The background of the cover is a blurred, high-angle photograph of a busy city street. Pedestrians are walking in various directions, and a small dog is visible in the middle ground. The motion blur creates a sense of a fast-paced, dynamic environment.

# El interés local internacional de los gobiernos no centrales

Análisis comparativo  
de la paradiplomacia en  
Cataluña, Jalisco y Valparaíso

Daniel Villarruel Reynoso

# **El interés local internacional de los gobiernos no centrales**

**Análisis comparativo  
de la paradiplomacia  
en Cataluña, Jalisco  
y Valparaíso**



# **El interés local internacional de los gobiernos no centrales**

**Análisis comparativo  
de la paradiplomacia  
en Cataluña, Jalisco  
y Valparaíso**

Daniel Villarruel Reynoso

*Autor*

Daniel Villarruel Reynoso

Primera edición, 2016

Derechos reservados © 2016

Editoriales e Industrias Creativas de México SA de CV

Chapultepec Norte núm. 109, int. 305

Colonia Americana, CP 44160

Guadalajara, Jalisco

ISBN 978-607-96941-9-7

Mayo 2016

Impreso y hecho en México

*Printed and made in Mexico*

Se prohíbe la reproducción, el registro o la transmisión parcial o total de esta obra por cualquier sistema de recuperación de información, sea mecánico, fotoquímico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o cualquier otro, existente o por existir, sin el permiso por escrito del titular de los derechos correspondientes.

# Índice

9	Prólogo
11	Introducción
21	Capítulo 1. Las relaciones internacionales de los GNC
45	Capítulo 2. Relaciones internacionales de Cataluña
72	Capítulo 3. Relaciones internacionales de Jalisco
97	Capítulo 4. Relaciones internacionales de Valparaíso
118	Capítulo 5. Comparativo de los elementos funcionales y estructurales y de las actividades que dan fundamento a las relaciones internacionales de Cataluña, Jalisco y Valparaíso
143	Conclusiones y comentarios
154	Referencias bibliográficas



*A Areli, amorosa multiplicadora de mi existencia,  
a Aranza Victoria y a Amaia Valeria*



# Prólogo

El presente estudio detalla cómo es, cómo opera y cómo se manifiesta el fenómeno de la paradiplomacia en Cataluña, Jalisco y Valparaíso, así como sus propiedades y características, e intenta mostrar con precisión los ángulos y dimensiones de esta práctica.

El trabajo ofrece explicaciones sobre la paradiplomacia, lo suficientemente generales, que permiten comprenderla en su dimensión más amplia, pero también muestra la relación entre la práctica paradiplomática, alcances, coincidencias y divergencias de cada caso de estudio. De tal forma, la obra está abocada en describir las iniciativas de gestión internacional desarrolladas en estos a través de la relación entre los informes de gobierno y la intensidad de su actividad paradiplomática. Se observa si las iniciativas de proyección internacional están integradas a la estructura orgánica de la administración pública y se apunta el marco normativo por el que estos gobiernos cobijan tales acciones. Así, se establecen similitudes y diferencias del ejercicio paradiplomático y se determina si existen estrategias integrales para tal efecto. Además, se propone una definición conceptual y operacional que permite la construcción del interés local internacional (ILI) como herramienta que potencia y proyecta a largo plazo la permanencia de los de los gobiernos no centrales (GNC) en el sistema internacional.

Esperamos que este texto contribuya como base para el desarrollo de otros estudios que permitan perfeccionar las estrategias de inserción de los GNC en la escena internacional y constituya una herramienta para que los tomadores de decisiones de la proyección internacional de los GNC mejoren o modifiquen sus políticas de internacionalización en beneficio de sus localidades.

# Introducción

En los últimos años se ha ido potenciando, en el ámbito internacional, una realidad que no responde por completo a los esquemas tradicionales de las relaciones internacionales —entendidas en principio como relaciones de conflicto, por necesidades e intereses incompatibles—. Durante esta transición, a partir del nacimiento formal de las relaciones internacionales como disciplina científica, después de la Gran Guerra, se desarrolla un constante debate de imaginarios de la realidad internacional de esta visión; el primer episodio ocurre entre dos paradigmas antagónicos, idealismo y realismo, en el periodo de entreguerras; después, en los años cincuenta, una corriente empirista inaugura el segundo debate entre el behaviorismo y el tradicionalismo; y en la década de los setenta, el tercer debate —conocido como *debate interparadigmático*— se inscribe en la conveniencia de percibir el mundo de forma estatocéntrica o global. Con ello surgieron retos teóricos que hicieron necesaria la clasificación del debate en función de tres grandes corrientes: realismo, liberalismo (transnacionalismo, pluralismo, interdependencia y sociedad mundial) y marxismo (radicalismo, estructuralismo) (Weaver, 1997). Entre las décadas de los años ochenta y noventa surge una generación de críticos que cuestionan el trabajo dominante con el objetivo de obtener mejores accesos a la realidad de las relaciones internacionales. Como

resultado, se originan tendencias hacia abrir un campo medio entre los racionalistas (neorrealistas-neoidealistas) y los reflectivistas. Finalmente, lo que ha sido llamado el *cuarto debate*, en donde se incluyen postmodernismo, postpositivismo, criticismo, feminismo y constructivismo, tiene como supuesto una alternativa sobre la investigación social y la construcción del conocimiento (Lapid, 2003). Es en este momento histórico que el realismo y el liberalismo comienzan a renovarse con la noción *neo*. Ambos cambios hacia la redefinición, según Weaver (1997), llegaron a hacer más compatibles a las dos escuelas, al compartir el racionalismo de su programa de investigación.

Cabe señalar que ya desde los años sesenta, modelos alternativos, como el transnacionalismo, explicaban nuevas formas de entender esta disciplina, al considerar las relaciones internacionales no solo conforme el supuesto de relaciones conflictivas, sino basadas en la cooperación y la interdependencia como consecuencia del desarrollo tecnológico, científico, comunicacional, social y económico. Esta ideología ha provocado la emergencia de nuevos actores que reivindican una pléyade de demandas que superan las clásicas preocupaciones del Estado relacionadas con la paz, la seguridad y la guerra, e incorporan solicitudes de los más variados temas y signos ideológicos y donde la línea de separación entre política interna y externa no siempre es clara y definida (Arenal, 2010).

El transnacionalismo surge como un intento de entender un escenario internacional que los modelos tradicionalistas y científicos ignoraban. En este periodo la sociedad al interior de los Estados se involucra en temas internacionales, sobre todo en contra de las acciones bélicas de sus gobiernos; específicamente, la sociedad estadounidense se opone a la guerra de Vietnam (Arenal, 2010: 297). Se comienza a cuestionar la separación de la política exterior y la política interna. El motor de la política exterior (la seguridad y la amenaza constante de la guerra), se convierte en preocupación de la sociedad, y esta, a su vez, incorpora nuevas inquietudes, como el problema energético, la pobreza y el subdesarrollo. Así, las relaciones internacionales se comienzan a concebir como un sistema que abarca más que a los Estados-nación, pues otros actores se suman a la escena internacional, catapultados por el desarrollo de nuevas tecnologías cibernéticas que reconfiguran la percepción del espacio-tiempo. En palabras de Nye (2003: 75), “la nueva tecnología está transformando las piedras angulares de la política mundial” y está emergiendo una nueva realidad internacional.

Si bien, al advertir esto, algunos autores consideran que el Estado se ha debilitado —al haber perdido la exclusividad en la arena internacional (Strange, 2001)—, otros autores, como Hedley Bull (2005), aseguran que Estado, lejos de debilitarse, ha resignificado su papel conservando en su núcleo las funciones tradicionales de uso exclusivo de la violencia y el ejercicio de la política exterior, a la

vez que ha permitido que otros actores se ocupen, dentro de su marco de poder, de temas económicos, tecnológicos y comerciales, entre otros.

En este sentido, las relaciones que se producen a través y por encima de las fronteras estatales a consecuencia de la tecnología, el comercio, el turismo y los vínculos que se suscitan entre las empresas, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y entre los individuos de la sociedad civil, han alcanzado tal grado de intensidad que se habla de una sociedad mundial o sociedad global, y es mucho más dinámico y complejo que la estática sociedad interestatal (Nye, 2003; Saxe-Fernández, 1999; Strange, 2001).

Ahora bien, es importante redefinir, para este modelo de transnacionalismo, lo que se entiende por *política y poder*. Conforme la visión tradicional, estos conceptos estarían destinados a los Estados-nación como elementos clave para asegurar la supervivencia. Sin embargo, Strange (2001) entiende que la política implica el uso del poder, pero aquel derivado de la voluntad de los individuos para actuar colectivamente para fines acordados en común.

Keohane y Nye (1988: 39-42), por su parte, sostienen que la política y el poder son ejercidos por actores que cuentan con la capacidad efectiva para influir en los resultados de cualquier tipo, es decir, con los recursos sustanciales para participar de las relaciones con otros actores a través de las fronteras estatales. De esta manera, el actor no es necesariamente un Estado.

En otras palabras, estos autores entienden las relaciones transnacionales como aquellas que se “producen a través de la frontera de un Estado expresadas en contactos, coaliciones e interacciones y que no están controladas por los órganos centrales encargados de la política exterior de los gobiernos” (Keohane y Nye, 1988: 41-42).

Aunque esta afirmación es válida para la mayoría de las acciones internacionales de los particulares —entiéndase ONG, asociaciones delictivas, de derechos humanos, universidades, entre otros—, para el caso de las acciones internacionales de los gobiernos no centrales (GNC), encuentra ciertos mecanismos de control por parte de los órganos centrales del Estado. Si esto es así, entonces cabría decir que las relaciones entre los GNC son categorizadas como “relaciones transgubernamentales”, esto es entre subunidades de gobierno a través de las fronteras estatales (Keohane y Nye, 1988: 41).

Los GNC son entendidos, entonces, como la institución gubernamental de comunas o municipios, regiones, provincias o estados que cuentan con estructuras jurídica y administrativa propias y con mayor o menor autonomía respecto del gobierno central, y que tiene consonancia con lo desarrollado por autores como Richard Mansbach o Esther Barbé respecto de las cualidades que debe contener un actor que se considere internacional (Ugalde, 2006: 119; Gallardo, 2005). Para

este caso, Harrod sostiene que “aunque las relaciones transnacionales no pasan de manera formal y necesariamente a través de la maquinaria de la política exterior del Estado, son expresiones del poder e influencia nacional y pueden ser consideradas dentro del marco del poder de una nación y Estado” (citado en Arenal, 2010: 313). Aún más, Keohane y Nye (1988: 43) afirman que las relaciones transnacionales son un tipo de *low politics* que afecta o repercute en la *high politics* del poder y la seguridad. Por tal motivo, la mayoría de los Estados consideran las acciones internacionales de los GNC más como una intromisión, en un área tradicionalmente exclusiva dentro de su ejercicio, que como una actividad complementaria a sus intereses (Aldecoa y Keating, 2000: 8).

En este estudio se analizan los gobiernos de Cataluña, Jalisco y la Región de Valparaíso, ya que, al ser unidades de gobierno que han llevado acciones más allá de las fronteras del Estado del que forman parte, se les podría considerar actores internacionales, en particular como GNC. Son una unidad de gobierno y administrativa de nivel intermedio y cuentan con mayor o menor grado de autonomía. Además, están inmersos en un proceso de integración mayor.

Cada uno cuenta con instrumentos jurídicos que les permiten acciones internacionales, según del país del que se trate. Tienen grandes diferencias, uno sujeto a una monarquía parlamentaria, otro a un sistema centralista y otro a un sistema federal. De esta manera, el tipo de gobierno y administración que han adoptado sus respectivos países recibe distintos estímulos y obstáculos a la hora de salir al exterior. Son estados democráticos, con apego al Estado de derecho y respeto a las leyes e instituciones.

En otras palabras, para los tres casos de estudio, las acciones internacionales de los GNC provocaron, de manera diferenciada, una serie de reformas a sus legislaciones para controlar estos eventos, y se crearon mecanismos y dependencias encargadas de orientar y coordinar estas actividades.

En España, por ejemplo, la Constitución<sup>1</sup> atribuye al rey las facultades respecto de las relaciones internacionales.<sup>2</sup> No obstante lo anterior, y a pesar de que en el Estatuto Autonómico de la Comunidad Autónoma de Cataluña de 1979 apenas aparece el rubro internacional, esta y otras comunidades autonómicas (CC AA) han ejercido, desde principios de la década de los ochenta, acciones allende sus

---

<sup>1</sup> El artículo 149 dice: “El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias: [...] 3.ª Relaciones internacionales...”

<sup>2</sup> El artículo 56 dice: “El Rey es el Jefe del Estado, símbolo de su unidad y permanencia, arbitra y modera el funcionamiento regular de las instituciones, asume la más alta representación del Estado español en las relaciones internacionales, especialmente con las naciones de su comunidad histórica, y ejerce las funciones que le atribuyen expresamente la Constitución y las leyes”.

fronteras.<sup>3</sup> Ya en 1994, las CC AA pueden llevar a cabo acciones internacionales legalmente, pues el Alto Tribunal, en virtud de la sentencia 165 de 1994,<sup>4</sup> otorga al País Vasco la razón al abrir una Oficina de Representación en Bruselas en el marco de la integración europea, hecho que dio certeza jurídica a las acciones internacionales de las CC AA en España (Castro, 2006: 5; Cordal, 2010: 223-274). Por su parte, la reforma al Estatuto Autonómico de Cataluña en 2006 recoge estos atributos integrándolos a sus artículos y a sus funciones sustantivas.

En México, el artículo 89 de la Constitución señala que el ejercicio diplomático es una facultad exclusiva del gobierno federal;<sup>5</sup> no obstante, en la práctica, la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER) ha tenido que implementar coordinaciones para las acciones paradiplomáticas de sus regiones, con lo que ha dado pauta al concepto *diplomacia federativa*<sup>6</sup> (Ferrero, 2005). De sus estados, Jalisco es el que tiene mayor número de acuerdos internacionales firmados y es considerado impulsor de la práctica paradiplomática (Luna y Ballesteros, 2005). En 1992 se promulga la Ley Sobre la Celebración de Tratados (LSCT) en México,<sup>7</sup> que permitió a los estados y municipios firmar acuerdos internacionales, y, para 2004, se crea la Dirección General de Coordinación Política (DGCP), dependiente de la SRE, con el propósito de coordinar los esfuerzos de acercamiento internacional de los distintos poderes de la Unión (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), de

<sup>3</sup> En 1989 se crea la Conferencia de Asuntos Relacionados con la Unión Europea (UE), que en 2010 se transforma en la Conferencia para Asuntos Relacionados con las Comunidades Europeas, órgano que ha permitido la participación de las CC AA en el Consejo de Ministros de la UE, como un instrumento de cooperación entre el Estado y las comunidades en temas sensibles y de competencia de las CC AA. Por otra parte, en 1994 tiene lugar el nacimiento del Comité de las Regiones, órgano consultivo de la Comisión, el Consejo y el Parlamento europeos en temas de su competencia e interés, y representa en sí, el sentir subsidiario de las CC AA en el marco Europeo.

<sup>4</sup> A la letra dice, Extracto 2: "Se ha encomendado constitucional y estatutariamente a las Comunidades Autónomas la realización de tareas de notable amplitud y relevancia en la vida económica y social dentro de sus respectivos límites territoriales. Y, a la vista de ello, no puede en forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya solo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España".

<sup>5</sup> En su fracción X dice: "Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometidos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de las controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales".

<sup>6</sup> Este término, mencionado por primera vez por el lehendakari José Antonio Aguirre durante el exilio provocado por la Guerra Civil Española, ha sido utilizado en distintas oportunidades, como por ejemplo en ocasión de la presencia del canciller Luiz Felipe Lamperia en una audiencia pública en el Congreso Nacional de Brasil en 1995 (Aldecoa, 2000: 80; Rodríguez, 2006; Ugalde, 1995- 1996).

<sup>7</sup> Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de enero de 1992.

los niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), de los partidos políticos y de los actores de la sociedad civil.

Para el caso chileno, la actividad internacional se considera, asimismo, una herramienta exclusiva del Ejecutivo en el artículo 32 de su Carta Magna;<sup>8</sup> sin embargo, la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional de Chile (LOGARCH)<sup>9</sup> dotó a la región de la personalidad jurídica necesaria para participar en actividades de cooperación internacional.<sup>10</sup> En este sentido, las localidades chilenas impulsadas, también, por un proceso de integración macroregional, como lo es el Corredor Bioceánico Central (CBC), o el Mercosur, que por medio de la llamada Red de Mercociudades —formada por más de 60 ciudades de los países de la región—, desarrollan estrategias de integración, entre las que destacan temas de autonomía, gestión municipal, cooperación internacional, desarrollo y transferencia de ciencia y tecnología, intercambio cultural, educación de género, medio ambiente, planeación estratégica, turismo y desarrollo económico local, social y urbano, entre otros, para ser más competitivos (Rodríguez, 2004). Estos esfuerzos de integración han dejado de ser preocupación exclusiva del gobierno nacional, al grado que, en 2004, se crea la Dirección de Coordinación Regional (Dicore) para coordinar las acciones paradiplomáticas de sus GNC.

En síntesis, Cataluña participa de la vida de la Unión Europea (UE), en el Comité de las Regiones o como parte de los Cuatro Motores de Europa<sup>11</sup>; con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), Jalisco busca incrementar sus flujos con el exterior, en especial con Estados Unidos y Canadá; y el CBC, así como la Red de Mercociudades y el Mercosur son un medio para que las localidades del Cono Sur de América se interconecten, como ocurre con Valparaíso. Cabe señalar que solo se abordarán los acuerdos de tipo formal expresados en documentos firmados por las partes y que involucren directamente a los gobierno regional o estatal, no así a los de municipios o comunas.

Según lo anterior, parece haber una estrecha relación entre la disposición legal y las acciones internacionales de los GNC, como se ha intentado establecer, pero no es suficiente para entender por qué unos GNC son más dinámicos que otros. Al ser un fenómeno que parte de distintas justificantes, ya sean de tipo económico,

---

<sup>8</sup> En el N° 17 dice: “Conducir las relaciones políticas con las potencias extranjeras y organismos internacionales, y llevar a cabo las negociaciones; concluir, firmar y ratificar los tratados que estime convenientes para los intereses del país, los que deberán ser sometidos a la aprobación del Congreso conforme a lo prescrito en el artículo 50, N° 1. Las discusiones y deliberaciones sobre estos objetos serán secretos si el Presidente de la República así lo exigiere.”

<sup>9</sup> Ley 19.175 promulgada en 1992.

<sup>10</sup> En el artículo 16 letra g dice: “será función de los Gobiernos Regionales participar en acciones de cooperación internacional en la región”.

<sup>11</sup> Constituido en 1988 por las regiones de Baden-Wurtemberg, Lombardía, Rhone-Alpes y Cataluña.

cultural, político, histórico y/o estratégico, es posible encontrar en él un ámbito de acción específico y delimitado, muchas veces construido *ad hoc*, muchas otras de manera experimental (del Huerto, 2004; Keating, 2000b: 25). Se presume, por tanto, que las cualidades específicas de las localidades pueden constituir elementos clave en la competencia por lograr espacios en la orquesta internacional.

Ahora bien, ¿cuáles son los elementos que determinan la intensidad de las acciones internacionales de los GNC? Para responder este cuestionamiento es preciso identificar los elementos *funcionales* que podrían potenciar el ejercicio sistémico de tales acciones, así como los elementos que componen la *estructura* que permite a los GNC actuar a nivel internacional.<sup>12</sup>

Al respecto, encontramos que lo jurídico, lo institucional y lo político constituyen la *estructura* donde los *funcionales* interactúan. El primero corresponde al grado de permisibilidad legal al que se acogen los GNC; el segundo, a la organización, la institucionalización en el gobierno; y el tercero, a los tomadores de decisiones, a los representantes del gobierno local, es decir, la intensidad de la actividad paradiplomática del GNC está contenida en el marco legal que le permita llevarla a cabo, de la organicidad disponible para su desarrollo y de la voluntad política frente al fenómeno y, por supuesto, de su interés local internacional (ILI), entendido como la identificación de prioridades, áreas de oportunidad, ventajas comparativas y de elementos que constituyan claves en la profesionalización del ejercicio paradiplomático, tales como la geografía, la riqueza, la población y la cultura como base para la construcción de esta, los cuales hemos llamado elementos *funcionales*.

La geografía del GNC se refiere a las condiciones espaciales, el tamaño y las circunstancias que determinan sus accesos y vías de comunicación, sus fronteras, materias primas y energéticas. La riqueza, por otro lado, es la capacidad productiva del GNC en los sectores de producción (primaria, secundaria y terciaria) y la participación de este en el producto interno bruto (PIB) de su gobierno central. En lo que respecta a las características de la población, se hace una aproximación también a las tasas de empleo, la escolaridad media y la migración. Por último, se incluye el factor cultura como un elemento imprescindible al momento de

---

<sup>12</sup> Hemos llamado *estructurales* a tales variables, considerando que relaciones sistémicas que se dan en este grupo pueden otorgar y generar en la estructura de poder acciones creativas en su ejercicio internacional y da a los elementos *funcionales* un papel no determinista en su acción exterior. En este sentido, solo se les otorga un valor en cuanto a las metas que el mismo gobierno se imponga en la materia con la realidad dada. Estos elementos se consideran en función de la constitución del ILI porque a partir de ahí se concentran los esfuerzos para una acción común. De otra forma, si los elementos funcionales fueran estructurales, la acción del gobierno solo sería reactiva y no activa en materia internacional en relación con los elementos dados de manera “natural”. Si bien decimos que los elementos funcionales no son deterministas, sí son necesarios para la proyección certera de planes, metas y objetivos en las acciones paradiplomáticas del GNC.

articular el ILI, ya que puede representar el medio simbólico que dirija los esfuerzos del GNC. Dos ejemplos de ello son: cuando los GNC constituyen un cuerpo de expresiones culturales y lingüísticas distintas al Estado central, como el caso de Cataluña, o el GNC que se apropia de los elementos simbólicos de esa unidad política posicionándose como centro de la construcción cultural del Estado, como ocurre con la campaña de promoción del Estado que afirma que “Jalisco es México”. Aunque no solo se aborda esta variable, ya que a la hora de construir las relaciones internacionales del GNC es necesaria la participación de otros sectores de la sociedad para la identificación de áreas de oportunidad en su ejercicio paradiplomático de largo alcance.

De esta manera, el desarrollo de este trabajo parte de dos hipótesis: 1) los GNC que han identificado los componentes *funcionales* de sus acciones internacionales tienden a establecer políticas de largo plazo de su ejercicio paradiplomático, lo que podría constituir el ILI de ese GNC; y 2) los GNC que cuentan con elementos *estructurales* más sólidos, permisivos y visionarios tienden a establecer relaciones con otros actores internacionales con mayor frecuencia e intensidad.

Tal como afirma Dieter Nohlen (2006), la ciencia es en sí comparativa, “no obstante es una definición demasiado lata” cuando de explicar el método comparativo se trata. Este método es, por ende, una herramienta que ayuda a identificar factores causa (variable independiente) y factores efecto (variable dependiente). Nos permitirá, además, conocer la realidad de la unidad de análisis en cada caso, así como establecer paralelismos y contrapuntos de su actividad internacional, medidos en función de la matriz que se presenta en el cuadro 1.

Cuadro 1. Variables de investigación		
Variable independiente	Variable interviniente	Variable dependiente
Geografía	Contexto internacional	Dinamismo del GNC en el escenario internacional
Riqueza		
Población		
Cultura		
Jurídico	Contexto local	
Institucional		
Político		

Fuente: Elaboración propia.

Es importante resaltar que las cuatro primeras variables independientes se consideran *funcionales*, es decir, aquellas que pueden dar dirección de largo

alcance al ejercicio paradiplomático; en el caso de las tres últimas se pueden clasificar como *estructurales*, al ser las mínimas necesarias que dan forma y soporte a las acciones internacionales de los GNC. Cada variable independiente será medida en función de los indicadores que se presentan en el cuadro 2.

Cuadro 2. Variables e indicadores	
Variable	Indicador
Geografía	Vías de acceso
	Fronteras
Riqueza	Capacidad productiva
	Materias primas y recursos energéticos
	Actividades de promoción al exterior
Población	Empleo
	Escolaridad
	Migración
Cultura	Diferenciador cultural
	Industrias culturales
	Organismos de la sociedad civil
Jurídico	Tratados internacionales permisivos para la actividad internacional de los GNC
	Marco jurídico local para la actividad internacional del GNC
	Leyes
	Otros ordenamientos
Institucional	Delegaciones en el exterior
	Acuerdos internacionales
	Cooperación al desarrollo
Política	Planes de gobierno
	Viajes
	Visitas
	Asociaciones de cooperación interregional
	Asociaciones de cooperación transfronteriza
	Redes mundiales de GNC
	Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales
	Participación en procesos de integración supraestatal
Atención y vínculos con las colectividades al exterior	

Fuente: Elaboración propia.

Cabe aclarar que las variables y sus indicadores fueron ordenadas de tal forma que se pueda simplificar el análisis de la parte de la realidad que nos ocupa, “de esta manera [se] reduce la complejidad al mostrar las cualidades que comparten y las que no” en un estudio de tipo comparativo (Tuñón Navarro, 2008a: 57).

En este estudio se hará una “comparación próxima”, es decir, los objetos comparados son lo más parecidos posible, en este caso el GNC y sus relaciones exteriores (Duverger, 1996). Las variables serán medidas con una gran cantidad de indicadores, por lo que, para responder la pregunta básica: ¿cuánto y de qué tipo?, se emplean técnicas cuantitativas, pero sobre todo el ejercicio será de tipo cualitativo, en el caso de los cuestionamientos: ¿qué es, para qué sirve, cómo se aplica, cuál es su contexto?, pues se busca interpretar constantemente los resultados que aparecerán a través de la lectura.

Para llevar a cabo este análisis, se usaron como fuentes primarias aquellos documentos nacidos desde las administraciones de cada caso de estudio, y como fuentes secundarias, documentos bibliográficos, hemerográficos y electrónicos especializados en ciencias sociales, sobre todo en relaciones internacionales, paradiplomacia y administración pública. Así, se abordará la realidad desde una orientación descriptiva y analítica, que ofrezca posibilidades de conocimiento cronológico, orgánico, funcional y estratégico del objeto de estudio, planteándolo también con alcance comparativo entre los elementos que especifica la hipótesis.

En cuanto a la estructura de la obra, su división consta de seis capítulos. En el capítulo uno se hace un recorrido del estado que guarda el estudio de las relaciones internacionales a partir del reconocimiento e involucramiento de actores no tradicionales en la disciplina, y se presentan las discusiones teóricas más importantes que han dado sustento al abordar la incursión de estos, en especial a los GNC, su taxonomía, motivaciones, estrategias y clasificación, así como las definiciones operativas de los conceptos que se utilizarán. En los capítulos dos, tres y cuatro se describen las variables escogidas para conocer el estado que guarda la acción paradiplomática en Cataluña, Jalisco y Valparaíso, según sea el caso. El capítulo cinco contiene un análisis transversal de las variables de cada caso, con el fin de conocer sus coincidencias y divergencias. Por último, el capítulo seis recoge los aspectos más importantes para dar cuerpo a las conclusiones.

## CAPÍTULO 1

# Las relaciones internacionales de los GNC

## Aplanamiento del mundo

El mundo se ha transformado. Desde la caída del muro de Berlín en 1989, las relaciones políticas y económicas en el sistema internacional se modificaron profundamente. De acuerdo con Thomas Friedman (2007), este acontecimiento permitió la eliminación de los controles a los flujos de información, a las nuevas tecnologías y a las nuevas ideas, lo que quiere decir, *grosso modo*, que el mundo se convertía en una sola cancha; en 1995, por ejemplo, se establecen protocolos de comunicación e información informática y tecnológica en el ámbito global, como el de la World Wide Web. A partir de esto, los gobiernos estatales cambiaron su posición en el sistema internacional; ya no eran capaces de controlar la información dado que esta se masificó. Los cambios tecnológicos perturbaron los sistemas productivos, no solo de bienes y servicios, sino de ideas, cosmovisiones y maneras en las relaciones humanas con la sociedad y con el entorno (Buzan y Segal, 1999). El impacto en el sistema internacional, en este sentido, ha tenido profundas implicaciones económicas, sociales, políticas y culturales.

Luciano Tomassini (1991) y Esther Barbé (2007) sostienen que esta alteración es permanente en la nueva configuración del sistema internacional porque ha

permitido la vinculación entre las políticas exterior e interna de los Estados. En palabras de Robert Keohane y Joseph Nye (1988: 43; Nye, 2003: 30-34), el poder duro, elemento capital en un sistema internacional de tipo tradicional, dejó paso para compartir escenario con el poder blando. Esto ha alentado la configuración de una nueva agenda internacional, que se ha abierto a una amplia gama de temas de los más variados signos ideológicos, políticos, sociales, culturales, encabezados o reivindicados por los llamados *nuevos actores* en la escena internacional.

Este escenario rompe con la relativa confianza que ofrecía el sistema internacional dominado por Estados y con una agenda internacional menos variada, centrada en la seguridad, el poder y el interés nacional. Como resultado, dicha incertidumbre lleva al surgimiento de colectivos internacionales cuyos fines fueron, primero, incrementar la seguridad de los actores y, segundo, hacer frente de mejor manera a problemas globales.

Alberto Rocha Valencia (2003), por su parte, describe que la geografía del sistema internacional tradicional, compuesta por los niveles local, nacional e internacional, está pasando por lo que él llama “megaprocesos” con un conflicto dialéctico en sí mismo. Entiende la globalización en tanto realidad de la des-territorialización y de la abstracción, y lo local en tanto realidad de la territorialización y de la concreción. Son fenómenos opuestos, pero que se complementan con las realidades mediadoras de lo regional y postestatal.<sup>13</sup> La globalización tiende a la mundialización,<sup>14</sup> sin lograrlo. Esta tensión va acompañada por una nueva geografía del sistema internacional en donde se incluyen los aspectos postestatal y virtual. De esta manera, el fenómeno se vuelve multidimensional, abarcando temas políticos, económicos, culturales, sociales, tecnológicos, científicos, ideológicos, comerciales, militares, medioambientales, financieros y energéticos, entre otros.

Lo global adquiere una dimensionalidad material que se localiza y tiene efecto directo sobre los seres humanos, el cual puede ser de apropiación y/o resistencia. Dicho proceso es denominado por Friedman (2007) como *aplanamiento del mundo* —deja de ser vertical para horizontalizarse—, y se da en la medida en que otros actores aparezcan en la escena mundial para potenciar la globalización, para resistirla o para modificarla, en el entendido de que estos elementos no son excluyentes entre sí. Quién puede negar que la resistencia a la globalización no

---

<sup>13</sup> Nosotros hemos preferido utilizar el término *postestatal*, no así *posnacional*, pues hace referencia más correctamente, a nuestro entender, a lo que va más allá de la construcción jerárquica llamada *Estado*, que a la identificación de pertenencia psicosocial de una colectividad que se identifican como nación.

<sup>14</sup> La globalización compondría la trama que conecta distintas sociedades, mientras que la mundialización conformaría la trama y la urdimbre, conectando a todas las sociedades bajo los mismos supuestos.

está por completo globalizada y que los intentos por modificarla no son en sí mismos una resistencia de proporciones globales.

## **Acercamientos teóricos para entender la participación de los GNC en las relaciones internacionales**

En la década de 1970, Keohane y Nye propusieron observar la realidad internacional considerando un abanico más amplio de temas y de actores. El transnacionalismo<sup>15</sup> se convirtió en un marco analítico adecuado para entender este fenómeno, en especial la incursión de los GNC a nivel internacional (Aguirre, 2000: 208). Viotti y Kauppi (1999) reconocen, asimismo, la participación de otros actores y consideran que el Estado no es un actor unitario, ya que se compone de individuos, grupos de interés y burocracias en competencia. Las decisiones son tomadas por una combinación de actores dentro de la entidad estatal. En este sentido, los transnacionalistas cuestionan los supuestos realistas sobre el Estado como actor racional. Dada la fragmentación del Estado, se asume que el choque de intereses, negociaciones y la necesidad de compromiso no siempre están hechos por un proceso de toma de decisiones racional. Así, la agenda de la política internacional es extensiva a los aspectos económicos, sociales y ecológicos, entre otros, que surgen con el crecimiento de la interdependencia entre los Estados, otros actores y la sociedad, formando una suerte de relaciones intrincadas.

La agenda de las relaciones internacionales se conforma por múltiples temas que no están ordenados siguiendo una jerarquía clara o consecuente, lo que deja en evidencia que la distinción entre política interna y política externa se desdibuja. Más aún, la otrora exclusividad en las relaciones internacionales de “alta política” (seguridad internacional, guerra, disuasión y geopolítica, entre otros) da cabida a la “baja política” (cooperación internacional, relaciones económicas, medio ambiente, juventud, género y otros) en la agenda internacional (Barbé, 2007: 77-83).

---

<sup>15</sup> Este término está relacionado fuertemente con el liberalismo, que muchos utilizan intercambiablemente con lo que llamamos una imagen pluralista de la política mundial. Desde el siglo XVII, el liberalismo ha influenciado continuamente la práctica internacional; sin embargo, la gran influencia de este pensamiento hacia las relaciones internacionales fue alcanzada en el periodo de entreguerras, en el trabajo de idealistas que creían que la guerra era innecesaria y una manera poco moderna o civilizada de establecer las disputas entre las naciones. Existen divergencias significativas dentro de la tradición liberal, por lo que es más apropiado pensar no en un liberalismo sino en liberalismos contendientes (Dunne, 1997: 149).

La concepción *transnacional* descansa, en última instancia, en la noción de *interdependencia*, entendida como una circunstancia de mutua dependencia que puede ofrecer situaciones muy distintas. No obstante, interdependencia no es equivalente a interacción o interconexión, aunque toda interdependencia suponga esta última. La interdependencia, por otro lado, establece ciertas interacciones que tienen efectos recíprocamente costosos para las partes. Si estas interacciones establecen relaciones mutuamente costosas de renunciar, la interdependencia puede ser simétrica o asimétrica, según como se compartan los costos y beneficios o según la vulnerabilidad de cada actor (Keohane y Nye, 1988: 22-34). Así, interdependencia es para muchos transnacionalistas lo que el balance de poder es para los realistas, o lo que la dependencia es para los estructuralistas. La administración de las relaciones interdependientes puede implicar incluso la construcción de ciertos procedimientos, reglas e instituciones asociadas para gobernar dichas interacciones o regímenes internacionales.<sup>16</sup>

Este modelo supone que las sociedades en el mundo son conectadas por múltiples canales bajo una agenda multivariada, donde el uso de la fuerza queda restringido. De esta forma se establecen *relaciones interestatales*, que son definidas como las que se establecen exclusivamente entre unidades estatales; *relaciones transnacionales*, que describen el movimiento de “ítems” tangibles e intangibles por sus fronteras; y *relaciones transgubernamentales*, entendidas como las interacciones entre las subunidades gubernamentales a través de las fronteras estatales (Keohane y Nye, 1988: 41-47). Como consecuencia de estas interacciones, que evidencian una clara ausencia de jerarquía en los temas que integran la agenda de las relaciones internacionales, el poder es entendido como influencia en el control de los resultados esperados. La fuerza militar no ocupa el lugar primigenio respecto de la solución de las disputas.

No obstante, otras corrientes teóricas han dado cuenta de la aparición de nuevos actores internacionales en la escena mundial. Acercamientos desde el neorrealismo, la economía política internacional (EPI), el postmodernismo y los estudios acerca del federalismo conforman para Philippart y Van Cutsem (1999: 794) el punto de partida para lo que denominan *relaciones internacionales de las regiones*.<sup>17</sup> Para ellos, cada uno de estos modelos ofrece la posibilidad de com-

---

<sup>16</sup> Para el tema particular de regímenes internacionales véase Krasner (1983). Los regímenes tienen algo más que una función reguladora que requiere que los Estados se comporten acordes a ciertas normas y comportamiento internacionales. Esta visión de los regímenes es llamada *constructivismo social*, el cual se centra en la construcción social de la política mundial y las identidades en particular (Viotti y Kauppi, 1999: 215).

<sup>17</sup> Lo hacen con base en la experiencia europea (*Relations internationales des régions d'Europe*), como un esfuerzo por presentar las aproximaciones teóricas que consideran más importantes en la materia.

prender el fenómeno de las acciones internacionales de los GNC, pues si bien son una aproximación simplificada de la realidad, son útiles por su visión ordenada del fenómeno.

Desde la aproximación neorrealista, la participación de agentes subestatales es un hecho no típico, y ya que responde a la necesidad de mantener el *statu quo*, solo es tolerable en la medida que los GNC busquen constituirse en Estados. La EPI, por otro lado, dentro del paradigma neoliberal, sostiene que las localidades, viéndose envueltas en la impronta del fenómeno de la globalización y en la interdependencia de tipo económico, reaccionan a estas amenazas u oportunidades de manera subsidiaria y funcional en busca de su propio desarrollo. La perspectiva postmoderna, por su parte, enriquece el análisis, ya que permite entender la realidad internacional bajo una mirada que va más allá del Estado (sistema postwestfaliano), pues configura relaciones no jerárquicas, tanto en las relaciones entre actores como en las agendas, al atomizarse y fragmentarse la sociedad internacional. Por último, los estudios acerca del federalismo acentúan la idea de “voces múltiples” al interior del Estado, al identificar distintos “grupos” que ejercen acciones internacionales. Esta perspectiva subraya la función de las competencias —educación, cultura, salud o desarrollo económico, entre otros— del gobierno local y su relación con el exterior, e inaugura los neologismos más usados a la hora de referirse a las acciones internacionales de los GNC, tales como paradiplomacia o diplomacia multinivel (Philippart y Van Cutsem, 1999: 795-805).

Sin embargo, cabe señalar que cada de una de estas perspectivas cuenta con algunas limitantes. La aproximación neorrealista se centra en la protodiplomacia (acciones encaminadas a buscar la autonomía o independencia de los GNC) y deja de lado otros impulsos como el cultural, el social o el económico. Por su parte, la EPI entiende a los GNC como entidades no estatales, pero, ¿esto es así?, ¿son los GNC actores no estatales? Evidentemente no forman Estados-nación, pero sus acciones, las más de las veces, persiguen fines de carácter público. Son parte integrante del Estado y ejercen poder sobre una localidad en un territorio determinado, sobre un grupo de personas; gobiernan mediante instituciones, y cuentan con presupuesto, entre otros atributos. Por lo anterior, algunos autores los denominan *Estados no soberanos* (Balthazar, 2000: 163), expresión que causa “confusión [pues] supone denominar a una entidad territorial ‘Estado’, cuando formalmente no lo es, aunque pueda aspirar a ello” (Ugalde, 2005: 303). Ahora bien, el postmodernismo supone la desaparición del Estado como forma de organización política en el presente, y aunque es posible encontrar nuevas formas de organización, de gobierno y de gobernanza, en la actualidad no se perfila aún la desaparición del Estado como actor primordial en las relaciones internacionales. Faltaría profundizar en los estudios que el federalismo ha iniciado desde

la perspectiva de las relaciones internacionales, pues lo hasta aquí expuesto son acercamientos “teóricos [que ofrecen] respuestas satisfactorias parciales, pero adolece[n], simultáneamente de anomalías como instrumento de explicación de otros casos y situaciones” (Castro y Ugalde, 2004: 41), por lo que se utilizan distintos elementos de cada uno de estos a la hora de abordar este fenómeno.

Este escenario deja abierta la posibilidad de entender las relaciones internacionales más como una orquesta multifónica, que como una arena donde los grandes actores compiten despiadadamente por mantener un lugar en ella.

## La categoría de actor internacional

Para comenzar este apartado, resulta más que pertinente la pregunta de Caterina García Segura (1993: 14-15) acerca de quién consigue ejercer su influencia en la escena internacional, para desarrollar modelos que expliquen mejor la presencia de los nuevos actores en la esfera internacional. Al respecto, la autora asegura que los elementos jurídicos con los que se define al actor internacional, han quedado rebasados por la dinámica de una agenda más amplia de las relaciones internacionales. La soberanía como elemento jurídico que iguala a los Estados a nivel internacional, así como el control de territorio, constituyen el criterio para que un actor sea reconocido como tal en la arena internacional; sin embargo, esta aproximación a la realidad limita la posibilidad de describir y explicar la complejidad de las relaciones internacionales (Hocking y Smith, 1995: 75).

En la década de los ochenta, autores como Richard Mansbach, destacan las acciones internacionales de los actores no estatales, y con ello inauguran la perspectiva del paradigma global, que sostiene que un actor internacional debe tener la capacidad de contender en el campo de la política mundial. En este sentido, el actor no queda definido por sus cualidades jurídicas, sino por su autonomía, unidad en los intereses y capacidad de influir en el sistema internacional, además de asumir que el ejercicio político es gobernado por los mismos elementos fundamentales, con lo que se difumina la distinción entre política doméstica y la global. En este escenario internacional es necesario observar los objetivos de los actores, los temas de la agenda, los elementos con los que se debaten y su contexto (Mansbach y Vásquez, 1981: 68-71).

Mientras, Hocking y Smith (1995: 85-90) subrayan la autonomía de los actores (libertad de acción a la hora de buscar conseguir sus objetivos), la representación (los intereses que se persiguen) y la influencia (en un contexto y tema definidos) que estos puedan tener en la orquesta internacional. Claro está que no todos los actores serán identificados *a priori* como actores internacionales. Para ello,

es importante considerar sus objetivos, el grado de participación en la orquesta internacional que puede ser permanente o no, su estructura y recursos, así como el nivel en el que existe y opera (local, transnacional, gubernamental, intergubernamental o supranacional). Esta manera de entender el sistema internacional permite apreciar una realidad más compleja y dinámica, pues se describe una dimensión de relaciones en cada uno de esos ámbitos, pudiendo potenciar o frenar la emergencia de un actor a nivel internacional según sus propias características.

Para que un actor se considere internacional, García Segura (1993: 29) identifica tres criterios. El primero consiste en la habilidad de un actor para movilizar recursos y su capacidad de persuasión; el segundo se refiere a la relatividad y temporalidad de los actores en la escena internacional; y el tercero, se basa en la diversidad, que da cuenta del distinto grado de autonomía que cada autor posee. En concordancia, Barbé (2007) apunta que un actor internacional es “aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo, individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tiene capacidad para ejercer influencia sobre otros actores del sistema y que goza de cierta autonomía” (p. 153).

Adicionalmente, existen varias categorías de actores internacionales, según el enfoque y la intención del autor del que se trate. Marcel Merle (1991: 345-346) identifica entre ellos a los Estados, las organizaciones intergubernamentales (OI) y, dentro de las fuerzas transnacionales, a las ONG, las firmas multinacionales y la opinión pública internacional. Entiende por Estado una abstracción que solo se personifica con la constitución regular de las colectividades políticas, encabezadas por personas físicas habilitadas para representar a esas colectividades. El Estado deberá ser reconocido por sus pares como soberano e igual en derecho, aunque cuente con dimensiones de poder desiguales, como su riqueza o su capacidad militar. Para este autor es tan absurdo centrar la atención exclusiva de las relaciones internacionales en los Estados, así como suponer la inexistencia o desaparición de estos.

Con respecto a las OI, Merle (1991: 384-385) las define como una asociación de Estados establecida mediante un acuerdo internacional para la consecución de objetivos comunes y dotada de estructura institucional, con órganos permanentes, propios e independientes de los Estados miembros. La función principal de una OI es la creación de marcos de cooperación entre los Estados para crear ventajas mutuas o para minimizar conflictos. Asimismo, estas pueden ser universales o regionales y con fines generales o específicos.

**Cuadro 3. Organismos internacionales según criterio de finalidad**

Finalidad	Universales	Regionales
General	Organización de las Naciones Unidas	Organización de los Estados Americanos
Económica	Organización Mundial del Comercio	Mercado Común del Sur
Social	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura	Consejo Nórdico de Ministros
Militar	Consejo de Seguridad	Organización del Tratado del Atlántico Norte
Técnica	Organización Marítima Internacional	Organización Europea para la Investigación Nuclear

Fuente: Barbé (2007: 199).

Las fuerzas transnacionales, por su parte, son los flujos o canales múltiples que conectan a distintas sociedades a través o por encima de las fronteras estatales, llevadas a cabo por un actor internacional privado, tales como las ONG, que tienen objetivos no lucrativos de alcance internacional de los más variados temas y signos ideológicos; las empresas transnacionales, que, bajo una unidad de gestión, tienen intereses y actúan en una pluralidad de países, con el fin de conseguir la maximización de sus beneficios y la mejor defensa de sus potencialidades de nivel mundial; y la opinión pública internacional, entendida como una manifestación espontánea y heterogénea que asume posturas frente a un tema y que es capaz de influir y ejercer presión sobre otros actores: es internacional justamente cuando surgen concurrencias entre varias opiniones nacionales (Merle, 1991: 410-453).

Otra categorización es la que muestran Mansbach, Ferguson y Lampert (1976) en dos grandes grupos. En el primero están los actores públicos conformados por el Estado, el actor gubernamental interestatal (AGI) y el actor gubernamental no central (AGNC). En este caso, el AGI es el equivalente a la OI de Merle; el AGNC está conformado por los gobiernos locales o GNC. En el segundo, se encuentran los actores privados como el actor no gubernamental interestatal (ANGI), el actor interestatal no gubernamental (AING) y el individuo. El ANGI es el equivalente a las fuerzas transnacionales de Merle y AING son grupos privados del ámbito nacional que no conforman una ONG, que llevan acciones a nivel internacional con intereses muy particulares, como los sindicatos y los partidos políticos.

Cuadro 4. Modelo de conglomerado complejo de Mansbach (por columnas)						
Tipo de actor	AGI	ANGI	Estado	AGNC	AING	Individuo
AGI	ASEA-UE	Greenpeace-ONU	Chile-OEA	Groenlandia-Consejo Nórdico	FSM-OT	Rigoberta Menchu-ONU
ANGI		Bayer-MSF	China-Amnistía Internacional	Ayuntamiento de Guadalajara-IBM	Sindicato Euskadi (México)-Germanwatch	Bono-Organizaciones contra el VIH-Sida
Estado			Colombia-Ecuador	Québec-Francia	SME-Cuba	Mario Vargas Llosa-Venezuela
AGNC				Gobierno de Jalisco-Gobierno de la Región del Maule	Chamber of the Americas-Alberta	Reina Beatriz de Países Bajos-Ciudad de México
AING					PAN-PDC	Gabriel García Márquez-Academia Sueca
Individuo						Carlos Fuentes-Raúl Padilla

Fuente: Elaboración propia con datos actuales a partir de Mansbach *et al.* (1976: 44)\*.

\* Las relaciones ASEAN-Unión Europea se formalizaron en 1980 mediante el Acuerdo de Cooperación CEE-ASEAN. Greenpeace ha mantenido relaciones con los organismos de Naciones Unidas especializados en el cambio climático. Bayer y Médicos Sin Fronteras (MSF) se enfrentaron en una disputa legal en 2010 en la India, con la finalidad de evitar que la empresa farmacéutica frenara la fabricación de genéricos intercambiables. Chile forma parte de la Organización de Estados Americanos (OEA) desde 1948. Amnistía Internacional ha puntualizado la necesidad por mejorar las condiciones de los derechos humanos en la República Popular de China. Las relaciones Colombia-Ecuador han pasado por fuertes tensiones luego de bombardear un campamento de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) por el Ejército Colombiano en territorio ecuatoriano en marzo de 2010. El Consejo Nórdico (1953) se conforma de territorios autónomos como Groenlandia. El Ayuntamiento de Guadalajara, México, y la empresa transnacional IBM han establecido distintos mecanismos de cooperación para hacer más eficientes a los gobiernos. En 1967 se crea el Ministerio de Asuntos Intergubernamentales, encargado de conducir las relaciones internacionales de Quebec, manteniendo estrecha relación con Francia. Jalisco y el Maule firman en 2000 el Memorandum de Entendimiento entre el Estado de Jalisco de los Estados Unidos Mexicanos y la Región del Maule de la República de Chile. La Federación Sindical Mundial (FSM), con sede en Grecia, mantiene vínculos con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). En 2002 el Sindicato Euskadi recibe apoyo de la Germanwatch luego de presentar resistencia al cierre de la planta de producción de Continental en El Salto, Jalisco. Fernando Amescua, secretario de Relaciones Internacionales del hoy extinto, Sindicato Mexicano de Electricistas, se sumó en 2002 a un grupo de organizaciones que manifestaron apoyo al entonces embajador cubano en Venezuela, Germán Sánchez, en el marco de las agresiones que recibió por parte del gobierno. La Chambers of the Americas (COTA) abrió en 2010 el capítulo México en el estado de Veracruz. El Partido Acción Nacional (PAN-México) y el Partido Demócrata Cristiano (PDC-Chile) establecen mecanismos de comunicación, ya que ambos pertenecen a la Organización Demócrata Cristiana en América (ODCA) fundada en 1947. Rigoberta Menchú, Premio Nobel de la Paz en 1992, mantuvo una participación activa en Naciones Unidas en temas sobre derechos humanos, medio ambiente, cultura indígena, prevención de la discriminación y protección de minorías. El vocalista de U2, Bono, se ha convertido en un referente de la lucha contra el VIH-Sida, apoyando a distintas organizaciones no gubernamentales. Mario Vargas Llosa recibió advertencias, por parte de agentes del gobierno de Venezuela, para que no abordara temas políticos en su participación en el foro "El desafío latinoamericano: libertad, democracia, propiedad y combate a la pobreza", organizado por el Centro de Divulgación del Conocimiento Económico, en mayo del 2009 en ese país, a lo que el escritor calificó como intento de censura. La reina Beatriz de Países Bajos recibió el Premio Nobel de Literatura de manos de la Academia Sueca. Carlos Fuentes y Raúl Padilla han aparecido juntos en apoyo a la difusión de distintas actividades culturales, en particular en torno a la Feria Internacional del Libro (FIL) de Guadalajara.

En este mismo orden de ideas, Duchacek (1976: 125-129) da cuenta de una serie de categorías de actores nacionales en la escena internacional. Además del gobierno central (GC), identifica a los *grupos o partidos de oposición*; a los grupos que, teniendo una afinidad cultural, étnica, política, religiosa o ideológica, conforman una *comunidad territorial* delimitada que brinda la posibilidad de independencia del GC; a las organizaciones de comerciantes, de profesionistas, de negocios, de trabajadores o cualquier otro que realice *lobby* en el GC respecto de sus intereses o que establezca relaciones con el exterior y forme así los *grupos funcionales*; a los *grupos culturales y étnicos* que establecen relaciones con el exterior pero que no persiguen un fin territorial de independencia; a los *distintos grupos de presión* en busca de influir en la política exterior del GC, tales como medios de comunicación, grupos de especialistas, *think tanks*, académicos, universidades o líderes políticos; y a la *opinión pública* o base popular.

En suma, podemos afirmar, primero, que los esfuerzos por comprender los elementos que constituyen a un actor internacional ofrecen la posibilidad de ampliar el abanico de los mismos, así como identificar que cada uno de ellos es comparable entre sí, pero no idéntico, ya que cuentan con elementos diferenciados de autonomía, habilidad, recursos y capacidad de influencia; segundo, que la categorización de Duchacek (1976) echa por tierra el supuesto de la unidad indivisible del Estado y de su soberanía impenetrable, al observar que al interior de estos se expresan distintos grupos con intereses particulares, complementarios o contrarios al GC; tercero, que la importante contribución de Mansbach *et al.* (1976) por identificar a los actores que operan en la arena internacional permite el reconocimiento de las unidades de gobierno subestatal como actores internacionales; y cuarto, que el concepto *actor internacional* que sugieren Hocking y Smith (1995) es muy flexible, pues cada actor podrá llevar a cabo, o no, acciones internacionales.

## El GNC como actor internacional

De acuerdo con la propuesta de Mansbach *et al.* (1976) de AGNC, Duchacek (1990: 2) elabora una reflexión acerca de los GNC en los Estados federados y el papel que desempeñan en la reconceptualización de la soberanía,<sup>18</sup> explicado por la cada vez mayor interdependencia entre ellos, así como por el hecho de que los temas prioritarios sean de carácter social, económico, político, cultural o de cualquier

---

<sup>18</sup> El autor utiliza la expresión *perforated sovereignties* como un contrasentido de lo que los realistas han sostenido respecto de la soberanía estatal como impenetrable.

otro orden, han ampliado, necesariamente, sus agendas hacia canchas internacionales. En esta línea, el autor sostiene que “ya sea mundial, continental o regional, la interdependencia no es ciertamente un hecho o concepto novedoso, pero la conciencia subnacional de sus presiones y oportunidades y la necesidad de reaccionar ante ellas, sí” (p. 6). Ahora bien, los GNC reaccionan a esta “conciencia” de dos maneras principalmente: realizando acciones internacionales para proteger o promover sus intereses (*from within out*), o cuando se convierten en objeto de otro actor internacional o de temas prioritarios y reaccionan ante ellos (*from without in*) (p. 14).

Es preciso señalar que los Estados se componen de distintos niveles de gobierno: local, intermedio y central. Cada parte podrá organizarse, a su vez, según su propia historia y sus procesos de construcción, ya sean políticos, jurídicos e institucionales. Varían entre sí enormemente en cuanto a sus características geográficas, demográficas, culturales y de recursos. Si bien esta aseveración parece obvia no lo es, pues advierte Alexander Ugalde (2005: 297-298) acerca de la facilidad de hacer categorías automáticas y por tanto alejadas de la realidad. Los GNC se componen de elementos diferenciadores entre sí, así como de los Estados a los que estos se circunscriben. Es importante reconocer estas diferencias, pues podrían influir, y hasta determinar, sus relaciones internacionales.

Siguiendo a este autor, la “unidad de gobierno subestatal” tiene distintas acepciones, tales como *región*, *actor subnacional* y *mesogobierno*. El primer término es utilizado en diversos documentos de la UE para referirse a la unidad de gobierno inmediatamente inferior a la estatal; el segundo es empleado con frecuencia por autores como Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos; y el tercero hace referencia a los gobiernos que ocupan un lugar entre el local y el central de los Estados (Ugalde, 2005: 302-303). Por otra parte, nos encontramos con AGNC o GNC, entendidos como la unidad de gobierno que, sin ser específicamente intermedio o local en la estructura estatal, hace alusión a un ámbito de influencia directo sobre la localidad que gobiernan y adquiere especial importancia en el contexto de la globalización, pues es el espacio donde aquella obtiene una dimensión material.

En cuanto al cuestionamiento que hace Madoery (2000: 135-142) con relación a cómo se construyen “territorios” relevantes en un escenario dominado por fuerzas antagónicas, en donde *territorio* es sinónimo de *local*, entendido como un “conjunto organizado de agentes y recursos que interactúan dialécticamente con el entorno (medio ambiente externo) que posee su propia capacidad de acción (autonomía) y que mantiene procesos orientados a asegurar su viabilidad y durabilidad” (p. 136), consideramos que el autor utiliza el término “relevante” para describir una acción activa, y no pasiva, de los territorios frente al fenómeno de la globalización, es decir, “donde los agentes territoriales tienen la capacidad

de fijar el rumbo, remite a una direccionalidad abajo-arriba, a las capacidades emergentes de ese sistema territorial” (Madoery, 2000: 142).

Estas realidades de globalización-localización se construyen a partir de procesos que involucran interacciones sociales, dimensiones institucionales y culturales y relaciones de poder. Bajo esta lógica, los GNC se constituyen en actores de creciente significación, ocupando un “nuevo papel estratégico en la forma de cómo se manifiesta el poder en el escenario global” (Madoery, 2000: 139). Entonces las conexiones e interacciones local/local y local/global se vuelven imprescindibles para entender el funcionamiento del sistema internacional.

En este mismo sentido, Alger (1988: 341) apunta que son las unidades políticas subestatales —haciendo énfasis en la ciudad— las que juegan un papel preponderante en el sistema mismo, pues es ahí donde se manifiesta el impacto de los procesos económicos y sociales de alcance mundial y donde se expresa el sentir ciudadano respecto de los temas sensibles de la política exterior estatal (Alger, 1988: 341). Así, los GNC son entendidos como la institución gubernamental de comunas o municipios, regiones, provincias, comunidades autónomas (CC AA) o estados que cuentan con una estructura jurídica y administrativa propia y con mayor o menor autonomía respecto del GC, independientemente de la forma que este adopte (Ugalde, 2006: 119; Gallardo, 2005).

Para el caso español, el artículo 2 de la Constitución reconoce el derecho a la autonomía de las regiones y el artículo 137 del mismo ordenamiento garantiza la autonomía de los municipios, provincias y CC AA. Por su parte, los artículos 140 y 141 dotan, a estos ámbitos de gobierno, de personalidad jurídica propia y gozan de capacidades hacendarias a través del artículo 142 (Constitución Española, 1978).

La Constitución Política de México (1917) establece en su artículo 40 que el país se constituye “en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación”; el artículo 115, título V, dota también al municipio de estructura orgánica y administrativa, autonomía hacendaria y responsabilidades y facultades jurídicas, por lo que confiere a los GNC de ciertas capacidades autónomas.

Por último, la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional de Chile (1993), determina que

la administración superior de cada región del país estará radicada en un Gobierno Regional (GORE) que tendrá por objetivo el desarrollo social, cultural y económico de la región y está conformado por dos órganos, ambos bajo la responsabilidad directa del Intendente Regional: El Consejo Regional (CORE), y el Servicio Administrativo del Gobierno Regional.

La comuna también es considerada GNC para el caso chileno, pues los artículos 99, 107, 108 y, en general, el capítulo XVIII de la Constitución Política de Chile le concede cuerpo administrativo e institucional, así como capacidades recaudadoras, embistiéndola con estructura de gobierno (Constitución Política de la República de Chile, 1980).

De esta manera, la región, la comunidad autónoma y el estado, cuentan con personalidad jurídica y administrativa propios, cada uno con mayor o menor autonomía según el país del que se trate. Podemos afirmar entonces que un GNC cuenta con los elementos necesarios para ser considerado un actor internacional o una unidad del sistema internacional, con capacidad de alcanzar objetivos e influir sobre otros actores en el sistema mismo.

## La paradiplomacia como concepto de las relaciones internacionales de los GNC

A partir de la década de los ochenta, en el marco de los estudios sobre el nuevo federalismo en Estados Unidos, las acciones internacionales de los GNC comenzaron a recibir especial atención. Partiendo de la idea de que representan un nivel de gobierno que busca el acuerdo y la negociación para conseguir sus intereses, Duchacek (1960: 16) no encuentra real diferencia entre la diplomacia tradicional,<sup>19</sup> llevada a cabo por los Estados, y las acciones internacionales de los GNC, identificada por él y por Soldatos (1990) como *paradiplomacia*, pues entre estas “el objetivo es negociar e implementar un acuerdo basado en la reciprocidad condicional” (Duchacek, 1990: 16).

En este sentido, para Duchacek (1990: 15-27) la paradiplomacia es entendida como diplomacia paralela, asociada o subsidiaria, e identifica tres tipos: *paradiplomacia transfronteriza regional*, que surge por la proximidad geográfica y de problemas comunes de GNC; *paradiplomacia transregional*, entendida como los nexos que se establecen entre GNC que no comparten una frontera, pero pertenecen a Estados que sí la tienen; *paradiplomacia global*, que se establece entre GNC

<sup>19</sup> Es comúnmente entendida como el procedimiento para establecer, mantener y estrechar las relaciones oficiales entre los Estados, a través de negociaciones que son realizadas por jefes de Estado o de Gobierno, ministros de Relaciones Exteriores y agentes diplomáticos. La diplomacia ha adquirido especial importancia para el Estado, convirtiéndola en herramienta exclusiva para el desarrollo de su política exterior. Así, la diplomacia se convirtió en principio clave de las relaciones internacionales y sus hacedores representaban, tanto antes como hoy, al Estado mismo (Riordan, 2005: 6).

de distintas latitudes; y *protodiplomacia*, para referirse a las acciones de los GNC que reivindican la independencia del Estado.

En concordancia con lo anterior, Soldatos (1990: 37-38) divide la paradiplomacia en *global* y *regional*; en esta última identifica dos tipos: *paradiplomacia macroregional*, si comparten temas de interés con comunidades geográficamente no contiguas; y *paradiplomacia microregional*, si los temas conciernen a comunidades geográficamente cercanas.

Por su parte, Paquin entiende el ejercicio paradiplomático de los GNC en función de su expansión y objetivos. Así, denomina *paradiplomacia mínima* a las relaciones que se establecen en GNC geográficamente contiguos; *paradiplomacia menor* a la que, cuando además de la característica anterior, el GNC establece relación con las principales capitales financieras del mundo; *paradiplomacia mayor*, cuando las acciones internacionales del GNC son ilimitadas en términos geográficos y temáticos y cuenta con un plan político de acción; y *paradiplomacia máxima*, cuando además de lo anterior es motivado por un regionalismo y un nacionalismo evidentes y fuertes que dan pie a lo que él denomina *paradiplomacia identitaria*, de la que se hablará más adelante (Paquin, 2004b: 101-103).

Brian Hocking (1993a: 68-71) muestra una relación más bien complementaria y coordinada entre la diplomacia centro-centro y el ejercicio en el exterior de las unidades subestatales. Con ello surge la expresión *diplomacia multinivel*, donde los actores reaccionan según el tema, su interés y su capacidad para actuar en un medio político multinivel. En este sentido, la interrelación GC-GNC se vuelve complementaria.

Ahora bien, Ugalde (2005) recoge una serie de términos que se han venido utilizando para tratar de bautizar este fenómeno, pasando por conceptos como microdiplomacia, diplomacia constituyente, diplomacia plurinacional, relaciones transfederadas, acción exterior, actividad exterior, proyección exterior, presencia internacional y otros como postdiplomacia, acción internacional, relaciones internacionales de los GNC, diplomacia local y diplomacia subestatal.<sup>20</sup> No obstante, ninguno ha sido tan ampliamente usado y aceptado como el neologismo *paradiplomacia*.

---

<sup>20</sup> La *microdiplomacia* es llevada a cabo por un actor público que no es el Estado; la *diplomacia constituyente* es ejercida por los estados que han constituido una federación; la *diplomacia plurinacional* supone el reconocimiento de soberanía compartida; las *relaciones transfederadas* se establecen por unidades federadas de distintos Estados; las expresiones *acción exterior*, *actividad exterior*, *proyección exterior*, *presencia internacional*, *acción internacional*, *diplomacia local*, *diplomacia subestatal* son utilizadas para referirse al conjunto de acciones internacionales de un GNC; las *relaciones internacionales de los GNC* se refieren tanto al estudio de la disciplina como al conjunto de relaciones que se establecen en la sociedad internacional; la *postdiplomacia* es el proceso que conduce, en todos los casos, más allá del Estado-nación moderno, y por lo tanto, más allá de la diplomacia (Aguirre, 2000: 233; Aldecoa, 2000: 82-83; Cornago, 2010: 13-14; García, 1995: 7; Ugalde, 2005: 306-312).

Cabe señalar que todos estos términos expresan características específicas y diferenciadoras del fenómeno, pero el común denominador da cuenta de la facultad que tiene la unidad de GNC de establecer relaciones de distinto tipo con otros actores en un espacio que es entendido como internacional. Al respecto, Hocking (2000) subraya las siguientes cualidades: la continuidad de la intervención, desde lo episódico y funcional, hasta lo estratégico de largo plazo; el ámbito de acción, fundamentalmente guiada por la agenda de la “baja política”, y la subsidiariedad, pues son los GNC donde los acuerdos internacionales pueden llegar a materializarse, por un lado y, por lo tanto abre la posibilidad de crear mecanismos de gobernanza global,<sup>21</sup> por otro. Este dinamismo es el que ha dado lugar a esta serie de terminologías que expresan la heterogeneidad del fenómeno.

El término *paradiplomacia* no escapa también a ciertas críticas y observaciones. Una de ellas es que el prefijo *para*, hace referencia a algo relacionado, algo complementario, en construcción o paralelo, algo que pretende ser, de forma que los GNC no desarrollarían, en estricto sentido, diplomacia, ya que en la actualidad se asocia la práctica diplomática como una herramienta de uso exclusivo de los Estados; la paradiplomacia refuerza la idea de que las relaciones internacionales están dominadas por estos y, lejos de que los GNC constituyan verdaderos agentes democratizadores del sistema internacional, lo que se reproduce en realidad es la permanencia del *statu quo*, en el cual los Estados siguen en el centro del poder de las decisiones internacionales y el resto de actores participa de los escenarios semiperiféricos y periféricos (Aguirre, 2000).

Otros estudiosos han utilizado este concepto como cajón de sastre para las actividades internacionales de un conjunto de actores, confundiendo así la paradiplomacia con la diplomacia no gubernamental, que representa un cambio audaz de percepción al dirigir su acción en aquello otrora exclusivo del Estado. Esta se define por sus objetivos y sus hacedores, que son agentes privados (ONG, empresas, individuos, entre otros). En este sentido, para Rouillé d’Orfeuill (2008: 104) la diplomacia no gubernamental está promovida con un enfoque altamente participativo para la construcción de un mundo solidario. Retomando a Aguirre, la paradiplomacia, para nosotros, hace hincapié tanto en la característica gubernamental del actor, como en su capacidad misma de llevar a cabo acciones internacionales, más aún, no observamos, *a priori*, conflicto entre el GNC y el GC, sino que la cooperación, la coordinación o el conflicto entre estos depende de los objetivos y estrategias que se planteen.

---

<sup>21</sup> La gobernanza es entendida como el proceso de gestión de asuntos de interés público con la participación de actores estatales y no estatales que garantiza la gobernabilidad de las sociedades mediante la corresponsabilidad de los distintos actores involucrados (Pereira, 2008).

**Cuadro 5. Acción diplomática según el tipo de actor**

Diplomacia	Paradiplomacia	Diplomacia no gubernamental
Tipo de actor público	Tipo de actor público	Tipo de actor privado
La realiza o se lleva a cabo por los gobiernos centrales de un Estado.	La realiza o se lleva a cabo por los GNC.	La realizan distintos grupos de la sociedad.
La instrumenta el ministerio (Secretaría) de Relaciones o Asuntos Exteriores.	La instrumenta cualquier unidad administrativa de un GNC.	La instrumenta alguna asociación o grupo de personas.
Existe un cuerpo permanente de funcionarios del Estado (diplomáticos) para ejecutarla.	Cuenta con distintas formas de organización y de responsables según el gobierno local del que se trate.	No cuenta con un cuerpo permanente de personas que la ejecuten.
Sus funcionarios tienen prerrogativas e inmunidades, conforme al derecho internacional.	Los participantes no tienen privilegios ni inmunidad alguna.	Los participantes no tienen privilegios ni inmunidad alguna.
Cuenta con una red de representaciones u oficinas en las capitales de otros países.	Algunos GNC cuentan con oficinas en el extranjero dependiendo de sus propios intereses y presupuestos.	La mayoría carece de oficinas de representación en las capitales de otros países, aunque algunas ONG tienen filiales en el extranjero.
Competente en todos los ámbitos y temas internacionales.	Tiene competencia limitada a temas que jurídicamente le sean permitidos. Generalmente se enfoca en temas de cooperación para el desarrollo.	Sin tener competencia jurídica abordan una gran variedad de temas.
Suscriben tratados internacionales, con aplicación a todo el territorio del Estado que los suscribe.	Solo pueden firmar acuerdos interinstitucionales en temas de su interés y no son vinculantes.	No pueden suscribir ni tratados ni acuerdos interinstitucionales.

Fuente: Elaboración propia.

## Definición operativa de paradiplomacia

Si bien hemos identificado a quién corresponde el ejercicio de la actividad paradiplomática, se han considerado particularidades según la región. Por ejemplo, desde la perspectiva europea, Noé Cornago Prieto (2000) la define como:

la participación de los gobiernos no centrales en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos permanentes o *ad hoc* con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales (p. 56).

Para América Latina, tanto en países de tradición federalista como en unitarios, como son los casos mexicano y chileno, la diplomacia se inscribe como una función del GC, por lo que la última parte de la definición anterior no se adapta por completo a la realidad del subcontinente, ya que esta definición se creó dentro del contexto español que le permite a sus CC AA mayor libertad legal para la actividad paradiplomática (Gallardo, 2005). En cambio, desde una perspectiva sudamericana, la definición de paradiplomacia del profesor Tapia Valdés (2002), entendida como el

conjunto de actividades conducentes al establecimiento y mantenimiento de relaciones de coordinación, cooperación y alianza para el desarrollo económico y socio-cultural conjunto, entre instituciones regionales o locales de gobiernos de dos o más países, realizadas directamente entre éstos o con la participación de grupos intermedios, mediante contactos, negociaciones, convenios y acuerdos, dentro del marco de sus competencias y para aplicación en los respectivos territorios (p. 171),

quedaría muy ajustada, ya que aunque se entiende la multidimensionalidad del fenómeno, tanto económica, social, política y cultural, los acuerdos, para este autor, son establecidos solo entre agentes institucionales de gobierno local.

Así, considerando ambas exposiciones, definimos la paradiplomacia como las acciones internacionales de los GNC expresados por medio de acuerdos y convenios de carácter formal, o no, con entidades extranjeras públicas o privadas, permanentes o provisorios, con el fin de llevar a cabo acciones de coordinación, alianza y cooperación que promuevan el desarrollo económico, social, cultural o político dentro de sus territorios y competencias jurídicas.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Se dice “competencias jurídicas” y no “competencias constitucionales”; pues en la Carta Magna no se incluye la acción exterior de los GNC, aunque existen leyes que, contradictoriamente, lo permiten.

## Los motivos de los GNC para llevar a cabo acciones internacionales

Por un lado, podemos afirmar que las causas por las cuales los GNC actúan en el escenario internacional están en los cambios del sistema internacional mismo, producto de la globalización y de la interdependencia económica, al diluirse la distinción entre lo doméstico y lo externo y entre los roles y responsabilidades entre el Estado y los GNC (Keating, 2000b). Keating (2000b), al igual que Madoery (2000), reconoce una suerte de *reinención del territorio* que cobra cada vez mayor importancia en la configuración de este orden mundial.

Otras causas de esta reinención territorial también son los errores en la construcción de una diplomacia que excluye los intereses de la localidad; la ausencia de instituciones que representen a los GNC en la política exterior del Estado; las dificultades para la construcción de una nacionalidad de unidad; así como la necesidad de proteger los intereses locales por la influencia de actores internacionales en el GNC. También entran en juego las causas que desde el GNC tienen lugar; las particularidades geográficas, políticas, culturales, religiosas y lingüísticas de un GNC respecto del resto del Estado del que forma parte que pueden dar origen a fuertes regionalismos o incluso a sentimientos nacionales; las desigualdades en el desarrollo de las regiones; el crecimiento y el fortalecimiento de un GNC que lo impulse a desarrollar nuevos roles, tanto interna como externamente; y el fenómeno de imitación (*mee-tooism*), en que unos GNC reproducen la conducta y acciones de otro GNC (Soldatos, 1990: 44-49). Por lo tanto, para determinar las causas hay que observar dos dimensiones: una externa y otra interna y, dentro de esta última, dos áreas: una estatal y otra correspondiente al GNC.

Por otro lado, los motivos que persiguen los GNC a la hora de llevar acciones internacionales son varios y se relacionan frecuentemente con las causas. Luna y Ballesteros (2005) identifican cuatro: los de tipo histórico-cultural, por ejemplo las comunidades españolas con las latinoamericanas, que cuentan con afectivos del pasado; las de tipo social, como el caso de las comunidades de migrantes; las de tipo económico, donde se pone énfasis en la necesidad de contar con vínculos comerciales; y las de tipo estratégico, donde se acuerdan esquemas de cooperación, básicamente de tipo transfronterizo.

En relación con lo anterior, Hocking (2000) afirma que los GNC “se han lanzado a construir alianzas estratégicas por razones de coste y competitividad [...], desarrollando vínculos internacionales [...], dirigidas a reforzar su posición dentro de la economía global” (p. 30). Estas alianzas de los GNC no solo responden a cuestiones económicas, sino que sus acciones internacionales se insertan en una

pléyade de actividades como resultado de la tensión local-global que los empuja a cruzar la tradicional frontera entre lo doméstico y lo exterior.

Keating (2000b), en cambio, observa que el GNC “se convierte en factor clave de la relación entre sociedad y mercado global y también de la constitución de escenarios para el debate político y de sistemas de acción colectiva” (p. 13); es decir, agrega la llamada *protodiplomacia*, siendo las acciones que llevan a cabo los gobiernos “subestado”, que tienen como fin lograr la independencia o reivindicaciones de tipo regionalista o nacionalista, o también como la influencia de una región sobre la opinión pública de elites en el extranjero, ya sea para lograr legitimación o para abordar temas migratorios o la promoción de valores particulares. En este sentido, el “escenario internacional se utiliza como plataforma de construcción regional interna” (p. 16).

Otros autores afirman que la motivación para el ejercicio paradiplomático de los GNC se encuentra firmemente ligado al sentimiento nacionalista, ya que provee oportunidades para la construcción o el afianzamiento de una identidad nacional promoviendo los intereses regionales y facilitando las movilizaciones políticas territoriales (Lecours y Moreno, 2001; Lecours, 2002). A esta particular forma de ejercer la acción exterior del GNC, Paquin (2004b: 73, 103; 2005: 133) la denomina *paradiplomatie identitaire*, cuyo objetivo es el fortalecimiento y la construcción de la nación minoritaria en un país multinacional, convirtiéndose así en un elemento importante del ejercicio paradiplomático. Cabe hacer notar que algunos estudiosos del tema, como Cornago (1996), identifican “el recurso de acción exterior como instrumento para la representación simbólica de las identidades colectivas subestatales” (p. 136) como protodiplomacia; mientras que Paquin (2004b: 103) otorga esa categoría última a la búsqueda de traspaso de soberanía para materializar la independencia.

Por último, Ugalde (2005: 319) identifica una motivación más: la competencia de gestión internacional que le es asignada al GNC en los distintos ámbitos de responsabilidades de gobierno. No obstante, dicha permisibilidad jurídica será diferenciada dependiendo de contextos más alentadores o más restrictivos, como el caso de Estados europeos y latinoamericanos.

## **Las estrategias de los GNC para manifestarse en el ámbito internacional**

Las motivaciones, así como las estrategias, el alcance y la duración de las acciones internacionales de los GNC, están directamente relacionados con la capacidad

económica, el tamaño, la ubicación geográfica y el ambiente político interno y de las relaciones con el gobierno central, así como del ambiente internacional (Velázquez, 2007). Como afirma Keating (2000b), “las estrategias que adoptan [los GNC] en sus relaciones exteriores quedan conformadas por sus motivaciones y sus estructuras de oportunidad” (p. 22).

Las interacciones entre lo internacional y los GNC pueden establecerse, de acuerdo con Hocking (2000: 35), por tres medios: primero, el GNC puede ser un actor iniciador de la actividad paradiplomática; segundo, el GNC puede actuar como canal entre otros actores internacionales; y tercero, el GNC puede convertirse en objetivo de las acciones internacionales de otro actor. Claro está que en cada una de las tres figuras es el GNC el que se convierte en actor, canal u objetivo de la actividad internacional.

Cabe resaltar que las acciones que han venido desarrollando pueden ser tácticas o estratégicas, es decir, entre lo inmediato y específico o de largo plazo y de mayor alcance. Al respecto, Ugalde (2005) presenta un cuadro no limitativo ni absoluto en donde identifica diez acciones concretas, las cuales son en realidad una parte del abanico de posibilidades del GNC. Los motivos, objetivos y alcance dependen de los intereses del GNC.

**Cuadro 6. Actividades internacionales de los GNC**

Viajes, visitas y actividades promocionales	Participación en procesos de integración supraestatal (UE, Mercosur, entre otros)
Delegaciones en el exterior	Presencia de los GNC en redes mundiales
Firmas de acuerdos o convenios	Presencia en las organizaciones internacionales intergubernamentales
Cooperación interregional y asociacionismo sectorial y político	Cooperación al desarrollo
Cooperación transfronteriza	Atención a las comunidades en el exterior (diáspora)

Fuente: Elaboración propia a partir de Ugalde (2005).

La finalidad de cada una de estas acciones es el posicionamiento del GNC en la orquesta internacional y obedecen a metas específicas. Algunos ejemplos de ello son las actividades de cabildeo directo en escenarios y con actores internacionales, ya sea para establecer alianzas o redes en promoción de sus intereses; las misiones al extranjero para atraer la inversión; la promoción de potencialidades locales o la apertura de oficinas de representación del gobierno local en otros países o de promoción del comercio, así como la firma de distintos convenios de cooperación o la creación de instituciones internacionales de gobiernos locales

para la cooperación sectorial y política. Los GNC que comparten fronteras internacionales cooperan para la solución de problemas comunes, tal es el caso de la cooperación transfronteriza. Asimismo, hay GNC que emprenden programas de cooperación descentralizada, otros ponen en marcha programas de atención y protección a sus emigrantes en otros países, y también los hay que participan en organizaciones internacionales intergubernamentales, o, para el caso europeo, que participan de la construcción del espacio común (Duchacek, 1990; Hocking, 2000; Keating, 2000b; Ugalde, 2005; Velázquez, 2007). A nivel interno, también pueden desarrollar acciones de cabildeo en los canales de acceso a los órganos y procesos de toma de decisiones del GC para que adopte medidas y acciones internacionales en beneficio del GNC.

Si el Estado no puede con las exigencias del desarrollo de sus regiones, estas se movilizarán en función de sus propios intereses; la interrelación Estado-GNC, en este sentido, se vuelve complementaria (Hocking, 1993b; Kaiser, 2002). Así, la paradiplomacia se entiende como una herramienta de beneficio para las localidades y regiones, que logran interconexiones estratégicas para su desarrollo. No obstante, no se encuentra integrado de manera plena como estrategia para el desarrollo en las agendas de gobierno, sobre todo en países latinoamericanos, ya sea por restricciones jurídicas, por la ausencia de planes estratégicos o por lo apremiante de las necesidades domésticas (del Huerto, 2004; Rodríguez, 2004).

Este fenómeno es bastante reciente en muchas latitudes y es altamente flexible. Lo que hay que subrayar es que la paradiplomacia tiene un gran componente funcional con un impacto político. En la medida que los GNC cuenten con líderes capaces de definir y articular el interés regional o local, que desarrollen políticas e instituciones consecuentes (Keating, 2000b), y, claro está, que cuenten con un marco legal que les permita llevarlos a cabo, irán adquiriendo mayor presencia e importancia a nivel internacional.

## **El ILI del GNC: sus componentes**

Cuando hablamos de ILI hacemos referencia a la identificación de potencialidades, prioridades, objetivos y al conjunto de estrategias y herramientas que permitirán la optimización de los recursos de que dispone el GNC al emprender acciones internacionales.

Tanto los Estados como los GNC cuentan con elementos diferenciadores que son traducidos como elementos de poder.<sup>23</sup> De esta manera, el ILI corresponde

---

<sup>23</sup> Para Morgenthau (1986) una de las prioridades era establecer los elementos con los que cuenta

más a la mirada de quién consigue qué en el ámbito internacional, lo que nos aleja del “interés nacional” del modelo estatocéntrico. Un concepto y otro se construyen conforme modelos teóricos distintos, y no se pretende, por tanto, la competencia de conceptos ni la sustitución en particular del interés nacional, ya que este sigue representando la idea de que a partir de ahí se diseñan las metas de la política exterior del Estado.

Ahora bien, ¿qué elementos identifican las mayores oportunidades y capacidades de los GNC para la construcción del ILI? Empecemos por no considerar los elementos psicológicos y metafísicos de los que Renouvin y Duroselle (2000) dan cuenta, ya que las ciencias humanas que se encargan de dilucidar el comportamiento y la conducta nos son ajenas, pero no por ello menos relevantes.

En cambio, como afirma Waltz (1988), es importante establecer elementos comparables entre unidades similares. La geografía, la riqueza, la población y la cultura permiten potenciar las acciones internacionales del GNC; la manera en que se combinen podrían rendir el máximo efecto sobre lo que constituiría su ILI, y evitar que los esfuerzos se difuminen frente al gran abanico de posibilidades que se presentan, pues existen tantos temas como intereses territoriales y sectoriales que buscan expresarse en la orquesta internacional (Villarruel, 2010).

---

el Estado para optimizar sus recursos, utilizar adecuadamente su poder y hacer eficiente su interés nacional. Renouvin y Duroselle (2000) retoman estas ideas e intentan esclarecer las “fuerzas profundas” que actúan en el sistema internacional y que tiene su nacimiento en los Estados, que determinan su posición e influyen no solo material sino metafísicamente en el sistema y en la conducta de los tomadores de decisiones. Kenneth Waltz (1988), por su parte, rompe con los elementos psicológicos y metafísicos que constituyen el poder y se centra en la estructura del sistema, en la manera en que se organiza y ordenan sus partes. Reconoce que el Estado no es el único actor pero sí el más importante. Mientras tanto, Bull (2005) asegura que aunque hay nuevos actores en el sistema internacional, no se vislumbra la sustitución del actual sistema internacional de Estados. Entiende que las relaciones internacionales giran en torno a ellos; el potencial bélico de un Estado no solo reside en su armamento sino en todo el complejo de recursos económicos, tecnológicos y demográficos que posee. El Estado es el que mejor puede responder a los desafíos de orden global. Por su parte, Nye (2003) afirma que el Estado ha delegado sus actividades y responsabilidades públicas de manera vertical hacia otros niveles, ya sea supraestatal, a lo que él llama organismos gubernamentales supraestatales como la ONU o la OMC, y subestatal hacia los gobiernos locales (estatales, regionales, municipales); y a nivel horizontal hacia agentes mercantiles, es decir, empresas nacionales de gran tamaño, y organizaciones nacionales no gubernamentales sin fines de lucro (Nye, 2003). Aún con todo hay que ser cautos al hablar del “encogimiento del Estado”, pues aunque es cierto que no es el actor exclusivo en la arena internacional, sigue siendo el actor principal en los foros internacionales. No obstante, otros actores como los GNC se dejan sentir cada vez más y se suman, con diferente intensidad, a la orquesta internacional. Si esto es así, entonces se abre la posibilidad que categorías “inamovibles” como interés nacional sean reinterpretadas en función de nuevas realidades, en particular para las acciones internacionales de los GNC.

El ILI no significaría necesariamente la puesta en marcha de una “política exterior”, pues la importancia de este fenómeno “no radica en su carácter exterior, sino más bien de su situación en esa frontera donde las percepciones y las definiciones cambiantes de lo exterior y lo doméstico convierten la interpretación de esa capacidad de actuar en algo tan importante como difícil de conseguir” (Hocking, 2000: 51).

Parte de esta dificultad radica en que los GNC cuentan con una capacidad de actuación *híbrida*; operan en distintos escenarios y en diversa redes, tanto a nivel local y nacional acompañando al Estado, como a nivel internacional interactuando con otros actores. En este sentido, las localidades actúan dentro de marcos políticos *multinivel* en la política mundial, determinada a su vez por interacciones e interdependencia entre los actores (Hocking, 2000: 47).

Ante esto, algunos autores han propuesto medir las acciones internacionales de los GNC con categorías que van desde autócratas, presencia internacional, relaciones internacionales y política exterior (Schiavon, 2006). Lo cierto es que se puede reconocer a los GNC que han dotado a sus relaciones con el exterior de un plan coherente identificando prioridades, estrategias, objetivos y metas de mediano y largo alcances; áreas de oportunidad, planes generales y sectoriales, relaciones preferentes, estructura orgánica y procesos de evaluación, así como recursos humanos, técnicos y financieros, entre otros (Ugalde, 2005). Conforme este supuesto, los GNC tendrían que definir su propio ILI y desarrollar de manera autónoma<sup>24</sup> su política hacia el exterior.

## La definición del ILI del GNC

En el abanico de elementos prioritarios que un GNC puede considerar para la construcción de su ILI, hemos escogido la geografía, la riqueza, la población y la cultura. La identificación de estos elementos nos permite empatar los particularismos entre las unidades por comparar.

Una vez observados los elementos que constituyen para nosotros el *interés local internacional*, lo definimos como la identificación de temas prioritarios para llevar una política internacional con autonomía del GC, traducida en planes, estrategias, objetivos y metas específicos de mediano y largo alcances de tipo general y transversal, que considere y relacione las capacidades y factores domésticos e

<sup>24</sup> Por *autónomo* nos referimos a la capacidad de realizar planes de proyección internacional. La forma en que estos se construyan y los fines que persigan depende de cada GNC. En este orden de ideas, la autonomía, así entendida, está al margen de una actividad paradiplomática del GNC en conflicto, en cooperación, o coordinada con su gobierno central.

internacionales con los objetivos y metas propuestos, a la asignación de recursos y la creación de instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación.

De esta forma, podemos afirmar que el fenómeno conocido como *paradiplomacia*, tendrá mayores probabilidades de éxito para el GNC en la medida que cuente con un programa integral, esto es, que sean recogidos esos elementos diferenciadores en un plan estratégico de largo plazo, que potencien sus ventajas y establezcan prioridades en su manera de relacionarse internacionalmente. La conveniencia de contar con un ILI claramente identificado responde a la necesidad, por un lado, de embestir al GNC de programa y dirección a sus esfuerzos de proyección internacional, y por otro, de alejar a este fenómeno de la inmediatez con la que se ha venido construyendo.

## CAPÍTULO 2

# Relaciones internacionales de Cataluña

La realidad catalana es un hecho que ha estado presente a lo largo de la historia, en un conjunto de territorios que comparten grandes similitudes, que han permanecido a lo largo de muchos siglos y que han convivido con realidades que les son ajenas y en algunos casos impuestas.

A esto, Pierre Vilar (2011) lo ha llamado el *hecho catalán*: una lengua y una cosmogonía particulares en Valencia, Islas Baleares, sur de Francia y, por supuesto, Cataluña, que es una de las 17 comunidades autónomas que componen a España y cuya representación jurídica está garantizada en la Constitución.<sup>25</sup>

La Generalitat de Catalunya es la forma institucional de su autogobierno. Esta se compone del Parlamento, la Presidencia y el Gobierno. El Parlamento tiene funciones legislativas y de control de las acciones políticas del Gobierno. La Presidencia es elegida de entre los miembros del Parlamento y nombrada por el rey de España; representa la Generalitat y encabeza y dirige al Gobierno. El Gobierno, en tanto, tiene funciones ejecutivas; encabeza la acción política y administrativa de la Generalitat. En materia de internacionalización, estas facultades se concentran en la Secretaría de Asuntos Exteriores.

---

<sup>25</sup> Artículos 137, 140, 141: 1 y 143: 1.

El presente capítulo aborda, desde una mirada descriptiva, la realidad de las acciones internacionales del Gobierno de Cataluña. Como primer punto, se presenta la idea de que así como los Estados miden su importancia en función de criterios que los caracterizan, los GNC también se miden en función de una serie de elementos que le proporcionan capacidad de actuación internacional (Cordal, 2010: 33; Villarruel, 2010). Esta relación ha sido estudiada, para el caso de los Estados, por Pierre Renouvin y Jean Baptiste Duroselle, y la denominan como las *fuerzas profundas* en las relaciones internacionales. Así, se propone analizar, para el caso de los GNC, ciertos elementos potenciadores para su actoría en las relaciones internacionales. Después, se describen los elementos estructurales que permiten a los GNC desarrollar acciones internacionales en un marco de certidumbre jurídica, capacidad orgánica y tejido político; y por último, se presentan las actividades más importantes que lleva a cabo Cataluña.

## Geografía

### Vías de acceso

La geografía es un referente clave en la construcción de políticas de internacionalización. Cataluña forma parte de un contexto español, europeo, mediterráneo, con cercanía al Magreb, a Andorra y a Francia. Se ubica al noreste de España, con una superficie de 32,107 km<sup>2</sup>, una población de más de siete millones y medio de personas en 2010 y un total de 946 municipios; se compone de las provincias de Barcelona, Girona, Lleida y Tarragona.<sup>26</sup> Tiene 870 km de costa, con cordilleras que alcanzan los 3,000 msnm, y un clima mediterráneo templado que oscila entre 6 y 7 °C en invierno, y entre 20 y 24 °C en verano.

Bisagra entre Europa y el norte de África, dispone de una red de más de 12,000 km de carreteras y más de 1,600 km de líneas férreas de alta velocidad; a esta última se sumará el Corredor Mediterráneo, que bordeará la costa catalana conectando el Mediterráneo con el resto de Europa.

Cuenta, asimismo, con los puertos marinos de Barcelona y Tarragona. En 2010, el de Barcelona registró un movimiento de más de 43 millones de toneladas y casi 3 millones y medio de pasajeros, mientras que el de Tarragona movió más de 33 millones de toneladas y poco más de 3,400 pasajeros en ese mismo

---

<sup>26</sup> Dato propio según información del Instituto de Estadística de Cataluña (Idescat) (2010).

periodo (Estadísticas de tráfico del Port de Barcelona, 2010; Autoridad Portuaria de Tarragona, 2010).

Los aeropuertos de Girona Costa Brava, Sabadell, Reus, Lleida-Alguaire, Seu d'Urgell y Barcelona El-Prat forman parte de la red aérea. Tan solo entre Barcelona El-Prat, Girona Costa Brava y Reus, en 2010, movieron más de 35 mil vuelos de pasajeros (Aena, 2010).

Así, la accesibilidad a Cataluña detona la oportunidad de integración al conjunto europeo y magrebí, y la muestra como parte del engranaje interdependiente regional.

## **Fronteras**

Cataluña tiene 315.4 km de frontera con Francia, 65.3 km con Andorra, 359.9 km con la Comunidad Autónoma de Aragón y 52.9 km con la Comunidad Autónoma de Valencia (Idescat, 2010). Esta ubicación obliga al gobierno de Cataluña a plantearse distintas estrategias, ya que, por un lado, está el escenario de la mediterraneidad como puerta de entrada y salida de personas y mercancías, y por otro, el escenario transfronterizo europeo que supone que la solución a ciertos problemas es común; lo que abre la posibilidad de establecer alianzas estratégicas entre GNC de distintos Estados y con las comunidades interestatales con las que colinda. La demarcación fronteriza catalana es reconocida históricamente como espacio sobre el que los catalanes han ejercido su dominio.

Esta constatación queda patente en el artículo 2 de la Constitución Española al reconocer las nacionalidades de las que se compone el Estado. Sin pretender hacer un estudio semántico-histórico sobre la redacción de este artículo y sobre las sutilezas jurídicas de la nación y las nacionalidades, lo cierto es que se reconoce una autoridad sobre un espacio determinado, aunque con gran disparidad dimensional respecto del Estado del que forma parte, lo que le vale como un componente básico para su ejercicio internacional.

## **Riqueza**

### **Capacidad productiva**

Hablar de riqueza supone establecer una contabilidad de los bienes y cualidades de la capacidad productiva y financiera para determinar un panorama general

en donde las características de abundancia del GNC permean sus relaciones internacionales.

En términos generales, Cataluña tiene una relación deficitaria en los sectores agrícola y energético, 1,784.6 y 5,089.96 millones de euros, respectivamente. En bienes manufacturados tiene una relación deficitaria de 12,802.85 millones de euros. El déficit comercial total estimado para el año 2010 ha sido de 18,680.66 millones de euros<sup>27</sup> (Idescat, 2010). No obstante, el comercio de Cataluña representó 26 por ciento del total español (Minetur, 2010).

De la inversión extranjera directa que llega a España, Cataluña recibe 34 por ciento, cifra que representa 5 por ciento de la inversión exterior española en el extranjero.<sup>28</sup> El sector turismo, con 10,516.66 millones de euros, recibió a más de 13 millones de personas en 2010 (Idescat, 2009; Instituto de Estudios Turísticos). En 2008, la inversión en innovación y desarrollo alcanzó 3,286.38 millones de euros; es decir, el 22.35 por ciento del gasto total en España en estos rubros y 1.61 por ciento con relación al PIB catalán (Idescat, 2008).

El PIB per cápita en Cataluña es mayor a la media española —en 5,198.26 euros—<sup>29</sup> y representa 18.6 por ciento del PIB total español (Generalitat de Catalunya, 2010). Asimismo, la ciudad más importante de Cataluña cuenta con una bolsa bursátil, la Bolsa de Barcelona, la cual llegó a representar, en 2010, 59.7 por ciento del valor nominal del volumen de contratación frente al resto de las bolsas en España. En ese mismo año, los depósitos bancarios representaron 17.2 por ciento de los hechos en España y el crédito ascendió a 19.2 por ciento (Bolsa de Barcelona, 2010; Idescat, 2010). Asimismo, el presupuesto para 2010 fue de 39,669.27 millones de euros y representó para el Estado español 20.1 por ciento de la recaudación de tributos fiscales en 2009 (Idescat, 2009, 2010).

La economía catalana es, en este sentido, sólida y de las más prósperas de España (Escrivá *et al.*, 2007). No obstante, ha registrado una importante contracción en los últimos años, lo que disparó el desempleo y aumentó el déficit y la deuda pública (Introducción, 2011).

---

<sup>27</sup> Cataluña cuenta con 2'161,397 ha de zonas forestales, maleza y otros que produjeron 447,507 m3 de madera en 2009; 846,609 ha de zonas cultivables, donde 69.22 por ciento corresponde a áreas de secano y 30.78 por ciento a áreas de regadío, mientras que el área urbanizada corresponde a 201,198 ha (Idescat, 2009). La producción total agraria en Cataluña se estimó en 3,967.44 millones de euros a precios corrientes en 2010, de los que corresponden 1,522.58 millones a la producción total agrícola, 2,322.81 millones a la producción total ganadera y el resto, 122.05 millones, a otros productos asociados (Idescat, 2010).

<sup>28</sup> Datos propios según información de Idescat (2010).

<sup>29</sup> En 2009 registró un PIB de 206,966 millones de euros (28,046 euros per cápita). Datos propios según información de Idescat (2010).

## Materias primas y recursos energéticos

Las materias primas y energéticas en el territorio pueden constituir una oportunidad de desarrollo tanto para el GNC como para las empresas. Sin embargo, su existencia por sí mismas no son garantía para que esto ocurra, pero la ausencia de yacimientos de materias primas sí podría constituir en sí misma un impulso para la internacionalización. En cualquier caso, un GNC ante un impulso económico por explotar sus recursos, lograr autonomía y derechos sobre esos mismos o conseguirlos en el extranjero, supone también un impulso político para participar de la orquesta internacional frente a su GC o frente a otros actores.

Para el caso español, los recursos naturales<sup>30</sup> son propiedad del Estado;<sup>31</sup> no obstante, el Estatuto de Autonomía de Cataluña prevé una responsabilidad compartida en el aprovechamiento del sector minero y energético.<sup>32</sup>

Cabe señalar que el Plan de Acción Exterior de Cataluña 2010-2015 aborda, desde una perspectiva de desarrollo sustentable y cuidado del medio ambiente, el aprovechamiento de estos, lo que ha sido para Cataluña una ventana de oportunidad de proyección internacional en las Cumbres de la Tierra de Río de Janeiro (Brasil) y Johannesburgo (Sudáfrica), la Conferencia Europea de Ciudades Sostenibles en Aalborg (Dinamarca), así como en conferencias para la atención y el cuidado del medio ambiente en el marco de las Naciones Unidas (ONU).

Con este espíritu se han desarrollado el Plan Anual de Cooperación Medioambiental o el Plan de la Energía de Cataluña. En ellos se retoman principios y metas de la Cumbre Mundial por el Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas, el Protocolo de Kioto, los Objetivos del Milenio, el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre el Financiamiento para el Desarrollo y el Consenso Europeo sobre el Desarrollo, entre otros. De esta manera, Cataluña, al formar parte del contexto de dependencia europea de los recursos energéticos,<sup>33</sup>

<sup>30</sup> Estos recursos son: agua de manantial, agua mineral natural, aguas minero-medicinales, aguas termales, arcillas, arena, arenas silíceas, arenisca, áridos, bauxita, calizas, carbón, creta, dolomía, feldespato, granito, grava, lignito negro, margas, mármol, pegmatita, pirofilita, pizarra, potasas, recursos geotérmicos, roca ornamental, sal común, sales potásicas, talco, turba, yeso. Según datos de 2011 del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio del Gobierno de España.

<sup>31</sup> El artículo 132 de la Constitución dice: "Son bienes de dominio público estatal los que determine la ley y, en todo caso, la zona marítimo-terrestre, las playas, el mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental". Por su parte, el artículo 149 establece, entre las funciones exclusivas del Estado, las bases del régimen minero y energético.

<sup>32</sup> En el artículo 133.

<sup>33</sup> Europa encuentra en su crecimiento económico una demanda ascendente de recursos energéticos que necesita ser cubierta por medio de importaciones. Algunos autores advierten de una real dependencia energética de Europa en general y de España en lo particular (Sánchez, 2007; Escribano, 2006).

ha encontrado en esa carencia la oportunidad de participar en proyectos de desarrollo más eficientes y limpios con el medio ambiente y en un entorno de respeto a la naturaleza. El discurso medioambientalista cobra, pues, especial importancia en un medio de reflexión internacional.

## **Población**

### **Empleo**

Cataluña cuenta con una estructura poblacional esencialmente adulta que ronda en los 40 años; el grupo de edad más numeroso el de 15 y 64 años de edad, 68.1 por ciento, con poco más de 11 nacimientos por cada 1,000 habitantes y una tasa de riesgo a la pobreza de 18.4 por ciento, ligeramente menor a la tasa española, que tiene 19.5 por ciento (Idescat, 2010).

Del total de la población económicamente activa e inactiva en 2010 (6'073,200), 3'137,500 estaba ocupada (17 por ciento con respecto a España), lo que se traduce en una tasa de empleo de 51.7 por ciento, superior a la media española del 48 por ciento (Idescat, 2010); la tasa de paro en Cataluña representó 17.8 por ciento, mientras que para España fue de 20.1 por ciento (Idescat, 2010).

### **Escolaridad**

Para el ciclo 2009-2010 había inscritos 1'442,188 alumnos en los distintos centros educativos, desde educación infantil hasta universitaria (Idescat, 2010). Según el censo de 2007, de la población mayor de diez años, 1.5 por ciento no sabía leer ni escribir y 7.3 por ciento no contaba con estudios terminados. Asimismo, 25.7 por ciento estaba en educación obligatoria;<sup>34</sup> 8.2 por ciento, en licenciatura y doctorado; y el resto cursaba otros estudios (Idescat, 2007). Lo anterior indica el bajo nivel de analfabetismo, con 91.1 por ciento de este rango de edad está cursando o ha cursado algún grado académico.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> Según el artículo 5 de la Ley 12/2009 de Educación de Cataluña.

<sup>35</sup> Datos propios según información de Idescat (2007).

## Migración

Cataluña es una de las regiones más dinámicas de España. Al ocupar un espacio geográfico estratégico para la entrada a Europa, se ha convertido en destino de migrantes originarios de distintos países en vías de desarrollo. En 2010, del total de nacimientos registrados en Cataluña, 29 por ciento provenía de madre extranjera. De la estructura poblacional, 4.8 por ciento eran residentes nacionales de países europeos, 4.2 por ciento de África, 5.3 por ciento de América y 1.6 por ciento de Asia y Oceanía. La tasa migratoria alcanzó 15.9 por ciento de la población, con una edad media que ronda los 32 años, ocho menos que la edad media en Cataluña, lo que indica que es una población en edad totalmente productiva (Idescat, 2009). En lo que respecta a los alumnos extranjeros en el ciclo 2009-2010, para cualquier grado educativo, sumaron 10.8 por ciento del total.

Si bien la contabilidad del fenómeno migratorio escapa a los controles gubernamentales, con todo, parece que la migración no representa aún un problema descontrolado. Aunado a ello, este fenómeno no solo es de atracción, sino también de expulsión. En 2010, 170,909 catalanes se encontraban residiendo en el extranjero.

## Cultura

### Diferenciador cultural

El fenómeno cultural en Cataluña es polifacético y multidimensional. Al reconocerse lingüística y culturalmente diferente al Estado español, se presenta una realidad de tensión por conseguir mayor autonomía o independencia, según sea la expresión político-cultural del interlocutor. Refiere Pere Anguera (2006) que el clima, el idioma, las costumbres, las leyes, los códigos civiles, la religión, las relaciones sociales, los cantos populares, la historia, entre otras muchas circunstancias, han permanecido a lo largo del tiempo como signos identitarios del pueblo catalán, lo que ha mantenido de forma heterogénea la conciencia de una nación española. La Constitución Política de España garantiza que, además del castellano, en Cataluña son oficiales el catalán y el occitano, por ser lenguas históricamente habladas en los distintos territorios de las CC AA.

En 2007, 6.2 por ciento de la población mayor a 2 años no comprendía el catalán, mientras que 75.6 por ciento lo hablaba y hasta 93.8 por ciento la población lo entendía (Idescat, 2007). Para 2008, el catalán era lengua de uso diario para

35.6 por ciento de la población mayor a 15 años; para 45.9 por ciento el castellano era la lengua común, pero el 37.2 por ciento de ellos consideraba el catalán como lengua de identificación.

La garantía de esta expresión cultural sin Estado, como otras, forma parte de la pluralidad lingüística y cultural de la personalidad política con la que se construye el complejo entramado europeo (Keating, 1996; Villarroya, 2010).

Una vez recuperada la democracia a finales de los años setenta y superada la negativa al derecho histórico de hacer patente el uso de su lengua, en lo particular, y su cosmocultura, en lo general, la Constitución de 1978 reconoció ese derecho y el de autogobernarse<sup>36</sup> y derivó en el Estatuto de Autonomía de 1979 (Alcalá, 2006; Cordal, 2010; Villarroya, 2010).

## **Industrias culturales**

La industria cultural en Cataluña representa 26.9 por ciento de la producción total en España, con una cifra de 20,533 títulos en 2010; del total de la producción de títulos en cuatro años, 2006 a 2010, 10.4 por ciento fue editado en lengua catalana (Idescat, 2010).

El gobierno ha promovido su cultura por medio del Instituto Catalán de las Industrias Culturales (ICIC), la Corporación Catalana de Radiodifusión, el Consejo Audiovisual de Cataluña, el Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, entre otros, que a nivel internacional se ven impulsados por el Instituto Ramon Llull (IRL), que tiene como finalidad la proyección de Cataluña en el mundo, y al contar con una extensa red de centros de enseñanza del catalán en 160 universidades de 28 países de los cinco continentes, se convierte en un importante herramienta de la proyección exterior.

## **Organismos de la sociedad civil**

A la hora de construir las relaciones internacionales, no solo nos centramos en las tensiones político-culturales, sino que la articulación de los distintos agentes sociales también es una muestra de cultura democrática y participativa para la identificación de áreas de oportunidad en el ejercicio paradiplomático de largo alcance.

---

<sup>36</sup> Por medio de los artículos 2, 3, 4 y título VIII de la Constitución Política de 1978.

Al parecer, este fue el espíritu con el que la entonces Vicepresidencia de Asuntos Exteriores y Cooperación encargó, vía el comisionado de Asuntos Exteriores y de Cooperación del Gobierno de Cataluña, al Patronat Catalunya Món, la elaboración del Plan de Acción Exterior, que fue construido con la participación de distintos sectores, es decir, de municipios, comarcas, diputaciones, gobierno y otros, como organismos empresariales y académicos. Participaron profesionistas, expertos del Ministerio de Asuntos Exteriores y de distintas oficinas de la política europea, todo con el fin de discutir el papel de la internacionalización coordinada para el conjunto del territorio catalán.

## Jurídico

### **Tratados internacionales permisivos para la actividad internacional de los GNC**

Las relaciones internacionales de los GNC se ven potenciadas según la permisibilidad jurídica en las que se acogen. De esta manera, los GNC tendrán más o menos autonomía, en términos de permisibilidad jurídica, de acuerdo con la forma que el Estado del que se trate adopte, los ordenamientos que invocan los GNC, y su propia vocación para participar de la orquesta internacional.

España, al ser parte de las Naciones Unidas desde 1955, reconoce para sí los acuerdos.<sup>37</sup> Así, con la resolución 2058 de la ONU, de 1965, acerca del hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional, y la resolución 2861 de 1971, donde se reconoce la “cooperación intermunicipal mundial como complemento natural de la cooperación entre Estados y de las organizaciones intergubernamentales”, se comienza a abrir un espacio para la participación de las entidades subestatales en las relaciones internacionales.

En el ámbito europeo, se sumaron el Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales de 1980; el Tratado de Coordinación Transfronteriza entre Entidades Territoriales que

---

<sup>37</sup> Según el artículo 96, 1: “Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional” (Constitución Española).

firmaron en 1995 España y Francia;<sup>38</sup> y la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) —entró en vigor en 2006— que dotó de personalidad jurídica a los colectivos de entidades subestatales. Este último acuerdo permite ser parte de él, no solo a las autoridades locales, regionales y estatales de la UE, sino a otros organismos sujetos del derecho público, con el fin de impulsar la cooperación transfronteriza, transnacional e interregional. Su principal función es la de administrar “programas o proyectos de cooperación territorial cofinanciados por la Comunidad, en particular con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, el Fondo Social Europeo y/o el Fondo de Cohesión”; pero puede ejercer otras acciones sin contribución financiera de la Comunidad (Reglamento [CE] N° 1 082/2006, 2006).

En el caso español, el Convenio Marco que se ratificó en 1990 y la Sentencia del Tribunal Constitucional 165 de 1994 fueron determinantes para regularizar las acciones de las CCAA “con entidades extranjeras, en la medida que clarificaron los contornos posibles de dicha cooperación” (Beltrán, 2007: 5).

## Marco jurídico estatal para la actividad internacional del GNC

España es una monarquía parlamentaria organizada territorialmente en municipios, provincias y CC AA, en donde en estas últimas queda excluida la función de las relaciones internacionales, facultad reservada al Estado.<sup>39</sup>

No obstante, en 1994 se ve cuestionada esa restricción en virtud de la resolución 165 del Supremo Tribunal Constitucional (STC), ya que en función de las obligaciones propias adquiridas constitucionalmente y por medio de los estatutos de autonomía de las CC AA, estas han desarrollado acciones más allá de sus fronteras; a partir de ahí pueden participar en los procesos de integración europea<sup>40</sup> y ejercer acciones internacionales siempre y cuando estas acciones no representen obligaciones ni amenazas para el Estado.<sup>41</sup> De esta forma, el ingreso de España

---

<sup>38</sup> Se establece que los acuerdos a los que lleguen sus unidades territoriales deberán acogerse al derecho interno de uno de los estados parte, con lo que, en estricto sentido, esos acuerdos no pueden ser invocados por el derecho internacional público.

<sup>39</sup> Constitución Española, artículo 149.

<sup>40</sup> “2. Se ha encomendado constitucional y estatutariamente a las Comunidades Autónomas la realización de tareas de notable amplitud y relevancia en la vida económica y social dentro de sus respectivos límites territoriales. Y, a la vista de ello, no puede en forma alguna excluirse que, para llevar a cabo correctamente las funciones que tenga atribuidas, una Comunidad Autónoma haya de realizar determinadas actividades, no ya solo fuera de su territorio, sino incluso fuera de los límites territoriales de España” (STC 165/1994, 1994).

<sup>41</sup> “6. La posibilidad de las Comunidades Autónomas de llevar a cabo actividades que tengan una

en 1986 a la UE y la controversia constitucional promovida por el País Vasco para que las CC AA pudieran ser partícipes de la vida supraestatal europea, abrieron el camino jurídico en las relaciones internacionales (Cordal, 2010; García y Vaquer, 2009; Marrero, 2009; STC 165/1994, 1994).

En la actualidad se tolera, se acepta o hasta se promueve que actores subestatales participen, ya sea en la formulación de políticas exteriores por medio de los aparatos centrales del Estado o ya sea por medio de sus propias políticas e iniciativas de internacionalización, por lo que sería conveniente una revisión de los textos constitucionales para que respondan de mejor manera a la realidad que se presenta. Y es que esta supone una contracción de las competencias internacionales estatales y una expansión, en ese mismo orden, de las competencias de las CC AA en lo práctico, en lo político y en lo jurídico.

## Marco jurídico para la actividad internacional dentro del GNC

La normativa anterior encuentra en el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Autónoma de Cataluña el marco jurídico que da sustento a sus acciones internacionales, además de que regula en el ámbito jurídico y político esas actividades. Por un lado, le permite tener claridad, en ámbitos de acciones específicos a la Generalitat; por otro lado, esos ámbitos de acción, al convertirse en capacidades reconocidas de la Comunidad Autónoma, son una limitante jurídica y política para la interferencia del GC. Este Estatuto supone entonces, mayor seguridad jurídica y también política (Sánchez Amor, 2009: 36).

Así las cosas, una de las funciones sustantivas de la Generalitat es desarrollar acciones de carácter internacional (García, 2009: 149-150). Entre estas está la coordinación de políticas con la UE, conforme términos de subsidiariedad (Estatuto de Autonomía de Cataluña, 2006). En materia de acción exterior se advierte que la Generalitat deberá impulsar la actividad exterior promoviendo los intereses que se derivan directamente de las competencias recogidas en ese documento.

La Generalitat destaca que las instituciones de integración supraestatal son escenarios geográficos y políticos prioritarios tanto continentales como transfronterizos e interregionales; prevé mecanismos de cooperación entre la Generalitat y el Gobierno del Estado; la apertura de oficinas de representación en el exterior;

---

proyección exterior debe entenderse limitada a aquellas que, siendo necesarias, o al menos convenientes, para el ejercicio de sus competencias, no impliquen el ejercicio de un 'ius contrahendi', no originen obligaciones inmediatas y actuales frente a poderes públicos extranjeros, no incidan en la política exterior del Estado, y no generen responsabilidad de este frente a Estados extranjeros u organizaciones inter- o supranacionales" (STC 165/1994, 1994).

la cooperación para el desarrollo; y la participación en organismos interestatales internacionales como la UNESCO.

Cabe decir que esa heterogeneidad hace de la dimensión internacional, no un fin en sí mismo, sino un marco más amplio de actuación del gobierno (García y Vaquer, 2009; Sánchez Amor, 2009).

## Leyes

En cuanto a las leyes que ha generado Cataluña en materias que contribuyen a su internacionalización, están las de Relaciones de Comunidades Catalanas con el Exterior, Cooperación al Desarrollo, Personas Inmigradas y Retornadas a Cataluña, Fomento por la Paz y los institutos Catalán Internacional por la Paz e Industrias Culturales, entre otras.

Desde el ingreso de España a la UE, ha dejado constancia de su vocación internacional en otras leyes que han dado origen a espacios institucionalizados para la atención de fenómenos de diversos intereses. Es el caso de la Ley 1/1989, la 14/2007 (2007) y la 21/2003. Otro espacio institucionalizado que apuesta a una mayor internacionalización es, sin duda, el Instituto Catalán de Industrias Culturales (ICIC), que busca posicionar los productos de la vida cultural catalana en el mercado global mediante la Ley 20/2000.

La cooperación internacional descentralizada ha sido para Cataluña una herramienta que la ha impulsado a la escena internacional gracias a las leyes 26/2001 y 31/2002, que imprimen no solo un espíritu humanista, sino también un poderoso argumento político a sus acciones internacionales.

Como se advierte, un marco jurídico da soporte a las acciones internacionales de la Generalitat, pero no se encontró evidencia de una ley que coordine y regule las acciones internacionales del Gobierno en su conjunto. García y Vaquer (2009) afirman que una eventual ley de acción exterior podría mejorar los mecanismos de coordinación intergubernamental, de coordinación con los agentes del Estado, de planeación y de delimitación de responsabilidades y competencias.

## Otros ordenamientos

Para solventar las asignaturas pendientes en materia de relaciones internacionales, el Gobierno ha emitido el Decreto 52/2005 y su modificación 322/2006, cuya finalidad es establecer registros de los convenios de colaboración y cooperación que firme cualquier dependencia de la Generalitat con otros organismos. Otro decreto

que ha servido para dar forma a la dependencia responsable de llevar a cabo las relaciones internacionales del gobierno<sup>42</sup> corresponde al Decreto 325/2011, que le da cuerpo a su estructura actual.

La ley y el decreto emanan de distinto origen. Mientras que la *ley* es una “norma publicada oficialmente con tal carácter que contiene un mandato normativo de los órganos que constitucionalmente tienen atribuido al poder legislativo ordinario” (Calatayud *et al.*, 1991: 241) y que se “conforma como un escalón del ordenamiento jurídico situado entre la Constitución y los reglamentos” (Montoya, 1995: 3 994), en este caso, entre el Estatuto Autonómico y los demás ordenamientos infraestatutarios, el *decreto* es propio del derecho administrativo y son aquellos “adoptados por el Consejo de Ministros o el órgano equivalente en las CC AA, prescindiendo de que incorporen una norma o un acto administrativo” (Montoya, 1995: 1 933), en este sentido es una resolución, decisión o determinación del ejecutivo respecto de cualquier materia o asunto (Calatayud *et al.*, 1991: 123), es decir, en ausencia de una ley que determine, regule y ordene las relaciones internacionales de la Generalitat, son los decretos los que intentan sustituir este vacío.

## Institucional

### Estructura de gobierno

En el ámbito institucional son varios los organismos que llevan a cabo distintas acciones para la internacionalización de Cataluña. En el Parlamento es la Comisión de Seguimiento de Acción Exterior y de la UE. La Presidencia de la Generalitat cuenta con un Gabinete de Relaciones Externas y Protocolo; no obstante, las relaciones internacionales de la Generalitat son ejecutadas específicamente por el Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia de la Presidencia. Parte de sus funciones incluye representar a Cataluña en el exterior, impulsar su presencia en organismos internacionales y en otros que promuevan el desarrollo y mantener e impulsar la formación de colectivos de nacionales en el extranjero. Este marco se encuentra en el Plan de Acción Exterior 2010-2015.

---

<sup>42</sup> La Secretaría de Acción Exterior ha cambiado de forma “en cuanto a su estructura interna (Comisionado, Dirección General, Secretaría), alcance de sus responsabilidades (división en dos secretarías entre marzo de 2004 y junio de 2006, segregación de los temas de la UE a partir de 2006) y adscripción a distintas Consejerías (Presidencia, Gobernación y Relaciones Institucionales, Vicepresidencia)” (García y Vaquer, 2009: 162).

## Órgano de asuntos internacionales

A lo largo de la administración del Gobierno de la Generalitat se ha encomendado ejercer acciones internacionales en distintos órganos, mostrando en cada uno el reflejo de la evolución de la actuación exterior según el momento en que fueron creadas.

En la actualidad, la responsabilidad de la representación ante la UE, la coordinación de las políticas de internacionalización de Cataluña, la cooperación al desarrollo, la atención de catalanes en el exterior, las delegaciones en el mundo, las relaciones bilaterales, la cooperación territorial, la participación en organismos multilaterales, así como la dirección de las relaciones internacionales al resto del mundo en general, recae en el Departamento de Asuntos Exteriores, Relaciones Institucionales y Transparencia.

Se reconoce en los distintos decretos<sup>43</sup> una oportunidad de desarrollo para Cataluña en la dimensión internacional y la necesidad de un escenario orgánico que permita su proyección exterior. Ello refleja la disposición política de los líderes catalanes, así como del papel protagónico asignado a su Comunidad.

Es necesario resaltar que para la consecución de sus objetivos, la disposición política y orgánica debe ir acompañada de recursos financieros y humanos. Sin embargo, en los últimos años, el presupuesto para la acción exterior ha decrecido: de 25.6 millones de euros en 2008 a 13 millones en 2011. En 2012 la cifra parece mayor, 26.9 millones de euros; no obstante, en los años anteriores se especificaban las partidas dirigidas a la acción exterior y las correspondientes a la cooperación para el desarrollo. En este último rubro, para 2008 se presupuestaron 67.4 millones de euros y para 2011 la cifra fue de apenas 22.1 millones. Si la tendencia continúa, esto podría significar que en los siguientes años la acción exterior recibiría solo entre 30 y 40% del presupuesto programado, es decir, entre 8.7 y 10.76 millones de euros. Esto también nos indica que es la Dirección General de Cooperación al Desarrollo, la que presupuestariamente es más importante que la acción exterior misma.

## Otras entidades vinculadas al quehacer internacional

Existen otras entidades que desarrollan acciones internacionales y están vinculadas a la Generalitat; son organismos autónomos que contribuyen a los esfuerzos

---

<sup>43</sup> Decreto 190/1992; Decreto 421/2006; Decreto 478/2006; Decreto 24/2006; Decreto 633/2006; Decreto 42/2008; Decreto 325/2011; Decreto 2/2016.

de internacionalización de Cataluña. Algunos han participado, por ejemplo, en la elaboración del Plan de Acción Exterior de Cataluña, como el Patronato Cataluña Mundo; y otros tantos cuentan con planes específicos en materia cultural o comercial, tales como el IRL o la Agencia para la Competitividad de la Empresa Catalana (ACCÍÓ), respectivamente.

En total, más de una docena participa del escenario exterior (el Patronato Cataluña Mundo, la Casa Asia, la Fundación Centro de Información y Documentación Internacional de Barcelona [CIDOB], la Fundación Casa América Cataluña y el Instituto Barcelona de Estudios Internacionales [IBEI]), y algunos más están vinculados al Gobierno (IRL, la Casa de las Lenguas, la Fundación Privada Bio-Regió de Catalunya, el Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible, Turismo de Cataluña, el Consejo Interuniversitario de Cataluña (CIC), el Consorcio Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, ACCÍÓ y la Promotora de Exportaciones Catalanas Prodeca), lo que nos sugiere un compromiso por hacer de la acción internacional un ejercicio participativo y orquestado.

## Política

### Discurso político

La descripción del elemento político en las acciones internacionales de un GNC puede dar cuenta de las relaciones entre este y el GC, o de la efervescencia o moda del aspecto internacional en una sociedad determinada como elemento de autoafirmación regional, autónoma o independentista, o como elemento político electoral; estas pueden ser antagónicas, complementarias o coordinadas en cuanto a relaciones internacionales se refiere; si representan distinto signo político, o si son del mismo color, puede ser una estrategia política o de ratificación local (Keating, 2000b: 14-17; Schiavón, 2006: 89-90). Lo que nos ocupa ahora es observar la presencia de la dimensión internacional en Cataluña.

Para Jordi Pujol (1980), uno de sus principales objetivos como presidente de la Generalitat fue “llevar a cabo una política de proyección exterior de la política catalana”. Durante los 23 años que ocupó el cargo, se apoyó en las facultades que le concedía el Estatuto de Autonomía de 1979, que disponía la obligación de responder a las exigencias de los tratados internacionales que firmara el Estado y la posibilidad de *lobby* de las autoridades de la Generalitat ante el Gobierno para tratar asuntos de carácter internacional.

Un nacionalismo moderado, que fue uno de los ejes transversales en sus discursos durante las dos décadas al frente del gobierno, llevó a Pujol a proyectar la cultura catalana al mundo y a actividades políticas de carácter internacional. En este contexto, aspiró a que Cataluña se convirtiera, “dentro de España, en la impulsora principal de la integración europea, superando todas las tentaciones de euroescepticismo que pudiera haber” Pujol (1995). Así lo hizo saber cuando afirmó que “ha pasado la época en que para las naciones sin Estado no podía haber más objetivo que conseguir un Estado; pero no ha pasado la época en que las naciones —con Estado o sin él— aspiran [...] a integraciones supraestatales, y el proceso de unificación europea es el ejemplo más claro [...]” (Pujol, 1988). En 2003, al dejar la presidencia, el ejercicio paradiplomático del gobierno era una actividad más de la política catalana, un ejercicio importante y cotidiano del gobierno.

A partir de entonces, ya con Pasqual Maragall (2003, 2004) a cargo, su gobierno se vio inmerso en la reforma del Estatuto de Autonomía, aprobado en 2006, y que le concede mayor capacidad de actuación en el ámbito internacional. En su mandato se puso en marcha, en 2005, el Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana, como una medida para posicionar internacionalmente a esa región mediterránea. También deja ver un claro europeísmo, por hacer de Cataluña un motor importante para la integración en ese continente.

Para 2006, José Montilla (2006, 2008, 2009, 2010a, 2010b) continúa con una clara política de internacionalización. Renovó el Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana; además, refrendó la vocación de liderazgo catalán en la integración europea y mediterránea.

Artur Mas (2010), quien tomó posesión del gobierno catalán en 2010, adquirió la responsabilidad de posicionar a Cataluña internacionalmente y lograr un reconocimiento como nación autónoma líder; todo esto resumido en el objetivo de su gestión:

hacer de Cataluña un país que quiere ser presente en el mundo global que vela por la proyección y desarrollo de una política de relaciones exteriores, que promueva la máxima integración posible de Cataluña al mundo, la presencia en los foros económicos, en los diferentes organismos y comités de trabajo de la Unión Europea y en otros organismos internacionales, como la UNESCO.

Es interesante que la dimensión exterior de la cultura sea precisamente uno de los componentes que detona la construcción de una sociedad que incorpora

en su discurso político elementos progresistas, dinámicos y emprendedores que la hacen cada vez más internacionalizada (García, 1995: 53-56). Esta sugerente estrategia de proyección internacional es una característica política clave de las relaciones con el exterior de Cataluña. Sus líderes emprendieron lo que Paquin (2004b) llama *paradiplomatie identitaire*, acciones internacionales como medio para reivindicar y reforzar la cultura local en un entorno estatal multicultural (Paquin y Lachapelle, 2004).

En definitiva, tal dimensión internacional ha llevado a Cataluña a convertirse en una de las CC AA españolas que más dinamismo ha mostrado allende las fronteras estatales (García, 1995; Paquin, 2004a). Dinamismo caracterizado por la dimensión cultural y la defensa del catalanismo; la competitividad internacional como origen y destino de productos y servicios; un nacionalismo moderado que reconoce su pertenencia al Estado español;<sup>44</sup> el impulso de la dimensión internacional de las competencias internas; y la búsqueda constitucional de la ampliación de esas competencias.

## Planes de gobierno

En el año 2010 se materializó una estrategia integral de la acción internacional del gobierno. El instrumento denominado Plan de Acción Exterior del Gobierno de Cataluña 2010-2015 define las líneas estratégicas de la actividad internacional; establece las pautas para la coordinación de los diferentes actores; organiza las políticas públicas en materia de internacionalización y se convierte en marco de referencia coherente de toda la actividad internacional del gobierno. En él se busca fortalecer la acción exterior de dinamizar y potenciar las relaciones con el exterior; articular a los distintos actores que participan de las relaciones exteriores; impulsar la internacionalización socioeconómica; y consolidar a Cataluña como un actor internacional comprometido, responsable y solidario (Plan de Acción Exterior del Gobierno de Cataluña, 2010).

Este Plan estuvo a cargo del Patronat Catalunya Món y en él participaron distintas unidades del gobierno de Cataluña y su Parlamento, las unidades territoriales de gobierno, universidades, actores públicos y de la sociedad civil, así como académicos de distintas latitudes; básicamente, en estas sesiones se determinó que era

---

<sup>44</sup> En diciembre de 2013 Artur Mas radicaliza el discurso soberanista y cita a consulta pública para decidir la pertenencia o no de Cataluña al Estado español. En la actualidad es un proceso abierto.

preciso que la Generalitat de Catalunya [desarrollara] los recursos humanos, económico-presupuestarios y materiales, las capacidades y los conocimientos necesarios, así como las estructuras adecuadas a fin de ejercer el mandato estatutario de la acción exterior en la promoción de los intereses de Catalunya y en el ejercicio de las competencias estatutarias (Pons, 2009: 24).

Es importante señalar que el Plan mismo no solo fue un proceso en el que participaron diversos agentes en su construcción, sino que no constituye un documento programático de metas por alcanzar. En este sentido, no es un plan *de* internacionalización, sino un plan *para* la internacionalización, es decir, un marco general de referencia para que los diversos actores que llevan a cabo acciones internacionales contribuyan a la misión general del Plan.

Adicionalmente, se puso en marcha el Pla de Govern 2011-2014 que contiene una serie de objetivos dirigidos al posicionamiento económico y comercial de Catalunya; al fortalecimiento de la cultura y de la nación catalana; y a la atención de las competencias sobre inmigración de la Generalitat. También diversos organismos del Gobierno han desarrollado estrategias que apalancan el ejercicio paradiplomático de Catalunya con diversos planes.<sup>45</sup>

Cada uno de esos planes sectoriales, distintos al Plan de Acción Exterior, fue elaborado según las necesidades y metas de las áreas responsables de su ejecución; no obstante, en ellos se recoge la experiencia de la proyección internacional, sus objetivos generales y principios, sus prioridades geográficas y temáticas, sus necesidades financieras y humanas y el marco normativo.

En este sentido, cada unidad de la estructura orgánica del gobierno cuenta con total independencia para la elaboración de planes de proyección internacional en un marco general, lo que dota a esta política transversal de gran complejidad y simplicidad; la primera en el sentido de que habrá tantos planes específicos como áreas, y la segunda porque responden a una misión única.

La elaboración de planes es, en suma, un reflejo del interés para hacer más eficiente la actividad paradiplomática de Catalunya. Si bien en los primeros veinte años se impulsó con vigor la dimensión internacional, fue en los periodos de Maragall y Montilla cuando se observa el mayor número de planes elaborados, en especial después de 2006, justo cuando le son conferidas mayores capacidades jurídicas en la materia a esta *comunidad autónoma*.

---

<sup>45</sup> Algunos de ellos son: Plan de la energía de Catalunya (2006- 2015); Pla director de cooperació al desenvolupament (2007-2010); Pla de cooperació al desenvolupament del Departament de Medi Ambient i Habitatge (2007-2010); Plan ACCIÓ (2009-2013); Estrategia de cooperació multilateral al desarrollo del Gobierno de Catalunya; Plan de Acción Exterior del Gobierno de Catalunya (2010-2015); Pla director de cooperació al desenvolupament (2011-2014).

## Actividades internacionales

### Viajes

Los contactos que se establecen más allá de su ámbito geográfico estatal y los viajes que se han realizado en nombre de las instituciones del gobierno de Cataluña son una muestra de su *actoría* en las relaciones internacionales.

No obstante, las relaciones internacionales, como disciplina científica, no encontraban aún un referente adecuado para definirla, tal como se ve reflejado en los anuarios internacionales del CIDOB. Así, de 1989<sup>46</sup> a 1992, las acciones internacionales de Cataluña, llevadas a cabo al margen de las estructuras institucionales del Estado español, eran llamadas “relaciones internacionales de otros actores”: de partidos políticos, grupos parlamentarios, grupos patronales y sindicatos; es hasta 1994 que se habla de relaciones internacionales o acciones internacionales de las “Comunidades Autónomas”. De 1989 a 2003, se contabilizan 452 viajes al exterior; 18 entre 2004 y 2005, y 73 entre 2006 y 2009. Lo anterior se traduce a una media anual de 33 viajes en el periodo de Pujol; seis en el periodo de Maragall y 19 en el de Montilla. De los 543 viajes contabilizados, el 77 por ciento fue a Europa, 12 por ciento a América, 7 por ciento a Asia y 4 por ciento a África.

Cabe señalar que hay una constante en todos los viajes realizados. La cooperación en materia cultural —no solo en términos de intercambio de expresiones culturales, sino de la promoción y la defensa de los particularismos culturales, lingüísticos y de relacionamiento social— parece repetirse con frecuencia. Asimismo, destaca el abanico variopinto de los actores a los que se dirigen sus viajes. Estos no van encaminados únicamente a agentes y representantes de otros GNC, sino que se amplían a representantes de Estados y de GC; a organismos supraestatales de la UE; a organismos regionales y transfronterizos; y a organismos internacionales como la UNESCO o asociaciones de GNC como al Foro Global de Asociaciones de Regiones (Fogar).

En este sentido, parece ser que los viajes han permitido abrir un área de oportunidad en el proceso de internacionalización de Cataluña.

---

<sup>46</sup> El *Anuario Internacional Cidob* comienza a ser editado a partir de ese año.

## Actividades de promoción al exterior

Otra acción ligada a los viajes es la promoción internacional en distintos rubros: comerciales, económicos, turísticos, medioambientales, geográficos, tecnológicos y culturales, entre muchos otros. Para estos fines, la Generalitat no solo emplea sus propios recursos (secretarías y departamentos), sino que también colaboran organismos sectoriales, públicos, privados y mixtos. Entre estos están los mencionados en el apartado “Otras entidades vinculadas al quehacer internacional” y cada uno de ellos contribuye, desde su ámbito de acción, a la internacionalización de Cataluña.

En la actualidad, esta estrategia está regida por el Plan de Acción Exterior y por los planes sectoriales de los agentes involucrados. Por ejemplo, la ACCIÓ y Fira Barcelona han celebrado recientemente un acuerdo de colaboración para el impulso de la empresa catalana en el ámbito internacional por medio de las 34 sedes que alrededor del mundo tiene ACCIÓ y de las 32 delegaciones de Fira Barcelona. Otra estrategia ha sido el nombramiento de 52 altos directivos de empresas multinacionales de origen catalán como embajadores empresariales de Cataluña, para participar en ferias internacionales, como en la World Private Label (PMLA), una de las más importantes de promoción del comercio de minoristas en Europa.

En 2012, el presidente de la Generalitat encabezó una misión a Marruecos para promover el comercio; además, se han llevado a cabo 84 misiones al extranjero donde han participado 834 empresas (Pla de Govern 2011-2014, 2012).

## Visitas

Las visitas oficiales de trabajo tienen como objetivo establecer nuevos contactos o fortalecer los ya existentes para formalizar temas de interés mutuo. Las temáticas se encuentran en las agendas institucionales de gobierno y pueden ser diversas (culturales, comerciales, actos políticos, promocionales o la firma de acuerdos, entre otros). Según información de la doctora Débora Miralles Solé, de la Secretaría de Relaciones Exteriores de la Generalitat de Cataluña, entre 2011 y 2012 esta Secretaría atendió nueve misiones de trabajo de primer nivel en el extranjero, que forman parte de la estrategia del Plan de Acción Exterior. Por ejemplo, el acercamiento con el Gobierno de Japón está direccionado con el Pla Japó 2009-2011, que desarrolla el Plan de las relaciones internacionales catalanas. Lo anterior refleja un gobierno proactivo, no solo en términos de las acciones que realiza fuera de sus fronteras, sino en lo que genera para la atención de las áreas geográficas y sectores que a Cataluña le son prioritarios.

## Delegaciones en el exterior

Con el fin de diversificar los esfuerzos por consolidarse como un actor subestatal, la Generalitat ha puesto en marcha una estrategia que responde a las necesidades de mantener presencia en destinos estratégicos; hasta el año 2006, esta respondía al establecimiento de oficinas sectoriales<sup>47</sup> en ámbitos como el turismo, la promoción comercial, la difusión lingüística y cultural, entre otros. A partir de la entrada en vigor del nuevo Estatuto de Autonomía se establecen delegaciones del Gobierno en Alemania, Argentina,<sup>48</sup> Estados Unidos, Francia, Reino Unido, ante la UE; a estas se les suman las casas del Gobierno en Alguer (Cerdeña, Italia) y en Perpiñán (Francia), con lo que se convierten en las representantes y gestoras de las competencias internacionales del Gobierno en el extranjero. Esta facultad es novedosa en el sentido jurídico, pues aspira a ser la representación diplomática de Cataluña acogiéndose a la Convención de Viena acerca de relaciones diplomáticas, lo que supone una transformación importante en el derecho internacional. Con la *actoría* en las relaciones internacionales de los GNC, no es de extrañar que un gobierno subestatal con capacidades francas de ejercer esa *actoría*, busque “regularizar” sus acciones en un marco de certidumbre jurídica.

Asimismo, es también controvertida porque ese reconocimiento no es de pleno derecho, lo que da como resultado una tensión en el sistema mismo. Este reconocimiento supondría un esfuerzo extraordinario, pues sentaría un precedente para la “normalización” de relaciones de los “otros” actores internacionales.

Ante las dificultades económicas actuales y la reducción de presupuesto que ha experimentado el Gobierno en todos los órdenes, ha resurgido una nueva tensión entre el GC en Madrid y el de Cataluña, respecto de la pertinencia de conservar y mantener los “embajadas autonómicas”. El ministro de Asuntos Exteriores y Cooperación, José Manuel García-Margallo, sostuvo que la red exterior de las CC AA es un gasto innecesario, pues duplica los esfuerzos del Estado español, por lo que invitó a cerrar las representaciones autonómicas y utilizar la red de

<sup>47</sup> El Servicio de Intermediación y Formación Laboral en Origen en Colombia; el ICIC en: Bruselas, Milán, Londres, Berlín y París; los Centros de Promoción Turística en Moscú, Bruselas, Milán, París, Helsinki, Beijín, Frankfurt, Madrid, Perpiñán, Londres y Kiev; el IRL en Alguer, Nueva York, Berlín, París y Londres; una Casa de la Generalitat en Perpiñán; la ACCIO en las principales ciudades en África-Oriente Medio, América, Asia-Pacífico y Europa; y la Agencia Catalana de Cooperación Internacional al Desarrollo con presencia en América Central y el Caribe, Suramérica, la ribera sur del Mediterráneo y África Subsahariana; así como una extensísima red universitaria de estudios de catalán en el exterior comparable solo con el gran número de asociaciones de catalanes en el exterior.

<sup>48</sup> La Delegación Argentina cerró operaciones en enero de 2012, producto de una reestructuración de la red exterior Catalana.

embajadas y consulados del Ministerio. Así, el presidente del Gobierno de la Generalitat de Cataluña sentenció que mantendría la red diplomática. Sin embargo, esta negativa no cierra las puertas a la coordinación de esfuerzos conjuntos con la “red diplomática española” (*sic*).<sup>49</sup>

No obstante, la Generalitat suprimió la Delegación en Argentina y pasó de sus competencias a la ACCIÓ como parte de la priorización de la economía, la empresa catalana y la austeridad económica (Decreto 421/2011).

## Acuerdos internacionales

Los acuerdos internacionales que contribuyen a formalizar los esfuerzos de la acción exterior catalana son 169 en una pléyade de temas y agencias del Gobierno firmantes.<sup>50</sup> Entre ellos, destacan los referentes a la cooperación, cultura de paz y prevención de conflictos, cooperación al desarrollo, educación, cooperación gubernamental y política lingüística,<sup>51</sup> y es la Agencia Catalana de Cooperación

---

<sup>49</sup> Lo anterior fue recogido por Inés Baucells, corresponsal del diario *ABC* en enero de 2012, en el marco de la tensión política por la actividad exterior de las CC AA y el GC de Madrid (Baucells, 2012a, 2012b).

<sup>50</sup> ACCD, Departamento de Educación, Gobierno de la Generalidad de Cataluña, IRL, Departamento de Acción Social y Ciudadanía, Instituto Nacional de Educación Física de Cataluña, Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, COPCA (ACCIÓ), Departamento de Justicia, Agencia Catalana de Agua, Departamento de Cultura y Medios de Comunicación, Servicio Meteorológico de Cataluña, Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural, Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, Agencia de Residuos de Cataluña, Departamento de Cultura, Centro de Estudios Jurídicos y Formación Especializada, Agencia Catalana del Consumo, Agencia Catalana de la Juventud, Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, Consorcio de Comercio, Artesanía y Moda de Cataluña, Institución de las Letras Catalanas, Departamento de Educación y Universidades, Departamento de Enseñanza, Idescat, Departamento de Salud, Departamento de Industria, Comercio y Turismo, Centro de Telecomunicaciones y Tecnologías de Información, Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, Departamento de Territorio y Sostenibilidad, Secretaría de Política Lingüística, soc y el Departamento de Trabajo.

<sup>51</sup> Frecuencia de materias en porcentaje: Cooperación, cultura paz y prevención de conflictos, 24.9; Cooperación al desarrollo, 11.2; Educación y formación, 9.5; Colaboración intergubernamental, 7.1; Política lingüística, 5.3; Deportes, 5.3; Cooperación transfronteriza, 4.7; Actividades culturales, 3.0; Cultura, 3.0; Justicia, 2.4; Medio ambiente, 2.4; Memoria Democrática, 2.4; Actividad empresarial, 1.8; Inmigración, 1.8; Investigación, nuevas tecnologías e información 1.8; Servicios sociales, 1.8; Turismo, 1.8; Agricultura, Alimentación y Acción Rural, 1.2; Agricultura, ganadería y pesca, 1.2; Cultura de la paz y prevención de conflictos, 1.2; Trabajo, 1.2; Universidades, 1.2; Comercio, 0.6; Consumo, 0.6; Estadística, 0.6; Medios de Comunicación, 0.6; Transporte y movilidad, 0.6; Salud, 0.6; Seguridad, 0.6. Datos propios según el Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales.

al Desarrollo (ACCD) la que muestra mayor dinamismo en el quehacer internacional, seguida por el Departamento de Educación, el Gobierno de la Generalitat y el IRL.<sup>52</sup>

## Asociaciones de cooperación interregional

La participación en asociaciones regionales también es una herramienta que los GNC utilizan para fortalecer la presencia internacional de Cataluña y convertirlo en un actor del mundo multipolar (Plan de Acción Exterior del Gobierno de Cataluña, 2010) para el posicionamiento político de la entidad.

En 1971 se crea la Asociación de Regiones Fronterizas Europeas (ARFE), de la que Cataluña forma parte desde 1986. La conforman 100 miembros de toda Europa y es la organización de cooperación y solución de conflictos en materia fronteriza más antigua de ese continente. Dos años después, en 1973, se crea la Conferencia de Regiones Periféricas y Marítimas (CRPM) formada por más de 160 regiones de 28 países. Cataluña es parte de la Comisión Mediterránea. De 1992 a 1996 Cataluña presidió la Asamblea de Regiones de Europa (ARE), que aglutina 270 regiones de 34 países y 16 asociaciones interregionales. El reforzamiento de la subsidiariedad es prioridad de esta asamblea.

Para 1988, el Land de Baden-Wurtemberg, la región de la Lombardía, la región de Rhône-Alpes y Cataluña forman Cuatro Motores para Europa, una asociación que impulsa temas educativo-universitario, cultural, científico y socioeconómico. También es fundadora de la Conferencia de Regiones con Poder Legislativo (Reg-Leg), que cuenta ya con 73 regiones de ocho países, y busca reconsiderar el papel de las regiones con capacidades legislativas en la gobernanza europea, contar con

<sup>52</sup> Porcentaje por dependencia: ACCD, 33.7; Departamento de Educación, 10.1; Gobierno de la Generalidad de Cataluña, 6.5; IRL, 6.5; Departamento de Acción Social y Ciudadanía, 5.3; INEFC, 4.7; Departamento de Interior, Relaciones Institucionales y Participación, 4.1; Departamento de Innovación, Universidades y Empresa, 4.1; Departamento de la Vicepresidencia, 3.6; COPCA (ACCIO), 2.4; Departamento de Justicia, 1.8; ACA, 1.8; Departamento de Cultura y Medios de Comunicación, 1.8; SMC, 1.8; Departamento de Agricultura, Alimentación y Acción Rural, 1.2; Departamento de Agricultura, Ganadería y Pesca, 1.2; ARC, 1.2; Departamento de Cultura, 1.2; CEJFE, 1.2; Agencia Catalana del Consumo, 0.6; ACJ, 0.6; Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas, 0.6; Consorcio de Comercio, Artesanía y Moda de Cataluña, 0.6; Institución de las Letras Catalanas, 0.6; Departamento de Educación y Universidades, 0.6; Departamento de Enseñanza, 0.6; Idescat, 0.6; Departamento de Salud, 0.6; Departamento de Industria, Comercio y Turismo, 0.6; Biocat, 0.6; CTTI, 0.6; Departamento de Medio Ambiente y Vivienda, 0.6; Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales, 0.6; Departamento de Territorio y Sostenibilidad, 0.6; Secretaría de Política Lingüística, 0.6; SOC, 0.6; Departamento de Trabajo, 0.6. Datos propios según el Departamento de Gobernación y Relaciones Institucionales.

mayor poder de decisión en especial en la Comisión Europea. Hace hincapié en el principio de subsidiaridad.

El Arco Latino, organización conformada por 68 gobiernos subestatales de España, Francia, Italia y Portugal, fundada en 2002 y cuya sede de la Secretaría General permanente es la Diputación de Barcelona, constituye un espacio para la incorporación de la perspectiva local-mediterránea en las políticas europeas. Esta zona, por un espacio geopolítico, demográfico, económico, ecológico y sociocultural y por su cercanía con el Magreb, se convierte en objetivo clave para la migración y la seguridad europeas (García, 1995). A esto responde la creación en 2002 del Instituto Europeo del Mediterráneo (IEM), que sustituye al Instituto Catalán del Mediterráneo (ICM), y tiene como finalidad incidir en las políticas que sobre el Mediterráneo sean adoptadas.

## **Asociaciones de cooperación transfronteriza**

La cooperación transfronteriza también es una estrategia de gran importancia en el proceso de internacionalización de Cataluña. La Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP), formada por el Principado de Andorra, las regiones francesas de Aquitania, Languedoc-Rosellón y Mediodía-Pirineos, y las comunidades autónomas de Aragón, el País Vasco, Navarra y Cataluña, en 1983, es un caso *sui generis*, pues el Principado no pertenece a la UE y tampoco forma parte del Tratado de Bayona. La CTP se constituye con personalidad jurídica en 2005, lo que le da facultades para gestionar proyectos de apoyo financiero comunitario.

Los gobiernos de Aragón, Cataluña, Islas Baleares y de los consejos regionales de Languedoc-Roussillon y Midi-Pyrénées crearon la EuroRegión Pirineo-Mediterráneo en 2004, cuya Secretaría General está en Barcelona y que se constituye en una Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT) en 2008, como un instrumento jurídico que le dota de personalidad legal y con capacidad para la gestión de fondos.

Otro espacio que ha optado por una AECT es el Eurodistrito del Espacio Catalán Transfronterizo, creado en 2008 con las regiones sur de Francia Pirineo Oriental y norte de Cataluña Girona.

## **Redes mundiales de GNC**

La vocación internacionalista de Cataluña se ve reflejada con la participación en redes mundiales de GNC, potenciando así las interconexiones globales en este

ámbito de gobierno. Un ejemplo de ello es la Red de Distritos de Creatividad, que se formó en 2004, cuyo fin es impulsar la creatividad y la innovación para el empleo y el crecimiento sostenible. Está conformada por 14 regiones alrededor del mundo en tres continentes.

Otra organización, la Red de Autoridades Locales para la Sociedad de la Información (IT4ALL), creada en 2003, es un grupo de trabajo informal para desarrollar tecnologías para el aprendizaje y facilitar el acceso a la sociedad de la información. Por su parte, en el marco de la Cumbre Mundial Sobre Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas del año 2002, se formó la Red de Gobiernos Regionales para el Desarrollo Sostenible (NRG4SD). Esta Red cuenta con reconocimiento expreso de Naciones Unidas, pues forma parte de la Convención Mundial de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) desde 2005; es integrante del Fogar, que nace en 2007 con el fin de reforzar la gobernanza multinivel y la cooperación interregional, y se conforma por más de 900 regiones agrupadas en 17 redes de regiones alrededor del mundo.

## **Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales**

La conformación de asociaciones, foros y conferencias de GNC revelan la importancia que han ido adquiriendo; algunos organismos internacionales interestatales han abierto espacios para la franca discusión al seno de estas. Dicha apertura, por su parte, puede considerarse “tibia”, pues en la mayoría de los casos los GNC participan solo como observadores, pero los espacios para el diálogo y la toma de decisiones se van abriendo a estos “otros actores” en la orquesta internacional.

La colaboración de Cataluña es limitada al no formar parte de estas organizaciones internacionales, aunque puede haber cierto reconocimiento de su capacidad para desarrollar acciones internacionales, como el otorgado por el Consejo de Europa (Marrero, 2009). Forma parte también de manera activa en la Convención UNESCO para la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. En 1984 se crea el Centro UNESCO Cataluña (Unescocat), ONG que desarrolla diversas actividades a favor del respeto y la promoción de la diversidad cultural. Al margen de que sea este organismo interestatal internacional el único mencionado en el Estatuto, no limita la participación de la Generalitat en otros.

## **Participación en procesos de integración supraestatal**

Hay que subrayar que Cataluña está inmerso en procesos de integración supraestatales y su participación es por medio de los propios mecanismos de representación del Estado.

La representación ante la UE de la Generalitat es la encargada de velar por los intereses de Cataluña, de estrechar comunicación con sus distintos miembros y autoridades y de mantener cercana colaboración con los representantes del Estado español. Una de las apuestas más importantes es el caso del Espacio Cataluña Europa, dedicado a dar a conocer la realidad política, institucional, social y cultural de Cataluña en la UE y cuya sede es la Delegación.

Cataluña participa también en el Comité de las Regiones, órgano consultivo de la UE dedicado a la representación de los territorios, comunidades, regiones, provincias, ciudades y municipios ante los procesos de toma de decisiones de la comunidad; agrupa a 344 entes territoriales, regiones y locales de los 27 países que forman la Unión, y no todos los miembros integrantes del Comité cuentan con la misma responsabilidad a la hora de aplicar los ordenamientos de la Unión y otros más carecen de una motivación nacional histórica (Villapalos, 2003).

La Generalitat ha impulsado la idea de la construcción europea a partir de las regiones y no de los Estados. Esto no quiere decir que se desconozca la institución estatal, sino que, al ser tomador de decisiones, busca crear gobernanza multinivel (Villapalos, 2003: 217-221).

## **Cooperación al desarrollo**

Una de las áreas más importantes de la vida institucional de la acción internacional de Cataluña es sin duda la ACCD, oficina responsable de las políticas de asistencia humanitaria y de cooperación, que tiene su fundamento en la Ley 26/2001 con un fuerte sentido de corresponsabilidad, y que busca actuar allende sus fronteras por un mundo más solidario, equitativo y en paz.

La libre y voluntaria obligación que adquiere la Generalitat, de destinar 0.7 por ciento de su PIB a los países menos favorecidos, le ha ganado el reconocimiento de distintos actores internacionales; cierto es que el esfuerzo es enorme, pues Cataluña es una de las CC AA que más contribuyen a las arcas del Estado español, dado que así legitima su acción internacional al margen de la restricción constitucional española respecto de la exclusividad que en materia de relaciones internacionales le es conferida al Estado.

La Agencia también abre espacios de colaboración con ONG, con el fin de atender su misión: educación para el desarrollo, cooperación al desarrollo y acción humanitaria, política que le ofrece a la Generalitat un importante argumento para su internacionalización en temas de interés global, con capacidad de actuación y generando sinergias entre los que la reciben.

## **Atención y vínculos con las colectividades en el exterior**

La Generalitat institucionalizó en 1996, por medio de la Ley 18/1996, las relaciones con las distintas organizaciones llamadas Casals Catalanas, para el fomento y la protección de más de un centenar de esas agrupaciones alrededor del mundo. Con esta institucionalización se crea una red en seis grandes áreas geográficas para de tal forma coadyuvar a proyectar a Cataluña al exterior en distintos temas; además de promover social, económica y políticamente la realidad este lugar, y ofrecer ayuda y asistencia a los catalanes en el extranjero, con lo que los representantes de estos colectivos se convierten así en la representación “civil diplomática” de Cataluña. Se les confiere tal responsabilidad en la página electrónica de la Secretaría de Asuntos Exteriores, pero no así en la Ley de 1996 que les da reconocimiento. En este sentido, tienen un estatus de “asociación reconocida”, mas el término de “diplomacia civil” no queda lo suficientemente claro.

## CAPÍTULO 3

# Relaciones internacionales de Jalisco

Los Estados Unidos Mexicanos son una república representativa federalizada con poderes ejecutivo, legislativo y judicial (CPEUM, artículos 40 y 49, 1917). Cada uno de los 31 estados, más el Distrito Federal, son “libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior” (CPEUM, artículo 40, 1917), que garantiza al ámbito municipal una estructura orgánica y administrativa, autonomía hacendaria y responsabilidades y facultades jurídicas (CPEUM, artículo 115, 1917), con ciertos grados de autonomía respecto del GC.

Jalisco nace como Estado libre en 1821 y en 1824 conforma el Congreso Constituyente y redacta la Constitución propia del Estado que le dota del epíteto de soberano, con instituciones propias de gobierno e independientes de las autoridades de la federación (Valdés, 2001; Vargas, 2004; Muriá, 2011). Se organiza también con una división horizontal de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial que se desempeñan en un ámbito territorial determinado llamado Jalisco y no contraveniente con las normas del GC.

El presente capítulo describe las acciones internacionales llevadas a cabo por el Gobierno de Jalisco. Inicialmente, se hace referencia a los elementos funcionales y estructurales de su proyección exterior, y al final se da cuenta de las acciones en sí mismas.

## Geografía

### Vías de acceso

Jalisco está en el centro occidente de México y tiene 80,137 km<sup>2</sup> de extensión (4.1 por ciento de extensión territorial del país); se compone de 125 municipios distribuidos en doce regiones: Norte, Altos Norte, Altos Sur, Ciénega, Sureste, Sur, Sierra de Amula, Costa Sur, Costa Norte, Sierra Occidental, Valles y Centro. Colinda con los estados de Nayarit, Zacatecas, Aguascalientes, San Luis Potosí, Guanajuato, Michoacán y Colima y tiene un litoral al océano Pacífico de 341.93 km.

A lo largo de su territorio hay una variedad de escenarios geográficos y cuenta, además, con importantes recursos hídricos, entre los que destaca el lago de Chapala. Tiene más de 27,000 km de carreteras y caminos públicos y de peaje. No obstante, hay distintas áreas mal comunicadas o de difícil acceso, sobre todo en tres zonas: Norte, Sierra Occidental y Sureste.

En el estado opera una empresa ferroviaria de carga de mercancías con tres ejes troncales: Guadalajara-Mexicali en la frontera con Estados Unidos; Guadalajara-Manzanillo que lo conecta con uno de los puertos comerciales más grandes de México; y Guadalajara-México al centro de la República. Esta red representa solo 4.16 por ciento de la red ferroviaria nacional con 1,009.2 km (PED 2030, 2010).

En el ámbito turístico, el puerto marino de Puerto Vallarta representa una importante actividad, con cerca de 8 por ciento de los arribos de cruceros y pasajeros a nivel nacional; en Jalisco no existen considerables puertos pesqueros ni de mercancías. Hay dos aeropuertos internacionales: Miguel Hidalgo en Guadalajara —que es el tercer aeropuerto en movimiento de pasajeros y el segundo en carga— y Gustavo Díaz Ordaz en Puerto Vallarta, además de contar con 34 aeródromos y 16 helipuertos (PED 2030, 2010).

Así, al contar con una importante red de vías de comunicación a los principales destinos en México y ciudades fronterizas al norte y una extraordinaria cercanía a uno de los puertos de mayores operaciones en México, la estrategia de Jalisco consiste en el aprovechamiento de los tratados comerciales, de asociación y complementación económica, así como su participación en asociaciones comerciales como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, todo lo cual le permite ser puerta de entrada a México y a los mercados estadounidenses y trampolín de salida hacia los distintos socios del país.

## Fronteras

Jalisco no cuenta con fronteras internacionales que le permitan desarrollar proyectos de corte estratégico transfronterizo. Sin embargo, ha llevado a cabo el acercamiento con autoridades de GNC en distintas partes del mundo firmando acuerdos de hermanamiento —lo que Soldatos (1990) llamaría *prácticas diplomáticas globales*—, entre los que resaltan los de Estados Unidos de América.

## Riqueza

### Capacidad productiva

Jalisco representa 6.7 por ciento de la economía mexicana: es tercero en aportación al PIB del país, además de ser el principal productor agropecuario,<sup>53</sup> en computadores y en la industria joyera. En cuanto a servicios educativos, industria turística y elaboración de zapatos, muebles y textiles, ocupa el segundo lugar y, en los servicios financieros, el tercer lugar.

El comercio y los servicios son los sectores más importantes y representan 65.7 por ciento del total de la actividad económica; seguido por el sector secundario, con 27.6 por ciento, y el primario con apenas 6.7 por ciento (INEGI, 2010).<sup>54</sup> El PIB per cápita para 2008 fue de \$81,430, debajo de la media del país que fue de 83,600 pesos.<sup>55</sup>

Asimismo, la inversión extranjera directa en 2010 en Jalisco representó 6.5 por ciento de la recibida en México. La zona metropolitana de Guadalajara (ZMG) se ubica como la de mayor potencial de atracción de inversiones en el país. Cabe señalar que el comercio exterior de Jalisco ha sido básicamente deficitario en los últimos años; exporta aparatos electrónicos, tequila, autopartes, comidas y bebidas, textiles y ropa. El principal destino de mercado es América del Norte (73.05%); le siguen América Latina (11.79%), Europa (7.84%), Asia (6.50%),

---

<sup>53</sup> Cuenta con 18,798.78 km<sup>2</sup> de tierra destinada a la agricultura; 9,679.50 de pastizal; 14,151.16 de bosque y 5,000.90 de selva, entre otros, en el año 2005. La superficie de zonas urbanas representa 5.7 por ciento con respecto al resto del país (INEGI, 2010).

<sup>54</sup> Datos propios según INEGI, 2010.

<sup>55</sup> Según datos del INEGI y el Consejo Nacional de Población. Al tipo de cambio correspondiente al 1 de diciembre de 2008, según el Banco de México, esas cantidades representan 5,996 dólares (4,734 euros) y 6,156 dólares (4,860 euros), respectivamente.

Oceanía y África (0.40%). Por lo anterior, representa un área de oportunidad diversificar los esfuerzos comerciales (Seijal, 2010).

## **Materias primas y recursos energéticos**

Para el caso mexicano, los recursos naturales son propiedad de la Nación, por lo que su Gobierno es el administrador, que puede otorgarlos en concesión a los particulares (CPEUM, artículo 27, 1917).

Si bien en la Constitución de Jalisco no se hace mención a dichos recursos, el Estado cuenta con una Agenda Energética que busca la generación de energía limpia; en ella se señala que la infraestructura de generación de energía eléctrica instalada es básicamente hidroeléctrica y produce solo 0.78 por ciento de la del país, pero es el segundo lugar en demanda, por lo que busca ahorro y uso eficiente de la energía. Propone, además, el aprovechamiento de la energía solar; la generación de energía a partir de la geotermia y la fuerza eólica; la vinculación gobierno-empresa-universidad y el acercamiento con la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (Agenda Energética del Estado de Jalisco, 2010: 51).

Ante la legislación constitucional de los recursos naturales y energéticos, la Agenda se interesa y toma medidas pertinentes, pues aunque el plan hace referencia a los compromisos adquiridos por México en materias energética y medioambiental, y permanece intocable la autoridad del GC sobre esos recursos, lo cierto es que se pone sobre la mesa un ítem de interés local que busca tener conexiones con otros agentes internacionales en el tema.

## **Población**

### **Empleo**

En 2010, Jalisco tenía 7'350,682 habitantes de la zona conurbada de Guadalajara (58.8%). La edad media era de 25 años, con una natalidad de poco más de 17 nacimientos por cada 1,000 habitantes y una esperanza de vida de 75 años. La población económicamente activa e inactiva sumó 5'128,270; de estos, 3'012,748 estaban ocupados, lo que representó 0.71 por ciento con respecto al resto del país. Por su parte, la tasa de empleo fue de 58.7 por ciento para el estado, y de 54.9 por ciento para el país; la tasa de desempleo fue de 4.01 y 4.54 por ciento,

respectivamente (INEGI, 2010). El sector terciario representó 62.32 por ciento; el secundario, 27.43 por ciento; y el primario, 8.96 por ciento.

## Escolaridad

En Jalisco, la educación es obligatoria y gratuita desde los tres hasta los 18 años de edad (Ley de Educación del Estado de Jalisco, 1997); no obstante, 4.4 por ciento de la población de 15 años y más es analfabeta (Coepo, 2010). La extensa red de centros educativos con que cuenta el estado suma más de 25,000; entre ellos incluidos 12 universidades públicas, 14 institutos tecnológicos y 623 centros de entrenamiento de trabajo. Sin embargo, el promedio de escolaridad es de 8.78 por ciento, equivalente al nivel secundaria, por lo que es sumamente importante atender a este sector (Coepo, 2010; Conapo, 2010).

## Migración

Jalisco es el décimo tercer estado con mayor número de migrantes hacia Estados Unidos, y en algunas de sus zonas la migración es tan intensa que se prevé su despoblamiento. La salida hacia el país vecino del norte se considera casi un fenómeno tradicional.<sup>56</sup> En el lustro que va de 2004 a 2009, 8.2 por ciento de los hogares tuvo algún familiar que radicaba en ese país (INEGI, 2009).

Se estima que, al año 2010, 1.4 millones de jaliscienses vivían en Estados Unidos y que cerca de 2.6 millones eran hijos de jaliscienses. En ese mismo año, las remesas superaron los 1,400 millones de dólares, siendo así unos de los principales estados en el país en recibirlas (INEGI, 2010; Coepo, 2010).

No obstante, Jalisco atrae más gente de otros estados en comparación con la que se marcha debido al dinamismo de su sociedad y su economía.

---

<sup>56</sup> El fenómeno migratorio se remonta a finales del siglo XIX. Durante la Segunda Guerra Mundial se originó el programa Bracero (1942-1964), que promovió y reguló la mano de obra proveniente de México para laborar en los campos agrícolas. Se estima que más de 5 millones de personas se acogieron a este programa.

## Cultura

### Diferenciador cultural

En Jalisco, 51,702 personas de cinco años y más hablan alguna lengua indígena, lo que representa menos de uno por ciento de la población del estado;<sup>57</sup> de estas, 14 de cada 100 no sabe español (INEGI, 2010). Cabe aclarar que esto en sí mismo no constituye un diferenciador cultural, ya que no ha habido movimiento reivindicativo en tal sentido. Incluso, Jalisco se ha promocionado en el exterior con la frase “Jalisco es México”.

Este lema significa que las tradiciones que constituyen la cultura de Jalisco son representativas del resto del país, y que, por ende, desconoce otras manifestaciones culturales, teniendo como fin la promoción turística internacional.

### Industrias culturales

La oferta cultural la promueven las instituciones de gobierno, así como instituciones privadas y la Universidad de Guadalajara.

El Sistema Jalisciense de Radio y Televisión, organismo de la Secretaría de Cultura del Gobierno del Estado, realiza coproducciones radiofónicas que se transmiten simultáneamente en Estados Unidos y Jalisco, vía Radio Bilingüe, y cuenta con programas televisivos en ese país por Mexicanal y en Tele Québec, en Canadá (Primer Informe de Gobierno 2007-2013, 2008).

Pero, sin duda, los eventos de mayor proyección internacional en materia cultural son el Encuentro Internacional del Mariachi y la Charrería; el Festival Cultural de Mayo, proyecto conjunto del Gobierno del Estado, municipios e iniciativa privada en el que participan distintos países logrando asociaciones e intercambio; el Festival Internacional de Cine de Guadalajara; la Feria Internacional del Libro Los Ángeles, iniciativa de la Universidad de Guadalajara como extensión de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara (FIL), esta última posicionada como el evento librero más importante del mundo hispano: reúne más de 1,900 casas editoriales de 40 países y es anfitrión de un país o región del mundo, por lo que se propicia un intercambio cultural con distintos eventos (FIL, 2012).

---

<sup>57</sup> En el ámbito nacional, 6.7 por ciento de la población es hablante de una lengua indígena (INEGI, 2010).

## Organismos de la sociedad

A pesar de que para la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2030, cuya responsabilidad fue del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, se llevaron a cabo foros de consulta y de participación ciudadana para la identificación de problemas, diagnósticos y propuestas, no se incluyeron temas sobre las acciones internacionales de Jalisco.

No obstante, existe un Consejo de Estados Hermanos de Jalisco que se compone por comités que están integrados por representantes de distintos sectores de la sociedad y que mantiene vinculación con la Coordinación de Estados Hermanos de la Dirección de Asuntos Internacionales (DAI) del Despacho del Gobernador.

Los órganos empresariales son atendidos por el Instituto de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Jalisco (Jaltrade) o a través de la Secretaría de Promoción Económica.

Aunque hay mecanismos de participación de distintos agentes de la sociedad en la materia, parece que se encuentra desarticulada y sectorizada.

## Jurídico

### Tratados internacionales permisivos para la actividad internacional de los GNC

La Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce los hermanamientos de ciudades y gobiernos como medio de cooperación internacional y como medio para el desarrollo de las localidades a través del fortalecimiento de sus aparatos de gobierno por la acción del acercamiento con pares de otras latitudes.

México suscribió y ratificó en 1945 la Carta de las Naciones Unidas que impone a los miembros de esa organización su cumplimiento, así como lo relativo a las resoluciones de la Asamblea General y de sus órganos subsidiarios (artículos 2, párrafo 2; 7, párrafo 1; y 2, 13 párrafos 1 y 2). En 1969 se adhirió a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y lo ratificó en 1974.

Los tratados internacionales junto con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) forman la Ley Suprema en México, por lo que instrumentos como la Declaración Final de la Asamblea Mundial de Ciudades y

Autoridades Locales; la Agenda Hábitat y la Declaración de Ciudades y de otros Asentamientos Humanos en el Nuevo Milenio que resaltan la importancia de las ciudades; la Agenda 21; la Declaración Política de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible y la Declaración del Milenio; y los Objetivos de Desarrollo para el Milenio que sostienen como filosofía la cooperación local, nacional, regional y mundial, forman parte del acervo para la permisibilidad de las acciones internacionales de los GNC.

Estos instrumentos internacionales, entre otros, posibilitan a los GNC a desarrollar acciones allende las fronteras nacionales, pues les permiten coordinar e impulsar su desarrollo a través de acuerdos de cooperación con distintos actores de la arena mundial.

## **Marco jurídico estatal para la actividad internacional del GNC**

La CPEUM, que data de 1917, contiene los principios doctrinarios de la política y determina que el poder Ejecutivo, encabezado por el presidente, tiene “facultades y obligaciones las de dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del Senado (CPEUM, artículo 80, 1917). En apoyo a la responsabilidad del Ejecutivo, el presidente nombra al titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), que es la dependencia federal encargada de ejecutar la política exterior del país.

Por su parte, el poder legislativo está representado en el Congreso de la Unión y se divide en la Cámara de Diputados y en la Cámara de Senadores. Entre las funciones de esta última están las de “analizar la política exterior que lleva a cabo el ejecutivo federal”, así como las de “ratificar los nombramientos de [...] los agentes diplomáticos y cónsules generales [...]” (CPEUM, artículo 76, fracciones I y II, 1917).

El Senado también tiene obligación de “aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos” (CPEUM, artículo 76, fracción I, 1917). Una vez aprobado el tratado, el poder judicial es el encargado de observar su cumplimiento.

De igual forma que la Constitución faculta al Ejecutivo federal como recipiendario único de la política exterior, prohíbe que los Estados realicen acciones internacionales, en particular “celebrar alianzas, tratado o coali-

ción con otro Estado ni con las Potencias extranjeras” (CPEUM, artículo 117, fracción I, 1917).<sup>58</sup>

Los artículos en la Constitución muestran una paradoja, pues ante la prohibición expresa, las acciones internacionales de los GNC han sido una realidad; en particular en el estado de Jalisco ha tenido lugar desde 1990, cuando se hermana con Wisconsin. No obstante, el desarrollo de esta práctica detonó una vez que entrara en vigor la Ley Sobre Celebración de Tratados (LSCT) el 2 de enero de 1992. Esta ley forma parte de una serie de cambios paulatinos en la política exterior mexicana, que puso en marcha un proceso de apertura e internacionalización tanto en términos económicos —como la entrada de México al *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en 1986—, como políticos, con la creación del Grupo Contadora y su papel en la pacificación de Centroamérica (Schiavón, 2006; de Olloqui, 1994); hasta la participación en el TLCAN y la firma de la Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación con la Unión Europea, entre otros.

Esta ley es importante, pues amplía el espectro de actores nacionales en las relaciones internacionales. De manera textual tiene por objeto

regular la celebración de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional. Los tratados solo podrán ser celebrados entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de derecho internacional público. Los acuerdos interinstitucionales —por otro lado—, solo podrán ser celebrados entre una dependencia u organismos descentralizados de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales (LSCT, artículo 1, 1992). [...] cualquiera que sea su denominación, sea que derive o no de un tratado previamente aprobado (LSCT, artículo 2, 1992).

En este sentido, los acuerdos interinstitucionales son facultad y responsabilidad exclusiva de los órganos y ámbitos de gobierno a los que se hace mención, en este caso, de los GNC.

La ley prevé que estos “deberán mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores acerca de cualquier acuerdo interinstitucional que pretendan celebrar con otros órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales”, con el fin de que la Secretaría formule “el dictamen correspondiente acerca de la procedencia de suscribirlo y, en su caso, lo inscribirá en el Registro respectivo” (LSCT, artículo 7, 1992).

---

<sup>58</sup> Según Rafael Velázquez (2007: 7-10), catedrático del Centro de Investigación y Docencia Económicas, estos artículos fueron creados en el contexto de la Revolución mexicana y respondían a la necesidad de evitar que opositores al Gobierno federal “pudieran conseguir apoyo externo” para disputarse el poder de manera violenta y rebelde.

Desde esta perspectiva, la SRE ha buscado en distintas ocasiones crear instancias para observar, coordinar y apoyar el fenómeno paradiplomático en México. Primero fueron las oficinas regionales de la Secretaría. De 2001 a 2002 funcionó la Dirección General de Enlace Federal y Estatal. En ese mismo año se crea la Dirección General de Enlace Político; pero hasta 2004 se transforma en la Dirección General de Coordinación Política (DGCP) con el fin de vincularse y atender las iniciativas internacionales de los estados y municipios, además de las relaciones con el poder legislativo (SRE, 2011). La Secretaría ha venido desarrollando acciones para comprender lo que ha bautizado como *diplomacia federativa*.<sup>59</sup> Desde 2005 realizó acercamientos, con el fin de vincularse a sus procesos paradiplomáticos y de presentarse como apoyo de la nueva diplomacia federativa. También ha participado en foros de la Conferencia Nacional de Municipios de México (Conamm) y de la Confederación Nacional de Gobernadores (Conago). Se presentó el Programa Nacional de Ciudades Hermanas y se estrecharon lazos con el Gobierno de Jalisco para evaluar el desarrollo de sus relaciones internacionales, lo que dio como resultado el *Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas*. Además, se ha venido realizando el Foro Nacional sobre los Asuntos Internacionales de los Gobiernos Locales. Se presentó la *Guía para la Conclusión de Tratados y Acuerdos Interinstitucionales en el Ámbito Internacional*, documento explicativo de la LSCT que despeja dudas al respecto, entre otras acciones.

En abril de 2009 se publicó el *Manual Operativo para Internacionalizar un Gobierno Local Mexicano*. Este texto es de suma importancia, pues primero identifica los errores y aciertos de la paradiplomacia en México y el papel de la SRE en este proceso; segundo, tipifica y aclara las diferencias entre los distintos tipos de acuerdos internacionales; y, tercero, establece criterios generales para homogeneizar el contacto con otros actores internacionales.

Sobre el primer punto, la Secretaría reconoce la falta de coordinación entre sus oficinas para asesorar a los gobiernos locales, la ausencia de seguimiento de los procesos y acuerdos que establecen los GNC, debido, en parte, a la gran cantidad de estos: 2,456 municipios en 2010 y 32 entidades federativas, frente al insuficiente personal para atenderlo, y el poco valor que se le otorga a estas acciones por parte de los profesionales de esta dependencia.

Sobre la taxonomía que aplica la Secretaría para diferenciar los instrumentos internacionales exclusivos del Gobierno federal de otros ámbitos de gobierno, establece que los

<sup>59</sup> Este término, mencionado por primera vez por el lehendakari José Antonio Aguirre durante el exilio provocado por la guerra civil española, ha sido utilizado en distintas oportunidades; por ejemplo en presencia del canciller Luiz Felipe Lamperia durante una audiencia pública en el Congreso Nacional de Brasil en 1995 (Aldecoa, 2000: 80; Rodrigues, 2006; Ugalde, 1996).

Tratados se rigen por el derecho internacional público, solo pueden ser celebrados por el Titular del Poder Ejecutivo Federal o el Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, o bien por el funcionario que sea autorizado por el Presidente de la República mediante un Pleno Poder. Requieren de la aprobación del Senado de la República. Comprometen en su cumplimiento a toda la nación, dado que se convierten en Ley Suprema de la Unión y se publican en el Diario Oficial de la Federación (Barba, 2009: 56).

Mientras tanto, los

Acuerdos interinstitucionales se rigen por el derecho internacional público. Pueden ser celebrados por una dependencia u organismo descentralizado de la administración pública estatal o municipal [...] Los compromisos se circunscriben al ámbito de competencia del gobierno local que lo firma. Requieren de un dictamen de procedencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, previo a su firma ... Se suscribe con un órgano gubernamental extranjero u organismo internacional, independientemente de su denominación [...] que una vez suscrito [...] se enviará a la SRE [...] a fin de que sea inscrito en el Registro de Acuerdos Interinstitucionales. No requieren de la aprobación del Senado de la República [...] (Barba, 2009: 54).

Los acuerdos interinstitucionales, por su parte, se dividen en acuerdos de Cooperación en Materias Específicas, definidos como

aquellos instrumentos que se suscriben generalmente entre dependencias u organismos públicos descentralizados de un Estado o municipio, con las instituciones homólogas de otro país. Su rango de acción se limita al área o proyecto específico por el que fue suscrito [...] Se designa una oficina coordinadora al interior de la dependencia u organismo involucrado, cuya función es fungir como enlace de la contraparte extranjera [...] Generalmente tienen una vigencia determinada y se titulan “acuerdos de cooperación en materia [...] cultural, educativa, agrícola, etc., aunque también adquieren otras denominaciones: memorandos, convenios, entre otros” (Barba, 2009: 56).

Se dividen también en acuerdos de Hermanamiento de Amplio Alcance que

son aquellos instrumentos que se suscriben entre entidades homólogas, es decir, entre un Estado mexicano y un Estado, provincia o región de otro país, o bien entre un municipio mexicano y un municipio de otro país. En el acuerdo se indican las áreas de cooperación en varios temas y sectores [...] Por su dimensión multitemática y multi-

sectorial, son considerados “Acuerdos Marco” [...] permiten la participación de todas las dependencias y organismos descentralizados [...] Se recomienda que los suscriba el Gobernador del Estado o el Presidente Municipal ... Se designa una oficina para fungir como enlace [...] para generar e instrumentar las actividades y proyectos de colaboración [...] Se titulan regularmente “Acuerdo de Hermanamiento”, aunque también puede nombrarse “Acuerdo de Cooperación General” (Barba, 2009: 58).

Finalmente, el tercer aspecto importante de este documento ha sido intentar homogeneizar los procesos para establecer contacto con actores internacionales. Como parte de un trabajo de acercamiento de la SRE y la Dirección General de Desarrollo Municipal (DGDM) del Gobierno de Jalisco en 2005, se establecieron cuatro etapas para ordenar los procesos del Programa Mexicano de Ciudades Hermanas y Cooperación Internacional Descentralizada (Promehcid); sus etapas descritas aplican también para el ámbito estatal.<sup>60</sup> La paradiplomacia había venido manifestándose en México y mostraba cambios en la manera de concebir la política exterior, es así que se ha pasado de una política reactiva a una más proactiva, de una política de aislamiento relativo a una apertura al mundo y de una política de naturaleza legalista a una más pragmática, en la medida no solo de lo que sucede en el entorno internacional, sino de las presiones internas de actores que tradicionalmente no llevaban a cabo acciones internacionales: lo que Velázquez (2007: 74) llama “balcanización de la política exterior”, como sinónimo de la participación de otros ámbitos y órdenes de gobierno.

## **Marco jurídico para la actividad internacional dentro del GNC**

La Constitución Política del Estado de Jalisco (CPEJ), creada en 1917, establece en su artículo primero que el Estado de Jalisco “es libre y soberano en su régimen interior, pero unido a las demás partes integrantes de los Estados Unidos Mexicanos [...]”. Ya que esta Constitución se circunscribe al orden interior del Estado y está subordinada a la CPEUM, entre ellas no se encuentran contradicciones.

Reconoce la adhesión del Estado a los tratados internacionales que México haya firmado y todas las disposiciones que la Federación disponga para todo el territorio del país (CPEJ, artículo 4, 1917). Menciona, como facultad del Congreso del Estado, “autorizar los convenios que celebre el Ejecutivo”, así como establecer

<sup>60</sup> La primera de ellas es la “iniciación”, el siguiente es la “formalización”, luego es la elaboración de un “programa operativo” y, por último, se plantea la necesidad de “fortalecer la estructura institucional” (Promehcid, 2008: 90-197). La participación ciudadana está regulada por el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas que surgió del acercamiento de la SRE con la DGDM de Jalisco en 2006.

“las bases para que el Ejecutivo celebre empréstitos sobre el crédito del Estado” (CPEJ, artículo 35, fracciones II y VI, 1917). Lo anterior está anclado al 117 de la CPEUM que determina que las entidades federativas “no podrán contraer obligaciones o empréstitos con gobiernos de otras naciones, con sociedades o particulares extranjeros, sino cuando se destinen a inversiones públicas productivas”. Esta lectura es importante, pues marca la oportunidad de que el Estado pueda establecer acuerdos internacionales.

El artículo 50, fracción XXII, faculta al gobernador para “delegar facultades específicas en el ámbito administrativo, cuando no exista disposición en contrario para ello, a las secretarías, dependencias, organismos y entidades que se constituyan para auxiliarlo en el desempeño de sus atribuciones”, importante para comprender la DAI, encargada de la agenda en materia internacional. Sin embargo, no contempla facultades para su ejercicio internacional.

## Leyes

El artículo 35, fracción I de la CPEJ (1917) faculta al Congreso a “legislar en todas las ramas del orden interior del Estado, expedir leyes y ejecutar actos sobre materias que le son propias, salvo aquellas concedidas al Congreso de la Unión conforme al Pacto Federal en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. En Jalisco, no obstante, existen leyes que otorgan facultades a distintas dependencias y secretarías. Esto sugiere que está sujeta a la dinámica misma de las secretarías y no como una política vinculante transversal.

Otra característica en sus leyes es la referencia a los tratados internacionales que ha suscrito México, que se ven reflejados en la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, la Ley de Justicia Integral para Adolescentes o la Ley de los Derechos de las niñas, niños y adolescentes.

## Otros ordenamientos

Esta misma lógica se repite en los Reglamentos Internos de cada Secretaría de Gobierno. Especial atención merece el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas para Municipios de Jalisco, cuyo objetivo es el de “dotar a las autoridades locales de dicha entidad de una herramienta con la cual puedan impulsar la participación ciudadana en un marco institucional” (Promehcid, 2008).

Como parte del fortalecimiento de las relaciones internacionales de los municipios en Jalisco, la DGDM amplió sus funciones en 2008 para hacerse responsable,

no solo de la promoción de los hermanamientos de los municipios, sino de toda su operatividad. A diferencia de otras dependencias, no se encontró evidencia de la existencia de un reglamento interno de la DAI o de una ley que regulara o le otorgara personalidad jurídica. Esto limita sustancialmente sus facultades y su capacidad de coordinación con las distintas oficinas del gobierno. “Esta ha sido una tarea pendiente”,<sup>61</sup> pues la DAI está imposibilitada para suscribir acuerdos internacionales, así como para establecer políticas generales de internacionalización. Tampoco se encuentra mayor evidencia de estrategias de colaboración horizontal y triangular entre los estados mexicanos, labor que se esperaba fuera coordinada por la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE), creada en 2009.

## Institucional

### Estructura de gobierno

Las relaciones internacionales del Gobierno del Estado son responsabilidad de la DAI, que se compone de tres áreas: Coordinación de Asuntos Internacionales, Coordinación de Hermanamientos del Estado y Coordinación de Cooperación Internacional. Paralelamente, el resto de las secretarías del Gobierno lleva a cabo acciones internacionales relacionadas con su ámbito de acción, pues han encontrado allende las fronteras del país, una extensión de su quehacer. Los casos que destacan son: la Secretaría de Promoción Económica, que cuenta con programas vinculados al exterior, como el Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE), órgano autónomo pero vinculado a esta Secretaría, que tiene como fin principal la promoción y la atracción de inversión nacional y extranjera para la generación de empleo; el Instituto de Fomento al Comercio Exterior, que promueve el comercio internacional del estado de Jalisco e impulsa la cultura exportadora; el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea (CIDUE), que tiene como misión “informar y difundir los programas de comercio y cooperación que existen entre México y la Unión Europea” (Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica, artículo 36), así como presentar alternativas de apoyo para el mejor

---

<sup>61</sup> En una entrevista hecha personalmente a Mónica Sánchez, directora de la DAI en el periodo de gobierno de 2007 a 2013, el 10 de febrero de 2009 en sus oficinas, aseguró que era parte de lo que se buscaría en su periodo de gestión.

aprovechamiento del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y la Unión Europea; y el Euro-Jal, programa para impulsar las exportaciones hacia el viejo continente y para establecimiento de oficinas de comercio en distintas ciudades del mundo.

También promueve el Fideicomiso Por mi Jalisco, que busca que los “jaliscienses radicados en Estados Unidos usen parte de su ahorro en invertir y desarrollar proyectos productivos que sean fuente generadora de empleo y riqueza en las zonas expulsoras de migrantes en el Estado” (Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica, artículo 34, fracción x, 2005). La Dirección General de Atención a Jaliscienses en el Extranjero, perteneciente a la estructura de la Secretaría de Desarrollo Humano en 2010, ofrecía apoyo legal en el extranjero, sobre cualquier asunto jurídico relacionado con la migración y operaba, asimismo, el programa 3x1 que ofrece fondos concurrentes de origen estatal o federal para el desarrollo de las distintas localidades, en particular, las expulsoras de migrantes en el estado.

Por otro lado, la Dirección de Relaciones Internacionales de la Secretaría de Educación Jalisco (SEJ) impulsa el intercambio de estudiantes, profesores, investigadores y científicos con instituciones educativas de otros países; coordina en el estado las relaciones internacionales en materia educativa (Reglamento Interno de la Secretaría de Educación), ya que Jalisco cuenta con gran número de convenios internacionales con instituciones educativas de otros países, entre otros. Finalmente, está el Programa Binacional de Educación Migrante México-Estados Unidos (Probem-Jal), cuyo fin es atender las necesidades educativas de los migrantes jaliscienses en ese país y para el mutuo reconocimiento de estudios (Acosta *et al.*, 2006: 5-6).

## Órgano de asuntos internacionales

En el año 2005, Jalisco se convirtió en líder entre las entidades federativas con mayor número de acuerdos internacionales (Luna y Ballesteros, 2005) y actualmente esta tendencia se mantiene. Sus acuerdos son responsabilidad directa del Ejecutivo del Estado a través de la DAI y sus funciones caen en tres coordinaciones: Asuntos Internacionales para planear y administrar las relaciones y giras internacionales del Ejecutivo del Estado; Coordinación de Hermanamientos que se enfoca en dar seguimiento a los acuerdos con otros actores internacionales; la Coordinación de Cooperación Internacional Descentralizada, que brinda asesoría al gobierno, tanto municipal como estatal, para la elaboración de proyectos sustentables para la cooperación internacional ante organismos internacionales.

## Otras entidades vinculadas al quehacer internacional

Ya hemos dicho que las distintas secretarías han desarrollado estrategias diferenciadas, según el ámbito de acción de que se trate. El Gobierno del Estado constituyó también el Consejo de Estados Hermanos de Jalisco que se conforma por empresarios y tiene como fin fortalecer las acciones y coadyuvar al desarrollo integral de proyectos derivados de estos acuerdos, con vinculación con la Coordinación de Estados Hermanos de la DAI. Oportunidad de participación de la sociedad civil que abrió el Reglamento Tipo de Ciudades Hermanas (Documento de trabajo Consejo de Estados Hermanos, 2009).

## Política

### Discurso político

Las relaciones internacionales del gobierno de Jalisco adquirieron gran importancia, al grado de convertirse en referente para el resto de los gobiernos estatales en México. Antes de 1995, las relaciones internacionales del Gobierno del Estado no eran una asignatura ni una tarea que se atendiera. Con Alberto Cárdenas se crea la DAI y es donde se firman ocho de los 12 hermanamientos con los que cuenta el Estado. En este periodo, Jalisco inicia su campaña para darse a conocer al exterior. Cárdenas fue el primer gobernador proveniente de un partido de oposición. Mientas que en el Gobierno Federal, el Partido Revolucionario Institucional conservaba la Presidencia de la República.

Este dato no es menor si consideramos que “aquellos Estados donde el gobernador posee una filiación partidaria distinta a la del Ejecutivo federal, las posibles divergencias en cuanto a intereses y preferencias derivadas de ello pueden servir como motivación para que las entidades federativas participen con mayor fuerza en la escena internacional”, buscando ejercer algún tipo de presión dentro del Estado, desempeñando el principio federal de soberanía estatal (Schiavón, 2006: 89-90; Keating, 2000b: 14-17).

A meses de haber iniciado su administración Cárdenas, se crea el Instituto de Estudios del Federalismo Prisciliano Sánchez, y en su Primer Informe de Gobierno estableció su política de reforzamiento del federalismo como uno de los compromisos más importantes de su administración (Primer Informe de Gobierno 1996-2001, 1996).

Fue en esta época que se considera la globalización como un reto que plantea oportunidades para el desarrollo de las comunidades. Así, los convenios de hermanamiento comenzaron a ser vistos como “fórmula creativa de promoción internacional” que permitían la “inserción del Estado en la dinámica global, aprovechando las ventajas competitivas con las que cuenta” (Quinto Informe de Gobierno 1996-2001, 1997). De esta manera, Jalisco buscaba su apertura al mundo, con mayor presencia y constancia en las relaciones internacionales.

Al término de este periodo, Jalisco era el Estado con mayor número de convenios formales, lo que obligó a la creación del Consejo de Hermanamientos del Estado de Jalisco en 2001 como un órgano ciudadano de enlace institucional entre los estados hermanos y Jalisco, y la apertura de 13 oficinas llamadas Casa Jalisco, que se sumaban a las dos ya existentes.

Con estos antecedentes, el periodo de gobierno de Francisco Ramírez Acuña (2001-2007) estableció una política de mayor consolidación y promoción de las oportunidades del Estado hacia el exterior,<sup>62</sup> de tal forma que la apertura y promoción siguió mantenido un continuo desarrollo, estableciendo acciones

para estrechar vínculos con los jaliscienses radicados en el extranjero, promocionar la cultura, la educación y diversos puntos turísticos de esa entidad, establecer nuevas relaciones comerciales, conseguir más mercados para los productos hechos en Jalisco, así como mantener las relaciones con organismos multilaterales y gobiernos nacionales y estatales de otros países (Cuarto Informe de Gobierno 2001-2007, 2005).

En 2002, Jalisco fue sede de la Primera Reunión Mundial del Consejo de la Asociación Internacional de Condados y Ciudades (ICMA). Fue el primer estado que se relacionó directamente con la UE al presentar ante el Comité de las Regiones un proyecto para desarrollar programas de cooperación y combatir la pobreza en las zonas marginadas del estado. Fue la única entidad federativa que participó en la Agencia Internacional para el Desarrollo de Estados Unidos (USAID). En ese mismo momento, el Gobierno mexicano otorga el derecho al voto al migrante en el extranjero.

Por otra parte, se establecieron lazos de cooperación con organismos internacionales y áreas específicas del Gobierno del Estado. Por ejemplo, el Consejo Ciudadano de Seguridad Pública, Prevención y Readaptación Social (CCSPRS) fue

---

<sup>62</sup> 1990 Wisconsin, Estados Unidos; 1993 Maryland, Estados Unidos; 1995 Manicota, Canadá; 1995 Missouri, Estados Unidos; 1996 Idaho, Estados Unidos; 1996 Washington, Estados Unidos; 1997 Provincia de Gyeongsangnam-do, República de Corea; 1999 Provincia de Alberta, Canadá; 1998 Shanghai, República Popular de China; 2000 Maule, Chile; 2000 Estado Libre de Baviera, República Federal Alemana; y 2001 Andalucía, España.

invitado como miembro permanente del Consejo de Administración del Centro Internacional para la Prevención del Delito, organismo consultor de la ONU que se encarga de concentrar y promover los conocimientos que se generan en el ámbito mundial por la aplicación de políticas de prevención y de seguridad comunitaria.

En 2004, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado, en cooperación con la FAO, inició la consolidación de alianzas regionales promotoras del desarrollo y la Secretaría de Desarrollo Humano trabajó junto con el UNICEF en la realización del Foro de Justicia Penal para niños, niñas y adolescentes (Cuarto Informe de Gobierno 2001-2007, 2005). Y en 2005, Jalisco fue sede de la Cumbre Consular de las Américas, con el objetivo de fortalecer la red consular mundial, por medio del intercambio de experiencias y la promoción de la cooperación entre las naciones en materia económica y cultural (Quinto Informe de Gobierno 2001-2007, 2006).

Ramírez Acuña creía que los retos globales en materia económica, política y de seguridad marcados por “la dinámica mundial contemporánea ha colocado a la sociedad en una posición en la cual juega un papel preponderante [...] cuestiones en las que resulta imprescindible la interacción y la inserción de las entidades estatales (Primer Informe de Gobierno 2001-2007, 2002).

En el periodo encabezado por Emilio González (2007-2013), las acciones internacionales se centraron más en fortalecer la competitividad del sector productivo, en establecer alianzas comerciales, en el aprovechamiento de los tratados internacionales que ha firmado México, en el posicionamiento de las empresas jaliscienses en el exterior y en el fortalecimiento de la red de contactos internacionales. Ejemplo de ello es que Jalisco es el estado que más ha aprovechado el Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea, con el apoyo del Centro de Información y Difusión de la Unión Europea en Jalisco (Primer Informe de Gobierno 2007-2013, 2008). De igual forma, en el sector turismo aplica la misma lógica, no obstante que la estrategia comercial de gobierno ha sido la de establecer que los elementos de identidad nacionales mexicanos son de origen jalisciense.

En los documentos de las acciones del gobierno de González parece que el conjunto de motivaciones por las que Jalisco se proyecta en el ámbito internacional se reduce a una motivación de tipo comercial. Mientras que con Alberto Cárdenas la prioridad fue “darse a conocer” con hermanamientos; con Ramírez Acuña se enfocó la “proyección del Estado” con giras al extranjero, visitas al estado y la firma de acuerdos sectoriales;<sup>63</sup> y con Emilio González, fue la promoción comercial del estado.

---

<sup>63</sup> Según Mónica Sánchez, directora de la DAI, en una entrevista personal el 10 de febrero de 2009 en sus oficinas en Guadalajara, Jalisco.

## Planes de gobierno

En el ámbito federal, la DGPC, a través de la Dirección de Gobiernos Locales de la SRE, puso en marcha en 2005 el Programa Nacional de Ciudades Hermanas, con el supuesto de que son una herramienta para el desarrollo local. A partir de 2008, este programa amplió su espectro y se transformó en el Programa Mexicano de Hermanamiento y Cooperación Internacional Descentralizada, para coordinar y apoyar a los distintos órdenes y ámbitos de gobierno que participan del concierto internacional para que cumplan con los requisitos que la ley establece en la materia; busca que se fortalezcan las instituciones de los gobiernos locales relacionadas con la actividad exterior, de tal forma que la consecución de los objetivos del acuerdo estén integrados y coordinados en los espacios del gobierno local (Barba, 2009). Esta estrategia es la del Gobierno federal para los estados.

En Jalisco, por su parte, por primera vez en 1989, el Plan Estatal de Desarrollo se convirtió en un instrumento que permitió definir objetivos, estrategias y acciones con base en las necesidades de desarrollo y crecimiento del estado. En este documento, la escena internacional se abordó solo de manera tangencial al mencionar la necesidad de “estar preparados y atentos para aprovechar las oportunidades de inversión, intercambio comercial y transferencia de tecnología que ofrece la Cuenca del Pacífico, la Comunidad Europea y la integración latinoamericana”, “[...] sin demérito de las ventajas comparativas del mercado norteamericano”, además de “estar alertas a los cambios actuales del mundo socialista, porque significan una nueva zona de competencia en inversiones pero a la vez de oportunidad de nuevos mercados” (PED 1989-1995, 1989: 23). En este momento, Jalisco comienza a mirar al exterior como una oportunidad para las exportaciones y por su ubicación geográfica como puente entre distintas regiones para el comercio exterior.

Con el escenario del entonces recién firmado TLCAN en 1994, el gobierno mira al exterior más que como una oportunidad para la exportación, como una coyuntura para convertirse en un área privilegiada para la inversión y el desarrollo de infraestructura para la industria. Se promueven centros turísticos específicos para el mercado de América del Norte, la atención apremiante a los migrantes en el extranjero y la promoción de la cultura local en el ámbito internacional, sin dar realce a las oportunidades que representa el desarrollo de estrategias internacionales.

Con Francisco Ramírez se proponen estrategias intersectoriales: la promoción del desarrollo humano, el impulso para las oportunidades para todos, la consolidación del desarrollo regional equilibrado y sustentable, el combate a la delincuencia y el ejercicio de gobierno cercano y transparente (Plan de Estatal de

Desarrollo 2001-2007, 2001: 59). En cada uno de estos objetivos se describe una serie de estrategias y metas vinculadas al quehacer internacional.

Es importante resaltar que el acontecimiento ocurrido en septiembre de 2001 en Estados Unidos y la desaceleración económica se tradujeron en una gran vulnerabilidad de Jalisco frente a este evento. Aunado a lo anterior, con la amenaza que representa para la planta productiva local, el ingreso de la República Popular de China a la OMC, se observan grandes oportunidades con el acuerdo de México con la UE y los acercamientos con el APEC y la ejecución de proyectos de infraestructura para la movilidad con Estados Unidos y Canadá y el impulso al Plan Puebla-Panamá y el acercamiento con Centroamérica.

Durante los primeros años de esta década, la idea del establecimiento del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) estaba en pleno proceso. Se potencia también la idea de establecer redes interurbanas internacionales, con lo que se refuerza el quehacer internacional de los municipios a través del organismo internacional de promoción de la Agenda 21, World Associations of Major Metropolises (Metropolis), el programa Urbes-América Latina (URB-AL), International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) y en las redes nacionales y regionales de Gestión Urbana Sustentable (Plan de Estatal de Desarrollo 2001-2007, 2001: 242).

En 2008, el Plan de Estatal de Desarrollo 2007-2013 reproduce este mismo esquema en donde la internacionalización es una herramienta de apoyo a las acciones del gobierno, es decir, se convierte en una oportunidad en materia de tratados comerciales (TLCAN, México-UE, etc.) o de protección al medio ambiente (Convenio Sobre Diversidad Biológica), entre otros.

Con respecto a la migración, Jalisco es de los estados de México que mayores recursos recibe del exterior por concepto de remesas (Plan de Estatal de Desarrollo 2007-2013, 2008: 42). Este ítem se presenta como uno de los elementos de mayor importancia para la internacionalización dentro de los planes de desarrollo.

Cabe señalar que en agosto de 2007 se elaboró por primera vez un plan a largo plazo. Este PED 2030, versión 1.0, incluye un apartado que aborda la internacionalización del Estado haciendo hincapié en los retos que representa la globalización para Jalisco: Acuerdos Internacionales, ONU, OEA, Agendas para la Preservación del Medio Ambiente, Migración y Hermanamientos. De este universo, solo la atención a la migración y los hermanamientos pueden considerarse como acciones para internacionalizarse. El resto son más bien reacciones, toda vez que México ya ha firmado acuerdos con otros países y con organismos internacionales.

De esta manera, son las distintas carteras de gobierno las encargadas de ver en estos retos de internacionalización una oportunidad para el desarrollo. En 2010, en la segunda edición de ese Plan, Jalisco se proyecta como una entidad

federativa, que desarrolla su propia estrategia internacional aprovechando la dinámica de los tratados alcanzados por México; de manera unilateral se impone para sí una serie de objetivos.

<b>Cuadro 7. Retos para la internacionalización de Jalisco</b>	
<b>Acuerdos y compromisos asumidos por México</b>	<b>Reto para Jalisco</b>
Acuerdos de libre comercio internacionales y compromisos comerciales con organismos multilaterales	Generar las condiciones adecuadas de competitividad y productividad para empresas y trabajadores. Mejorar la capacidad técnica de las personas. Incrementar las inversiones productivas por parte de los empresarios. Crear incentivos para aumentar la inversión y el empleo. Aprovechar mercados con los cuales se tiene poco intercambio comercial.
Objetivos del Milenio de la ONU	Erradicar la pobreza y el hambre. Lograr la enseñanza primaria universal. Reducir la mortalidad infantil, mejorar la salud materna, combatir el VIH. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, cuidar el medio ambiente y fomentar una asociación mundial para el desarrollo.
Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información	Reducir la brecha digital por medio de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC).
FAO	Erradicar el hambre. Mejorar el uso de tecnologías para la producción agropecuaria.
UNESCO	Promover la educación, la cultura, las ciencias naturales, sociales y la comunicación.
OEA	Respeto y difusión de los derechos humanos, la preservación de la cultura de los pueblos indígenas, la promoción y la consolidación de la democracia, la educación en valores y prácticas democráticas, garantizar los derechos sociales y económicos, mejorar la competitividad, la lucha contra la corrupción y la promoción de los derechos de la mujer y la igualdad de género.
Agendas para la preservación del medio ambiente	Conservar la riqueza y diversidad natural, proteger el medio ambiente y no comprometer el desarrollo de las generaciones venideras.

Fuente: Elaboración propia con base en el PED 2030 (2010).

El PED 2030 cubre una carencia de los otros planes, que es el reconocimiento explícito de la internacionalización de Jalisco y su papel en los ámbitos nacional e internacional, pero sigue faltando la articulación de un programa general y sistemático o una estrategia integral propia para potenciar las oportunidades de crecimiento en el Estado a través del adecuado manejo y políticas de internacionalización.

## Actividades internacionales

### Viajes

Con Alberto Cárdenas (1995-2000) se realizaron 26 giras internacionales comerciales, culturales y oficiales a más de 40 estados o regiones en 20 países. Con Francisco Ramírez (2001-2007), las giras internacionales sumaron 57, es decir, más que duplicó las realizadas por su antecesor. También, participaron de este ejercicio distintos organismos del quehacer internacional jalisciense como Jaltrade, la Secretaría de Turismo o la Secretaría de Educación, propiciando así el acercamiento económico, turístico y educativo, entre otros (Sexto Informe de Gobierno 2001-2007, 2007).

Distintos funcionarios del Despacho del gobernador Emilio González realizaron 279 viajes al extranjero, el gobernador salió en 19 ocasiones, igual número de veces que la responsable de la DAI, buscando ampliar mercados para las empresas jaliscienses.

### Actividades de promoción al exterior

Las actividades de promoción al exterior han sido una constante en el gobierno de Jalisco, atomizadas entre las distintas secretarías, y sus fines son más bien específicos y funcionales, ya sea para la promoción del comercio, del turismo o el cuidado de la salud, según sea el caso. La visión particular de la promoción de Jalisco al exterior es básicamente comercial, pues en 2011 las exportaciones del estado representaron poco más de 11 por ciento de las totales del país. Sin embargo, destaca el Programa Semana Jalisco, que con la participación de los clubes de jaliscienses en el extranjero, promueve el arte, la cultura, el comercio y las oportunidades de las relaciones con empresarios, universidades y organismos del Estado.

### Visitas

De 1995 a 2000, el gobierno de Alberto Cárdenas recibió la asistencia de 200 misiones oficiales. Mientras que Francisco Ramírez fue anfitrión de 184 (Documento de trabajo de la Dirección de Asuntos Internacionales, 2008).

Las visitas internacionales son actividades de promoción internacional de otros GNC; durante el año 2006 el Gobierno del Estado recibió diez delegaciones oficiales, así como 15 visitas técnicas en distintas áreas (Sexto Informe de Gobierno 2001-2007, 2007). Ese año se llevó a cabo por primera vez la Semana de Canadá en Guadalajara. Dentro del marco del TLCAN, tuvo lugar la VIII Conferencia de las Partes de la Comisión para la Cooperación en Medio Ambiente entre Estados Unidos, México y Canadá. En total, durante ese periodo se recibieron 28 misiones oficiales.

La Secretaría de Turismo, en 2009 fue la anfitriona de 20 viajes de reconocimiento y familiarización de grupos comerciales para dar a conocer las características turísticas de la entidad; la SEJ suscribió acuerdos de colaboración con Instituciones de Educación Superior de Perú.

Otras actividades, como el Festival Cultural de Mayo a cargo del Gobierno del Estado, o la FIL que lleva a cabo la Universidad de Guadalajara, que año con año se dan cita para ser anfitriones de un país o una región invitados de honor, y que como resultado de ello, se da un acercamiento a la cultura, las tradiciones, al entendimiento político y a las oportunidades de negocios entre las partes.

## **Delegaciones en el exterior**

En 1998 desaparece el Organismo Público Descentralizado Patronato de Casas Jalisco y es sustituido por el Jaltrade, condición que supuso la desinstalación de la red de oficinas de las 13 representaciones de Casa Jalisco en el extranjero. A partir de ese momento se privilegian los hermanamientos como herramienta de acercamiento y de enlace básicamente comercial, aunque también político (Tercer Informe de Gobierno 1996-2001, 1998; PED 2030, 2010).

En febrero de 2001 se abrió la Casa Jalisco en Chicago, y en diciembre de 2011, la de Los Ángeles, con la finalidad de impulsar el comercio y las inversiones, y para la atención de los oriundos de Jalisco radicados en ese país.

Así las cosas, aun cuando Jalisco cuenta con este importante espacio de representación en el exterior, no tiene delegaciones en otras áreas geográficas para ser congruente con el discurso político de diversificación.

## **Acuerdos internacionales**

Ya se ha dicho que los tratados internacionales solo pueden ser suscritos por el Estado mexicano. Los acuerdos interinstitucionales son los que la ley permite a los gobiernos locales. Los hay de cooperación en materias específicas, es decir,

son sectoriales, y los acuerdos de hermanamiento o acuerdos marco, que son los de amplio alcance. Jalisco cuenta con 12 hermanamientos; cada uno de estos acuerdos contiene temas de interés para las partes, pero el comercial y el cultural son los más recurrentes.

Si consideramos solo los acuerdos de hermanamiento, Jalisco establece relaciones con otros GNC en 34.88 por ciento por motivos económicos e igual cifra por motivos culturales, 23.26 por ciento por motivos sociales y 6.98 por ciento por políticos (Villarruel, 2010). No obstante, la SEJ en su conjunto, de 2000 a 2009 tuvo 76 acuerdos internacionales con instituciones educativas en 19 países, demostrando así un gran liderazgo dentro del gabinete de gobierno (Villarruel, 2010). Por su parte, la SRE, a través de la DGCP tiene registrados, para el caso de Jalisco, once hermanamientos y 63 acuerdos sectoriales, con distintos fines,<sup>64</sup> pero cabe destacar que cerca de 60 por ciento de estos acuerdos tiene como objetivo el ámbito educativo, pues es la SEJ, a través de su Dirección de Relaciones Internacionales, el área que registra mayor dinamismo.<sup>65</sup>

## Asociaciones de cooperación interregional

Jalisco no forma parte de asociaciones de cooperación interregional, pero ya que una estrategia del gobierno es aprovechar los acuerdos comerciales con los que cuenta México, el PED 2030 (2010) ve en esos acuerdos<sup>66</sup> una oportunidad para

<sup>64</sup> Educación, Ciencia y Tecnología, Economía y Comercio, Turismo, Cultura, Desarrollo Social, Juventud, Profesionalización de Personal de Gobierno, Salud, Agrícola y Cuidado Medioambiental.

<sup>65</sup> Las áreas firmantes de estos acuerdos son: la SEJ, que aparece como firmante en 57 por ciento; el Gobierno del Estado de Jalisco (incluidos los hermanamientos) en 28 por ciento; Jaltrade en 2 por ciento; y con una participación completamente marginal: la Comisión Estatal de Ecología, la Dirección de Asuntos Internacionales, el Instituto Jalisciense de la Juventud, el Instituto Jalisciense de la Mujer, la Secretaría del Medio Ambiente, la Secretaría de Desarrollo Humano, la Secretaría de Desarrollo Rural, la Secretaría de Salud y la Secretaría de Promoción Económica.

<sup>66</sup> TLC de América del Norte, Estados Unidos y Canadá, TLC-G3 Colombia y Venezuela (a partir de 2006 Venezuela abandona el G3), TLC México-Costa Rica, TLC México-Bolivia, TLC México-Nicaragua, TLC México-Chile, TLC México-Unión Europea, TLC México-Israel, TLC México-Triángulo del Norte (El Salvador, Guatemala y Honduras), TLC México-Asociación Europea de Libre Comercio (Islandia, Noruega, Liechtenstein y Suiza), TLC México-Uruguay, AAE México-Japón, ACE con países del Mercosur (Brasil y Argentina), ACE con Perú y ACE con Cuba. También participa en organismos multilaterales como: Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) (El Estado puede aprovechar los mercados en Corea, China, Australia, Nueva Zelanda, India y Singapur); Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) (si las negociaciones avanzan se podría tener acceso a un mercado hemisférico integrado); Organización para el Comercio y Desarrollo Económico (OCDE) (como consecuencia de distintas evaluaciones que la OCDE desarrolla a los países miembros, el Gobierno de Jalisco evalúa su desempeño en función de la calificación obtenida por el país. Un

el desarrollo económico, del comercio, de la inversión y del empleo.

Esta estrategia ha posicionado a Jalisco como la entidad federativa que más se ha beneficiado del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación entre México y la Unión Europea a través de su estrecha relación con el Centro de Información y Difusión de la Unión Europea en Jalisco (Primer Informe de Gobierno 2007-2013, 2008; PED 2030, 2010). Empero, esta forma de operar supedita las acciones internacionales a un marco preestablecido en donde el gobierno de Jalisco se convierte en actor secundario no relevante. Sin embargo, el que Jalisco no haya establecido mecanismos de cooperación interregional delata un ejercicio internacional no completo ni estratégico.

## **Asociaciones de cooperación transfronteriza**

Jalisco no cuenta con fronteras internacionales, por lo que no es parte de asociaciones de cooperación transfronteriza.

## **Redes mundiales de GNC**

Al formar parte de la Conferencia Nacional de Gobernadores, participa indirectamente en la Network of Regional Governments for Sustainable Development (NRG4SD) y en Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) a través de la Asociación Mexicana de Oficinas de Asuntos Internacionales de los Estados (AMAIE). No obstante, Jalisco no forma parte directamente de redes mundiales de GNC.

## **Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales**

México forma parte de la ONU y en 2000 suscribió la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio; el gobierno de Jalisco asume su responsabilidad en el cumplimiento de estos.

Esta misma lectura se repite en cada caso: en las metas acordadas en la FAO; en los acuerdos de la UNESCO; en la participación de México en la OIT; en los

---

ejemplo de ello es la evaluación del Programa para la Evaluación Integral de Alumnos (PISA); y la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Plan Estatal de Desarrollo 2030, 2010).

principios de la OEA; así como en el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y los acuerdos en Agenda 21 y la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, en la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y su Protocolo de Kioto; en el Convenio sobre la Diversidad Biológica, en la Comisión para la Cooperación Ambiental de América del Norte, en la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo y con los Convenios Rasar (PED 2030, 2010).

## **Participación en procesos de integración supraestatal**

A pesar de que México forma parte de varios tratados internacionales y de que integra el TLCAN, ninguno constituye un mecanismo de composición supraestatal, por lo que, siguiendo la lógica del desempeño de Jalisco en el aprovechamiento de los acuerdos suscritos por México, no existen mecanismos ni políticas que tiendan a ello.

## **Cooperación al desarrollo**

En Jalisco, la DAI del Despacho del Gobernador cuenta, desde 2008, con un área dedicada al acercamiento con las distintas agencias de cooperación de nivel internacional para proyectos que atraigan fondos internacionales para el desarrollo.

## **Atención y vínculos con las colectividades en el exterior**

En 1995 se creó la Dirección de Proyectos a Emigrantes. La migración jalisciense es considerada tradicional y se inicia por el año de 1900. Posteriormente se instaura el Programa Bracero, que se mantuvo vigente de 1942 a 1964 y que impulsó este movimiento migratorio. Actualmente, la comunidad jalisciense en Estados Unidos se estima en cerca de cuatro millones de personas, de ahí la necesidad de ampliar el vínculo estrictamente económico hacia otros rubros.

Con el aumento de la demanda de atención a esa comunidad, en 2010 surgió la Dirección General de Atención a Jaliscienses en el Extranjero, de la Secretaría de Desarrollo Humano, en donde además de la asistencia jurídica se administra también el programa 3x1 en el que el Gobierno del Estado aporta tres veces la cantidad en pesos de lo que se done en dólares para proyectos productivos y de infraestructura para algún municipio.

La atención desde esta Secretaría sugiere un reconocimiento explícito de los derechos de las comunidades fuera de las fronteras y ha establecido acuerdos de colaboración con 270 clubes en territorio estadounidense hasta el año 2008 (Segundo Informe de Gobierno 2007-2013, 2009). Por su parte, la Secretaría de Promoción Económica continúa promoviendo que los “jaliscienses radicados en Estados Unidos usen parte de su ahorro en invertir y desarrollar proyectos productivos que sean fuente generadora de empleo y riqueza en las zonas expulsoras de migrantes en el Estado”, como una de sus tareas en la búsqueda de inversión extranjera (Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción Económica, artículo 34, fracción x, 2005).

Se ha impulsado también la Semana Jalisco, de promoción cultural; el Día del Jalisciense Ausente, con el apoyo de jaliscienses radicados en Estados Unidos. Se promueven donaciones vía el fideicomiso Por mi Jalisco para emprender proyectos productivos en las comunidades de origen.

Según datos del PED 2030, Jalisco es el estado con mayor número de migrantes en el extranjero y sus remesas representaron 2.9 por ciento del PIB estatal en 2008.

## CAPÍTULO 4

# Relaciones internacionales de Valparaíso

La estructura del poder político chileno desde finales del siglo XIX se constituía en torno a un fuerte parlamentarismo que reducía las capacidades y el poder del presidente, lo que provocó continuos enfrentamientos entre estos dos poderes. La Constitución de 1925 estableció el gobierno presidencialista, que se mantuvo vigente hasta su suspensión en 1973 tras el golpe militar.

En 1971, el presidente electo Salvador Allende emprende acciones de tipo socialista, como la nacionalización de los bienes del subsuelo, la estatización de grandes empresas y el estrechamiento de vínculos con países de regímenes socialistas.

En 1973 un golpe de Estado derroca al presidente Allende y se instaura una Junta Militar encabezada por Augusto Pinochet. Se pone en marcha un conjunto de políticas que estimulan la liberalización económica y el libre mercado.<sup>67</sup> Asimismo, se decreta la nueva Constitución de 1980, vigente aún.

Patricio Alwin, encabeza la Concertación de Partidos por la Democracia y logra la presidencia de la República en 1989, con la recuperación de la vida democrática; es un conglomerado de partidos de izquierda, centro izquierda y centro

---

<sup>67</sup> La política neoliberal instaurada en la década de 1970, ha continuado siendo ingrediente conductor de la política chilena, aun después del retorno de la democracia (Drake y Jaksic, 2002).

derecha. Michelle Bachelet, del Partido Socialista (PS), fue la última presidenta de la Concertación. Con ella se cierra un ciclo de 20 años de gobierno por los partidos que promovieron el retorno de la democracia en Chile.

Continúa Sebastián Piñera del Partido Renovación Nacional (PRN), de centro derecha, uno de los dos partidos que, junto con el derechista partido Unión Demócrata Independiente (UDI), conforman la Alianza por Chile.

En Chile, las regiones no contaban con personalidad jurídica propia hasta que en 1993 se aprobó la Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional de Chile (LOGARCH). El intendente es la figura que encabeza el Gobierno Regional y es nombrado por el presidente de la República. Las regiones se componen de provincias que son encabezadas por un gobernador, nombrado también por el presidente, no así los alcaldes de las comunas, quienes son elegidos por voto popular.

En este capítulo se describirán las acciones internacionales que se han desarrollado en la Región de Valparaíso. Se presentan los ingredientes *funcionales* y *estructurales* del quehacer internacional de la región; y, finalmente, se exponen las acciones paradiplomáticas en sí mismas.

## Geografía

### Vías de acceso

Valparaíso está en el centro occidente de la República de Chile. Limita al norte con la Región de Coquimbo, al este con la República de Argentina, al sur con la Región Metropolitana de Santiago y con la Región del Libertador General Bernardo de O'Higgins y, al oeste, con el océano Pacífico. Representa 2.17 por ciento del territorio total del país, con 16,396.1 km<sup>2</sup> (INE, 2007a),<sup>68</sup> con planicies litorales fluviales y marinas, así como un área montañosa importante con un clima muy variado (INE, 2007a).

Los medios de comunicación y de transporte son una preocupación constante en los planes de desarrollo, ya que son vistos como un medio que contribuye al bienestar social y al desarrollo económico. En este sentido, la ampliación del Corredor Bioceánico Central (CBC) —de Brasil, Paraguay, Uruguay y Argentina

---

<sup>68</sup> Se divide en ocho provincias: Petorca, Los Andes, San Felipe, Quillota, Marga Marga, Valparaíso, San Antonio e Isla de Pascua; y 38 comunas.

hacia Chile— abre la oportunidad para incrementar la presencia comercial y logística de Valparaíso (ERD 2007-2010, 2007).

Las carreteras son el principal medio terrestre de transporte. La Panamericana es la más importante del país, y se extiende por más de 3,000 km. En la Región de Valparaíso hay carreteras transversales a la Panamericana, que corren de oeste a este. Valparaíso, cuenta con dos rutas principales: la 60-CH, que va de la costa porteña hasta el paso fronterizo con Mendoza, Argentina, y la 68 que la comunica con la capital del país, Santiago; para posicionarse como una ciudad logística para el comercio, hace hincapié en la ampliación y el mejoramiento de la red vial con que cuenta en el marco del CBC (ERD 2007-2010, 2007; MOP, 2010, 2011).

El país cuenta con más de 2,000 km de vías férreas que son administradas por la Empresa de los Ferrocarriles del Estado o por concesionarias particulares. En la Unidad Infraestructura Norte, la red ferroviaria de Valparaíso tiene casi 500 km de vías (MOP, 2011; EFE, 2011).

La profunda apertura comercial chilena y los tratados comerciales internacionales, hacen de su extenso litoral marino un medio ideal para el intercambio comercial, pues en él se transa 90 por ciento del comercio exterior del país; cuenta con 24 puertos públicos, 30 puertos privados, 14 puertos de pasajeros y 17 puertos pescadores, así como una variada red portuaria menor (Infraestructura Portuaria y Costera, Chile 2020). En la Región de Valparaíso se localiza la principal red portuaria del país, integrada por el complejo Ventanas-Quinteros, el puerto de Valparaíso y el puerto de San Antonio (MOP, 2010: 157).

Cuenta también con el aeropuerto Mataverí en Isla de Pascua, de administración estatal; con el aeródromo Robinson Crusoe en el archipiélago Juan Fernández; y con los aeródromos Víctor Lafon y Santo Domingo. La región no tiene aeropuerto, ya que sus necesidades son cubiertas por el aeropuerto internacional de Santiago.

## **Fronteras**

La Región de Valparaíso es como una bisagra entre dos grandes mercados: Mercosur, conformado por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, y el integrado por el Asia-Pacific Economic Cooperation (APEC), que hacen de la región un punto comercial con gran dinamismo para esta actividad.

Debido a esto, resulta particularmente importante la creación del CBC, como clave de la región en su participación de la orquesta internacional.

La frontera internacional que comparte con la Provincia de Mendoza le ha abierto la posibilidad de atender temas de interés común transfronterizos vía del Comité de Integración Valparaíso-Mendoza (Abihaggle y Medalla, 2011).

## Riqueza

### Capacidad productiva

En 2008, Valparaíso ocupó el tercer lugar en aportación al PIB del país, con 7.8 por ciento del valor total, impulsado por la industria y la construcción y por la inversión en proyectos energéticos y de generación de combustibles (Banco Nacional de Chile, 2010).

La industria manufacturera representa el mayor porcentaje del PIB regional con 20 por ciento; le siguen transportes y comunicaciones con 15 por ciento y comercio con 12 por ciento. No obstante, el crecimiento económico regional ha estado por debajo de la media nacional, al igual que su PIB per cápita (INE, 2011; Pincheira, 2009).

La inversión pública en la región, en 2006 representó 6.94 por ciento del total del país. La inversión extranjera directa ha estado sujeta a momentos de desarrollo puntual sectorial, lo que en términos globales ubica a Valparaíso en el lugar número quinto en captación, con 2.6 por ciento en 2010 (INE, 2010; Gobierno de Chile, 2011).

El comercio exterior para 2008 fue liderado principalmente por la industria manufacturera (42%), minería (36%), agricultura y pesca (20%). La exportación muestra una estrategia comercial equilibrada: con el TLCAN, 20 por ciento del total; con el Mercosur, 17 por ciento; con la UE, 15 por ciento; con el Pacto Andino, 10 por ciento; con la APEC, 6 por ciento; y 32 por ciento con el resto del mundo (INE, 2010).

### Materias primas y recursos energéticos

El Estado monopoliza el dominio de todas las minas de cualquier mineral o sustancia fósil. Cualquier mineral puede ser concesionado, excepto los hidrocarburos y el litio por tratarse de materiales de importancia para la seguridad nacional (CPRCH, artículo 19, 1980; Código de Minería, 1983).

Ya que las regiones chilenas carecen de capacidades legislativas, este sector se reconoce como un área más de la actividad económica que se desarrolla asumiendo la facultad exclusiva del GC.

## Población

### Empleo

Se estima que en 2009 había en la Región de Valparaíso 1'739,876 personas. La zona conurbada del Gran Valparaíso concentra 48 por ciento de la población (INE, 2010). De esta, 46 por ciento está entre los cero y los 30 años de edad; 20.02 por ciento, entre los 30 y los 44 años; 23.10 por ciento, entre los 45 y los 64 años; y 10.66 por ciento, entre los 65 años y más (Acuña *et al.*, 2008).

La población económicamente activa en la región fue de 760,044 personas, poco más de 10 por ciento con respecto al resto del país, y en igual proporción respecto de la población ocupada<sup>69</sup> (682,850 personas); y la tasa de desempleo fue de 10.2 por ciento, superior al 8.7 ciento del resto del país para 2009.

Los sectores que más emplearon fueron: los servicios comunales, sociales y personales, con cerca de 33 por ciento; el comercio, con cerca de 23 por ciento; el transporte, el almacenaje y la comunicación, con 10 por ciento; la agricultura y la pesca, con 9.60 por ciento; la industria manufacturera, con 8 por ciento; la construcción, con poco más de 7 por ciento; los servicios financieros, con 7 por ciento; el sector minero, con 1 por ciento; y el sector de generación de electricidad, gas y agua, con 0.68 por ciento.<sup>70</sup>

### Escolaridad

La educación básica y la media en Chile son obligatorias y constituye un sistema de naturaleza mixta, en donde coexisten establecimientos del Estado y otros privados subvencionados o pagados, mientras que la educación parvularia es gratuita pero no obligatoria (Ley General de Educación, 2009). En 2009 había 405,960 alumnos, con poco más de 11 por ciento inscritos en alguna de las cuatro universidades tradicionales. En Valparaíso hay 12 universidades en total (INE, 2010).

La escolaridad media (10.3 años) es ligeramente mayor que en el resto del país (9.8 años). Una de las fortalezas de Valparaíso es su elevada tasa de escolaridad, lo que lo hace competente en el mercado laboral.

<sup>69</sup> Datos propios con base en el INE (2010).

<sup>70</sup> *Idem.*

## Migración

Chile ha pasado de ser un país que generaba emigración a uno que recibe extranjeros. No obstante, la tasa de inmigración no es tan importante (Gobierno de Chile-DEM, 2007). La inmigración total estimada para 2009, no superó 2.8 por ciento de la población chilena y, en la Región de Valparaíso, los extranjeros representan solo 1.24 por ciento (Gobierno de Chile, 2009). No obstante, Valparaíso, con una tasa de migración interregional de 3.1 por cada mil personas, atrae más gente de la que se va (INE, 2007b).

## Cultura

### Diferenciador cultural

Uno de los ejes de la Estrategia Regional de Desarrollo 2007-2010 es el cultural, descrito como una herramienta para la integración social y el desarrollo económico. Es cierto que la imagen regional de Valparaíso está fuertemente ligada a la de la ciudad-puerto capital homónima de la región, que concentra más servicios, más crecimiento demográfico, más dinamismo económico, lo que se entiende como una reivindicación de competencia (Subdere, 2011).

No hay una expresión política para su particularismo cultural respecto del resto del Estado. Caso aparte es la Isla de Pascua, de 163.6 km<sup>2</sup>, que se encuentra en la Polinesia, a más de tres mil kilómetros y que depende de Valparaíso; en 2007 se ha declarado como “territorio especial” que le dotará de administración y gobierno regidos por una ley particular, aun en proceso de elaboración (Ley 20.193).<sup>71</sup>

La población indígena, según el censo de 2002, fue de 2.7 por ciento (del Popolo y Oyarce, 2010). No obstante, los esfuerzos gubernamentales han ido encaminados a encontrar, describir y aprovechar los elementos identitarios comunes de la región, para fortalecer las estrategias de desarrollo de la región en su conjunto (Gobierno de Chile/Gore/UVM, 2008).

---

<sup>71</sup> El régimen especial se discute como medio práctico de administración de un territorio situado a miles de kilómetros. El peso de la población pascuense en el universo de las ocho etnias indígenas chilenas, representa 0.7 por ciento. El grupo más numeroso es el mapuche que representa 87.3 por ciento (INE, 2008).

## Industrias culturales

Un Consejo Regional de la Cultura, perteneciente al Consejo Nacional de Cultura, opera las políticas culturales. También la Comisión de Educación, Arte, Cultura, Deporte y Recreación, gestiona y apoya la creación artística y cultural locales. La Corporación de Fomento de la Producción (Corfo) ha desarrollado programas de asesoramiento para la creación y la gestión de industrias culturales (Corfo, 2012; ERD 2007-2010, 2007).

En el ámbito internacional, el Festival Internacional de la Canción Viña del Mar, desde 1960 es uno de los eventos musicales más consolidados e importantes de Hispanoamérica (Festival Viña del Mar, 2012).<sup>72</sup> La capital, del mismo nombre, es sede del Congreso Nacional desde 1990 y ha sido declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad por la UNESCO en 2003.

## Organismos de la sociedad

La participación de la sociedad civil en procesos de internacionalización, ha estado caracterizada por la propia visión gubernamental del ejercicio paradiplo-mático. La elaboración proviene de la cúpula gubernamental.

En 2009 fue más amplia la participación de distintos órganos de gobierno y es incluida la visión de algunos órganos empresariales (ERD 2007-2010, 2007). La constitución de organismos, como las distintas Secretarías Ministeriales Regionales (Seremi) y agencias del GC, el Consejo Regional (Core), el Gobierno Regional (Gore) y las universidades, aportan a la proyección internacional de la región.

## Jurídico

### Tratados internacionales permisivos para la actividad internacional de los GNC

Un conjunto de instrumentos internacionales ha sido suscrito por el Estado de Chile para la participación de las regiones en el escenario internacional.

---

<sup>72</sup> Este evento es de la municipalidad de Viña del Mar, que concesiona los derechos a particulares para su organización y su enajenación.

El caso chileno reconoce puntualmente el fenómeno de la cooperación internacional descentralizada como medio de expresión internacional de la realidad local, sobre todo a partir de la década de 1990, que ha ido generando procesos de revisión de las estructuras administrativas locales y regionales y dotándolas de ciertas capacidades autónomas, pues cada vez más se reconoce el nivel de involucramiento y de responsabilidad del gobierno local en temas de interés global como el medio ambiente; la gobernabilidad; y la lucha contra la pobreza, contra la delincuencia internacional y contra enfermedades como el VIH/Sida, por lo que las regiones chilenas se han ido convirtiendo en actores recipiendarios de la cooperación externa (Tichauer, 2005).

La adhesión de Chile a las Naciones Unidas, así como su participación en la Cumbre del Milenio, obliga a las regiones y a los gobiernos locales chilenos al cumplimiento de los acuerdos estatales, en la medida en que no interfieran o desconozcan las competencias que en materia de política exterior les son reservadas al GC (Pössel, 2008).

## **Marco jurídico estatal para la actividad internacional del GNC**

La política exterior de Chile es conducida por el presidente de la República (CPRCH, artículo 32, 1980). No obstante, la administración superior de cada región estará radicada en un Gore que tendrá por objetivo el desarrollo social, cultural y económico de la región (CPRCH, artículo 111, 1980; LOGGARCH, artículo 13, 1993). De esta manera se le transfieren a la región responsabilidades y las dota de cierta autonomía hacendaria, facultades y personalidad jurídica y administrativa. Puede, asimismo, solicitar la transferencia de facultades, competencias y recursos de los organismos del Estado (CPRCH, artículo 103, 1980; LOGGARCH, artículo 67, 1993).

Más aún, el artículo 16, inciso “g” de la LOGGARCH, establece entre las funciones del Gore: “participar en acciones de cooperación internacional en la región, dentro de los marcos establecidos por los tratados y convenios que el Gobierno de Chile celebre al efecto y en conformidad con los procedimientos regulados en la legislación respectiva”. En materia de ordenamiento territorial, las de

fomentar y velar por el buen funcionamiento de la prestación de los servicios en materia de transporte intercomunal, interprovincial e internacional fronterizo en la región, cumpliendo las normas de los convenios internacionales respectivos, y coordinar con otros gobiernos regionales el transporte interregional, aplicando para ello las políticas nacionales en la materia, sin perjuicio de las facultades que correspondan a las municipalidades (LOGGARCH, artículo 17, inciso d, 1993).

Acompañando a la administración regional, los organismos de la administración central desarrollan sus funciones mediante las Seremi.

Como resultado de la transferencia de responsabilidades al Gore, la variable internacional es una función inherente, transversal y coherente. No obstante que no existe un ordenamiento que regule las acciones internacionales de las regiones, sí hay organismos especializados. La Dirección de Coordinación Regional (Dicore), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores (Minrel), lleva a cabo una estrategia de acercamiento, asesoramiento, apoyo y coordinación de las acciones internacionales de las regiones. El Minrel junto con el Ministerio del Interior, suscribieron el Protocolo de Acuerdo de Coordinación y de Colaboración, con el fin de sistematizar la cooperación a las regiones y proporcionar asistencia especializada de acuerdo con la política exterior chilena y los tratados internacionales firmados por el país.

En 2002 se crea la Comisión Asesora Presidencial para la Cooperación Internacional en Regiones, para la elaboración de estrategias y políticas que atiendan este fenómeno. Más tarde, en 2005, se suscribe el Acuerdo para la Profesionalización de las Acciones Internacionales de las Regiones.

En 2007, en Valparaíso, el Encuentro Nacional de Encargados Regionales de Asuntos Internacionales, auspiciado por la Dicore del Minrel, la Unidad de Relaciones Internacionales de la Subsecretaría de Desarrollo Regional y la Asociación Nacional de Consejeros Regionales, se comprometió a la institucionalización administrativa y presupuestaria de las oficinas de relaciones internacionales de las regiones, a la elaboración de planes y programas de inserción internacional con apertura a los organismos empresariales y a las universidades.

## **Marco jurídico para la actividad internacional dentro del GNC**

La puesta en marcha en 2006 del Sistema Integrado para la Inserción Internacional de las Regiones, asume la coordinación de las políticas de desarrollo incorporando la internacionalización en su diseño y operación; supone la vinculación del organismo regional de asuntos internacionales, la Subsecretaría de Relaciones Exteriores, la Dirección Nacional de Límites y Fronteras (Difrol), la Agencia de Cooperación Internacional (Agci), la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon-ProChile), el Comité de Inversiones Extranjeras (Cinver) y el Instituto Antártico Chileno (Inach), además de la Dicore, la Unidad de Relaciones Internacionales de la Subsecretaría de Desarrollo Regional, para profesionalizar los esfuerzos internacionales y racionalizar las gestiones, intereses y los recursos y esfuerzos públicos en esta materia. Esto ha sido resultado de

la descentralización y la desconcentración del Estado que han favorecido a las regiones, que por la LOGGARCH y la propia Constitución Política están facultadas para solicitar la transferencia de competencias, pero no para elaborar leyes.

La permisibilidad jurídica para las acciones internacionales tiene dos características: primero, un conjunto de normas que dan vida a organismos que permiten y estimulan las acciones internacionales del GNC; y, segundo, que ese conjunto de acciones es coordinado, consensuado, o, si se quiere, supervisado por órganos del GC que busca garantizar la coherencia de la política exterior del país con las políticas de inserción internacional de las regiones.

## **Leyes**

Ya que las regiones chilenas no cuentan con capacidades legislativas, su acción internacional se apeg a los ordenamientos generales del país.

## **Otros ordenamientos**

La Región de Valparaíso elabora estrategias y planes que no son ordenamientos en sí mismos, sino políticas generales de acción del Gore y es responsabilidad de las divisiones, los departamentos y unidades que el Gore disponga para ello. También el Core se integra por comisiones, cuenta con un área especializada y permanente en la cooperación internacional (Regcore, artículo 12, 2002).

Esta Comisión tiene facultades en tres áreas: primero, propone políticas y lineamientos y supervisa las acciones del órgano ejecutivo; segundo, informa, de las acciones internacionales del Gore a los órganos del GC; y tercero, recomienda la aplicación de fondos regionales en acciones de inserción y cooperación internacional (Regcore, artículo 17, 2002).

## **Institucional**

### **Estructura de gobierno**

La responsabilidad de las relaciones internacionales es facultad del Gore que, a su vez, fue un compromiso asumido en 2007 por el Encuentro Nacional de En-

cargados Regionales de Asuntos Internacionales. Para 2010 el Departamento de Gestión y Desarrollo ejecutaba las políticas, programas y proyectos de la gestión internacional del Gobierno. Paralelamente a la proyección internacional de Valparaíso, otros órganos coparticipan del quehacer exterior: las Seremi, como órganos desconcentrados del GC; los órganos constituyentes del Sistema Integrado para la Inserción Internacional de las regiones; la propia Comisión de Inserción Internacional del Consejo Regional; y el Comité Público-Privado en donde participan cámaras empresariales, Universidades y distintos organismos del GC.

## Órgano de asuntos internacionales

Para 1993 el área responsable de las relaciones internacionales era la Oficina Regional de Relaciones Internacionales, Integración y Cooperación de la Región de Valparaíso; pero se dio inicio a la desconcentración de la gestión internacional hasta la creación en 2002 de la Comisión Asesora Presidencial para la Cooperación Internacional con Regiones que promueve y fortalece a las primeras Unidades Regionales de Asuntos Internacionales (URAI) (Ministerio del Interior- Subdere, 2002; Gobierno Regional de Valparaíso, 2004; Schnake, 2011).

En 2004 se creó el Departamento Internacional dentro del cuerpo de funcionarios del Intendente Regional de Valparaíso para que atendiera las demandas internacionales de la región. En este sentido, se proponía una coordinación entre el responsable del Gore en materia de internacionalización,<sup>73</sup> la Comisión de Inserción Internacional del Core,<sup>74</sup> el Directorio Temático de Inserción Internacional del Comité Público-Privado<sup>75</sup> y los responsables internacionales de las universidades (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004: 17).

La Agenda 2009 de Inserción Internacional fue elaborada por un comité llamado Internacional Regional.<sup>76</sup> Por otro lado, el Departamento de Gestión y Desarrollo concentra distintos proyectos para la innovación, la competitividad y el emprendurismo en los que transversalmente corren los objetivos para la internacionalización de Valparaíso.

<sup>73</sup> Responsable de la función ejecutiva de la internacionalización de la región.

<sup>74</sup> Órgano colegiado responsable de la fiscalización del Gore en la materia. Delibera y resuelve sobre el particular.

<sup>75</sup> Órgano a instancia del Gore en donde participan las asociaciones empresariales, la Corfo, el Core y las municipalidades.

<sup>76</sup> Formado por ProChile, Agencia Regional de Desarrollo Productivo, Seremi de Economía, Seremi de Educación, Corfo, Cámara Regional del Comercio y la Producción, Sernatur y el Gore a través del Departamento de Relaciones Internacionales.

## Otras entidades vinculadas al quehacer internacional

El ejercicio paradiplomático se traduce en una atomización de organismos que, desde distintos espacios, apuestan por la gestión de políticas internacionales. Uno es el Comité Público Privado; otro, la Agencia Regional de Desarrollo Productivo.

Esta atomización fue estimulada por la propia Política de Inserción Internacional de la Región de Valparaíso de 2004. En ella se propuso que cada institución profesionalizara un equipo responsable para conformar una Plataforma de Responsables Internacionales en la Región. En ella participarían el Gore, los gobiernos municipales, las universidades, las organizaciones gremiales, agencias especializadas y servicios sectoriales (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004: 17).

## Política

### Discurso político

El discurso político va unido a la política exterior del país; desde la década de 1990 la concepción de esta política, entendida como regionalismo abierto, se basa en el mercado, en la apertura a las importaciones reduciendo los impuestos que encarecen la entrada de bienes e impulsa decididamente el aparato exportador del país. También lleva a cabo acciones de asociacionismo con países vecinos, geográficamente cercanos o de influencia. Es decir, el regionalismo abierto concilia posiciones entre el liberalismo multilateral del comercio y la construcción de bloques económicos de integración (Gutiérrez, 2001; Gudynas, 2005).

El discurso político del regionalismo abierto chileno, así como la reforma constitucional para una nueva estructura administrativa descentralizada, cobijan la gestión internacional de Chile (Alwin, 1990, 1991, 1992, 1993). La política de consolidación de los GNC siguió siendo impulsada por Eduardo Frei, quien asumió explícitamente el regionalismo abierto como eje conductor de la política exterior chilena, con lo que abrió unilateralmente la economía y estableció acuerdos con bloques comerciales como la APEC, el Mercosur, el TLCAN, la UE, así como la suscripción de acuerdos bilaterales (Frei, 1994, 1995, 1996, 1997, 1998, 1999).

Con Ricardo Lagos, el regionalismo abierto era aprovechado ya por los Gore, con “especial atención en los ámbitos políticos, culturales, económicos, ambientales” en las regiones “donde se desarrollan principalmente y en la infraestruc-

tura material y jurídica que requieren para su profundización y consolidación” (Ministerio del Interior-Subdere, 2002: 1).

Lagos puso en marcha un Plan de Inserción Internacional de las Regiones apoyado en las capacidades exportadoras de cada una, para participar de los tratados internacionales comerciales, aprovechando los nichos de mercado que en cada región pudieran ser más eficientes (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2003). Con la presidenta Michelle Bachelet se otorgaron mayores capacidades a las regiones en materia presupuestaria (Bachelet, 2006, 2007, 2008, 2009).

## Planes de gobierno

Desde 1995, Luis Guastavino Córdova impulsaba la idea de que las regiones debían elaborar planes estratégicos para su desarrollo; cuando Lagos lo nombra Intendente Regional de Valparaíso, da forma a la Política de Inserción Internacional de esa región (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004).

El Plan Regional de Inserción Internacional ofrece líneas de acción, objetivos y metas, dentro de la Estrategia Regional de Desarrollo y son coherentes con la política del GC. El Plan identificó las áreas de oportunidad específicas en la internacionalización de la región; los tratados comerciales firmados por Chile, la diversificación de los mercados de exportación y la cooperación internacional, constituyeron el cuerpo del documento (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004). Pero quizá, lo más importante del documento es que propone una política de transversalidad de la proyección exterior a todas las áreas estratégicas para el desarrollo, que se ha visto reflejado en los años posteriores.

Para el año 2007, el Gore de Valparaíso pone en marcha una estrategia de inserción internacional en dos escenarios: el primero es el aprovechamiento de los tratados internacionales que ha suscrito Chile; el segundo es la proyección de la Región a través de políticas de internacionalización propia (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004).

El eje central motivacional de esta política lo conforman el aprovechamiento económico y el posicionamiento comercial de Valparaíso; la región se proyecta como parte impulsora de la consolidación del CBC, como parte de un eje Atlántico-Pacífico que constituye una subregión política, social, universitaria, turística y cultural de integración multidimensional (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004; ERD 2007-2010, 2007). Cabe decir que de los siete apartados de los que se compone la Estrategia Regional de Desarrollo, el lineamiento estratégico “Inserción Internacional de la Región” es el segundo en orden descendente (ERD 2007-2010, 2007).

La Dirección de Planificación y Desarrollo del Gobierno regional elaboró la Estrategia Regional de Desarrollo 2020. En esta nueva versión se destacan seis ejes de interés público: el desarrollo económico, la inclusión social, la cultura y la calidad de vida, el compromiso ciudadano, el desarrollo del capital humano y la inserción de la región en el mundo (Subdere, 2012).

## Actividades internacionales

### Viajes

Los viajes realizados se concentran principalmente en la región sudamericana, pues es su contexto inmediato y más importante. Durante los últimos años en las minutas de la Comisión de Inserción Internacional del Consejo Regional destacan los realizados por el Intendente Iván de la Maza (2006-2010) al VII Foro Corredor Bioceánico Central (FCBC), en Asunción. Evento organizado por la Junta Departamental de Central, Paraguay y la Secretaría Ejecutiva del FCBC, responsabilidad del Consejo Regional de Valparaíso; o al Seminario de Integración Sudamericana en Florianópolis, Estado de Santa Catarina, Brasil.

Otros más se dan en el marco de la estrecha vinculación entre la Región de Valparaíso y la provincia de Mendoza, en asuntos relacionados con el transporte, la seguridad, la salud, la migración y otros tantos de cooperación en general. La Comisión de Inserción Internacional del Consejo Regional aprobó el Programa de Difusión de Acciones de Inserción Internacional, estructurado con base en: la Gestión Internacional para fortalecer las experiencias y convenios; la Capacitación, con el fin de lograr un mayor desarrollo a la región y su población; y la Difusión, presentándola como plataforma de servicios (Minuta de Comisión de Inserción Internacional, 2008).

Se realizaron viajes de trabajo en la administración de Raúl Celis (2010-2014). Se constituyó una misión institucional de trabajo a los gobiernos de Liguria y Toscana, Italia, para dar seguimiento a los acuerdos que tienen suscritos estos gobiernos con la Región de Valparaíso. También se llevó a cabo una reunión en Bruselas con el fin de conocer la gestión de los recursos hídricos en Europa. Una gira de trabajo a las ciudades de La Habana, San José, Ciudad de Guatemala, Antigua Guatemala, a Ciudad de Panamá y Colón, fue titulada “Políticas de Fomento de la Cultura, el Deporte, el Turismo y la Innovación como pilares del Desarrollo Regional: experiencias comparadas”; una comisión del Core viajó a

Asunción para el X Pre FCBC (Acta de la 561 sesión ordinaria del Consejo Regional de Valparaíso, 2011).

## Actividades de promoción al exterior

Destacan como práctica común del Gore de Valparaíso, las misiones comerciales y turísticas a las economías de la APEC a la UE; a las del TLCAN y al subcontinente sudamericano.

Pero sin duda la vocación agroindustrial de la región hace que las acciones de promoción al exterior se centren, por ejemplo, en la importante presencia de los vinos chilenos en distintas ferias mundiales. El Chilean Wine Tour, una estrategia de ProChile incluyó once países: Bélgica, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Holanda, México, Perú, Polonia, Rusia, Tailandia y Vietnam.

El 12 de junio de 2012, más de 400 representantes se dieron cita en Nueva York para mostrar sus productos, ampliar mercado y mostrar la diversidad de los *terroirs* chilenos (ProChile, 2012). Esta no es una actividad específica, sino una estrategia en conjunto de la marca país, pues, como hemos sostenido, existe una estrecha vinculación de las actividades regionales con las llevadas a cabo por los organismos del GC.

## Visitas

Las delegaciones extranjeras de trabajo refuerzan la proyección internacional. Tal es el caso de la visita que realizó James Adams, con el fin de impulsar el sector de las tecnologías entre estudiantes de las universidades de la región (Corfo, 2012).

También el Tour Catador recibe a jurados calificadores del Programa Alimentario Invest Chile, que evalúa los vinos chilenos en el Catad'Or W Santiago Wine Award, en donde las viñas de la región participan. En el mismo marco de Invest Chile se recibieron representantes de más de 70 empresas para el foro "Chile: oportunidad de inversiones para proveedores de la minería", en Valparaíso, donde 17 empresas extranjeras sostuvieron ruedas de negocios con empresas locales. También en el marco de la consolidación de los acuerdos ya suscritos se recibió a una delegación del Consejo General de L'Herault de Francia para el seguimiento del Convenio de 2002 (Corfo, 2012).

## **Delegaciones en el exterior**

El Gore no cuenta con delegaciones en el exterior, pero es orgánicamente posible mantener vínculos de interés común con los organismos diplomáticos de Chile en el extranjero.

## **Acuerdos internacionales**

Hasta 2012, el Sistema Integrado para la Inserción Internacional de las Regiones da cuenta de cinco acuerdos internacionales entre la Región de Valparaíso y algún otro GNC de distintas latitudes: el Convenio con la región de Liguria, Italia (1999); el Acuerdo de Colaboración con la región Toscana (1999); el Convenio de Cooperación con la provincia de Manitoba, Canadá (2000); el Memorándum de entendimiento con la provincia de Liaoning, República Popular China (2002); y el Memorando del Desarrollo de Relaciones de Intercambios y Cooperaciones Amistosas con la Provincia de Guangdong, República Popular China (2004).

Por su parte, la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo, así como el propio Gore registraron otros siete acuerdos más: el Convenio de Cooperación con la Comunidad Autónoma de Madrid, España (1992); el Convenio de Hermanamiento con el Estado de Río Grande Do Sul, Brasil (1995); el Acuerdo con la Región de Zulia, Venezuela (1995); la Declaración de Hermanamiento con el Estado de México (1997); el Convenio-Protocolo de acuerdo de cooperación descentralizada entre la Región de Valparaíso, Chile, y el Departamento de L' Hérault, Francia (2000); el Memorándum de Entendimiento con el Gobierno de la Provincia de la Pampa, Argentina (2006); y el Protocolo de Intenciones para el Acuerdo de Cooperación con el Gobierno Autónomo de Castilla-La Mancha, España (2007).

Esto muestra un desfase en el registro de estos acuerdos, debido quizás, a la multiparticipación de distintos organismos involucrados en el quehacer internacional y a la falta de asignación de un área responsable para su coordinación general.

## **Asociaciones de cooperación interregional**

Hemos dicho ya que Valparaíso ha apostado por aprovechar la política de regionalismo abierto que conduce el GC. En este sentido, Valparaíso lo que busca es fortalecer los vínculos con las provincias, regiones y los departamentos que componen la estructura central de integración para la conformación del CBC.

En 2003 se constituyó la Red de Regiones del CBC conformado por los estados de Paraná, Santa Catarina, Río Grande do Sul y Mato Grosso do Sul en Brasil; los departamentos de Montevideo, Flores, Maldonado, Cerro Largo, Soriano, San José, Canelones, Artigas, Durazno, Paysandú y Rivera, en Uruguay; los departamentos de Boquerón, Central, Itapúa, Cordillera, Presidente Hayes, Ñeembucú y Caazapá en Paraguay; las provincias de Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, San Luis, Mendoza y Malargüe, en Argentina; y las regiones de Valparaíso, Libertador Bernardo O'Higgins y Coquimbo, en Chile, estableciéndose la Secretaría Técnica en la ciudad de Valparaíso. Su objetivo principal es el de contribuir en los instrumentos de integración sudamericanos, a partir de iniciativas de GNC (Gallardo, 2008; FCBC, 2012).

En este orden de ideas, las comunas de Los Andes, Quilpué, Valparaíso y Viña del Mar,<sup>77</sup> forman parte de la red de mercociudades, en el Mercosur. Esto representa una impronta para los esfuerzos de cooperación e integración del Gobierno Regional. También en 2003, por iniciativa del Gore de Valparaíso y del Gobierno del Estado de México se propuso la creación de la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (Olagi), cuyo fin principal es el de crear mecanismos de integración desde las regiones, estimulando las acciones paradiplomáticas, misma que se materializó en 2004 en Guayaquil, Ecuador (Gustavino, 2005; del Canto, 2008).

Esta organización agrupa a más de 300 gobiernos regionales, estatales y provinciales y aborda temas acerca de la descentralización, la inserción de los GNC a los temas de interés global para la gobernanza, la profesionalización de la administración pública de los GNC, la diversidad, el medio ambiente y la seguridad, entre otros.<sup>78</sup>

## Asociaciones de cooperación transfronteriza

Chile y Argentina constituyeron en 1987 el Comité de Frontera para el Sistema Cristo Redentor, con el fin de facilitar el tránsito de bienes, mercancías, transporte y personas y procurar una infraestructura adecuada para ello (Valenciano, 1990; Gobierno Regional de Valparaíso, 2004).

En 1997 se estableció el reglamento del Comité de Fronteras y en 2009 se suscribió el Tratado de Maipú de Cooperación e Integración (TMCI) entre estos

<sup>77</sup> En la Región se concentran cuatro de las 13 comunas de todo Chile que participan de la red de mercociudades fundada en 1995 ([www.mercociudades.org/node/2296](http://www.mercociudades.org/node/2296)).

<sup>78</sup> Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios: [www.olagi.net/](http://www.olagi.net/)

países para la cooperación y la integración bilateral y que contempla las acciones de los Gore. La participación de los GNC en los comités de Frontera e Integración es opcional de acuerdo a sus propios intereses (Reglamento del Comité de Frontera, 1997; TMCI, artículos 15 y 16, 2009). Su característica fundamental es el detallado seguimiento de los acuerdos del Comité, que permiten medir el estado de avance del compromiso adquirido (Abihaggle y Medalla, 2011).

También es importante la Comisión Trasandina, integrada por representantes del Senado de la Provincia de Mendoza y por el Consejo Regional de Valparaíso. En este instrumento de cooperación horizontal región-región se exploran las oportunidades de integración en distintos órdenes. Las reuniones están dirigidas al trabajo en áreas temáticas de interés compartido. La integración busca allanar el camino a los esfuerzos del Comité de Fronteras del CBC o el mercado sudamericano.

## **Redes mundiales de GNC**

Es miembro fundador, junto a la Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (Zicosur), del Fogar en 2007 en Marsella (Francia). Participa en redes mundiales de GNC por medio de acuerdos de cooperación y colaboración. Más aún, en 2011 se realizó una gira de trabajo a Barcelona para entrevistarse con responsables de la CGLU para evaluar su ingreso a esta organización.

## **Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales**

La Red de Regiones del CBC estableció su Secretaría Técnica en Valparaíso y ha buscado asesoría técnica en distintas organizaciones internacionales. El Gobierno Regional de Valparaíso suscribió un acuerdo con la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi) en 2003, siendo el primer acuerdo que este organismo interestatal internacional suscribe con un gobierno subestatal. También ha pedido asesoría de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con el fin de proyectar y promover los esfuerzos de integración (Gobierno Regional de Valparaíso, 2004; Gallardo, 2008).

## **Participación en procesos de integración supraestatal**

La lógica del quehacer internacional de la Región de Valparaíso va encaminada a reforzar las políticas exteriores del GC. Chile no ha manifestado su interés por formar parte de un proceso de integración supraestatal. La participación chilena en el Mercosur, como país asociado no integrante, constituye solo un vínculo de tipo comercial y también político democrático.

## **Cooperación al desarrollo**

La cooperación internacional descentralizada es una de las políticas para la actividad internacional de las regiones que es llevada a cabo por la Dirección de Coordinación Regional del Ministerio de Relaciones Exteriores y la Subsecretaría de Desarrollo Regional del Ministerio del Interior.

Este interés se ha materializado en distintos encuentros y talleres que tienen como finalidad la asesoría a los Gore, la coordinación de planes y estrategias entre el Gore y el GC, así como difundir el estado actual del tema. No obstante, el Gore no cuenta con un área de cooperación para el desarrollo.

## **Atención y vínculos con las colectividades en el exterior**

El Gobierno Regional de Valparaíso no ha constituido un programa de atención de sus ciudadanos en el extranjero, población que se estimó, para 2009, en casi 900,000 chilenos de todo el país (Fedach, 2009).

## CAPÍTULO 5

# **Comparativo de los elementos funcionales y estructurales y de las actividades que dan fundamento a las relaciones internacionales de Cataluña, Jalisco y Valparaíso**

Hablar de las relaciones internacionales de los GNC es un ejercicio que requiere observar particularismos y especificidades, así como encontrar generalidades, hilos conductores transversales de la acción internacional de los GNC. La actividad paradiplomática de los GNC cuenta con ciertas prerrogativas y limitantes según su propio contexto.

El tenor del Gobierno catalán es el de una comunidad autónoma unida al Estado español monárquico-parlamentario y tiene grandes capacidades de autogobierno. Jalisco pertenece a un sistema republicano federal con una fortísima tradición centralista en el ejercicio político mexicano. Por otro lado, el Gore de Valparaíso, que goza de personalidad jurídica propia, es parte intrínseca del GC chileno.

Cada uno de los casos escogidos forma parte de instrumentos superiores que le brindan oportunidad de desarrollo de sus relaciones exteriores y son una oportunidad para las relaciones internacionales. La Unión Europea, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, el Mercado Común del Sur, así como las distintas organizaciones internacionales de las que forman parte los Estados son una oportunidad para las relaciones internacionales de los casos de estudio. Cuentan, por tanto, con elementos que intensifican o frenan sus relaciones internacionales. La identificación de estos elementos, denominados *funcionales* y

*estructurales*, podría representar un área coyuntural para el desarrollo exitoso y sostenido del ejercicio paradiplomático del GNC.

En este capítulo sostenemos que los GNC que han identificado los componentes funcionales para sus acciones internacionales tienden a establecer políticas de largo plazo de su ejercicio paradiplomático, lo que podría constituir el ILI de ese GNC. También afirmamos que los GNC que cuentan con elementos estructurales más sólidos, permisivos y visionarios tienden a establecer relaciones con otros actores internacionales con mayor frecuencia e intensidad.

En los casos que nos ocupan, Cataluña presenta la manifestación más clara de una comunidad diferenciada con respecto del país del que forma parte. En este sentido, no podemos ignorar que la cosmogonía del pueblo catalán da origen a un sentimiento nacional propio, distinto —mediante códigos simbólicos propios como el uso de su lengua, y jurídicos, como instituciones de gobierno y ordenamientos— y que convive con el sentimiento nacional español, pues la historia ha favorecido conductas moderadas respecto de su adhesión al Estado español. Claro que esto no quiere decir que no haya habido expresiones radicales de nacionalismo.

Jalisco muestra otra construcción. Los esfuerzos por constituir un gobierno independiente, pero unido a la federación mexicana, no llevan la impronta de diferencias nacionales, sino que sus motivaciones son políticas y jurídicas sobre la forma de gobierno más adecuado para la nación entera.

El tema de Valparaíso debe ser considerado dentro de la construcción chilena total, ya que aquí no solo no ha habido sentimientos de pertenencia que diferencien la Región de Valparaíso del resto de Chile, sino que, además, no ha habido expresiones políticas que busquen constituir un sistema de GNC.

Una característica común en los tres casos es que han experimentado una reciente apertura democrática, que le da cuerpo y forma a ese ámbito de gobierno. Primero, en 1978, con el retorno democrático español se impulsaron las acciones internacionales catalanas; segundo, en 1996, la apertura democrática en el sistema político mexicano, también influyó en la actividad exterior jalisciense; y, tercero, el reconocimiento orgánico y jurídico de los gobiernos regionales chilenos inauguran su etapa democrática en su país en 1990, en donde parte de las prerrogativas que le son asignadas a ese nivel de gobierno, tienen que ver precisamente con una dimensión internacional de sus funciones.

Cada caso es resultado de sus procesos históricos particulares, que inciden en la manera en que llevan sus relaciones internacionales. No obstante, lo que nos ocupa es la manera en que los GNC se enfrentan a su inclusión en la orquesta internacional por medio de los elementos con los que cuentan.

## Elementos funcionales como materia dada para las relaciones internacionales de los GNC

Decimos que los elementos funcionales son materia dada, pues constituyen aquellas características que un GNC no puede modificar, o no son modificables en el corto plazo. La estructura de la población, los componentes que constituyen su riqueza, la cosmogonía cultural compartida, así como la geografía, son materias con las que tiene que operar el Gobierno.

Un conocimiento adecuado de estos elementos podría ser base para una proyección internacional provechosa, coherente y de largo plazo. A esto nosotros lo llamamos ILI, entendido como la identificación de prioridades, áreas de oportunidad, ventajas comparativas y demás elementos que constituyan claves en la profesionalización del ejercicio paradiplomático.

La ubicación geográfica los GNC los dota de ciertas cualidades a la hora de insertarse y de participar en la orquesta internacional. Las vías de acceso constituyen una columna vertebral para la comunicación y el transporte. Esto podría parecer una obviedad; sin embargo, los GNC que han apostado por consolidar vías de acceso más eficientes y estratégicas muestran a su vez mayor tendencia de vínculos con el exterior.

Ahora bien, en relación con el tamaño del GNC, encontramos que Cataluña tiene una cobertura carretera, con respecto a su territorio, de 0.37, es decir, por kilómetro cuadrado territorial hay 0.37 km de carretera y 0.04 km de vías férreas, sin contar el Corredor Mediterráneo que se encuentra en construcción. Mientras tanto, en Jalisco la relación es menor en carreteras y alcanza 0.31 y 0.01 en vías férreas; y en Valparaíso, es de 0.18 en carreteras y 0.03 en vías férreas.

Esto nos indica que en relación con el territorio, Cataluña cuenta con mejor cobertura comunicacional terrestre, en comparación con Jalisco y Valparaíso. Jalisco es el que más rezagado está en lo que respecta a vías férreas-territorio. En cambio, Valparaíso ha identificado en su potencial carretero una oportunidad para el comercio y la internacionalización vía el CBC a través de una carretera transnacional.

En cuanto a infraestructura portuaria, a pesar de que los tres casos cuentan con litorales de tamaño considerable, Jalisco no cuenta con una terminal portuaria de carga. El puerto de Vallarta está dedicado al turismo, lo que lo convierte en uno de los más importantes de este ramo en México. El puerto de carga más cercano, Manzanillo, tiene una capacidad de tráfico de 1'511,378 contenedores,<sup>79</sup> por debajo de los puertos chilenos de San Antonio y Valparaíso en su conjunto, de 1'749,516

---

<sup>79</sup> Contenedores de 20 pies.

contenedores. El puerto de Barcelona lidera con una capacidad de 1'945,735 contenedores y es el primer puerto europeo en el Mediterráneo en recibir afluencia turística (Estadísticas del Tráfico del Port de Barcelona, 2010; ACCIÓ, 2012).

En comunicación aérea, el aeropuerto de Barcelona-El Prat movió en 2009, 29'209,536 pasajeros; en Jalisco, el aeropuerto de Guadalajara, Miguel Hidalgo, 6'411,496 pasajeros y el de Puerto Vallarta 2'645,500; y en Chile, el Arturo Benítez,<sup>80</sup> 9'024,600 pasajeros. En perspectiva: por cada habitante en Cataluña se recibieron aproximadamente 3.88 pasajeros, mientras que en Jalisco, 1.23. Esto da una idea de la importancia del volumen de tráfico aéreo en cada caso<sup>81</sup> y lo que esto supone para la facilidad de incorporación y apertura al mundo.

Las fronteras internacionales comparten realidades comunes que requieren colaboración para un abordaje adecuado: Cataluña y Valparaíso comparten fronteras internacionales con terceros países, no así Jalisco. Las fronteras de Cataluña con Francia y Andorra, que la colocan como una puerta marina entre Europa y el Magreb, obligan al gobierno catalán a acciones sobre los fenómenos que se producen en estos espacios; más aún, cuando se comparten elementos simbólicos y políticos a ambos lados de la frontera, como son el uso de la lengua con Andorra o el impulso del Eurodistrito del Espacio Catalán Transfronterizo con el Pirineo Oriental al sur de Francia.

Algo similar sucede con la Región de Valparaíso al compartir frontera con provincias argentinas. En particular, las relaciones Región de Valparaíso-Provincia de Mendoza han sido importantes para el afianzamiento de las relaciones de paz entre Chile y Argentina, para la integración macrorregional del Mercosur y para el impulso de la plataforma comercial valpariense.

En ninguno de los casos estudiados, el GNC tiene competencia en el aprovechamiento de las materias primas y los recursos energéticos. No obstante, en la agenda internacional este tema ha permitido la incorporación de nuevas visiones para el aprovechamiento de recursos energéticos renovables, sustentables y amigables con el ambiente.

Cataluña, a través de los Planes Anuales de Cooperación Medioambiental (2007, 2008, 2009 y 2010) o el Plan de la Energía de Cataluña (2005) y de su participación en distintos foros medioambientales, tiene el reconocimiento de distintos organismos internacionales, lo que ha sido una ventana de proyección exterior.

El Estado de Jalisco explora esta opción a través de la Agenda Energética (2010), y busca el acercamiento y el asesoramiento por medio de la figura de la

<sup>80</sup> Aeropuerto que no está en la Región de Valparaíso, pero por su cercanía es importante considerarlo.

<sup>81</sup> La Región de Valparaíso no se consideró en este índice de elaboración propia, pues el aeropuerto del que depende, más próximo, está en una región distinta. En 2009 el aeropuerto de Isla de Pascua recibió 71,179 pasajeros.

cooperación internacional descentralizada. Esto muestra que la apropiación de temas de la agenda internacional, por parte de los GNC, abre la posibilidad de incrementar sus relaciones paradiplomáticas.

Cabe señalar que existe una relación entre una economía pujante y dinámica con respecto a las relaciones con el exterior al menos en dos sentidos: la apertura internacional del GNC estimula su aparato productivo mediante el comercio y las inversiones; y, un GNC con una economía más sólida destina mayores recursos a sus actividades internacionales.

Si consideramos el lugar de las economías por país, según el tamaño de su PIB en 2010, España ocupó el lugar número 12, México el 13 y Chile el 43<sup>82</sup> (Banco Mundial, 2011). Esto nos da una referencia del tamaño de los GNC y de la capacidad productiva de la que participan.

Ahora bien, la apertura internacional medida en función de las exportaciones y de la inversión captada, también puede ser abordada en función del número de acuerdos que el GNC haya suscrito en materia económica. Los casos latinoamericanos encuentran soporte en los tratados y política exterior del GC. Así, Jalisco tiene una oportunidad en los once tratados comerciales que ha suscrito México; mientras la Región de Valparaíso encuentra una dirección en 23 tratados que Chile ha firmado (Arámbula, 2008; ProChile, 2012; Direcon, 2012; ProMéxico, 2012).

Los datos comparados de la población muestran que la edad media en Cataluña ronda los 40 años de edad, mientras en Jalisco y Valparaíso, los 25 y 24 años, respectivamente. Dato importante visto en función de la mano de obra disponible. Asimismo, si relacionamos esta información con la tasa de natalidad, las proyecciones de envejecimiento y de adelgazamiento de esa fuerza productiva es relativamente más precipitado en Cataluña con respecto a los otros casos, con 11 por cada 1,000 habitantes; aunque esta cifra es idéntica a la de la Región de Valparaíso, su población es sustancialmente más joven ahora. En ambos casos la tasa de natalidad es baja. Por su parte, esta tasa es moderada en Jalisco, donde se presentan 17 nacimientos por cada 1,000 habitantes.

Llama la atención la cantidad de población ocupada en Cataluña en relación con la de España, ya que alcanzó 17 por ciento; mientras que la tasa de empleo fue de 51.7 por ciento, superior a la media de 48 por ciento de ese país para 2010. Este dato contrasta con 6.9 por ciento que representa la tasa de ocupación en Jalisco con respecto a México, y con 10 por ciento que representa este indicador en Valparaíso con respecto a Chile en ese mismo año. Sin embargo, en Cataluña también

---

<sup>82</sup> España, 1'407,405 millones de dólares; México, 1'039,662 millones de dólares; Chile, 203,443 millones de dólares. Según el Banco Mundial para el año 2010.

se manifiesta una tasa de desocupación considerablemente mayor (17 por ciento) con respecto a Jalisco y a Valparaíso (4.01 y 10.2 por ciento, respectivamente).

El mercado laboral por sector productivo es similar en el sector servicios: Cataluña, 70 por ciento; Valparaíso, 66 por ciento; y Jalisco 62 por ciento. Lo mismo ocurre en el sector secundario de la industria y de la construcción: Cataluña, 28 por ciento; Jalisco, 27 por ciento; y Valparaíso, 22 por ciento. No obstante estas similitudes, el sector primario muestra una participación mucho más importante en Valparaíso y en Jalisco que en Cataluña: Valparaíso, 11 por ciento; Jalisco, 9 por ciento; y Cataluña, dos por ciento.

Si se toman en cuenta los datos en el ámbito de educación, interesa resaltar que una mayor tasa de escolaridad de la población de un GNC propicia planes participativos para llevar a cabo políticas de internacionalización, y la población es más propensa a establecer relaciones internacionales. En este sentido, Cataluña presenta una tasa de analfabetismo baja, de 1.5 por ciento, mientras que en Valparaíso es de 3.2 por ciento y en Jalisco de 4.4 por ciento.

El fenómeno migratorio muestra una tendencia de la situación social y económica del GNC, que a su vez es reflejo de su respectivo país. Cada escenario posible muestra oportunidades distintas respecto de sus relaciones internacionales.

El caso de Jalisco ilustra el primer supuesto, pues tiene una elevada tasa de emigración, posicionándose en el decimotercer lugar en México. La oportunidad radica en elaborar programas y proyectos que retengan a su población. Cataluña, por su parte, recibe más gente de la que se marcha, debido a su dinamismo económico y a sus condiciones sociales; 15 por ciento de su población es de origen extranjero, pero no por ello ha dejado de atender a su población emigrante, pues le ha reconocido sus derechos históricos y civiles. Ahora bien, la Región de Valparaíso ha detenido la tendencia de expulsión de población; la tasa de inmigración representa 1.24 por ciento de la población.

Si consideramos los elementos culturales, tanto Jalisco como Valparaíso se han construido como partes integrantes de sus respectivos países; no presentan especificidades sustanciales que den origen a interpretaciones de realidades contrapuestas. Caso aparte ocurre con Cataluña, donde el constructo cultural específico es cotidiano y sobrevive a uno general estatal español, y da origen a una tensión social y sobre todo política, que reivindica derechos específicos y particulares que han derivado en acciones internacionales como una extensión o actividad más de sus mandatos internos.

Las industrias culturales en Cataluña han tenido un papel importante a la hora de dar a conocer su realidad y son parte del entramado político del imaginario colectivo. La función más importante de promoción al exterior recae en el IRL presente en 28 países. En el caso de Jalisco, las industrias culturales parecen

responder a dos áreas claras: por un lado, atiende a las comunidades de emigrantes radicados en Estados Unidos y Canadá a través de transmisiones radiofónicas y televisivas bilingües; y por otro, lleva a cabo importantes foros internacionales como una plataforma de desarrollo cultural, turístico y comercial, organizados tanto por el Gobierno del Estado como por la Universidad de Guadalajara. Aunado a esto, en la Región de Valparaíso se desarrolla el escaparate musical más importante de Hispanoamérica, no obstante que el área cultural podría constituir un sector aún por potenciar para la proyección exterior.

La cultura de participación colectiva encuentra distintos grados de incidencia según cada caso. Los planes contruidos con mayor participación de agentes involucrados en el quehacer internacional, mayor consenso tendrán y su sostenimiento será de mayor plazo. Pero además reflejará la o las prioridades por desarrollar a la hora de ejercer su plan paradiplomático.

Para Cataluña, la dirección del plan que conduce las relaciones internacionales estuvo a cargo de un órgano autónomo del Gobierno, en el que estuvieron involucradas autoridades de gobierno municipal; de las diputaciones y de la CC AA. Estuvo presente la visión empresarial, y la de académicos catalanes, españoles y extranjeros; personal del Ministerio de Asuntos Exteriores español; y funcionarios de distintas oficinas de la Comunidad Europea. Con esto se dotó a su plan de una visión de conjunto que atiende distintas preocupaciones.

La participación de distintos actores de la sociedad en los proyectos de internacionalización de Jalisco está muy diluida y sectorizada. Si bien es cierto que hubo un ejercicio de consulta a la sociedad civil, el plan fue elaborado por el propio Gobierno. Ya sea para el seguimiento de los acuerdos de hermanamiento que ha suscrito Jalisco o para la promoción del comercio exterior, existen mecanismos de participación. No obstante, esto sugiere la desarticulación y la sectorización de los esfuerzos de la proyección internacional.

El caso más claro de la concentración de recursos para la internacionalización se presenta en Valparaíso; participan las autoridades del Gore, el aparato productivo empresarial y de distintas agencias gubernamentales. El resultado, un plan de desarrollo para la región, con un apartado para la internacionalización, que va relacionado con el desarrollo productivo económico.

Lo anterior muestra que en los tres casos hay esfuerzos importantes para la internacionalización, además de que sugiere que la intensidad es diferenciada según los elementos con los que cuenta cada uno. Para responder si los GNC que han identificado los componentes *funcionales* tienden a establecer políticas de ejercicio paradiplomático —el ILI de ese GNC—, tenemos que ofrecer una visión holística integrando los elementos *estructurales*.

## Elementos estructurales como materia construida para las relaciones internacionales de los GNC

Los elementos estructurales son construidos para el aprovechamiento de las potencialidades con los que el GNC cuenta para llevar a cabo acciones internacionales. Lo jurídico, lo institucional y lo político constituyen la *estructura* donde los *funcionales* interactúan.

Tanto Chile, España y México forman parte de la comunidad de Estados que se han adherido al sistema de Naciones Unidas y han participado en la creación de un sistema internacional basado en normas internacionales, que si bien no son estrictamente vinculantes, sí representan normas de observancia conductual por parte de los actores internacionales. Estos actores han sido tradicionalmente los Estados-nación y las instituciones que ellos mismos han formado como los organismos internacionales. No obstante que estos dan cuerpo a las relaciones internacionales según el modelo clásico de la disciplina, la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 reconoce en su artículo tercero que

el hecho de que la presente Convención no se aplique ni a los acuerdos internacionales celebrados entre Estados y otros sujetos de derecho internacional, o entre esos otros sujetos, ni a los acuerdos internacionales no celebrados por escrito, no afectará ni el valor jurídico de tales acuerdos, la aplicación de los mismos, ni la relación entre Estados cuando en ellos formen parte de derecho internacional (Convención de Viena Sobre Derecho de los Tratados, 1969).

De alguna forma esto ha venido posibilitando la entrada de los GNC a las relaciones internacionales. Más aún, cuando se han adherido a organizaciones internacionales que tienen reconocimiento de la participación de los GNC en asuntos internacionales, como el caso de la ONU, a través de distintas resoluciones como la 2058 y 2861 que reconocen el hermanamiento de ciudades como medio de cooperación internacional; y tratados o convenios en donde se reconoce en los GNC y gobiernos locales, la representación ciudadana con el fin de garantizar la gobernanza mundial.

En un ámbito geográficamente más limitado, destacan otros instrumentos internacionales que posibilitan a los GNC acciones en el exterior, como el Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades o Autoridades Territoriales; el Tratado de Coordinación Transfronteriza entre Entidades Territoriales entre España y Francia; o la Agrupación Europea de Cooperación Territorial (AECT). En este mismo contexto, el Tratado de Maastricht institucio-

nalizó el Comité de las Regiones, un órgano consultivo en temas de interés local. Todos ellos son instrumentos que permiten a Cataluña proyectarse al exterior.

Para el caso de Valparaíso, el Comité de Fronteras que nace con el Tratado de Paz entre Chile y Argentina, involucró a los GORE en una dinámica de vecindad e integración internacional. Por otro lado, a pesar de que Chile no participa del Foro Consultivo del Mercosur, esto no limita las estrategias de las regiones chilenas para llevar a cabo acciones de participación e integración sudamericana, como el caso del CBC.

Jalisco no cuenta con instrumentos regionales para las relaciones internacionales, pues el TLCAN es un elemento de liberalización económica y comercial que no contempla otros grados de integración.

En los casos estudiados, cada GNC forma parte de Estados que han adoptado formas de gobierno distintos. Esa diferencia es traducida en mayor o menor permisibilidad jurídica en las acciones internacionales de los GNC. En los tres casos, la restricción primaria y más importante para el ejercicio paradiplomático se establece en la Constitución de cada Estado respectivo, que establece una prohibición expresa respecto a que los GNC, ámbito de gobierno o agente social desarrollen o intervengan en la política exterior del Estado.

Para el caso español, la permisibilidad jurídica para la actividad internacional de las CC AA tiene lugar en la sentencia 165 de 1994 del Supremo Tribunal Constitucional (STC 165/1994). En esta, se establece que en el marco de sus propias competencias conferidas constitucionalmente, y siempre que sus acciones internacionales no constituyan obligaciones ni amenazas para el Estado, las CC AA pueden desarrollar una política paradiplomática.

En 1992 entró en vigor en México la LSCT, que estableció una separación taxonómica entre los instrumentos internacionales que el Gobierno federal y los Estados federados y los municipios pueden suscribir con cualquier otro actor internacional. De esta manera se abrió la vía legal para reconocer los acuerdos interinstitucionales firmados por los GNC mexicanos.

Por su parte, en Chile, la LOGGARCH de 1993 permite acciones de cooperación internacional en esos ámbitos de gobierno.

En los casos de estudio hay tensión entre la prohibición constitucional y los instrumentos legales que dan permiso a los GNC de participar en escenarios internacionales. Las constituciones fueron construidas con la idea de un Estado unitario resultado de un Sistema Internacional conformado por los Estados mismos. No obstante, los cuerpos legales que permiten a los GNC la vida internacional, fueron concebidos en un contexto de globalización y liberalización económica que permeó en lo político y facilitó que otros ámbitos de gobierno, y actores en general, se involucraran en asuntos otrora vedados.

Cabe decir que estos instrumentos permisivos no son homogéneos. Para Cataluña, y en general para las CC AA españolas, la STC 165/1994 observa sus competencias constitucionales contenidas en el artículo 148, es decir, las acciones internacionales son una acción más de su quehacer.

Para el caso mexicano, la Constitución establece prohibiciones respecto de las acciones internacionales, las alianzas con potencias extranjeras, entre otras (artículos 117 y 118 de la CPEUM). En este sentido, es competencia constitucional del Gobierno federal la conducción de la política exterior y la celebración de tratados internacionales, mientras que les es reconocido a los Estados federados el derecho de establecer acuerdos interinstitucionales ceñidos a sus ámbitos de acción y territorial.

Las relaciones internacionales de las regiones chilenas son entendidas como actos de cooperación internacional y están dentro de sus funciones, según la LOGGARCH, siempre que se ajusten a los tratados y convenios celebrados por el GC. De tal suerte que el abanico de las acciones internacionales de las regiones quede sujeto a un plan general.

Ahora bien, los GNC también pueden desarrollar marcos jurídicos que direccionen sus esfuerzos paradiplomáticos, cosa que no ocurre con la Región de Valparaíso, pues las acciones internacionales del Gore de Valparaíso están dentro de las directrices que el GC dispone para sus territorios. Por otro lado, Jalisco, teniendo la potestad legislativa, no ha hecho lo propio en materia de internacionalización. Más aún, su Constitución política no solo no aborda el tema, sino que refleja lo dispuesto en la Constitución de la Federación mexicana.

Caso aparte representa Cataluña, que el largo proceso por contar con un ordenamiento propio le ha valido disfrutar de importantes competencias contenidas en su Estatuto de Autonomía, ordenamiento que se extiende también a su quehacer internacional, encontrando más allá de las fronteras una externalidad de sus funciones —la europea y la internacional—, un lugar dentro de la UE y un actor fuera de ese espacio regional.

Ni en Cataluña ni en Jalisco existe una ley específica que regule, promueva y coordine las acciones internacionales. En Jalisco, el quehacer y la dimensión internacionales están contenidos en su ordenamiento interior máximo, en la CPEJ, que es donde se expresa la adhesión a los ordenamientos y compromisos adquiridos por México.

En Cataluña existe un soporte variopinto de leyes que dan cuenta de la vocación internacionalista de sus ordenamientos, además de que el soporte legal posibilita la transversalidad de la dimensión internacional al atender temas de la agenda internacional, lo que sin duda se convierte en medio y fin de su ejercicio paradiplomático. Por otro lado, en Jalisco cada órgano de Gobierno asume funciones sin generar acciones transversales.

Otros ordenamientos de carácter administrativo son puestos en marcha para coadyuvar al mejor desarrollo de las acciones internacionales. En Cataluña, por ejemplo, decretos de Gobierno contribuyen a la transparencia y a dar cuerpo orgánico a la unidad administrativa responsable de los asuntos internacionales, así como a establecer el alcance de sus funciones. Cosa similar ocurre en el Estado de Jalisco con el Reglamento Interno del Despacho del gobernador, aunque su alcance sea menor.

En el caso de la Región de Valparaíso, el Core cuenta con un reglamento que específicamente dispone supervisar e informar a las autoridades del GC respecto de las acciones que en materia de internacionalización lleve a cabo el Gore. La posición jerárquica del órgano responsable de la ejecución de las acciones internacionales del gobierno nos da pistas de su cercanía y sus funciones principales respecto del resto del organigrama.

Para Cataluña, la Secretaría de Asuntos Exteriores está en el Departamento de la Presidencia, mientras que en Jalisco, la DAI se ubica en la Secretaría Particular, que a su vez forma parte del Despacho del gobernador. Sin embargo, Cataluña eleva a rango de secretaría esa unidad administrativa, mientras que en Jalisco está supeditada a la Secretaría Particular y tiene rango de Dirección. En Valparaíso, la Unidad de Asuntos Internacionales es parte del Departamento de Gestión y Desarrollo, uno de los que componen la División de Planificación y Desarrollo.

Este conjunto de posiciones nos sugiere que para Cataluña las relaciones internacionales son parte integrante de sus funciones, estratégicas e integrales. En Valparaíso, por su parte, el quehacer paradiplomático es abordado como un ingrediente más de las estrategias de innovación, crecimiento y desarrollo. Ninguno de estos dos supuestos nos indica la posición de la DAI de Jalisco, pues está sujeta a la inmediatez política y la reduce casi a una oficina protocolar.

Las funciones de cada uno de estos organismos varía: la Secretaría de Asuntos Internacionales de Cataluña se encarga de desempeñar las relaciones internacionales con el mundo, mientras la DAI tiene entre sus principales cargos brindar atención a las comunidades en el exterior y los proyectos de cooperación, limitando el resto de sus funciones a actos administrativos de seguimiento y protocolo. Para el Gore de Valparaíso, las funciones de la Unidad de Asuntos Internacionales, no solo se circunscriben a tareas de asesoramiento y seguimiento, sino que van encaminadas a abordar transversalmente la innovación, la competitividad y el emprendurismo.

Aunado a ello, las funciones de estos organismos son acompañadas por otros órganos que participan del quehacer internacional. En Cataluña hay más de una docena de organizaciones vinculadas con la Secretaría de Asuntos Internacionales de alguna forma, así como un conjunto de agencias dependientes de la Secretaría que abordan temas de política global.

Para la proyección de las relaciones internacionales de la Región de Valparaíso, un conglomerado de actores coordina estos esfuerzos: la Comisión de Inserción Internacional del Consejo Regional; el Comité Público-Privado donde participan autoridades municipales, provinciales, organismos empresariales y universidades; las Seremi; y agencias de desarrollo regional.

En Jalisco también un conjunto de organismos contribuye a la internacionalización y desempeña tareas en áreas específicas como el comercio, la promoción de las exportaciones, la educación y las relaciones con la UE, entre otros. De estos, solo el Consejo de Estados Hermanos mantiene vínculos con la DAI.

Estos escenarios nos sugieren formas de operar. En los casos de Cataluña y Valparaíso parece haber una vinculación de esas otras entidades con el organismo de asuntos internacionales respectivo. Aunque para Valparaíso la Unidad de Asuntos Internacionales es uno de los organismos para la internacionalización de la región, en Cataluña la dirección se establece en la Secretaría de Asuntos Internacionales y luego cada organismo se suma con sus tareas específicas. Jalisco, por su parte, nos sugiere una atomización de los esfuerzos paradiplomáticos, donde cada organismo involucrado desarrolla tareas específicas no necesariamente vinculadas con la DAI.

Visto de esta forma, la posición orgánica de la unidad administrativa responsable de las acciones internacionales depende, en alguna medida, de la disponibilidad política respecto de la utilidad y la inversión en tales acciones.

En Cataluña, los responsables del gobierno han observado en la dimensión internacional un componente de sus funciones básicas, pero más aún, una oportunidad de autoafirmación política a través de la obligación de la preservación y la proyección de la lengua y la cultura, así como de protagonismo para colocarse en el carril de la integración europea. El papel que le fue impreso en el ámbito internacional por Pujol ha permanecido con los sucesivos presidentes, si bien cada uno responde a distintos momentos históricos, contextos políticos y coyunturas específicos.

En Jalisco, las acciones internacionales fueron más bien marginales y esporádicas. Con el primer partido de la alternancia política en Jalisco y con uno de oposición del ámbito federal, el discurso internacionalista cobra sentido, al apalancar con supuestos federalistas y subsidiarios. El impulso concuerda con el fin político de la reafirmación jalisciense, como una entidad federativa que marcó una dinámica distinta con el Gobierno federal, que le valió ser el Estado con mayor actividad internacional. Francisco Ramírez y Emilio González no encontraron en el discurso internacionalista un proyecto integral o común. Reconocieron en la dimensión internacional una oportunidad o hasta una imposición inevitable de los tiempos actuales. El impulso político, federalista, se diluyó con rapidez ante el discurso de la consolidación de los acuerdos alcanzados y la promoción al exterior

que Ramírez hizo; mientras que con González, la dimensión internacional parece enfocarse solo en lo comercial.

En la Región de Valparaíso, el discurso político internacional en va necesariamente unido al discurso del GC. Una vez retornada la democracia, el proyecto político chileno fue favoreciendo mayores competencias del Gore, entre ellas, la internacional. El proyecto y las capacidades a las que se hacía referencia eran básicamente exportadores y comerciales. El discurso adoptado debe ser consecuente con las políticas generales, ya que los responsables del Gobierno Regional son los Intendentes nombrados por el presidente de la República. En este sentido, para la Región de Valparaíso la actividad internacionalista tiene alto contenido funcional.

La elaboración de planes de gobierno que den estructura y orden a las relaciones internacionales del GNC, se vuelve necesaria si se desea una articulación de los recursos disponibles y una hoja de ruta que los haga eficientes.

Cada uno de los casos abordados presenta matices diferentes. Cataluña no mermó su presencia en el plano internacional, quizá debido al decidido impulso político que recibió por más de dos décadas por Pujol. En el caso de Jalisco, la apuesta política por la internacionalización en los años de Cárdenas se vio diluida con el cambio de gobierno y con la distinta concepción de los asuntos exteriores del Estado por parte de los gobernadores subsiguientes.

La manera en que se construyen los planes incide en los resultados esperados. El Plan de Acción Exterior del Gobierno de Cataluña 2010-2015 es producto de la participación de distintos organismos de gobierno, de autoridades y académicos locales, estatales y regionales, de organismos empresariales y otros agentes sociales que la hacen común y transversal.

Algo parecido ocurre con la Región de Valparaíso, donde el Plan Regional de Inserción Internacional de 2004, así como la Estrategia Regional de Desarrollo 2007-2010 y su versión 2020, fueron construidos con la participación de agentes de gobierno, de cúpulas empresariales y de académicos.

El caso de Jalisco es distinto. El abordaje de la acción internacional del gobierno es más bien tímido y tangencial en los planes estatales de desarrollo. Se reconoce su importancia, pero no se aborda profundamente en el Plan Estatal de Desarrollo 2030. Esto nos sugiere que la internacionalización jalisciense se encuentra atomizada. A diferencia de Cataluña, la identificación para la internacionalización de Jalisco no representa un plan en sí mismo, además de que su elaboración corrió a cargo del organismo de Gobierno de planificación, sin participación de otros sectores. En los casos de Cataluña y Valparaíso, los planes se elaboraron una vez que se tenía certeza jurídica acerca de las acciones internacionales emprendidas. Es decir, dotaron a esos GNC de la capacidad para elaborar planes en esa materia, cosa que no ocurre en Jalisco.

Llegados a este punto podemos afirmar que los elementos estructurales desempeñan un papel determinante en la construcción de las relaciones internacionales de Cataluña, Jalisco y Valparaíso. Sin embargo, la intensidad de esas relaciones es diferenciada según las características orgánicas, jurídicas y políticas de esos elementos. Para estar en condiciones de sostener que los GNC que cuentan con elementos *estructurales* más sólidos, permisivos y visionarios tienden a establecer relaciones con otros actores internacionales con mayor intensidad que los que no los tienen, así como su relación con el ILI, es necesario conocer las actividades específicas que en materia internacional se desarrollan en cada caso.

## **Matriz de actividades internacionales de Cataluña, Jalisco y Valparaíso**

Cataluña cuenta con un amplio registro de viajes internacionales, que suman más de 500 desplazamientos en 20 años (1989-2009), mientras que Jalisco registra 121 viajes en 17 años (1995-2012). Valparaíso, por su cuenta, tiene un amplio registro de viajes. Todos ellos muestran una intensidad geográfica significativa según sus respectivas áreas de influencia: Europa para Cataluña, Estados Unidos para Jalisco, Sudamérica para Valparaíso, aunque desarrollen acciones fuera de esta impronta.

Estos viajes tienen otra característica. Los periodos de gobierno donde se presentó mayor intensidad de viajes, fueron encabezados por gobernantes que impulsaron fuertemente la internacionalización de su respectivo GNC en un momento en el que no había un plan de gobierno para ello: Pujol en Cataluña y Francisco Ramírez en Jalisco. Esta particularidad no se presentó en la Región de Valparaíso, pues el impulsor del Plan de Inserción Internacional fue el presidente Ricardo Lagos.

Junto con los viajes tienen lugar las actividades de promoción al exterior que cumplen distintos fines, ya sean políticos, culturales, comerciales, turísticos, tecnológicos, entre muchos otros. Cada uno de los GNC estudiados desarrolla con mayor o menor intensidad este tipo de actividades, que pueden estar enfocadas, por ejemplo, a la industria cultural, como las ferias internacionales del libro, en Guadalajara o en Frankfurt, o en la calidad y la capacidad de producción de las empresas agroalimentarias en foros como la World Private Label de Ámsterdam, o en el Chilean Wine Tour, estrategia comercial para promover la exportación de la industria vitivinícola chilena en general.

También las visitas oficiales de trabajo internacionales son, a su vez, acciones de promoción de otros GNC o actores internacionales, según sus propios intereses.

La cuantificación es compleja debido a la atomización de estas acciones y a los distintos organismos que participan. Algunas de las visitas internacionales de trabajo que ha recibido la Presidencia de la Generalitat de Cataluña han sido de alto nivel: el presidente de la Conferencia General de la UNESCO, el primer ministro de Quebec o el ministro de Economía y Finanzas de Uruguay, entre otros.

En cuanto a Jalisco, cada año se realizan distintas actividades con el fin de atraer misiones extranjeras y en ellos el Estado se convierte en anfitrión de delegaciones de distintos países, GNC u otros organismos.

En Valparaíso, las visitas internacionales tienen una importante carga comercial, como las realizadas en el marco de Invest Chile que instrumenta la Corfo.

Ahora bien, las delegaciones del Gobierno en el exterior cumplen varios fines: promueven la cultura, impulsan las relaciones comerciales, atraen turismo, entre otros. También una herramienta para posicionar a un GNC como un referente en las relaciones internacionales. Este tipo de representación supone también la disposición de recursos para su mantenimiento, lo que podría generar tensiones al interior del GNC en sus fuerzas políticas, así como entre el GNC y el GC sobre todo en tiempos de austeridad económica.

Cataluña cuenta con una extensísima red mundial de agencias sectoriales que lo representa; no obstante, operan también cinco delegaciones que asumen la representación política del gobierno catalán. Esta representación política es un signo claro de la intervención del Gobierno en los asuntos internacionales y que lo lleva a destinar importantes esfuerzos por mantenerlas, resistir y justificar su existencia ante las presiones del GC que busca su desaparición o su fusión con el aparato diplomático del Estado español.

Por otro lado, Jalisco suprime las 13 oficinas para promoción en el extranjero con que contaba en 1998, para crear el Jaltrade. En 2001 inaugura la Casa Jalisco en Chicago y, diez años después, la Casa Jalisco en Los Ángeles. Estos organismos se enfocan en promover el comercio y su alcance es más bien sectorial y no político.

La Región de Valparaíso, en cambio, no cuenta con oficinas en el extranjero. Sin embargo, debido a la estrecha colaboración que evidencia el funcionamiento del GC a través de las Seremi y otros organismos, las autoridades centrales son las encargadas de representar los intereses particulares en el extranjero.

De todas estas acciones, algunas terminan en acuerdos internacionales. Estos instrumentos reciben distintas denominaciones según el país del que se trate. Por ejemplo, en Cataluña son llamados acuerdos de colaboración; en Jalisco, acuerdos interinstitucionales; y en Valparaíso, acuerdos internacionales. La característica es que son suscritos por autoridades de gobierno no central.

Cataluña cuenta con 169 acuerdos registrados. Para Jalisco y Valparaíso, el registro de los acuerdos no es tan preciso. En el primer caso observamos que la

DAI del gobierno tiene registrados 12 acuerdos de hermanamiento, mientras que la SRE da cuenta de 74, pero la SEJ tiene en su haber 76 instrumentos específicos. Para el caso chileno, el Sistema Integrado para la Inserción Internacional de las Regiones tiene un registro de cinco acuerdos internacionales, mientras que la Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo y el Gobierno Regional dan cuenta de siete acuerdos más.

En suma, al margen del registro de tales documentos, estos se han convertido en instrumentos de los GNC para hacerse presentes en la orquesta internacional. También participan en asociaciones de cooperación interregional, como medios importantes donde los GNC pueden aprovechar y potenciar sus capacidades paradiplomáticas.

Cataluña participa en cuando menos seis organizaciones de este tipo, mientras que Valparaíso hace lo propio en dos. Jalisco no forma parte de ninguna organización interregional. El común denominador de la participación en estas asociaciones es que se abordan temas prioritarios para el conjunto de los países de los que los GNC forman parte. Lo mismo que sucede con las asociaciones de cooperación interregional, pues la cooperación transfronteriza abre la posibilidad de establecer programas estratégicos para la atención de realidades comunes al margen, muchas veces, del aparato del GC.

A esto responde la participación de Cataluña en la Euroregión Pirineo-Mediterráneo o en la Comunidad de Trabajo de los Pirineos (CTP), pero también participa en otra con un fin políticamente más ambicioso y que trata de responder al contexto europeo al que pertenece, como el Eurodistrito del Espacio Catalán Transfronterizo.

Valparaíso también participa en asociaciones transfronterizas que buscan incrementar la integración a ambos lados de la frontera chileno-argentina, sobre todo, después de firmado el tratado de paz de 1987 entre esos dos países, materializado en el Comité de Frontera o en la Comisión Trasandina.

Otra de las acciones es la participación en redes mundiales de GNC, que representan espacios para la colaboración de temas de interés común. De los casos estudiados, solo Cataluña participa de estas redes, involucrándose, así, en temas atinentes al medio ambiente y desarrollo sostenible, a las tecnologías y sociedad de la información, la innovación, así como el desarrollo político de los GNC para la gobernanza mundial, entre otros.

Por otro lado, el sistema internacional se ha construido con la premisa de que los actores principales de las relaciones internacionales son el Estado y sus organizaciones. Sin embargo, cada vez hay mayor reconocimiento en la práctica de la importancia de otros actores internacionales, en especial de los GNC para el cumplimiento de los diversos objetivos internacionales. Cabe señalar que este logro puede ser por voluntad expresa unilateral del GNC sin formar parte de un

organismo internacional. Tal es el caso de Jalisco, que ha asumido para sí los compromisos que el Gobierno de México ha suscrito, como el cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

Valparaíso, por su parte, participa indirectamente en la Aladi, por medio de la Red de Regiones del CBC. Solo Cataluña participa directamente en organizaciones de este tipo, específicamente en la UNESCO. Su intervención está contemplada en el Estatuto de Autonomía. También es partícipe de otras organizaciones subsidiarias de Naciones Unidas.

La participación en procesos de integración supraestatal es una proyección internacional de los GNC. La Región de Valparaíso lleva a cabo importantes esfuerzos de integración con los países que conforman el Mercosur vía el CBC. Sin embargo, Chile solo es asociado —no integrante— de esa organización, por lo que sus regiones no participan en el Foro Consultivo de Municipios, Estados Federados, Provincias y Departamentos del Mercosur. Por otro lado, Cataluña participa en la construcción de la Unión por medio de distintos mecanismos de los órganos delegados del Estado español o a través de representación en las distintas instituciones como la Comisión Europea, el Consejo de Ministros, el Comité de las Regiones o la Delegación en Bruselas.

Cabe resaltar que la Generalitat ha sido uno de los impulsores de la idea de la construcción de la UE por medio de las regiones, con lo que asegura la gobernanza regional.

También la cooperación para el desarrollo por parte de los GNC representa una acción internacional, por lo menos en dos sentidos: primero, porque el GNC que lo lleva a la práctica y su sociedad muestran sensibilidad ante regiones menos favorecidas, lo que se traduce en cierta legitimidad para desarrollar acciones internacionales al margen de las instituciones estatales; y segundo, porque supone relativa solvencia financiera y riqueza, que su población destina a la cooperación.

Este ha sido el caso de Cataluña, que con la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo mantiene presencia en América Latina, Mediterráneo y África Subsahariana y ha establecido alianzas de cooperación con distintos órganos subsidiarios de las Naciones Unidas que legitiman sus acciones internacionales. Esta realidad no se presenta en Jalisco ni en Valparaíso.

Por último, la cuestión migratoria es un síntoma situacional de los aspectos sociales, económicos y políticos de los países. En este sentido, los gobiernos locales y no centrales llevan a cabo distintas acciones para su atención.

Cataluña institucionalizó sus relaciones con las asociaciones de emigrantes (124) por medio de ordenamientos que dan reconocimiento de derechos políticos a los catalanes en el extranjero, de capacidades representativas para la promoción cultural y económica para estrechar de esta manera, los lazos con el país de acogida.

Jalisco, también atiende a más de dos centenares de organizaciones de emigrantes (270) que radican en Estados Unidos de América. Con el interés inicial de atraer inversiones productivas hacia los lugares de mayor expulsión de mano de obra, ya que es el estado que tiene mayor número de migrantes, esta atención no podía reducirse solo a términos económicos, por lo que se amplió hacia el reconocimiento de sus derechos políticos, así como a necesidades específicas, como la regularización educativa.

La atención de asociaciones de emigrantes de Cataluña y de Jalisco en el extranjero tiene orígenes distintos. El de Cataluña por exilio, por lo que el gobierno es el responsable de restablecer el derecho de quienes forzosamente migraron. Mientras que en Jalisco, son los lazos familiares y la necesidad económica. Luego entonces, el gobierno busca hacer partícipes a esas comunidades del desarrollo de sus localidades.

Ahora tenemos una visión particular de cada caso y al mismo tiempo una perspectiva general de las características de sus relaciones internacionales. No obstante, para el caso de los GNC no basta con conocer sus características geográficas, sus capacidades de generación de riqueza, sus condiciones demográficas y sus componentes culturales y de organización civil, para colocarse en la escena internacional.

Es necesario que esos ingredientes se configuren en objetivos que potencien esas cualidades dadas, en planes articulados y sistemáticos. Esto es lo que nosotros hemos llamado la construcción del ILI que va necesariamente relacionada con la identificación de los componentes *funcionales*. Los GNC que así operan, establecen entonces políticas de largo plazo en su ejercicio paradiplomático.

## Elemento funcional

Si relacionamos cada elemento funcional con las actividades correspondidas, tendríamos la siguiente matriz:

Cuadro 8. Elementos funcionales (como variable e indicador)			
Variable	Indicador	Variable	Indicador
Geografía	Vías de acceso	Población	Empleo
	Fronteras		Escolaridad
Riqueza	Capacidad productiva		Migración
	Materias primas y recursos energéticos	Cultura	Diferenciador cultural
	Actividades de promoción al exterior		Industrias culturales
			Organismos de la sociedad civil

Fuente: Elaboración propia.

## Cataluña

Encontramos que Cataluña ha emprendido acciones internacionales dirigidas a potenciar cada uno de estos elementos. La cultura ha sido capital a la hora de entrar a la orquesta internacional, colocando a la industria cultural con presencia mundial; y abriendo a la sociedad la elaboración de planes de proyección internacional.

Cataluña ha apostado por vías de comunicación que la integren a su contexto europeo y mediterráneo. El pasaje en el que se encuentra inmersa Cataluña la ha obligado a atender temas fronterizos por la integración europea y ser bisagra entre Europa y los países bañados por el Mediterráneo.

La generación de energías limpias, el uso eficiente de los recursos energéticos y la puesta en marcha de planes tendientes a esto, han sido importantes para posicionarla en el escenario internacional como un GNC a la vanguardia.

Cataluña brinda un substancial apoyo a su planta productiva a través de distintas actividades encaminadas a proyectarlas al exterior. Además, ha realizado acciones que le permiten contar con una población altamente cualificada.

Las características de ser una de las CC AA económicamente más dinámicas, la ha convertido en un polo de atracción de otros pueblos y nacionalidades.

Con estos antecedentes afirmamos que el ILI catalán es de amplio alcance, que se ha construido a lo largo de los años y que ha permeado en distintos temas de la agenda. Este abanico tiende a aprovechar los elementos funcionales con los que cuenta, proyectándolos al exterior para posicionarse como un actor internacional.

## Valparaíso

El Gore de Valparaíso, encuentra en la ampliación de las vías de comunicación un medio para la integración sudamericana y una herramienta para reforzar su capacidad y vocación portuaria comercial. La frontera que comparte con Mendoza representa para Valparaíso un importante escaparate para su proyección regional e internacional, pero también la embiste de la responsabilidad de contribuir con sus prácticas de buen vecino, además de participar en ejes puntuales tendientes a la integración a través de los Comités de Frontera.

La aptitud exportadora coloca a la región como una de las más dinámicas en su país. La dimensión internacional es capital para el aparato productivo de Valparaíso. En este sentido el Gore desarrolla importantes acciones de promoción al exterior.

Ya que las relaciones en el exterior son un medio para el crecimiento económico, el Gobierno Regional hace partícipes a los agentes empresariales y gubernamentales para con este fin. El ILI de la Región de Valparaíso se centra en la apertura comercial para el desarrollo económico. La región no ha potenciado sus componentes culturales, así como las oportunidades en otros temas.

## Jalisco

Jalisco no tiene fronteras internacionales y sus vías de comunicación funcionan como rutas de paso de mercancías al resto del país, a la frontera norte con Estados Unidos, o hacia los puertos comerciales. Sus terminales aéreas y marinas están pensadas para el turismo. Los símbolos de la mexicanidad encuentran un referente obligado en los usos y costumbres jaliscienses.

El Gobierno ha apostado por la diversificación de los destinos de exportación de los productos jaliscienses; es el que más ha aprovechado el acuerdo con la UE en México. No obstante, estas se concentran de manera importante en el mercado estadounidense.

Cabe mencionar que esta vinculación con el país vecino no solo es comercial, sino que abarca un espectro más amplio en la vida social y cultural en el Estado. La cercanía es motivada también por gran número de migrantes jaliscienses en Estados Unidos, por lo que el Gobierno atiende a estos en dos sentidos: para el reconocimiento de los derechos civiles y políticos fuera de su territorio; y para la generación de inversiones en las localidades más deprimidas, con recursos provenientes de las remesas.

Jalisco es uno de los Estados que más participa en el PIB de México, empero, si desea contener el éxodo de mano de obra, deberá generar mejores condiciones de crecimiento.

Por otro lado, distintas actividades relacionadas con la lectura, el cine, la música, la escultura o las artes populares tienen lugar cada año, lo que atrae delegaciones de distintos países.

Estas acciones, llevadas a cabo por el Gobierno del Estado y sus secretarías y organismos privados, así como por la Universidad de Guadalajara, son iniciativa y responsabilidad de estos mismos, es decir, radica en abrir a la participación ciudadana la elaboración de proyectos para la internacionalización.

El ILI jalisciense se concentra, por lo tanto, en el mercado de Estados Unidos; en los esfuerzos por la diversificación hacia otras latitudes; la atención a los oriundos radicados en ese país; y en su importante industria cultural.

## Elemento estructural

Siguiendo la misma lógica para la identificación del ILI de cada GNC, podemos relacionar cada elemento *estructural* en forma de variable e indicador, para descifrar los componentes que soportan el entramado paradiplomático:

Cuadro 9. Elementos estructurales (como variable e indicador)			
Variable	Indicador	Variable	Indicador
Jurídico	Tratados internacionales permisivos para la actividad internacional de los GNC	Política	Discurso político
	Marco jurídico local para la actividad internacional del GNC		Planes de gobierno
	Leyes		Viajes
	Otros ordenamientos		Visitas
Institucional	Órgano de asuntos internacionales		Asociaciones de cooperación interregional
	Delegaciones en el exterior		Asociaciones de cooperación transfronteriza
	Acuerdos internacionales		Redes mundiales de GNC
	Cooperación al desarrollo		Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales
			Participación en procesos de integración supraestatal
			Atención y vínculos con las colectividades al exterior

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, estas variables inciden en la manera en cómo se desarrolla el ILI de cada caso. Estas son el marco que regulan, promueven o potencian las acciones internacionales de los GNC a través de su ILI.

## Cataluña

Cataluña ha contado con una estructura política que ha aprovechado singularmente sus componentes culturales como detonantes de su quehacer internacio-

nal, pero, a su vez, se ha abierto a temas diversos, como cuestiones de la agenda regional e internacional de la que es parte.

Al discurso por la reivindicación cultural y lingüística se le han sumado algunos más como el económico, el medioambiental y el humanista, entre otros, al grado de buscar convertir a Cataluña en un actor de atracción de los reflectores internacionales.

Previo a la elaboración del Plan de Acción Exterior que se editó en 2010, la Generalitat ya emprendía acciones para posicionarse como un actor mundial de referencia. Los viajes presidenciales; las delegaciones recibidas; los clubes internacionales y regionales a los que pertenece; su colaboración en organismos internacionales, y la vinculación con el proceso de integración europea, son ingredientes que contribuyen a un posicionamiento político de Cataluña en la arena internacional.

El Plan recoge lo que por años la Generalitat venía desarrollando y se traduce en una especie de mapa general, dirigido, pero flexible para que distintos organismos se involucren de este quehacer. Y es que a pesar de contar una unidad administrativa para las acciones internacionales, diversos organismos generan sus propias estrategias para tal fin, como la de establecer representaciones en el exterior, a través de delegaciones directas del Gobierno o de representaciones de organismos vinculados. Luego, esta intensa actividad suele traducirse también en acuerdos internacionales.

A esto habrá que añadir la paulatina flexibilización de los ordenamientos jurídicos que regulan el ejercicio paradiplomático. Esta vino de la mano del Supremo Tribunal Constitucional 165/1994.

Este instrumento es particularmente importante, pues recoge, en el ordenamiento máximo de la comunidad autónoma, las facultades y obligaciones que en materia de internacionalización se impone a la Generalitat. A pesar de no haber una ley específica sobre la internacionalización de Cataluña, sí las hay para el conjunto de acciones que al exterior desarrolla el Gobierno. Aun con todo, sería recomendable un ordenamiento que regulara la coordinación de todo este cuerpo paradiplomático.

Los elementos estructurales que presenta Cataluña en cuanto a la disposición política, los recursos administrativos y la permisibilidad jurídica se muestran lo suficientemente sólidos e interrelacionados para permitirle llevar una política paradiplomática tendiente a aprovechar sus potencialidades internas como plataforma de proyección exterior.

## Valparaíso

Para la Región de Valparaíso el discurso político para la proyección internacional no ha sido endógeno, sino que se ha originado en el GC y luego se ha extendido hacia las regiones. La apertura para la acción exterior ha sido de “arriba hacia abajo” a través de las potencialidades que cada una de sus regiones presentaba.

Tanto los planes de gobierno como las acciones están coordinados por distintos organismos del GC que participan del quehacer internacional. En este sentido, las asociaciones de cooperación interregional y transfronteriza a las que pertenece Valparaíso responden a una estrategia general del país, en busca de apertura y consolidación comercial y de atracción de inversiones.

También ha habido iniciativas que han surgido desde el Gore. El Gobierno Regional de Valparaíso propuso la creación de la Organización Latinoamericana de Gobiernos Intermedios (Olagi), y de la Escuela sobre la Gestión de Gobiernos Intermedios.

Así la dimensión internacional se encuentra presente en el conjunto del plan de Gobierno. Para su consecución, participan distintos órganos de constitución pública, privada y/o mixta, con influencia directa sobre la región y/o de alcance sobre todo el país.

Esta es una de las potestades que le confiere la ley a las regiones en términos generales sobre sus funciones, alcances y obligaciones. Empero, no cuenta con una ley para la internacionalización de manera específica. Lo que hay es un conjunto de órganos administrativos que coadyuvan a la proyección internacional del país, sobre todo para la apertura y el intercambio económico y comercial, en donde los Gore buscan insertarse.

En síntesis, los elementos estructurales con los que cuenta la Región de Valparaíso, son los adecuados para la potenciación de su ILI, ya que su vocación internacional se centra fundamentalmente en el desarrollo económico y comercial y en la integración regional.

## Jalisco

Los elementos *estructurales* en Jalisco nos indican la importancia del impulso político para la proyección exterior. Durante los primeros años, el discurso estuvo asociado al reforzamiento de las capacidades federativas desde un enfoque subsidiario, expresado básicamente con la firma de acuerdos internacionales; le siguió un discurso de aprovechamiento y consolidación de los acuerdos logrados; y finalmente un discurso de proyección comercial.

En este sentido, los planes de gobierno no se han materializado en estrategias concretas. Esta realidad sujeta, por un lado, la actividad internacional de Jalisco de acuerdo con la visión del gobernador en turno, pero por otro lado, abre la posibilidad de participación a los distintos agentes del Gobierno en ese mismo quehacer, toda vez que en estos se busca aprovechar los tratados internacionales que ha suscrito México. De esta manera son ellos (los diferentes organismos del Gobierno) los que tienen la oportunidad (no mandato obligatorio) de participar en la consecución de los compromisos adquiridos por el país.

Los acuerdos internacionales reflejan esta tendencia. El Gobierno ha firmado una docena de ellos, mientras que la SEJ tiene en su haber un número muy superior. A pesar de que la LSCT establece el obligatorio registro de los acuerdos, no existe ni en el Estado, ni a nivel federal, una base de datos que contenga una lista completa y confiable de ellos.

En cuanto a la relación de viajes y las visitas de trabajo que ha recibido, la frecuencia representa más o menos la visión de un periodo de gobierno determinado. Con todo esto, también hay que apuntar que Jalisco destina importantes recursos a internacionalizarse a través de estas acciones.

En este mismo orden de ideas, la DAI del Estado, localizándose orgánicamente muy cercana al gobernador, no cuenta con los instrumentos necesarios para coordinar las acciones internacionales en Jalisco. Hemos dicho que esta condición deja en otros organismos la proyección internacional según la vocación de cada uno de ellos. En sí esta es una de las fortalezas del ejercicio paradiplomático en Jalisco, no obstante que carece de mecanismos de coordinación, participación, e impulso de este con el involucramiento de otros agentes que fortalezcan esas mismas acciones.

Jalisco aun teniendo potestad legislativa no atiende este fenómeno a fondo, para proponer mecanismos y políticas de gestión internacional en beneficio del Estado de manera directa e indirecta. Lo que ha hecho es ceñirse a los ordenamientos que contemplan las acciones internacionales de los GNC, como la LSCT.

Unas de las acciones más dinámicas y de mayor consolidación en el Estado ha sido la atención hacia las comunidades en el exterior, al grado de pasar de coordinación de la DAI a una Dirección General en la Secretaría de Desarrollo Humano.

Por último, el Gobierno del Estado tiene un par de sedes en el extranjero, en las ciudades de Chicago y Los Ángeles, tanto para la atención de jaliscienses en ese país como para la promoción del comercio y la cultura. Esto representa una importante ventana de proyección exterior.

Con todo esto podemos sostener que estas variables corresponden estructuralmente a la atención de la construcción del ILI en tres sentidos: a la atención de los jaliscienses en el exterior; al aprovechamiento de los tratados firmados por

México; y al mantenimiento de las relaciones de hermanamiento con los que cuenta el Gobierno.

Sin embargo, el Estado hace más en la práctica, ya que cuenta con un área de cooperación al desarrollo dentro de la DAI, no obstante de no haber legislación al respecto y de enfocarse básicamente en la asesoría hacia otros agentes interesados en estos. Con la adecuada gestión y con la ampliación de sus funciones podría ser un área de gran oportunidad para la proyección internacional de Jalisco.

También desarrolla importantes actividades culturales, que han sido más mérito de sus hacedores que fruto de una política cultural jalisciense.

Por otro lado, debido a su posición geográfica y a las condiciones del contexto en que se encuentra, no participa en organizaciones de cooperación transfronteriza ni en procesos de integración supraestatal, a pesar de no estar impedido en profundizar las relaciones con GNC estadounidenses y canadienses, con quien pudiera establecer líneas de interés en el marco del TLCAN.

El conjunto de esto nos sugiere un desfase entre los elementos funcionales y los estructurales con los que cuenta Jalisco. Las dimensiones jurídica, orgánica y política no son completamente correspondientes a las potencialidades que el Estado ha venido desarrollando.

## CAPÍTULO 6

# Conclusiones y comentarios

## Conclusiones generales

Una vez revisados los casos de estudio, se pueden establecer algunas consideraciones que, si bien no son absolutamente concluyentes, muestran un panorama de la teoría, del contexto, de las generalidades y particularismos de cada uno, así como de las actividades más relevantes de los GNC en el ejercicio de las relaciones internacionales.

Podemos convenir que existe un consenso, práctico y teórico, sobre la pléyade de actores y el abanico de temas que a nivel internacional se desarrollan. Según sea el caso, cada actor tendrá mayor o menor protagonismo en las relaciones internacionales. Desde el paradigma del sistema internacional global en general, pasando por el transnacionalismo y el pluralismo, la economía política internacional, la sociología internacional, hasta el posmodernismo y el neorrealismo, y por supuesto también los estudios sobre el federalismo, cada GNC se ha colocado con capacidades diferenciadas para actuar más allá de sus fronteras y se le ha reconocido cierta importancia para la atención de los asuntos de interés global.

Esta capacidad de *actoría*<sup>83</sup> va ligada a sus cualidades: estructura organizada, autonomía, recursos y habilidad y capacidad de acción, las cuales son diferenciadas según el GNC del que se trate. Cada GNC tiene particularidades, así como permisibilidad legal para llevar a cabo acciones internacionales, impulso político e institucionalidad orgánica.

No obstante, estos elementos desempeñan un papel distinto a la hora de construir las relaciones internacionales del GNC. Las condiciones geográficas, la riqueza, la población y la cultura pueden ser tratadas como elementos (*funcionales*) que recojan las ventajas comparativas para establecer prioridades y potencialidades para la proyección exterior; mientras que el marco legal, la disposición orgánica y el impulso político, como elementos (*estructurales*) de soporte y proyección de aquellos.

---

<sup>83</sup> *Actorness* o *condición de actor*, concepto propuesto por Brian Hocking y Michael Smith.

En este sentido sostenemos que el fenómeno conocido como *paradiplomacia*, tiene mayores probabilidades de éxito en la medida que sean identificados los elementos funcionales en un programa integral —a esto nosotros le hemos llamado *interés local internacional*—, pero también que cuente con los elementos estructurales que se ajusten a esas pretensiones.

## Iniciativas de gestión internacional

Del conjunto de acciones de proyección internacional, solo Cataluña abarca la totalidad de estas. Valparaíso no participa con delegaciones en el exterior, la atención a comunidades en el extranjero, ni en la cooperación al desarrollo y, a pesar de que en estricto sentido no forma parte de ningún proceso de integración supraestatal, sí apuesta a esquemas de integración en particular con el CBC. Por otro lado, Jalisco no comparte fronteras internacionales, por lo que no participa de asociaciones de cooperación transfronteriza, ni forma parte de asociaciones de cooperación interregional, redes mundiales de GNC, organismos internacionales o procesos de integración supraestatal. Cuenta, de forma incipiente, con delegaciones en el exterior y con un área de cooperación al desarrollo.

<b>Cuadro 10. Relación acción internacional-GNC</b>			
<b>Acciones/GNC</b>	<b>Cataluña</b>	<b>Jalisco</b>	<b>Valparaíso</b>
Viajes	P	P	P
Actividades de promoción al exterior	P	P	P
Visitas	P	P	P
Delegaciones en el exterior	P	/	-
Acuerdos internacionales	P	P	P
Asociaciones de cooperación interregional	P	-	P
Asociaciones de cooperación transfronteriza	P	-	P
Redes mundiales de GNC	P	-	P
Cooperación dentro de organizaciones interestatales internacionales	P	-	P
Participación en procesos de integración supraestatal	P	-	/
Cooperación al desarrollo	P	/	-
Atención y vínculos con las colectividades en el exterior	P	P	-

Fuente: Elaboración propia con base en el decálogo de acciones de los GNC de Ugalde (2005).

(P) El GNC sí desarrolla esa actividad; (/) El GNC desarrolla parcialmente esa actividad; (-) El GNC no desarrolla esa actividad.

## **Relación entre los informes de gobierno y la intensidad de la actividad paradiplomática**

Para Cataluña, las relaciones internacionales son abordadas desde la complejidad, es decir, desde distintos motivos que se imbrican para hacer de Cataluña un *referente a nivel internacional*. Desde la proyección internacional a través de la cultura, ha encontrado otros nichos que refuerzan su presencia en el mundo y que son abordados por los tomadores de decisiones de la Generalitat.

En el caso de Valparaíso, sus relaciones internacionales son abordadas como una actividad más para el crecimiento productivo de la región. En este sentido, la proyección internacional para el desarrollo es transversal a las áreas de gobierno.

Jalisco aborda la dimensión internacional como un apéndice de los compromisos que ha adquirido México, pero también como una oportunidad amplísima y poco definida. Así, cada documento de gobierno imprime sus relaciones con el exterior, en las que las constantes más claras han sido el comercio, el turismo y la atención de las colectividades en el extranjero.

## **Relación de las iniciativas de gestión internacional con la estructura orgánica de la administración pública para llevarlas a cabo**

Cataluña cuenta con la Secretaría de Asuntos Exteriores del Departamento de la Presidencia, la cual tiene amplias atribuciones, y está vinculada y relacionada con un conjunto de organismos que operativamente ejercen acciones internacionales según su propio ámbito de competencias y especialización. En este sentido, la secretaría no es la responsable de toda la proyección internacional, pero sí de la coordinación y coherencia de esta.

En la Región de Valparaíso, la Unidad Regional de Asuntos Internacionales pertenece al Departamento de Gestión y Desarrollo y sus esfuerzos se suman a un conjunto de organismos públicos y privados, regionales y del GC, que tienen entre sus tareas la proyección internacional de Valparaíso. De esta forma, la URAI es una parte más del engranaje del ejercicio paradiplomático de la región.

En tanto, la Dirección de Asuntos Internacionales del Gobierno de Jalisco está subsumida a la Secretaría Particular del Despacho del Gobernador; sus funciones se centran en la agenda del Ejecutivo y en el seguimiento de los acuerdos de Hermanamiento que ha suscrito Jalisco. No obstante, otras agencias de gobierno

y organismos en general participan de la orquesta internacional jalisciense. Este escenario es plural pero desarticulado y atomizado.

## **Marco normativo en el que actúan los GNC para el ejercicio de sus acciones internacionales**

En cada uno de los casos estudiados existen herramientas jurídicas que son más o menos permisivas respecto de sus acciones internacionales. En Cataluña el marco jurídico es claro y permisivo para su proyección internacional. La sentencia del Supremo Tribunal Constitucional 165 de 1994 le reconoció a las CC AA el ejercicio de las acciones internacionales como una extensión de las obligaciones conferidas constitucionalmente. Además, la potestad legislativa de Cataluña ha sido aprovechada para la elaboración de ordenamientos que impulsan y proyectan a Cataluña en aquellas áreas que estima estratégicas. En el Estatuto de Autonomía se reconoce a las relaciones internacionales como una acción cotidiana y común, a pesar de no haber una ley que regule, coordine y promueva su ejercicio paradiplomático.

Por su parte, la Región de Valparaíso no cuenta con capacidad legislativa, por lo que se ciñe a los ordenamientos que en materia de proyección internacional de las regiones se han promulgado en Chile. La Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional reconoce el involucramiento de este nivel de gobierno en acciones de cooperación internacional; sin embargo, no hay una ley específica que atienda las relaciones internacionales de las regiones. Lo que sí hay, es un conjunto de acciones administrativas y de organismos del GC encargados de coordinar y proyectar las acciones paradiplomáticas de los GORE, con el propósito de que en estas haya coordinación con los objetivos generales del país y su política de regionalismo abierto.

Para el caso de Jalisco sucede que la LSCT reconoce el derecho de los GNC en México a suscribir acuerdos internacionales. Empero, si bien tiene capacidades legislativas, Jalisco no ha proyectado una ley para la internacionalización del Estado. Solo se ha contemplado de manera tangencial en la Ley de Educación del Estado de Jalisco, la del Fomento Económico o la de Promoción Turística, por mencionar algunas. Su Constitución no recoge la dimensión internacional salvo para señalar la adhesión del Estado a los ordenamientos federales y a los tratados que México suscriba, y en particular a su obligación del respeto a los derechos humanos.

## Coincidencias y diferencias del ejercicio paradiplomático

La primera coincidencia de los tres casos es que a partir de la década de 1990 es cuando se detonan las acciones internacionales con reconocimiento jurídico. En 1992 se publica la LSCT en México; la LOGGARCH de Chile en 1993; y la Sentencia del Supremo Tribunal Constitucional en España en 1994. El fenómeno de la globalización impulsó medidas liberalizantes y catapultó los *nuevos* actores de las relaciones internacionales, al tiempo que en México se firmaba el TLCAN en 1992 para entrar en vigor en 1994; en Chile se impulsaba decididamente una política internacional de regionalismo abierto para la proyección internacional del país; y en España, mientras se reconocía el derecho de las CC AA de representar sus intereses en Bruselas, se ponía en marcha también el Comité de las Regiones de la UE.

Otra coincidencia fue el elemento político al momento de proyectarse al exterior. De forma independiente a los objetivos que las acciones internacionales de los GNC deseaban lograr, el impulso político del tomador de decisiones de cada caso se mostró primordial para su desarrollo. El presidente de la Generalitat de Cataluña, Jordi Pujol (1980-2003); el presidente de Chile, Ricardo Lagos (2000-2006), y el intendente regional de Valparaíso, Luis Guastavino Córdova (2003-2006); y los gobernadores jaliscienses Alberto Cárdenas (1995-2001) y Francisco Ramírez (2001-2007), imprimieron un importante gesto de atención a los asuntos externos.

Lo anterior es quizás, a su vez, una de las principales diferencias, pues ese impulso político tuvo un origen distinto en cada caso. La proyección internacional catalana va acompañada por una importante reivindicación cultural y se construyó desde la sociedad misma; no la inventó Pujol, solo la proyectó en el escenario internacional. Ahora bien, la Región de Valparaíso es investida de capacidades internacionalizantes desde el GC, y a partir ahí se construye la proyección internacional junto con los agentes sociales interesados. Mientras que en Jalisco las acciones internacionales tienen lugar mediante una reivindicación subsidiaria de tipo federalista con escasa participación de otros agentes sociales.

Una diferencia más es la relación con las organizaciones de sus contextos regionales. Cataluña tiene una franca vocación europeísta, apuntando a la necesidad de una Europa desde las regiones, y ha establecido el Mediterráneo y América Latina como espacios y temas prioritarios y estratégicos, que dan cuenta de su nutrida participación en distintas organizaciones transfronterizas, interregionales, así como en redén mundiales de GNC y organismos internacionales.

Valparaíso ha hecho lo propio en América del Sur. Su participación en el CBC es clave para la construcción de un espacio macrorregional político, comercial, educativo, cultural y social, además de participar en asociaciones regionales de GNC y buscar acercamientos con organizaciones internacionales.

En lo que respecta a Jalisco, el TLCAN no va encaminado a la formación de una organización supranacional; sin embargo, su pertenencia a un país parte, la importancia del comercio y del tamaño del mercado estadounidense, así como la estrecha vinculación social e histórica a través de la migración, constituyen una justificación válida para que el Gobierno del Estado emprenda acciones de acercamiento con GNC estadounidenses y canadienses. Una importante área por explorar es su participación en redes de GNC de los países norteamericanos con los que comparta intereses respecto del TLCAN, así como hacia otros bloques regionales en América Latina, Asia o Europa. El Gobierno del Estado no ha establecido de manera general áreas geográficas y temas de agenda prioritarios para su proyección internacional, por lo que a partir de ahí puede iniciarse su participación en redes mundiales de GNC o en organizaciones internacionales.

## **Estrategia de inserción internacional respecto de sus acciones de gestión por participar de la orquesta mundial**

Los casos de Cataluña y Valparaíso muestran orden y congruencia con base en los recursos disponibles con que cuentan y los objetivos trazados por ambos gobiernos. El Plan de Cataluña es ambicioso, abarcando distintas temáticas y órdenes geográficos que son soportados y acompañados por una estructura administrativa de proyección; y el de Valparaíso se centra básicamente en la promoción comercial e integración sudamericana. En cambio, en Jalisco no hay un plan general; cada organismo que participa de la proyección internacional establece sus prioridades respecto de sus propios recursos e incidencias inmediatas y contextuales.

## **Definición conceptual y operacional del ILI de los GNC**

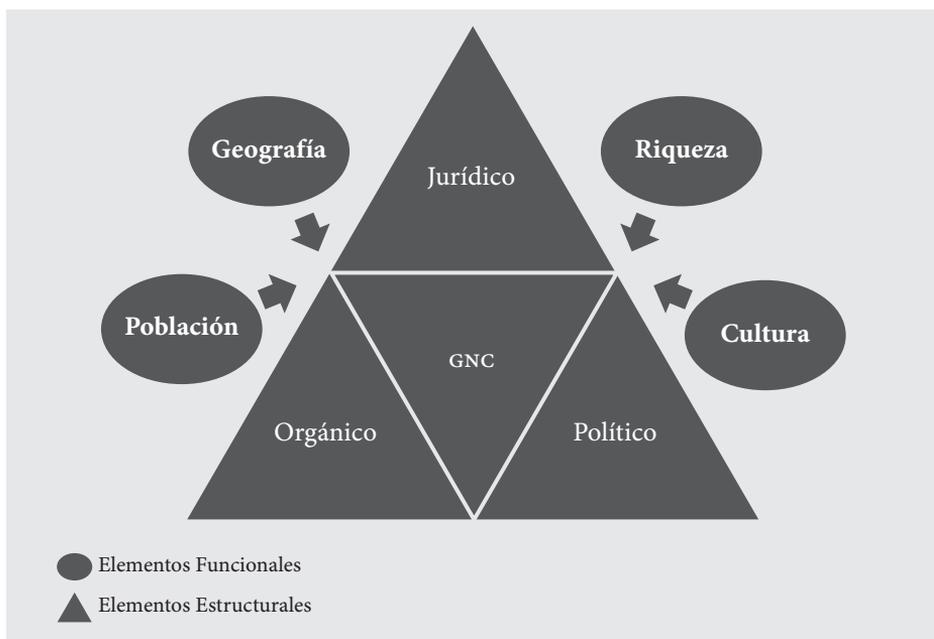
Con base en lo anterior, se propuso una definición del ILI, entendido como la identificación de potencialidades, prioridades, objetivos y el conjunto de estrategias y herramientas que van a permitir la optimización de los recursos con los que dispone el GNC a la hora de emprender acciones internacionales. Es la identificación de temas prioritarios para llevar una política internacional con autonomía del gobierno central de tipo general y transversal, que considere y relacione las capacidades y factores domésticos e internacionales con los objetivos y metas propuestas, la asignación de recursos y la creación de instrumentos necesarios para su seguimiento y evaluación.

## Cómo se establece el ILI de cada caso

Cataluña ha construido un ILI de amplio alcance según sus propias capacidades, el cual se ha desarrollado a lo largo de los años, incorporando áreas geográficas y temas en la agenda de gobierno. La disposición política, los recursos administrativos y las posibilidades jurídicas de participación, dan soporte y son coherentes con el ILI para potenciar sus cualidades endógenas como germen de su actividad paradiplomática.

Por otro lado, la Región de Valparaíso ha construido un ILI bajo un gran angular de menor distancia focal que el catalán. Esta ha sido una de sus mejores apuestas a la hora de insertarse en la escena internacional, pues concentra sus recursos en temas y áreas geográficas específicas; sus componentes estructurales se corresponden con sus intereses de participación en el teatro mundial.

Finalmente, el ILI jalisciense no está completamente definido aún. La importancia del mercado y los lazos históricos y culturales con Estados Unidos hacen que un conjunto de acciones internacionales se concentren hacia esa región geográfica. La diversificación a otras latitudes y temáticas, discursivamente presentes, no está suficientemente representada en los hechos. La atomización de la actividad paradiplomática ha permitido que se desarrollen actividades internacionales aun sin soporte del conjunto de los elementos estructurales. Esto nos sugiere una mayor capacidad de proyección internacional que la llevada a cabo hasta ahora. En este sentido, el ILI y la disposición política, así como los recursos administrativos y la permisibilidad jurídica, se encuentran descoordinados y no se impulsan adecuadamente.



**Figura 1. De las relaciones internacionales de los GNC**

Fuente: Elaboración propia.

## Comentarios finales

Este libro es el resultado de una investigación anterior titulada *Paradiplomacia: La actividad internacional del Gobierno del Estado de Jalisco (México), 1996-2006*.

En ese momento inferimos que había otros elementos que representaban ventajas comparativas entre GNC y podrían constituir insumos y fortalezas. Sin embargo, no bastaba con mencionarlos y describirlos en un caso aislado, pues las relaciones internacionales, sistémicas como las entendemos, tienen mayor sentido en la identificación de esos elementos, en misma proporción, con similares unidades de gobierno en distintas latitudes.

Los GNC representan un caso *sui generis* en las relaciones internacionales ya que no son Estados, pero sí son actores públicos con gobierno, instituciones y ejercicio de sus funciones sobre una circunscripción territorial determinada.

Si bien otros autores ya han abordado el fenómeno paradiplomático con distintos prismas teóricos, en este texto hemos tomado algunos elementos clave para el entendimiento de las posiciones de poder de los Estados en las relaciones

internacionales, que estuvieran también presentes en las unidades de gobierno subestatales, tales como: la geografía, la riqueza, la población y la cultura.

Estos elementos los tomamos y pusimos en perspectiva con los de la investigación anterior: lo jurídico, lo administrativo y lo político y consideramos que son elementos suficientes para establecer nuestras hipótesis y para la construcción de una definición del ILI.

Este fue otro reto, pues no hay un marco teórico referencial que defina y dé cuerpo al ILI de los GNC. Nuestra lógica fue que si los Estados nacionales establecen sus relaciones internacionales con base en su propio interés, los GNC también lo hacen con intereses específicos.

La propuesta de definición es sumamente funcional, creemos que faltarán estudios sobre la conveniencia epistemológica del concepto y sobre una taxonomía más adecuada en un contexto donde hay GNC con presencia permanente en el escenario internacional y objetivos específicos, otros que se asoman a este escenario de manera intermitente y otros más oportunistas y sin rumbo claro.

Con el fin de comparar unidades similares, escogimos tres GNC que fueran considerados casos de éxito en sus respectivos países. Así llegamos a la selección de Cataluña, Valparaíso y Jalisco.

Cabe señalar que durante el desarrollo de esta investigación se presentó una serie de dificultades para el acceso a la información y a la apertura de las agencias de relaciones internacionales de los casos escogidos. Cataluña cuenta con una base virtual muy completa en cuanto a las acciones internacionales que realiza, su base jurídica y funciones de las unidades intervinientes en sus relaciones con el exterior. Además hay un conjunto de organismos académicos que dan cuenta de su actividad. Aquí el reto se presentó en la discriminación de las fuentes de información.

Esta realidad fue completamente distinta para los casos de Jalisco y Valparaíso, donde sus páginas virtuales presentan escasa información. Acá la dificultad consistió en la triangulación de información disponible de distintos organismos públicos y privados y el auxilio de documentos académicos. En los tres casos se hizo contacto con personal de las unidades de gobierno responsables de ejecutar las acciones internacionales.

Una de las recomendaciones que este estudio podría sugerir, en específico a los casos latinoamericanos, es el manejo adecuado de la información a través de las plataformas virtuales de comunicación.

Aunque en ningún momento se pretendió elaborar un *ranking* o evaluación entre los casos, sino una comparación de los elementos que inciden en sus relaciones internacionales, sí podemos hacer algunas sugerencias al respecto:

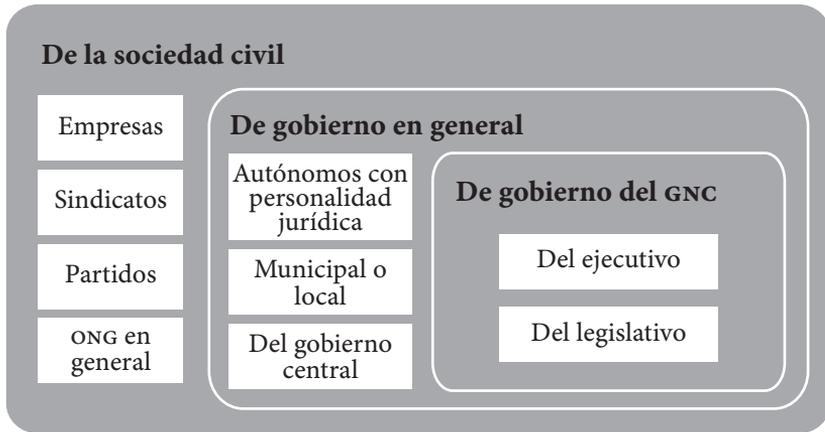
Cataluña es el caso que presenta mayor correspondencia entre las acciones internacionales que lleva a cabo y los elementos que dan soporte a esas actividades.

No obstante, por el tamaño de sus relaciones con el exterior, podría no estar generando un único lenguaje de comunicación interorganizacional para la consecución de los objetivos planteados, o incluso caer en duplicidades de funciones. Una revisión de sus procesos podría hacer más eficiente la gestión y los recursos disponibles, sobre todo en un momento donde las presiones económicas ahogan algunos servicios públicos.

Por su parte, Valparaíso tiene claramente definido su nicho de participación, lo que le otorga una ventaja en cuanto a la concentración de recursos para lograr sus fines. Empero, esta elección ha dejado fuera otros objetivos como podrían ser el cultural o el energético. La ampliación de su agenda estaría acompañada de una participación más amplia de los agentes sociales, y no solo empresariales. Esta podría ir emparejada también de un proceso más participativo de rendición de cuentas a través de los medios de comunicación e información virtuales. Claro que esto supone la reorganización de los recursos existentes, por lo que la evaluación de esta idea para tomar esa decisión se torna estratégica.

Por último, en Jalisco cabría sugerir un ejercicio de participación más amplia, con organismos de la sociedad civil, para la construcción de un documento base para la internacionalización del Estado, que funja como instrumento que guíe su quehacer internacional y así sacar mayores ventajas de las acciones que ya se han venido realizando, y poder concertar esfuerzos que en este momento se encuentran atomizados. Con base en esto cabría esperar una especialización y ampliación de su vocación internacionalista.

Con todo lo anterior, estamos en condiciones de identificar la importancia que un GNC le otorga a su ejercicio paradiplomático, así como los fines principales que persigue y los temas en la agenda prioritarios para este, según las organizaciones que participan del quehacer internacional.



**Figura 2. De las organizaciones que participan en las relaciones internacionales de los GNC**  
Fuente: Elaboración propia.

Es suma, cada una de esas organizaciones responde a ciertos fines e intereses; pertenece y ocupa un lugar a una estructura orgánica; es de constitución pública, privada o mixta; tiene cierto peso respecto de las relaciones internacionales en correspondencia con cada una de las organizaciones involucradas, entre otras cosas. Estas consideraciones no hay que perderlas de vista, pues nos dan una idea de cómo se construyen las relaciones de un GNC con el exterior.

# Referencias bibliográficas

- ABIHAGGLE, C. Y MEDALLA, A. (2011). *Análisis del funcionamiento de los comités de integración argentino-chilenos Paso Cristo Redentor y El Pehuenche*. Universidad Nacional de Cuyo. Recuperado de <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/articulos/index/repaso-del-funcionamiento-de-los-comite-de-integracion-argentino-chilenos-paso-cristo-redentor-y-el-pehuenche>
- ACOSTA, G., HERNÁNDEZ, F. Y GÓMEZ, J. L. (2006). *Internacionalización de la educación. Nuevos enfoques para la calidad del Sistema Educativo jalisciense*. Guadalajara: SEJ.
- ACTA DE LA 561 sesión ordinaria del Consejo Regional de Valparaíso (2011). Chile: Gobierno Región de Valparaíso/Consejo Regional de Valparaíso.
- ACUERDO DE COLABORACIÓN ENTRE LA REGIÓN TOSCANA Y LA REGIÓN DE VALPARAÍSO (2002). Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1514/articulos-68215\\_recurso\\_2.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1514/articulos-68215_recurso_2.pdf)
- ACUERDO ESTRATÉGICO PARA LA INTERNACIONALIZACIÓN, LA CALIDAD DEL EMPLEO Y LA COMPETITIVIDAD DE LA ECONOMÍA CATALANA 2005 (2005). Generalitat de Catalunya. Recuperado de <http://www.acordestrategic.cat/2005/docs/AcordEstrategices.pdf>
- ACUÑA, E., PÉREZ, J. C., VILLALÓN, J. Y VILLALÓN, G. (2008). *Chile, proyecciones y estimaciones de población 1990-2020. País y Regiones*. Santiago: Instituto Nacional de Estadísticas de Chile/ Gobierno de Chile.

- AGENCIA PER A LA COMPETITIVITAT DE L'EMPRESA (ACCIO) (2012). *Butlletins*. Recuperado de <http://accio.gencat.cat/cat/empresa-ACCIO/butlletins/>
- AGENDA 2009 de Inserción Internacional. ORD. N° 2004. 24 de julio de 2009. Gobierno Regional de Valparaíso. Intendente.
- AGENDA ENERGÉTICA DEL ESTADO DE JALISCO (2010). Guadalajara. Gobierno del Estado de Jalisco.
- AGUIRRE ZABALA, I. (2000). ¿Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? En Aldecoa, F. y Keating, M. (coords.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 203-235). Madrid: Marcial Pons.
- ALCALÁ, C. (2006). *Claves históricas del independentismo catalán*. Barakaldo: Grafite.
- ALDECOA, F. (2000). Hacia la diplomacia plurinacional en el contexto de la profundización y ampliación de la Unión Europea (1985/2005). En Aldecoa, F. y Keating, M., *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 79-94). Madrid: Marcial Pons.
- ALDECOA, F. Y KEATING, M. (2000). Introducción. En Aldecoa, F. y Keating, M., *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 7-10). Madrid: Marcial Pons.
- ALGER, C. (1988). Los nexos locales-mundiales: su percepción, análisis y enfoque. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, 117, 339-360. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0008/000803/080339so.pdf>
- ALWIN, P. (1990). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 320, Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1990.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1990.pdf)
- (1991). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 322, Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1991.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1991.pdf)
- (1992). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 324, Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1992.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1992.pdf)
- (1993). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 326, Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1993.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1993.pdf)
- ANGUERA, P. (2006). *Cataluña en la España contemporánea*. Lleida: Milenio.
- ARÁMBULA REYES, A. (2008). *Tratados Comerciales de México*. Servicios de investigación y análisis. Subdirección de Política Exterior. Cámara de Diputados. LX Legislatura. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-05-08.pdf>
- ARENAL, C. DEL. (2010). *Introducción a las relaciones internacionales* (4ª ed.). Madrid: Tecnos.
- BACHELET, M. (2006). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21Mayo2006.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21Mayo2006.pdf)

- \_\_\_\_\_. (2007). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21deMayo2007.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21deMayo2007.pdf)
- \_\_\_\_\_. (2008). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales)
- \_\_\_\_\_. (2009). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales)
- BALTHAZAR, L. (2000). La experiencia de Quebec: ¿éxito o fracaso? En Aldecoa, F. y Keating, M., *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 163-181). Madrid. Marcial Pons.
- BANCO CENTRAL DE CHILE (2010). *Cuentas nacionales de Chile 2003-2010*. Recuperado de <http://www.bcentral.cl/publicaciones/estadisticas/actividad-economica-gasto/aego1g.htm>
- BANCO MUNDIAL (2011). *Gross domestic product*. Recuperado de <http://siteresources.worldbank.org/DATASTATISTICS/Resources/GDP.pdf>
- BARBA VARGAS, A. (2009). *Programa Mexicano de Hermanamientos y Cooperación Internacional Descentralizada: La Diplomacia Federativa en Acción. Manual Operativo para internacionalizar un gobierno local mexicano*. México: SRE. Dirección General de Coordinación Política. Recuperado de <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/publicaciones/manualpromehcid/manualpromehcid.pdf>
- BARBÉ, E. (2007). *Relaciones internacionales* (3ª ed.). Madrid: Tecnos.
- BAUCELLS, I. (2012a, 3 de enero). Exteriores plantea a las autonomías el cierre de sus oficinas y embajadas. *Diario ABC*. Recuperado de <http://www.abc.es/20120103/espana/abcp-exteriores-plantea-autonomias-cierre-20120103.html>
- \_\_\_\_\_. (2012b, 4 de enero). Cataluña mantendrá su red diplomática en el exterior. *Diario ABC*. Recuperado de <http://www.abc.es/20120103/espana/abci-embajadas-catalanas-201201031813.html>
- BELTRÁN GARCÍA, S. (2007). La cooperación transfronteriza e interterritorial: Un clásico renovado. *Revista d'Estudis Autònoms i Federals*, 4, 215-246. [http://www10.gencat.net/drep/binaris/real4\\_Beltran\\_tcm112-59980.pdf](http://www10.gencat.net/drep/binaris/real4_Beltran_tcm112-59980.pdf)
- BOLSA DE BARCELONA (2010). *Título*. Recuperado de <http://www.borsabcn.es/>
- BULL, H. (2005). *La sociedad anárquica: un estudio sobre el orden en la política mundial*. Madrid: Catarata.
- BUZAN, B. Y SEGAL, G. (1999). *El futuro que viene*. Barcelona: Andrés Bello.
- CALATAYUD PÉREZ, E., ARCO TORRES, M. A. DEL Y BLANCO NAVARRO, A. (1991). *Diccionario jurídico básico* (3ª ed.). Granada: Comares.
- CANTO RIQUELME, H. DEL (2008). La organización latinoamericana de gobiernos intermedios. *De la Región al Mundo. Revista de la Unidad de Relaciones Internacionales de la División de Desarrollo Regional*, 45-47.

- CASTRO RUANO, J. L. DE Y UGALDE ZUBIRI, A. (2004). *La acción exterior del País Vasco (1980-2003)*. Oñati: IVAP-HAEE.
- CASTRO RUANO, J. L. DE (2006). *Las regiones en las relaciones internacionales: los siguientes pasos. La estrategia de acción exterior del Gobierno Vasco*. Recuperado de [http://www.unizar.es/union\\_europea/files/document/conferencia%2010.2006/JoseLuis\\_de%20Castro\\_castellano.pdf](http://www.unizar.es/union_europea/files/document/conferencia%2010.2006/JoseLuis_de%20Castro_castellano.pdf)
- CENTRO DE INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN INTERNACIONALES EN BARCELONA (CIDOB) (1990). Cronología de las relaciones internacionales de otros actores. En *Anuario Internacional de CIDOB 1989* (pp. 287-297). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1991). Cronología de las relaciones internacionales de otros actores. En *Anuario internacional de CIDOB 1990* (pp. 281-296). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1992). Cronología de las relaciones internacionales de otros actores. En *Anuario Internacional de CIDOB 1991*. Barcelona: Fundación CIDOB (pp. 90-106).
- (1993). Cronología de las relaciones internacionales de otros actores. En *Anuario internacional de CIDOB 1992* (pp. 137-160). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1995). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1994* (pp. 99-102). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1996). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1995* (pp. 103-108). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1997). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1996* (pp. 121-128). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1998). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1997* (pp. 140-148). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (1999). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1998* (pp. 108-118). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (2000). Cronología de las relaciones internacionales de las Comunidades Autónomas del Estado español. En *Anuario Internacional de CIDOB 1999* (pp. 124-133). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (2001). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2000. En *Anuario Internacional de CIDOB 2000* (pp. 90-99). Barcelona: Fundación CIDOB.
- (2002). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2001. En *Anuario Internacional de CIDOB 2001* (pp. 106-113). Barcelona: Fundación CIDOB.

- \_\_\_\_ (2003). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2002. En *Anuario Internacional de CIDOB 2002* (pp. 96-102). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2004). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2003. En *Anuario Internacional de CIDOB 2003* (pp. 118-127). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2005). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2004. En *Anuario Internacional de CIDOB 2004* (pp. 340-350). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2006). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2005. En *Anuario Internacional de CIDOB 2005* (pp. 388-397). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2007). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2006. En *Anuario Internacional de CIDOB 2006* (pp. 420-431). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2008). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2007. En *Anuario Internacional de CIDOB 2007* (pp. 410-418). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2009). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2008. En *Anuario Internacional de CIDOB 2008* (pp. 412-423). Barcelona: Fundación CIDOB.
- \_\_\_\_ (2010). La acción exterior de las Comunidades Autónomas del Estado español en el año 2009. En *Anuario Internacional de CIDOB 2009* (pp. 387-392). Barcelona: Fundación CIDOB.
- CÓDIGO DE MINERÍA. *DIARIO OFICIAL*. 23 de septiembre de 1983. Recuperado de <http://www.minmineria.gob.cl/574/w3-article-5761.html>
- CONSEJO ESTATAL DE POBLACIÓN JALISCO (COEPO) (2010). *Índice absoluto de marginación*. Recuperado de <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/coepo>
- CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN DE MÉXICO (CONAPO) (2010). *Catálogo de indicadores sociodemográficos y económicos*. Recuperado de <http://www.conapo.gob.mx/>
- CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. *BOLETÍN OFICIAL DEL ESTADO*. 29 de diciembre de 1978. Recuperado de [http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267Fo/o/constitucion\\_es.pdf](http://www.la-moncloa.es/NR/rdonlyres/79FF2885-8DFA-4348-8450-04610A9267Fo/o/constitucion_es.pdf)
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE CHILE (CPRCH). *DIARIO OFICIAL*. 8 de julio de 1980. Recuperado de [http://www.leychile.cl/Consulta/Exportar?radioExportar=Normas&exportar\\_formato=pdf&nombearchivo=DTO-100-22-SEP-2005&exportar\\_con\\_notas\\_bcn=True&exportar\\_con\\_notas\\_originales=True&exportar\\_con\\_notas\\_al\\_pie=True&hddResultadoExportar=242302.2012-03-06.0.0%23](http://www.leychile.cl/Consulta/Exportar?radioExportar=Normas&exportar_formato=pdf&nombearchivo=DTO-100-22-SEP-2005&exportar_con_notas_bcn=True&exportar_con_notas_originales=True&exportar_con_notas_al_pie=True&hddResultadoExportar=242302.2012-03-06.0.0%23)

- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS (CPEUM). *DIARIO OFICIAL*. 5 de febrero de 1917. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>
- CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE JALISCO (CPEJ). *PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE JALISCO*. 21, 25 y 28 de julio y 1 de agosto de 1917. Recuperado de [http://app.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/AFoC227C860465CD86257480007110CD/\\$FILE/Constituci%C3%B3n%20Politica%20del%20Estado%20de%20Jalisco.pdf](http://app.jalisco.gob.mx/PortalTransparencia.nsf/TodosWeb/AFoC227C860465CD86257480007110CD/$FILE/Constituci%C3%B3n%20Politica%20del%20Estado%20de%20Jalisco.pdf)
- CONVENCIÓN DE VIENA SOBRE EL DERECHO DE LOS TRATADOS (1969). Recuperado de <http://www.pgjdf.gob.mx/temas/4-6-1/fuentes/3-A-2.pdf>
- CONVENIO DE COOPERACIÓN ENTRE LA PROVINCIA DE MANITOBA Y LA REGIÓN DE VALPARAÍSO (2000). Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1514/article-68214.html>
- CONVENIO REGIÓN DE VALPARAÍSO – REGIÓN DE LIGURIA, ITALIA (1999). Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1514/articles-68212\\_recurso\\_2.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1514/articles-68212_recurso_2.pdf)
- CORDAL RODRÍGUEZ, C. (2010). *Regiones, Länders y Comunidades Autónomas en la Unión Europea*. Santiago de Compostela: Andavira.
- CORNAGO PRIETO, N. (1996). *Acción exterior y paradiplomacia: la proyección internacional de los mesogobiernos*. Tesis doctoral (inédita). Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea, Cataluña, España.
- (2000). “Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación”. En Aldecoa, F. y Keating, M., *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 55-77). Madrid: Marcial Pons.
- (2010). On the normalization of Sub-State Diplomacy. *The Hague Journal of Diplomacy*, (5), 11-36.
- CORPORACIÓN DE FOMENTO DE LA PRODUCCIÓN (CORFO) (2012). *Programas y concursos*. Recuperado de [http://www.corfo.cl/opensite\\_det\\_20090508174631.aspx](http://www.corfo.cl/opensite_det_20090508174631.aspx)
- CUARTO INFORME DE GOBIERNO 2001-2007 (2005). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado de [http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes\\_anteriores](http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes_anteriores)
- DECRETO 24/2006, de 30 de mayo, por el que se regula la coordinación de la acción exterior del Gobierno de la Generalidad, y se establecen las funciones de la Secretaría de Relaciones Internacionales del Departamento de la Presidencia y de la Secretaría de Cooperación Exterior del Departamento de Gobernación y Administraciones Públicas. Recuperado de [http://www.cortsvalecianas.es/BASISCGI/BASIS/LEGISTA/WEB/PDF\\_BDLEGIS/DDD/184875432800000](http://www.cortsvalecianas.es/BASISCGI/BASIS/LEGISTA/WEB/PDF_BDLEGIS/DDD/184875432800000)
- DECRETO 42/2008, de 4 de marzo, por el que se regula la coordinación ejecutiva de la acción exterior del Gobierno de la Generalidad. Recuperado de <http://www.gencat.cat/eadop/imagenes/5085/08059117.pdf>

- DECRETO 52/2005, de 5 de abril, de creación y regulación del Registro de convenios de colaboración y cooperación. Recuperado de [http://www10.gencat.cat/drep/binaris/CATALUNYA\\_CAST\\_tcm112-57043.pdf](http://www10.gencat.cat/drep/binaris/CATALUNYA_CAST_tcm112-57043.pdf)
- DECRETO 190/1992, de 14 de septiembre, por el que se crea el cargo de comisionado para Actuaciones Exteriores y se le atribuyen funciones. Recuperado de <http://diario-oficial-generalitat-catalunya.vlex.es/vid/cargo-comisionado-atribuyen-funciones-38957308>
- DECRETO 322/2006, de 22 de agosto, de creación y regulación del Registro de convenios de colaboración y cooperación. Recuperado de [http://www.gencat.cat/diari\\_c/4704/06194036.htm](http://www.gencat.cat/diari_c/4704/06194036.htm)
- DECRETO 325/2011, de 26 de abril, de reestructuración del Departamento de la Presidencia. Recuperado de [http://www.gencat.cat/diari\\_c/5867/11110093.htm](http://www.gencat.cat/diari_c/5867/11110093.htm)
- DECRETO 421/2006, de 28 de noviembre, de creación, denominación y determinación del ámbito de competencia de los departamentos de la Administración de la Generalidad de Cataluña. Recuperado de [http://www.gencat.cat/diari\\_c/4771/06332125.htm](http://www.gencat.cat/diari_c/4771/06332125.htm)
- DECRETO 421/2011, de 27 de diciembre, de supresión de la Delegación del Gobierno de la Generalidad de Cataluña en Argentina. Recuperado de <http://www.gencat.cat/eadop/imagenes/6034/11355147.pdf>
- DECRETO 478/2006, de 5 de diciembre, de estructura del Departamento de la Vicepresidencia. Recuperado de [http://www.gencat.cat/diari\\_c/4776/06338201.htm](http://www.gencat.cat/diari_c/4776/06338201.htm)
- DECRETO 633/2006, de 27 de diciembre, de funciones y estructura de la Secretaría de Asuntos Exteriores. Recuperado de <http://diario-oficial-generalitat-catalunya.vlex.es/vid/funciones-yestructura-asuntos-exteriores-29735270>
- DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES ECONÓMICAS INTERNACIONALES (DIRECON) (2012). *Proyectos de mecanismos de desarrollo limpio en Chile*. Recuperado de <http://www.direcon.gob.cl/pagina/1897>
- DOCUMENTO DE TRABAJO CONSEJO DE ESTADOS HERMANOS (2009). Recuperado de <http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/consejo.html>
- DOCUMENTO DE TRABAJO DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS INTERNACIONALES (2008). Recuperado de <http://www.asuntosinternacionales.jalisco.gob.mx/edoher.html>
- DRAKE, P. Y JAKSIC, I. (COMP.) (2002). *El modelo chileno. Democracia y desarrollo en los noventa*. Santiago: LOM.
- DUCHACECK, I. D. (1976). *Mapas del poder. Política constitucional comparada*. Madrid: Instituto de Estudios Políticos.
- (1990). Perforated sovereignties: toward a typology of new actors in international relations. En Michelmann, H. J. y Soldatos, P. (eds.), *Federalism and international relations. The role of subnational units*. Oxford: Oxford University Press.
- DUNNE, T. (1997). Liberalism. En Baylis, J. y Smith, S. (eds.), *The globalization of world politics. An introduction to international relations* (pp. 108-123). New York: Oxford.

- DUVERGER, M. (1996). *Método de las ciencias sociales*. Barcelona: Ariel.
- ENCUENTRO NACIONAL DE ENCARGADOS REGIONALES DE ASUNTOS INTERNACIONALES (2007). Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-71072.html>
- ESCRIBANO, G. (2006). *Seguridad Energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE*. Documento de trabajo 33/2006. Instituto Real Elcano. Recuperado de [http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bac9a6804fo183bcb442f43170baead1/33-2006\\_Escribano\\_Seguridad+\\_Energica.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bac9a6804fo183bcb442f43170baead1](http://realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bac9a6804fo183bcb442f43170baead1/33-2006_Escribano_Seguridad+_Energica.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bac9a6804fo183bcb442f43170baead1)
- ESCRIVÁ, J. L., TAGUAS, D., MONÉS, M. A. Y GARCÍA, G. (COORDS.) (2007). *Economía catalana: retos de futuro*. Barcelona: Generalidad de Cataluña-Departamento de Economía y Finanzas/BBVA. Recuperado de [http://www.bbvaesearch.com/KETD/fbin/mult/EEUES\\_0711\\_NovedadesEspana\\_68\\_tcm346-175631.pdf?ts=24112011](http://www.bbvaesearch.com/KETD/fbin/mult/EEUES_0711_NovedadesEspana_68_tcm346-175631.pdf?ts=24112011)
- ESTADÍSTICAS DE TRÁFICO DEL PORT DE BARCELONA (2010). *Datos acumulados diciembre 2010*. Servicio de Estadística. Recuperado de [http://content.portdebarcelona.cat/cntmng/d/d/workspace/SpacesStore/2920b2d4-b328-489c-ad8d-b1457f9f701f/PortBcnTrafic2010\\_12\\_es-2010.pdf](http://content.portdebarcelona.cat/cntmng/d/d/workspace/SpacesStore/2920b2d4-b328-489c-ad8d-b1457f9f701f/PortBcnTrafic2010_12_es-2010.pdf)
- ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE CATALUÑA (2006). Recuperado de [http://www.parlament.cat/porteso/estatut/eac\\_es\\_20061116.pdf](http://www.parlament.cat/porteso/estatut/eac_es_20061116.pdf)
- ESTATUTO DE AUTONOMÍA DE LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE CATALUÑA (1979). Recuperado de <http://www.gencat.cat/generalitat/cas/estatut1979/index.htm>
- ESTRATEGIA REGIONAL DE DESARROLLO 2007-2010 (ERD) (2007). *Actualización. Región a la Vanguardia del Desarrollo*. Gobierno Regional de Valparaíso. Recuperado de <http://www.gorevalparaiso.cl/docs/20110512140023.pdf>
- FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES CHILENAS RESIDENTES EN LA REPÚBLICA DE ARGENTINA (FEDACH) (2009). *Voto chileno en el exterior*. Recuperado de <http://votochilenoexterior.blogspot.com.es/>
- FERIA INTERNACIONAL DEL LIBRO (2012). *Historia*. Recuperado de <http://www.fil.com.mx/info/historia.asp>
- FERRERO, M. (2005). La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano. *VII Congreso Nacional de Ciencia Política, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político*. Córdoba. Recuperado de [http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero\(reei11\).pdf](http://www.reei.org/reei%2011/M.Ferrero(reei11).pdf)
- FESTIVAL VIÑA DEL MAR (2012). *Festival Internacional de la Música Viña del Mar*. Recuperado de <http://www.vina2012.cl/index.cfm?seccion=historia>
- FORO CORREDOR BIOCEÁNICO CENTRAL (FCBC) (2012). Recuperado de <http://www.forocbc.org/sitio/acerca.php>
- FREI, EDUARDO (1994). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 329. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1994.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1994.pdf)

- \_\_\_\_\_. (1995). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 329. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/21m1995.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/21m1995.pdf)
- \_\_\_\_\_. (1996). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/Discurso\\_presidente\\_96.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/Discurso_presidente_96.pdf)
- \_\_\_\_\_. (1997). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/Discurso%20Presidente%20Eduardo%20Frei%20%20Ruiz-Tagle%2C%2021%20de%20mayo%20de%201997..pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/Discurso%20Presidente%20Eduardo%20Frei%20%20Ruiz-Tagle%2C%2021%20de%20mayo%20de%201997..pdf)
- \_\_\_\_\_. (1998). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 338. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/presi98.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/presi98.pdf)
- \_\_\_\_\_. (1999). *Mensaje presidencial*. Sesión del Congreso Pleno. Legislatura 340. Ordinaria. Recuperado de [http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes\\_presidenciales/presi99.pdf](http://www.bcn.cl/susparlamentarios/mensajes_presidenciales/presi99.pdf)
- FRIEDMAN, T. L. (2007). *La tierra es plana. Breve historia del mundo globalizado del siglo XXI*. Madrid: Martínez Roca.
- GALLARDO, A. (2005). Algunas consideraciones acerca del rol de la paradiplomacia en la política vecinal chileno-argentina. *Revista Diplomacia*, (104), 60-77.
- GALLARDO PÉREZ, A. (2008). *La Región de Valparaíso y el Corredor Bioceánico Central*. Consejo Regional de Valparaíso [diapositiva]. Recuperado de <http://slideplayer.es/slide/3380525/>
- GARCÍA SEGURA, C. (1993). La evolución del concepto de actor en la Teoría de las Relaciones Internacionales. *Papers*, 41, 13-31. Recuperado de <http://www.raco.cat/index.php/papers/article/viewFile/25159/58481>
- \_\_\_\_\_. (1995). *L'activitat exterior de les regions: una dècada de projecció exterior de Catalunya*. Barcelona: Fundació Jaume Bofill.
- GARCÍA, C. Y VAQUER, J. (2009). La acción exterior de la Generalitat de Cataluña ante la reforma del Estatuto de Autonomía. En García Pérez, R. (coord.), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias* (pp. 147-178). Madrid: Tecnos.
- GENERALITAT DE CATALUNYA-DEPARTAMENT D'ECONOMIA I FINANCES (2010). *Leconomia catalana: fets estilitzats*. Barcelona. Recuperado de [http://www2.gencat.cat/docs/economia/Documents/Ambits%20d'actuacio/Economia%20catalana/Llibres/Leconomia%20catalana\\_fets%20estilitzats.pdf](http://www2.gencat.cat/docs/economia/Documents/Ambits%20d'actuacio/Economia%20catalana/Llibres/Leconomia%20catalana_fets%20estilitzats.pdf)
- GOBIERNO DE CHILE (2009). *Informe anual. Departamento de Extranjería y Migración*. Santiago: Ministerio del Interior. Recuperado de <http://www.extranjeria.gov.cl/filesapp/Informe%20Estimacion%20Poblacion%20Extranjeros%202008.pdf>

- \_\_\_\_\_. (2011). *Chile, País de oportunidades*. Santiago: Comité de Inversiones Extranjeras. Recuperado de <http://www.inversionextranjera.cl/images/stories/pdfs/publicaciones/Chile%20pais%20de%20oportunidades.pdf>
- GOBIERNO DE CHILE-DEPARTAMENTO DE EXTRANJERÍA Y MIGRACIONES (DEM) (2007). *Evolución de la gestión gubernamental desde 1990: Desarrollo del fenómeno de las migraciones en Chile*. Recuperado de <http://www.extranjeria.gov.cl/filesapp/migraciones.pdf>
- GOBIERNO DE CHILE-GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO (GORE)-UNIVERSIDAD DE VIÑA DEL MAR (UVM) (2008). *Región de Valparaíso. Identidad y Desarrollo. Programa de fortalecimiento de la identidad regional. Proyecto Ser Región. Identidad para el Desarrollo*. Recuperado de <http://www.gorevalparaiso.cl/identidadRegional/identidadRegional.pdf>
- GOBIERNO REGIONAL DE VALPARAÍSO (2004). *Hacia una política regional de inserción internacional*. Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-68229.html>
- GUDYNAS, E. (2005). *El “regionalismo abierto” de la CEPAL: insuficiente y confuso*. Programa de las Américas (Silver City, NM: International Relations Center. Recuperado de <http://www.integracionsur.com/americalatina/GudynasRegionalismoAbiertoIrc.pdf>
- GUSTAVINO CÓRDOVA, L. (2005). Prólogo Intendente Regional. En Tichauer (ed.), *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada* (pp. ). Valparaíso: Universidad de Viña del Mar. Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-69611\\_recurso\\_1.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-69611_recurso_1.pdf)
- GUTIÉRREZ, A. (2001). Globalización y regionalismo abierto. *Aldea Mundo*, 4(8), 44-52. Recuperado de [http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17947/1/art5\\_am\\_n8.pdf](http://www.saber.ula.ve/bitstream/123456789/17947/1/art5_am_n8.pdf)
- HOCKING, B. (1993a). *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multilayered Diplomacy*. Londres/Nueva York: Macmillan/St. Martin's Press.
- \_\_\_\_\_. (1993b). Managing foreign relations in federal states: linking central and non-central international interest. En Hocking, B. (ed.), *Foreign Relations and Federal States* (pp. 68-89). Leicester: Leicester University Press.
- \_\_\_\_\_. (2000). Vigilando la “frontera”: globalización, localización y capacidad de actuación de los Gobiernos No Centrales. En Aldecoa, F. y Keating, M. (eds.), *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones* (pp. 29-54). Madrid: Marcial Pons.
- HOCKING, B. Y SMITH, M. (1995). Beyond the State system. En *World politics. An introduction to International Relations* (2ª ed.) (pp. 74-94). London: Prentice Hall/ Harvester Wheathsheaf.

- HUERTO ROMERO, M. DEL (2004). Una aproximación contextual y conceptual a la Cooperación Descentralizada. En Godínez Zúñiga, V. M. y Huerto Romero, M. del, *Tejiendo Lazos Entre Territorios. La Cooperación Descentralizada Local Unión Europea – América Latina* (pp. 53-55). Valparaíso, Chile: Municipalidad de Valparaíso y Diputación de Barcelona, Litografía Garín S.A. Recuperado de [http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-19\\_1.pdf](http://www.observ-ocd.org/temp/libreria-19_1.pdf)
- INFORME ANUAL 2010. Autoridad Portuaria de Tarragona (2010). Recuperado de <http://www.porttarragona.cat/es/memoria-del-port/2962-memoria-apt-2010.html>
- INFRAESTRUCTURA PORTUARIA Y COSTERA (2009). *Chile 2020*. Santiago: MOP/Gobierno de Chile. Recuperado de <http://www.dop.cl/acercadeladireccion/Documents/Infraestructura%20Portuaria%20y%20Costera%20Chile%202020.pdf>
- INSTITUTO DE ESTADÍSTICA DE CATALUÑA (IDESCAT) (2008). *Anuario estadístico de Cataluña*. Recuperado de <http://www.idescat.cat>
- (2009). *Anuario estadístico de Cataluña*. Recuperado de <http://www.idescat.cat>
- (2010). *Anuario estadístico de Cataluña*. Recuperado de <http://www.idescat.cat>
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DE CHILE (INE) (2007a). *División Política Administrativo y Censal, 2007*. Región de Valparaíso. Recuperado de <http://www.inevalparaiso.cl/archivos/files/pdf/DivisionPoliticoAdministrativa/valparaiso.pdf>
- (2007b). *Migraciones internas regionales 1992-2002*. Santiago: Gobierno de Chile. Recuperado de [http://www.ine.cl/canales/chile\\_estadistico/demografia\\_y\\_vitales/demografia/pdf/migraciones241107.pdf](http://www.ine.cl/canales/chile_estadistico/demografia_y_vitales/demografia/pdf/migraciones241107.pdf)
- (2008). *Enfoque estadístico. Pueblos indígenas*. Gobierno de Chile. Recuperado de [http://www.ine.cl/canales/menu/boletines/enfoques/2008/octubre/pueblos\\_indigenas\\_10\\_10\\_08.pdf](http://www.ine.cl/canales/menu/boletines/enfoques/2008/octubre/pueblos_indigenas_10_10_08.pdf)
- (2010). *Anuario Estadístico Regional*. Región de Valparaíso: Dirección Regional de Valparaíso-Gobierno de Chile. Recuperado de <http://www.inevalparaiso.cl/archivos/files/pdf/Anuarios/2010/Anuario2010.pdf>
- INTRODUCCIÓN (2011). *Nota d'economía. Revista de economía catalana y de sector público*, (99), 5-10. Recuperado de [http://www20.gencat.cat/docs/economia/70\\_Economia\\_Catalana/arxiu/11113\\_NE\\_99\\_ESP\\_v6\\_tot.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/economia/70_Economia_Catalana/arxiu/11113_NE_99_ESP_v6_tot.pdf)
- KAISER, R. (2002). *Subnational Governments in International Arenas – Paradiplomacy and Multi-level Governance in Europe and North America*. Fifth Symposium of the International Political Science Association (IPSA) on “Globalization, Nations and Multi-level Governance: strategies and challenges”, October 24-26. Montreal, Quebec, Canadá. Recuperado de [http://www.robert-kaiser.de/IPSA\\_Montreal.pdf](http://www.robert-kaiser.de/IPSA_Montreal.pdf)
- KEATING, M. (1996). *Naciones contra el Estado. El nacionalismo de Cataluña, Quebec y Escocia*. Barcelona: Ariel.
- KEATING, M. (2000). Regiones y asuntos internacionales: motivos, oportunidades y estrategias. En Aldecoa, F. y Keating, M. (eds.), *Paradiplomacia: las relaciones*

- internacionales de las regiones (pp. 11-28). Madrid. Marcial Pons.
- KEOHANE, R. Y NYE, J. (1988). *Poder e interdependencia. La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- KRASNER, S. D. (1983). *International Regimes*. New York: Ithaca/Cornell University Press.
- LAPID, Y. (2003). Through dialogue to engage pluralism: The unfinished business of third debate. *International Studies Review*, 5(1), 128-131.
- LECOURS, A. (2002). *When Regions Go Abroad: Globalization, Nationalism and Federalism*. Paper prepared for the conference “Globalization, Multilevel Governance and Democracy: Continental, Comparative and Global Perspectives”. Queen’s University. May. 3-4. Recuperado de <http://www.pinkcandyproductions.com/portfolio/conferences/globalization/pdfs/lecours.pdf>
- LECOURS, A. Y MORENO, L. (2001). *Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country*. Paper presented at the Conference “The Institutional Accommodation of Diversity. Concordia University and Spanish National Research Council (CSIC), Saint-Marc-sur-le-Richelieu, September 20-22, Quebec. Recuperado de <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm>
- LEY 1/1989, de 16 de febrero, de creación del Instituto Catalán de Estudios Mediterráneos. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ca-l1-1989.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l1-1989.html)
- LEY 12/2009, de 10 de julio, de educación de Cataluña. Recuperado de <http://www.boe.es/boe/dias/2009/08/06/pdfs/BOE-A-2009-13038.pdf>
- LEY 14/2007, de 5 de diciembre, del Instituto Catalán Internacional por la Paz. Recuperado de <http://www.boe.es/boe/dias/2008/01/16/pdfs/A03149-03154.pdf>
- LEY 18/1996, de 27 de diciembre, de relaciones con las comunidades catalanas con el exterior. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ca-l18-1996.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l18-1996.html)
- LEY 20/2000, de 29 de diciembre, de creación del Instituto Catalán de Industrias Culturales. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ca-l20-2000.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l20-2000.html)
- LEY 21/2003, de 4 de julio, de fomento de la paz. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ca-l21-2003.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l21-2003.html)
- LEY 26/2001, de 31 de diciembre, de cooperación al Desarrollo de Cataluña. Recuperado de [http://www.gencat.cat/diari\\_c/3551/01361125.htm](http://www.gencat.cat/diari_c/3551/01361125.htm)
- LEY 31/2002, de 30 de diciembre, de medidas fiscales y administrativas. Recuperado de [http://noticias.juridicas.com/base\\_datos/CCAA/ca-l31-2002.html](http://noticias.juridicas.com/base_datos/CCAA/ca-l31-2002.html)
- LEY 20.193, del 30 de julio de 2007. Reforma Constitucional que Establece los Territorios Especiales de Isla de Pascua y Archipiélago Juan Fernández. Recuperado de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=263040&tipoVersion=0>

- LEY DE EDUCACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO. PERIÓDICO OFICIAL *EL ESTADO DE JALISCO*. 26 de agosto de 1997. Recuperado de <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/jalisco/ley-de-educacion-del-estado-de-jalisco.pdf>
- LEY DE LA COMISIÓN ESTATAL DE DERECHOS HUMANOS. PERIÓDICO OFICIAL. 20 de enero de 1998. Recuperado de [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDS2010/CDDerechos/pdf/J2\\_J.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDS2010/CDDerechos/pdf/J2_J.pdf)
- LEY DE LOS DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. PERIÓDICO OFICIAL *EL ESTADO DE JALISCO*. 25 de septiembre de 2003. Recuperado de [https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley\\_de\\_los\\_Derechos\\_de\\_las\\_Ninas\\_los\\_Ninos\\_y\\_Adolescentes\\_en\\_el\\_Estado\\_de\\_Jalisco\\_o.pdf](https://info.jalisco.gob.mx/sites/default/files/leyes/Ley_de_los_Derechos_de_las_Ninas_los_Ninos_y_Adolescentes_en_el_Estado_de_Jalisco_o.pdf)
- LEY DE PROMOCIÓN TURÍSTICA DEL ESTADO DE JALISCO. PERIÓDICO OFICIAL *EL ESTADO DE JALISCO*. 23 de abril de 2002. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/pdfLeyes/Ley\\_Promocion\\_Turistica\\_Jalisco%20.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/pdfLeyes/Ley_Promocion_Turistica_Jalisco%20.pdf)
- LEY GENERAL DE EDUCACIÓN. *DIARIO OFICIAL*. 12 de septiembre de 2009. Recuperado de <http://www.leychile.cl/N?i=1014974&f=2011-09-17&p=>
- LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE CHILE (LOGRACH). *DIARIO OFICIAL*. 9 de enero de 1993. Recuperado de <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=243771&buscar=19175>
- LEY PARA EL FOMENTO ECONÓMICO DEL ESTADO DE JALISCO. PERIÓDICO OFICIAL *EL ESTADO DE JALISCO*. 20 de noviembre de 1997. Recuperado de [http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley\\_Fomento\\_Economico\\_Jalisco.pdf](http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Ley_Fomento_Economico_Jalisco.pdf)
- LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS (LSCT). *DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN*. 2 de enero de 1992. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/271.pdf>
- LUNA, J. C. Y BALLESTEROS, H. (2005). Actualidad de los Hermanamientos Mexicanos. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (74), 11-38. Recuperado de [http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/images/stories/documentos\\_gobiernos/artluna.pdf](http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/images/stories/documentos_gobiernos/artluna.pdf)
- MADOERY, O. (2000). El Proyecto Local como Alternativa de Desarrollo. En Fernández, A. y Gaveglio, S., *Globalización. Integración. Mercosur y Desarrollo Local*. Rosario: Homo Sapiens.
- MANSBACH, R. Y VÁSQUEZ, J. (1981). *In search of theory. A new paradigm for Global Politics*. New York: Columbia University Press.
- MANSBACH, R., FERGUSON, Y. Y LAMPERT, D. (1976). *The web of world politics. Non-state actors in the global system*. New Jersey: Englewoods Cliffs.
- MARAGALL, P. (2003). *Discurs d'investidura*. Pronunciado el 16 de noviembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/pasqual-maragall/discurs-dinvestidura-2003/154>
- \_\_\_\_\_ (2004). *Balanç d'un any de govern catalanista i d'esquerres*. Pronunciado el 17 de diciembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/pasqual-maragall/balan-dun-any-de-govern-catalanista-i-desquerres/144>

- MARRERO ROCHA, I. (2009). La acción exterior de Andalucía en el contexto del nuevo Estatuto. En García Pérez, R. (dir.), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias* (pp. 67-106). Madrid: Tecnos.
- MAS, A. (2010). Discurs d'investidura. Pronunciado el 20 de diciembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/artur-mas/discurs-dinvestidura/519>
- MEMORANDO DEL DESARROLLO DE RELACIONES DE INTERCAMBIOS Y COOPERACIONES AMISTOSOS ENTRE LA PROVINCIA DE GUANGDONG Y LA REGIÓN DE VALPARAÍSO (2004). Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-68208.html>
- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE LA PAMPA Y EL GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE VALPARAÍSO (2006). Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-72439\\_recurso\\_1.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-72439_recurso_1.pdf)
- MEMORÁNDUM DE ENTENDIMIENTO ENTRE LA PROVINCIA DE LIAONING, REPUBLICA POPULAR CHINA Y LA REGIÓN DE VALPARAÍSO, REPUBLICA DE CHILE (2002). Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-68213.html>
- MERLE, M. (1991). *Sociología de las relaciones internacionales* (2ª ed.). Madrid: Alianza Editorial.
- MINISTERIO DE INDUSTRIA, ENERGÍA Y TURISMO DE ESPAÑA (MINETUR) (2010). Recuperado de <http://www.minetur.gob.es/es-ES/Paginas/index.aspx>
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS (MOP) (2010). *Chile 2020. Obras Públicas para el Desarrollo*. Santiago: MOP-Gobierno de Chile. Recuperado de <http://www.dirplan.cl/planes/vision2020/Documents/Chile2020.pdf>
- \_\_\_\_ (2011). *Información vial*. Recuperado de <http://www.mop.cl/Prensa/estadocarreteras20102011/Paginas/Valparaiso.aspx>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE (2003). *Chile piensa su inserción internacional desde las regiones. Informe nacional*. Santiago: Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales.
- MINISTERIO DEL INTERIOR-SUBDERE (2002). Hacia una política internacional en la Región de Valparaíso. En *Experiencias y proyecciones de las regiones en tiempos de globalización e internacionalización* (pp. 1-9). Santiago: Ministerio de Interior-Subdere/LOM. Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-69427.html>
- MINUTA DE COMISIÓN DE INSERCIÓN INTERNACIONAL (2008). Chile: Consejo Regional de Valparaíso.
- MONTILLA, J. (2006). *Discurs d'investidura*. Pronunciado el 01 de noviembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/jose-montilla/discurs-dinvestidura-2006/130>
- \_\_\_\_ (2008). 2n Aniversari del Govern d'Entesa: "Enfortir Catalunya". Pronunciado el 24 de noviembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/jose-montilla/2n-aniversari-del-govern-dentesa-enfortir-catalunya/34>

- \_\_\_\_ (2009) “Debat de política general”. Pronunciado el 09 de septiembre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/jose-montilla/debat-de-politica-general/18>
- \_\_\_\_ (2010a). *Discurs de balanç de legislatura del president de la Generalitat*. Pronunciado el 04 de octubre. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/jose-montilla/discurs-de-balan-de-legislatura-del-president-de-la-generalitat-/66>
- \_\_\_\_ (2010b). *Ple sobre situació econòmica*. Pronunciado el 24 de febrero. Recuperado de <http://beersandpolitics.com/discursos/jose-montilla/ple-sobre-situacio-econmica/88>
- MONTOYA MELGAR, A. (DIR.) (1995). *Enciclopedia Jurídica Básica*. Tomos II y III. Madrid: Civitas.
- MORGENTHAU, H. J. (1986). *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz* (3ª ed.). Buenos Aire: Grupo Editor Latinoamericano.
- NOHLEN, D. (2006). *Diccionario de Ciencia Política: Teorías, métodos, conceptos*. Dos tomos. México: Porrúa.
- NYE, J. (2003). *La paradoja del poder Norteamericano*. Madrid: Santillana.
- OLLOQUI, J. J. DE (1994). *La diplomacia total*. México: FCE.
- PAQUIN, S. (2004a). Le paradiplomatie identitaire: Le Québec, la Catalogne et la Flandre en relations internationales. *Politiques et Sociétés*, 23(2-3), 203-237. Recuperado de <http://www.erudit.org/revue/ps/2004/v23/n2-3/010890ar.pdf>
- \_\_\_\_ (2004b). *Paradiplomatie et relations internationales. Théorie des stratégies internationales des régions face à la mondialisation*. Bruxelles: Presses Interuniversitaires Européennes.
- \_\_\_\_ (2005). Les actions extérieures des entités subétatiques: quelle signification pour la politique comparée et les relations internationales? *Revue Internationale de Politique Comparée*, 12(2), 129-142. Recuperado de <http://www.cairn.info/revue-internationale-de-politique-comparee-2005-2-page-129.htm>
- PEREIRA, J. C. (2008). *Diccionario de las Relaciones Internacionales y Política Exterior*. Barcelona: Ariel.
- PHILIPPART, É. Y VAN CUTSEM, M. (1999). De l'explication à la prévision: analyse des perspectives en matière de relations internationales des régions d'Europe. *Études Internationales*, 30(4), 789-808. Recuperado <http://id.erudit.org/iderudit/704090ar>
- PINCHEIRA, P. (2009). *Región de Valparaíso en perspectiva*. Gerencia de Investigación Económica. Banco Central de Chile. Recuperado de <http://www.bcentral.cl/conferencias-seminarios/encuentros-regionales/2009/pdf/ppincheira15052009.pdf>
- PLA DE GOVERN 2011-2014 (2011). Generalitat de Catalunya. Recuperado de [http://www.gencat.cat/pladegovern/cat/2011\\_2014/PdG\\_2011\\_2014.pdf](http://www.gencat.cat/pladegovern/cat/2011_2014/PdG_2011_2014.pdf)

- PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT 2007-2010 (2007). Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Recuperado de [http://www20.gencat.cat/docs/cooperaciocatalana/Continguts/o6pla\\_director/oopresentacio/resumpladirector07-10.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/cooperaciocatalana/Continguts/o6pla_director/oopresentacio/resumpladirector07-10.pdf)
- PLA DE GOVERN 2011-2014 (2012). *Balanç Primer any de legislatura Valoracions per àmbit i Actuacions representatives*. Generalitat de Catalunya. Recuperado de <http://www.gencat.cat/pladegovern/balans2011/balans2011.pdf>
- PLA DIRECTOR DE COOPERACIÓ AL DESENVOLUPAMENT 2011-2014 (2011). Generalitat de Catalunya. Departament de la Vicepresidència. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament. Recuperado de [http://www.urv.cat/media/upload/arxius/URV\\_Solidaria/Info\\_Documental/pla\\_director\\_2011\\_2014\\_aprovat\\_al\\_parlament\\_22\\_juliol\\_2010.pdf](http://www.urv.cat/media/upload/arxius/URV_Solidaria/Info_Documental/pla_director_2011_2014_aprovat_al_parlament_22_juliol_2010.pdf)
- PLAN ACCIÓ 2009-2013 (2009). Generalitat de Catalunya. Departamento de Innovación, Universidades y Empresa. CIDEM. COPCA. Recuperado de <http://www.accio.cat/es/accio/publicaciones/otros-documentos/accio-plan.jsp>
- PLAN DE ACCIÓN EXTERIOR DEL GOBIERNO DE CATALUÑA 2010-2015 (2010). Barcelona. Generalidad de Cataluña. Departamento de la Vicepresidencia. Comisionado de Asuntos Exteriores y Cooperación. Recuperado de [http://www20.gencat.cat/docs/Departament\\_de\\_la\\_Vicepresidencia/o-WEB\\_AEC\\_CHCC/Afers\\_Exteriors\\_Cooperacio/Documents/PAEC/100315\\_PAEGC\\_versio\\_web.pdf](http://www20.gencat.cat/docs/Departament_de_la_Vicepresidencia/o-WEB_AEC_CHCC/Afers_Exteriors_Cooperacio/Documents/PAEC/100315_PAEGC_versio_web.pdf)
- PLAN DE LA ENERGÍA DE CATALUNYA 2006- 2015. Plan Estratégico (2005) Generalitat de Catalunya.
- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2001-2007 (2001). Guadalajara. Gobierno de Jalisco.
- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO 2007-2013 (2008). Guadalajara. Gobierno de Jalisco.
- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO PARA EL PERÍODO 1989-1995 (1989). Guadalajara. Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico. Coordinación de Planeación Económica. Gobierno de Jalisco.
- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO PARA EL PERÍODO 1995-2001 (1995). Guadalajara. Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado. Gobierno de Jalisco.
- PLAN ESTATAL DE DESARROLLO, JALISCO 2030 (2010). Guadalajara. Secretaría de Planeación. Gobierno de Jalisco.
- PONS RAFOLS, X. (2009). *Aspectos jurídicos e institucionales de la acción exterior de Cataluña. Plan de la acción exterior de Cataluña*. Documento de trabajo N° 4. Barcelona: Patronat Catalunya Món. Recuperado de [http://www.patronatcatalunyamon.cat/suportAccioExteriorGovern/doc/wp4\\_es.pdf](http://www.patronatcatalunyamon.cat/suportAccioExteriorGovern/doc/wp4_es.pdf)
- POPOLO, F. DEL Y OYARCE, A. M. (2010). *Atlas sociodemográfico de la población y pueblos indígenas. Región Metropolitana e Isla de Pascua, Chile*. Santiago: Naciones Unidas-

- CEPAL. Gobierno de Chile. Recuperado de <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/0/39350/AtlasIsPascua.pdf>
- PÖSSEL, E. (2008). La cooperación internacional de las Regiones de Chile puede ser potenciada Recuperado de [http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/549\\_310.pdf](http://observ-ocd.org/sites/observ-ocd.org/files/publicacion/docs/549_310.pdf)
- PRIMER INFORME DE GOBIERNO, 1996-2001 (1996). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco.
- PRIMER INFORME DE GOBIERNO, 2001-2007 (2002). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco.
- México. Recuperado de [http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes\\_anteriores](http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes_anteriores)
- PRIMER INFORME DE GOBIERNO, 2007- 2013 (2008). Guadalajara. Gobierno de Jalisco. Secretaría General de Gobierno. Recuperado de <http://informe.jalisco.gob.mx/?q=primer-informe>
- PROCHILE (2012). *Chilean Wine Tour*. Recuperado de [www.prochile.cl/Chileanwine/encabezado3.jpg](http://www.prochile.cl/Chileanwine/encabezado3.jpg)
- PROMÉXICO (2012). México y sus tratados de libre comercio con otros países. Recuperado de <http://www.promexico.gob.mx/comercio/mexico-y-sus-tratados-de-libre-comercio-con-otros-paises.html>
- PROTOCOLO DE INTENCIONES PARA EL ACUERDO DE COOPERACIÓN ENTRE EL GOBIERNO AUTÓNOMO DE CASTILLA-LA MANCHA Y LA REGIÓN DE VALPARAÍSO (2007). Recuperado de <http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/article-72440.html>
- PROGRAMA MEXICANO DE HERMANAMIENTOS Y COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA (PROMEHCID) (2008). México. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política. Recuperado de <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/Etapas/nvagpcori.pdf>
- PROGRAMA NACIONAL DE CIUDADES HERMANAS (PNCH) (2008). Etapa de Fortalecimiento Institucional. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General de Coordinación Política. Recuperado de <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/docspdf/reglamentojalisco.pdf>
- PUJOL, J. (1980). *Discurs d'investidura*. Pronunciado el 24 de abril. Recuperado de <http://www.beersandpolitics.com/discursos/jordi-pujol/discurs-dinvestidura/39>
- \_\_\_\_ (1988). *Discurs d'investidura*. Pronunciado el 29 de mayo. Recuperado de <http://www.beersandpolitics.com/discursos/jordi-pujol/discurs-dinvestidura-1988/206>
- \_\_\_\_ (1995). *Discurs d'investidura*. Pronunciado el 14 de diciembre. Recuperado de <http://www.beersandpolitics.com/discursos/jordi-pujol/discurs-dinvestidura-1995/183>
- QUINTO INFORME DE GOBIERNO, 1996-2001 (1997) Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco.

- QUINTO INFORME DE GOBIERNO, 2001-2007 (2006). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado de [http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes\\_antteriores](http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes_antteriores)
- REGLAMENTO DEL COMITÉ DE FRONTERA (1997). Recuperado de <http://epi.minsal.cl/epi/html/RSI/III/ReglamentoArgentina.pdf>
- REGLAMENTO DEL CONSEJO REGIONAL DE LA V REGIÓN (REGCORE) (2002). Recuperado de <http://www.corevalparaiso.cl/sitio/institucionalidad.php>
- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN (2005). Recuperado de <http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20de%20Educacion%20Jalisco.pdf>
- REGLAMENTO INTERNO DE LA SECRETARÍA DE PROMOCIÓN ECONÓMICA (2005). Recuperado de <http://programas.jalisco.gob.mx/leyes/pdfLeyes/Reglamento%20Interior%20de%20la%20Secretar%C3%ADa%20de%20Promoci%C3%B3n%20Econ%C3%B3mica.pdf>
- REGLAMENTO (CE) N° 1082/2006 AECT. Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la Agrupación Europea de Cooperación Territorial AECT. 5 de julio de 2006. Recuperado de <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:210:0019:0024:ES:PDF>
- REGLAMENTO TIPO DE CIUDADES HERMANAS PARA MUNICIPIOS DE JALISCO (2006). Recuperado de <http://portal2.sre.gob.mx/enlace/images/STORIES/locales/docspdf/reglamentojalisco.pdf>
- RENOUVIN, P. Y DUROSELLE, J.-B. (2000). *Introducción a la historia de las relaciones internacionales*. México: FCE.
- RIORDAN, S. (2005). *Adiós a la diplomacia*. Madrid: Siglo XXI.
- ROCHA VALENCIA, A. (2003). *Configuración política de un mundo nuevo. Dimensiones políticas de lo global, lo suprarregional, lo posnacional y lo local*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- RODRIGUES, G. M. A. (2006). *Paradiplomacia e Direito internacional no Brasil*. Trabalho apresentado no GT Direito internacional contemporâneo. xv Encontro preparatorio do Conpendi. Recife. Recuperado de [http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito\\_intern\\_gilberto\\_rodrigues.pdf](http://www.conpedi.org/manaus/arquivos/anais/recife/direito_intern_gilberto_rodrigues.pdf)
- RODRÍGUEZ GELFENSTEIN, S. (2004). *La paradiplomacia: las relaciones internacionales del Gobierno de Chiapas*. Ponencia presentada en el XVII Congreso Anual de la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. 30 de octubre. Tuxtla, Gutiérrez, Chipas.
- ROUILLÉ D'ORFEUIL, H. (2008). *La diplomacia no gubernamental. ¿Pueden las ONG cambiar el mundo?* Santiago de Chile: LOM/Alianza.
- SÁNCHEZ AMOR, I. (2009). Actuación exterior autonómica y sistema de relaciones entre niveles de gobierno. La insuficiencia de las actuales reformas estatutarias. En

- García Pérez, R. (dir.), *La acción exterior de las Comunidades Autónomas en las reformas estatutarias* (pp. 19-38). Madrid: Tecnos.
- SÁNCHEZ ANDRÉS, A. (2007). *La interdependencia energética ruso-europea*. Documento de Trabajo. Instituto Real Elcano. Recuperado de [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/a15673804fo185e3b9d9fd3170baead1/DT52-2007\\_Sanchez\\_dependencia\\_energetica\\_Rusia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a15673804fo185e3b9d9fd3170baead1](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/a15673804fo185e3b9d9fd3170baead1/DT52-2007_Sanchez_dependencia_energetica_Rusia.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=a15673804fo185e3b9d9fd3170baead1)
- SAXE-FERNÁNDEZ, J. (1999). *Globalización: crítica a un paradigma*. México: Plaza y Janés.
- SCHIAVON, J. A. (2006). *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el Mundo*. México: Instituto Matías Romero/Secretaría de Relaciones Exteriores/Nueva Época.
- SCHNAKE, L. (2011). Paradiplomacia en Chile: El caso de la Región Metropolitana. En *Relaciones Internacionales. Análisis y Propuestas* (pp. 1-14). Santiago: Friedrich Ebert Stiftung.
- SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES (SER) (2011). *Manual de organización de la Dirección General de Coordinación Política*. Dirección de Coordinación Política. Dirección de Gobiernos Locales. Recuperado de <http://www.sre.gob.mx/coordinacionpolitica/index.php/gobiernos-locales>
- SEGUNDO INFORME DE GOBIERNO, 2007-2013 (2009). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno de Jalisco. Recuperado de <http://informe.jalisco.gob.mx/?q=segundo-informe>
- SEXTO INFORME DE GOBIERNO, 1996-2001 (2001). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco.
- SEXTO INFORME DE GOBIERNO, 2001-2007 (2007). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado de [http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes\\_anteriores](http://informe.jalisco.gob.mx/?q=informes_anteriores)
- SISTEMA ESTATAL DE INFORMACIÓN JALISCO (SEIJAL) (2010). <http://www.jalisco.gob.mx/wps/portal/seijal>
- SOLDATOS, P. (1990). An explanatory framework for the study of federal States as foreign-policy actors. En Michelmann, H. J. y Soldatos, P., *Federalism and international relations. The role of subnational units* (pp. 34-53). Oxford. Oxford University Press.
- STC 165/1994. Resolución del Supremo Tribunal Constitucional 165 de 1994. *Boletín Oficial del Estado*. 26 de mayo de 1994. Recuperado de <http://www.iurismuga.org/html2pdf/pdf/24112011205707.pdf>
- STRANGE, S. (2001). *La retirada del Estado*. Barcelona: Icaria/Intermón Oxfam.
- SUBSECRETARÍA DE DESARROLLO REGIONAL Y ADMINISTRATIVO (SUDERE) (2011). *Identidades territoriales. El valor de la diversidad para el desarrollo y la*

- reconstrucción. Santiago: Gobierno de Chile. Recuperado de [http://www.subdere.cl/sites/default/noticiasold/articles-82762\\_recurso\\_1.pdf](http://www.subdere.cl/sites/default/noticiasold/articles-82762_recurso_1.pdf)
- TAPIA VALDÉS, J. (2002). Globalización, descentralización y paradiplomacia: La actividad internacional de las regiones. *Revista de derecho de la Universidad Católica de Valparaíso*, (XXIII), 157-175. [www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/download/501/470](http://www.rderecho.equipu.cl/index.php/rderecho/article/download/501/470)
- TERCER INFORME DE GOBIERNO, 1996-2001 (1998). Guadalajara. Dirección de Publicaciones. Secretaría General de Gobierno. Gobierno del Estado de Jalisco.
- TICHAUER, R. (2005). Reflexiones sobre el concepto y la evolución de la cooperación internacional para el desarrollo. En Tichauer, R. (ed.), *La inserción internacional de las regiones y los municipios. Lecturas sobre gestión de cooperación descentralizada* (pp. 25-38). Valparaíso: Universidad de Viña del Mar. Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-69611\\_recurso\\_1.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-69611_recurso_1.pdf)
- TOMASSINI, L. (1991). *La política internacional en un mundo postmoderno*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- TRATADO DE MAIPÚ DE COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ENTRE LA REPÚBLICA DE CHILE Y LA REPÚBLICA DE ARGENTINA (2009). Recuperado de [http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-79445\\_recurso\\_1.pdf](http://www.cooperaciondescentralizada.gov.cl/1511/articles-79445_recurso_1.pdf)
- TUÑÓN NAVARRO, J. (2008). *La activación europea de las regiones legislativas. (Análisis comparado de las estrategias de Canarias, Escocia, Toscana y Valonia)*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid.
- UGALDE ZUBIRI, A. (1996). *La actuación internacional del Gobierno Vasco en el exilio 1940/1960: un caso singular de acción exterior*. Programa de Becas Postdoctorales de Perfeccionamiento de Personal Investigador del Gobierno Vasco.
- \_\_\_\_ (2005). La acción exterior de los Gobiernos No Centrales en la Unión Europea ampliada. En AA.VV., *Cursos de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2005* (pp. 277-343). Bilbao: UPV/EHU. [http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2005/2005\\_1.pdf](http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/2005/2005_1.pdf)
- \_\_\_\_ (2006). La acción exterior de los Actores Gubernamentales No Centrales: un fenómeno creciente y de alcance mundial. *Politika. Revista de Ciencias Sociales*, (2), 115-128. Recuperado de [http://bilbaoglocal.org/politika\\_rcs/bi/cas/politika.org.es\\_n2\\_ugalde.pdf](http://bilbaoglocal.org/politika_rcs/bi/cas/politika.org.es_n2_ugalde.pdf)
- VALENCIANO, E. (1990). Los Comités de Frontera: funcionamiento y experiencia. *Estudios Integración Latinoamericana*, 15(156), 40-46. Recuperado de [http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion\\_latinoamericana/documentos/156-Estudios\\_4.pdf](http://www.iadb.org/intal/intalcdi/integracion_latinoamericana/documentos/156-Estudios_4.pdf)
- VELÁZQUEZ FLORES, R. (2007). *La paradiplomacia mexicana: Las relaciones exteriores de las entidades federativas*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas. Colección Documentos de Trabajo. División de Estudios Internacionales, 51.

- VILAR, P. (2011). *Breve historia de Cataluña*. Cerdanyola de Valles: Universidad Autónoma de Barcelona.
- VILLAPALOS SALAS, G. (2003). *Cataluña en la Unión Europea. Los perfiles históricos, jurídicos y políticos de una realidad diferenciada*. Barcelona: Generalitat de Catalunya/Institut d' Estudis Autònoms.
- VILLARROYA PLANAS, A. (2010). *Política cultural Cataluña*. Barcelona: ERC Arts/Cultural Policies and Trends in Europe/Generalitat de Catalunya/Departament de Cultura i Mitjans de Comunicació.
- VILLARRUEL REYNOSO, D. (2010). *Paradiplomacia: la actividad internacional del Gobierno del Estado de Jalisco (México) 1996-2006*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- VIOTTI, P. Y KAUPPI, M. (1999). *International Relations Theory. Realism, Pluralism, Globalism and Beyond* (3ª ed.). Boston: Ally & Bacon.
- WALTZ, K. N. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- WEAVER, O. (1997). Figures of international thought: introducing persons instead of paradigms. En Neumann, I. y Weaver, O., *The future of international relations, Master in the making?* (pp. 1-40). London: Routledge.
- YTURRIAGA, J. A. (1964). Las organizaciones internacionales y la soberanía de los Estados. *Revista de Estudios Políticos Universidad de la Rioja*, (135-136), 83-106. Recuperado de [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/2/REP\\_135-136\\_085.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/2/REP_135-136_085.pdf)



*El interés local internacional de los gobiernos no  
centrales. Análisis comparativo de la paradiplomacia  
en Cataluña, Jalisco y Valparaíso* se terminó de  
imprimir en mayo de 2016 en los talleres de Centro  
Gráfico del Valle S.A. de C.V. San Felipe 595, Col.  
Centro Guadalajara, Jalisco

**El interés local  
internacional  
de los gobiernos  
no centrales**  
Análisis comparativo  
de la paradiplomacia  
en Cataluña, Jalisco  
y Valparaíso

En los últimos años se ha ido potenciando, en el ámbito internacional, una realidad que no responde por completo a los esquemas tradicionales de las relaciones internacionales, al considerarlas no solo conforme el supuesto de relaciones conflictivas, sino basadas en la cooperación y la interdependencia como consecuencia del desarrollo tecnológico, científico, comunicacional, social y económico. Esta ideología ha provocado la emergencia de nuevos actores que reivindican una pléyade de demandas que superan las clásicas preocupaciones del Estado relacionadas con la paz, la seguridad y la guerra, e incorporan solicitudes de los más variados temas y signos ideológicos y donde la línea de separación entre política interna y externa no siempre es clara y definida.

En este estudio se analizan los gobiernos de Cataluña, Jalisco y la Región de Valparaíso, ya que, al ser unidades de gobierno que han llevado acciones más allá de las fronteras del Estado del que forman parte, se les podría considerar actores internacionales, en particular como gobiernos no centrales (GNC). A lo largo de la obra se ofrecen explicaciones sobre la paradiplomacia de estos GNC, lo suficientemente generales, que permiten comprenderla en su dimensión más amplia, pero también muestra la relación entre la práctica paradiplomática, alcances, coincidencias y divergencias de cada caso de estudio, esperando que permita perfeccionar las estrategias de inserción de los GNC en la escena internacional y constituya una herramienta para que los tomadores de decisiones de la proyección internacional mejoren o modifiquen sus políticas de internacionalización en beneficio de sus localidades.

ISBN 978-607-96941-9-7



9 786079 694197 >