalunya moderna i pròspera

El rerefons específicament polític de tots els viatges presidencials no s'ha de menysprear, ja que, en primer lloc, el perfil polític dels contactes mantinguts és del màxim nivell. Pujol s'ha entrevistat en totes les ocasions amb els presidents dels països que ha visitat, a més dels ministres d'afers estrangers i alguns altres membres del gabinet

tard, el 1991, va tenir lloc el primer viatge oficial a Mèxic, i es va completar un cicle inicial d'aproximació als països més rellevants i amb economies més importants. L'elecció de començar per aquests països no és casual, ja que amb el president van viatjar nombroses delegacions empresarials, entre 50 i 60 membres segons l'ocasió. D'aquesta manera, es va acabar definint la promoció econòmica com a prioritat principal de l'agenda, i a Mèxic i els membres del Mercosur com als països llatinoamericans preferents en les relacions (Villalonga, 1992: 297).

Encara que és habitual que els temes econòmics ocupin un lloc destacat en l'agenda de l'acció exterior catalana, potser la novetat en aquesta ocasió és el sentit direccional de la proposta. Fins al moment, s'havia orientat preferentment cap a Europa i de forma més incipient cap a Estats Units i el Japó, per presentar una regió amb un grau notable de desenvolupament i amb una capacitat industrial i tecnològica que genera un comerç exterior important, i a la vegada pot ser font d'atracció per a la inversió exterior. En canvi, amb els països llatinoamericans, la fórmula que es comença a assajar és la recerca de nous mercats per a les exportacions i també noves oportunitats de negoci per a les empreses catalanes que opten estratègicament per instal·lar-se a l'exterior. D'aquesta manera, es faria una orientació innovadora per propiciar la inserció internacional activa, segons els pressupostos enunciats abans.

Després dels primers contactes produïts per les visites presidencials, que per naturalesa són aproximatiu⁵, l'objectiu següent ha estat instaurar mecanismes institucionals que projectin els interessos econòmics perseguits. Aquesta responsabilitat ha recaigut en el conseller d'Indústria, Comerç i Turisme, el qual ha acompanyat i després rellevat el president en els viatges institucionals. D'altra banda, per promocionar les relacions empresarials, l'organisme representatiu per a aquestes actuacions és el COPCA, que funciona amb una seu central a Barcelona i també mitjançant la creació d'oficines comercials en aquells mercats considerats d'interès. Arran d'aquests primers viatges, en ocasions coincidint amb aquests o durant els anys immediatament posteriors, es van inaugurar les oficines del COPCA a Buenos Aires, Montevideo, Sao Paulo i Mèxic DF, a les quals més endavant es va unir la de Santiago de Xile. Des d'aleshores, han desenvolupat una àmplia activitat sobre el terreny, mentre que a la seu de Barcelona s'han preparat les missions empresarials, s'han dut a terme sessions informatives i s'han atès les delegacions rebudes. El resultat mostra que en el conjunt dels últims cinc anys les activitats vinculades amb els països llatinoamericans han augmentat fins ocupar actualment el segon lloc, després de les accions dutes a terme amb els països europeus.

El rerefons específicament polític de tots els viatges presidencials no s'ha de menysprear, ja que, en primer lloc, el perfil polític dels contactes mantinguts és del màxim nivell. Pujol s'ha entrevistat en totes les ocasions amb els presidents dels països que ha visitat, a més dels ministres d'afers estrangers i alguns altres membres del gabinet, segons els temes de l'agenda. Com a contrapartida, diversos presidents i ministres llatinoamericans han estat a Barcelona durant les seves visites oficials a Espanya⁶. En aquests moments es presenta la imatge d'una Catalunya

moderna i oberta al món, que aspira a exercir un pes polític notable a l'Estat espanyol. Aquesta darrera circumstància ha pogut provocar algunes tensions amb el Govern central, especialment durant els primers temps, no per discrepàncies amb el discurs polític genèric, ja que des del Govern català s'ha coincidit amb els principis i els objectius de la política exterior espanyola, sinó potser més per tot el que comporta el desplegament d'una simbologia i un protocol propis d'un cap d'Estat. D'altra banda, una derivació de les inquietuds intel·lectuals de Jordi Pujol, que a més s'uneix a la vocació de posar en pràctica les seves idees i la seva capacitat de lideratge polític, es plasma en la intensa activitat pública que desenvolupa de forma paral·lela i difícilment distingible de l'activitat institucional pròpia del seu càrrec. En aquest ordre, freqüentment és convidat a participar en nombrosos fòrums polítics, econòmics, culturals i acadèmics que generalment sol aprofitar per propiciar reunions i contactes polítics⁷.

L'agenda cultural també ha tingut el seu espai en els viatges presidencials, ja que a través d'actes diferents s'espera transmetre el perfil diferencial de Catalunya com a nacionalitat amb una cultura pròpia i específica. Finalment, també és habitual reservar a l'agenda un espai per celebrar trobades amb la colònia catalana al país. Exemples molt notoris i emotius van ser la celebració del centenari del Casal Català de Buenos Aires l'any 1986, en què va ser present el president Alfonsín, o el 1991 l'homenatge d'agraïment a Mèxic per l'acollida als exiliats catalans després de la Guerra Civil. Amb aquests actes els resultats obtinguts seran triples. En primer lloc, es projecta en la societat del país d'acollida una imatge diferenciada i específica de la realitat de Catalunya; en segon lloc, es reforcen els llaços institucionals amb la comunitat catalana en aquell país, que d'alguna forma és considerada com "l'ambaixada cultural" de Catalunya; i, finalment, es contribueix a continuar alimentant en el consum intern la rellevància de la presència internacional de Catalunya a través dels compatriotes establerts en altres països.

Les limitacions en les relacions econòmiques: concentració i asimetria en el comerç, irregularitat en les inversions

Les relacions comercials

El comerç entre Catalunya i els països llatinoamericans va tenir moments d'esplendor cap a la fi de l'etapa colonial, quan els aiguardents i les manufactures catalanes circulaven profusament en el mercat protegit de l'Imperi espanyol. L'exemple més rotund seria la gran relació que es va establir amb l'illa de Cuba. Però la independència americana, completada el 1898, i el declivi econòmic que va experimentar l'economia espanyola des d'aleshores, agreujat per l'aïllament internacional que es va viure després de la Guerra Civil, va contribuir a una estrangulació de l'economia catalana de la qual només es va començar a recuperar a partir del pla d'estabilització de 1959.

Actualment, el comerç de Catalunya amb l'Amèrica Llatina, de la mateixa manera que passa amb el total espanyol, es mou en uns percentatges una mica marginals, sobretot per l'acusada orientació comercial que s'ha experimentat les darreres dècades cap a la Unió Europea. No obstant això, si aquesta comparació s'efectua entre la resta d'àrees geogràfiques del

El comerç de Catalunya amb l'Amèrica Llatina es mou en uns percentatges una mica marginals, sobretot per l'acusada orientació comercial que s'ha experimentat les darreres dècades cap a la Unió Europea. No obstant això, si aquesta comparació s'efectua entre la resta d'àrees geogràfiques del món, el pes específic d'Amèrica Llatina en el comerç exterior de Catalunya augmenta significativament

Segons la mitjana del volum global d'intercanvis, hi ha tres països preponderants amb els quals s'ha aconseguit consolidar un comerç que supera els 500 milions de dòlars: l'Argentina, Brasil i Mèxic.

Les tres economies més grans d'Amèrica Llatina actualment signifiquen més del 60% de les exportacions catalanes a la zona i el 70% de les importacions

món, el pes específic d'Amèrica Llatina en el comerç exterior de Catalunya augmenta significativament. Aquesta tendència ha mostrat un perfil més rellevant els darrers cinc anys, especialment quan es va superar l'angoixa produïda per la crisi de la devaluació de Mèxic el 1994. Lamentablement, després va venir l'impacte produït per la devaluació brasilera i l'estancament argentí, encara que no tenim perspectiva suficient per determinar l'abast del mateix. En qualsevol cas, si observem la mitjana del període que va des de 1995 a 1999, els intercanvis han crescut considerablement i el total s'apropa als 3.000 milions de dòlars. Tanmateix, encara s'aprecia una irregularitat notable, producte de les oscil·lacions en els fluxos comercials entre les parts, a més d'un superàvit acusat a favor de Catalunya, que indica un grau de maduresa baix en les relacions comercials.

En el capítol més important, les exportacions, es pot veure un increment espectacular durant l'últim quinquenni, quan es va doblar el valor d'aquestes, dels 152.000 als 295.000 milions de pessetes. Aquest salt va suposar passar de 1.215 milions de dòlars exportats el 1995 a 1.889 milions el 1999, una xifra inferior a la de l'any anterior, quan es van superar els 2.000 milions de dòlars. D'altra banda, si comparem les xifres de Catalunya amb la totalitat de les exportacions espanyoles cap als països llatinoamericans, el percentatge de participació en aquestes demostra una marcada tendència de creixement i actualment s'ha consolidat en una quota que s'apropa al 30%, amb alguns països on aquesta quota es troba més pròxima al 40% (l'Argentina, Colòmbia, Mèxic i l'Uruguai) o el supera àmpliament (Paraguai). Les importacions també van créixer de forma vigorosa i el seu valor en pessetes va augmentar el 66% entre el 1995 i el 1999, des dels 108.000 als 180.000 milions. Aquest increment va permetre passar dels 869 milions de dòlars importats el 1995 als 1.150 milions del 1999, especialment gràcies al salt del 40% experimentat el 1997 en comparació amb l'any anterior. En la comparació de les xifres de Catalunya amb la totalitat de les importacions espanyoles des dels països llatinoamericans, s'observa com el percentatge de participació en aquestes ha crescut lentament, i consolida una quota que actualment supera el 22%, amb alguns països que mostren una quota superior al 30% (Brasil, Costa Rica, Guatemala, Hondures i Nicaragua) i dos situacions excepcionalment per damunt del 80% (El Salvador i Paraguai).

Coincidint amb una pauta bastant similar al cas espanyol i també del conjunt de la UE, una característica que trobem en la distribució del comerç de Catalunya amb els països llatinoamericans és la concentració extremada i dirigida, a més, cap a economies majors. Segons la mitjana del volum global d'intercanvis, hi ha tres països preponderants amb els quals s'ha aconseguit consolidar un comerç que supera els 500 milions de dòlars: l'Argentina, Brasil i Mèxic. En conseqüència amb la seva importància a la regió, les tres economies més grans d'Amèrica Llatina actualment signifiquen més del 60% de les exportacions catalanes a la zona i el 70% de les importacions. Després ve un grup intermedi compost per Colòmbia, Cuba i Xile, amb els quals la mitjana d'intercanvi està per damunt dels 100 milions de dòlars. Una vegada sumades aquestes sis economies la quota comercial ascendeix al 80% del total de les exportacions i les importacions catalanes a la regió.

Però l'apreciació general dels intercanvis totals oculta alguns detalls que observem de l'anàlisi detallada de la distribució per països de les exportacions i les importacions. Entre els clients principals, l'Argentina ocupa un lloc molt destacat, amb una quota mitjana d'aproximadament la quarta part de les vendes catalanes durant el quinquenni 1995-1999, encara que des de l'últim any s'observa una tendència a la baixa, probablement producte de l'estancament de l'economia d'aquest país. Des del 1999 aquest lloc privilegiat ha estat superat per Mèxic, la quota del qual és del 24%, on ha pujat des del 14% del 1995. La posició del Brasil apareix més constant, amb una quota mitjana del 19% per a aquests anys. I més enrere hi trobem la resta de països, entre els quals destacarien Colòmbia, Cuba i Xile, que compren productes catalans per un valor superior als 100 milions de dòlars. Pel que fa a les importacions, la posició és substancialment diferent, començant per un grau de concentració major respecte a les tres economies més grans. El proveïdor llatinoamericà principal és el Brasil, que mostra el major nivell de regularitat i la quota mitjana del qual és la tercera part de les compres catalanes a la regió durant 1995-1999. En el segon lloc s'han alternat l'Argentina i Mèxic, amb un comerç més irregular i unes quotes mitjanes del 16% respectivament. La resta de països es troba en una posició més marginal, amb unes vendes per sota dels 100 milions de dòlars.

En l'estructura de les exportacions per productes, les oscil·lacions són encara més acusades i és una mica més difícil establir un patró de conducta comú a tots els països. No obstant això, veiem que els béns industrials intermedis tenen una importància molt destacada ja que, excepte Guatemala i Panamà, a la resta dels països la mitjana es troba al voltant del 50% o més. Segueixen per importància els béns de consum, especialment els de caràcter durador, que en més de dotze països signifiquen més del 25% de les vendes. Finalment, la maquinària i els béns d'equip tenen una aportació respectable del voltant del 10% a pràcticament tots els països.

Sobre les importacions per productes, els béns originaris del sector agropecuari tenen un pes considerable en el comerç procedent de tots els països llatinoamericans. Potser els contrastos més destacables serien el grau de transformació que tenen els diferents productes, i en alguns casos també el pes elevat d'uns pocs productes en la composició del total de les importacions. Això últim s'aprecia notablement en alguns exemples, com són El Salvador, Guatemala, Hondures, Nicaragua i la República Dominicana amb el cafè; Costa Rica amb la fruita; Cuba amb el tabac i el rom; Equador amb els productes pesquers; Colòmbia amb el cafè i la fruita; i, finalment, Paraguai amb la soja.

En el cas de les economies que tenen un altre nivell d'industrialització, a més de proveir quantitats considerables de productes agropecuaris bàsics, com grans de soja (l'Argentina, Brasil i l'Uruguai), fruita (Xile) o peix (l'Argentina, Xile i Perú), s'observa també una importació de productes industrials, preferentment d'alimentació, químics i tèxtils. També hem d'esmentar la provisió de productes minerals, principalment del Brasil, Xile i l'Argentina, i també del petroli

Els béns originaris del sector agropecuari tenen un pes considerable en el comerç procedent de tots els països llatinoamericans. Potser els contrastos més destacables serien el grau de transformació que tenen els diferents productes, i en alguns casos també el pes elevat d'uns pocs productes en la composició del total de les importacions

Les empreses industrials han mostrat una vocació més avançada per invertir en els països llatinoamericans i, actualment, dels 199 establiments d'empreses industrials catalanes que hi ha a l'exterior, 71 estan situats a l'Amèrica Llatina repartits en 10 països

venecolà, que suposa més de la meitat de les compres catalanes en aquell país. Finalment, Mèxic presenta un grau de diversificació en les seves vendes que mereix una consideració a part. Destaquen els productes industrials intermedis, que representen la meitat de les importacions, amb una participació variada entre la qual hem de remarcar els productes químics i els productes metàl·lics i per a maquinària. Després hi ha el petroli, que és la quarta part de les importacions, i més enrere els béns de consum alimentari (10%).

Les inversions exteriors

Les inversions exteriors d'empreses catalanes a països llatinoamericans durant les darreres dècades tenen determinats antecedents en les primeres exploracions que es van efectuar a partir dels anys 60, encara que no van ser més que operacions molt excepcionals fruit de la recerca d'una oportunitat de negoci que alguns pioners van intentar en uns mercats accessibles des del punt de vista lingüístic i cultural. Però els països llatinoamericans no tenien mercats propicis per a l'assentament de petites i mitjanes empreses procedents de l'exterior, excepte en casos molt excepcionals, i s'ha d'afegir el declivi provocat per la crisi del deute extern dels anys 80, que no va permetre incrementar i fins i tot mantenir les mínimes experiències iniciades.

Per la raó inversa, la recuperació econòmica viscuda a l'Amèrica Llatina a partir de la dècada del 90, que s'ha posat de manifest en una estabilització relativa de les principals variables macroeconòmiques, a més de les importants polítiques de liberalització exterior, i la suma de les conegudes afinitats lingüístiques i culturals, han jugat a favor d'una nova orientació de les inversions catalanes cap a la regió. Però per la mateixa naturalesa d'estar lligades a oportunitats concretes de negoci, les inversions exteriors tenen un alt component de volatilitat, que serà més acusat en aquelles circumstàncies en què les variables que propicien les inversions són menys presents, tant en el país d'origen com en el de destí. En aquest sentit, el grau de maduració de les inversions de Catalunya als països llatinoamericans és baix, fet pel qual s'aprecien grans oscil·lacions i irregularitat en l'evolució (d'uns 450 milions de dòlars el 1997 i el 1998, es va passar gairebé als 1.000 milions el 1999). Una altra característica és la reduïda envergadura del volum d'aquestes inversions, fruit de la suma de petites operacions efectuades per empreses que no gaudeixen de molts recursos financers propis i tampoc no tenen capacitat per obtenir finançament de capital risc. En tot cas, la mateixa evolució permet concretar una tendència de concentració força clara a Mèxic, el Brasil i l'Argentina, que ens recorda una altra vegada el pes estratègic que tenen les economies més grans i, a la vegada, més desenvolupades. Si continuem en l'ordre de magnituds, més enrere trobaríem Xile i Colòmbia, amb alguna rellevància, mentre que la resta de països encara es troba en una situació residual o pràcticament anecdòtica.

Les empreses industrials han mostrat una vocació més avançada per invertir en els països llatinoamericans, continuant una pauta de certa tradició i també en concordança amb l'orientació industrial pròpia. Aquesta vocació pionera, que fou simplement testimonial fins fa menys

d'una dècada, ha anat creixent a poc a poc i, actualment, dels 199 establiments d'empreses industrials catalanes que hi ha a l'exterior, 71 estan situats a l'Amèrica Llatina repartits en 10 països. Destaca Mèxic amb 20 plantes, el Brasil amb 14 i l'Argentina amb 13. Més enrere es troben Xile (8), Colòmbia (5), Veneçuela i l'Uruguai amb tres, Equador i la República Dominicana amb dos i, finalment, una empresa a El Salvador. La diversificació per sectors és relativament àmplia, encara que es pot veure una implantació major de les indústries químiques, amb 14 plantes en cinc països, vuit d'aquestes a Mèxic. Segueix en ordre, l'apartat de les altres manufactures, amb 11 establiments a vuit països, on l'expansió de filials del Grupo Editorial Planeta juga un paper primordial. El sector de maquinària i instruments té nou plantes en cinc països, igual que el sector de minerals i productes no metàl·lics, on destaquen les empreses de ciments i de materials de construcció, amb cinc establiments a l'Argentina. A continuació trobem les empreses alimentàries, que tenen vuit establiments en quatre països, encara que la meitat són a Mèxic. Finalment, hi ha dos sectors que tenen set plantes cadascun, material de transport i tèxtil, cuir i confecció; mentre que els altres productes metàl·lics, on destaca el material elèctric, s'elaboren en sis establiments.

D'altra banda, cal esmentar la implantació empresarial en el sector de la distribució de l'aigua i del gas, on dos conglomerats d'origen català (Corporació Agbar i Gas Natural) han dut a terme una expansió notable en diferents països llatinoamericans. No obstant això, per la seva composició de les accions, implantació territorial i orientació general del negoci, aquestes empreses tenen una característica i una vocació global que obliga a situar-les en una dimensió més àmplia que supera el context de Catalunya. Alguna cosa similar passa amb els serveis financers, on el Banc Sabadell, amb oficines a Mèxic i l'Argentina, i La Caixa hi han desenvolupat activitats. Ambdós grups tenen també participacions en bancs llatinoamericans, el Banc Sabadell a Mèxic i la República Dominicana, i La Caixa al Brasil i Puerto Rico. Aquest darrer grup també té una important activitat indirecta a la regió llatinoamericana mitjançant les participacions d'accions a empreses, entre les quals destaquen les distribuïdores de subministraments domèstics (Gas Natural, Repsol, Telefónica, Agbar i Endesa) o grans cadenes hoteleres (Occidental Hoteles i Sotelur).

I finalment, el turisme, que té molta importància per a Espanya i Catalunya, i on últimament s'ha desenvolupat una capacitat notable de negoci a l'hostaleria i en l'organització de viatges, que ha dut alguns grups espanyols a efectuar inversions a diversos països llatinoamericans, fonamentalment a Cuba, Mèxic i la República Dominicana, o a oferir la seva capacitat gestora per dirigir els establiments que hi ha en aquests països. No es tracta encara de grans quantitats, ja que de moment la inversió espanyola del sector turístic gairebé no arriba a l'1% del total de les inversions exteriors, i pràcticament la totalitat dels recursos s'han destinat a l'hostaleria, mitjançant l'activitat d'uns pocs grups empresarials grans (Díaz Ruiz, 1998). Així doncs, la presència d'empreses més petites, com és el cas dels grups catalans Best Hotels, Catalonia, H10, Hesperia, Princess i Serhs, és menys significativa o merament testimonial.

La Cooperació Internacional com a expressió dels vincles socials, culturals i solidaris

La Cooperació cultural

Les comunitats catalanes de l'exili als països llatinoamericans, juntament amb els grups organitzats de l'emigració, van contribuir a mantenir la lluita per la resistència contra la dictadura franquista i a donar a conèixer la situació particular de Catalunya

Les comunitats catalanes de l'exili als països llatinoamericans, juntament amb els grups organitzats de l'emigració, van contribuir a mantenir la lluita per la resistència contra la dictadura franquista i a donar a conèixer la situació particular de Catalunya. Aquests mateixos nuclis, organitzats entorn als Casals Catalans, van actuar des de la transició com a nexes de vinculació entre el Govern autònom i les societats dels països on van ser acollits. A causa del baix interès que la regió llatinoamericana havia suscitat en els primers plans d'obertura i projecció de Catalunya en l'entorn internacional, l'atenció per les comunitats catalanes va constituir un primer eix de contacte. Actualment, dels 204 Casals Catalans que existeixen al món, 62 estan a l'Amèrica del Sud i 10 a l'Amèrica Central i el Carib. La majoria són centres tradicionals, amb anys d'història i una singularitat pròpia que forma part de la cultura de la ciutat d'acollida. Tradicionalment, han estat finançats pels mateixos emigrants, però actualment es troben davant el repte de mantenir les seves estructures en un moment de descens dels corrents migratoris. La Generalitat té una partida pressupostària general anual de 90 milions per a tots els centres del món, molt reduït si ho comparem amb altres comunitats autònomes. No obstant això, els Casals tenen accés a fons d'altres departaments com Ensenyament, Cultura o Benestar Social, en atenció als serveis que presten. Una de les funcions de la Llei 18/1996 era normalitzar el seu accés als serveis de l'Administració catalana, però el finançament bàsic anirà a càrrec dels mateixos centres i una de les fórmules que s'apunten serà el cobrament d'algunes prestacions. Una altra funció que es barreja és la possibilitat que, de forma voluntària, els Casals puguin assumir activitats de representació de les institucions catalanes a l'exterior. Aquesta proposta, que és molt difícil de plasmar a la realitat, va tenir una difusió controvertida en la premsa espanyola, que va arribar a assimilar-los amb pretesos consolats catalans.

Si durant els anys de dictadura espanyola l'Amèrica llatina fou terra d'acollida, després de la transició democràtica a Espanya hi va haver una inversió de papers. Durant els anys 70, Catalunya fou un lloc on centenars de xilens, argentins i uruguaians van arribar fugint de les dictadures dels seus països. En tractar-se fonamentalment d'una emigració política i de classe mitjana, i donada l'obertura de la legislació aleshores vigent en matèria d'estrangeria, la majoria es van integrar ràpidament a la societat catalana i, fins i tot, van adoptar la doble nacionalitat. Actualment, segons l'*Anuario de Migraciones* que edita el Ministeri de Treball i Afers socials, a Catalunya hi viuen 33.048. A aquests, es sumen els que acaben d'arribar, la majoria emigrants econòmics que fugen de la degradació de les condicions de vida, especialment en països centreamericans i andins, però actualment la seva regularització és més difícil a causa de l'enduriment de la normativa. Aquests col·lectius han donat lloc a entitats associatives per afavorir el coneixement mutu i les relacions culturals, una tasca en què col·laboren amb l'ICCI. Altres tracten de mantenir els vincles entre compatriotes i afavorir llaços de solidaritat, encara que en totes hi participen tant llatinoamericans com catalans.

En l'àmbit cultural també destaquen els centres universitaris que han mantingut tradicionalment vincles amb institucions homòlogues d'Amèrica Llatina, circumstància extensiva als de creació recent. Tant per a les públiques com per a les privades, aquesta relació és una eina important d'internacionalització. La vinculació entre universitats catalanes i llatinoamericanes abasta des de contactes esporàdics, institucionals o personals, a convenis de col·laboració amb programació estable. Les accions puntuals són molt freqüents i consisteixen en visites, seminaris, conferències o publicacions conjuntes. Entre les relacions amb certa continuïtat, podem distingir els acords bilaterals de col·laboració, que inclouen voluntariat acadèmic, intercanvi de professorat, formació continuada del personal, assessorament tècnic o formació. Algunes facultats compten amb programes de mobilitat acadèmica bilateral que permeten homologar els estudis i pràcticament totes col·laboren en programes de postgrau impartits a l'Amèrica Llatina⁹. L'obertura per part de la CE de línies de finançament a programes regionals de suport a la cooperació interuniversitària ha augmentat la col·laboració i algunes universitats, com la UPC i la UAB, es troben entre les que mantenen un major volum d'intercanvis d'estudiants. Totes participen en els programes de la UE de caràcter educatiu oberts a l'Amèrica Llatina, com ALFA, Columbus o el Programa INCO, i han signat convenis amb l'AECI per als diferents projectes de formació i col·laboració acadèmica (per exemple, les beques de l'ICI, el programa Intercampus i el programa MUTIS). Algunes participen en programes més específics, com el programa de Cooperació Científica i Tècnica o el programa per a l'Establiment de Xarxes Temàtiques de Docència. Finalment, diverses universitats catalanes tenen convenis amb organismes i xarxes amb activitats a l'Amèrica Llatina⁹.

En l'àmbit cultural també destaquen els centres universitaris que han mantingut tradicionalment vincles amb institucions homòlogues d'Amèrica Llatina, circumstància extensiva als de creació recent. Tant per a les públiques com per a les privades, aquesta relació és una eina important d'internacionalització

La cooperació per al Desenvolupament

- **La Generalitat de Catalunya.** Com les dades disponibles no són exhaustives, és difícil l'anàlisi específica de la cooperació amb Llatinoamèrica. Per fer una aproximació a la distribució actual, hem recorregut a les dades que publica el Ministeri d'Afers Estrangers, amb la informació que proporciona les CC.AA., que en el cas de la Generalitat no són definitives. Malgrat la limitació de les dades, es constata que entre el 1997 i el 1999 es van duplicar els recursos, que han passat de 1.243 a 2.499 milions de pessetes, però el total per càpita està situat encara molt per sota de la quantitat que dediquen comunitats autònomes amb un nivell de renda més baix.

Si atenem a la distribució per departaments, s'observa que aproximadament la meitat correspon a Presidència, que gestiona les subvencions a les ONGD, a més dels programes propis¹⁰. Altres departaments també han consolidat partides importants, encara que les informacions estiguin disperses i no s'hagin avaluat. El Departament d'Indústria, Comerç i Turisme treballa principalment a través de dues entitats: el COPCA, el departament de cooperació del qual té la missió de fomentar l'estructura productiva empresarial als PVD, i l'INCAEN, que realitza cooperació tècnica en temes energètics, com l'electrificació a l'Amazones brasiler o la promoció d'energia solar a Cuba. El Departament de Sanitat i Seguretat Social compta amb diferents línies,

Una altra exigència és la necessitat de concentració geogràfica en pocs països, fet que conduirà molt probablement a què la cooperació es condensi encara més a l'Amèrica Central, on també convergeix la presència majoritària de la cooperació local i de la no governamental

entre aquestes l'atenció a persones traslladades des de països en vies de desenvolupament per rebre tractaments, l'enviament de tècnics sanitaris per a l'atenció i formació, i la dotació farmacèutica i de material sanitari a PVD. Un dels programes més destacables és l'iniciat pel Departament de Governació i Relacions Institucionals, mitjançant un conveni amb el PNUD, per reforçar les institucions de govern i les democràcies d'Amèrica Llatina, que va començar el setembre de 2000. Pel que fa a la informació per sectors de l'AOD total catalana, està molt determinada per les subvencions a ONGD, ja que la informació sobre les accions directes dels departaments és poc precisa. Per això, no és sorprenent que estigui molt concentrada en la infraestructura social i especialment en les necessitats bàsiques. En definitiva, es tracta d'un conjunt d'accions disperses i sense connexió, que no permet afirmar que existeix una política llatinoamericana de cooperació.

L'actual projecte de llei de cooperació, quan enuncia les prioritats geogràfiques, esmenta en primer lloc els països del Mediterrani, especialment el Magrib, seguits d'Amèrica Llatina i l'Àfrica Subsahariana. L'interès del Govern català per fomentar les relacions amb la vessant sud del Mediterrani fa preveure una pèrdua de pes de Llatinoamèrica durant els propers anys. Aquesta tendència, tanmateix, podria no representar una disminució real dels recursos si s'aconsegueix que l'aprovació de la llei s'acompanyi d'un increment considerable de l'assignació pressupostària que arribi, al menys, al 0,7% dels recursos propis, com es sol·licita des de col·lectius de la societat civil, amb el suport d'algunes forces parlamentàries de l'oposició. Una altra exigència és la necessitat de concentració geogràfica en pocs països, fet que conduirà molt probablement a què la cooperació es condensi encara més a l'Amèrica Central, on també convergeix la presència majoritària de la cooperació local i de la no governamental. El projecte enuncia un model català, en el qual la intervenció pública s'entén com a complementària i impulsora de les iniciatives cíviques i pretén fomentar la col·laboració i la concertació entre les iniciatives socials i l'activitat administrativa mitjançant acords, convenis, concerts i contractes. Aquest enfocament de la complementarietat es va discutir per part de les ONGD, que hi veien un abandó de la Generalitat en la seva obligació d'establir una política pròpia. No obstant això, pot ser un aspecte positiu si es concreta en una orientació participativa per a la planificació, la programació, l'execució i l'avaluació d'aquesta política.

- **L'Ajuntament de Barcelona.** Barcelona ha estès una xarxa àmplia d'acords bilaterals amb ciutats llatinoamericanes, ha desplegat programes de cooperació per al desenvolupament i manté una presència activa en xarxes i organismes internacionals municipalistes. Barcelona manté agermanaments amb cinc ciutats a l'Amèrica Llatina (Rio de Janeiro, Sao Paulo, l'Havana, Monterrey i Montevideo) i dels 52 convenis bilaterals vigents, 34 són amb localitats llatinoamericanes. Com a resultat d'aquestes relacions han sorgit projectes de cooperació al desenvolupament, com els que els darrers anys s'han dut a terme a l'Havana (Cuba), Chalatenango (El Salvador), San Pedro Sula (Hondures), Montevideo (Uruguai) o Valparaíso (Xile) i que, malgrat la seva diversitat, preveuen la transferència de coneixements i d'experiència en la gestió municipal. Les relacions bilaterals suposen, a més, un intercanvi fluït i

constant. Com a exemple, el 1999 es van rebre 34 delegacions de ciutats d'Amèrica Llatina, i el 2000 es van organitzar més de 140 trobades de caràcter diferent amb gairebé tots els països llatinoamericans.

Entre les xarxes podem destacar la Unió de Ciutats Capitals Iberoamericanes (UCCI), la Xarxa Iberoamericana per a la Governabilitat i l'Organització Iberoamericana de Cooperació Intermunicipal (OICI). Un cas particular és el Centre Iberoamericà de Desenvolupament Estratègic Urbà (CIDEU), amb seu a Barcelona, una associació de ciutats creada el 1993 i formada actualment per 60 membres de 19 països iberoamericans compromesos en l'esforç compartit de la Planificació Estratègica Urbana. El CIDEU ha establert acords amb institucions diferents com el Banc Interamericà de Desenvolupament (BID), la Federació Mundial de Ciutats Unides (FMCU), l'Institut de Logística Iberoamericana (ILI) o l'Associació Espanyola d'Equipament Urbà i Medi Ambient. També és un dels programes de cooperació de les Cimeres Iberoamericanes i amplia el seu pla d'acció en resposta a les necessitats de les ciutats que el constitueixen.

Pel que fa als programes, l'organisme anomenat Districte 11 manté presència a dos països llatinoamericans mitjançant un projecte de rehabilitació al barri de Catuche a Caracas (Veneçuela), molt afectat per les inundacions de 1999, i un altre projecte de reconstrucció a la localitat nicaragüenca d'Estelí, després del pas de l'huracà Mitch, acompanyat per un projecte de recuperació del teixit econòmic de la ciutat. Ha començat a organitzar seminaris internacionals de formació per a tècnics municipals en diferents àmbits, com gestió de documents i arxius, habitatge, planificació de la circulació, qualitat ambiental o paisatge urbà. La finalitat és transferir l'experiència de Barcelona en aquests àmbits a altres ciutats de països en desenvolupament i coordinar la cooperació tècnica de diferents departaments de l'Ajuntament per augmentar l'eficiència i la visibilitat. També es realitzen projectes en coordinació amb altres organitzacions ciutadanes, entre les quals es poden destacar la Comissió Ciutadana Barcelona-l'Havana, creada el 1993, arran de l'agermanament d'ambdues ciutats.

Finalment, el programa "Barcelona Solidària" es va iniciar l'any 1994 per fomentar la solidaritat ciutadana i canalitzar el 0,7% dels impostos a activitats de cooperació, majoritàriament a través de les ONGD, però també per iniciativa dels districtes municipals. En la distribució geogràfica dels projectes finançats de Cooperació Internacional i Ajuda Humanitària durant el període 1995 a 1999, l'Amèrica Llatina constitueix la regió privilegiada, amb una quota per damunt del 50%, enfront de solament un 17,5% dels Balcans, l'11,6% destinat al Mediterrani o el 9% a l'Àfrica Subsahariana. No obstant això, no es pot afirmar que existeixi una tendència clara cap a l'Amèrica Central com es dona en la majoria d'entitats locals, encara que destaquen cinc països que mantenen certa estabilitat amb un percentatge significatiu d'ajuda (Cuba, Guatemala, Nicaragua, Colòmbia i Perú, i també de forma més irregular Bolívia). Així, trobem que les prioritats¹¹ coincideixen parcialment amb els resultats de les subvencions i tampoc no es dona una gran vinculació amb els pocs projectes de cooperació al desenvolupament directe del mateix Ajuntament, amb els

El programa "Barcelona Solidària" es va iniciar l'any 1994 per fomentar la solidaritat ciutadana i canalitzar el 0,7% dels impostos a activitats de cooperació, majoritàriament a través de les ONGD, però també per iniciativa dels districtes municipals

Des de mitjan dels anys 80 van començar a sorgir iniciatives de solidaritat entre el col·lectiu universitari català. Inicialment, es van plasmar en la creació d'organitzacions no governamentals sense vinculació institucional directa, però a partir dels anys 90 es van començar a crear organismes dins de la mateixa estructura universitària

agermanaments i els convenis de cooperació tècnica, fet del qual es deriva una certa dispersió del conjunt.

- **Altres actors.** En l'àmbit municipal destaquen la Diputació de Barcelona i el FCC com a catalitzadors de la solidaritat de les entitats locals. Per a la primera, les accions directes suposen només un percentatge molt reduït i la preferència per l'Amèrica Llatina és gairebé absoluta. Excepte alguna col·laboració ocasional, es concentra a l'Amèrica Central amb una vinculació especial a El Salvador. Pel que fa a les subvencions a ONGD i ajuntaments també domina com a destí l'Amèrica Llatina i es du a terme un procés de concentració cada vegada més gran en l'àrea centreamericana, que ja suposa més d'un 60%. En canvi, la cooperació amb l'Amèrica del Sud disminueix notòriament a favor de l'àrea mediterrània. La Diputació ha participat també en programes patrocinats per la UE per potenciar la cooperació descentralitzada amb l'Amèrica Central, a través de la xarxa europea de Ciutats Unides i Desenvolupament, i des del 1996 té un acord amb l'AECL per cooperar en projectes i intercanviar informació.

El FCC tracta de millorar l'eficàcia de la cooperació municipal buscant una col·laboració entre entitats que garanteixi la continuïtat dels projectes. Per a això, des del 1997 compta amb una petita delegació de coordinació i seguiment a l'Amèrica Central, compartida amb els altres membres de la Confederación de Fondos. L'Amèrica Llatina sempre ha representat al voltant d'un 60% del nombre total de projectes, amb una gran concentració a l'Amèrica Central, especialment a Nicaragua, on es van realitzar la majoria dels agermanaments dels municipis catalans. La persistència d'aquestes relacions fa que el destí dels fons sigui força estable. A més, la catàstrofe de l'huracà Mitch va suposar un augment substancial de les ajudes destinades als països afectats per a tasques d'emergència, rehabilitació i reconstrucció. La majoria de projectes van dirigits al desenvolupament sostenible de comunitats rurals en general, amb una atenció especial a grups vulnerables com els desplaçats, les comunitats indígenes, les dones o la infància.

Des de mitjan dels anys 80 van començar a sorgir iniciatives de solidaritat entre el col·lectiu universitari català. Inicialment, es van plasmar en la creació d'organitzacions no governamentals sense vinculació institucional directa, però a partir dels anys 90 es van començar a crear organismes dins de la mateixa estructura universitària, sia en el si dels vicerectorats de relacions internacionals, sia com a fundacions o centres específics amb una autonomia més gran¹². Aquestes institucions realitzen projectes de cooperació per al desenvolupament directament o juntament amb ONG, imparteixen cursos de formació de voluntaris, cooperants i brigadistes i organitzen campanyes, seminaris i cursos sobre temes relacionats amb el desenvolupament dirigits al col·lectiu universitari. Alguns mantenen convenis de col·laboració, preferentment amb universitats centreamericanes, on també es concentren la majoria dels projectes. El seu finançament prové d'ingressos per convenis, aportacions del Consell Social de cada universitat, donacions voluntàries de les nòmines del personal i dels estudiants matriculats i altres aportacions de particulars i empreses per a projectes o accions específics.

Conclusions

Si partim de la importància dels factors internacionals per al desenvolupament de Catalunya en tots els ordres, ens ha interessat rescatar aquells que tenen una incidència més gran per afavorir una inserció internacional de caràcter més actiu, a la vegada que s'han identificat els actors implicats i els mecanismes amb què es duen a terme aquests objectius. Una altra variable d'anàlisi procedeix del marc de l'autonomia política, en el qual les institucions de Govern catalanes han expressat la vocació d'exercir les competències al nivell màxim, mitjançant uns objectius i uns instruments que s'han perfilat al llarg dels últims anys. Així doncs, per aconseguir una inserció més activa, en primer lloc, seria necessari mantenir una economia competitiva, fet pel qual s'intenta una ampliació dels mercats exteriors i es busquen noves oportunitats d'inversió per a les empreses. En segon lloc, trobaríem la projecció internacional de la identitat que es realitza, d'una banda, mitjançant la potenciació del regionalisme en el pla polític i, de l'altra, mitjançant el cultiu d'una conjugació entre el cosmopolitisme modernitzador i les arrels diferencials en el pla cultural, una tasca que no és gens fàcil. Finalment, trobaríem la demanda social d'una presència internacional solidària, que s'expressa a través d'unes accions de cooperació per al desenvolupament iniciades per diferents entitats associatives, que impulsen la implicació de les institucions.

Amb aquests antecedents, el nivell d'anàlisi s'ha centrat en explicar com encaixen aquests mecanismes en l'acció exterior de Catalunya a l'Amèrica Llatina, on es percep que en l'última dècada s'ha accentuat l'interès per intensificar les relacions. En aquest sentit, es pot veure que les activitats on hi ha un major nivell d'incidència són la promoció de les relacions econòmiques, principalment en el comerç i, en un nivell inferior, en les inversions, i també en la cooperació per al desenvolupament. Les accions de projecció de la identitat tenen, de moment, una comesa menys important, tant en l'àmbit polític, a causa del nivell incipient del factor regionalista en el procés descentralitzador llatinoamericà, encara que és un aspecte que es pot desenvolupar en el futur, com en el cultural, on és molt necessària la renovació generacional dels Casals Catalans i dels seus objectius. En aquest últim cas, cal evitar caure en el risc d'una competència estèril entre la cultura espanyola i la cultura catalana, ja que és convenient transmetre a les societats dels països llatinoamericans on estan assentats que encara que siguin expressions diferents no vol dir que siguin oposades.

Encara que el contingut de les relacions econòmiques mostri un grau baix de maduresa –motivat per l'asimetria en el comerç i la irregularitat a les inversions– i unes debilitats que auguren una continuïtat pausada i no exempta d'ensurts –només cal recordar les crisis econòmiques que periòdicament es succeeixen als països llatinoamericans–, la promoció econòmica amb tota probabilitat serà encara el tema més important de l'agenda, amb prioritat cap a aquells països amb els quals la relació és més rellevant (Mèxic, l'Argentina, i en menor grau, el Brasil). Per aquesta raó, l'enfortiment de les tasques dutes a terme per les oficines comercials (COPCA) marca una tendència a seguir per a la consolidació d'unes relacions institucionals estables i de caràcter ordinari, limitant els

Encara que el contingut de les relacions econòmiques mostri un grau baix de maduresa –motivat per l'asimetria en el comerç i la irregularitat a les inversions– i unes debilitats que auguren una continuïtat pausada i no exempta d'ensurts, la promoció econòmica amb tota probabilitat serà encara el tema més important de l'agenda, amb prioritat cap a aquells països amb els quals la relació és més rellevant (Mèxic, l'Argentina, i en menor grau, el Brasil)

mecanismes propis de l'anomenada diplomàcia de contacte –fonamentalment els viatges presidencials, però també dels màxims representants dels diferents departaments del Govern autònom– a aquelles activitats més primigènies. En un altre sentit, també s'observa que la projecció de futur hauria de tenir encara més en compte els àmbits subestatals i municipals dels països llatinoamericans, procurant uns rendiments més grans en uns espais on el nivell de relació pot orientar-se en una projecció més simètrica.

Tot i que la cooperació per al desenvolupament s'està procurant encarrilar cap a una línia de major consolidació, encara falta molt per aconseguir una cooperació que no sigui tan reactiva. En aquest ordre, la tendència hauria d'anar cap a un procés d'elaboració estratègica en què s'estableixin uns sectors de prioritat basats en els avantatges comparatius que ofereix l'experiència catalana i que es concentren en les àrees geogràfiques definides, entre les quals hi ha l'Amèrica Central. A causa del volum limitat dels recursos, per aconseguir més eficàcia en les accions i una implicació major de tots els actors, seria convenient la coordinació de les activitats ara disperses i que aquest procés fos fruit de la concertació entre tots els actors participants.

Finalment, com a conclusió general que requereix una reflexió futura més profunda, i comparant d'alguna manera amb l'experiència desplegada a Europa, trobem a faltar un disseny global concertat per a l'acció exterior de Catalunya cap als països d'Amèrica Llatina, que a la llarga afavoriria la coherència entre els diferents objectius i serviria per aplicar els instruments amb més eficàcia.

Referències bibliogràfiques, documentals i altres fonts

Llibres i articles

AYUSO, Ana *La sociedad civil catalana y América Latina*, Document de treball RECAL 002, Madrid: AIETI, 1998

CAMBRA OFICIAL DE COMERÇ, INDÚSTRIA I NAVEGACIÓ DE BARCELONA "L'evolució dels fluxos d'inversió directa a l'economia espanyola i catalana durant el període 1986-1997", *Perspectiva econòmica de Catalunya*. No. 198, p. 41-52, (1998).

COSTA, Àlex i GALTER, Jordi "La internacionalització de l'economia catalana", a *Informe per a la Catalunya del 2000*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. P. 175-208, (1999).

DEPARTAMENT D'INDÚSTRIA, COMERÇ I TURISME (Generalitat de Catalunya) (1999), "La projecció internacional de Catalunya", *Revist@ d'Indústria, Comerç i Turisme*. No. 12, pàg. 1-17. [<http://www.gencat.es/dict/revista/12/inici/index.htm>]

FONTRODONA, Jordi i HERNÁNDEZ, Joan Miquel "Les multinacionals industrials catalanes", *Papers d'economia industrial*. No. 8, (1998).

GARCÍA SEGURA, Caterina "Comunidades Autónomas y Relaciones Internacionales" a GILLESPIE, Richard; RODRIGO, Fernando i STORY, Jonathan (Ed.), *Las relaciones exteriores de la España democrática*, Madrid: Alianza Editorial. P. 170-188, 1995a.

GARCÍA SEGURA, Caterina *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill, (1995b).

GARCÍA SEGURA, Caterina "La presència exterior de la Generalitat", a *Informe per a la Catalunya del 2000*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill. 405-411, 1999.

HAM, Peter Van "The Rise of the Brand State. The Postmodern Politics of Image and Reputation", *Foreign Affairs*. No. 5, (September/October (2001)). P. 2-6.

OCDE-CAD "El programa de ajuda de la Generalitat de Catalunya y el Ayuntamiento de Barcelona", p. 43-46, *España. Serie de exámenes en materia de cooperación para el desarrollo*. No. 27, París, (1998).

OLIVERAS, A. (coord.) "Les accions institucionals" a *Anuari Catalunya Tercer Món. Justícia i Pau*, Barcelona, diversos anys (del 1996 al 1999).

VILLALONGA VADELL, Aina "Las relaciones institucionales entre la Comunidad Autónoma de Catalunya y América Latina", *Revista CIDOB d'Afers internacionals*. No. 23-24 (1992). P. 291-322.

VV.AA. "Catalunya i la Cooperació al desenvolupament", *Revista Dcidob* No. 63-64, (desembre 1997-gener 1998).

Documents

AJUNTAMENT DE BARCELONA, Programa Barcelona Solidària de Cooperació Internacional i Ajut Humanitari. Memòries de diversos anys (del 1995 al 1999).

DEPARTAMENT DE LA PRESIDÈNCIA, Generalitat de Catalunya, Acció de Govern de Catalunya. Memòries de diversos anys (del 1980 al 1999).

DEPARTAMENT D'INDÚSTRIA, COMERÇ I TURISME, Generalitat de Catalunya, Informe sobre l'economia i el comerç mundial, i del comerç de Catalunya amb l'estranger. Memòries de diversos anys (del 1995 al 1999).

DÍAZ RUIZ, Carlos (1998), "La internacionalización de la empresa turística en el Plan Marco de la Competitividad del Turismo Español (1996-1999)", ponència en el I Foro sobre la internacionalización de la empresa turística española, Madrid, 30 de juny de 1998.

DIPUTACIÓ DE BARCELONA, Memòria del Gabinet d'Integració Europea i Solidaritat 1995-1999, Barcelona, 2000, 69 pàg.

MINISTERI D'AFERS ESTRANGERS, "Relación de proyectos por Ministerios y Comunidades a países AOD. Generalitat de Catalunya", a *Documento de Seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional 1999*, Madrid, 2001, pàg. 511-531.

Bases de dades (parcialment se'n poden obtenir algunes a Internet)

Institut d'Estadística de Catalunya (IDESCAT). [www.idescat.es]

Secretaria de Estado, Comercio y Turismo (Ministerio de Economía). [www.mcx.es]

Entrevistes

Joaquim Llimona, Director General de Relacions Exteriors de la Generalitat de Catalunya.

Jaume Giner, Director de l'Àrea de Cooperació de la Generalitat de Catalunya.

Joan Miquel Hernández, cap de Programació i Anàlisi Industrial del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme de la Generalitat de Catalunya.

Rosa Maria García-Delgado, Servei de Programació Comercial del Departament d'Indústria, Comerç i Turisme de la Generalitat de Catalunya.

Montserrat Palet, Subdirectora General del COPCA.

Joaquima Montsant, Responsable d'Amèrica Llatina del COPCA.

Margarita Obiols, Directora de Relacions Internacionals de l'Ajuntament de Barcelona.

Daniel Cando, Comissionat de Cooperació de l'Ajuntament de Barcelona.

Notes

- 1** Actualment el COPCA compta amb una xarxa de 35 oficines situades a 30 països: 12 a Europa (Berlín, Brussel·les, Budapest, Copenhaguen, Londres, Milà, Moscou, París, Praga, Stuttgart, Varsòvia i Viena), 9 a Amèrica (Buenos Aires, Los Angeles, Mèxic DF, Miami, Montevideo, Montreal, Nova York, Santiago de Xile, Sao Paulo), a més de Sidney, Pequín, Casablanca, Dubai, Hong Kong, Istanbul, Johannesburg, Nova Delhi, Singapur, Taipei, Teheran i Tokio.
- 2** Entre aquests cal destacar els acords i les declaracions de la Comunitat de Treball dels Pirineus el 1983; amb la regió valona el 1987; amb la regió de Rhône-Alpes, amb Baden-Württemberg i Llombardia el 1988; amb la regió de Midi-Pyrénées, amb la regió de Lorena o el Govern d'Estònia

- el 1989: la Declaració d'Associació i Memoràndum de cooperació entre Catalunya, Baden-Württemberg, Llombardia i Rhône-Alpes, juntament amb les regions canadenques de Toronto i Ontario el 1990; amb el principat de Gal·les o la República Txeca el 1991; amb Flandes el 1992.
- 3 Els resultats d'aquesta sortida van ser analitzats en un estudi de l'any 1998, efectuat per al Departament d'Indústria, Comerç i Turisme de la Generalitat de Catalunya, en el qual es van identificar 106 petites i mitjanes empreses industrials catalanes amb inversions productives a l'exterior, que disposen de 199 establiments. El perfil d'aquestes empreses està definit per un caràcter generalment familiar, amb una facturació mitjana inferior als 10.000 milions de pessetes i que no té participació estrangera en el seu capital (Fontrodona i Hernández, 1998: 35 i seg.).
 - 4 Segons Peter van Ham "En el món d'avui, individus, firmes, ciutats, regions, països i continents es venen professionalment, amb freqüència mitjançant agressives tècniques comercials" (Ham, 2001: 2).
 - 5 El que es coneix com a diplomàcia de contacte ha estat l'instrument principal de la relació política institucional de Catalunya. Pujol ha estat de visita oficial a l'Argentina (1986, 1992 i 1997), el Brasil (1988), Xile (1992 i 1997), Guatemala (1997), Mèxic (1991 i 1997) i l'Uruguai (1988 i 1997).
 - 6 La nòmina de presidents llatinoamericans que han estat de visita oficial a Barcelona inclou l'uruguaià Luis Alberto Lacalle (1992), l'argentí Carlos Menem (1994), el brasiler Fernando Henrique Cardoso (1996) i el mexicà Ernesto Zedillo (1996). També han vingut diversos ministres, governadors i alcaldes, preferentment de l'Argentina, Xile i Mèxic.
 - 7 D'aquesta manera ha passat durant la seva assistència i participació a les reunions anuals anomenades Mercosur Economic Summit, que ha organitzat el World Economic Forum de Davos, o amb la seva participació com a membre del Círculo de Montevideo, organisme de reflexió política patrocinat per l'ex president uruguaià Julio María Sanguinetti.
 - 8 La Universitat Autònoma de Barcelona (UAB) té conveni amb 86 institucions universitàries llatinoamericanes de 14 països, la Universitat de Lleida (UdL) 57 de 13 països, la Universitat Pompeu Fabra (UPF) 38 de 14 països, la Universitat de Barcelona (UB), 9 de 6 països, la Universitat Ramon Llull (URL), 14 de 8 països, la Universitat Rovira i Virgili (URV), de Tarragona, 3 institucions de 2 països.
 - 9 La UPF compta amb una càtedra UNESCO de Cultura Iberoamericana, la UAB amb una càtedra UNESCO de la cultura de la pau i la URL ha sol·licitat una sobre l'impacte de les noves tecnologies de la informació en el desenvolupament econòmic, social, cultural o acadèmic de Llatinoamèrica. Per la seva part, la Universitat de Barcelona (UB) va signar el 1995, un conveni amb l'OEI per a la formació del professorat i un altre conveni amb el Caribbean Forum of ACP States (CARIFORUM) per a assistència tècnica universitària. Dins del programa ALFA participa en la xarxa Economia Social i Economia Solidària (ESES), i en la xarxa Medicina Tradicional (METRA), amb la Universidad Mayor de San Andrés, de La Paz (Bolívia). A través de la Fundació Bosch i Gimpera, la UB participa en la Red de Educación Continua en Latinoamérica y Caribe (RECLA). La UPC és membre del Centro Interuniversitario de Desarrollo de América Latina y Europa (CINDA).
 - 10 La Direcció General de Relacions Exteriors, a més de les subvencions a les ONGD, al FCC i a altres entitats com l'Institut Català de la Mediterrània, l'Institut Català de la Dona, la Fundació CIDOB, el Centre UNESCO de Catalunya o l'Associació per a les Nacions Unides a Espanya, realitza convocatòries extraordinàries, com la de 1999, de 150 milions per contribuir a la reconstrucció dels països centreamericans afectats per l'huracà Mitch.
 - 11 Segons la darrera convocatòria s'estableix una prioritat regional per a quatre països d'Amèrica Central (El Salvador, Guatemala, Hondures i Nicaragua), un d'Amèrica del Sud (Colòmbia), tres del Mediterrani i després els de l'Àfrica Subsahariana, en general.
 - 12 El 1992, la UPC va crear el Centre de Cooperació al Desenvolupament (CCD); la UAB va crear el 1993 la Comissió Autònoma Solidària; la UdL va crear el 1994 el Centre de Cooperació Internacional; la Universitat de Girona va establir el 1995 la Delegació d'Afers de Cooperació al Desenvolupament; i la UB, a més de realitzar activitats de cooperació a través de la Fundació Bosch i Gimpera, va crear el 1996 la Fundació Solidaritat.

L'acció exterior de les comunitats autònomes espanyoles a l'Amèrica Llatina: el cas de Catalunya

Annexos

**Quadre 1. Comerç exterior de Catalunya i Espanya,
per àrees geogràfiques el 1999 (milers de milions de pessetes)**

	EXPORTACIONS				IMPORTACIONS				BALANÇA COMERCIAL			
	Catalunya		Espanya		Catalunya		Espanya		Catalunya		Espanya	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Saldo	%	Saldo	%
Europa	3.623	78,6	13.407	78,0	4.694	71,4	16.341	72,3	-1.070	77,2	-2.934	82,0
UE	3.282	71,2	12.319	71,6	4.391	66,8	15.295	67,7	-1.109	74,7	-2.975	80,5
Altres països	341	7,4	1.088	6,3	303	4,6	1.046	4,6	39	112,8	41	104,0
Àfrica	177	3,8	630	3,7	236	3,6	1.098	4,9	-59	74,9	-468	57,4
Àfr. del Nord	135	2,9	422	2,5	179	2,7	587	2,6	-44	75,5	-165	71,9
Àfr. Subsahariana	42	0,9	208	1,2	58	0,9	511	2,3	-15	73,3	-303	40,8
Amèrica	496	10,8	1.886	11,0	475	7,2	2.196	9,7	22	104,5	-310	85,9
EUA y Canadà	198	4,3	828	4,8	273	4,1	1.322	5,8	-74	72,8	-495	62,6
Amèrica Llatina	295	6,4	1.005	5,8	180	2,7	797	3,5	116	164,2	208	126,1
Resta països	2	0,0	53	0,3	22	0,3	77	0,3	-20	10,3	-24	69,1
Àsia i Oceania	294	6,4	1.054	6,1	1.171	17,8	2.970	13,1	-877	25,1	-1.917	35,5
Orient Mitjà	109	2,4	388	2,3	79	1,2	477	2,1	30	137,8	-89	81,3
Àsia del Pacífic	149	3,2	551	3,2	1.020	15,5	2.282	10,1	-872	14,6	-1.731	24,1
Resta països Àsia	12	0,3	35	0,2	51	0,8	128	0,6	-39	23,4	-93	27,7
Oceania	24	0,5	79	0,5	20	0,3	83	0,4	5	123,2	-4	95,6
Sense classificar	19	0,4	218	1,3	1	0,0	704	0,0	19	...	217	...
TOTAL	4.610	100	17.195	100	6.575	100	22.606	100	-1.966	70,1	-5.411	76,1

*Cob. = cobertura

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 2. Comerç entre Catalunya i l'Amèrica Llatina.
Exportacions per països (milions de pessetes)**

Països	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
ARGENTINA	30.086	19,8	53.297	26,4	72.574	26,2	76.255	24,4	60.026	20,3
BOLÍVIA	596	0,4	1.807	0,9	1.560	0,6	1.703	0,5	1.503	0,5
BRASIL	29.033	19,2	39.956	19,8	57.416	20,7	54.153	17,3	55.812	18,9
COLÒMBIA	10.598	7,0	12.605	6,2	14.428	5,2	17.088	5,5	11.824	4,0
COSTA RICA	2.049	1,4	2.055	1,0	2.464	0,9	3.879	1,2	3.791	1,3
CUBA	9.724	6,4	10.919	5,4	15.902	5,7	16.721	5,4	20.238	6,9
XILE	17.153	11,3	19.085	9,5	23.735	8,6	24.058	7,7	18.127	6,1
EQUADOR	2.779	1,8	3.090	1,5	3.989	1,4	4.134	1,3	2.378	0,8
EL SALVADOR	937	0,6	1.058	0,5	2.134	0,8	2.332	0,7	1.725	0,6
GUATEMALA	1.793	1,2	2.062	1,0	2.654	1,0	3.168	1,0	3.282	1,1
HONDURES	2.170	1,4	1.087	0,5	1.147	0,4	1.424	0,5	1.674	0,6
MÉXIC	20.738	13,7	25.793	12,8	41.550	15,0	61.505	19,7	71.895	24,3
NICARAGUA	329	0,2	951	0,5	643	0,2	398	0,1	435	0,1
PANAMÀ	2.374	1,6	3.243	1,6	4.802	1,7	5.335	1,7	4.988	1,7
PARAGUAI	1.556	1,0	1.855	0,9	2.359	0,9	3.037	1,0	3.089	1,0
PERÚ	4.295	2,8	5.432	2,7	6.805	2,5	7.503	2,4	5.315	1,8
REP. DOMINICANA	2.979	2,0	3.618	1,8	4.475	1,6	6.212	2,0	7.709	2,6
URUGUAI	6.222	4,1	7.441	3,7	8.095	2,9	9.655	3,1	8.347	2,8
VENEÇUELA	6.180	4,1	6.518	3,2	10.215	3,7	13.771	4,4	13.178	4,5
TOTAL	151.592	100	201.871	100	276.945	100	312.329	100	295.336	100
% sobre les exportacions d'Espanya cap a										
l'Amèrica Llatina	25,50%		28,76%		29,45%		30,16%		29,39%	

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 3. Comerç entre Catalunya i l'Amèrica Llatina.
Importacions per països (milions de pessetes)**

Països	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
ARGENTINA	16.455	15,2	18.943	16,4	14.965	9,3	26.817	16,6	36.951	20,5
BOLÍVIA	134	0,1	119	0,1	100	0,1	235	0,1	75	0,0
BRASIL	30.582	28,2	34.792	30,1	63.866	39,8	57.127	35,3	64.944	36,1
COLÒMBIA	5.165	4,8	4.797	4,2	7.180	4,5	8.079	5,0	6.763	3,8
COSTA RICA	2.666	2,5	9.153	7,9	9.936	6,2	8.205	5,1	7.431	4,1
CUBA	2.302	2,1	2.388	2,1	2.904	1,8	3.368	2,1	3.352	1,9
XILE	8.209	7,6	7.692	6,7	6.581	4,1	11.929	7,4	9.956	5,5
EQUADOR	9.030	8,3	6.963	6,0	5.693	3,5	5.378	3,3	4.119	2,3
EL SALVADOR	1.221	1,1	1.077	0,9	1.595	1,0	467	0,3	590	0,3
GUATEMALA	1.001	0,9	564	0,5	1.373	0,9	1.622	1,0	714	0,4
HONDURES	2.543	2,3	1.802	1,6	2.098	1,3	2.776	1,7	2.149	1,2
MÉXIC	19.351	17,9	19.453	16,8	27.353	17,0	23.596	14,6	26.084	14,5
NICARAGUA	451	0,4	977	0,8	1.182	0,7	1.566	1,0	859	0,5
PANAMÀ	685	0,6	711	0,6	6.062	3,8	1.536	0,9	1.245	0,7
PARAGUAI	351	0,3	120	0,1	577	0,4	2.307	1,4	4.207	2,3
PERÚ	2.421	2,2	2.478	2,1	3.453	2,2	2.413	1,5	3.138	1,7
REP. DOMINICANA	528	0,5	446	0,4	1.084	0,7	1.007	0,6	284	0,2
URUGUAI	1.217	1,1	1.831	1,6	2.664	1,7	1.873	1,2	1.987	1,1
VENEÇUELA	4.020	3,7	1.219	1,1	1.907	1,2	1.418	0,9	4.980	2,8
TOTAL	108.330	100	115.525	100	160.575	100	161.719	100	179.827	100
% sobre les importacions d'Espanya des de										
l'Amèrica Llatina	18,53%		19,36%		22,30%		22,49%		22,57%	

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 4. Comerç entre Catalunya i l'Amèrica Llatina.
Saldo comercial i cobertura per països (milions de pessetes)**

Països	1995		1996		1997		1998		1999	
	Saldo	cob. %	Saldo	cob. %	Saldo	cob. %	Saldo	cob. %	Saldo	cob. %
ARGENTINA	13.631	183	34.354	281	57.608	485	49.438	284	23.076	162
BOLÍVIA	462	443	1.689	1.525	1.460	1.558	1.468	724	1.428	2.016
BRASIL	-1.549	95	5.164	115	-6.450	90	-2.974	95	-9.131	86
COLÒMBIA	5.434	205	7.808	263	7.248	201	9.009	212	5.061	175
COSTA RICA	-617	77	-7.097	22	-7.472	25	-4.326	47	-3.640	51
CUBA	7.423	423	8.531	457	12.998	548	13.353	497	16.886	604
XILE	8.944	209	11.393	248	17.154	361	12.129	202	8.171	182
EQUADOR	-6.251	31	-3.873	44	-1.705	70	-1.245	77	-1.741	58
EL SALVADOR	-285	77	-19	98	538	134	1.865	499	1.135	293
GUATEMALA	792	179	1.498	366	1.281	193	1.546	195	2.568	460
HONDURES	-373	85	-715	60	-952	55	-1.352	51	-475	78
MÈXIC	1.387	107	6.340	133	14.197	152	37.909	261	45.811	276
NICARAGUA	-122	73	-26	97	-539	54	-1.169	25	-424	51
PANAMÀ	1.689	346	2.532	456	-1.261	79	3.799	347	3.743	401
PARAGUAI	1.206	444	1.735	1.547	1.781	409	730	132	-1.119	73
PERÚ	1.875	177	2.953	219	3.352	197	5.091	311	2.177	169
REP. DOMINICANA	2.451	564	3.172	812	3.391	413	5.206	617	7.425	2.715
URUGUAI	5.005	511	5.610	406	5.432	304	7.782	515	6.360	420
VENEÇUELA	2.160	154	5.299	535	8.308	536	12.353	971	8.197	265
TOTAL	43.262	140	86.346	175	116.370	172	150.610	193	115.509	164
% sobre el saldo comercial d'Espanya amb										
l'Amèrica Llatina	396%		82%		53%		48%		55%	

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 5. Comerç entre Catalunya i l'Amèrica Llatina.
Exportacions per productes (milions de pessetes)**

Grups de productes	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
No classificats	9	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aliments, begudes i tabac	5.095	3	7.237	4	8.641	3	10.915	3	10.242	3
Altres béns de consum	38.559	25	46.529	23	64.092	23	78.867	25	69.019	23
Subtotal béns de consum	43.654	29	53.767	27	72.733	26	89.782	29	79.261	27
Maquinària i béns d'equip	27.376	18	33.054	16	43.869	16	43.962	14	43.539	15
Material de transport	892	1	2.631	1	881	0	1.373	0	1.186	0
Altres béns de capital	3.437	2	4.121	2	5.068	2	6.301	2	7.852	3
Subtotal béns de capital	31.705	21	39.806	20	49.819	18	51.636	17	52.576	18
Productes intermedis d'agricultura, silvicultura i pesca	145	0	357	0	752	0	760	0	682	0
Productes energètics intermedis	581	0	87	0	140	0	132	0	237	0
Productes industrials intermedis	75.497	50	107.856	53	153.501	55	170.019	54	162.580	55
Subtotal béns intermedis	76.224	50	108.299	54	154.393	56	170.911	55	163.499	55
TOTAL	151.592	100	201.871	100	276.945	100	312.329	100	295.336	100

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 6. Comerç entre Catalunya i l'Amèrica Llatina.
Importacions per productes (milions de pessetes)**

Grups de productes	1995	%	1996	%	1997	%	1998	%	1999	%
No classificats	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Aliments, begudes i tabac	19.883	18	24.749	21	25.995	16	31.220	19	30.671	17
Altres béns de consum	5.235	5	4.801	4	6.256	4	7.056	4	7.385	4
Subtotal béns de consum	25.118	23	29.550	26	32.252	20	38.276	24	38.056	21
Maquinària i béns d'equip	6.086	6	2.636	2	4.949	3	4.523	3	3.172	2
Material de transport	4	0	25	0	4.615	3	5	0	10	0
Altres béns de capital	70	0	93	0	91	0	142	0	136	0
Subtotal béns de capital	6.160	6	2.753	2	9.655	6	4.670	3	3.318	2
Productes intermedis d'agricultura, silvicultura i pesca	30.259	28	34.319	30	61.133	38	64.944	40	65.321	36
Productes energètics intermedis	4.004	4	4.214	4	6.477	4	2.790	2	9.107	5
Productes industrials intermedis	42.789	39	44.690	39	51.057	32	51.039	32	64.025	36
Subtotal béns intermedis	77.052	71	83.222	72	118.667	74	118.773	73	138.453	77
TOTAL	108.330	100	115.525	100	160.575	100	161.719	100	179.827	100

Font: Institut d'Estadística de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 7. Inversions de Catalunya a l'Amèrica Llatina
per països (milions de pessetes)**

Païses	1997	%	1998	%	1999	%
ARGENTINA	2.229	2,5	31.355	42,0	59.546	34,5
BOLÍVIA	3	0,0	0	0,0	74	0,0
BRASIL	38.628	43,3	4.695	6,3	5.224	3,0
COLÒMBIA	38.670	43,3	5.178	6,9	5.246	3,0
COSTA RICA	563	0,6	185	0,2	0	0,0
CUBA	312	0,3	1	0,0	64	0,0
XILE	1.842	2,1	3.426	4,6	54.524	31,6
EQUADOR	0	0,0	20	0,0	284	0,2
EL SALVADOR	0	0,0	0	0,0	4	0,0
GUATEMALA	0	0,0	1	0,0	3	0,0
HONDURES	0	0,0	6.445	8,6	0	0,0
MÈXIC	3.207	3,6	11.257	15,1	38.045	22,1
NICARAGUA	0	0,0	0	0,0	0	0,0
PARAGUAI	0	0,0	0	0,0	11	0,0
PERÚ	12	0,0	1.923	2,6	82	0,0
REPÚBLICA DOMINICANA	101	0,1	317	0,4	3.611	2,1
URUGUAI	3.153	3,5	902	1,2	5.209	3,0
VENEÇUELA	507	0,6	8.973	12,0	421	0,2
TOTAL	89.227	100	74.678	100	172.348	100

Font: Secretaría de Estado de Comercio y Turismo

Elaboració: Fundación CIDOB

**Quadre 8. Empreses industrials catalanes a l'Amèrica Llatina.
Per països i sectors**

	Maquinària i instruments	Indústria alimentària	Indústria química	Minerals i productes no metàl·lics	Altres productes metàl·lics	Tèxtil, cuir i confecció	Altres manufactures	Material de transport	Total
ARGENTINA				5	2		4	2	13
BRASIL	2		3		1	4	1	3	14
COLÒMBIA	2	1	1				1		5
XILE	3	2		1		1	1		8
EQUADOR		1					1		2
EL SALVADOR			1						1
MÈXIC	1	4	8	1	2	1	1	2	20
REP. DOMINICANA				1		1			2
URUGUAI			1	1			1		3
VENEÇUELA	1				1		1		3
TOTAL	9	8	14	9	6	7	11	7	71

Font: Generalitat de Catalunya. Departament d'Indústria, Comerç i Turisme
Elaboració: Fundació CIDOB

COOPERACIÓ PER AL DESENVOLUPAMENT

Quadre 1. Total AOD de la Generalitat de Catalunya

ANY	pessetes
1986	7.300.00
1987	7.300.000
1988	14.600.000
1989	100.000.000
1990	110.000.000
1991	200.000.000
1992	210.000.000
1993	350.000.000
1994	280.000.000
1995	1.150.000.000
1996	1.185.916.560
1997	1.243.275.265
1998	1.549.577.714
1999	2.499.745.930

Font: Document de Seguiment del Pla anual de Comunicació Internacional 1999

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 2. AOD total de la Generalitat de Catalunya
per sectors el 1999**

	milions de pessetes	projectes	%
INFRAESTRUCTURA SOCIAL			
Educació	564,3	15	34,9
Salut i Població	80,0	9	4,9
Subministrament d'aigua	30,0	3	1,9
Govern i societat civil	30,0	3	1,9
Vivenda	102,0	8	6,3
Serveis socials	46,1	7	2,9
Alres	2,5	1	0,2
Subtotal	854,9	46	52,9
INFRAESTRUCTURA ECONÒMICA			
Energia	12,0	1	0,7
Serveis bancaris	10,0	1	0,6
Subtotal	22,0	2	1,4
PRODUCCIÓ			
Agricultura i ramaderia	90,5	11	5,6
Alres	7,0	1	0,4
Subtotal	97,5	12	6,0
MULTISECTORIAL	25,0	3	1,5
EMERGÈNCIA	16,5	2	1,0
SENSIBILITZACIÓ	61,7	13	3,8
ALTRES	539,4	6	33,4
TOTAL	1.617,0	84	100,0

Font: Document de Seguiment del Pla anual de Comunicació Internacional 1999

Elaboració: Fundació CIDOB

**Cuadre 3. AOD total de la Generalitat de Catalunya
per Departaments**

	1996	1997	1998	1999
Presidència, Governació i Relacions institucionals	754.739.552	714.964.659	780.080.599	1.058.141.022
Governació				3.482.791
Benestar social	67.653.760	29.625.800	27.925.000	76.325.000
Sanitat i Seguritat Social	125.861.834	306.548.727	496.771.790	527.658.607
Política Territorial i Obres Públiques	18.244.709	39.500.000	29.900.000	511.485.938
Cultura	13.594.335	4.287.000	71.836.000	45.503.894
Agricultura, Ramaderia i Pesca	1.475.000	8.200.000	5.379.000	10.467.708
Indústria, Comerç i Turisme*	167.932.870	105.342.075	101.462.436	154.940.081
Ensenyament	8.844.589	1.200.000	15.953.693	3.000.000
Medi Ambient	24.274.911	16.420.204	18.269.196	37.819.196
Economia i Finances			2.000.000	
Justícia	1.000.000	936.800		9.623.423
Treball	2.295.000	15.000.000		59.631.720
Corporación Catalana de Ràdio i Televisió		1.250.000		1.666.550
TOTAL	1.185.916.560	1.243.275.265	1.549.577.714	2.499.745.930

* Fins al 1998 el departament era Indústria i Energia

Font: Direcció General de Relacions Exteriors de la Generalitat de Catalunya

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 4. AOD total de la Generalitat de Catalunya
a països d'Amèrica Llatina el 1999**

	Milions de pessetes	Nº
AMÈRICA DEL SUD		
Bolívia	5,4	2
Brasil	19,0	2
Colòmbia	18,0	1
Equador	24,0	3
Paraguai	3,0	1
Perú	22,5	4
Subtotal	91,9	13
AMÈRICA CENTRAL I CARIB		
Cuba	21,0	4
Guatemala	114,0	5
El Salvador	87,5	3
Haití	15,0	1
Hondures	278,0	5
Nicaragua	202,0	9
República Dominicana	18,0	2
Amèrica Central	12,0	1
Subtotal	747,5	30
Total Amèrica Llatina	839,4	43
Total AOD	1.617	84
% Amèrica Llatina	51,9	51,2

Font: Document del seguiment del PACI 1999

Elaboració: Fundació CIDOB

**Quadre 5. Cooperació de l'Ajuntament de Barcelona amb l'Amèrica Llatina.
Programa Barcelona Solidària**

	1995		1996		1997		1998		1999	
	pessetes	%	pessetes	%	pessetes	%	pessetes	%	pessetes	%
AMÈRICA CENTRAL I CARIB										
Cuba	17.520.609	5,4	21.797.793	5,5	12.108.995	3,1	22.831.875	6,0	12.282.913	3,1
El Salvador	24.895.800	7,7	15.050.000	3,8	3.250.000	0,8	26.300.000	6,9	9.700.000	2,4
Guatemala			11.802.000	3,0	16.167.222	4,1	18.516.488	4,9	15.911.065	4,0
Hondures	6.000.000	1,9	839.596	0,2	7.844.000	2,0	3.000.000	0,8	7.000.000	100
Mèxic	5.700.000	1,8	16.868.000	4,3	12.280.892	3,1	3.000.000	0,8	3.500.000	0,9
Nicaragua	19.635.000	6,1	44.498.500	11,3	16.714.144	4,3	14.507.750	3,8	37.800.000	9,4
Panamà	4.291.756	1,3	5.460.000	1,4						
Rep. Dominicana	2.850.000	0,9	2.714.500	0,7			17.300.000	4,5	14.897.000	3,7
Varis					2.614.000	0,7	16.083.049	4,2	14.580.000	
Subtotal	80.893.165	25,0	119.030.389	30,2	70.979.253	18,1	121.539.162	31,9	115.670.978	28,8
AMÈRICA DEL SUD										
Argentina					1.500.500	0,4			5.000.000	1,2
Bolívia	16.906.500	5,2	7.000.000	1,8	7.887.296	2,0	9.000.000	2,4	27.400.000	6,8
Brasil	8.150.000	2,5	8.593.175	2,2	4.000.000	1,0	3.000.000	0,8		
Colòmbia	27.650.000	8,5	18.580.000	4,7	29.524.000	7,5	7.000.000	1,8	37.170.000	9,3
Xile	2.600.000	0,8	4.790.000	1,2	1.342.380	0,3	15.083.000	4,0		
Equador	7.000.000	2,2	18.830.000	4,8			22.000.000	5,8		
Paraguai							6.000.000	1,6		
Perú	2.500.000	0,8	9.455.000	2,4	29.332.350	7,5	35.088.000	9,2	19.700.000	4,9
Uruguai	6.548.000	2,0	2.436.380	0,6	1.892.380	0,5			2.200.000	0,5
Varis					1.280.000	0,3	1.277.169	0,3		
Veneçuela					371.004	0,1			12.400.000	3,1
Subtotal	71.354.500	22,0	69.684.555	17,7	77.129.910	19,7	98.448.169	25,8	103.870.000	25,9
Varis					4.600.000	1,2				
Total Amèrica										
Llatina	152.247.665	47,0	188.714.944	47,9	152.709.163	38,9	219.987.331	57,7	219.540.978	54,7
Total										
projectes*	323.831.288	100	394.221.631	100	392.389.121	100	381.062.118	100	401.001.856	100

*Inclou accions de desenvolupament i ajuda d'emergència, tant d'iniciatives de les entitats locals com d'ONGD.

Font: Memòries del Programa Barcelona Solidària 1995, 1996, 1997, 1998 i 1999.

Quadre 6. Distribució geogràfica dels projectes en curs del Fons Català*

	1996		1997		1998		1999	
	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº
AMÈRICA DEL SUD								
Argentina	17.926.200	2	5.900.000	2	3.000.000	1	6.000.000	2
Bolívia	5.600.000	2	17.625.000	5	27.195.800	6	12.270.800	3
Brasil	7.774.545	3	18.597.361	6	9.579.767	6	9.887.770	5
Colòmbia	15.786.363	4	13.800.000	5	20.650.000	6	18.000.000	4
Xile	12.200.000	3	13.035.000	4	7.800.000	2	7.840.000	2
Equador	6.100.000	2	6.100.000	2	1.309.900	2	8.130.682	3
Paraguai	3.650.000	1	3.650.000	1	1.000.000	1	1.000.000	1
Perú	26.368.182	9	26.605.182	7	12.820.508	6	19.238.800	6
Uruguai	15.200.000	3	15.200.000	3	2.000.000	2		
Amèrica del Sud	2.800.000	1	2.800.000	1	5.000.000	1		
Subtotal	113.405.290	30	123.312.543	36	90.355.975	33	82.368.052	26
AMÈRICA CENTRAL I CARIB								
Cuba	21.797.727	6	58.949.848	14	29.030.357	11	88.451.049	17
Guatemala	10.054.858	5	33.111.364	6	41.821.364	9	40.305.143	10
El Salvador	54.107.124	9	53.598.442	11	49.230.473	13	43.829.378	11
Haití	250.000	1	1.200.000	1				
Hondures	2.800.000	1	2.800.000	1	16.100.000	5	14.135.967	5
Mèxic	6.100.000	2	15.300.000	5	38.285.226	9	31.165.097	8
Nicaragua	72.068.001	24	115.200.461	28	236.065.892	58	238.663.361	46
Rep. Dominicana	6.500.000	2	4.500.000	1	8.500.000	2		
Amèrica Central			4.500.000	3	6.613.008	2	2.500.000	1
Subtotal	173.677.710	50	289.160.115	70	425.646.320	109	459.049.995	98
LLATINOAMÈRICA VARIS							1.000.000	1
Total								
Amèrica Llatina	287.083.000	80	412.472.658	106	516.002.295	142	542.418.047	125

*Les xifres no es corresponen amb el total desemborsat cada any, sinó als projectes en curs cada any, encara que les quantitats consignades es gasten en diversos anys.

Font: Memòries del Programa Barcelona Solidària 1995, 1996, 1997, 1998 i 1999

**Quadre 7. Accions de cooperació directa
de la Diputació de Barcelona**

	1995		1996		1997		1998		1999		2000	
	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº	pessetes	Nº
Bolívia			5.409.000	2	5.500.000	1	2.400.000	1	1.900.000	1		
Cuba							2.500.000	1			16.642.000	1
El Salvador	6.000.000	1	6.464.000	2	11.710.000	2	10.000.000	1	4.000.000	1	33.561.173	4
Guatemala							2.500.000	1				
Haití							5.000.000	1				
Nicaragua			4.000.000	1			15.000.000	1				
Rep. Dominicana							7.504.937	1			11.984.625	1
Amèrica Central			320.000	1							11.500.000	1
Varis									4.700.000	1		
Total Amèrica												
Llatina	6.000.000	1	16.193.000	6	17.210.000	3	44.904.937	7	10.600.000	3	73.687.798	7
Total projectes	6.000.000	1	16.193.000	6	17.210.000	3	46.904.937	8	10.600.000	3	73.687.798	7
AJUDA D'EMERGÈNCIA												
Cuba											2.000.000	
Nicaragua			800.000						10.000.000	1		
Rep. Dominicana, Haiti							1.000.000					
Veneçuela											2.000.000	
Amèrica Central							10.000.000					
TOTAL												
GENERAL	345.000.000		368.054.347		401.401.628		426.361.763		457.860.553		474.706.447	

Elaboració: Fundació CIDOB

Font: Diputació de Barcelona

**Quadre 8. Subvencions de la Diputació de
Barcelona a ONGD (milions de pessetes)**

	1995			1996			1997			1998			1999		
	pessetes	Nº	%	pessetes	Nº	%	pessetes	Nº	%	pessetes	Nº	%	pessetes	Nº	%
AMÈRICA CENTRAL															
I CARIB															
Costa Rica										4,00	1	2,13			
Cuba	6,50	1	3,82	17,60	5	11,07	33,00	7	17,06	9,50	3	5,07	17,69	4	10,14
El Salvador	23,99	4	14,12	18,84	5	11,85	16,90	3	8,74	29,29	6	15,63	25,44	5	14,59
Guatemala	4,74	2	2,79	2,00	1	1,26	17,00	4	8,79	4,00	1	2,13	12,00	4	6,88
Haití				7,50	1	4,72	4,00	1	2,07						
Hondures							5,50	1	2,84						
Mèxic	3,00	1	1,76	2,00	1	1,26	2,75	1	1,42						
Nicaragua	10,08	3	5,93	13,30	4	8,37	30,00	6	15,51	43,91	10	23,43	13,98	4	8,02
Panamà	9,54	1	5,61							9,00	1	4,80			
Rep. Dominicana										8,00	1	4,27	8,00	1	4,59
Subtotal	57,86	12	34,04	61,25	17	38,53	109,15	23	56,43	107,70	23	57,45	77,12	18	44,21
AMÈRICA DEL SUD															
Bolívia	7,50	1	4,41	11,00	2	6,92	25,00	4	12,92	19,50	3	10,40	21,00	4	12,04
Brasil	8,37	2	4,93	7,84	1	4,93				11,50	2	6,13	2,00	1	1,15
Colòmbia	10,78	1	6,34	6,70	2	4,21									
Xile	9,00	2	5,29	2,30	1	1,45									
Equador	9,10	2	5,36	8,50	1	5,35	4,00	1	2,07	4,55	1	2,43	7,00	1	4,01
Mèxic	2,25	1	1,32												
Paraguai													5,00	1	2,87
Perú	11,81	2	6,95	23,70	4	14,91	25,90	4	13,39	6,00	1	3,20	15,27	4	8,76
Subtotal	58,83	11	34,61	60,04	11	37,76	54,90	9	28,38	41,55	7	22,16	50,27	11	28,82
Varis	3,00	1	1,76	1,00	1	0,63									
Amèrica Llatina	119,69	24	70,41	122,30	29	76,92	164,05	32	84,81	149,25	30	79,62	127,39	29	73,04
TOTAL															
SUBVENCIONS	170,00	32		159,00	39		193,43	39		187,46	40		174,43	41	

Font: Diputació de Barcelona. Elaboració pròpia