

Francisco Enríquez Bermeo
Coordinador

Paradiplomacia y desarrollo territorial

Serie Territorios en Debate N° 9



2019

Paradiplomacia y desarrollo territorial / coordinado por Francisco Enríquez Bermeo. Quito : CONGOPE : Ediciones Abya-Yala : Incidencia Pública Ecuador, 2019

216 páginas : ilustraciones, figuras, gráficos, tablas.- (Serie Territorios en Debate ; 9)

Incluye bibliografía

ISBN: 9789942096340

POLÍTICA EXTERIOR ; DESARROLLO TERRITORIAL ; GOBIERNO LOCAL ; POLÍTICA ; ASPECTOS SOCIALES ; RELACIONES INTERNACIONALES ; GLOBALIZACIÓN ; GOBERNANZA ; POLÍTICA ECONÓMICA ; PARADIPLOMACIA ; ECUADOR

327.1- CDD

Primera edición: 2019

© **Consortio de Gobiernos Autónomos
Provinciales del Ecuador – CONGOPE**

Wilson E8-166 y Av. 6 de Diciembre

Teléfono: 593 2 3801 750

www.congope.gob.ec

Quito-Ecuador

Ediciones Abya-Yala

Av. 12 de Octubre N24-22 y Wilson, bloque A

Apartado Postal: 17-12-719

Teléfonos: 593 2 2506 267 / 3962 800

e-mail: editorial@abyayala.org / abyayalaeditorial@gmail.com

Quito-Ecuador

Incidencia Pública Ecuador

Calle San Luis Oe8-78

San Francisco de Pinsha, Cumbayá

Teléfono: 593 999 012 226

e-mail: fenriquezbermeo@yahoo.com

Quito-Ecuador

Coordinador General de la Serie: Francisco Enríquez Bermeo

Edición, corrección e impresión: Ediciones Abya-Yala

Diseño, diagramación: Antonio Mena

ISBN: 978-9942-09-634-0

Derechos de autor No. 055418

Tiraje: 1.000 ejemplares

Impreso en Quito-Ecuador, febrero de 2019

Las opiniones de los autores no reflejan la opinión de las instituciones que patrocinan o auspician la publicación.

Este trabajo se llevó a cabo con una subvención del Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador – CONGOPE

Serie Territorios en Debate:

Es un espacio creado por el CONGOPE e Incidencia Pública para debatir entre los gestores de la política pública, la academia y la sociedad civil, sobre el desarrollo desde una perspectiva territorial, que mire a lo urbano y lo rural como un espacio diverso y articulado de construcción social.

Índice

Presentación	7
<i>Gustavo Baroja Narvdez</i>	
Introducción	9
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	
Paradiplomacia: estrategia eficaz para el desarrollo territorial	17
<i>Francisco Enríquez Bermeo</i>	
Estudios sobre paradiplomacia: su encuadre teórico desde cinco perspectivas	67
<i>Nahuel Oddone</i>	
La acción exterior de los gobiernos intermedios: paradiplomacia y regionalismo	105
<i>Carles Llorens y Javier Sánchez Cano</i>	
La acción internacional de gobiernos locales. Consideraciones generales sobre potencialidades locales para una diplomacia alternativa	147
<i>Alan Cathey y Edgar Zamora</i>	
Quito, paradiplomacia y desafíos: un proceso de normalización	177
<i>Raúl Salgado y Daisy Peñafiel</i>	
Paradiplomacia: Acciones de proyección internacional de los Gobiernos Intermedios como una alternativa complementaria para desarrollo territorial.	207
<i>Edwin Miño y Juan Haro</i>	

Estudios sobre paradiplomacia: su encuadre teórico desde cinco perspectivas

Nahuel Oddone¹

Resumen

Este capítulo busca encuadrar el fenómeno de la paradiplomacia desde cinco perspectivas teóricas. En primer lugar, desde la perspectiva de la definición de actor internacional. En segundo lugar, desde la perspectiva de la política exterior. En tercer lugar, desde la perspectiva de desarrollo territorial. En cuarto, desde la perspectiva de la integración regional y, en quinto lugar desde la perspectiva de la gobernanza. Por último, se extraen algunas conclusiones.

Palabras clave: Paradiplomacia, actor internacional, política exterior, desarrollo territorial, integración regional, gobernanza.

¹ Doctor en Estudios Internacionales por la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Se desempeña como Jefe de Promoción e Intercambio de Políticas Sociales del Instituto Social del MERCOSUR. noddone@ismercosur.org; oddone.nahuel@gmail.com

Introducción

Muchos debates generó el concepto de paradiplomacia. Sus diferentes interpretaciones, desde visiones más críticas hasta otras más transformacionistas, provocaron una abundante bibliografía que tardó en ser sistematizada desde una perspectiva de encuadre teórico (Luna Pont, 2010; Oddone, 2016, 2017). Si bien un primer grupo de artículos académicos sobre paradiplomacia fue publicado en inglés en la revista *Publius* en 1984, aún no existe un pleno consenso sobre el desarrollo de su marco analítico. Sin embargo, en los últimos años, han crecido los esfuerzos globales por interpretar e investigar sobre la paradiplomacia y América Latina no ha quedado fuera.

Así como no existe un consenso sobre la paradiplomacia, tampoco ha sido fácil la distinción entre acción internacional subnacional y acción internacional subestatal. Para muchos son sinónimos, otros encuentran sus matices. En América Latina, podría decirse que ha habido un mayor consenso relativo –dentro de la comunidad epistémica– por el uso de “entidades subnacionales” en aquellos países (principalmente federales),² pero también dentro de la misma región se cuenta con Estados plurinacionales en donde hay autores que se sienten más cómodos con la denominación subestatal³ o simplemente de gobiernos no centrales.⁴ Para superar par-

2 Luis Maira (2010) acuñó el término política internacional subnacional para identificar la decisión política de los gobiernos locales de internacionalizarse.

3 En los estudios europeos sobre paradiplomacia es más común la expresión “entidades subestatales” para respetar la distinción entre Estado y nación.

4 Interesante resulta, a modo de ejemplo, los recientes avances del Estado Plurinacional de Bolivia en materia de paradiplomacia a partir de la transformación de la nueva estructura y organización territorial del Estado consagrada en la Constitución Política del Estado aprobada en referendo por el pueblo boliviano en 2009 y en vigencia a la fecha. Bolivia se constituye como un Estado Unitario Social descentralizado y con autonomías organizado territorialmente en departamentos, provincias, municipios y territorios indígenas originarios campesinos; y se denomina Entidades Territoriales Autónomas a la institucionalidad que administra y gobierna en la jurisdicción de cada unidad territorial. Las Entidades Territoriales Autónomas gozan de una serie de competencias (exclusivas, concurrentes y compartidas) previstas en nuestra Constitución Política del Estado en los artículos 299 al 304. Por su parte, la Ley 031 Marco de Autonomías y Descentralización, conocida como Ley Andrés Bónifaz, promulgada el 19 de julio de 2010, es la norma básica que regula la transferencia y delegación competencial y la coordinación entre el nivel central del gobierno y las entidades territoriales autónomas. En materia de Relaciones Internacionales, el artículo 99 de esta Ley establece que se trata de una competencia compartida entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas. “En

cialmente esta distinción, unas autoras han señalado que: “tanto el ‘actor subnacional’ como el ‘actor subestatal’ derivan de un mismo concepto integral: el ‘Estado-Nación’ por lo que su uso resulta equivalente e indistinto” (Zubelzú, 2008, p. 36), se busca de esta forma reconocer un papel internacional a las:

Instancias gubernamentales territoriales (...) de un país, diferentes del Estado central. Si bien el término entidades subnacionales es utilizado por gran parte de la literatura, particularmente latinoamericana, por razones de claridad expositiva, se utilizarán como sinónimos de entidades subestatales: administraciones subestatales, administraciones territoriales, gobiernos locales, poderes públicos locales, gobiernos no centrales (Romero, 2004, p. 21).

Este capítulo constituye un esfuerzo más por la definición de un marco analítico homogéneo que un grupo de autores de América Latina estamos desarrollando. Este capítulo resume anteriores trabajos realizados por García Segura (1992, 1993), Aldecoa y Keating (2001), Cornago (2001, 2010), Martín López y Oddone (2010), Luna Pont (2010), Oddone (2016, 2017, 2018), Oddone y Álvarez (2018) y Álvarez, Luna Pont y Oddone (2018) a partir de los cuales se registran cinco grandes perspectivas teóricas para el análisis de la paradiplomacia en América Latina: 1) actor internacional; 2) política exterior; 3) desarrollo territorial; 4) integración regional; y 5) gobernanza.

virtud de que las relaciones e intercambios internacionales y la negociación, suscripción y ratificación de tratados internacionales responden a los fines del Estado en función de la unidad, soberanía y los intereses del pueblo, la distribución y el ejercicio de la competencia compartida, establecida en el Numeral 5, Parágrafo I del Artículo 299 de la Constitución Política del Estado, que debe darse entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas deberá ser regulada por ley” (Artículo 99- Relaciones Internacionales/Ley 031). En este sentido, Bolivia por ser un Estado unitario con autonomías, se asume como competencia privativa del nivel central la política exterior, y los gobiernos no centrales cuentan con atribuciones en el marco de las relaciones internacionales bajo sujeción de la política exterior central. Ley Básica de Relacionamento Internacional de las Entidades Territoriales Autónomas (Ley 699/2015) regula el ejercicio del relacionamiento internacional que implica los vínculos que establecen las entidades territoriales autónomas (Departamentos, Municipios y autonomías indígenas) con entidades subnacionales de otros Estados, con instancias dependientes de organizaciones internacionales al mismo nivel subnacional, conforme a normativa y regulaciones vigentes en el Estado Plurinacional.

Figura 1. Paradiplomacia desde cinco perspectivas teóricas



Fuente: Elaboración propia.

La agenda de investigación en materia de paradiplomacia puede ser considerada todavía en un proceso de consolidación. Si bien a lo largo de los últimos años han crecido los estudios de paradiplomacia, la mayoría de esos constituyen estudios de caso desarrollados por profesores e investigadores independientes o asociados a universidades o centros de investigación, alumnos que realizan sus trabajos finales o tesis para obtener el grado de Licenciatura, Maestría o Doctorado y, algunos ejercicios de reflexión llevados a cabo por quienes han estado al frente de procesos de decisión en áreas vinculadas con la internacionalización de gobiernos locales y regionales (*practitioners*). En el marco de las discusiones y reflexiones desarrolladas con colegas de la región hemos acordado que nos encontramos en un proceso de identificación y conformación como “comunidad epistémica” que permita organizar las diferencias de interpretación alrededor de un episte-

me o de un “omnipresente entendimiento de la realidad [...] Sin embargo, por episteme no nos referimos a un mero imaginario social, sino que los epistemes son disposiciones sociales (que ordenan el entendimiento y el discurso colectivo), las cuales hacen que el mundo tenga sentido” (Adler y Bernstein, 2005, p. 296).

Desde la perspectiva del actor internacional

Esta perspectiva aborda quién puede ser considerado actor internacional y los criterios a partir de los cuales se establece tal definición y, en segundo lugar, quienes pueden ser considerados los sujetos de la paradiplomacia. La profesora española Caterina García Segura parte de un interrogante absolutamente vigente:

¿Quién consigue ejercer su influencia en la esfera internacional?, es decir, retoma la pregunta de ¿cuáles son los actores del sistema internacional?, que ha sido una constante en la evolución teórica de la disciplina de las relaciones internacionales. La cuestión ha sido, y sigue siendo, clave en el debate teórico, puesto que de las repuestas que se le dan a esta cuestión derivan las diferentes aproximaciones al estudio de las relaciones internacionales (García Segura, 1993, p. 14).

Históricamente, el predominio de visiones estatocéntricas focalizadas en el modelo westfaliano ha limitado la naturaleza y orientación de la política internacional; pero con el surgimiento de los enfoques transnacionalistas en los años setenta, que acompañaron la interdependencia creciente que se observaba en el sistema internacional, se dio inicio a un proceso de reconocimiento de nuevos actores internacionales y de la diversificación de sus canales de relacionamiento. “Estas nuevas corrientes –en un principio de manera indirecta– propiciaron el surgimiento de estudios paradiplomáticos, en los que los gobiernos no centrales fueron concebidos como actores internacionales con capacidades propias” (Oddone, 2017; Álvarez, Luna Pont y Oddone, 2018).

Como observaron Karl Kaiser (1969), Robert Keohane y Joseph Nye (1977, primera versión en español 1988), con el surgimiento de nuevos actores internacionales la interpretación de la política internacional en términos realistas no logra explicar la nueva complejidad sistémica. La gravitación de las empresas multinacionales, el surgimiento de nuevas organizaciones internacionales, la conformación de organizaciones no gubernamentales y la emergencia de movimientos sociales transnacionales (Mansbach, Ferguson y Lampert, 1976) afectaron la agenda realista de las relaciones internacional provocando un cuestionamiento siempre creciente del papel del Estado-Nación como único y principal actor de las relaciones internacionales. Tras la crítica al actor principal de la *realpolitik* y la *fragmentación de su imagen*, emergieron los análisis que se vinculaban con los *múltiples canales* de relacionamiento que podían ser interestatales, transgubernamentales o transnacionales (Keohane y Nye, 1988).

Los “canales múltiples conectan las sociedades; los mismos incluyen tanto nexos informales entre élites gubernamentales como acuerdos formales entre agencias de servicio exterior, nexos informales entre élites no gubernamentales (cara a cara y mediante telecomunicaciones) y organizaciones transnacionales (tales como bancos o corporaciones multinacionales). Estos canales pueden resumirse como relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Las relaciones interestatales son los canales normales supuestos por los realistas. Las relaciones transgubernamentales aparecen cuando se flexibiliza el supuesto realista de que los Estados actúan coherentemente como unidades; las relaciones transnacionales surgen cuando se flexibiliza el supuesto de que los Estados son las únicas unidades” (Keohane y Nye, 1988, p. 41). En síntesis, Keohane y Nye (1988) nos permiten entender que: “la disponibilidad de socios en las coaliciones políticas no se encuentra necesariamente limitada por las fronteras nacionales, tal como supone el análisis tradicional” (p. 52).⁵

A partir de la concepción de burocracias públicas de Kaiser (1969) y del reconocimiento de los canales transgubernamentales de Keohane y

5 “Los canales múltiples de contacto de la interdependencia compleja no se encuentran limitados a los actores no gubernamentales. Los contactos entre las burocracias gubernamentales encargadas de tareas similares pueden no sólo alterar sus perspectivas, sino también llevar a coaliciones

Nye (1977), se introdujeron algunas líneas de investigación sobre los actores gubernamentales domésticos a partir de las cuales se iniciarían más adelante a estudiar la acción internacional de los gobiernos locales y regionales. “Es de mencionar que Keohane y Nye no abordaron esta última cuestión, pero contribuyeron con sus estudios a la apertura de una nueva perspectiva en el campo disciplinar de las relaciones internacionales” (Oddone, 2016, p. 80) en donde se pone de relieve la capacidad del actor por sobre la calificación de entidad soberana. García Segura (1993) enfatiza que ya Keohane y Nye insistieron:

En la importancia de la capacidad o de la habilidad versus la definición o calificación de entidad soberana: cuando entidades no estatales son capaces de afectar el curso de los acontecimientos internacionales se convierten en actores y, por tanto, entran en competencia con el Estado-nación (García Segura, 1993, p. 16).

Si en los enfoques más tradicionales la categoría de actor se define a partir de un criterio jurídico-formal, que la asocia a la de sujeto de derecho internacional público; en los enfoques posteriores al transnacionalismo, la justificación empieza a incorporar criterios de tipo funcional (Álvarez, Luna Pont y Oddone, 2018, s/n).

Actualmente, se observa una significativa tendencia a priorizar los aspectos políticos más que los jurídicos-formales; destacándose en materia de atributos se destacan: “a) el grado de autonomía, b) la capacidad o habilidad para movilizar recursos, ejercer influencias y alcanzar objetivos y c) la continuidad e importancia de las funciones que se desarrollan” (Russell, 2010, p. 84). Bajo esta lógica de tipo funcional, la valorización del actor internacional se da a partir de la “habilidad de una entidad para provocar consecuencias en la política internacional sin que su comportamiento sea predecible a partir de la referencia a otros actores” (García Segura, 1993, p. 18).

transgubernamentales sobre cuestiones políticas específicas Para mejorar sus oportunidades de éxito, los organismos gubernamentales procuran atraer como aliados a actores de otros gobiernos a sus propios procesos de toma de decisiones” (Keohane y Nye, 1988, pp. 52-53).

Asimismo, un papel fundamental jugó en este contexto Chadwick Alger (1977), quien llamó a orientar las investigaciones internacionales desde lo local, centrando a las ciudades –de perfil industrial principalmente– como unidades de aproximación de la política mundial. Para este autor, las ciudades desempeñan un papel importante en la política global debido a que son núcleos creadores de nueva tecnología y cultura y nodos en los sistemas internacionales que facilitan la interconexión. Sus estudios continuaron hasta entrado el siglo XXI, destacándose en estos últimos años la actualización de sus trabajos sobre el “Sistema de las Naciones Unidas, las ciudades y la gobernanza global” (2014).⁶

De igual modo, Ivo Duchacek (1984) intervendría en el debate, centrandolo su análisis en los Estados federales, proponiendo analizar las múltiples voces que se escuchan en el ámbito internacional, entre las que prestaba particular atención a los actores gubernamentales subnacionales, los que posteriormente serían considerados entre los perforadores de la soberanía estatal.⁷ Para explicar el fenómeno de penetración de las fronteras nacionales, Duchacek, Latouche y Stevenson (1988) las entienden como tamices (*sieves*) frente a la imagen realista de las fronteras como caparazones (*hard shells*).

La fragmentación del Estado-Nación se convirtió prontamente en un tema abordado desde múltiples corrientes de las relaciones internacionales y, de forma derivada, las unidades subestatales/subnacionales se transformaron en objeto de estudio como actores relevantes de la política mundial. Es en este contexto, las diferentes aproximaciones fueron confrontándose con teorías que abordaban la territorialidad desde una perspectiva moderna vinculada a la economía no territorial. En este contexto, algunos autores propugnaron por el abandono del término de relaciones internacionales sustuyéndolo por el de políticas post-soberanas (MacCormick, 1993) o, simplemente, el de polí-

6 A modo de curiosidad, vale la pena mencionar que hoy en día existe el Chadwick Alger Prize promovido anualmente por la *International Organization Section of the International Studies Association* (ISA) con el objetivo de premiar aquel libro publicado en el año calendario precedente que aborda las temáticas analizadas por el Prof. Alger, especialmente sobre las interacciones entre los organismos internacionales y las organizaciones no gubernamentales y otros actores de locales o de la sociedad civil. Para mayor información, puede consultarse: <https://goo.gl/WpPxbJ>

7 Otros actores considerados por Duchacek (1984) son la oposición y los grupos de interés. Dentro de los perforadores subnacionales, se destacan los gobiernos locales, municipales o regionales, especialmente las comunidades territoriales o etnoterritoriales.

tica global (Ferguson y Mansbach, 1996); conceptos que en el largo plazo se enlazan con la perspectiva de la gobernanza que será analizado más adelante.

Una vez presentada de manera muy resumida la evolución teórico conceptual que dio lugar al reconocimiento de los gobiernos subnacionales/subestatales como actores internacionales:

Un segundo eje de reflexión identificado, no exento de debates, es la definición del sujeto de la paradiplomacia, independientemente del tipo de acción realizada y las modalidades de tal desempeño. La tipificación tiene un efecto importante en la definición de paradiplomacia, debido a que de ella depende la incorporación o exclusión de un gran número de actores (Álvarez, Luna Pont y Oddone, 2018, s/n).

Las definiciones más citadas de paradiplomacia por la comunidad de investigadores en América Latina, como la de Ivo Duchacek o de Noe Cornago, coinciden en que ésta conlleva la implicación de cierto tipo de actores en los asuntos exteriores. Duchacek entendió la paradiplomacia como “las entradas directas e indirectas de los gobiernos no-centrales al campo de las relaciones internacionales” (Duchacek, 1990, p. 15), poniendo énfasis en la palabra *para-* ya que entendía que esta capacidad de los gobiernos locales era “paralela”, es decir “subsidiaria o accesoria” (Duchacek, 1990, p. 25) respecto a los gobiernos centrales.⁸ Además, la paradiplomacia se distingue de la diplomacia ya que la primera se caracteriza por ser específica sectorialmente, sin representar a la unidad territorial como un todo, como hace la segunda. Por su parte, Cornago define paradiplomacia como:

La implicación de los Gobiernos no centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socioeconómicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales (Cornago, 2001, p. 66).

8 Duchacek (1988) distingue diferentes tipos de paradiplomacia: “la regional, a través de las fronteras entre gobiernos no-centrales vecinos; la transregional, que refiere a contactos usualmente institucionalizados entre gobiernos no centrales que no son vecinos geográficamente pero cuyos gobiernos centrales si lo son; y la global, que involucra contactos directos entre gobiernos no centrales de una nación con contrapartes subnacionales en otras naciones distantes” (Duchacek, 1988, pp. 12-13).

El autor enfatiza el papel de los gobiernos “no centrales” como gobiernos intermedios como en el caso del Ecuador son los Gobiernos Autónomos Provinciales. En otros casos la definición de paradiplomacia se refiere al accionar de unidades subestatales o subnacionales, término que remite a las divisiones político-administrativas de un Estado-Nación en los países de América Latina, ya sean las unidades intermedias o las locales (municipales).

Las aproximaciones menos restrictivas incluyen empresas y otros actores no gubernamentales como actores paradiplomáticos. En la actualidad la utilización del concepto se ha ampliado a niveles y a actores muy disímiles considerando una pluralidad de fenómenos como expresiones de paradiplomacia, incluidos los ámbitos universitario, étnico o indígena,⁹ entre otros. Como una alternativa para resolver estas diferencias de interpretación, Zeraoui, (2016) propone utilizar los términos diplomacia y paradiplomacia para acciones llevadas a cabo por entes gubernamentales y la utilización del término “acción internacional” para los actores no gubernamentales.

Desde la perspectiva de la política exterior

Al igual que en la perspectiva del actor internacional, inicialmente en las concepciones más tradicionales de política exterior, han predominado los enfoques centrados en el Estado-Nación y en la división taxativa entre los asuntos internos y externos. De hecho, dentro de las variables consideradas que afectan tal desempeño, la clasificación más conocida y utilizada es aquella que distingue entre factores externos e internos (Van Klareven, 1984).

Desde las corrientes tradicionales de las relaciones internacionales, la política exterior constituye una prerrogativa de los gobiernos centrales, quienes expresan el interés nacional.¹⁰ En dicha lógica, no cabe lugar para la estimación de los intereses particulares de gobiernos subnacionales y ac-

9 Sobre este tema, pueden verse: Aranda y Salinas (2017) y Arregui (2011). Sin hablar del concepto de paradiplomacia pero con una aproximación que podría considerarse con este cariz, consúltese: Torres (2013).

10 “El fundamento de la política exterior es el interés nacional, entendido éste como las necesidades sociales, políticas y económicas que un Estado tiene para su existencia y funcionalidad” (Velázquez, 2005, p. 70).

tores sociales, los cuales no son considerados como un factor interviniente en la formulación de la política exterior.

Los primeros estudios que se apartaron de este modelo tradicional de actor racional unificado, se orientaron hacia los modelos burocráticos y organizacionales de toma de decisiones. Estos enfoques, tendieron a cuestionar la unicidad de la política exterior y, consecuentemente, introdujeron variables de análisis aptas para contemplar la fragmentación burocrática e individual, así como las rivalidades entre agencias del Estado, niveles de gobierno y otras organizaciones en torno de la definición de las orientaciones externas. Por esta vía favorecieron un paulatino acercamiento de ciertos estudios teóricos a las unidades subestatales y su influencia sobre la política exterior nacional. Se destacan los enfoques de “diplomacia de dos niveles” (Evans, Jacobson y Putnam, 1993; Putnam, 1998) y el de la “segunda imagen invertida” (Gourevitch, 1996).

La diplomacia de doble nivel está constituida por un nivel en el que se sientan los representantes de los Estados frente a frente a negociar en la arena internacional y, por un segundo nivel que han de desarrollar estos mismos sujetos representantes del Estado en la arena doméstica, sea para su ratificación o contemplar otras dimensiones para favorecer la credibilidad de su posición negociadora. En la segunda imagen invertida, Peter Gourevitch busca revocar la interpretación de la ‘segunda imagen waltziana’¹¹ a partir de la revisión de los orígenes internacionales de la política doméstica. “Las relaciones internacionales y la política doméstica están tan interrelacionadas que deberían ser analizadas simultáneamente como un todo” (Gourevitch, 1996, p. 67), esta afirmación permitió comprender que la acción internacional de los gobiernos no centrales (parte estructural de la política doméstica) podía ser un complemento e, incluso, un instrumento de la política exterior diseñado por los Estados.

En el contexto antes descrito, se comenzó analizar también la relación entre política exterior y federalismo, y entre éste último y la integración regional. La interpretación del federalismo que proponen Duchacek (1970,

11 Waltz (1954) plantea en el libro *El hombre, el Estado y la guerra* tres niveles de análisis para las relaciones internacionales: una primera imagen centrada en el hombre, una segunda imagen en el Estado y una tercera en el sistema.

1986) y Michelmann y Soldatos (1990) implica apartarse de las interpretaciones clásicas en las que las unidades territoriales al interior de un Estado renunciaban a su capacidad de actuar en política exterior, en pos de un Gobierno central que ejercía dicha representación bajo una competencia exclusiva. Estos autores resaltan una relativa fragmentación o segmentación de la política exterior en la que participan los distintos poderes públicos, ejecutivo, legislativo y judicial en sus múltiples niveles, y un grupo creciente de actores no estatales, que ocasionan una transformación general de la diplomacia con base en su flexibilización y la generación de diferentes grupos de presión que afectan su diseño y ejecución.

André Lecours (2002) introduce al análisis las estructuras o condicionantes que determinan el involucramiento de unidades subestatales en la política exterior de los Estados federales: 1) el marco institucional formal, es decir, las prerrogativas que se reservan los gobiernos no centrales; 2) la forma y tipo de relaciones que se establecen entre los gobiernos subestatales y el Gobierno central a partir del grado de cooperación o conflicto; 3) la representatividad de los gobiernos no centrales en las instituciones federales tanto formal cuanto informal; y, 4) el vínculo entre la agenda del Gobierno central y los intereses de las unidades subestatales.

Es en este proceso de revisión de los enfoques analíticos de la política exterior, que la paradiplomacia comienza a ser entendida como suerte de democratización de la misma al contemplar las necesidades e intereses de los diferentes niveles de gobierno al interior de un Estado. Esta idea se refuerza en algunos autores como Paquin (2004) para quien la paradiplomacia solo puede ser democrática ya que depende de un mandato otorgado a representantes oficiales de un Gobierno subestatal para negociar con actores internacionales.

Por su parte Cornago (2010), llama la atención sobre la necesidad de estudiar los efectos de los procesos de descentralización, operados al interior de los Estados, sobre el régimen de la política exterior, entendido éste como “el conjunto de principios, reglas y normas que, formalmente reconocidos o no, establecen el límite de las opciones políticamente permisibles para un gobierno en su política exterior” (p. 119) en la medida que “las estructuras constitucionales y las relaciones políticas internas no sólo ayudan a determinar los procesos a través de los cuales emerge la acción

exterior que también pueden afectar materialmente a la propia sustancia de esas políticas y a la capacidad disponible en los gobiernos para lograr sus objetivos en el sistema internacional” (p. 119).

Si bien la descentralización que afecta la política exterior puede surgir como una oferta vertical descendente del Estado nacional que entiende las modificaciones del contexto de relacionamiento internacional y decide la transferencia de competencias; puede darse también en sentido inverso a partir de la demanda de uno o un grupo de gobiernos locales que persiguen obtener la competencia sobre determinados temas como, por ejemplo, sucede con los gobiernos locales de frontera que han solicitado la competencia sobre temas específicos que forman parte de su agenda de cooperación transfronteriza.

En conjunto, la evolución en los marcos analíticos de la política exterior han facilitado el estudio de la forma en que los gobiernos no centrales se incorporan a la política mundial, ya sea reclamando para sí la prerrogativa de actuar en esta arena; a través de una proyección internacional directa o bien interviniendo en el proceso de toma de decisiones de política exterior del Estado, a fin de que ésta represente total o parcialmente el agregado de los intereses subestatales.¹²

Esta línea de reflexión ha abierto el camino a nuevas preguntas, por ejemplo si la tendencia hacia la democratización y segmentación de la política exterior constituye un fenómeno desintegrador o si, en última instancia, expresa un proceso de racionalización de las relaciones exteriores; acerca de la compatibilidad entre la paradiplomacia y la política exterior nacional; acerca de la incidencia del nacionalismo en el desempeño de los actores no centrales, acerca del diálogo paradiplomático de actores locales de países que no tienen relaciones diplomáticas¹³ entre sí, etcétera. Lo que no ha quedado saldado aún es el debate abierto en torno de una pregunta

12 Resta analizar también escenarios en los cuales dos gobiernos subnacionales de un mismo Estado tienen posiciones antitéticas frente a un mismo tema de política exterior ya que, en la mayoría de los casos, se han considerado las perspectivas subnacionales de la política exterior como un cuerpo homogéneo de intereses, lo que no necesariamente refleja las diferentes dinámicas internas de los gobiernos intermedios o locales que pueden estar contrapuestas entre sí.

13 Bernal Meza (2016) ha buscado analizar si, en el caso de países que no tienen relaciones diplomáticas, la paradiplomacia podría asumir capacidades de “alta política”, ocupando el lugar de una diplomacia tradicional-formal inexistente. Esta situación que podría poner en debate la capacidad de los gobiernos no centrales para dedicarse a la alta política, ha recibido múltiples críticas al no tomar en

central: ¿en qué medida estas expresiones de acción paradiplomática constituyen políticas exteriores? ¿No serían ejemplo de políticas internas que adquieren cada vez más una dimensión internacional, vale decir, políticas internas internacionalizadas? ¿En qué medida son la consecuencia del ejercicio de las competencias de los gobiernos no centrales que en su ejecución generan la demanda de acción internacional? (Luna Pont, 2010).

Por último, es importante tener en cuenta las limitaciones estructurales de la paradiplomacia:

- No busca representar amplios intereses.
- Cuenta con dificultades para imponer una definición de interés común ya que intenta reunir interlocutores independientes en torno a temas específicos.
- Está sujeta a fuertes condicionamientos institucionales como la necesidad de contar con estructuras, competencias y poder para operar internacionalmente, en donde se puede identificar una gran heterogeneidad de experiencias y resultados.
- La competencia entre los distintos niveles de gobierno afecta su efectividad.
- Está orientada hacia la ‘baja política’ (comercio, búsqueda de inversiones, desarrollo, cultura, turismo, medio ambiente, entre otros).
- Tiende a comprometer actores privados y de la sociedad civil en el relacionamiento internacional.
- La continuidad de la acción internacional -en muchos casos- depende de fuertes liderazgos, presentándose una baja institucionalización de las relaciones
- Presenta la necesidad de mostrar resultados como mecanismo legitimador de su accionar.

Más allá de estas supuestas limitaciones, como afirma (Salomón, 2007, p. 5): “si respetamos la distinción entre gobierno y sociedad, seremos con toda certeza más capaces de plantearnos preguntas relevantes sobre el papel de los diferentes actores sociales (...) en la formación de la política exterior articulada por el gobierno subnacional”.

cuenta la agenda temática (y no sólo la agencia) de la alta política.

Desde la perspectiva del desarrollo territorial

Con la internacionalización del capital se fracturó la urbanización industrial que había caracterizado al sistema de acumulación capitalista hasta la década del setenta, particularmente evidente en las capitales nacionales y sus áreas metropolitanas. Este proceso de internacionalización y posterior transnacionalización del capital impactó geográficamente, modificando las escalas nacionales de acumulación, las regulaciones estatales y los procesos urbanos y rurales, a partir del surgimiento de nuevos centros urbanos y el desplazamiento del campo a la ciudad (Oddone y Álvarez, 2018, s/n).

El análisis de este proceso de internacionalización provocó la convergencia de diferentes disciplinas como la economía política internacional (EPI), la nueva geografía económica, la economía del desarrollo y los estudios urbanos. El territorio recupera así una función analítica central en el vínculo Sociedad-Mercado global, buscando explicar los cambios generados por el Estado, sus procesos de descentralización vertical ascendentes y descendentes, y las capacidades de respuesta desde lo subestatal con sus posibles nuevos escalamientos (Jessop, 2004); tanto a nivel nacional como transnacional, interregional e internacional que permiten conformar las denominadas nuevas territorialidades (Jessop, 2004) que, para algunos autores, tienden a perforar la soberanía (Duchacek, Latouche y Stevenson, 1988; Krasner, 2001).

“La EPI está desempeñando un papel dinamizador de la reflexión en el contexto de la eferescencia teórica provocada por las transformaciones del sistema internacional a partir del fin de la guerra fría” (García Segura, 1999, p. 428). La EPI si bien no tiene como su preocupación central la acción internacional subnacional, analiza el fenómeno en términos de agentes que buscan maximizar su utilidad, beneficios o satisfacción en un contexto construido a partir de constreñimientos e incentivos producto de la globalización. De acuerdo con Diana Tussie (2015):

Hoy los procesos de regionalización y globalización pueden permitir que la EPI comience una discusión con las teorías de las relaciones internacionales y se convierta en un campo creciente de investigación académica. Tal

proceso será el resultado de la acumulación de conocimiento junto con los siguientes postulados: 1) La globalización es un proceso en disputa con surgimiento de nuevos actores y múltiples hegemonías que forcejean por proyectar sus intereses; 2) Así como el Estado ve erosionada su soberanía desde fuera por las dinámicas globales, desde dentro surge una realidad subnacional, multiétnica y multicultural con proyección internacional de la que también debemos dar cuenta; y, 3) Los actores han visto radicalmente modificadas las condiciones de su actuación. El análisis de actores aparece al menos en dos niveles: interno, por un lado, pero, por otro, estrechamente ligado a la globalización y la regionalización. Así, en tanto y en cuanto la política no es sólo la política pública, debemos reivindicar una amplia constelación de actores, como son las grandes empresas y su captura del Estado y la sociedad civil crecientemente articulada en redes internacionales con gran incidencia (Tussie, 2015, pp. 170-171).

Durante la post Segunda Guerra Mundial, y particularmente a partir del final de los sesenta y principio de los setenta, una variedad de actores subnacionales al interior de los Estados (unidades federadas, regiones, comunidades urbanas, ciudades), reaccionaron a los cambios sistémicos acaecidos en el nivel nacional-estatal y a la emergencia de una creciente interdependencia global que directamente los envolvía internacionalmente. Este fenómeno es más común entre sociedades industriales avanzadas con base en un sistema socio-político plural, desarrollo económico y una descentralización constitucionalmente reconocida que dan fuerza a las unidades federadas a jugar un papel más activo y directo en los asuntos internacionales a través de la paradiplomacia (Panayotis, 1993, p. 45).

La reestructuración del capitalismo entraña a la vez un proceso de afirmación territorial al interior del Estado y la creación de redes de empresas y territorios, fuerza la emergencia de poderes territoriales, la transnacionalización de las actividades económicas y la reestructuración de las unidades subnacionales en términos productivos y de políticas para ser competitivas (Castro y Ugalde, 2004, p. 25).

A partir de la redefinición de la escala en la que se realiza la dinámica del capital y el nuevo diseño territorial que se procesa como respuesta (que algunos entienden como *glocalización*), se observan dinámicas de desterrito-

rialización y reterritorialización simultáneas para la regulación del espacio y su organización institucional que, en algunas ocasiones, pueden implicar fuertes rupturas con los sistemas urbanos nacionales ya sea de algunas ciudades como de ciertas regiones. Estas supuestas rupturas han provocado fuertes críticas al concepto de Ciudad Global de Saskia Sassen (1991) o a la idea de Región Estado construida por Kenichi Ohmae (1997).

“Aunque a Sassen (1991) no se le puede atribuir la paternidad del concepto de ciudad-global, es indiscutible que su trabajo ha tenido tal repercusión y resonancia que se ha convertido en un referente conceptual obligado” (Cuervo, 2003, p. 11). Sassen (1991) pretende caracterizar esta nueva era mundial-urbana surgida de las transformaciones sociales, económicas y del espacio urbano en tres ciudades globales como Nueva York, Londres y Tokio (Sassen, 1991, p. 3). Ciudades entendidas como puntas o actores claves de la red urbana mundial, líderes innatas de la relación entre economía mundial y vida urbana producto del entrecruzamiento de la dispersión espacial y la integración global.

En línea con esta interpretación, Castells (1998) entiende que:

La ciudad global no es lugar, sino un proceso. Un proceso mediante el cual los centros de producción y consumo de servicios avanzados y sus sociedades locales auxiliares se conectan en una red global en virtud de los flujos de información, mientras que a la vez restan importancia a las conexiones con sus entornos territoriales (Castells, 1998, p. 4419).

Padilla-Cobos (2008, p. 2) desde una postura crítica sostiene que el término de ciudad global constituye una derivación sin mediación alguna del uso indiscriminado del concepto de globalización; cuya utilización actual y uso frecuente no cuentan con una comprobación empírica. Dado que el crecimiento económico inducido por una orientación hacia el mercado mundial ha generado una discontinuidad en la jerarquía urbana distanciando muchas veces a las ciudades globales de otras ciudades en sus sistemas urbanos nacionales.

Kenichi Ohmae considera que la región es la “nueva” unidad geográfica y económica de la economía global. Según este autor, el desarrollo continuo de la economía global terminará por socavar al Estado-Nación

y favorecerá el ascenso de las regiones a la arena económica internacional. Las regiones de Ohmae pueden existir como un polo de desarrollo al interior de un Estado; o bien, pueden extenderse más allá de las fronteras, uniendo porciones de territorio de dos Estados diferentes (regiones transfronterizas). Como resultado, el autor habla del concepto de Región-Estado y lo diferencia del Estado-Nación ya que, en el sistema internacional, es más importante ser una unidad económica homogénea¹⁴ *más que una unidad política*. Al plantear Ohmae los fortalezas de las regiones Estados no considera cuales serán los actores encargados de la regulación territorial, de la fijación de normas que no sean producto del mercados ni dinámicas de distribución social de la riqueza generada “territorialmente”.

La reestructuración del proceso de acumulación, los nuevos espacios de producción y consumo y las nuevas políticas espaciales, emergen de la interface local/global. El concepto de glocalización tiene la ventaja de prestar atención a la concepción del lugar y a las diferencias socioculturales y antropológicas y, si bien quienes construyeron el concepto no hicieron expresa mención a la paradiplomacia, ésta ha pasado a ser considerada no como un elemento disruptivo y a contratiempo de tendencias globalizadoras, sino como un componente de las mismas. La glocalización se habría plasmado institucionalmente en un incremento de las competencias y del papel de las autoridades subestatales en la gestión del desarrollo económico y social de los territorios de su jurisdicción (Robertson y White, 2004).

Como resultado de los debates locales, ha tomado cuerpo la denominada “perspectiva endógena” (vinculada a la economía del desarrollo) que persigue cambios en los fundamentos teóricos del desarrollo y desde donde también puede ser observada la paradiplomacia. La visión del desarrollo endógeno se basa en la necesidad de delinear una política de creación de recursos y capacidades específicas a escala territorial, con énfasis en los procesos de tipo *bottom up* (desde abajo hacia arriba). El fortalecimiento del sistema de convergencia de la proximidad se expresa en la capacidad de

14 Esto implica contar con un mercado doméstico (al interior de la Región) que atraiga la inversión interna, un aeropuerto o puerto internacional que sea eficiente, un centro universitario de relevancia que favorezca la investigación y el desarrollo y una población, no necesariamente grande, que cuente con una actitud de apertura mental hacia el exterior.

los gobiernos no centrales de liderar y orientar estratégicamente la convergencia entre los diferentes niveles, a partir de una planificación estratégica territorial y al desarrollo de las capacidades locales y responsabilidades públicas (Farah, Granato y Oddone, 2010).

Si bien parte de este debate ha sido también receptado por los constructos de la gobernanza, en específico de la gobernanza urbana (Jessop, 1995; Le Gales, 1998), la perspectiva territorial apunta a otro enfoque de análisis. Desde el desarrollo territorial y la economía política internacional, las autoridades subestatales actúan crecientemente como agentes emprendedores, que buscan el mejoramiento de las ventajas locales, las capacidades productivas y la generación de cadenas de valor en sus jurisdicciones territoriales como nodos competitivos de la economía global. Tal como sostiene Gallardo (2007):

Hay una suerte de descentralización que se traduce en que las distintas etapas de la cadena productiva pueden desenvolverse con éxito en territorios o regiones de países diversos. Cabe agregar, sin embargo, que esta descentralización no afecta solamente a la producción sino también a su proceso previo, esto es, a la inversión; y a su etapa posterior, la exportación (p. 46).

Desde esta perspectiva, la paradiplomacia sería fundamental para atraer inversión extranjera directa y buscar nuevos mercados para las exportaciones locales. También tendría derivados importantes en materia de transferencia de tecnología y para la atracción del turismo como resultado de la radicación de inversiones y la creación de comercio.

Las herramientas utilizadas para lograr estos objetivos básicamente son dos: políticas de promoción y políticas de incentivos económicos. En el primer caso, puesto que se trata de poner en evidencia o relevar la capacidad de atracción de un territorio determinado, el marketing es esencial para el objetivo perseguido, esto es, contribuir a crear una imagen-región y generar una percepción positiva y atractiva de la región. En el segundo caso es usual que las regiones, con recursos propios, diseñen instrumentos financieros orientados a subsidiar actividades empresariales de su interés —o que presionen al respectivo gobierno central para que lo haga—, (i) con la finalidad de que empresas transnacionales se instalen en su territorio;

(ii) con el objetivo de buscar nuevos nichos de mercados en el exterior o, (iii) para fortalecer la capacidad exportadora de las empresas locales, sobre todo aquellas medianas y pequeñas (Gallardo, 2007, pp. 46-47).

El marketing territorial es una de las estrategias de acción exterior de las entidades no centrales más utilizada para la construcción del desarrollo local. Desde esta perspectiva, la difusión de la paradiplomacia es uno de los aspectos del proceso de *rescaling*, o sea de una reconfiguración de la jerarquía del espacio geográfico fundada sobre las estructuras sociales e institucionales de un determinado sistema (Brenner, 2004). Siguiendo a este autor, el proceso de *rescaling* no implica una erosión o reducción del papel del Estado, sino más bien la definición por el Estado de una forma nueva “más policéntrica, multiescalar y no isomorfa” (2004, p. 24).

Desde la perspectiva de la integración regional

El estudio de los procesos de integración regional ha contribuido con la reflexión sobre la dinámica de las unidades subnacionales y en torno de la paradiplomacia.

La magnitud del fenómeno integracionista ocultó durante los años iniciales de la Posguerra Fría una segunda tendencia, que no ha sido menos significativa: la potenciación de los espacios interiores del Estado Nacional, aquellos que bajo la denominación de regiones, comunidades autónomas, provincias o estados, constituyen el ámbito subnacional (Maira, 2006, p. 84).

En primer lugar, el espacio regional es el lugar natural primigenio para la extensión de las actividades paradiplomáticas. En segundo lugar, en algunos procesos de integración regional se han diseñado incentivos para potenciar la acción paradiplomática (principalmente a partir de hermanamientos y el trabajo en red en proyectos de cooperación descentralizada y transfronteriza). Como resultado, un número importante de estudios sobre paradiplomacia se enmarcan dentro de estas perspectiva.

Tal como mencionaron Oddone y Álvarez (2018) los procesos de integración regional reconocen dinámicas propias, distintas de otras formas de relaciones internacionales, razón por la cual requieren de un cuerpo teórico diferenciado, apto para explicarlos.

Inspiradas en la experiencia europea, las primeras teorías centraron su interés en las motivaciones que animaban a los Estados-Nación a transitar un proceso de intensificación de las relaciones de interdependencia y de cooperación a nivel regional, así como las formas –particularmente la trama institucional– y dinámicas que el proceso podía adoptar (Oddone y Álvarez, 2018, s/n).

El neofuncionalismo permitió ampliar el espectro de análisis al introducir una concepción pluralista de la sociedad, constituida por intereses en competencia que coexisten por medio de arreglos institucionales, dando así relativo reconocimiento a las dinámicas de tipo *top-down* (de arriba hacia abajo) y *bottom-up* (de abajo hacia arriba) al interior de los procesos de integración regional. Al reconocer una multiplicidad de intereses, el neofuncionalismo contribuye con el entendimiento de cómo se posicionan los gobiernos subnacionales en la dinámica de la integración. Las unidades subnacionales comienzan a perseguir formas de inserción en los procesos de integración, a fin de que sus esferas de actuación e intereses sean contemplados.

Con la profundización de la integración, la distribución de competencias entre los niveles supranacional, nacional y subnacional pasa a ocupar un mayor espacio de reflexión. Visto que la decisión de participar en un proceso de integración regional recae exclusivamente dentro de la potestad del Estado nacional, los gobiernos subnacionales pronto concentraron su esfuerzo en la construcción de diferentes formas de influencia, formales e informales, que –en algunos casos– logran sintetizarse en canales institucionales en donde vienen receptados sus intereses y objetivos (Passini y Pasquariello, 2003; Oddone, 2008; Granato y Oddone, 2008; Martín López y Oddone, 2010). Los procesos de integración regional brindaron motivaciones específicas para el involucramiento y la participación internacional de las unidades subestatales a la vez que se constituyen en ámbi-

tos específicos para su ejercicio. Dichos procesos de integración compusieron (y componen) una importante vía de acceso a la paradiplomacia y, en algunos casos, la primera vía; a su vez, como ha quedado demostrado, la paradiplomacia tiene perfiles diferentes dependiendo de la naturaleza del proceso de integración regional en cuestión (Keating, 2001; Oddone, 2008). En su dimensión más positiva, la integración regional:

Dio pie a interesantes fenómenos de descentralización y desconcentración de los antiguos Estados unitarios, así como a una reconsideración del funcionamiento de los Estados federales. Esto se reflejó en (...) la incursión de los entes subnacionales en el campo de la política exterior, antes privativo de los gobiernos centrales (Maira, 2006, p. 85).

Especialmente sobre el espacio de la integración regional y la cooperación transfronteriza.

Los estudios sobre la vinculación entre la política interna y los procesos de toma de decisiones comunitarios (Bulmer, 1983; Caporaso, 1996) también contribuyeron con la representación de las fuentes domésticas como grupos de interés, cuerpos parlamentarios, partidos políticos y gobiernos subnacionales; fortaleciendo la atención en el *policy-making* a partir de sus actores, niveles de autoridad y resultados (Lucarelli y Attinà, 2003). En cuanto a las investigaciones sobre la acción internacional de los gobiernos no centrales y los procesos de integración regional podría sostenerse que la mayor parte de estos trabajos, sobre todo en el marco de los procesos de integración latinoamericanos, han sido empíricos a través de análisis de casos y experiencias vinculadas a la conformación de redes de ciudades al interior de los procesos (Red Mercociudades o Red Andina de Ciudades, por ejemplo) o a través de la cooperación e integración transfronteriza.

A consecuencia de estos estudios, el enfoque de la gobernanza¹⁵ que se impuso al analizar el proceso europeo, se trasladó rápidamente a otros procesos de integración con particular énfasis en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y en el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). Muchos de estos

¹⁵ Entendiendo por gobernanza aquel sistema de negociación continua entre gobiernos ubicados en distintos niveles o escalas territoriales (Marks, 1993).

trabajos discurren sobre el isomorfismo institucional y las posibilidades de adaptación del andamiaje institucional europeo a otros contextos regionales.¹⁶ La importancia que el enfoque de la gobernanza cobró para el análisis de los sistemas relacionales multinivel justifica su descripción como una perspectiva propia en el estudio de las relaciones internacionales subnacionales.

Desde la perspectiva de la gobernanza

El enfoque de la gobernanza ha tendido a reforzar la interpretación que los Estados nacionales ya no tienen el monopolio sobre los temas globales sino que los comparten con otros actores creando un sistema relacional más complejo, menos rígido y jerárquico. Las modificaciones, en términos de actores, competencias, funciones, escalas y agendas que se abordan en los enfoques de gobernanza, ocupan hoy en día un lugar importante dentro de las reflexiones de la paradiplomacia. La gobernanza permite retratar un panorama en el que los Estados, y sus niveles de gobierno, aparecen como insuficientes para dirigir a la sociedad, y en el que los sectores social, económico y cívico, entran en escena con más fuerza que antes (...) hay un cambio en los papeles y funciones correspondientes (Aguilar, 2006). La gobernanza resignifica “la manera en que una sociedad construye y clasifica los problemas colectivos y elabora respuestas, contenidos y procesos para abordarlos” (Thoenig, 1997, p. 28).

El vocablo gobernanza deriva del griego antiguo y fue usado en el ámbito de la navegación como la acción de guiar las embarcaciones. Desde su ingreso a las relaciones internacionales (Rosenau y Czempiel, 2000), se lo ha utilizado de múltiples maneras, pero inicialmente “para diferenciar el

16 Es posible sostener que el mayor porcentaje de estos estudios forman parte de propuestas de isomorfismo mimético (Di Maggio y Powell, 1983) que surge de situaciones de incertidumbre en los restantes procesos de integración en curso cuando hay una baja comprensión de las tecnologías organizacionales, cuando los objetivos son ambiguos o se enfrentan desafíos cuya problemática es poco clara y compleja, es en este contexto que las instituciones tienden a moldearse siguiendo a otras instituciones o que las propuestas de reforma institucional de inspiran y diseñan miméticamente sobre otras consideradas exitosas.

proceso de gobernanza del de gobierno o de la gobernabilidad, es decir, en relación con aquellas acciones que requieren una legitimación institucional de tipo formal, organizaciones jerárquicas y en presencia del Estado” (Rose-nau, 2000, p. 15). Más específicamente, el concepto refiere a la interacción entre el Estado en sus múltiples niveles y la sociedad (local o transnacional) y sus múltiples formas de coordinación para hacer posible una acción pública. Tiende a conformarse, por lo tanto, un sistema de gobernanza multi-nivel donde la toma de decisiones consultivas o vinculantes involucran una multiplicidad de actores públicos y privados independientes e interdependientes, alojados en diferentes escalas territoriales, en un proceso continuo de negociación, deliberación e implementación de estrategias compartidas. Esto provoca modificaciones en las competencias exclusivas rígidas o una jerarquía inamovible de autoridad política, dado que se trata de “un sistema de negociación continua entre gobiernos ubicados en distintos niveles o escalas territoriales” (Marks, 1993, pp. 404-405) tal como fue su definición por primera vez al evaluar un proyecto vinculado a la Unión Europea.

El enfoque de gobernanza facilitó una ampliación de los contenidos temáticos, de las escalas y los actores, incluidos los gobiernos subnacionales. Los que se inscriben dentro de la perspectiva de gobernanza multinivel entienden, por ejemplo, que la Unión Europea es el resultado de la interacción de múltiples actores en distintos niveles: supranacional, nacional y subnacional que no están necesariamente ordenados jerárquicamente como sucedía en las relaciones intergubernamentales más tradicionales. Tres supuestos podrían sintetizar la operatoria de la gobernanza europea: 1) la competencia en la toma de decisiones es compartida por los actores de los tres niveles; 2) los actores y lugares de la toma de decisiones no están ordenados jerárquicamente y 3) los procedimientos son por consenso (no necesariamente mayoritarios ni por unanimidad) y por ende requieren de un proceso de negociación continua y amplia (Kaiser, 2005). El estilo decisorio comunitario europeo habilita múltiples canales de acceso en las distintas fases del proceso: en la fase ascendente de formulación de políticas; en la fase descendente de implementación o manifestaciones por fuera de los marcos institucionales formales (Luna Pont, 2010). Numerosos estudios abordan la actuación de actores subestatales en este sistema y la

influencia de la existencia de políticas comunitarias sobre el desempeño de los mismos como uno de los factores que alienta y nutre la paradiplomacia.

La diferenciación funcional y territorial implícita en la gobernanza, favorece sistemas de decisión en los que la capacidad de los gobiernos para resolver problemas se desagrega en una colección de subsistemas limitados en tareas, competencias y recursos, y en los que los participantes relativamente independientes poseen diferentes pedazos de información, representan diferentes intereses y siguen cursos de acción separados y potencialmente contrapuestos (Aguilar, 2010; Oddone y Álvarez, 2018). Este sistema crea oportunidades y tensiones entre los diferentes actores intervinientes, propiciando una fragmentación de las decisiones e intereses, complejidad que ha contribuido al desarrollo de una serie de estudios que abordan, en particular, el desempeño de los actores no centrales y el papel de la paradiplomacia.

La relocalización y desagregación de la autoridad gubernamental hacia otros niveles, en una dimensión vertical y otra horizontal, ha fortalecido la internacionalización de los gobiernos subnacionales y el desarrollo de la paradiplomacia. En ambos niveles, los gobiernos no centrales cuentan con un papel fundamental, dada su cercanía con la ciudadanía. En la dimensión vertical, se caracterizan por ser el nivel de origen (demandas hacia estructuras superiores) o de destino (ofertas de estructuras superiores) de políticas públicas. En la dimensión horizontal, por contar con la responsabilidad de representar a todos los sectores ciudadanos y de estimular su participación y compromiso, se constituye en una administración local permeable y sensible a las demandas ciudadanas. Especialmente en la dimensión vertical, se ha identificado la creación y el fortalecimiento de capacidades de los gobiernos subestatales para la actividad paradiplomática. En cuanto en el nivel horizontal, se ha detectado un mayor diálogo público-privado y privado-privado, lo que ha permitido –en algunos casos– que el empresariado local acompañe la internacionalización del Gobierno no central.

En términos del desarrollo de capacidades, en aquellos casos en los que los gobiernos subnacionales han contado con recursos humanos y de conocimiento apto y propicio para una buena gestión pública y actividad paradiplomática, el isomorfismo o imitación originaria ha ido evolucionando.

nando paulatinamente hacia arreglos institucionales estables, permanentes y con mayores facultades. En los casos donde los recursos referidos no han estado disponibles, o se han usado sobre bases temporales limitadas (una generación o líder político específico), el resultado ha sido la aparición de fenómenos de *decoupling*, es decir, situaciones en las que las organizaciones muestran dos tipos de comportamiento y desempeño; uno que pretende ajustarse a los objetivos y características de la innovación o imitación adoptada, y otro que mantiene vigentes los criterios y valores de la etapa previa (Ramió y Salvador, 2005; Sosa López, 2014).

Desde el punto de vista de la paradiplomacia, el enfoque de la gobernanza abre el campo de reflexión a múltiples interrogantes; por ejemplo, la pregunta acerca del papel de los gobiernos no centrales en la gobernanza global y la forma en la que la paradiplomacia se constituye en instrumento para tal proyección (proceso que comúnmente se ha denominado “por una silla local en las decisiones globales”); o acerca del desempeño de estos actores en el plano internacional en relación a temas globales con impacto local como el cambio climático (Oddone y Rodríguez Vázquez, 2014) así como las formas de articulación con otras instituciones en el plano multilateral (como la constitución de los Grupos de Trabajo Global Taskforce para garantizar la perspectiva local dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el marco de la Agenda 2030), entre tantos otros temas.

En síntesis, la paradiplomacia constituye una estrategia política clave para la generación de esquemas de gobernanza que permitan la reducción de sus asimetrías; a la vez que favorece mayores condiciones para la creación de redes de políticas públicas que:

Permiten, o deberían permitir, una participación pluralista, aunque no igualitaria respondiendo a distintos criterios de representatividad. Las instituciones lo hacen en función de los intereses generales y los demás actores, de sus respectivos intereses particulares, sectoriales o difusos. La gobernanza es sinónimo de gestión de procesos complejos y esto conlleva enormes implicaciones para las instituciones públicas que tienen que aprender a gestionar dicha complejidad. Se trata pues de un proceso lento, complicado y contradictorio de aprendizaje porque debe servir para mejorar y aumentar, precisamente, las capacidades sociales (Morata, 2011, p. 37).

Conclusiones

A pesar de toda nuestra sofisticación metodológica, probablemente no comprendemos la política internacional contemporánea como debiéramos; debido a que el desarrollo teórico de nuestra disciplina va actualmente por detrás de la cambiante realidad de la práctica diaria de los asuntos internacionales (Puchala y Fagan, 1974, p. 247).

En este sentido, la paradiplomacia continúa transitando por un proceso de aceptación conceptual y práctica (Zeraoui, 2013).

Como se ha visto a lo largo de este artículo, la actividad paradiplomática reconoce rasgos característicos –no necesariamente generalizables a todas las experiencias– que permiten encuadrar y diferenciarla como un tipo específico actividad política (Luna Pont, 2010). Al mismo tiempo, se trata de un ejemplo de gestión pública local que se encamina sobre la esfera internacional y que puede apoyar de manera transversal a diferentes componentes de la agenda temática local, nacional e internacional. Es importante considerar que:

No debe pensarse el ascenso de la paradiplomacia como el declive de la diplomacia estatal, sino que se trata de un conjunto de prácticas de interrelación transnacionales que se superponen parcialmente a aquélla y complejizan el escenario político mundial. Asimismo, estas prácticas no constituyen una (re)producción mimética de los procesos tradicionales de la política exterior, sino que los estilos y estrategias de actuación están marcados por objetivos y motivaciones mucho más concretas y delimitadas (Ferrero, 2006, p. 7).

De acuerdo con Keohane y Nye (1988) la “interdependencia, en la política mundial, se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre los países o entre actores en diferentes países” (p. 8), por lo que al decir de Rosecrance “uno de los hechos más sorprendentes de la evolución histórica durante los últimos doscientos años ha sido la persistente y anacrónica influencia del sistema territorialista westfaliano (...) a pesar de que el Estado (...) ha dejado de retener la soberanía en un sentido práctico” (1986, p.

213). Algunos autores, incluso, han hablado de la superación del modelo westfaliano (Berezin, 2003) y otros se han animado a identificar el escenario internacional como *postwestfaliano* (Vigevani y Wanderley, 2004). Como resultado de estos cambios:

Lo sustancialmente llamativo en el fenómeno contemporáneo de la paradiplomacia es, justamente, esa aparente pérdida de la exclusividad estatal en el juego tradicional de la diplomacia que hoy en día ‘se abre’ para dar paso a la acción de agentes supra y subnacionales en la formulación e implementación de sus propios diseños de política exterior y que, incluso, los propios actores estatales parecen tener que aceptar, aunque quizás con más resignación que beneplácito (Sarquís, 2013, p. 59).

Estas modificaciones sustantivas que se observan hoy en día en cuanto al papel de nuevos actores internacionales, la coordinación con los actores internacionales más tradicionales de la política exterior, los contenidos de la agenda global y la gobernanza multinivel y multiactoral que necesita el sistema internacional actual hacen que la paradiplomacia sea un área de estudio fundamental para viejos y nuevos internacionalistas. Un área de reflexión clave que permita el diseño de políticas públicas locales, nacionales e internacionales que estén alineadas y con las menores fisuras posibles para aportar a la construcción de un desarrollo global inclusivo. Tarea fundamental de este grupo de investigadores será el alineamiento entre acciones de paradiplomacia y política exterior para que los responsables principales en cada campo (gobiernos no centrales y gobiernos centrales) puedan colaborar con los objetivos del otro de forma eficiente.

En este sentido, y con especial atención para América Latina, es sustantivo recordar que:

Si una comunidad epistémica adquiere poder en únicamente un país o un cuerpo internacional, entonces su influencia internacional es meramente la función de la influencia de ese país o cuerpo sobre otros. Por el contrario, si la comunidad es capaz de influir simultáneamente sobre varios gobiernos a través de miembros transnacionales, entonces puede contribuir de forma más directa a la convergencia informal de las preferencias en las políticas (Adler y Haas, 2009, p. 158).

“Debido a su reconocimiento y a su capacidad para influir en los tomadores de decisiones, las comunidades epistémicas se constituyen en una suerte de fuerza motor, e impulsor y conductor de propuestas” (Caballero, 2009, p. 13). Desde esta óptica, la consolidación de una comunidad epistémica que estudia la paradiplomacia se logrará cuando el grupo de expertos que la conforma por su reconocido prestigio científico-académico incida y motive la toma de decisiones en el ámbito político.

La paradiplomacia tiene perfiles diferentes dependiendo de la política exterior de cada Estado, la naturaleza de cada una de sus fronteras o el proceso de integración regional del cual participe. Aún hoy en día, los gobiernos nacionales pueden facilitar o frenar las experiencias de paradiplomacia. La política exterior permanece como un tema de competencia nacional, la que puede representar (parcial o totalmente) o limitar los intereses subnacionales; así como incentivar o bloquear la proyección internacional de sus gobiernos subnacionales. A su vez, la paradiplomacia es un elemento importante para la integración regional y como modalidad de desarrollo territorial favorecida a partir del proceso de descentralización y de una combinación entre políticas de gobernanza vertical y horizontal, que se extienden desde lo local a escalas superiores (intermedias, nacionales/plurinacionales, regionales y globales).

“Los epistemes son disposiciones sociales que ordenan el entendimiento y el discurso colectivo” (Adler y Bernstein, 2005, p. 296) por lo que obras y trabajos como la Serie Territorios en Debate pueden contribuir a la aceptación conceptual y práctica; así como el espacio institucional configurado por el CONGOPE puede ofrecer una oportunidad para los tomadores de decisión sobre temas vinculados a la paradiplomacia en el Ecuador. Basta resaltar que “a medida que las comunidades epistémicas se consolidan y expanden su influencia política y burocrática a nivel internacional, pueden incorporarse ideas adicionales al núcleo de las creencias de la comunidad” (Adler y Haas, 2009, p. 153) por lo que será fundamental buscar en el camino otros socios, especialmente latinoamericanos, que puedan proyectar conjuntamente un corazón de intereses compartidos como centro de la acción paradiplomática.

Probablemente, el mayor desafío radique en la socialización de los beneficios una vez que el fenómeno de la paradiplomacia sea completamente

aceptado por la institucionalidad pública a todos los niveles. No basta con que las autoridades nacionales acepten la paradiplomacia como forma de expresión de lo local, es necesario que la población la legitime como una herramienta útil que representa sus intereses y contribuye a su bienestar.

Bibliografía

- Adler, E. y Haas, P. (2009). Conclusión: las Comunidades epistémicas, el orden mundial y la creación de un programa de investigación reflexivo. *Relaciones Internacionales*, 12, 145-169. Versión original publicada en 1992.
- Adler, E. y Bernstein, S. (2005). Knowledge in power: the epistemic construction of global governance. En Michael Barnett (Ed.), *Power in Global Governance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Aguilar, L. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: FCE.
- _____. (2010). *Gobernanza. El nuevo proceso de gobernar*. México: Fundación Friedrich Naumann.
- Aldecoa Luzarraga, F. y Keating, M. (2001). *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.
- Alger, Ch. (2014). *The UN System and Cities in Global Governance*. New York: Springer.
- _____. (1977). The impact of Cities on International System. *Eukistics*, 44(264), 243-253.
- Álvarez, M., Luna Pont, M. y Oddone, N. (Coord.) (2018). *América Latina global. Estudios regionales sobre paradiplomacia*. Buenos Aires: UNTREF (en imprenta).
- Aranda, G. y Salinas, S. (2017). Paradiplomacia aymara: Empoderamiento en la frontera. *Estudios Fronterizos*, 18(35), 90-106.
- Arregui, J. (2011). *Cuarto Mundo: la acción exterior de los pueblos indígenas como instrumento de cambio y reconocimiento internacional 1992-2007*. Tesis doctoral. Málaga: Grupo Eumed.net de la Universidad de Málaga.
- Berezin, M. (2003). Territory, Emotion and Identity: Spatial Recalibration in a New Europe. En Mabel Berezin y Martin Schain (Ed.), *Europe*

- without Borders. Remapping territory, citizenship and identity in a Transnational Age.* Maryland: Johns Hopkins University Press.
- Bernal Meza, R. (2016). Paradiplomacia, autonomías y relaciones exteriores: nuevas perspectivas a partir del caso boliviano. En Sergio González, Noé Cornago y Cristián Ovando (Ed.), *Relaciones transfronterizas y paradiplomacia en América Latina. Aspectos teóricos y estudios de casos.* Santiago de Chile: Universidad Arturo Prat y RIL editors.
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces. Urban Governance and the Rescaling of Statehood.* Oxford: Oxford University Press.
- Bulmer, S. (1983). Domestic politics and European community policy-making. *Journal of Common Market Studies*, 21, 349-364.
- Caballero, S. (2009). Comunidades epistémicas en el proceso de integración regional sudamericana. *Cuadernos sobre Relaciones Internacionales, Regionalismo y Desarrollo*, 4(8), 11-26.
- Caporaso, J. (1996). "The European Union and Forms of State: Westphalian, Regulatory or Post-Modern"; *Journal of Common Market Studies*, 34(1), 29-52.
- Castells, M. (1998). ¿Hacia el Estado red? Globalización económica e instituciones políticas en la era de la Información. *Seminario Sociedad y Reforma del Estado.* São Paulo: Ministerio de Administração Federal e Reforma do Estado.
- Castro, J. y Ugalde, A. (2004). *La acción exterior del País Vasco (1980-2003).* Oñati, IVAP.
- Cornago, N. (2001). Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: Dimensiones de conflicto y cooperación. En Francisco Aldecoa y Michael Keating (Ed.), *Paradiplomacia: Las relaciones internacionales de las regiones.* Madrid: Marcial Pons.
- _____ (2010). La descentralización como elemento de innovación diplomática: Aproximación a sus causas estructurales y lógicas de acción. En Luis Maira (Ed.), *La política internacional subnacional en América Latina.* Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Cuervo, L. (2003). *Ciudad y complejidad: los rumbos.* Bogotá: Universidad de Los Andes.

- Di Maggio, P. y Powell, W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147-160.
- Duchacek, Ivo (1970). *Comparative Federalism: the territorial dimension of politics*. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.
- _____ (1984). The International Dimension of Subnational Self-Government. *Publius*, 14(4), 5-31.
- _____ (1986). *The Territorial Dimension of Politics: Within, Among and Across Nations*. London: Westview Press.
- _____ (1988). Multicommunal and Bicomunal Polities and their International Relations. En Ivo Duchacek, Daniel Latouche y Garth Stevenson (Ed.), *Perforated Sovereignities and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*. New York: Greenwood Press.
- _____ (1990). Perforated Sovereignities: Towards a Typology of New Actors in International Relations. En Hans Michelmann y Panayotis Soldatos (Ed.), *Federalism in International Relations. The role of subnational units*. Oxford: Clarendon Press.
- Duchacek, I., Latouche, D. y Stevenson, Ga. (1988). *Perforated Sovereignities and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*. New York: Greenwood Press.
- Evans, P., Jacobson, H. y Putnam R. (Ed.) (1993). *Double edged diplomacy: international bargaining and domestic politics*. Berkeley: University of California Press.
- Farah, P., Granato, L. y Oddone, N. (2010). *El desafío de la regionalización. Una herramienta para el desarrollo*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Ferguson, Y. y Mansbach, R. (1996). Political Space and westphalian status in a world of politics: beyond inside/outside. *Global Governance*, 2, 261-287.
- Ferrero, M. (2006). La glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano. *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, 11, 1-22.
- Gallardo, A. (2007). Paradiplomacia: La dimensión subnacional de las relaciones internacionales. *Diplomacia*, 110, 40-57.

- García Segura, C. (1992). *La presència de les entitats polítiques subestatals a les Relacions Internacionals*. Barcelona: UAB.
- _____ (1993). La evolución del concepto de actor internacional en la teoría de las relaciones internacionales. *Papers: Revista de Sociologia*, 41, 13-31.
- Gourevitch, P. (1996). La segunda imagen invertida: Los orígenes internacionales de las políticas domésticas. En Olga Gil y Luis Sanz (Comp.), *Las fuentes internacionales de las políticas domésticas*. Madrid: Zona Abierta.
- Granato, L. y Oddone, N. (2008). *Mercociudades: Red de Integración. Una nueva realidad en América Latina*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Jessop, B. (1995). The regulation approach, governance and post-Fordism: Alternative perspectives on economic and political change? *Economy and Society*, 24(3), 307-333.
- _____ (2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. *Revista Eure*, 89(XXIX), 25-41.
- Kaiser, K. (1969). Transnationale Politik: Zu einer Theorie multinationalen Politik. En Ernest Otto Czempiel (Hrsg.), *Die anachronistische Souveränität. Zum Verhältnis von Innen- und Außenpolitik*. Köln: Westdeutscher Verlag.
- _____ (2005). Sub-state governments in International arenas: Paradiplomacy and multi-level governance in Europe and North America. En Guy Lachapelle y Stéphane Paquin (Ed.), *Mastering Globalization. New sub-states' governance and strategies*. New York: Routledge.
- Keating, M. (2001). Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. En Francisco Aldecoa y Michael Keating (Ed.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*. Madrid: Marcial Pons.
- Kehoane, R. y Nye, J. (1988). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: GEL. Versión original publicada en 1977.
- Krasner, S. (2001). *Soberanía, hipocresía organizada*. Barcelona: Paidós.
- Le Gales, P. (1998). Regulations and governance in European cities. *International Journal of Urban and Regional Research*, 22(3), 482-506.
- Lecours, A. (2002). Paradiplomacy: Reflections on the foreign policy and international relations of regions. *International Negotiation*, 7, 91-114.
- Lucarelli, Sonia y Attinà, F. (2003). *La Polis europea. L'Unione Europea oltre l'euro*. Trieste: Asterios.

- Luna Pont, M. (2010). Perspectivas teórico-conceptuales de las ciudades y los poderes locales dentro de la dimensión subnacional en las Relaciones Internacionales. En Miguel Martín y Nahuel Oddone (Comp.), *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Granada: UIM, AECID, SEGIB, INAP y OIDLES.
- MacCormick, N. (1993). Beyond the Sovereign State. *The Modern Law Review*, 56, 1-18.
- Maira, L. (2006). Las relaciones entre Argentina y Chile: un caso singular de combinación entre los vínculos interestatales y la paradiplomacia. En Sergio Rodríguez Gelfenstein (Coord.), *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*. México: Cámara de Diputados, Gobierno del Estado de Chiapas y Miguel Ángel Porrúa.
- ____ (Ed.) (2010). *La política internacional subnacional en América Latina*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Mansbach, R., Ferguson, Y. y Lampert, D. (1976). *The web of world politics. Non state actors in the global system*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Marks, G. (1993). Structural policy and Multi-level governance in the EC. En Alan Cafruny y Glenda Rosenthal (Ed.), *The State of the European Community: The Maastricht Debate and Beyond*. Boulder: Lynne Rienner.
- Martín, M. y Oddone, N. (Comps.) (2010). *Las ciudades y los poderes locales en las relaciones internacionales contemporáneas*. Granada: UIM, AECID, SEGIB, INAP y OIDLES.
- Michelmann, H. y Soldatos, P. (Ed.) (1990). *Federalism in International Relations. The rol of subnational units*. Oxford: Clarendon Press.
- Morata, F. (2011). Gobernanza multi-nivel entre democracia y eficacia. En Stelios Stavridis, Celso Cancela, Carolina Ponce y Georgina Guardatti (Coord.), *Gobernanza multi-nivel y multi-actor. Ejemplos de Europa, el Mediterráneo y América Latina*. Zaragoza: UZ.
- Oddone, N. (2008). *La Red de Mercociudades: globalización, integración regional y desarrollo local*. Valencia: UPV.

- _____ (2016). *La paradiplomacia transfronteriza de los gobiernos locales en el Mercosur (2003-2013): una aproximación teórica y práctica*. Bilbao: UPV/EHU.
- _____ (2017). La paradiplomacia desde cinco perspectivas: reflexiones teóricas para la construcción de una comunidad epistémica en América Latina. *Revista de Relaciones Internacionales*, 89(2) 47-81.
- _____ (2018). Paradiplomacia transfronteriza: la constitución de una comunidad epistémica latinoamericana. En Kenya Ramírez Meda y Adela Reyes Figueroa (Coord.), *Gobernanza, sociedad civil y frontera*. Mexicali: UABC.
- Oddone, N. y Álvarez, M. (2018). El lugar del territorio en los estudios paradiplomáticos. En Daniel Villarruel y Ray Lara (Ed.), *Actores e intereses para la inserción internacional del estado de Jalisco*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara (en imprenta).
- Oddone, N. y Rodríguez Vázquez, H. (Ed.) (2014). *Municipios y cambio climático. Hacia la construcción de una agenda ambiental*. Granada: UIM, AECID y SEGIB.
- Ohmae, Kenichi (1997). *El fin del Estado-Nación*. Santiago de Chile: Andrés Bello.
- Padilla-Cobos, E. (2008). ¿Existen ciudades globales en América Latina? *Ciudades*, 77, 2-8.
- Passini, M. y Pasquariello, K. (2003). As teorías de integração regional e os Estados Subnacionais. *Revista Impulso*, 31, 47-70.
- Paquin, S. (2004). *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*. Bruxelles: Peter Lang.
- Puchala, D. y Fagan, S. (1974). International Politics in the 1970: The Search for a Perspective. *International Organization*, 28, 247-266.
- Putnam, R. (1998). Diplomacy and domestic level: The logic of two levels game. *International Organization*, 42, 427-460.
- Ramió, C. y Salvador, M. (2005). *Instituciones y nueva gestión pública en América Latina*. Barcelona: Fundación CIDOB.
- Robertson, R. y White, K. (2004). La glocalizzazione rivisitata ed elaborata. En Franciscu Sedda (Coord.), *Glocal: Sul presente a venire*. Roma: Luca Sossella Editore.

- Romero, M. (2004). Las ciudades en el sistema de cooperación internacional. La Cooperación descentralizada y el programa URBAL de la Comisión Europea. *Territorios*, 10(11), 229-242.
- Rosecrance, R. (1986). *La expansión del Estado comercial. Comercio y conquista en el mundo moderno*. Madrid: Alianza Editorial.
- Rosenau, J. y Czempiel, E. O. (Ed.) (2000). *Governança Sem Governo-Ordem e Transformação na Política Mundial*. Brasília: UNB.
- Rosenau, J. (2000). Governança, ordem e transformação na política mundial. En James Rosenau y Ernest Czempiel (Ed.), *Governança Sem Governo-Ordem e Transformação na Política Mundial*. Brasília: UNB.
- Russell, R. (2010). El Estado nación y los actores gubernamentales no centrales: Una relación complementaria. En Luis Maira (Ed.), *La política internacional subnacional en América Latina*. Buenos Aires: Libros del Zorzal.
- Sarquís, D. (2013). Fundamentos teóricos para la reflexión en torno a la paradiplomacia. En Zidane Zeraoui (Coord.), *Teoría y práctica de la paradiplomacia*. Puebla: ITESM y Montiel & Soriano Editores.
- Sassen, S. (1991). *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.
- Soldatos, Ponyatos (1990). An Explanatory Framework for the Study of Federated States as Foreign-policy Actors. En H. J. Michelmann y P. Soldatos (Ed.), *Federalism and international relations: the role of subnational units*. Oxford: Clarendon Press.
- Sosa López, J. (2014). Las capacidades de gestión municipal y el cambio climático: ¿un problema de escala. En Nahuel Oddone y Horacio Rodríguez Vázquez (Coord.), *Municipios y Cambio Climático: Hacia la construcción de una agenda de paradiplomacia ambiental*. Granada: UIM, AECID y SEGIB.
- Thoenig, J.-C. (1997). Política pública y acción pública. *Gestión y política pública*, 6(1), 19-37.
- Torres, G. (2013). Diplomacia indígena: transitando del problema a la solución. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 98, 197-232.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: notas para el debate. *Relaciones Internacionales*, 48, 155-175.

- Van Klaveren, A. (1984). El análisis de la política exterior latinoamericana: Perspectivas teóricas. En Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (Comp.), *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*. Buenos Aires: GEL.
- Velázquez, R. (2005). *Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México*. México: Plaza y Valdés.
- Vigevani, T. y Wanderley, L. (Org.) (2005). *Governos subnacionais e sociedade civil: integração regional e Mercosul*. São Paulo: UNESP.
- Waltz, K. (1954). *El hombre, el Estado y la guerra*. Buenos Aires: GEL.
- Zeraoui, Z. (Coord.) (2013). *Teoría y práctica de la paradiplomacia*. Puebla: ITESM y Montiel & Soriano Editores.
- ____ (2016). Introducción: para entender la paradiplomacia. *Desafíos*, 28(1), 15-34.
- Zubelzú, G. (2008). El diseño institucional y los perfiles de gestión externa de las provincias argentinas. En Eduardo Iglesias (Dir.), *Las provincias argentinas en el escenario internacional. Desafíos y obstáculos de un sistema federal*. Buenos Aires: PNUD y CARI.