

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

**Paradiplomacia: una Dinámica Internacional
Revolucionaria construida en Contradicciones,
Determinantes en el Funcionamiento del Sistema
Internacional y de la Estructura Europea**

Robby Sebastian Pazmiño Granja

Relaciones Internacionales

Trabajo de titulación presentado como requisito
para la obtención del título de
Relaciones Internacionales

Quito, 14 de diciembre de 2018

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ
COLEGIO CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

**HOJA DE CALIFICACIÓN
DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

**Paradiplomacia: una Dinámica Internacional Revolucionaria construida en
Contradicciones, determinantes en el Funcionamiento del Sistema
Internacional y de la Estructura Europea**

Robby Sebastian Pazmiño Granja

Calificación:

Nombre del profesor, Título académico

Jorje Hugo Zalles Santivañez, M.B.A

Firma del profesor

Quito, 14 de diciembre de 2018

Derechos de Autor

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma del estudiante:

Nombres y apellidos:

Robby Sebastian Pazmiño Granja

Código:

00118180

Cédula de Identidad:

1719502799

Lugar y fecha:

Quito, 14 de diciembre de 2018

RESUMEN

En la década de 1970 el sistema internacional fue alterado por el surgimiento de la paradiplomacia como medio del ejercicio de política exterior por los gobiernos sub-nacionales, que comenzaron a relacionarse entre sí en busca de soluciones para problemas locales no siempre atendidos adecuadamente por los gobiernos centrales. La siguiente investigación explora los orígenes de la paradiplomacia, importantes ejemplos de la misma en el contexto europeo, y sus efectos, tanto positivos como negativos, en los distintos niveles y para los diversos actores del sistema internacional.

Palabras Clave: Paradiplomacia, Sistema Internacional, Política Exterior, Estado Nación.

ABSTRACT

In the 1970's, the international system was altered by the appearance of paradiplomacy as a means for the exercise of foreign policy by sub-national governments that began to establish relations among themselves in search of solutions for local problems not always adequately addressed by central governments. The following paper explores the origins of paradiplomacy, important examples thereof in the European context, and its positive and negative effects on different levels and for various actors in the international system.

Keywords: Paradiplomacy, International System, Foreign Policy, Nation State.

Table of Contents

<u>INTRODUCCIÓN</u>	7
<u>CAPÍTULO 1: EXPLICACIÓN DEL CONTEXTO HISTÓRICO EN TORNO A TEMAS INDEPENDENTISTAS EN EUROPA, COMENZANDO EN EL SIGLO XIX E INTRODUCCIÓN DEL CONCEPTO DE PARADIPLOMACIA</u>	9
1.1. PROCESOS INDEPENDENTISTAS EN EUROPA.....	9
1.2. PARADIPLOMACIA COMO MECANISMO DE POLÍTICA EXTERIOR	11
<u>CAPÍTULO 2: SURGIMIENTO DE LA PARADIPLOMACIA, ESTUDIO DE LA POLITICA EXTERIOR DE CATALUÑA Y FLANDES Y ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS RESULTANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTA DINAMICA</u>	13
2.1. FACTORES QUE IMPULSARON EL SURGIMIENTO DE LA PARADIPLOMACIA.....	13
2.2. CARACTERÍSTICAS DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE LAS REGIONES	14
DE CATALUÑA Y FLANDES.....	14
2.3. ASPECTOS POSITIVOS DE LA PARADIPLOMACIA.....	18
2.4. ASPECTOS NEGATIVOS DE LA PARADIPLOMACIA	21
<u>CAPÍTULO 3: EMPODERAMIENTO DE LOS ACTORES SUB-NACIONALES TRADUCIDO POR EL SURGIMIENTO DE VARIANTES PARADIPLOMÁTICAS</u>	31
3.1. ANÁLISIS DEL EMPODERAMIENTO DE LOS ACTORES SUB-NACIONALES	31
3.2. TIPOS DE PARADIPLOMACIA COMPLEMENTARIOS A LA IDEA TRADICIONAL.....	32
<u>CONCLUSIONES</u>	34
<u>REFERENCIAS</u>	37

INTRODUCCIÓN

Históricamente, el Sistema Internacional ha experimentado distintos cambios determinados por guerras, y diversas coyunturas políticas. Dicho Sistema no es una construcción que surgió espontáneamente o solo en la Edad Moderna. Apareció junto con los estados-nación, que surgieron en respuesta a las Guerras de los Ochenta Años y de los Treinta Años que asolaron Europa entre 1500-1700. El gran hito histórico que estableció un antes y un después en la estructura mundial fue la Paz de Westfalia de 1648 que marcó el nacimiento del Estado Nación. Con la aparición del sistema de estados nación, las relaciones interestatales, la diplomacia y el Derecho Internacional se consolidaron como dinámicas globales, fomentando y ratificando principios del pensamiento realista, que están centrados en la existencia de un sistema internacional cuyo actor principal es el Estado y cuyo objetivo inherente es la acumulación de poder.

En el siglo XX, la armonía del sistema internacional fue contrarrestada por el surgimiento de nuevas doctrinas políticas incluidas el neoliberalismo y el constructivismo, y sobre todo de nuevas formas de interrelación multinivel entre actores internacionales. Alrededor de 1970, surge la paradiplomacia, que es la diplomacia entre gobiernos locales caracterizada por relaciones sub-nacionales directas. El objetivo principal de esta dinámica, en teoría, es enfrentar problemas que en muchos casos no pueden ser solucionados por los gobiernos centrales, a través de la incursión de los actores multinivel en las relaciones internacionales.

En una fase inicial, este concepto resultó ser una alternativa innovadora y hasta revolucionaria. Sin embargo, en la actualidad las consecuencias identificadas son diversas y están marcadas tanto por beneficios como por efectos negativos.

Dadas las ya mencionadas circunstancias, el presente trabajo de titulación busca determinar cuáles son esas influencias positivas y negativas y cual es su repercusión en la actualidad.

El trabajo está compuesto de tres capítulos y las conclusiones. En el primero se abordan conceptos teóricos relacionados a la paradiplomacia, las iniciativas independentistas y los gobiernos sub-nacionales. El segundo presenta las principales causas que llevaron al surgimiento de este nuevo concepto, y como éste ha influido de maneras positiva y negativa en distintos contextos. En el tercer capítulo se analiza de qué forma el empoderamiento de actores sub-nacionales les ha dado protagonismo, apoyados por la paradiplomacia.

CAPÍTULO 1: EXPLICACIÓN DEL CONTEXTO HISTÓRICO EN TORNO A TEMAS INDEPENDENTISTAS EN EUROPA, COMENZANDO EN EL SIGLO XIX E INTRODUCCIÓN DEL CONCEPTO DE PARADIPLOMACIA

1.1. Procesos independentistas en Europa

La existencia de distintos grupos humanos ha llevado al surgimiento y la consolidación de entidades soberanas, que luego se han interconectado para establecer relaciones multilaterales¹ estables, basadas en la paz, el progreso y la igualdad. La construcción del Estado Nación² ha sido considerada la mejor alternativa para crear un ambiente armonioso y eficaz en el que los actores se puedan relacionar. El concepto de Estado de Nación surge después de la Paz de Westfalia³ de 1648, en un contexto en el que Europa había sufrido terribles guerras y las relaciones entre los grandes imperios causaban daños importantes. La alternativa más viable para reestructurar la Europa devastada fue un nuevo orden mundial (Elliot 1999, 131). Dentro de esta filosofía del orden mundial aparece el concepto de “Razón de Estado” que se oponía a las estructuras imperiales y buscaba la consolidación de estados territoriales autónomos, sólidos dentro de una lógica local y global (Murillo 2011, 92-93).

Sin embargo, es en el siglo XIX que el concepto de Estado-Nación fue puesto en tela de duda por la proliferación de procesos independentistas y la creación de gobiernos sub-

¹ Multilateralismo es definido como una practica de políticas nacionales en grupos de tres estados o mas, mediante acuerdos o instituciones (Muldoon et al. 2011, 26)

² El Estado Nación en este trabajo va a ser definido como una estructura compuesta de un territorio especifico, soberanía interna y externa, un gobierno y una población.

³ La Paz de Westfalia es: “(...) el inicio de un nuevo orden internacional en el cual el sistema europeo de estados iba a ser regulado en 10 sucesivo según una serie de acuerdos políticos forjados a mediados del siglo XVII y aceptados por las principales potencias europeas” (Elliot 1999, 131).

nacionales en distantes regiones del planeta. Los gobiernos sub-nacionales son concebidos como: “gobiernos no centrales, por su característica de gobierno con capacidad de gestión, compartida con el Estado Central, pero con un alcance parcial del territorio, sin entrar en las características específicas de cada sujeto considerado” (Ferraro 2017, 10).

Las intenciones independentistas o separatistas tienen distintas variantes. En ciertos casos buscan alcanzar independencia territorial, en otros independencia económica, e incluso independencia de tipo cultural. Entre los ejemplos más destacados podemos mencionar los casos de Quebec en Canadá, Flandes en Bélgica, Córcega en Francia, el País Vasco y Cataluña en España.

El primer caso es el de la región de Flandes, al norte de Bélgica, que colinda con los Países Bajos. El idioma oficial de esta región es el neerlandés y su capital es Bruselas. La región Flamenca y la región de Bruselas en términos generales tienen un funcionamiento conjunto, pero la región de Valonia está marcada por una realidad distinta, que la posiciona como una carga a nivel estatal. Flandes busca alcanzar su independencia pues es un territorio económicamente estable cuyo desarrollo económico se dio con el auge de empresas tecnológicas, de investigación y de desarrollo (Pinar 2011, 163-164). En contraste, la región valona ha enfrentado un estancamiento económico significativo (Pinar 2011, 163-164) desde la crisis minera del siglo XIX. Las disparidades económicas, los sentimientos autónomos⁴, y las diferencias demográficas⁵ hacen que Flandes busque su separación de Valonia, y la consolidación de un Estado independiente.

En la misma línea, la comunidad autónoma de Cataluña en España tiene por idioma oficial el catalán y es una de las diecisiete regiones de España. Las intenciones independentistas de esta región no surgen en este siglo, ya que están marcadas por un largo

⁴ Los sentimientos autónomos en la lógica de este trabajo son marcados por la existencia de una identidad desligada de los intereses estatales en los sentimientos de las construcciones sub-nacionales

⁵ Las diferencias demográficas en esta investigación están determinadas por las distintas realidades de tipo demográfico existentes en la jurisdicción de un Estado.

bagaje histórico. El catalanismo, que surgió en 1830, buscaba reivindicar la cultura, las tradiciones y el idioma de Catalunya, frente al resto del país (Llorca 2015, 46). En el siglo XIX, surge el nacionalismo catalán que, a más de valorar la importancia de los aspectos culturales de Catalunya, considera que es un territorio independiente y debe ser una nación separada (Llorca 2015, 46). Posteriormente surge la idea del independentismo catalán, la cual opta por posturas radicales, con el objetivo de conformar un Estado independiente, soberano y miembro de la Unión Europea, por su solvencia económica, política y social (Llorca 2015, 47).

Ambos ejemplos reflejan claramente la realidad que ha vivido Europa en torno a temas independentistas desde el siglo XIX. Su proliferación e intensidad nos han llevado entonces a preguntarnos si además de las causas tradicionales que explican las iniciativas independentistas podrían existir otros motivos o posibles explicaciones, como es la paradiplomacia.

1.2. Paradiplomacia como mecanismo de política exterior

Dentro de la anterior lógica, se introdujo un concepto revolucionario respecto a las interrelaciones entre entidades sub-nacionales que puede ayudar a explicar la proliferación de procesos independentistas. Este concepto es la paradiplomacia, que en la actualidad ejerce una gran influencia en los procesos de fortalecimiento sub-nacional. Según Zidane Zeraoui la paradiplomacia es:

“la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos ad hoc con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (Zeraoui 2016, 16-17).

Los principales actores de la paradiplomacia son los gobiernos sub-naciones, sujetos de derecho que cuentan con la facultad de mantener actividades internacionales por su

pertenencia a un Estado, buscando reivindicar los intereses nacionales, y satisfacer las necesidades específicas de localidades a las que pertenecen (Ayala 2014, 81).

Este concepto surge algunos años después de la Segunda Guerra Mundial, con la identificación que hace Robert Keohane del alta y la baja política (Ayala 2014, 80). A través de este concepto, él busca plantear la idea que nuevos actores surgieron por la consolidación de contactos entre gobiernos no centrales, bancos, e incluso empresas privadas para la resolución de problemas comunes. Keohane entonces califica esta interacción como relaciones transgubernamentales. Sin embargo, según Reinaldo Días el término de *paradiplomacia per se* surgió a finales de la década de los 70 y a inicios de la década de los 80 del siglo pasado, cuando se originó un debate en torno a temas como “el nuevo federalismo” (Días 2011). Los primeros académicos en usar esta noción fueron Ivo Duchacek, Panayotis Soldatos y Der Derian, quienes buscaban conceptualizar esta creciente participación de los gobiernos no centrales en las relaciones multilaterales (Días 2011).

Es desde entonces que la paradiplomacia se fue consolidando a nivel mundial y tuvo una propagación sumamente representativa sobre todo en Europa y en América Latina, que se explica principalmente por la globalización, y la interdependencia de los distintos actores internacionales dentro del marco económico y socio-político. Teniendo en cuenta que la globalización es concebida como:

“(…) el mayor grado de interdependencia, en todos los campos, entre las regiones y países del mundo, sobre la base de los adelantos tecnológicos en el campo de las comunicaciones y las consecuencias económicas y socioculturales que de ello se derivan” (Reyes 2001, 43).

La propagación de la paradiplomacia a nivel mundial ha tenido un crecimiento paralelo al del concepto de paradiplomacia como tal. Tanto así que en la actualidad la paradiplomacia, tiene distintas variantes, y puede ser estudiada como paradiplomacia directa, paradiplomacia indirecta, paradiplomacia positiva, paradiplomacia negativa, protodiplomacia, paradiplomacia identitaria, entre otras.

CAPÍTULO 2: SURGIMIENTO DE LA PARADIPLOMACIA, ESTUDIO DE LA POLITICA EXTERIOR DE CATALUÑA Y FLANDES Y ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS RESULTANTES DE LA IMPLEMENTACIÓN DE ESTA DINAMICA.

2.1. Factores que impulsaron el surgimiento de la Paradiplomacia

El surgimiento, la consolidación y el desarrollo de la paradiplomacia a nivel mundial es explicado por distintos factores.

Desde un punto de vista internacional, la aparición de la paradiplomacia está ligada a una revolución teórica post Guerra Fría, marcada por el surgimiento del neorrealismo, el liberalismo y el constructivismo, doctrinas que buscan complementar al realismo clásico, que para muchos pensadores es algo obsoleto, ya que simplemente considera a los Estados y a la acumulación de poder como los pilares fundamentales de la política internacional, y no toma en cuenta otros aspectos fundamentales de las relaciones internacionales como son: la cooperación internacional, la preservación de la paz y la promulgación de la democracia (Walt 1998, 38-48), ni a actores fundamentales como los Gobiernos Subnacionales⁶, los Gobiernos no centrales⁷, las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales, las Organizaciones Intergubernamentales e incluso los individuos.

⁶“(…) los gobiernos subnacionales están vinculados con el desarrollo económico y con temas como medio ambiente, recursos naturales, desarrollo sustentable, seguridad, cultura, educación, ciencia y tecnología; se llevan a cabo a través de foros institucionales de deliberación y toma de decisiones, oficinas internacionales y acuerdos de cooperación” (Martínez 2018, 18).

⁷“(…) los gobiernos no centrales no sólo con centros comerciales, industriales, o culturales en otros continentes, sino también con las distintas ramas o agencias de los gobiernos nacionales extranjeros” (Martínez 2018, 31).

Por otra parte, desde una perspectiva local, el objetivo de la paradiplomacia ha sido confrontar la centralización gubernamental, a través de la satisfacción de las necesidades de las distintas localidades que han sido relegadas a lo largo del tiempo. Los efectos de esa centralización gubernamental que están fuertemente ligados al surgimiento de la paradiplomacia incluyen, entre otros, el despoblamiento rural y predominio urbano, la concentración del PIB en ciertos sectores, la concentración del poder político en pequeños espacios y grupos, la inequidad en la distribución de las riquezas (Morales 2008, 209). Las consecuencias de esta centralización han hecho que los gobiernos sub-nacionales implementen medidas y estrategias, con frecuencia apoyadas en la paradiplomacia, enfocadas a distintas áreas de interés como son: el comercio, las inversiones, la transferencia de recursos de energía, los problemas medioambientales, los intercambios culturales, las migraciones laborales, la cooperación policial y la cooperación judicial (Clemente 2018, 322).

2.2. Características de la Política Exterior de las regiones de Cataluña y Flandes

En el caso europeo, los actores locales han buscado combatir sus problemas políticos, económicos y sociales mediante la paradiplomacia, a través de inserción, cooperación y resonancia internacional. Entre las propuestas destacadas están el Comité de las Regiones en la Comunidad Europea⁸, que busca generar políticas públicas en torno a los problemas y necesidades de las localidades de toda Europa (Hazi 2018 , 21), y las redes internacionales de ciudades europeas, conocidas como Eurociudades, que buscan la cooperación entre las

grandes megalópolis y su involucramiento con las instituciones europeas y los gobiernos nacionales de Europa, para tratar los problemas locales (Borja 1992, 21-27).

Estas iniciativas apoyadas por la paradiplomacia buscan involucrar a los gobiernos subnacionales en los procesos de toma de decisiones y crear mejores condiciones para los actores más relegados. Las iniciativas implementadas por estos gobiernos a través de la paradiplomacia deberían ser coherentes con las de los gobiernos centrales, ya que al no ser actores independientes y soberanos no tienen jurisdicción en ciertos asuntos como son la seguridad y defensa. Además, al no tener los actores sub-nacionales el estatuto de Estados, no pueden ser considerados como sujetos plenos del Derecho Internacional. Solamente tienen la potestad de enviar delegaciones a visitas internacionales, establecer oficinas de representación permanente, establecer oficinas en el extranjero, firmar acuerdos, firmar convenios de cooperación y firmar memorandos de entendimiento (Paradiplomacia 2008).

En teoría, los proyectos paradiplomáticos, guiados por los intereses de las entidades sub-nacionales, deberían siempre estar fuertemente vinculados a los intereses de los gobiernos centrales. Sin embargo, se puede identificar repetidos casos en los que los gobiernos sub-nacionales actúan de forma independiente con el objetivo de fomentar sus propias normas, principios, intereses y necesidades. Un claro ejemplo de esto se da en la región de Cataluña en España, región que a diferencia de la mayoría de actores sub-naciones del país ibérico, busca desarrollar su propia política exterior a través de la creación de una identidad propia a nivel internacional. En primer lugar Cataluña, a diferencia del Reino de España ha considerado como una de sus prioridades la instauración de un Gobierno abierto, que mantenga estrechas relaciones con sus habitantes, basadas en la cooperación e interacción. Entre los proyectos que ha implementado el Gobierno de Cataluña, a través de la Secretaria de Transparencia, es la creación de un portal de participación ciudadana, herramienta que mantiene a la ciudadanía informada sobre las iniciativas de gobierno,

además que permite que los ciudadanos intervengan y contribuyan al mejoramiento de las políticas públicas (Generalitat de Catalunya 2018). Por otra parte, la Generalidad de Cataluña ha desarrollado de forma independiente relaciones bilaterales con ciudades, regiones, e incluso Gobiernos Autónomos: en la actualidad incluyen relaciones bilaterales con Sao Paulo, Massachusetts, California, y los Gobiernos Autónomos de Flandes y Quebec (Generalitat de Catalunya 2018). Finalmente, una de las más importantes oposiciones identificadas entre Cataluña y España está marcada por la rivalidad existente entre la marca región y la marca país. La marca región, al igual que la marca país, sigue la estrategia conocida como Marca-territorio única, la cual se caracteriza por la implementación de un tipo de marca en todos los productos de un territorio determinado, con el fin de construir una identidad territorial que tenga un impacto y un desarrollo sustentable a largo plazo, tanto a nivel nacional como internacional (Garcia, Gomez and Molina 2013, 116). Esta lógica debería ser implementada solo a nivel nacional, y no por las entidades regionales presentes en los estados-nación, ya que crean una contradicción al interior del sistema nacional. En el caso específico del Reino de España, la Marca España se opone a la Marca Catalunya, no simplemente por sus diferencias en intereses, sino que también por la falta de identificación de la población catalana con los proyectos del gobierno central.

La región de Flandes, en Bélgica, presenta de igual forma características distintas que revelan una contradicción con el Gobierno Central. En primer lugar, lo que crea una heterogeneidad en el Reino de Bélgica, es la composición administrativa de su gobierno, marcada por el federalismo. Los dos tipos de entidades federadas existentes son las regiones y las comunidades, las cuales tienen personalidad jurídica diferente a la del Estado, además de órganos ejecutivos y legislativos independientes (Gobierno de España 2018, 1-6). Estos aspectos permiten que la política exterior de la región Flamenca se encuentre al mismo nivel que la del Reino de Bélgica, e incluso al mismo nivel que la de cualquier Estado en el mundo.

Dichos elementos hacen que las relaciones internacionales de Flandes, en todos los niveles, estén marcadas tan solo por los intereses y necesidades propios, y no tomen en cuenta las motivaciones del resto de regiones belgas, especialmente de Valonia. Entre las principales actividades flamencas identificadas en una perspectiva internacional, están las misiones diplomáticas, las visitas de corta duración, los Memorandos de Entendimiento y Declaraciones Políticas con otras regiones como Cataluña, País Vasco, Quebec, Westfalia, entre otras.

En las líneas anteriores ha quedado planteado que a pesar de que la paradiplomacia fue concebida como una alternativa viable e innovadora para el surgimiento tanto local como internacional de los gobiernos sub-nacionales, su impacto ha sido tan significativo que, en distintos casos, ha creado tensiones entre los gobiernos centrales y los gobiernos sub-nacionales, caracterizadas por el surgimiento de sentimientos de identidad propia, y por la consolidación de nuevas estructuras de gobierno autónomo, que han llevado al empoderamiento de los gobiernos sub-nacionales y a la redefinición de los objetivos promulgados por estos. Estas lógicas serán estudiadas a través del análisis de las distintas e innovadoras variantes implementadas por las subcategorías presentes dentro del amplio concepto de paradiplomacia.

La ambigüedad de la paradiplomacia, la falta de adoctrinamiento del concepto y su exponencial proliferación a nivel mundial han hecho que esta iniciativa internacional pierda su enfoque central y deje atrás su objetivo primario de carácter internacional e inclusivo. El comportamiento atípico de la paradiplomacia, asociado al empoderamiento, destruye progresivamente la estructura establecida del estado nación: la idea de gobierno central pierde poder y validez, ya que no es legitimada por las construcciones estatales sub-nacionales, determinadas por sus esencias heterogéneas evidenciadas en las contradicciones políticas, sociales, económicas, culturales e ideológicas. Entre las principales oposiciones que

se repiten a nivel mundial y a nivel europeo, se debe destacar el choque entre el capitalismo y el socialismo; el libre mercado y el proteccionismo; la industrialización y el desarrollo sustentable; la guerra y la paz. Dicotomías presentes entre gobiernos sub-nacionales y estados centrales en Europa en el siglo XXI

2.3. Aspectos Positivos de la Paradiplomacia

La construcción paradiplomática al igual que cualquier doctrina o concepto político, posee fortalezas y debilidades. Los aspectos positivos son diversos, sin embargo, en la lógica del presente trabajo se considera a tres elementos como fundamentales. Estos son la interconexión, el municipalismo, y la integración regional.

La implementación de la paradiplomacia en el sistema internacional a pesar de ser un fenómeno reciente ha sido un mecanismo de gran utilidad para interconectar a los distintos actores a nivel mundial. Es necesario mencionar que la interconectividad ha permitido eliminar las barreras existentes entre los actores desarrollados y los actores en vías de desarrollo. Esto quiere decir que a pesar de que, en el mundo, las estructuras sub-nacionales enfrentan distintos procesos de desarrollo económico, político e industrial, su interrelación ya no sigue las dinámicas económicas tradicionales, determinadas por las relaciones subnacionales del norte con el norte, del sur con el sur, del centro con el centro, de la periferia con la periferia. Hoy en día, las relaciones siguen dinámicas determinadas por relaciones sur-norte, norte sur, centro-periferia, periferia-centro. Perspectiva que sin duda fortalece a los actores más debilitados y ratifica otras concepciones como la de balance de poder.

Con la implementación de la paradiplomacia en el mundo, las ventanas de oportunidades también han crecido para los distintos actores interconectados, especialmente

en áreas como: el comercio, la inversión, la cultura y el turismo (Sarquis 2016, 74-75). Esto se vio reflejado por el auge de inversiones extranjeras directas, el crecimiento de exportaciones, la movilidad humana, la inmigración, el establecimiento de relaciones multilaterales sub-nacionales, la inversión regional y el turismo ciudadano (Paquin, 2004, 207). Pero especialmente por el auge en la demanda de profesionales capacitados para cada área de las ya mencionadas anteriormente.

La consolidación de la paradiplomacia a nivel internacional ha sido también un instrumento que ha permitido reforzar y promover el municipalismo. Las ideas entorno al municipalismo surgen ya hace dos siglos en Europa, específicamente en Francia e Italia, alrededor de los años 1880-1890. Sin embargo, no es hasta el siglo XX que el movimiento municipalista adquiere fuerza, representatividad e institucionalidad en el mundo. La concepción municipalista tiene diversos enfoques, no obstante el acercamiento más adecuado radica en dos puntos principales. En primer lugar, que la municipalidad es el mejor lugar para implementar cambios sociopolíticos y económicos, sin que se cuestione el sistema político presente dentro los países (Dogliani 2002, 573). En segundo lugar, que este movimiento está construido por la acumulación de redes a nivel mundial, las cuales están determinadas por la naturaleza de sus instituciones y las personalidades de sus miembros, quienes siempre buscan un objetivo común. (Dogliani 2002, 573). Partiendo de esta premisa el municipalismo dio sus primeros pasos importantes en 1913 con la creación de la *International Union of Local Authorities*. Esta organización es de las primeras agrupaciones que dejaron a un lado la imagen basada meramente en los individuos y sus necesidades y optaron por otra parte en la importancia de los municipios como instituciones determinantes de las relaciones internacionales (Dogliani 2002, 588). Los impulsos revolucionarios del municipalismo internacional sufrieron un golpe ciertamente representativo con el establecimiento de las Naciones Unidas, en el contexto post segunda guerra mundial. Esto se dio porque las

Naciones Unidas, se construyeron en una base estado-centrica. Empero en los años 70-80 la cuestión municipal se volvió a transformar en una prioridad, por el establecimiento de la paradiplomacia y por el apogeo de la urbanización en ciertas ciudades y regiones. Hoy en día existen mas de 25 organizaciones de carácter sub-nacional, entre las que debemos destacar, en la lógica Europea, al Concejo Europeo de Municipios y Regiones (CEMR), a la Asociación Internacional de Alcaldes Francófonos (AIMF), al Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales (ICLEI), a las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) y a las *C40 cities*. Todas estas organizaciones surgieron en los años posteriores a la implementación de la paradiplomacia como mecanismo de política exterior y buscaron reivindicar a los gobiernos sub-nacionales. Finalmente, también es importante mencionar que la influencia de la paradiplomacia no solamente se ha visto determinada por la creación de organizaciones, sino que además por el creciente involucramiento que ha tenido las Naciones Unidas con temas subnacionales. Esto se refleja en las iniciativas, proyectos e incluso conferencias, como son las ciudades sostenibles en la lógica de la Agenda 2030 del desarrollo sostenible, y la conferencia Habitat III, centrada en la vivienda y el desarrollo sostenible (De Losada Passols y Chueca 2018, 57-60).

El último aspecto que considero positivo de la implementación de la paradiplomacia como un mecanismo de política exterior, es que ha contribuido en el fortalecimiento de la integración regional. Por integración regional se busca hacer referencia a la consolidación y empoderamiento de las distintas agrupaciones de carácter supranacional, que forman parte de los distintos espacios territoriales existentes en la geografía de nuestro planeta. Así entonces, se parte de la premisa que existe un vinculo estructural entre las dinámicas macro regionales, Mercosur, Nafta, Unión Europea y las dinámicas micro regionales, que son las organizaciones sub-nacionales de carácter internacional (Ferrero 2006, 1-2). Las entidades sub-nacionales presentes en un país A, poseen distintas características intensas y específicas

como son el sentimiento de pertinencia, las tradiciones culturales, las costumbres y las normas y los valores locales. Un país B de igual forma posee costumbres, tradiciones y sentimientos de pertenencia. Al momento que ambos actores sub-nacionales interactúan e internacionalizan estas normas logran identificar similitudes y diferencias. Las similitudes existentes a nivel sub-nacional indican la existencia de una historia común, elemento que sin duda fortalece el regionalismo supranacional, ya que no existe simplemente una identidad propia, sino que también una identidad regional. En términos generales se puede concluir que la paradiplomacia, es un mecanismo que permite fortalecer las identidades regionales supranacionales y de esta forma optimizar la integración regional.

2.4. Aspectos Negativos de la Paradiplomacia

A pesar de que la paradiplomacia presenta numerosos aspectos positivos, como se pudo evidenciar anteriormente, resulta ser una construcción imperfecta e inestable, marcada por cinco elementos negativos; la ambigüedad del concepto de paradiplomacia, su contribución a la desigualdad económica, la limitación de sus competencias en materia de Derecho Internacional, un efecto de involución en las teorías tradicionales de la democracia y un efecto desequilibrante en el orden mundial.

En el presente análisis la ambigüedad es definida como: “la falta de claridad o de consistencia en la realidad, causalidad o intencionalidad” (March 1994, 4). Además, es necesario tener claro que las situaciones ambiguas están fuertemente relacionadas con la incertidumbre y no pueden ser codificadas en categorías exhaustivas y exclusivas (March 1994, 4). En primer lugar, se puede mencionar que este concepto es falto de claridad en la realidad, ya que no forma parte de ninguna ciencia estudiada en la actualidad. Muchos incluso consideran que este concepto no tiene una esencia clara y simplemente es un

neologismo que busca de cierta forma explicar distintos comportamientos propios del contexto actual. En segundo lugar, resulta evidente que existe una falta de consistencia en la causalidad e intencionalidad del fenómeno paradiplomático, esto se da porque el objetivo de su implementación no ha sido claramente definido. A pesar de que la mayoría de académicos establece como finalidad la reivindicación de las necesidades de los gobiernos sub-nacionales, otros pensadores consideran como objetivo la acumulación de poder, la independencia e incluso el desarrollo económico. De esta forma, resulta claro entonces que el establecimiento de las relaciones paradiplomaticas por los gobiernos sub-nacionales, no está determinado por el concepto en si, sino, al contrario, por las necesidades e intereses presentes en cada espacio territorial. Finalmente quiero mencionar, que la ambigüedad de la paradiplomacia, no permite que se codifique a este sistema en una categoría exclusiva, ya que no es una dinámica propia a la diplomacia, o al comercio internacional, o al derecho.

El segundo aspecto negativo resultante de la paradiplomacia es la desigualdad económica. Pese a que la desigualdad económica no surge de forma directa como resultado de la paradiplomacia, su aparición sigue una lógica indirecta. La desigualdad económica tiene diferentes formas y matices sin embargo la primera que se va a destacar es la que se origina entre las megalópolis y las regiones de segundo orden, al interior de un estado. La implementación de la paradiplomacia sin duda tiene un objetivo inclusivo para los actores multinivel y para el desarrollo económico, sin embargo, ha generado una polarización de la economía, marcada por el fortalecimiento de los actores sub-nacionales con una matriz productiva eficiente, y ha limitado las economías de la periferia que centran su actividad económica en la extracción de recursos (Cusipuma 2010, 21). Un claro ejemplo de esto son por un lado las regiones de Cataluña y País Vasco, en España, regiones que tienen economías poderosas basadas en la industria y los servicios; y por el otro las regiones de Extremadura, y Andalucía, que poseen economías marcadas por la agricultura y la joyería.

La desigualdad económica provocada por procesos apoyados en la paradiplomacia, se ve también reflejada al interior de las regiones como resultado de la exclusión social. Es necesario considerar que la implementación de nuevas dinámicas internacionales como la paradiplomacia, han creado redes de intercambio de personas, pero sobre todo han aumentado las migraciones tanto a nivel local, como a nivel internacional. El auge en temas de migración entre actores sub-nacionales, sin duda ha generado una urbanización regional sin precedentes, que ha limitado las oportunidades de trabajo para el conjunto de la población (Soja 2005, 56). Es siguiendo esta lógica que se puede comprender que en la Unión Europea las construcciones regionales, pero sobre todo las ciudades han sufrido una división económica entre las poblaciones domésticas y los migrantes. En esta realidad heterogénea, las poblaciones locales han adquirido las mejores plazas de trabajo, los mejores salarios, una vida digna en los centros de poder; y los migrantes por su parte han sido relegados a las periferias, con salarios precarios, explotación laboral e insolvencia económica.

El tercer aspecto negativo que se pudo identificar como resultado de la paradiplomacia es que este nuevo recurso de política exterior tiene competencias sumamente limitadas en materia de Derecho Internacional. Esta afirmación se puede sustentar con dos puntos fundamentales, primero que los estados-nación han sido históricamente considerados como sujetos plenos del Derecho Internacional y segundo que en cada estado se atribuye competencias a los Estados Centrales y a los gobiernos sub-nacionales en la mayoría de ocasiones no.

Resulta evidente entonces que la paradiplomacia al estar compuesta por actores sub-nacionales, nunca va a tener las mismas facultades que se les atribuyen a las relaciones determinadas por los estado-nación. Esto quiere decir que los estados-nación por su composición, marcada por una población permanente, un territorio determinado, un gobierno específico, y su capacidad de entablar relaciones con otros estados, son los únicos sujetos

plenos del derecho internacional, y por su parte los gobiernos sub-nacionales al no presentar esta variedad de cualidades no pueden ser considerados como sujetos del Derecho Internacional (Convención Sobre Derechos y Deberes de los Estados 1933).

Además, se puede evidenciar, que el ordenamiento jurídico de cada país es el que atribuye las competencias en materia de Derecho Internacional a los Estados Centrales y a los gobiernos sub-nacionales. Sin embargo, en la gran mayoría de casos, las relaciones internacionales son competencias exclusivas de los estados-centrales, tal es el caso de Ecuador y España. En la lógica de este trabajo el caso de España es muy representativo, por lo que es necesario argumentar entonces, que en este caso el estado-nación tiene competencias exclusivas y las comunidades autónomas, como Cataluña, simplemente se encargan de gestionar temas de cooperación internacional. En términos generales la cooperación internacional está determinada por la obtención de recursos para el cumplimiento de sus objetivos. Este último argumento claramente demuestra que la implementación de la paradiplomacia en la lógica del Derecho Internacional y del ordenamiento jurídico nacional, es una construcción muy frágil ya que está compuesta de gobiernos sub-nacionales, que no son actores representativos en el ámbito de las relaciones internacionales.

Las debilidades identificadas en la construcción paradiplomática han sido manifiestas y recurrentes, tanto así que han provocado además cambios negativos en la diplomacia tradicional y alteraciones dentro de las relaciones internacionales. Estos cambios son analizados en los siguientes párrafos.

La aparición del concepto de paradiplomacia ha modificado los principios clásicos de la diplomacia implementados y perfeccionados a lo largo de la historia.

El estudio de la diplomacia puede ser dividido en distintos periodos. El primero desde la antigüedad⁹ hasta el siglo XV, se caracteriza por la excepcionalidad de la diplomacia, es decir, que las relaciones diplomáticas eran realizadas por representantes de los monarcas durante periodos de tiempo limitados (Calduch 1993, 1). En este periodo la diplomacia carecía de organización e institucionalidad, debido a las dificultades de comunicación, interconexión y transporte.

El segundo periodo histórico va desde el siglo V hasta el Tratado de Westfalia formado en 1648, determinado por el carácter permanente y profesional de la diplomacia. El estado de Venecia fue el primero en instaurar la diplomacia moderna a través de misiones diplomáticas permanentes con Constantinopla y Roma (Calduch 1993, 2). La principal característica de este periodo fue la implementación de la correspondencia oficial, en torno a temas políticos, económicos y sociales.

El siguiente periodo y las etapas posteriores son las más importantes dentro de esta investigación, ya que inician con la consolidación del Estado Nación, tras la Paz de Westfalia. Los Estados ya consolidados buscan el establecimiento de oficinas diplomáticas y la creación de cuerpos diplomáticos que traten las relaciones internacionales entre países. Las principales características de este proceso son: el surgimiento de ciertas normas y costumbres diplomáticas, la diplomacia dirigida por y para los monarcas, la insuficiente formación profesional de los diplomáticos, la consolidación de representantes diplomáticos como actores de la ciencia política, la jerarquización de las funciones diplomáticas. (Calduch 1993, 3).

Entre el Congreso de Viena y la Segunda Guerra Mundial la diplomacia se consolidó e institucionalizó fuertemente con el surgimiento del derecho diplomático obligatorio. Hubo también una redirección de la diplomacia, enfocada en la satisfacción de las necesidades

Estatales y no de los intereses monárquicos (Calduch 1993,). Los diplomáticos tuvieron que seguir una carrera diplomática para transformarse en representantes profesionales de los Estados a nivel internacional. En esta época la diplomacia mantuvo su carácter privado y confidencial: solo los gobiernos y ciertos actores políticos tenían conocimiento de las iniciativas en torno a la política exterior.

El último periodo identificado por Calduch es el que va desde la Primera Guerra Mundial hasta hoy en día, fase histórica en la que surge la paradiplomacia. En este periodo destaca la apertura pública de la diplomacia y sus repercusiones en los medios de comunicación y en la proliferación de la información. La principal característica en los siguientes años fue la aparición de nuevos actores multinivel dentro de la diplomacia, como las Organizaciones Internacionales, los gobiernos sub-nacionales e incluso la sociedad civil. Para reforzar la influencia de los actores multinivel surge la paradiplomacia como una subelemento del gran concepto de diplomacia.

Dentro de un contexto más amplio, la paradiplomacia de igual manera ha confrontado las bases teóricas de la ciencia diplomática, marcadas por tradiciones realistas, enfocadas en el estado, generando incluso conflictos al interior de los estados por divergencias entre la política exterior nacional y la de una o más unidades sub-nacionales. La mutación de la diplomacia en el tiempo ha hecho, incluso, que muchos politólogos consideren que la misma no evolucionó, sino, al contrario, ha involucionado con el pasar de las décadas.

Esto, ha generado una desestabilización de la ciencia diplomática, la cual ha sido una ciencia marcada por la contundencia en principios, normas, valores y tradiciones. La paradiplomacia, junto a la diplomacia pública han atacado a la diplomacia tradicional, poniendo en tela de duda incluso su denominación como ciencia y simplemente considerándola como un paradigma fácil de destruir y propio a otra época.

Finalmente, para describir de qué forma la paradiplomacia ha revolucionado el orden del planeta y ha modificado sus distintas dinámicas, es importante distinguir entre los conceptos de orden mundial y de orden internacional, puesto a que el alcance de estos no es el mismo dentro de la esfera global. El orden internacional según el pensador Hedley Bull es concebido como un: “patrón de actividad que ratifica los objetivos primarios de la sociedad de estados o sociedad internacional” (Bull 1977, 8). Dentro de esta construcción los únicos actores tomados en cuenta son los Estados soberanos. Los objetivos primarios que se buscan alcanzar en esta estructura son; en primer lugar, la preservación del sistema internacional, en segundo lugar, el respeto de la soberanía externa, en tercer lugar, la preservación de la paz mundial y por último el respeto de los objetivos comunes de las naciones (Bull 1977, 16-18).

Por su parte, Bull define el orden mundial como los patrones humanos que ratifican los principios básicos de la vida social dentro de la humanidad (Bull 1977, 19). En términos generales, es una estructura social más amplia a la del orden internacional porque no considera simplemente a los Estados como actores, sino también a las entidades sub-nacionales, incluidas agrupaciones domésticas o municipales. El orden mundial no es una concepción cien por ciento estatocéntrica¹⁰, ya que también se orienta a buscar el bienestar de los individuos y los grupos sociales. Su acercamiento con el individuo también la define como una construcción mucho más moral que la existente dentro del orden internacional (Bull 1977, 21).

El concepto de orden mundial sirvió durante décadas como base para interpretar el comportamiento de los actores políticos en la esfera mundial. Sin embargo, no es hasta 1989, en el contexto pos Guerra Fría cuando surge la teoría del nuevo orden mundial, que busca destruir las dinámicas hegemónicas de los bloques soviéticos y estadounidenses mediante la creación de un orden mundial libre de superpotencias. Según Salvador García Basté, esta

¹⁰ Filosofía de pensamiento que está centrada en los Estados Nación, como principal actor del sistema internacional

construcción del mundo buscó deslegitimar la tradición internacional basada en la necesidad de gobiernos hegemónicos, manteniendo, sin embargo, el carácter jerárquico de las relaciones internacionales, marcada por la división del mundo en naciones históricas y posthistóricas, las primeras caracterizadas por el subdesarrollo, la falta de industrialización y el desequilibrio sociopolítico interno (García Basté 1993, 15-16), y las segundas por el desarrollo industrial, y la estabilidad de sus distintos campos (García Basté 1993, 16). Dentro de este nuevo tipo de ordenamiento los estados se mantienen interconectados y establecen relaciones basadas en principios básicos de interacción gubernamental como son el balance y equilibrio de poder.

El inter-relacionamiento del mundo pasó de tener un enfoque centralista y hegemónico a ser una dinámica mucho más moralista, centrada en el individuo, sus necesidades, intereses, derechos y problemas, sin dejar a un lado la jerarquía implícita establecida por el Derecho Internacional. Esta concepción del nuevo orden mundial está fuertemente ligada al surgimiento de las Naciones Unidas y la propagación de la paz como objetivo global. y un enfoque del poder mucho mas dirigido a los individuos, grupos, y organizaciones no gubernamentales.

El orden mundial y sus nuevas concepciones han tenido también una influencia a nivel regional y han guiado el comportamiento de Europa. El nuevo orden europeo data de finales de la Segunda Guerra Mundial en 1945, cuando la región europea buscaba una transformación sustancial de todos sus sistemas. En esta lógica, la alternativa mas viable para el devastado continente fue la implementación de medidas, basadas en la doctrina liberalista, teniendo como principal objetivo el alcanzar la unificación, a través de estrategias pacificadoras (Ash 1998, 51).

Durante esa época, la influencia en materia política, económica y social de los estados individuales no era suficiente, por lo que la necesidad de una construcción regional era inminente. Las principales reformas fueron determinadas por la implementación de distintos

programas de integración supranacional, como son el Plan Marshall, la Comunidad Económica Europea, e incluso el Programa de Maastricht (Ash 1998, 54-60). El proceso de consolidación del nuevo orden europeo también fue testigo del surgimiento de nuevos estados y especialmente la re-consolidación de Alemania como un único estado nación, después de la caída del muro de Berlín en 1989.

Al igual que el nuevo orden mundial la consolidación del nuevo orden europeo busca dejar a un lado las tradiciones hegemónicas, que se mantuvieron vigentes desde el siglo XVII. No obstante, no se logra homogenizar el poder, ya que los estados pequeños como Luxemburgo no tienen la misma influencia, que poderes tradicionales como Francia o Alemania en la toma de decisiones. Por último, es necesario mencionar la importancia que da esta estructura al individuo, y las alianzas entre estados, que no se generan de forma fija y metódica, si no que al contrario surgen de las necesidades presentes en los individuos (Ash 1998, 64). De igual manera, los asuntos internos de los Estados son tratados por el Helsinki Process, metodología que considera al individuo, a la sociedad civil y a los derechos de las minorías como prioridades políticas (Ash 1998, 64).

Dentro del contexto actual, los principales aspectos que han provocado una transformación del ordenamiento del sistema internacional son los deseos insaciables de las entidades sub-nacionales de poseer soberanía, la cual brinda seguridad y poder. La soberanía, desde una perspectiva global es definida como: “la autoridad de un Gobierno sobre una población, en un territorio determinado, con capacidad independiente de decisión, reconocida por otros estados.” (Da Silva 2007, 181). A base de dicha definición, se puede comprender que la soberanía siempre ha estado vinculada a las dinámicas interestatales, es decir, que ha sido una característica propia de los estados y ausente de las unidades políticas sub-nacionales. Dentro de las limitaciones existentes en los grupos sub-nacionales, también se debe destacar la falta de involucramiento de estos actores en temas de seguridad y seguridad

internacional. Por lo tanto, resulta evidente que las relaciones entre actores no centrales, al alcanzar un nivel de empoderamiento representativo, buscan transformar a dichos actores en entidades independientes y soberanas, con el objetivo de ejercer una política exterior a plenitud.

Los aspectos que fueron mencionados anteriormente han sido partes de la realidad política del mundo contemporáneo y han generado un desequilibrio del sistema internacional. Un claro ejemplo de esto es la región europea, que a través de los años, y especialmente en el último siglo, ha enfrentado una transformación estructural marcada por la división política de su territorio. En 1906, Europa estaba conformada tan solo por 24 países; cincuenta años después, la cifra aumentó considerablemente, a 34 países (Fernández 2006). Los años posteriores son los más representativos en este estudio: de 1956 a 2006, nuevos estados surgieron, llegando a 46, o 47 si se incluye a Turquía en Europa. Las naciones que surgieron durante ese periodo fueron Albania, Finlandia, Irlanda, Islandia, Polonia, Islas Feroe, Yugoslavia, El Estado Vaticano y Checoslovaquia (Fernández 2006). Finalmente, desde 2006 hasta la actualidad, Europa ha estado conformada por 49 países. Esta proliferación de Estados ha creado una desestabilización de la región y muchas transformaciones en la estructura e influencia del continente.

CAPÍTULO 3: EMPODERAMIENTO DE LOS ACTORES SUB-NACIONALES TRADUCIDO POR EL SURGIMIENTO DE VARIANTES PARADIPLOMÁTICAS

3.1. Análisis del Empoderamiento de los Actores Sub-nacionales

La paradiplomacia se ha convertido en una realidad determinante en el siglo XXI. Los distintos casos europeos presentados antes, demuestran cómo las relaciones paradiplomáticas pasaron de ser aspectos secundarios en las agendas internacionales de los años 70, a ser dinámicas prioritarias dentro de la política exterior en la actualidad. La popularización de la paradiplomacia no es simplemente resultado de la proliferación de casos en el tiempo, sino que además se debe al empoderamiento de los actores sub-nacionales a través de, entre otros, el proceso paradiplomático.

Es necesario comprender el concepto de empoderamiento. En el texto *Escala Para Medir Agencia Personal y Empoderamiento*, es descrito como: “un proceso de cambio de una situación de desempoderamiento a la obtención de agencia para realizar elecciones valiosas y significativas, que impacten el contexto de los individuos” (Pick, Susan, et al 2007, 297). Las principales características que presenta un estado desempoderado son: las desigualdades sociales, y la falta de libertades, tanto de individuos como de grupos. Según el Banco Mundial, el empoderamiento¹¹ es el proceso de: “aumentar la capacidad de los individuos o los grupos para elegir y transformar estas elecciones en las acciones y resultados deseados” (Pick, Susan, et al 2007, 298).

En el presente trabajo, los grupos de mayor interés son los gobiernos sub-nacionales europeos, cuyas acciones han sido enmarcadas por sus iniciativas independentistas y

¹¹ El Banco Mundial es una organización internacional que se encarga de manejar la economía a nivel mundial, y ofrece distintos mecanismos de financiamiento a los Estados.

separatistas, en contra de los intereses de los gobiernos centrales. Dichas iniciativas han provocado cambios normativos y estructurales en la paradiplomacia, evidenciados en la comunidad internacional por el surgimiento de nuevas variantes de la misma, como son la paradiplomacia identitaria, paradiplomacia negativa e incluso la protodiplomacia, conceptos que se explican a continuación.

3.2. Tipos de Paradiplomacia Complementarios a la Idea Tradicional

La paradiplomacia identitaria está marcada por iniciativas para consolidar una imagen única dentro del contexto internacional, a través de la proyección de rasgos particulares de un lugar y del establecimiento de una marca territorial (Zeraoui 2016, 20). Este tipo de paradiplomacia crea una brecha importante entre la imagen de un estado nacional y la de la entidad sub-nacional.

A su vez el concepto de paradiplomacia negativa, caracterizado por el enfrentamiento entre políticas sub-nacionales y nacionales, debido a motivos culturales, políticos y sociales, ha ido adquiriendo fuerza en la actualidad por su frecuente presencia entre las entidades no centrales de varios Estados (Zeraoui 2016, 19). No obstante el aspecto “negativo” de esta paradiplomacia, los distintos actores, tanto centrales como no centrales, se encuentran aún vinculados. Por lo tanto, el concepto de paradiplomacia negativa, a pesar de reflejar diferencias entre los niveles de gobierno, no refleja las iniciativas independentistas.

Más recientemente, se ha generado el concepto de la protodiplomacia, que sobrepasa la paradiplomacia negativa e identitaria y busca explicar las propuestas independentistas. La protodiplomacia según José Luis Ayala Cordero es: “las acciones de los gobiernos sub-nacionales que se manifiestan en pro del separatismo y desean ser reconocidos como nuevas unidades soberanas” (Ayala Cordero 2015, 88). En este caso, las entidades sub-nacionales

buscan alcanzar sus objetivos incluso a través de medidas de carácter disruptivo. Entre los casos de protodiplomacia destacados a nivel mundial, están los de Cataluña y Flandes.

La paradiplomacia fue considerada en sus inicios como una alternativa innovadora e inclusiva para los actores vulnerables y relegados dentro de la sociedad internacional. Con el paso del tiempo se transformó en una importante estrategia para empoderar a la sociedad civil y a los gobiernos no centrales.

El surgimiento de nuevas variables de la paradiplomacia, para muchos puede ser comprendido como un mecanismo de consolidación, sin embargo, en la lógica de este trabajo resulta evidente que estas transformaciones son resultado de una involución teórica. La paradiplomacia partió de la premisa de ser una construcción única pero complementaria a los mecanismos ya existentes en la política exterior de diversos países. Empero la forma que ha ido tomando este concepto con el tiempo claramente refleja una gigante contradicción. Hoy en día la paradiplomacia plantea como eje principal la acumulación de poder, que destruye y no construye, que separa y no unifica, que se aleja de los principios wilsonianos de paz, progreso, y seguridad.

CONCLUSIONES

La paradiplomacia implementada en los años 70 surgió como un mecanismo de política exterior y se ha transformado en una dinámica movilizadora y transformadora del sistema internacional. La gran mayoría de pensadores considera que la implementación de este nuevo concepto fue construida en las bases revolucionarias del liberalismo, neoliberalismo e incluso el constructivismo, sin embargo en el siguiente trabajo se evidencia que su verdadero lugar dentro de la teoría resulta aun ambigua. La estructura del Estado Nación ha enfrentado una fase de desestabilización resultante de la proliferación de iniciativas independentistas y de procesos separatistas. Las regiones mas involucradas en estas dinámicas son las Regiones de Flandes en Bélgica y de Cataluña en España, las cuales a través de medidas radicales buscan una autonomía social, económica, pero sobre todo política.

El surgimiento de la paradiplomacia posee un trasfondo que va mas allá de ser una simple concepción teórica que busca combatir el realismo tradicional. Su esencia está fuertemente vinculada a los problemas existentes en las estructuras locales, no atendidos adecuadamente a raíz de la centralización gubernamental. Su objetivo ha sido apoyar reformas que contribuyan a la resolución de dichos problemas. En Europa, los proyectos han estado enfocados en la cooperación, la inserción, y la resonancia internacional, en temas como el comercio, la inversión, la cultura, los problemas medio ambientales, la migración, el manejo de energías, entre otros. En Cataluña y Flandes, los proyectos sub-nacionales están enmarcados en políticas internas y exteriores que buscan crear una identidad propia de las regiones. El distanciamiento entre los gobiernos centrales y los gobiernos no centrales o sub-nacionales ha sido resultado del empoderamiento de las estructuras locales las cuales, a través de los acercamientos paradiplomáticos, se han visto fortalecidas.

La transición de una situación de desempoderamiento a una de empoderamiento ha llevado al surgimiento de nuevos enfoques paradiplomáticos que puedan explicar variaciones sobre la paradiplomacia tradicional. Entre los conceptos que han surgido y que han afectado al centralismo gubernamental, se debe destacar la aparición de la paradiplomacia negativa, de la paradiplomacia identitaria, pero especialmente de la protodiplomacia, concepto que ha influenciado de forma importante en la proliferación de iniciativas independentistas en Europa y en el mundo.

Por otra parte, la paradiplomacia ha atentado contra muchos de los principios de la diplomacia clásica. A lo largo de los años las características de esta última han cambiado, y en la actualidad la diplomacia, fuertemente influenciada por la paradiplomacia, ha sido atacada en su núcleo y esencia, transformándose en una ciencia de tipo pública, falta de profesionalidad, de carácter multinivel y basada en relaciones de tipo multilateral.

La paradiplomacia no termina de cuajar, ya que ha evolucionado en construcciones teóricas y empíricas contradictorias. Desde el punto de vista teórico surgió como una iniciativa liberalista, neoliberalista e incluso constructivista, que buscaba nuevas realidades algo utópicas para los actores sub-nacionales y los individuos, oponiéndose rotundamente a la propagación del realismo y de los estados como elementos dominantes en la interrelación mundial. La experiencia de la paradiplomacia en la arena internacional, ejemplificada en el siglo XXI por Cataluña y Flandes, por el contrario, refleja medidas opuestas a su esencia idealista, porque el objetivo final de los actores sub-nacionales es convertirse en estados independientes y soberanos, medidas que ratifican principios realistas y tradicionales de la escuela clásica de las relaciones internacionales, totalmente ajenos a la ola liberal y constructivista. Esta contradicción paradiplomática ha desestabilizado el orden mundial multinivel e institucional, ya que el sistema internacional ha sufrido de una ola propagadora de nuevos estados y de una desestabilización interna de los mismos. La paradiplomacia ha

destruido y no construido, ha desintegrado y no unificado, la paradiplomacia y sus contradicciones han desestabilizado el sistema internacional.

REFERENCIAS

- Asensi, Elena Llorca. "El desafío catalán. Un análisis descriptivo". *Barataria Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, no. 20 (2015): 45-60. Recuperado el 10 de abril de 2018. <http://dx.doi.org/10.20932/barataria.v0i20.11>
- Ash, Timothy Garton. "Europe's Endangered Liberal Order." *Foreign Affairs* 77, no. 2 (1998): 51-65. doi:10.2307/20048788. Consultado 14 Abril, 2018.
https://www.jstor.org/ezbiblio.usfq.edu.ec/stable/20048788?Search=yes&resultItemClick=true&searchText=Europe%27s&searchText=Endangered&searchText=Liberal&searchText=Order&searchUri=%2Faction%2FdoBasicSearch%3FQuery%3DEurope%2527s%2BEndangered%2BLiberal%2BOrder&refreqid=search%3Afe92a9f103436e94fda1c82643ca1f91#metadata_info_tab_contents
- Ayala Cordero, José L. 2015. "La cooperación internacional subnacional versus diplomacia local: utilización de un concepto para la academia mexicana." *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, no.120. (Abril): 77-104. Consultado 25 Mayo, 2018. <http://revistas.unam.mx/index.php/rri/article/view/56208>
- Borja, Jordi. 1992."Eurocities — A System of Major Urban Centers in Europe." *Ekistics* 59, no. 352/353 (Abril): 21-27. Consultado 10 Mayo, 2018. <http://www.jstor.org/stable/43623125>.
- Bull, Hedley. 1977. "The Concept of Order in World Politics." In *The Anarchical Society: The Analysis of World Politics*, 3-21. Columbia University Press. Consultado 25 Octubre, 2018.
- Calduch, Rafael. "Dinámica de la sociedad internacional." Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces (1993). Consultado 17 Agosto, 2018.
- Clemente, I. 2018. "Paradiplomacia y relaciones transfronterizas ". *Civitas* 18, no. 2 (August): 319-331. Consultado 11 Marzo, 2018. <http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/29640>
- Convención sobre los Derechos y Deberes de los Estados, Montevideo, 26 de Diciembre de 1993. Consultado 29 Noviembre, 2018. <https://catedrareyes.files.wordpress.com/2017/04/oea-convencic3b3n-derechos-estados-1933.pdf>

- Cusipuma, J. 2010. "Paradiplomacia: El posicionamiento de las entidades subnacionales en el escenario internacional." *Jornadas de Relaciones Internacionales "Poderes emergentes: ¿ Hacia nuevas formas de concertación internacional*. Consultado 2 Diciembre, 2018.
<http://www.paradiplomacia.org/upload/downloads/1f9fe51cc2fe5b6bd4c1a3fd8e2bd109cusipuma-paradiplomacia-el-posicionamiento-de-las-entidades.pdf>
- Da Silva, Elsa Cardozo. "Teoría de las relaciones internacionales y soberanía: construcción, deconstrucción y reconstrucción." *Cuadernos Unimetanos* 11 (2007): 180-191. Consultado 10 Julio, 2018.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3997691>
- De Losada Passols, Agustí Fernández, and Eva García Chueca. 2018. "Repensar las ciudades globales desde el municipalismo internacional y el derecho a la ciudad." *Anuario internacional CIDOB* 1: 54-60. Consultado 3 Diciembre, 2018.
https://www.cidob.org/es/articulos/anuario_internacional_cidob/2017/repensar_las_ciudades_globales_desde_el_municipalismo_internacional_y_el_derecho_a_la_ciudad
- Dias, Reinaldo. 2011. "Paradiplomacia y turismo en las redes de ciudades del Mercosur". *Estudios y perspectivas en turismo* 20. no. 6 (Diciembre): 1408-1430. Consultado 19 Abril, 2018. http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-17322011000600010
- Dogliani, Patrizia. 2002. "European Municipalism in the First Half of the Twentieth Century: The Socialist Network." *Contemporary European History* 11, no. 4, (Noviembre): 573–596. Consultado 6 Diciembre, 2018.
www.jstor.org/stable/20081861.
- Elliott, John H. 1999. "Europa después de la Paz de Westfalia". *Pedralbes: revista d'història moderna* 19 (1999): 131-146. Consultado 23 Marzo, 2018.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/226155.pdf>
- Fernández, David. 2006. "El Mapa Europeo ha Ganado 22 Nuevos Países en los Últimos Cien Años." *20 Minutos*, (Junio). Consultado 24 Septiembre, 2018.
<https://www.20minutos.es/noticia/127579/0/mapa/europeo/siglo/>
- Ferrero, Daiana. "El Papel de los Gobiernos Subnacionales en la Construcción de la Integración Regional" Documento presentado en el 9º Congreso Latinoamericano de

Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP), Montevideo, Uruguay, 26-28 de julio. 2017. Consultado 13 Junio, 2018. <http://www.congresoalacip2017.org/archivo/downloadpublic2?q=YToyOntzOjY6InBhemFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUiFVSVZPIjtzOjQ6IjIyODgiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiMmU4M2UzOWFiZDBmMzRiMjZhOTVjMmVkMDBlZmEzMGUiO30%3D>

Ferrero, Mariano. 2006. "La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur latinoamericano." *Revista electrónica de estudios internacionales* 5, no. 11 (Enero): 10-22. Consultado 19 Noviembre, 2018. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=1446330>

García Basté, S. 1993. "Una Teoría del Nuevo Orden Mundial". *Revista Marina* 110, no. 812 (Febrero): 1-24. Consultado 23 Septiembre, 2018. <https://revistamarina.cl/revistas/1993/1/garcia.pdf>

García, Juan A., Mar Gómez, and Arturo Molina. "Posicionamiento De Marcasdestino: Una Aplicación En Cinco Regiones Españolas." *Innovar: Revista De Ciencias Administrativas Y Sociales* 23, no. 50 (2013): 111-27. Consultado 20 Agosto, 2018. <http://www.jstor.org/stable/23747126>.

Generalitat de Catalunya. 2018. "Presentamos el nuevo portal de participación ciudadana de la Generalidad de Cataluña." *Gobierno Abierto*. Last modified July 26. Consultado 3 Octubre, 2018. http://governobert.gencat.cat/ca/detalls/article/presentacio_participa.

Gobierno de España. 2018. "Ficha País Bélgica". Paper presentado por la Dirección General de Comunicación e Información Diplomática, (Agosto). Consultado 18 Octubre, 2018. http://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPaís/BELGICA_FICHA%20PAIS.pdf

Hazi. 2018. "La Gobernanza Multinivel, la Paradiplomacia y el papel de los entes subestatales en la UE: Una nueva apuesta por una Europa de abajo a arriba." *Noticias Europe Direct*. Recuperado el 23 de Julio de 2018. <https://www.hazi.eus/es/noticias-europe-direct/8979-la-gobernanza-multinivel-la-paradiplomacia-y-el-papel-de-los-entes-subestatales-en-la-ue-una-nueva-apuesta-por-una-europa-de-abajo-a-arriba.html>

March, James. 1994. "Ambigüedad e Interpretación". Consultado 24 Noviembre, 2018.
http://sgpwe.izt.uam.mx/files/users/uami/sppc/complementarias/March_1994.pdf

Martínez Z, Roberto. 2018. "La paradiplomacia de los gobiernos subnacionales en América del Norte". *Ánfora*, 25, no. 44 (Junio), 17-41. Universidad Autónoma de Manizales. Consultado 12 Agosto, 2018.
<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6255447>

Morales, Zenon Eduardo Vargas. "Centralismo, descentralización y expectativas de la ciudadanía (Conchucos Bajo-Region Ancash)." *Investigaciones Sociales* 12.21: 203-220. Consultado 12 Agosto, 2018.
<http://revistasinvestigacion.unmsm.edu.pe/index.php/sociales/article/view/7198>

Muldoon, James P. *The New Dynamics of Multilateralism: Diplomacy, International Organizations, and Global Governance*. Boulder, CO: Westview Press, 2011. Consultado 12 Agosto, 2018.

Murillo, Susana. 2011. "Estado, sociedad civil y gubernamentalidad neoliberal." *Entramados y perspectivas*, no. 1 (Junio): 91- 108. Consultado 16 Marzo, 2018.
<http://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/entramadosyperspectivas/article/view/23/31>

Paradiplomacia. 2008. "¿Que es la paradiplomacia?." Paradiplomacia la voz no estatal en las relaciones internacionales. Last modified October 13. Consultado 26 Septiembre, 2018. <https://paradiplomacia.wordpress.com/acerca-de/>

Pick, Susan, et al. 2007. "Escala para medir agencia personal y empoderamiento (ESAGE)." *Interamerican Journal of Psychology* 41, no.3 (Septiembre): 295-304. Consultado 12 Agosto, 2018. http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?pid=S0034-96902007000300004&script=sci_abstract&tlng=es

Pinar, Clara. 2011. "Flamencos y valones, sin acuerdo sobre Bélgica." *Revista Cuadernos Manuel Giménez Abad*" 1 (Junio): 163-165. Consultado 10 Abril, 2018.

Reyes, Giovanni E. 2001. "Teoría de la Globalización: Bases Fundamentales". *Revista Tendencia*, no. 1 (Junio): 43-53. Consultado 21 Abril, 2018.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5029712.pdf>

Sarquís, David J. "El contexto histórico para la reflexión teórica sobre el fenómeno de la paradiplomacia en el mundo globalizado." *Desafíos* 28, no.1 (Junio): 35-78. Consultado 6, Diciembre 2018.
<http://www.scielo.org.co/pdf/desa/v28n1/v28n1a03.pdf>

Soja, Edward W. "Algunas consideraciones sobre el concepto de ciudades región globales." *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, no. 58: 44-75. Consultado 6 Diciembre, 2018. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2008983>

Zeraoui, Zidane. 2016. "Para entender la paradiplomacia". *Desafíos* 28, no. 1 (Junio): 15-34. Consultado 11 Marzo, 2018.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-40352016000100002