



UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO

FACULTAD DE HISTORIA

ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

PARADIPLOMACIA, REFORMA Y DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO. UN

MODELO DE DESARROLLO E INTEGRACIÓN PARA LAS LOCALIDADES

FRENTE AL MODELO DE INTERDEPENDENCIA COMPLEJA.

Alumno: Muñoz Quezada, Rodrigo Alejandro

Profesor Guía: Angulo Farmer, Andrés

Tesis para optar al Grado Académico de Licenciado en Ciencia Política, mención
en Relaciones Internacionales.

Tesis de grado para optar al Título Profesional de Cientista Político.

Santiago de Chile- 2014

Dedicado a mis padres por su apoyo incondicional, a mis hermanos y especialmente a mi abuela Elcira Rosa Nuñez Corrotea por ser mi ángel que me cuida y la luz que me acompaña siempre.

Contenido

Resumen	4
Introducción al tema.	5
CAPITULO I	
REFORMA DEL ESTADO Y PROCESO DESCENTRALIZACIÓN, SU RELACIÓN CON LA PARADIPLOMACIA.	
Características de Estado que permiten el proceso descentralizador hacia las regiones. .	21
Cooperación descentralizada y descentralización del Estado.....	33
CAPITULO II	
ACTORES GUBERNAMENTALES NO CENTRALES, INTEGRACIÓN Y MODELOS DE LA INTERDEPENDENCIA COMPLEJA	
Definición de actor.	46
Interdependencia Compleja del Estado y su contexto de la globalización.	51
Interdependencia Compleja, gobernabilidad y gobernanza.....	61
Integración y cooperación en el contexto de paradiplomacia.....	67
CAPITULO III	
PARADIPLOMACIA COMO PROCESO DE DESARROLLO O INTEGRACIÓN	
Paradiplomacia como concepto	76
Paradiplomacia: ¿desarrollo o integración?.....	94
Conclusiones Finales.	104
Bibliografía.....	110
Anexo A.....	114
Anexo B.....	120
Anexo C.....	121
Anexo D.....	127

Resumen.

Este trabajo busca dar una explicación lo que es y que conlleva a las localidades a buscar asistencia y cooperación a nivel internacional e insertarse ante este nuevo régimen mundial posterior a la Guerra Fría de ser un mundo donde confluyen grandes polos de desarrollo y nuevos actores frente a este escenario, el cual Chile no está ajeno, frente a lo que es el proceso de descentralización que vive en la actualidad el país, las localidades se abren paso ante un mundo cada vez más abierto relacionándose con sus vecinos más cercanos, ya sean ciudades vecinas, como también del resto del mundo y del continente, lo cual dichas relaciones múltiples teóricos lo explican mediante el concepto de la paradiplomacia, la que se convierte en una nueva forma de interacción en las Relaciones Internacionales.

Palabras claves: Paradiplomacia, Cooperación Descentralizada, Descentralización, Reforma del Estado, Interdependencia Compleja, Integración, Desarrollo, Gobernabilidad y Gobernanza.

This paper tries to explain what it is and what it takes to localities to seek assistance and international cooperation and inserted with this new global regime, which is characterized post-Cold War world being a confluence large urban areas and new actors to this scenario, which Chile is no stranger, compared to what is the decentralization process currently living in the country, localities make their way to an increasingly open world interacting with its nearest neighbors, whether neighboring cities as well the rest of the world and the continent, so these multiple relations theorists explain by paradiplomacy concept. That is what it is and what it entails dealing with processes and new forms of interaction that is in International Relations is exposed to what is explained in this present work.

Key words: Paradiplomacy, Decentralized Cooperation, Decentralization, State Reform, Complex Interdependency, Integration, Development, Governance.

Introducción al tema.

El presente trabajo demuestra un hecho latente en la actualidad respecto a las entidades subnacionales alrededor de todo el mundo, a las cuales se les están entregando más independencia en la toma de decisiones para no depender simplemente de los gobiernos centrales, movimiento ya generalizado a nivel mundial, donde los Estados (principalmente el caso de Francia) están buscando la descentralización, cosa que Chile no está ajeno.

En el texto redactado por el Consorcio para la Reforma del Estado, queda claro que el movimiento descentralizador que llama a brindar de una cierta mayor “independencia” a las municipalidades o gobiernos locales; “se refiere a la autonomía de gestión que tienen los gobiernos subnacionales para cumplir con las funciones que la ley les asigna (...) se consideran aspectos tales como autonomía decisional respecto a la forma de abordar responsabilidades y tareas” (Estado, 2009, 178), dejando entrever que deben buscar la forma de obtener desarrollo y recursos para llevar a cabo sus políticas.

Una de las formas para obtener aquel desarrollo es encontrar y participar con otras identidades subnacionales las cuales faciliten y sean parte de este proceso, ya sea con apoyo económico, asesorías técnico-profesionales y otras variables hacen posible que esto pueda ser alcanzado. Tomando en cuenta también que las necesidades de las comunas del país, son diferentes tanto en los extremos como del centro del país, se hace necesario llevar adelante distintas políticas públicas, programas o proyectos, donde buscan nuevas organizaciones cooperantes que hagan esta tarea más sencilla para ambas partes. Lo anterior, lleva a trabajar muchas veces en conjunto con otras comunas limítrofes, lo que implica analizar un proceso que siempre ha estado presente entre ambos actores, planteándose la interrogante si ello es simplemente una cooperación entre partes y actores o si va más allá como es el caso de una integración más completa pero a la vez más inclusiva.

Con la irrupción de un concepto conocido como “**Paradiplomacia**”, la cual hace referencia al “ involucramiento de los gobiernos sub estatales en las relaciones internacionales, por medio de establecimientos de contactos formales o informales, permanente o provisorios, con entidades extranjeras, públicos o privadas con el objetivo de promover resultados socioeconómicos o políticos, tanto como cualquier otra dimensión externa de su propia competencia” (Aguirre Avaria, 2008, pág. 23), se hace referencia a una integración a nivel subnacional de espacios territoriales más concentrados como son las

municipalidades y sus relaciones entre sí, además de sacar provecho de su interdependencia para cumplir un programa o proyectos en conjunto, como también se pueden obtener beneficios de una cooperación más compleja generando una nueva forma de establecer vínculos con otras naciones pero más concentradas a nivel micro, creando condiciones de cooperación e integración más estrecha que va más allá que una simple ayuda científico técnica y económica, sino también de crear políticas públicas y de desarrollo conjunto.

“La diplomacia local es el término utilizado para agregar la actividad y participación de actores subnacionales, como estados y municipios, en asuntos internacionales (...) como resultado de la globalización e interdependencia en el sistema internacional y los procesos de globalización y descentralización” (Davila, 2008, pág. 34), básicamente este proceso se enmarca bajo los preceptos del concepto de globalización que, como lo indica este autor, el mundo se está haciendo cada vez más interdependiente unos con otros, lo que sumado a las nuevas corrientes democráticas presentes a lo largo del mundo desde inicio de los noventa (especialmente en América Latina después de los golpes de Estado), se presenta un proceso de liberalización más amplia en el tema de las soberanías e independencia de ciertos actores para buscar su desarrollo, siendo la Paradiplomacia o la “diplomacia local” unas de las formas de demostrar que cada vez se está en un planeta interconectado entre sí frente a los sucesos mundiales.

Lo anterior se ve reforzado por el hecho que el Estado se presenta con cada vez menor presencia y soluciones concretas a los problemas internos de los países, siendo la mayoría de las veces tales labores son canalizadas por actores privados o mismos participantes de comunidades, organizaciones y la sociedad civil en la resolución de las distintas demandas de estos actores locales quienes buscan el desarrollo de sus localidades y el beneficio para sus ciudadanos. A su vez, la presencia de un Estado cada vez más atareado debido a la emergencia de un sinfín de nuevas demandas de la sociedad civil y donde su capacidad de administrar los recursos es cada vez menor, genera que le entreguen tales responsabilidades a los municipios siendo estos quienes decidan qué hacer con los recursos, las formas de cómo obtenerlos para así obtener materiales y financiamiento para las diferentes políticas que ahí se llevarán a cabo.hacia

Es por lo anterior que la presente investigación se centra en el estudio de las municipalidades o gobiernos locales (de ahora en adelante Actores Gubernamentales No

Centrales, AGNC) y como las demandas les llevan a participar en un rol internacional, donde formas de cooperación con otros actores que se encuentran fuera de las fronteras nacionales se presentan como un mecanismo para poder alcanzar su desarrollo y solucionar sus distintos problemas en pos del bienestar de su población.

Es así como debido a la entrega de cada vez mayores herramientas a estos AGNC, estos buscan en comunas limítrofes u organizaciones internacionales esa ansiada ayuda o apoyo, ya que su cercanía facilita este proceso, “los procesos de integración entre estos actores se iniciaron en zonas fronterizas, lo que se reconocen como Paradiplomacia transfronteriza, aquí el elemento central es la contigüidad geográfica o física y constituye probablemente la modalidad más extendida y utilizada por el Gobierno de una región situada en la frontera estatal con otro país” (Taupier, 2010, pág. 4).

Además, básicamente, frente a la dependencia de un actor frente a otro para alcanzar y lograr los distintos procesos por los cuales se está trabajando, además de una constante cooperación entre ambas, lleva a plantear la pregunta si realmente entre ambos actores se puede aplicar este concepto de la Paradiplomacia, pero también si esta paradiplomacia desde lo local permite ciertos grados de integración más inclusiva tomando como un factor (aunque no clave) de desarrollo y sustentabilidad a lo largo del tiempo.

Es en este punto que se quiere insertar un concepto que explica la aparición de una relación recíproca entre ambas partes, conocida como Interdependencia Compleja, cosa que a grueso modo está relacionado de que ambos actores dependen uno del otro para desarrollar distintos proyectos o programas, los cuales llevan a integrar entre sí además de coordinar diferentes acciones, sea esto relacionado con materias como políticas públicas, programas e inversiones, etc., como también todas las materias relacionado con desarrollo.

Es por esto que: “los contactos entre burocracias gubernamentales encargadas de tareas similares pueden no solo alterar sus perspectivas, sino llevar también a coaliciones transgubernamentales sobre cuestiones políticas específicas” (Aguirre Avaria, 2008, pág. 38). Esto se debe a que la mayoría de la población le es rutinario viajar hacia ciudades vecinas en busca de mejores bienes y servicios a muy bajo costo en comparación al mercado nacional.

El método de análisis de éste fenómeno se podrá contrastar con estudios teóricos de distintos autores que explican lo que es el proceso de paradiplomacia, cooperación

descentralizada, además de integración como fin alternativo a las relaciones internacionales de los AGNC; de entrevistas con funcionarios de la Asociación Chilena de Municipalidades, como también la principal institución estatal relacionada sobre el tema, como es el Departamento de Coordinación Regional (DICORE).

De lo anterior, se obtendrán visiones sobre el tema, conceptos y lo que factores de relación entre ambas partes, además de los beneficios o problemas que pueden causar estas iniciativas internacionales, a quienes ayuda y por supuesto por que se realizan con cada vez mayor número de actores y ciudades alejadas de sus fronteras.

Además se realiza un cuadro comparativo de análisis, en el cual están contenidas las variables y conceptos de aplicación de la Paradiplomacia, para contrastarla con la cooperación, además de las distintas formas de integración que hay, de cómo éstas se llevan a cabo, los mecanismos para lograr dicha integración y la cantidad de acuerdos o proyectos asociados a que se encuentran sujetas dichas comunas entre sí.

En función de lo anterior este fenómeno se enmarca, porque en un proceso cada vez más latente de delegación de la burocracia estatal hacia organismos locales municipales y, por ende a una cada vez mayor capacidad de descentralizar el poder del Estado y entregar mayor independencia hacia los municipio, ya que “se requiere fortalecer al municipio por ser esta institución la más cercana a las personas. El gobierno central debe quedarse con aquello que es estrictamente de impacto nacional y el regional debe asumir todo lo que tenga incidencia regional” (Estado, 2009, 168).

Debido a que las necesidades de estas comunas alejadas del centro de poder en un Estado unitario centralizado como el nuestro, son muy distintas a las demandas de los que se encuentran más cercanas a los centros de poder, provocando que las comunas aprovechen las ventajas que brinda la cooperación fronteriza, donde se puede aplicar un modelo de interdependencia entre estas comunas.

Todo lo anterior conjuntamente se investigará si esta cooperación se puede enmarcar bajo el proceso de formación de Paradiplomacia y si responde a los criterios de análisis de esta, o de integración a nivel más micro igualmente provechoso que el desarrollo en sí.

En base a lo anteriormente planteado, la tesis está basada en la siguiente pregunta de investigación: “¿La paradiplomacia puede ser tomada como fuente de desarrollo de las localidades¹ o una herramienta para alcanzar la integración?

La hipótesis con la cual se va a manejar la tesis es que debido a todo el proceso de globalización que se ha dado desde principios del siglo XX, amparado bajo un modelo de Interdependencia Compleja en un escenario político mundial sumado al creciente proceso de descentralización, se generan condiciones para que los AGNC se inserten en este nuevo escenario bajo el concepto de la paradiplomacia en búsqueda del desarrollo de sus localidades además de permitir el inicio de un proceso de integración más complejo e inclusivo .

Como objetivo general se plantea determinar si la paradiplomacia permite el desarrollo de las localidades o responde a un proceso de integración más inclusivo.

En tanto, como objetivos específicos se señalan los siguientes: 1) conocer las características del Estado como tal, sus principios, además de lo que envuelve el proceso de descentralización que se encuentra en proceso hacia las AGNC, además de los preceptos de lo que es la cooperación descentralizada y la relación de esta desde el Estado hacia los AGNC; 2) determinar que es actor internacional, su definición y cómo afecta a nuestros objetos de estudio, además de aplicar a la teoría de la Interdependencia Compleja y la integración como concepto relacionado con la paradiplomacia; 3) entender que es la paradiplomacia y su relación con nuestro tema, desarrollarlo como concepto, además de brindar nociones sobre su perfecta relación que hay entre desarrollo e integración inclusiva hacia las localidades.

En cuanto a las variables presentes en esta investigación son las siguientes: como variable dependiente se toma la paradiplomacia, que es el concepto a investigar, los roles y su proyección hacia lo local.

La variable independiente es el proceso descentralizador del Estado, ya que es esto lo que permite que pueda existir o se comience a generalizar la idea internacional de los AGNC, mayor independencia en la toma de decisiones y discrecionalidad en los usos de los recursos que está brindando el Estado frente a toda esta ola reformista que se toma a partir desde el regreso a la democracia.

¹ Se entiende como localidad a grandes rasgos como asentamientos humanos en un lugar geográfico determinado que cuenta con una organización política.

La variable interviniente es el modelo de la Interdependencia Compleja, la cual siempre ha existido entre estos actores, Interdependencia Compleja que va más allá de algo intrínseco, de total “dependencia” del uno frente al otro y complementarse entre ambos para alcanzar su desarrollo.

La investigación se justifica por el hecho que conlleva a analizar las variables que determinan el tipo iniciativas internacionales que promueven las municipalidades, en este caso las que se encuentran más alejadas del centro, analizar si se encuentran dentro de una característica de cooperación que es recíproca tanto de los dos lados, en un sentido amplio de acción (económica, social y política), ver si esta asistencia está enmarcada en características propias que nos permitan hablar de paradiplomacia como también un suceso no estudiado como una forma más compleja de integración por parte de los AGNC, más integral y más completa desde el punto de vista de lo local o de lo conocido como la *low politics*, su importancia en generar verdadera integración.

Todo lo anterior se enmarca bajo el análisis teórico del modelo de Interdependencia Compleja, la cual deja entrever que un actor necesita del otro y viceversa para llevar adelante distintos procesos de desarrollo e integración. El Estado en una concepción descentralizadora hacia los AGNC, comunidades locales, regiones y provincias, donde se les entrega más independencia en la administración de su territorio, buscar sus formas para llevar adelante el desarrollo de múltiples áreas, siendo la extensión internacional uno de las formas de llevar a cabo nuevas formas de cooperación y asistencia científico-técnica para sus políticas, transformándose en nuevos actores internacionales, dejando de lado la raíz realista de las relaciones internacionales, pasando a una visión más Transnacionalista, donde el Estado ya no es el único que detenta el poder, sino que también emergen nuevos actores en la arena internacional que ejercen presión a este escenario, perfilándose como un nuevo matiz de estudio en esta área.

Con respecto a la viabilidad social con que este trabajo cuenta es que debido a la cercanía entre las comunas principalmente limítrofes, sumado a lo que, como ya se había mencionado anteriormente es la diferencia que se hace latente entre las demandas que hay entre comunas más cercanas al centro de poder, sumando lo más importante de todo es que debido a ese proceso descentralizador que está llevando adelante el Estado, se ve a las municipalidades como el primer foco o centro de atención en la relación ciudadano-Estado,

donde es el municipio es reflejo más cercano y palpable que hay dentro de la burocracia estatal, siendo éste el encargado de llevar a cabo las distintas políticas públicas o avances sociales y económicos, como también la forma para llevar a cabo estos es una adecuada inversión en dichas materias, cosa que no muchas veces se puede concretar debido a que los recursos no son suficientes para generar los proyectos sociales. Se buscan así nuevas formas para sacar adelante estos programas, siendo el escenario internacional donde es posible concretar dichas políticas que pueden ser aplicadas tanto en un espacio local como también el buscar alianzas con tal de que los más beneficiados sea la población que habita en dichas comuna generando ciertas condiciones para alcanzar una integración vecinal.

En cuanto a la viabilidad política, entender la Paradiplomacia como nueva forma en que se inserta un actor local en el escenario internacional, la que puede ser tomada como una forma de promoción de las ventajas del país hacia el extranjero, como también una vía para obtener mayores beneficios y un camino hacia el desarrollo, incorporando al ámbito más local al quehacer internacional, asumiendo que éste no solo es monopolio de los Estados, sino que hay otros actores involucrados en este ámbito.

La relevancia empírica con que cuenta este trabajo es utilizar tanto instrumentos de análisis teórico como también puntos de vista de distintos estudios sobre la materia. Para complementar el trabajo se harán entrevistas a personas ligadas al ámbito internacional en la Asociación Chilena de Municipalidades, además a nivel institucional del Estado de Chile como la Dirección de Coordinación Regional, quienes nos brindaran su visión sobre el tema.

También este trabajo cuenta con relevancia inclusive teórica, ya que se revisarán teóricos y pensadores que hablan sobre el fenómeno de la Paradiplomacia para aplicarlos a la realidad nacional y, a la vez, entender por qué se da este fenómeno, los alcances políticos y sociales de dicho proceso, tomando en cuenta la teoría acuñada por Robert Keohane y Joseph Nye, bajo el modelo de la Interdependencia Compleja -según la cual estos actores dependen uno de otro para desarrollarse mutuamente y sacar ventajas comparativas para sus proyectos y políticas- en el contexto de la Teoría Transnacionalista de las Relaciones Internacionales, donde la acción internacional no está concentrada solo por el Estado o los Estados nacionales, sino que el mundo está compuesto por una red más compleja de relaciones con actores más pequeños que llevan adelante sus decisiones y demandas interrelacionándose entre sí.

El marco teórico general a utilizar está ligado a la idea liberal de las relaciones internacionales, ya que las instituciones son llamadas a impartir igualdad y como sus actores, dotados de las mismas capacidades, llevan que sus demandas sean puestas en el juego político donde dichos actores están insertos como miembros de una sociedad libre y equitativa donde los derechos son inalienables para cada actor y los deberes a los cuales deben obedecer sean equitativos, sin importar, raza color, manifiesto político, etc., y donde el sistema debe garantizar la protección de dichos derechos, y como tal, como miembros individuales unir sus intereses con tal de llevar a cabo sus necesidades conjuntamente, ya que “durante varias décadas, las relaciones internacionales han estado marcadas por la teoría realista, que asume, entre otras cosas, que el Estado es el actor fundamental de la escena internacional.

Tal teoría, sin embargo, no ha podido ofrecer explicaciones totalmente satisfactorias sobre los cambios que ha sufrido el mundo en las últimas décadas, con lo que ha dado pie al surgimiento de teorías de corte liberal que, siendo conscientes del peso del Estado en el escenario internacional, reconocen también la importancia que han adquirido otros actores (empresas multinacionales, organizaciones multilaterales, sociedad civil, las ONG, medios de comunicación, etc.)” (Taupier, 2010, pág. 2)

La teoría sustantiva que representa esta investigación está enmarcada por la ya mencionada teoría transnacionalista. “El neorrealismo y el neoliberalismo institucional no descalificaron de entrada la creciente importancia de estos actores en la política internacional. Esta visión consideraba que, aparte del Estado, existían otros actores que requerían de análisis para entender las relaciones internacionales en su generalidad. Luego las teorías de la integración, especialmente la funcionalista, pusieron mucha atención en las regiones como pieza clave de los procesos de integración económica” (Davila, 2008, pág. 9), ya que las comunas al ser centros de poder más pequeños, pero no menos importantes, comienzan a participar en este escenario internacional generando redes de cooperación internacional, de redes de asistencia y organizaciones de ciudades (MERCOCIUDADES, por ejemplo) lo que nos permiten inferir que buscan ser nuevos actores dentro del escenario internacional pero también las ciudades han mantenido relaciones de cooperación y asistencia con comunas vecinas, ya sea comercial, económica, etc.

Estos actores o sujetos de derecho deben buscar maneras para alcanzar su desarrollo, siendo el modelo de Interdependencia Compleja la forma para facilitar dicho progreso, es por

aquello que se analizará si esta cooperación que siempre ha existido entre estos actores, se enmarca bajo un parámetro de paradiplomacia o una cooperación guiada por el modelo de Interdependencia Compleja, como también visto desde el punto de vista de una posibilidad de una veta de integración de bastante importancia hacia las municipalidades, ya que debido a la lejanía que se encuentran dichas comunas del centro de la toma de decisiones deben buscar la forma de obtener progreso encontrando o sacando provecho de esa cooperación existente entre ambas y creando bases más sólidas de cooperación y asistencia lo que posibilita la integración entre países desde lo más micro.

Principalmente se dará un sustrato teórico a lo que es la investigación, como describe en su texto de “Relaciones Internacionales” de Esther Barbé, quien nos brinda una concepción de las teorías clásicas de las relaciones internacionales, las cuales a principio se basa en tres pensadores o filósofos que aplican su pensamiento aplicándolo en la arena internacional, como son la teoría Hobbesiana del conflicto permanente entre todos, con una juego de suma cero de victoria para uno y la derrota para otro, la teoría Kantiana del fin del juego de los Estados y el alzamiento de la idea de la sociedad humana internacional, “la desaparición del sistema de Estados y su sustitución por una sociedad cosmopolita” (Barbé, 2003, pág. 42) sociedad internacional guiados por imperativos de moralidad y buen vivir.

El sustrato teórico que sustenta esta investigación según las nomas teóricas de las relaciones internacionales es la teoría grociana, la cual indica al igual que la kantiana que tiene normas y reglas seguidas por los actores pero no significa el fin de la sociedad de Estados y su lucha por el poder, sino que son parte de una red de alianzas entre muchos más actores entre sí, basado en la lógica del comercio entre distintas partes y su cooperación como tal, por ende los Estados están regidos por reglas respetadas y castigadas por el derecho internacional, aunque no escrito, si es de tipo consuetudinario que debe ser respetado por todos, basado en la idea del mundo del orden, un orden establecido y respetado por todos.

Continuando, la teoría implicada en esta investigación está relacionada con la aparición de nuevos actores quienes luchan y derriban, por así mencionarlo, la idea de la guerra permanente entre los Estados, la aparición de nuevos actores y aunque la idea realista de sociedad internacional de anarquía que plantea Hans Morgenthau y Hedley Bull y su lucha del poder por parte de los Estados poderosos en busca de la hegemonía, otra lógica de varios juegos que determinan una amalgama o una evolución teórica hacia el pluralismo

paradigmático de lucha o búsqueda de una teoría explicativa de las relaciones internacionales que describan dicho suceso, además de la aparición de este nuevo fenómeno y actores en el escenario internacional y con su peso evidente.

Además que las restricciones que se ven envueltos los AGNC o gobiernos subnacionales complican de cierta manera el mejor desarrollo de sus ambiciones como actores internacionales, ya que aún no se ven reconocidos como sujetos de derecho internacional, buscando las formas para legitimar este afán como propio y desarrollar su competencias hacia afuera, “las restricciones más comúnmente invocadas son de naturaleza jurídica y atañen tanto al hecho que los gobiernos subestatales no son reconocidos como miembros plenos de derecho internacional (aunque actúen en él), como a las competencias constitucionales en materia de relaciones internacionales establecidas para las distintas esferas del gobierno” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 30)

Todo este proceso enmarcado bajo el precepto de la globalización donde todas las relaciones y decisiones están conectadas entre sí, donde la teoría de la Interdependencia Compleja de Keohane y Nye, puede explicar a grandes rasgos este fenómeno latente de inicios de los 90 y que se extiende hasta nuestros días, lo cual es llevado bajo el concepto de paradiplomacia o diplomacia de los gobiernos locales, “Las actividades internacionales de los gobiernos no centrales han aumentado considerablemente en los últimos años. Dada la creciente globalización e interdependencia a nivel internacional y el aumento de la descentralización y consolidación democrática de los sistemas políticos nacionales, es de esperarse que la actividad internacional de las entidades federativas siga en aumento (...) La creciente globalización e interdependencia mundial han aumentado la competencia económica internacional y ahora las regiones también tienen que buscar en la esfera externa algunos de los elementos que sirvan para satisfacer sus necesidades locales” (Davila, 2008, pág. 16).

Siguiendo la misma idea, la erosión de las fronteras nacionales marca la idea de la Interdependencia Compleja donde todas las organizaciones, sean Estados, gobiernos subnacionales, privados, ONG, etc., están unidos por un mismo lazo quienes determinan el accionar de cada uno de ellos, que puede repercutir sea directa o indirectamente en un socio o vecinos, lo cual mutuamente deben buscar las mejores soluciones para un cierto tema o programa para encontrar una fórmula que beneficie a ambos, aunque muchas veces no de

manera uniforme “Entendemos la globalización como un proceso multidimensional que está reorganizando las relaciones sociales globales a través de las diferentes escalas espaciales. Es un proceso no uniforme, que genera repercusiones desiguales e inequitativas, y cuya incidencia se refracta diferenciadamente, en diversas zonas del mundo y en variadas escalas espaciales. El impacto de las dinámicas globalizadoras es la resultante, y en esta medida depende, de la mediación que se opera en el marco de las particulares condiciones locales” (Ferrero, 2006, pág. 3)

Nuevos actores con nuevas demandas que buscan solucionar sus problemas más allá de su propia frontera siendo la arena internacional, la oportunidad de abrirse paso dentro de este nuevo contexto donde el Estado ya no es el actor monopólico de la acción externa, siendo esta teoría la que explica el surgimiento, su desarrollo y como también el proceso que en la actualidad muchos Estados están viviendo, “Desde los enfoques de la interdependencia de Keohane y Nye del constructivismo desarrollado en los años 90, las nuevas perspectivas teóricas no niegan la centralidad del Estado Nación como actor de las relaciones internacionales, pero cuestionan su cualidad de actor único con interés único. Ellas reconocen la erosión de las fronteras entre política interna o externa, refleja los cambios en la distinción clásica entre alta y baja política, y que permiten una mejor comprensión de la trama compleja de relacionamientos generados por el surgimiento de nuevos actores de la arena internacional (gobiernos locales y regionales, pero también movimientos de la sociedad civil e instituciones del sector privados)” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 32),

La construcción de la teoría transnacionalista enmarcada en esta investigación se relaciona con la visión de tipo social-constructivista ya que los actores están imbuidos por una cultura construida desde antes que existieran las divisiones territoriales ya que se encontraban relacionados entre sí, es decir, había una especie de integración recíproca de tipo comercial, económicas o traslado de personas entre ambos puntos. Lo que hacen las fronteras nacionales es construir una diferenciación entre los pueblos.

Lo anterior se aprecia en el caso de Arica con Tacna como también algunas localidades bolivianas, las cuales comparten sangre inca como pueblo y nación y comparten ideas y necesidades conjuntas ya que ambas son ciudades que se encuentran bastante apartadas de los centros de poder político lo que conlleva a que sus necesidades sean distintas a las que están en los polos de desarrollo, lo que genera redes de asistencia y cooperación

según el modelo de la Interdependencia Compleja. Esto, puede indicar que se quiere ir más allá de esa simple cooperación entre actores, también establecer bases de una solidez institucional que logre generar condiciones para un trabajo conjunto creando propias instituciones de cooperación internacional las cuales puedan seguir expandiendo sus redes a más actores que les permitan actuar y agregar más integrantes al escenario internacional o hablar de integración más completa, democrática e inclusiva amparado bajo el concepto de paradiplomacia.

Esta idea surge enmarcada ante nuestros actores sociales o AGNC, los cuales deben participar o al menos plantear sus demandas hacia mayores recursos para sus programas y proyectos para mejorar sus condiciones e incrementar su desarrollo en una escena internacional donde se pueda dar una mayor inclusión generando esas redes asociativas y posibilidades de integración desde lo local, entregando herramientas para que con sus propias capacidades inherentes, (amparado bajo el proceso de descentralización del Estado) ellos puedan administrar dichos recursos o herramientas para satisfacer sus necesidades.

En tanto cuanto se entregan herramientas para desarrollar sus capacidades de cooperación entre actores y revisar si se cumple con dicha Paradiplomacia, llevándolos a hermanarse para que mutuamente satisfagan sus necesidades e integrarse como pueblos, “las redes internacionales de ciudades han sido un instrumento de promoción para la inserción internacional de los gobiernos locales, para el incremento de la cooperación internacional descentralizada, así como un medio para amplificar la resonancia internacional de los problemas que enfrentan los gobiernos locales” (Casipuma, 2010)

Mientras que la teoría sustantiva va de la mano con una teoría de las Relaciones Internacionales conocida como Transnacionalismo, el cual es aquel conocido como modelo de Interdependencia Compleja, la cual habla que en la actualidad las relaciones internacionales ya no corresponden solo a un monopolio de los Estados centrales, sino que también hay actores más pequeños que participan a nivel internacional para llevar a cabo sus necesidades junto con otros actores del ámbito internacional, sean ONG (Organismos no gubernamentales), empresas privadas e incluso (y lo que compete principalmente al tema de investigación) municipalidades de otros países (AGNC), lo cual generan redes asociativas y de unión entre ellos, como también un tejido o una red donde se comparten influencias,

confluyen demandas y se dan soluciones a estas, por medio de instituciones internacionales, generación de redes asociativas, hermanamientos de ciudades, integración, etc.

La utilización de conceptos tales como Paradiplomacia, integración, Interdependencia Compleja, permite finalmente dilucidar si debido a múltiples variables, tales como cooperación intrínseca entre estas comunas (que permanentemente ha existido), sumado a un proceso cada vez más latente y avanzado que la descentralización del Estado, las cuales buscan generar mayores niveles de autonomía a las regiones o comunas, sumado a que sus demandas, o inclusive si se mira desde un punto más de vista sociológico-político, son distintas a las vividas por las zonas más céntricas o cercanas al polo de desarrollo o poder del país por lo que deben generar oportunidades para alcanzar nuevas formas para llevar adelante procesos modernizadores y de políticas públicas, en las cuales participan dos actores internacionales, pero unidos desde el punto de vista donde comparten una frontera común.

Se busca aplicar este modelo de interdependencia uno de otro, una interdependencia compleja, y revisar si es cierto de que se puede aplicar a dicha realidad y si esta corresponde a formas paradiplomáticas para alcanzar el desarrollo o incluso una integración abierta marcada desde lo local, dejando un poco de lado la idea de integración desde la alta política.

La viabilidad de este trabajo es básicamente otorgar nuevos poderes a los organismos locales, brindarles apoyo y determinar cómo estos lo pueden obtener, pero también analizar las implicancias de esta acción internacional, como también los problemas que esta conlleva, como por ejemplo brindar una nueva institucionalidad a dicho proceso y como enmarcarlo jurídicamente, promocionarlo, difundirlo, como también este no sea una veta donde pueden ocasionar problemas institucionales tanto a nivel local como internacional, por ejemplo políticas económicas, acuerdos, o políticas públicas suscritas entre ambas partes, sino que sean facetas positivas para ambos actores o para la red de cooperación, tanto entre empresas privadas, ONG, o entidades públicas, municipios, etc.

El tipo de investigación a realizar es de tipo “exploratoria”, ya que muchos de los temas a investigar corresponden o se basan más que nada a conocimientos ya obtenidos o existentes, como el concepto Paradiplomacia, pero a la vez también entender por qué surge este proceso o fenómeno con el fin de enriquecer lo más óptimo posible lo teórico o lo práctico que reviste este nuevo concepto que cada vez se está haciendo más masivo, su análisis como proceso, además de generar un cuadro de análisis que permita dilucidar si se

cumple con un proceso paradiplomático como tal, y no solo ser mirado como integración, sino que analizar y explorar que es lo que conlleva este nuevo marco teórico.

En cuanto a la finalidad, esta investigación es de tipo exploratoria, debido a que el concepto de la Paradiplomacia y su aplicabilidad ha sido poco abordado como también hay poca información relativa a ese tema lo cual lleva a la obligación de buscar precisiones sobre este concepto para proyectarlas hacia otras investigaciones brindando un aporte a la disciplina, concretamente al estudio de las relaciones internacionales basadas en hechos más localizados como AGNC, las comunas, provincias, localidades, etc.

La investigación es aplicada de carácter causal, ya que se busca enfrentar una realidad que existe en los actores a analizar cómo es la integración y la Paradiplomacia, como también que debido a una reforma del Estado que busca descentralizar el poder político, estos deban ingeniárselas para sacar provecho a esa cooperación que ya contaban con sus comunas vecinas, llevándolos a generar no solo comercio y libre acceso, sino que también a compartir políticas conjuntas, cooperación científica técnica, etc., un proceso más allá de la cooperación, Interdependencia Compleja, o ver realmente si se puede aplicar de una realidad paradiplomática de desarrollo o variables más de integración entre las partes que circunscriben dichos acuerdos.

El método de investigación que se utilizará será de tipo cualitativo, ya que se analizarán teorías y formas de explicar la realidad de dicho concepto por variados autores quienes abordan este concepto. También se aplicará análisis de discurso por parte de nuestros expertos quienes nos brindan su visión, por medio de entrevistas realizadas, sobre la paradiplomacia como fin último de la funcionalidad de los AGNC en el escenario internacional y la explicación institucional de dicho procesos, las implicancias, fortalezas y debilidades, relacionándolas con la integración.

Las unidades de análisis que se estudiarán será la paradiplomacia como concepto, formas de análisis y su relevancia ligado con la idea del modelo de Interdependencia Compleja o si realmente se habla de un proceso paradiplomático y analizar si este fenómeno ayuda a generar mayores grados de integración entre pueblos.

El trabajo estará estructurado de la siguiente forma: en el primer capítulo se estructura el tema a partir de las características del Estado chileno, las teorías de descentralización, como también todo el proceso de reforma y cómo afecta a nuestras AGNC, como también la

aparición y auge de las iniciativas internacionales de nuestro objeto de estudio, donde se les brinda por así mencionar una cierta independencia en la toma de decisiones, lo que facilita la aparición de este concepto de la paradiplomacia.

El segundo capítulo aborda la temática de actores internacionales, su rol e importancia enmarcada en el actual escenario de la política mundial y el régimen, y describe el modelo de la Interdependencia Compleja expuesto por Keohane y Nye. También el concepto de integración, sus alcances y como se conecta con nuestro concepto de estudio que es la Paradiplomacia.

El tercer capítulo aborda el concepto de la paradiplomacia, tanto como análisis teórico, como las implicancias que esta produce, para luego analizar los discursos de nuestros expertos consultados respecto si paradiplomacia es tomada como desarrollo o integración y cuáles serían los retos para su futura expansión y desarrollo de los AGNC.

Para finalmente concluir con algunas reflexiones finales sobre el tema tratados, los logros y los objetivos alcanzados, para finalmente dar por finalizada la investigación.

CAPITULO I

REFORMA DEL ESTADO Y PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN; SU RELACIÓN CON LA PARADIPLOMACIA.

Características de Estado que permiten el proceso descentralizador hacia las regiones.

Para comenzar este capítulo se basará en conceptos básicos de teoría clásica que aborda cómo se conforma el Estado y sus atribuciones, junto con revisar los problemas que puede causar su carácter cerrado y fuertemente centralista, desde la perspectiva del análisis de la Constitución que rige a este país. La idea de algunos autores de descentralizar y desconcentrar el poder de éste Estado llevará a mejores condiciones que propicien una cierta mayor libertad de los Actores Gubernamentales No Centrales (desde ahora en adelante AGNC),² para hacer sus proyectos o ideas, siendo el carácter internacional de asistencia o cooperación, la forma o una de las maneras de llevar adelante el desarrollo para las localidades.

Siempre se ha mencionado la característica del gran centralismo que a nivel constitucional caracteriza a Chile, dejando muy sesgado la idea de libre albedrío que pudiesen tener las localidades como es el caso de los Estados de carácter federado donde las gobernaciones o provincias tienen ciertas garantías de libertades explícitas para autogobernarse y tomar sus propias decisiones sobre inversión y gastos.

Ya lo dice la misma Constitución Política de Chile. El artículo tercero de la Constitución de 1980 declara: “El Estado de Chile es unitario. La administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley. Los órganos del Estado promoverán el fortalecimiento de la regionalización del país y el desarrollo equitativo y solidario entre las regiones, provincias y comunas del territorio del país”³, lo cual, aunque se indica la idea de descentralizar al país esto no se realiza ya que aún está la designación por parte del Presidente de la República al Intendente Regional, imponiendo la visión política del Gobierno de turno, antes de las necesidades que aquejan a la localidad. Ello a pesar que a partir de las reformas iniciadas durante la administración de don Ricardo Lagos Escobar la premisa de Estado Centralizado cambió en ciertos rasgos para ser tomado como un Estado Unitario pero con una fuerte raigambre a promocionar la regionalización y desconcentración del poder político hacia las localidades o municipios.

² Definición dada por Mansbach, en Barbé, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.

³ Extraído desde: Cámara de Diputados (2010). *Constitución política de la República*. Santiago: Jurídica de Chile.

Como lo indican algunos autores, esta idea del Estado centralista que tiene su preocupación en cada localidad del país se contrasta con la idea descentralizadora que indica en la Constitución, ya que “la concepción organizativa del Estado, expresada como un Estado fuerte, y centralizado, racional y burocrático en un sentido institucional, de fuerte vocación central, lo cual fue a contrapelo de la demanda descentralizadora” (Cunil Grau, 2009), principalmente el carácter fuerte de la imagen del Presidente de la República, ya que es él el que designa a los Intendentes, como también a los gobernadores provinciales, marcando la fuerte presencia que hay por parte del aparato estatal al desempeño de los AGNC imponiendo muchas veces la visión del gobierno para hacer o realizar tal o cual proyecto, como también (se menciona en la cita anterior) un aparato fuertemente centralizado y burocrático.

Esta institucionalidad provoca que los distintos actores tengan que participar en concursos públicos para obtener mayores recursos para concretar algún proyecto ya que muchas veces los que otorga el aparato central no son suficientes y están ya definidos para ciertas acciones o políticas por parte del Fondo Nacional de Desarrollo Regional, el cual fue “concebido para fomentar y apoyar iniciativas de desarrollo regional y local, tiende a financiar proyectos menores y relativamente aislados entre sí, cuya rentabilidad se evalúa en términos de objetivos y beneficiarios circunscritos y limitados” (Cunil Grau, 2009, pág. 62). Dado que es una herramienta de alcance limitado, los AGNC buscan iniciativas internacionales para concretar un proyecto determinado.

Las características que impiden, o a lo menos desaceleran, la descentralización por parte del Estado hacia sus AGNC son por ejemplo la idea de gerencia en los procesos y manejo de resultados óptimos a la hora de hacer las cosas, características del New Public Management, como también la búsqueda de soluciones acordes a la realidad nacional, de carácter homogeneizante, que sean para todos igual y con los mismos resultados, dejando por fuera la heterogeneidad que caracteriza muchas zonas del país, etc., “una serie de características que han adoptado históricamente el aparato público chileno se convierten en obstáculos a la descentralización:

- Una cultura organizacional que prioriza los procedimientos y la legalidad sobre los resultados.

- La búsqueda de soluciones nacionales únicas y estandarizadas para problemas diversos y complejos.
- La subordinación de las decisiones de cada sector a la asignación presupuestaria de la Dirección de Presupuesto.
- La dificultad en la coordinación intersectorial y el trabajo en equipo” (Cunil Grau, 2009, pág. 44)

Principalmente la idea centralista toma en cuenta los puntos principales anteriormente descritos, la primera es la de soluciones igualitarias para todas las regiones, comunas o localidades entre sí, dejando por fuera lo complejo de alguna situación o variables a considerar al buscar una solución, así como también priorizar los resultados de actividades estándar antes de mejorar estos procedimientos para alcanzar mejores resultados. Un ejemplo de aquello es la de optimizar las condiciones que propicien, tanto a nivel de conocimiento técnico como procedimental, las actividades internacionales que pueden aprovechar estos AGNC.

El problema principal que sustentan las distintas características del Estado chileno ante los diversos actores locales es uno de los poderes que ostenta el Presidente de la República, él cual designa a los Intendentes y gobernadores, sumado a un sistema político cerrado, también sus partidos políticos no inclusivos, y la cada vez menor representatividad de los problemas locales de agrupaciones que no pueden crecer o simplemente no son escuchadas ni tomadas en cuenta, “se ha destacado el hecho de que el carácter fuertemente presidencialista del régimen político, basado en la creencia de un poder ejecutivo fuerte, afecta la dispersión del poder político. Por otra parte, la estructura centralizada de partidos políticos y el sistema binominal de elecciones, que marcan una tendencia a la conformación solo de dos bloques, inhibe la posibilidad de generar agrupaciones regionales o locales, y en definitiva, un sistema partidario regional” (Cunil Grau, 2009, pág. 44), muchas veces las personas designadas por el Presidente no son de la zona, dejando muy poca gobernanza desde el punto de vista que no es la gente que ahí habita, sino que muchas veces son representantes de un partido político, coalición o movimiento afín al gobierno de turno.

Otra de las características que tiene este Estado centralizado es su política o concepción conocida como la “teoría del chorreo”, cual fue descrita por Simon Kuznets en 1955 quien indica “que hay una parte del crecimiento económico que se rebalsará hacia la

población vía puestos de trabajo y que, como consecuencia de ello, mejorará la distribución de ingresos”⁴, se aplica donde el centro de la toma de decisiones políticas comienza a tener un auge económico lo que provocaría que todos esos excedentes caerán hacia las regiones como método de subvenciones o entrega de recursos a dichos actores, localidades o comunas.

Como también se había mencionado anteriormente, estos no toman las distintas variables que diferencian a una localidad de otra lo que provoca que este proceso de descentralización consideren las distintas variables en función de que recursos gastar, dónde y cómo hacerlo, “es reconocido que buena parte de las falencias y limitaciones de la gestión pública en lo que concierne a déficits de integralidad y concertación tienen su origen en la lógica de arriba-abajo predominante en la gestión de los organismos nacionales centrales... tanto programas como instrumentos tienden a ser parejos, es decir elaborados sin asumir e incorporar las diferenciaciones que caracterizan la amplia diversidad de manifestaciones de un problema dado en distintos grupos sociales y en distintas localidades y regiones del país” (Cunil Grau, 2009, pág. 62), lo que busca no solo la descentralización como proceso, sino que también la paradiplomacia, es que entrega herramientas para que estos AGNC, puedan dentro de esa complejidad de variables que contienen las distintas localidades obtener la solución más viable para un problema determinado y no solo depender de la visión centralista que aboga por la uniformidad de los actores de la nación.

Estas son algunas de las características que cuenta este Estado analizado desde la perspectiva de las falencias o fallas que allí se encuentran en relación a las municipalidades, hacia donde se debe avanzar y lo más importante incorporar a estos nuevos actores a una arena internacional que no ha sido explotada de manera generalizada. Es por ello que se hace imperante el proceso descentralizador como garante de cierta independencia de acción y decisión de los AGNC, por lo que se analizará a continuación cuales son las carencias, avances y cómo afecta a la actividad internacional de las regiones o localidades.

Para iniciar este proceso que compromete a grandes rasgos la entrega de poderes hacia las regiones, gobernaciones o comunas, está enmarcado básicamente, como ya se ha analizado, en la globalización como proceso de liberalización y entrega de poderes a organizaciones que antes no tenían injerencia importante dentro del régimen internacional,

⁴ “Chile: contra la desigualdad (Velasco, Larroulet y compañía)...” Extraído desde: <http://aquevedo.wordpress.com/tag/teoria-del-chorreo/> (02-10-13)

principalmente después de lo vivido en gran parte de Latinoamérica con lo que fue la implantación de las dictaduras militares.

El proceso de globalización y apertura de los mercados internacionales a nuevos actores hace imperante, especialmente para estos Estados que son altamente centralizados, entregar ciertas herramientas decisionales; es por ello que desde el retorno de la democracia, Chile se encuentra en un proceso llamado “Descentralizador” que, a grandes rasgos, es otorgar poderes o herramientas que permitan el desarrollo a nivel autónomo (tanto decisional, presupuestario o económico y político) a las regiones, gobernaciones o comunas para su libre accionar y la ejecución de proyectos.

Lo que se investigará será el significado de todo este proceso descentralizador que vive actualmente el Estado y su importancia hacia nuestros casos y cómo este funciona junto con la paradiplomacia en dirección a los AGNC como una guía de buenas prácticas para las regiones y su posterior desarrollo. No obstante, ello está lejos de alcanzarse, ya sea por políticas incompletas, o porque los actores que se ven afectados por dicho proceso no están dispuestos a aceptar tales cambios producto de las distintas realidades que viven estas localidades, siendo necesario un reacomodo de las políticas hacia esas coyunturas generando que este proceso se aún más complejo y lento⁵.

Son muchas las variables que hacen que este proyecto se lleve a cabo, como lo indica la Subsecretaria de Desarrollo Regional, (encargado institucional de todo lo relacionado con el aparato municipal), “la descentralización ha estado principalmente en relación a: a) disminuir el aparato del Estado y de hacer más eficiente la gestión pública; b) contribuir a la superación de la pobreza y la equidad; c) fortalecer el desarrollo nacional desde lo local; y d) la profundización y perfeccionamiento de la democracia (SUBDERE, 2009, pág. 7), a grandes rasgos y llevándolo a nuestro tema, básicamente al disminuir el aparato estatal entregando mayores poderes de autonomía y decisión a otros actores más pequeños o en parte a quienes antes no tenían poder de acción frente a distintos temas de desarrollo de las localidades.

⁵ Un pequeño gran paso de este proceso descentralizador que está viviendo el país, que después de 15 años de haberse implantado la idea de los Consejeros regionales, el día 15 de agosto de 2012, los cuales eran electos meramente por los concejales de todas las comunas de la región, pasa a ser electos por votación popular, pero no así, un gran cambio que se aboga como proceso descentralizador que es la elección de los Intendentes regionales, los cuales son elegidos por el Presidente de la Republica.

También se otorga, siguiendo los lineamientos de la SUBDERE, la tarea de desarrollo de las localidades a estos actores, dejando por fuera el patronazgo del Estado centralista, permitiendo de cierto modo que las municipalidades puedan participar o buscar las formas para alcanzar dicho desarrollo; es el ámbito internacional o paradiplomacia una forma de alcanzar o facilitar dicho proceso y permitir mayores grados de participación dentro del régimen internacional e insertarse por medio de los AGNC. Además y como ya se había mencionado, se profundiza la democracia por medio de la participación en elecciones para elegir a sus concejeros regionales, encargados principales de tareas relacionadas con el desarrollo, fomento productivo y ámbito social de las regiones, luchando muchas veces con temas presupuestarios para lograr llevarlos adelante o lograr sus cometidos dentro del desarrollo de la región, “los gobiernos regionales cuentan con un nutrido y formal arsenal de funciones en los más diversos ámbitos: en materia de ordenamiento territorial, en fomento productivo, en materia social y cultural, además de funciones de carácter general(...)los gobiernos regionales normalmente se encuentran frente a la disyuntiva de tener la función pero ser incapaces de ejercerla o en el mejor de los casos, de poder ejercerlas pero ser incapaces de financiarlas” (Irrazaval, 2009, pág. 193).

Se puede aplicar dicho proceso en búsqueda para el desarrollo mediante la participación en el ámbito internacional de estos actores, siendo la paradiplomacia la herramienta clave para fomentar y llevar adelante dichos cometidos, ya que como se mencionaba, al haber muchas veces problemas de presupuesto o que el gobierno central muchas veces es incapaz de brindar un presupuesto de acuerdo a lo que se está pidiendo o simplemente no la entrega - ya que no va en favor de la política o visión de la Presidencia o del Intendente regional- lleva a buscar internacionalmente distintos proyectos o instituciones internacionales (UE, OEA, ONU, ETC.) e incluso otros países (Canadá, Japón, etc.), que brinden asistencia para distintos programas en pos de fomento productivo, equidad social, etc.

La base para entender lo que conlleva la descentralización y su proceso, son principalmente de tres tipos, todas aquellas en apoyo a cierta autonomía hacia las localidades o gobernaciones, como es la descentralización administrativa, que es la distribución de competencias a nivel de las regiones e instituciones, la descentralización fiscal, la cual entrega tanto a instituciones regionales como comunales herramientas y recursos de libre

disposición, uso de los presupuestos y el mejor manejo de estos; finalmente la descentralización política, la cual entregar mayor participación a la ciudadanía en las decisiones y elección de sus representantes para la mejor administración de la comunidad en lo local.

La crítica a lo anterior es que la descentralización, en sus tres niveles, está incompleto. Por ejemplo la descentralización tanto administrativa como fiscal aún permanece muy ligada a las decisiones del centro, ya que la gran mayoría de los recursos que van dirigidas a las regiones deben seguir conductos regulares que emanan desde la instituciones centralistas (las Intendencias las cuales son designados por el Presidente de la República) como también la discrecionalidad con la cual se encuentran o se entregan dichos recursos, siendo los GORE (Gobiernos Regionales) quienes deben buscar las formas de financiarse llevándolos a participar en concursos de los distintos ministerios para apoyar algún proyecto y llevarlo adelante, ya que no tienen fuentes fijas para su obtención. , “Los gobiernos regionales no cuentan con fuentes de ingresos propias, permanentes y preestablecidos que permitan una planificación mínima. Los municipios por el contrario, cuentan con los recursos provenientes de las recaudaciones del impuesto territorial, de los permisos de circulación, de las patentes comerciales, de la ley de alcoholes, de las transferencias de vehículos, de las multas cursadas por los juzgados de Policía Local y los provenientes del cobro de servicios, concesiones y otros derechos municipales. Los gobiernos regionales no cuentan, ni con muchos, con tan variadas fuentes de ingresos propios. Dicho de otra forma, los gobiernos regionales carecen de la “Ley de Rentas Regionales”, símil de las que si gozan los municipios” (Irrazaval, 2009, pág. 194).

Muchas veces en el proceso de descentralización no se lleva a cabo ninguna de las dos premisas, ya que si se desea descentralizar el poder y otorgárselo a una institución que brinde apoyo a las localidades de cada región sin financiamiento o que estas deban buscar las formas para optar a estos recursos genera una pequeña discapacidad para realizar su trabajo, por lo que miran con agrado la actividad internacional como la forma de alcanzar de manera más accesible los recursos que se necesiten sin depender de los dineros que entrega el gobierno central.

Todo este proceso descentralizador otorga un mayor poder de accountability de la población hacia sus representantes, quienes son los depositarios o quienes reciben dichos beneficios, ya que es en el espacio local donde se puede ver la relación más directa que hay entre la población y el aparato del Estado, “la ciudadanía tendría mayor capacidad de presionar a los funcionarios locales (ante que a los nacionales) para que se desempeñen eficazmente sus responsabilidades, ya que el pago de los impuestos se encontraría más directamente relacionado con la prestación de servicios (por ejemplo: salud, educación, agua potable, saneamiento, etc.)... se argumenta que el gobierno trabaja mejor en la medida que está más cerca de las personas y, a la vez, mayores niveles de descentralización fiscal no significa necesariamente inestabilidad macroeconómica” (SUBDERE, 2009, págs. 20-21)

Al estar más cercana a la gente y proveer dichos recursos o servicios de calidad a la gente, generará mayores niveles de confianza hacia el sistema y por ende mayor participación y estabilidad hacia el régimen, siendo el nivel local la primera fuente de contacto de los ciudadanos hacia el Estado, pero mientras no se entreguen mayores recursos hacia la descentralización tanto fiscal como administrativa, no generará un proceso acorde a los que se está planteando, por lo que las localidades dejarán de mirar al Estado como la solución de sus problemas, dirigiéndose hacia asesorías técnico-profesionales sobre distintos temas y a la cooperación descentralizada o paradiplomacia como la opción a seguir para obtener dichos recursos..

Ejemplo claros sobre lo que se había mencionado está el hecho de la construcción corredores bioceánicos, los cuales pueden ser ideas que nacen desde las empresas privadas provocando que el maximizar sus externalidades positivas afecten fuertemente a las localidades donde se lleven a cabo dichos proyectos y su posterior construcción, produciendo la participación de estas.. “La descentralización permitiría una más eficiente asignación de bienes públicos hacia una ciudadanía subnacional territorialmente diversa; permitiendo, a su vez, mejorar los canales de participación ciudadana y de responsabilidad política” (SUBDERE, 2009, pág. 23)

Al ser muy diversa la realidad nacional de las distintas localidades del país, especialmente las de comunas extremas, es que se hace necesario dicho proceso, ya que la burocracia para solucionar un problema localizado es permanentemente criticado por autoridades locales, como por ejemplo lo que suscitó el problema del gas en Magallanes,

estaba fuertemente relacionada con una decisión que emanaba del centro de decisión política, más directamente del Ministerio de Energía, pero que esta podía ser solucionado por medio de los gobiernos regionales. Asimismo está el caso de las emergencias provocadas por el Invierno Altiplánico, lo que genera inundaciones en la zona cordillerana del Norte Grande, donde las decisiones se toman desde el centro, ya que la institucionalidad regional no está capacitada para enfrentar situaciones de emergencias sino que todo los parámetros y protocolos nacen del centro, lo cual se vio fuertemente esquematizado por lo que fue el desastre del 27 de febrero de 2012 y su caótico terremoto, poniendo en tela de juicio la capacidad de respuesta frente a desastres, ya las instituciones de emergencia regionales o comunales no estaban reparadas o prácticamente no existían, pero eso sería análisis de algún otro proyecto, lo cual aquí nos aboca es principalmente analizar todo este proceso relacionado con la internacionalización de las comunas lo cual es permitido gracias descentralización que lleva adelante el Estado.

La principal limitante tanto a nivel de presupuesto ha hecho más difícil dicho proceso, debido básicamente al traspaso de responsabilidades o desconcentración hacia las localidades, ya que no se entienden bien qué papel van a jugar una u otra institución, “uno de los factores que ha limitado el proceso descentralizador en América Latina ha sido la falta de claridad en la separación de las responsabilidades las cuales suelen ser definidas en términos muy amplios entre los diferentes niveles de gobierno. En segundo lugar, muchas veces se ha procedido a un traspaso de responsabilidades sin la debida asignación de los recursos asociados para llevarlas a cabo (o poder tributario)” (SUBDERE, 2009, pág. 51).

La diferencia que hay entre los Intendentes y los Gobiernos Regionales o gobernadores, es que el Intendente se encarga de la seguridad y el orden de la región, sumado a que debe brindar cuentas al Presidente de la República; pero esa función se difumina en desmedro del Gobierno Regional, ya que es el Intendente Regional el encargado de aspectos de desarrollo social y fomento productivo de la región o provincia y, como, Presidente del Consejo Regional, quien toma las decisiones hacia lo que se va a llevar a cabo en la provincia o localidades, como también los gastos de recursos para las regiones.

También se hace necesario conocer las diferentes necesidades de las localidades y adaptarlas a dichas realidades, Irarrázaval nos indica que implica dicho proceso y la necesidad del Estado de adaptarse a dichas realidades para proveer los servicios de calidad

que la gente aclama, “la delegación de autoridad puede ser motivada por la intención de beneficiar o transferir competencias o información entre los niveles de gobierno. Cuando el nivel subnacional no tiene mayores capacidades en un tema puntual, el gobierno central puede empoderarlo para promover la obtención de conocimiento” (Irrarrazaval, 2009, pág. 202), es por aquello que desde el punto de vista de la acción internacional el Estado creó las URAI (Unidades de Relaciones Internacionales para las municipalidades) con el fin de asesorar a las comunidades en aspectos donde no tengan conocimiento sobre cómo sacar provecho de la internacionalización.

Como lo veremos más adelante mediante entrevistas a personeros relacionados con este tema, esquematizar la visión centralista o paternalista del Estado unitario, que siempre debe estar presente para apoyar y entregar su punto de vista sobre cómo realizar las cosas no dejando o simplemente negando a las municipalidades su verdadera autonomía decisional, “los gobiernos subnacionales deben ser capaces de proveer bienes y servicios en un alcance limitado cuando existe una demanda diferenciada en los territorios...es bastante obvia la pertinencia de adecuar el alcance de la entrega de bienes y servicios locales de acuerdo a la realidad de los territorios y no en un esquema rígido como sucede en la actual división política administrativa de los niveles intermedios... ese mecanismo permitirá libre asociación de los territorios en una unidad formal, en función de fines e intereses comunes” (Irrarrazaval, 2009, pág. 203) es por aquello que nacen las URAI como forma de responder a dicho proceso de internacionalización de las localidades, para entregar asesoría hacia aquellas localidades o comunas que no tienen experiencia en dicho tema para su mejor desenvolvimiento y sacar provecho de ese mecanismo, pero que a la vez permite un mayor control del Estado frente a estos movimiento, dejando un poco corto la capacidad de acción que tienen los AGNC.

Prosiguiendo en la misma idea, lo complejo de las distintas necesidades que se ven envueltas las municipalidades y por ende, la necesidad del Estado en desconcentrar su poder en pos de las localidades para entregar mejores servicios hacia sus ciudadanos, se han traspasado mayores poderes de control ciudadano hacia sus autoridades, a la vez que para el país se hace necesario o al Estado en este caso estar más cercano a la gente, es por aquello que se lleva adelante el proceso de descentralización en tanto entrega de poder y mayor movimiento hacia las localidades dentro de un contexto de mundo globalizado. Esto “ha llevado a muchos países a iniciar una progresiva descentralización política, traspasando más

poder a los ciudadanos y promoviendo que las instituciones del Estado lleguen a ser verdaderos instrumentos de autogobierno (más próximos al ciudadano)” (SUBDERE, 2009, pág. 52), pero desde un principio no se puede hablar de un proceso descentralizador si no se toma la variable de autonomía, cosa que se contradice con el precepto constitucional de la República que indica que Chile es un país unitario, donde deja muy poca libertad de acción hacia las localidades.

Lo que busca básicamente todo este proceso es brindar una cierta libertad de acción de las localidades hacia su gente, buscando las mejores formas de hacer las cosas frente a lo complejas que se han tornado las distintas demandas de la ciudadanía del país, entregando poder a aquellas instituciones que están más cerca de la población y frente a esta complejidad de situaciones es que se deben asesorar para lograr hacer de mejor manera las cosas. Una de ellas es el carácter internacional de las municipalidades formando las Unidades de Relaciones Internacionales las cuales fueron creadas en el 2007 por parte de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), con el fin de brindar asesoría a las municipalidades en el quehacer internacional, sus ventajas y desafíos para dar mejores servicios a su población objetivo para el mejor desarrollo de planes y objetivos. Sin embargo, no es posible entregarles esas autonomías ya que permanentemente está presente el Estado debido a las características que cuenta este país las cuales no permiten que las municipalidades o regiones se puedan mover de manera autónoma o independiente.

La descentralización como proceso permite mejorar amplios aspectos de la realidad de las localidades y la relación del Estado con sus habitantes, lo cual permite la mejor relación de las instituciones, su forma de hacer las cosas, mejorar los procesos y como lo indica también el PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo), la descentralización y la gobernabilidad son dos conceptos que permite la supervivencia de ambos procesos, ya que la gobernabilidad (llevándolo desde el punto de vista local) permite o, “cubre un espectro más amplio de temas y actores que influyen en la planificación y los procesos decisorios en materia política, económica y social. La gobernabilidad local está promovida por la calidad de las interacciones y la relación entre gobierno y gobernados, la capacidad para identificar y lograr metas colectivas, la habilidad de garantizar derechos individuales y articular derechos y obligaciones colectivas y la articulación de procesos multifacéticos que

involucran instituciones, estructuras, sistemas, recursos, normas, practicas, actores y relaciones” (PNUD, 2010, pág. 6)

Esto se puede enmarcar en los procesos que ha llevado a cabo la Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), la cual amparada también bajo el concepto de la paradiplomacia y la cooperación descentralizada se llevan a cabo múltiples seminarios y reuniones, como también entrega de grandes cantidades de recursos para este proceso descentralizador hacia las localidades, como también asesorar de buena manera a los AGNC, sobre este tema.⁶

Todo este proceso de descentralización busca tomar la idea de independencia en la toma de decisiones por parte de los distintos actores principalmente locales, que no sean solo un órgano importante a la hora de elaborar proyectos o tareas, sino que también tiene que ir ligada al hecho de la labor del Intendente en tanto cuanto es la persona que participa en la toma de decisiones y bajo él recae aceptar o rechazar un proyecto de inversión, la utilización de recursos y para que también esta descentralización tome forma y tienda a incorporar la mayor cantidad de variables disponibles, “que sean parte de la elaboración de los programas integrados, pero desde la mirada y perspectiva regional o local, más que desde lo sectorial-central, que aunque cuidando la posibilidad de una armoniosa integración posterior a las políticas sectoriales. La propia SUBDERE postula que es fundamental que los servicios públicos regionales pasen a depender directamente del intendente y ser parte del gobierno regional, de manera tal que la desconcentración sea real y no aparente” (Cunil Grau, 2009, pág. 63)

Tomando múltiples características, se hace necesaria la desconcentración, ya que esta permitiría un nueva forma de hacer las cosas y otorgar independencia decisional a las localidades para que estas desarrollen, busquen soluciones a problemas contando con el patrocinio de un partner internacional, y es por aquello que recae el concepto de la cooperación descentralizada o la paradiplomacia como una forma no solo de desarrollo sino que también como una herramienta para fomentar la integración entre AGNC.

⁶ Se investigó más sobre el tema confeccionando un cuadro con la información que brindó la SUBDERE sobre la descentralización y políticas internacionales sobre el tema. Todo esto adjuntado en un cuadro resumen de estas actividades contenida en los Anexos A de este trabajo que habla sobre iniciativas internacionales hacia la Descentralización y Reforma de Estado dirigido hacia Chile y sus localidades.

Cooperación descentralizada y descentralización del Estado.

Dentro del contexto de un proceso de descentralización que vive el país desde el retorno de la democracia, la cooperación descentralizada es el instrumento idóneo para facilitar la unión entre los distintos actores, siendo la promoción de estas actividades las que causan la paradiplomacia, ya que permite, o a lo menos facilita, la internacionalización de estos nuevos actores en el escenario internacional y por ende genera la entrega de poderes hacia estos permitiendo la cooperación en un contexto cada vez más globalizado.

Se puede entender como cooperación “la existencia de intereses, objetivos y necesidades similares y complementarios entre las partes; la distribución equitativa de costes de riesgo y beneficios entre las partes: la confianza en que la otra parte cumplirá con sus obligaciones; y, finalmente, las interacciones que han de llevarse a cabo en términos de reciprocidad y de confianza mutua” (Barbé, 2003, pág. 227), donde la base principal de lo que conlleva la cooperación es la responsabilidad y el accionar que repercute ante el que otorga dicha cooperación, entendida también como interdependencia, la cual se verá posteriormente, ya que el buen accionar ante la entrega de dichos recursos tendrá un efecto positivo de parte del donante, no así en efecto contrario, ya que si los recursos donados son malgastado, se perderá la confianza y por ende el retiro de dicha financiación y fin de la cooperación.

La cooperación se da a todos los niveles, ya sea a nivel micro, como vecinos, amigos etc., hasta a nivel macro como a nivel entre Estados o en política mundial, se pueden distinguir tres tipos distintos de cooperación internacional: cooperación política, cooperación económica y cooperación técnica, rápidamente entendida como cooperación política como la generación de instituciones bases de buen comportamiento entre ambas partes, la unificación de criterios para llevar adelante políticas conjuntas, para combatir un hecho determinado, como por ejemplo políticas relacionadas para la lucha contra el tráfico de drogas, mejorar y hacer más expedita la burocracia para cruzar dicha frontera, libre tráfico de personas, etc.

En tanto, para comprender el contexto de la cooperación descentralizada se hace necesario entender que “la cooperación internacional al desarrollo se concibió en sus inicios como una expresión e instrumento de “ayuda” hacia los países menos desarrollados (carácter unilateral, del donante al receptor). Este modelo fue pensado predominantemente como una política entre Estados centrales, otorga a la sociedad civil y al sector privado un papel de

meros observadores y utiliza un instrumento básico: la transferencia de recursos realizadas a título de subvención a fondo perdido o donaciones sin contraprestaciones” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 33), básicamente la idea de lo que lleva la cooperación es la entrega de recursos directamente dirigidos hacia los Estados por medio de organismos internacionales (ONU, OEA, etc.), los cuales son dineros no reembolsables, eso quiere decir que no requieren devolución posterior, distinto a lo que son los préstamos, pero que van dirigidos hacia un solo actor que es el gobierno central, dejando por fuera a los demás, aplicándose la “teoría del chorreo”, la cual quiere decir que el exceso de recursos que se generen de dichas entregas de dineros desde el gobierno central comenzaran a “rebalsarse” para caer en los demás actores como en nuestro casos los gobiernos locales o los AGNC, los cuales se reparten dichos recursos sobrantes para posteriormente ser utilizados en lo que ellos estimen necesario.

Así, la cooperación descentralizada como concepto evita la intervención del Estado de manera directa para la entrega de recursos hacia los actores no centrales por medio de concursos, hermanamiento o “paradiplomacia” con otros actores internacionales para posterior entrega de dineros o asesorías en ciertos temas para que ellos hagan uso de esos recursos para un proyecto determinado y aprovechar el máximo esta cooperación no dependiendo de los dineros entregados directamente por parte del Estado y la institucionalidad.

En tanto, la cooperación económica, va desde la ayuda monetaria para un fin determinado o levantar algún proyecto, como la superación de la pobreza o levantarse frente a una catástrofe, como por ejemplo lo que fue la reconstrucción del país posterior al terremoto de 2010, o también el terremoto que devastó a Haití, donde la principal forma de cooperación fue principalmente de forma monetaria, y finalmente la cooperación técnica, la cual es entregar a un país receptor personas idóneas o expertas para llevar adelante algún proyecto de inversión o para mejorar su burocracia, hacerla más eficiente, mejorando las normas y formas de hacer las cosas.

Esto busca entender a grandes rasgos que es lo que implica la cooperación desde el punto de vista internacional, pero también esta cooperación debe estar enmarcada bajo criterios conjuntos o leyes e instrumentos consensuados entre las partes, para que esta cooperación sea de manera óptima y bajo parámetros aceptados por las partes en cuestión.

La cooperación como ya anteriormente fue descrita, esta es una herramienta fuerte para el desarrollo de múltiples actores, ya que principalmente desde el punto de vista que se quiere analizar la cooperación internacional toma distintos significados, siendo el principal la que va en ayuda hacia localidades más desposeídas, más pobres o hacia países que necesiten dicha cooperación para alcanzar el desarrollo.

Como lo indica José Ángel Sotillo, la cooperación internacional se entiende como: “aquella modalidad de las relaciones entre países que persiguen un beneficio mutuo. La cooperación para el desarrollo es una parte de la cooperación internacional que, con similar propósito, se establece entre países con distintos niveles de desarrollo, con unos fines concretos (consolidación democrática, desarrollo económico y social sostenible, lucha contra la pobreza, protección del medio ambiente, entre otros), y todo ello planteado en términos de corresponsabilidad entre las contrapartes” (Sotillo, 2011, pág. 59), siempre se busca la cooperación entre las partes y un compromiso mutuo frente a problemas conjuntos, para fortalecer las relaciones entre estos, se da de múltiples formas siendo la entrega de recursos la principal arma para la cooperación internacional.

Para Sotillo la cooperación cuenta con objetivos y premisas claras las cuales debe seguir y concretar siendo estas la guía por las cuales va dirigida dicha cooperación, mientras vaya cambiando los lineamientos que siga dicha ayuda genera la modalidad en que se da la cooperación, esto se da muchas veces en nuestros casos donde la cooperación se da hacia los AGNC, como forma de luchar determinados problemas como ya se había mencionado antes, condicionando la entrega de recursos pero a la vez una forma más cómoda de ser parte de dicha cooperación, “para determinar el contenido de la cooperación al desarrollo es la concepción que se tenga de cuáles son las prioridades del desarrollo. Según estar vayan cambiando, los objetivos perseguidos por la cooperación para el desarrollo deben evolucionar, lo que a su vez condiciona las modalidades de cooperación. Determinar cuáles son esas prioridades y cómo se establecen es una de las cuestiones centrales” (Sotillo, 2011, pág. 59)

Prosiguiendo las ideas hay muchos autores que dan distintas versiones y visiones sobre lo que es la cooperación internacional para el desarrollo de las partes involucradas, además para entender lo que conlleva y se aplica hacia nuestros casos o lo que se quiere investigar. Para Miguel Argibay explica lo que contiene la cooperación y cuáles son las formas en que

esta se da, además de las partes importantes de una buena cooperación, “el conjunto de políticas, actividades, proyectos y programas elaborados para colaborar con personas, pueblos, regiones o países que precisan de apoyos para mejorar sus condiciones de vida, para desarrollar plenamente sus potencialidades hasta alcanzar una vida digna y autónoma” (Sotillo, 2011, pág. 60).

Se ha señalado ampliamente en esta investigación lo que es el desarrollo desde el punto de vista de generar condiciones de interdependencia. Para ahondar más en ello, Luis de Sebastián, nos lleva hacia la variante del buen vivir de las localidades o sujetos de cooperación, ligándolo obviamente sobre estos conceptos, explicando que el desarrollo económico se aplica a, “comunidades, pueblos, regiones o países enteros. Es la condición de una comunidad humana en la que todos- o casi todos- sus miembros disfrutan de las cosas necesarias y convenientes para la vida” (Sotillo, 2011, pág. 60), una concepción materialista de lo que es el desarrollo, pero que es explicativo desde el punto de vista de lo moderno o contemporáneo, que busca un bien material que garantice a lo menos un estilo de vida y condiciones favorables hacia las personas o localidades.

Lo que representa este desarrollo es hacia dónde y quienes otorgan la cooperación para alcanzar el desarrollo. Como ya se había mencionado, esta ayuda se direcciona desde los países más ricos a los más pobres, del Norte hacia el Sur, o países del primer mundo hacia los subdesarrollados o en vías hacia el desarrollo; sin embargo este no sólo se da entre países sino que también proviene desde organizaciones supranacionales, como ONU, OEA, etc., e inclusive ONG's, “por ayuda al desarrollo se entiende la ayuda en dinero o en especies que los países ricos, sean personas, instituciones de su sociedad civil o gobiernos otorgan a los países pobres, normalmente a sus gobiernos, aunque también a instituciones privadas y algunas veces a personas concretas o grupos de personas (a los refugiados, por ejemplo). La ayuda de Gobierno a Gobierno es la ayuda oficial al desarrollo” (Sotillo, 2011, pág. 61).

La cooperación internacional caracteriza un sinfín de procesos relacionados principalmente con el desarrollo económico, como también el progreso de países subdesarrollados o del sur. Para Rafael Grasa, la cooperación implica “una actuación conjunta y deliberada de actores políticos soberanos como los Estados (o al menos en el marco de relaciones entre actores políticos soberanos, como sucede con la cooperación que se realiza a través de agentes sociales como empresas ONGD) dirigida a fomentar el

desarrollo de los países del sur” (Sotillo, 2011, pág. 64), todo relacionado con el desarrollo de las localidades, siendo nuestros AGNC, los posibles beneficiados con esta cooperación ligada con la paradiplomacia.

Hay otros dos tipos de cooperación internacional, la cooperación bilateral y multilateral, la cual básicamente se caracteriza bajo el criterio de bilateral que hay cooperación entre dos partes o países firmantes o la cooperación multilateral, amparado bajo la asistencia de muchos países reunidos en una organización más grande que va en ayuda de un tercero nuevamente tomando el ejemplo de Haití, donde la cooperación se da más que nada de tipo multilateral, ya que muchos países se reúnen para ayudar a un fin concreto que es la reconstrucción, y de bilateral como por ejemplo una política o entrega de recursos por parte de Chile a Nicaragua para la lucha contra la hambruna local, brindando recursos para la investigación o directamente palear el desabastecimiento alimenticio en ese país.

Asimismo, la cooperación se puede entender como “una estrategia de colaboración en régimen de igualdad –aun entre desigualdades- entre agentes y socios activos, y no simples donantes y receptores (unilateralidad del modelo clásico) con el objetivo de desarrollo de los subdesarrollados” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 37), básicamente la cooperación es la asistencia en nuestra región acordada como Norte-Sur, de los desarrollados a los subdesarrollados, aunque puede haber también relaciones de reciprocidad entre los actores, pero básicamente la idea es de dar una mano a las localidades para que estas puedan buscar el desarrollo por sus propias manos, ya sea entregando recursos frescos para un fin determinado o asesorías técnicas-profesionales para un objetivo o programa. Lo que caracteriza principalmente el concepto de cooperación es la entrega de asistencia de un socio desarrollado a uno subdesarrollado para llevar adelante proyectos o ideas innovadoras para seguir adelante dicho proceso.

Un ejemplo relacionado con lo anterior fueron los resultados de un proyecto de emprendimiento y de negocios inclusivos en la comuna de Quinta Normal patrocinado por la Unión Europea, donde se llevó a cabo una inversión tanto para el municipio y el departamento de Fomento Productivo de esta municipalidad, como también a los destinatarios o beneficiarios directos de este proyecto público que eran los gremios de microempresarios que estaban reunidos o trabajaban conjuntamente con dicha municipalidad como organizaciones de recicladores o microempresas familiares que prestaban o entregaban

servicios a una empresa privada más grandes, quienes compraban sus productos por un precio razonable al mercado, incentivando el trabajo y el emprendimiento, pero todo eso con apoyo de una organización internacional no ligada directamente al Estado nacional o con muy poca intervención.

Aplicándose a la realidad de las localidades, la cooperación descentralizada, junto con el proceso e la paradiplomacia que analizaremos posteriormente, frente a estos nuevos AGNC (Actores Gubernamentales No Centrales) son los más cercanos a la población habitante de un lugar concreto, entregando servicios de primera necesidad a aquella población, “el nuevo paradigma tiene fuertes implicaciones para los agentes locales, centrándose sobre la idea de desarrollo local y exigiendo reenfocar las políticas (los programas y los proyectos) hacia los territorios y los individuos que la pueblan (...) la cooperación descentralizada acepta y promueve parte de estos principios, visto el énfasis que ella pone en el fortalecimiento de las instituciones locales, en la participación de los agentes en el diseño de las políticas y en la coordinación horizontal con los demás actores” (Noferini, 2010, pág. 170), lo básico de la labor que tienen estos AGNC, es el desarrollo de su población y por ende buscar las formas de alcanzar dicho desarrollo, es por eso que aparece la cooperación descentralizada, la cual junto con la desconcentración del poder busca entregar mayores herramientas a las localidades, por lo cual la asistencia de actores internacionales les otorgan mayores oportunidades de alcanzar sus metas. Además de participar de manera horizontal con demás actores cooperantes para analizar los posibles resultados de dicha asistencia y generar incluso una posibilidad de integración a nivel más micro por parte de las localidades.

Los AGNC, “como legítimos responsables políticos de su comunidad, los gobiernos locales desempeñan un valioso papel al reunir los actores institucionales y los de la sociedad civil para diseñar e implementar las políticas públicas. La cooperación descentralizada en este sentido sería la portadora de los principios de participación y de democracia en cuanto favorecerían modalidades de *policy making* menos jerarquizadas y ms abiertas” (Noferini, 2010, pág. 172), es por ejemplo la promoción de foros y seminarios que entregan datos y asesorías sobre este tema. Es el caso del VI Congreso Latinoamericano de Ciudades y Gobiernos Locales, celebrado en el mes de marzo del año 2012 en Santiago, donde el centro de esta reunión fue “espacio de diálogo entre ciudades, municipios y asociaciones de gobiernos locales, para evaluar los avances que se han producido en materia de

descentralización en la región y, al mismo tiempo, proyectar los nuevos desafíos de la agenda municipal latinoamericana”⁷. Este contó con el patrocinio del Gobierno Regional de Santiago, y fue extensiva la invitación para autoridades locales de la mayoría de las ciudades del país y de Latinoamérica, para analizar los efectos principales de los que fue la paradiplomacia enmarcada también bajo el alero de la Cooperación Descentralizada y el proceso que vive el país de desconcentración y por ende descentralización del poder hacia las localidades o AGNC.

Lo que conlleva este proceso de Cooperación Descentralizada relacionado con el concepto de la paradiplomacia, es el interés primordial como “el propósito de contribuir al desarrollo de países con los que están unidos por especiales lazos culturales e históricos, constituye una razón de peso para muchas entidades subestatales del Norte. En las propuestas de cooperación descentralizada más innovadoras (que incorporan el principio mutuo y el cofinanciamiento) el intercambio de experiencias, la formación de técnicos y profesionales, la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas comunes, explican en gran parte del interés” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 39) no solo en el Norte de nuestro país esta cooperación se lleva a cabo, sino también puede ser vista a lo largo de toda la frontera nacional, pero siendo los extremos donde se ve principalmente la conexión entre las partes de ambos países, ya que hay muchas características que facilitan dicho proceso pasando desde el carácter cultural, como también de tipo económico, la identidad propia de los ciudadanos que comparten dicha frontera, todo esto conocido posteriormente como paradiplomacia transfronteriza.

Las principales razones para insertarse en el escenario internacional y comenzar con este proceso, es conjuntamente con los vecinos más cercanos, ya que hay un raigambre cultural y de identidad común que facilita el proceso, como también para sacar provecho de esta interconexión, ya que hay un gran movimiento de población que pasa constantemente las fronteras en busca de productos o servicios a mejor precio que en sus países o ciudades de origen, sino que también esto facilita un proceso de integración más inclusivo entre las partes.⁸

⁷ Extraído de la pág.

<http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Actividades&id=5725&opcion=descripcion>. (7-5-2013)

⁸ Conocido es el caso del extremo sur del país, donde la gente atraviesa la frontera hacia Argentina, ya que el combustible es más barato en el país trasandino, como también en el caso del extremo Norte donde productos o servicios principalmente en Tacna son más baratos.

Pero mucho se ha hablado sobre cooperación, lo que conlleva o que significa como concepto la cooperación descentralizada. Como primeras aproximaciones se entiende que este proceso viene desde la Francia Descentralizada, donde las municipalidades o localidades se abren al mundo para compartir experiencias y ventajas de esta cooperación entre pares sin la intervención directa del Estado, ya que son estas las que participan mediante profesionales que entregan su experiencia como también su asesoría, “se define como cooperación descentralizada como un nuevo enfoque en las relaciones de cooperación que busca establecer relaciones directas con órganos de representación local y estimular sus propias capacidades de proyectar y llevar a cabo iniciativas de desarrollo con la participación directa de los grupos de población interesados, tomando en consideración sus intereses y sus puntos de vista sobre el desarrollo” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 40).

Básicamente la participación internacional de esos organismos que se abren hacia nuevas oportunidades de compartir ideas y proyectos comunes, donde se sacan provecho mutuamente, fue por ejemplo la primera actividad en Chile, a lo menos desde el retorno de la democracia, fue la participación de representantes de la Comuna de Paris (Ile de France) y su posterior hermanamiento con la comuna de Santiago en la asesoría directa en procesos descentralizadores que se desarrollaron en ese país, principalmente en sus localidades, compartir experiencias como también financiamiento de proyectos de inversión para la comuna objetivo.

Continuando con las aproximaciones teóricas de lo que envuelve la cooperación descentralizada, la principal característica que comparten junto con el concepto de paradiplomacia, es la no intervención directa de la institucionalidad del Estado en este proceso, ni en la toma de decisiones en el escenario internacional por parte de las localidades, siendo la cooperación descentralizada “como el conjunto de acciones que son llevadas a cabo por agentes e instituciones, sean públicas o privadas, del Norte y del Sur, que no forman parte de la administración central del Estado (...) la cooperación descentralizada sería la llevada a cabo por los niveles de la administración pública distintos del gobierno y de las instituciones centrales para tomar decisiones (...) la cooperación descentralizada es la realizada exclusivamente por los ayuntamientos, diputaciones provinciales y gobiernos autonómicos, ya sea de modo directo o indirecto, esto es, accediendo a la ejecución de proyectos a las entidades de la sociedad” (Del Huerto Romero, 2004, págs. 41-42), lo que indica es la mera

aproximación de interdependencia que hay entre los actores participantes, ya que hay una cierta dependencia (o Interdependencia Compleja como lo explican Robert Keohane y Joseph Nye), ya que los actores subdesarrollados dependen de la asistencia proveniente del norte o de los países más desarrollados, pero sin la intervención de las organizaciones centrales.

Entendiéndose como fin último de esta cooperación o paradiplomacia descentralizada es el desarrollo, pero esto también puede ser mirado desde el punto de vista de la integración sea desde el carácter de integración regional, con los vecinos o integración hacia un nuevo escenario internacional, pero todo esto ligado desde la generación de lazos entre los actores que se someten a dicha cooperación, a participar entre sí y formar parte de un bloque que busque conjuntamente el progreso, “se concibe la construcción de alianzas entre los diversos agentes gubernamentales y no gubernamentales –de las instituciones cooperantes- que, habida cuenta de su potencial de complementariedad y de sus intereses en común, concuerdan identificar objetivos o diseñar acciones mutuas a favor del desarrollo local” (Del Huerto Romero, 2004, pág. 44). La complementariedad quiere decir que para llevar a cabo un proyecto determinado hacia un objetivo claro, se necesita la asesoría de alguien que sepa las variables para un desarrollo óptimo de esta cooperación, siendo muchas veces encontrada fuera de los límites del país, ya que aparte de generar integración entre las partes cooperantes entrega nuevas formas de hacer las cosas para maximizar los beneficios de esa cooperación, que el fin último para el desarrollo de las comunas más necesitadas.

La cooperación descentralizada a diferencia principal entra la paradiplomacia, es que la primera (cooperación descentralizada) nace como una herramienta de asistencia entre países desarrollados principalmente de países europeos, quienes brindan de asistencia hacia países en vía de desarrollo o directamente pobres, donde sus fuerzas van concentradas a dar apoyo a comunidades más desposeídas o que necesiten indicaciones urgentes frente a una problemática determinada lo cual se ve circunscrito a los patneriados entre ciudades, siendo el más reconocido entre muchos la comuna de Santiago con la comuna de Paris.

Pero principalmente la idea de cooperación descentralizada va directamente ligado a la idea de una asistencia entre “partner” más desarrollados hacia aquellos en vías de desarrollo, ya que esta última es la depositaria de recursos para alcanzar este progreso, “entre las ventajas que puede ofrecer este tipo de patneriados se encuentra un mayor alcance territorial de las intervenciones de cooperación internacional que apoyan o una mejor interlocución con

gobiernos locales, cuando se trata de desarrollar planes de fortalecimiento institucional en municipios. Además son una alternativa interesante a la hora de trabajar directamente con ONG de América Latina, dado el carácter institucional (y por lo tanto político) de los miembros de dichas asociaciones, y a la vez presentan ventajas de cercanía al territorio y a los problemas institucionales locales con respecto al trabajo con gobiernos nacionales” (Sarraute Sainz, 2008, pág. 60), carácter institucional que en Chile, nuevamente está marcado por un fuerte centralismo estatal, donde las decisiones son tomadas desde un centro político, dejando por fuera muchas veces las necesidades concretas de las municipalidades o gobiernos locales-regionales, lo cual estos paternariados llevan a desconcentrar de cierta manera el carácter centralista de los países como se ve en el país.

Los motivos principales que llevan a la internacionalización son variados, pero principalmente son las características de lazos culturales que hay entre los actores que se unen o se hermanan para buscar soluciones a problemas concretos, ya que la burocracia o la participación en concursos públicos para obtener financiamiento para un proyecto determinado, muchas veces no garantizan la obtención de dichos recursos o no son los suficientes para lograr dicha meta o proyecto o simplemente no lo obtienen quedando muchas veces inconclusos o simplemente estos no se llevan a cabo.

Como se puede analizar los beneficios, porque llevan adelante o ejecutan la internacionalización de sus necesidades y participan en este nuevo escenario internacional, es principalmente en el acercamiento cultural que hay entre las partes siendo los vecinos más cercanos los que se buscan formas de hermanarse o participar conjuntamente en proyectos conjuntos para maximizar lo positivo de dicha alianza, como por ejemplo el caso de los corredores bioceánicos que unen tanto el Océano Atlántico con el Pacífico, donde los principales afectados (o beneficiarios) de dicha construcción son los gobiernos locales o las municipalidades. “Las motivaciones de dicha elevada actividad internacional son diversos, y con toda posibilidad no se circunscriben únicamente a las relaciones culturales fruto en muchos casos de lazos históricos, o a las actuaciones vinculadas a la solidaridad con movimientos políticos o con los más desfavorecidos. Otros factores como el marketing urbano, las estrategias corporativas de las empresas transnacionales y su impacto en lo local, o las alianzas entre ciudades como estrategias de ejercer de lobbies mundiales, están

presentan en la agenda internacional de los gobiernos sub-nacionales, principalmente de los de mayor tamaño” (Théri, 2007, pág. 32).

Prosiguiendo con el análisis de la cooperación descentralizada en diversos casos, en el cuadro n°1 se presenta un estudio comparado entre los países de América Latina y su cooperación con socios europeos, indicando las características de la cooperación y lo que ello aborda , siendo en muchos casos la forma como se entrega esta donación como ayuda técnica o financiera, mientras que las características que tienen las ciudades de mayor tamaño demuestran cierta solidez a la hora de hacer las cosas con relaciones de carácter recíprocos entre las partes, entendiendo su rol de cómo posibles paternariados entre partes cooperantes y receptores.

Cuadro n°1

Posibilidades de perfil de partners subnacionales de AL para las regiones UE		
Rol que adopta la región de UE.	País AL sin regiones	País con regiones
Partners en intercambios recíprocos	Grandes ciudades Niveles intermedios	Regiones Niveles intermedios Grandes ciudades
Donante de ayuda técnica o financiera.	Municipios (incluye grandes ciudades) Niveles intermedios Asociación de municipios	Regiones Niveles intermedios Municipios (incluye grandes ciudades)

Elaboración propia según lo leído en: (Sarraute Sainz, 2008, pág. 59)

Analizando el cuadro anterior se observa cómo se puede repartir y hacia quienes va la asistencia, también las características que esta ayuda tiene hacia los distintos destinatarios, ya que pueden ser de múltiples tipos, como municipios de gran tamaño o municipios de dimensiones más reducidas.

Por ejemplo en el caso de los distintos municipios más pudientes entiéndase por ejemplo Las Condes, Vitacura, etc., quienes no van a tener las mismas capacidades tanto organizativas como económicas para llevar a cabo sus proyectos de desarrollo, como municipalidades desorganizadas, económicamente más pobres y desprotegidas, además de alejadas del centro de toma de decisión como por ejemplo la comuna de Putre.

Lo anterior aboca la idea para otorgar herramientas para los gobiernos regionales que vayan en asistencia a comunas que se encuentren en situaciones de mayor desprotección o alejadas de este centro, como por ejemplo la idea de los URAI, ya que estas, entregan asesorías a las municipalidades o las intendencias para proyectar de mejor manera la internacionalización, de las formas de hacer las cosas y entregar herramientas a las municipalidades para sacar provecho de esta cooperación descentralizada que, aunque el Estado no está presente en estas asistencia de manera explícita, esta otorga herramientas necesarias para entregar asistencia a dichas comunidades más desprotegidas, concretando y solidificando aún más las políticas internacionales de las localidades que ya presentan un avanzado proceso descentralizador y por ende de una mejor internacionalización de sus acciones.

CAPITULO II

ACTORES GUBERNAMENTALES NO CENTRALES, INTEGRACIÓN Y MODELOS DE LA INTERDEPENDENCIA COMPLEJA

Definición de actor.

Para comenzar este apartado, la investigación se basará en la definición de actor como concepto clave para entender el trabajo, como también la idea del desenvolvimiento en el escenario internacional y que es lo que conlleva ser un actor en un escenario cambiante, como se puede definir y por ende llevar el título de actor en este escenario, que movimientos tiene frente a esta nueva escena para llevar adelante sus necesidades y objetivos..

La idea clásica de actor que podemos extraer se define como aquel que tiene posibilidades, además de poder para llevar adelante sus objetivos, “a partir de su capacidad y de su habilidad de cumplir las funciones asignadas y obtener los objetivos propuestos en el sistema (...) dicha categoría se mide a partir de la influencia, efectivamente ejercida por el actor en cuestión en su terreno de juego” (Barbé, 2003, pág. 135). El actor, por lo tanto, responde bajo ciertas reglas de juego determinadas por un sistema o demás actores que lo llevan a adaptarse o seguir las reglas para generar cambios y a medida que estos se producen e influya en la toma de decisiones, por ende la capacidad de influir en demás actores, es lo que se determina como un actor como tal y más si puede hacer que los demás puedan actuar o al menos moldear sus puntos de vista y orientaciones.

Pero más adelante el autor nos deja entrever que es lo que conlleva, frente a la anterior definición, entender que es ser un actor internacional, el cual mirado desde un prisma más macro hablamos de actores con un poder más o menos consolidado o a lo menos que tenga los medios para influir en el escenario internacional y sus decisiones, como por ejemplo agrupación de defensa de los Derechos Humanos, Amnistía Internacional o grupos ecologistas, pero también actores internacionales en potencia como se quiere analizar como son los gobiernos locales o AGNC.

Otra definición también, también compartida en la visión anteriormente descrita, es que un actor principalmente puede ser denominado como tal, ya que actúa en un ambiente, un ambiente diverso, con movimientos que afectan las relaciones entre estos, y su capacidad de influir en este escenario (para nosotros el internacional) es lo que finalmente lo define como tal, “actor es aquel que actúa, el que desempeña un papel (rol) en un contexto social definido previamente (...) la expresión actor internacional nos destaca la dimensión dinámica de la sociedad internacional. Nos refiere a una realidad internacional en la que lo más significativo es la acción que lleva a cabo los grupos sociales que participan en ella” (Calduch, 1999, pág. 197)

Prosiguiendo con la idea anterior, la realidad social internacional genera condiciones para la aparición de estos actores, que influyen en la toma de decisiones o moldean la actitud de otros para su propio beneficio, como también alcanzar metas conjuntas, “la clasificación de actor internacional a aquellos grupos que gozan de una capacidad efectiva para generar o participar en unas relaciones internacionales con otros grupos que pertenecen a la misma sociedad internacional” (Calduch, 1999, pág. 197), participan y afectan a los demás dependiendo de los movimientos que estos hagan y afecten a los demás.

También este autor habla de una vida internacional, donde es meramente política, la búsqueda del poder como fin último de las relaciones entre las partes, y la confluencia de los actores hacia el escenario internacional, “la vida internacional puede quedar reducida a las relaciones de naturaleza política, únicamente encontraremos como protagonistas destacados a los Estados y, en menor medida, a ciertas organizaciones intergubernamentales; pueblos o movimientos de liberación” (Calduch, 1999, pág. 198). Esta definición claramente está influenciada por la teoría Realista de las Relaciones Internacionales, donde le da una relevancia importante hacia los Estados, pero que también nombra (aunque con menos fuerza por supuesto) a organizaciones más pequeñas, también aplicables con nuestros AGNC.

También se puede señalar que un actor internacional es “aquella unidad del sistema internacional (entidad, grupo o individuo) que goza de habilidad para movilizar recursos que le permitan alcanzar sus objetivos, que tienen capacidad para ejercer influencias sobre actores del sistema y que goza de cierta autonomía” (Barbé, 2003, pág. 135), siendo el caso de grupos ecologistas o agrupaciones de derechos humanos para llevar a la justicia a líderes genocidas o acusados de múltiples crímenes, pero que estos tienen la capacidad de influenciar a otros más grandes para llevar a cabo su visión o sus metas, y ser conscientes de por lo que están peleando.

Para entender más profundamente lo que conlleva ser un actor internacional, se deben contar con ciertas características para ser denominado como tal, y como lo indica Russett y Starr, indica las características que debe tener un actor para tener tal denominación, como por ejemplo tener función dentro del escenario, tener un fin, un impacto a la hora de la toma de decisiones y autonomía en las decisiones, la cual deja entrever que no todos los “actores” deben ser llamados como tal, ya que muchos no tienen la capacidad de moldear una agenda

o cambiar la que ya se encuentra presente, pero si tienen capacidad de ejercer presión a la hora de llevar a cabo sus necesidades.

Estos autores denominan características que deben tener los sujetos para ser señalados como tal, las cuales son: “1. La unidad ha de llevar a cabo funciones continuadas y significativas (en el sentido de impacto continuado en el sistema interestatal); 2. La unidad es tomada en consideración por parte de los elaboradores de la política exterior, y 3. La entidad tiene cierto grado de autonomía o libertad a la hora de tomar decisiones” (Barbé, 2003, pág. 136), presentándolo en cierta medida a nuestros casos a investigar, desde el punto de vista más macro en lo que son nuestros actores, las municipalidades como actor internacional lamentablemente aun no cuentan con un cierto nivel de autonomía aunque se ha avanzado poco en lo que es la idea de descentralización del poder, más aún no cuentan con autonomía decisional en lo que es el escenario internacional, si es lo que respecta a nivel local y que hacer allí, pero en lo que respecta en la escena externa, aún está concentrada bajo un monopolio exclusivo del Estado.

Se está dando paso a estos nuevos actores, los cuales tienen ideas firmes y funciones bien determinadas que es la de alcanzar el desarrollo en sus localidades llevando a buscar formas para lograrlo, siendo el escenario internacional la forma de posibilitar dicho proceso. También pueden ejercer presión en la política interna y por ende en la agenda, ya que son parte importante del Estado, y también un órgano que está al servicio de las personas, al ser el primer intermediador entre el Estado y las necesidades de la gente lo hacen importante a la hora de moldear la agenda gubernamental, no así de las grandes organizaciones mundiales como son la ONU o la OEA, entre otros, pero si se ven como una característica importante el incluirlos en su agenda o en su forma de analizar los procesos, la idea de generar oportunidades para estos actores nacientes, como es por ejemplo idea de llevar a cabo todo el proceso descentralización estatal y cooperación descentralizada en ayuda hacia las municipalidades más desposeídas.

Un gran paso al respecto lo dio la UE, por parte de sus ciudades, idea que se replicó en nuestro continente a través de las llamadas MERCOCIUDADES, asociación de ciudades de los países miembros del MERCOSUR, que se reúnen a discutir las distintas problemáticas que hay en los países y por ende también las ciudades o gobiernos locales de los países participantes. Pero lo que nos atañe es indicar que en nuestro país se ha avanzado en lo que

es el proceso descentralizador, debido al fuerte centralismo aun imperante dentro de la Constitución chilena, donde no se puede hablar de manera amplia de lo que es autonomía, ni menos en lo que refiere a interés internacional, ya que (como se verá más adelante) aún hay una presencia fuerte del Estado en lo que es el proceso de toma de decisiones en las localidades.

Prosiguiendo, lo más importante a la hora de entregar una idea del concepto de lo que es ser un actor internacional es la caracterización de las múltiples acepciones de este concepto, la más explicativa sería la otorgada por Richard Mansbach, el cual disgrega los distintos tipos de actores que hay bajo el escenario internacional, como también su función y características propias que estos tienen, donde lo divide en 6 tipos de actores internacionales:

1. “AGI: actores gubernamentales interestatales u organizaciones intergubernamentales, tales como la organización de Estados Americanos (OEA) o la UNESCO.
2. ANGI: actores no gubernamentales, en referencia a grupos e individuos que llevan a cabo actividades internacional, sin representar sus Estados, organizaciones no gubernamentales de protección a derechos humanos, como Amnistía Internacional, o empresas transnacionales, como IBM o Shell.
3. Estados: en referencia a la actuación del gobierno central
4. AGNC: actores gubernamentales no centrales, en referencia a la actuación de los gobiernos locales (sobre todo regionales o municipales)
5. AING: Actores interestatales no gubernamentales: es decir grupos de privados del ámbito nacional (organizaciones de carácter filantrópico, partidos políticos, sindicatos, etc.) que mantienen relaciones directas con actores internacionales.
6. Individuos: personas que merced a su prestigio personal y a título individual, ejercen una actividad destacada (defensa de la paz o de los derechos humanos, militancia antinuclear, etc.) en la escena internacional, como científicos o artistas (Bono)” (Barbé, 2003, pág. 138)

Deteniéndonos en este punto, se destaca el hecho que Mansbach toma como uno de los actores a investigar a las municipalidades o gobiernos locales (como menciona a los AGNC, actores gubernamentales no centrales), ya estos son parte del Estado sino que forman parte de él, ya que también los toma como un actor que se introduce en este nuevo escenario globalizado, ya que Richard Mansbach, al igual que Robert Keohane y Joseph Nye, son parte

de la escuela transnacionalista de las relaciones internacionales, donde en este escenario todo el proceso de cooperación o paradiplomacia que ha nacido es en pos de que sean las localidades las que busquen su desarrollo, tienen fuerzas para ser considerados como actor como tal, ya que también tienen organizaciones que le permitan levantar sus peticiones y participar entre sí para sacar provecho de sus necesidades y compartir con otros dichos proyectos y poder incluso llevar adelante un proceso igualmente importante que es la integración.

Además comparten problemáticas que, como se verá en el siguiente apartado hay una dependencia de unos con otros o interdependencia, que es compleja, ya que esa dependencia no es simétrica, ya que las acciones de unos repercuten de distinta manera ante los demás, todo para llevar adelante sus necesidades y por ende llevar a buscar las formas para participar en este mundo globalizado y llevar sus proyectos delante de manera conjunta e integrada en un mundo cada vez más complejizado pero a la vez mas interconectados entre sí, donde las decisiones que uno puede tomar repercuten fuertemente en la acción o reacción de la contraparte u otros actores.

Interdependencia Compleja del Estado y su contexto de la globalización.

En las relaciones internacionales o desde la década de los 70-80 y frente a un proceso que ha avanzado fuertemente en el último tiempo, llamado globalización, ha hecho que el mundo esté en un proceso de permanente cambio, dinámico, no solo en las características que marcan a este planeta, sino que también cambios en los distintos aspectos de la realidad social, económica y política de los países, básicamente en lo relacionado con la economía, ha hecho o ha sido la piedra angular de todos los cambios actuales que estamos viviendo, ha generado un mundo dependiente unos de los otros, donde todos los países, o la gran mayoría de estos dependan fuertemente de la estabilidad, la economía y el mercado de los otros.

Esta dependencia puede ser recíproca, o unos que se beneficien más que otros, lo cual genera de cierta manera que la autonomía, o anarquía que se analizaba por medio de la teoría realista de las Relaciones Internacionales, no explica la concepción de nuevos actores con necesidades distintas y problemáticas que caracterizaban la lucha por el poder de los países, buscando nuevas alianzas estratégicas, siendo principalmente la economía el poder central de esta lucha, dejando por fuera o como último recurso la lucha armada que permite alcanzar la hegemonía de una potencia frente a los demás.

Es por esto que dos autores como Joseph Nye y Robert Keohane, buscan dar una respuesta a este cambio de paradigma en las relaciones internacionales por medio de la aplicación de un modelo que toma ciertamente la hegemonía de los Estados, pero que entran a participar dentro de esta red distintos tipos nuevos de actores incrustados ahora en el escenario internacional que los lleva a participar y jugar dentro de este, conocido como el “modelo de la Interdependencia Compleja”. Esto señala a grandes rasgos que las potencias o también ONG, gobiernos no centrales, etc., debido a la globalización deben buscar alianzas o partners de distintos tipos para poder sobrevivir o sobrellevar este mundo cambiante y como las potencias también deben reformular su estrategia mundial que los lleve a participar en este proceso con aliados más pequeños o menos poderosos, ya que la violencia no sirve con el fin último de alcanzar la supremacía, sino que es un mundo conectado y que las acciones de unos repercuten de distinta manera ante otros. Es por aquello que se quiere analizar este modelo y ver si su aplicación hacia el caso de estudio y el rol de la paradiplomacia frente a ellos.

Para entender lo que es o lo que se trata este concepto y bajo qué criterios se puede aplicar este modelo de la Interdependencia Compleja, como se había mencionado anteriormente, debido al creciente proceso de globalización y mundialización económica que vive el mundo, hace que cada vez más los actores influyen dentro de la toma de decisiones internacionales se hagan más “dependiente” de las decisiones que otros hagan, ya que puede afectar sus intereses, lo cual se debe llegar a un mutuo acuerdo para la perpetuidad de ambos actores en dichos intereses, y como se explica “en la década de los noventa se observa una pérdida de autonomía de los Estado y se incrementa la necesidad de cooperación y flexibilidad en las negociaciones, es decir se ven disminuidos los intereses individuales de los Estados prevaleciendo el beneficio colectivo; la constitución de regímenes internacionales limita la soberanía de los Estados, característica de la internacionalización, que provee de autoridad a la sociedad civil y a las instituciones supranacionales” (Figueroa Avila, 2010, pág. 40), como ya se había mencionado es esa interdependencia que hace que las decisiones de otros Estados dentro del escenario internacional influyan en el movimiento de otros, sean de distinta índole, económico, político y social, lo que lleva a generar una cierta dependencia entre las naciones o distintos actores circunscritos a este nuevo paradigma mundial.

Con el repensar de la teoría realista nace este modelo como respuesta a la anarquía que se vivió en escenario mundial antes y después de la Segunda Guerra Mundial y re teorizar la idea de que la guerra no es el fin último para alcanzar la hegemonía de los países desarrollados, sino que ahora son múltiples, las características de una potencia que desea ser denominada como tal, que demuestre su hegemonía y actúe conforme a patrones que dicta la nueva esfera internacional, con reglas de juego que se impone la norma internacional, y que comienzan a ser compartidas con todos los países que participan dentro de este, “la interdependencia entendida como la ausencia de uso de la fuerza, la falta de jerarquía en los asuntos a tratar y la presencia de múltiples canales de contacto entre las sociedades... En el sistema internacional, no existe la independencia entre los Estados, todo lo contrario se presenta una “dependencia mutua” se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países” (Figueroa Avila, 2010, pág. 41).

Pero como veremos y analizaremos más tarde esta interdependencia o dependencia entre Estados no puede ser llamado reciproco, porque siempre van a haber países que se

beneficien más de aquella interdependencia que otros, que sean más provechosos de esa interrelación, debido a ese emparejamiento o dependencia en el escenario mundial actual muchos países tienen mucho que ganar en comparación de otros que tienen más para perder ante cualquier ámbito de la vida internacional actual donde está todo interconectado. “Interdependencia en su definición más simple, significa dependencia mutua. En Política Mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores de diferentes países (...) Las relaciones internacionales no son solo la interconexión entre países, que estaban presentando una dependencia mutua “interdependencia” y que esta genera efectos de costos recíprocos en los intercambios (aunque no necesariamente asimétricos)” (Figuroa Avila, 2010, pág. 42).

Con la aparición de la teoría de las relaciones internacionales en su corte Transnacional los mismos autores Robert Keohane y Joseph Nye, son los que dan también la idea de este modelo que se está analizando, ya que al ver “dependencia” entre los actores estos generan redes o reglas para la convivencia internacional guiada bajo los preceptos de la cooperación en diferentes ámbitos, ya que al ser una red compleja de actores que se interrelacionan entre sí, todos se ven afectados en su actuar, “para Keohane y Nye las relaciones de interdependencia ocurren dentro de redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan sus efectos. Por ellos al crear o aceptar procedimientos, normas e instituciones para ciertas clases de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales. A estos acuerdos intergubernamentales se denominan Regímenes Internacionales” (Figuroa Avila, 2010, pág. 45).

Todo está normado aunque muchas veces estas normas son de tipo consuetudinario, esto quiere decir que no está escrito en papel, sino que es la tradición de cómo realizar los objetivos que mueven a los actores a participar de cierta manera o comportarse dentro de las actividades que convergen en los regímenes internacionales, y es por aquello que en base a aquello que se toman las decisiones dentro de este escenario y los llevan a participar dentro de determinada actividad para alcanzar sus intereses.

Prosiguiendo con este mismo autor, quien señala a Stephen Krasner, “estos son como conjunto de principios, normas y reglas y procedimientos de toma de decisiones, implícitos o explícitos, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área

determinada de las relaciones internacionales” (Figueroa Avila, 2010, pág. 45), es por ende que se lleva a participar dentro de este escenario en busca de compañeros o a lo menos actores que puedan beneficiar a otro, mirándolo con el prisma que lo lleva a participar dentro de determinado accionar, indagando que le pueda facilitar dicha ayuda, ya que, esta unión de redes generan dependencias mutuas para llevar adelante sus propios intereses y la conclusión de estos, ya que “un nexo profundo entre interdependencia y regímenes internacionales, en otras palabras, entre mayor sea la interdependencia, mayor será la demanda de regímenes internacionales. De igual manera se puede concluir que los Regímenes Internacionales son facilitadores de la instauración de acuerdos en temas específicos que beneficien a ambas partes” (Figueroa Avila, 2010, págs. 45-46).

El abandono de la guerra como fin último para llevar a cabo los intereses de las potencias y el uso de la cooperación entre los actores para la consecución de necesidades de estos, enmarcado por la integración mundial globalizado en distintos ámbitos sean principalmente de carácter económico, pero también político y social, los cuales generan las redes de alianzas, ya que este modelo se enmarca no solo en la idea principal de la teoría Transnacionalista, sino que en la convergencia de actores más pequeños pero que igual cimentan y mueven los hilos de esta telaraña de relaciones que hay entre los actores que están unidos entre sí, enmarcados por la dependencia de ideas, decisiones o proyectos que se quieren llevar adelante y obviamente el abandono de la fuerza como fin para resolver los conflictos.

Todos están interconectados, todas las decisiones afectan directa o indirectamente a actores más grandes (principalmente Estados), que los llevan a participar con la convergencia de actores más pequeños pero igualmente importantes como son las AGNC y su relación con esta nueva teoría explicativa de las Relaciones Internacionales.

Refiriéndonos a lo que señala Esther Barbé en su libro “Relaciones Internacionales”, la autora indica brevemente lo que es el modelo de la Interdependencia Compleja, dentro del marco teórico de lo que envuelve la Teoría Transnacionalista, indica nuevamente el carácter cooperativo de los actores que se someten a este régimen internacional, a sus características y funciones, además de sus redes de acciones a los cuales sus actores están insertos, “es bien entendido de que entre los actores existe una red compleja de interacciones (económicas, tecnológicas) que los obligue al dialogo, dado el elevado nivel de interdependencia entre los mismos (Estados, multinacionales, etc.). Así la noción de interdependencia compleja,

introducida por Keohane y Nye, comporta la existencia de un juego cooperativo entre los actores internacionales y, caso de producirse conflicto, este último no se traslada al terreno político militar ya que los instrumentos de actuación propios de “Estado Armado” son inútiles en el mundo de la interdependencia compleja” (Barbé, 2003, pág. 61).

La idea de la guerra permanente que se enmarca dentro de la teoría Realista, ya no puede explicar de manera fehaciente este fenómeno que se ha alzado dentro de la emergencia de nuevos actores en un escenario internacional complejo con múltiples necesidades y cursos de acción distintos que dependen de los unos a los otros para permanecer de cierta medida que los países más grandes o hegemonías permanezcan como tal, abandonando la idea de la lucha armada y participar dentro de la economía capitalista que imbuje a los demás actores.

Prosiguiendo con esta idea, básicamente lo que es el modelo de la Interdependencia Compleja, es la necesidad de actores que dependen del actuar del otro para seguir adelante o llevar a buen término una idea o accionar, aunque esta dependencia se puede ver de carácter asimétrico, ya que dependiendo de la fuerza que tenga un actor en relación del otro, es cómo le afectaría ese accionar del Estado o actor más poderoso en relación al más débil, pero todo con su cuota de dependencia en el escenario internacional, ya que todos se ven afectados en esta compleja red de interacciones, ya que esto no es monopolio único de los Estados, porque estos pierden poder respecto a la concepción de nuevos actores internacionales como son las ONG, empresas multinacionales, e incluso individuos (para nuestro caso también las municipalidades o AGNC) quienes buscan llevar adelante su accionar o presionar es esta red sacar adelante sus propios intereses.

“Desde la perspectiva de la racionalidad ciudadano-céntrica (o de la variante benigna de la racionalidad Estado-céntrica) de un Estado periférico, la devaluación de la fuerza militar no significa que se produce una ausencia de jerarquía de asuntos: esta es apenas una de las muchas falacias etnocéntricas que pueden identificarse en el pensamiento de Keohane y Nye (...) desde el punto de vista de los objetivos de desarrollo que definen el interés “nacional” de Estados pobres y débiles, un garrote económico es más de temer que un garrote militar” (Escudeé, 2012, pág. 8), la estrategia militar aunque no es desechada, ya no es un fin en sí mismo para la solución de conflictos o llevar adelante una estrategia dentro del escenario internacional, sino que es un reacomodo de la forma en que los Estados predominantes muestran su fuerza en una interrelación con países más débiles y su forma de mostrar su

hegemonía, la cual es llevar adelante, como lo indica el autor, con un garrote económico, donde la mayoría de los actores que se insertan dentro de este mundo globalizado.

Es por medio de la dependencia que los actores más pequeños entran a negociar o depender de los más grandes para que fluya de cierta manera la necesitada cooperación para llevar a cabo sus proyectos o ideas para sus respectivos países o ciudadanos e, inclusive, pensar formas nuevas de integración entre actores más pequeños que busquen la forma de hacer frente a este mundo interconectado entre sí. Aquí se empareja nuestros sujetos a analizar, la cual es por esta inserción en el escenario internacional como nuevos actores a este régimen, ya que buscan las nuevas formas de alcanzar el desarrollo o cierta autonomía de los países de origen, como también demuestra el nivel de dependencia de nuestros casos, ya que al depender de los Estados nacionales no le es suficiente para salir adelante, buscando nuevas formas de progreso, pero ahora depender de actores internacional, para la consecución de dichos proyectos e ideas y formar parte de este nuevo régimen internacional transnacional.

En síntesis lo que declara el modelo de la Interdependencia Compleja es el hecho que debido a esta globalización que impera, la gran mayoría de los países entra a depender de acuerdos (principalmente de carácter económico) para escapar del subdesarrollo o enfrentar ciertos problemas, perdiendo de cierta manera su independencia y soberanía en lo que es la toma de decisiones dentro de sus propios Estados nacionales.

Es por aquello que también se analiza si es que existe un cierto nivel de dependencia de las comunas extremas a la ayuda o cooperación que se tiene con sus comunas vecinas ya que se indaga si existe cierta paradiplomacia o cooperación entre ambas partes, si se habla de un modelo de interdependencia, lo cual también permite analizar si es un proceso de integración debido a esta interdependencia compleja que hay en el actual escenario, ya que se ven en la necesidad de formar bloques o alianzas fuertes que permitan hacer frente a esta globalización partiendo de la idea de lo más micro, que se encuentra en actores más localizados, ya que ambos dependen de recursos mutuos para llevar a cabo sus proyectos, lo que generaría dependencia económica entre las partes, además de ser comunas alejadas del centro de la toma de decisiones, tienen cierta dependencia de los recursos entregados por el Estado, debiendo buscar nuevas formas de inversión y desarrollo para sus comunidades.

Debido a esta dependencia que viven los países frente a el nuevo escenario internacional multipolar después de la guerra fría, la cual una vez terminada esta, nacen

nuevos focos de desarrollo, carcomiendo de cierta manera la hegemonía estadounidense con la aparición y auge de la Unión Europea, los tigres asiáticos, sumando a Japón (aunque un poco debilitado económicamente, sigue siendo una potencia), además de la fuerte aparición de la economía China, las cuales hacen jugar o comerciar con dicho gigante, ya que la teoría o modelo de la Interdependencia Compleja, se puede enmarcar en la dependencia económica de los actores, “desde la perspectiva de la racionalidad ciudadano-céntrica (o de la variante benigna de la racionalidad Estado-céntrica) de un Estado periférico, la devaluación de la fuerza militar no significa que se produce una ausencia de jerarquía de asuntos: esta es apenas una de las muchas falacias etnocéntricas que pueden identificarse en el pensamiento de Keohane y Nye (...) desde el punto de vista de los objetivos de desarrollo que definen el interés “nacional” de Estados pobres y débiles, un garrote económico es más de temer que un garrote militar (en tanto es más fácil de aplicar)” (Escudeé, 2012, pág. 8).

Aplicar de cierta manera el garrote económico puede desestabilizar y de cierta manera demostrar la hegemonía de un Estado poderoso frente a los más débiles ya que solo un accionar como cortando la llave de paso de recursos hacia un Estado más débil, podría significar el descalabro o el vaivén de la institucionalidad de un Estado, por lo cual lleva a negociar con esos Estados con los más poderosos.

Hay más dependencias mutuas entre los actores, lo cual permite maniobrar a los Estados (o actores más pequeños como las municipalidades o AGNC) a buscar paternariados o hermanamientos con actores más poderosos en la escena internacional, que como ya se había indicado, disminuye de cierta manera la independencia o la autonomía de los actores, ya que todo movimiento que signifique una pérdida de soberanía ante otro, deviene una cierta pérdida de autonomía frente al otro, ya que las decisiones que uno tome afectarían de una u otra manera a un segundo, acarreando sanciones concretas o que una relación comercial con A, B o C sea mal mirado o por qué no cuenta con la venia del Estado mayor o afectado por dicha cooperación, “la interdependencia global ha aumentado: el mundo supuestamente modificado, y de ser un sistema bien descrito por las premisas del realismo, ha pasado a ser un sistema crecientemente bien descrito por las premisas de la interdependencia compleja, lo que implica que hay más interdependencia que antes. Más aún, ellos nos dicen que su “perspectiva implica que las relaciones de independencia siempre acarrean costos, ya que la interdependencia restringe la autonomía” (Escudeé, 2012, pág. 16).

Todo movimiento puede afectar de una u otra manera a las relaciones que se tienen con otros actores, sea esta la aplicación de una política de expropiación de empresas privadas, la cual afecta los intereses de un país que tiene recursos puestos en dicha nación, llevando a aplicar sanciones o generar ciertos resquemores por dicha acción, llevando a cuartear la libertad de movimiento de los actores que se interrelacionan entre sí, generando un bajo nivel de maniobra de una parte para llevar adelante una cierta política o decisión, ya que afecta directa o indirectamente al otro, por eso se habla de interdependencia, ya que las decisiones de uno puede afectar al otro de distintas formas.

Desde el punto de vista nacional, en el caso chileno, además de los riesgos que conlleva ser uno de los países más abiertos y por ende con más posibilidades de verse afectado por decisiones que se toman en el ámbito internacional, principalmente de tipo económica, donde sus intereses se ven menoscabados por directrices que toman unos u otros actores internacionales más grandes o igualmente importantes, “la internacionalización de la economía mundial ha llevado a las grandes democracias industrializadas a una Interdependencia Compleja, caracterizada por la existencia de múltiples problemas en la política mundial, numerosos actores (no solo los Estados), y la ineficacia del uso de la fuerza para la resolución de muchas cuestiones. Contraponiendo la realidad Latinoamericana (en particular la chilena) al modelo de la Interdependencia Compleja, se puede argumentar de esta forma prematura que es perfectamente aplicable, debido a que Chile es uno de los países más abiertos del mundo.” (Aguirre Avaria, 2006, pág. 23). Al ser una economía tan abiertamente capitalista o neoliberal, las acciones que tomen los actores principales en el escenario internacional afectan fuertemente el libre accionar del país, mermando de cierta manera la autonomía que tiene como país, en la toma de decisiones siempre discrecional ante las voluntades de otros actores más grandes.

La interdependencia compleja se puede observar fuertemente en nuestro país, ya que todo movimiento que vaya en el escenario internacional, como crisis económicas, amenazas de guerra, terrorismo, etc., repercute en la toma de decisiones nacionales, además de que si se toma una política que vaya en contra de los intereses de países poderosos, estos reaccionan ante esto aplicando, como se había dicho antes del “garrote económico”, afectando directamente la inversión, las empresas, etc., ya que la autonomía que tienen los países en sus propias fronteras, “la interdependencia afecta tanto a los Estados como al sistema político

internacional, pero las acciones de gobierno también tienen efecto sobre los modelos de interdependencia, por ejemplo, “al crear o aceptar procedimientos, normas o instituciones para cierta clase de actividades, los gobiernos regulan y controlan las relaciones transnacionales e interestatales. A estos acuerdos gubernamentales los denominaremos regímenes internacionales” (Aguirre Avaria, 2006, pág. 24).

Chile y principalmente desde el punto de vista internacional, se ve afectado fuertemente por las decisiones o por normas internacionales, ya que reduce fuertemente su autonomía, y su accionar debe estar enmarcado ante estas normas de convivencia internacional para que permanezca la paz y obviamente la interdependencia mundial que se observa; ya que esto es plausible con la rápida condena tanto de vecinos como instituciones internacionales ante tal accionar, cosa que su autonomía se ve mermada frente a este nuevo escenario internacional abierto.

Lo que principalmente se focaliza la teoría de la interdependencia compleja es en base a que tanto los Estados como otros nuevos actores que emergen desde la arena internacional cuentan con un poder negociador de peso para generar cambios o al menos encontrar aliados dentro de este régimen internacional interconectado. Mejorar las burocracias que se especialicen en generar acuerdos recíprocos que favorezcan a ambas partes es la base del poder que puede ostentar un nuevo actor que pueda influir a otros en base a lo que significa este modelo, donde ya nadie puede perseguir sus propios intereses de manera aislada, sino que necesita a otro actor o Estado, quien pueda ayudar a concretar dicho interés, minimizando los costos y maximizando los beneficios, unos más que otros, pero que generan costos a largo y corto plazo, mientras que “la política exterior ya no sería un producto de un plan maestro estratégico o de procedimientos organizativos de rutina, sino de habilidad y el poder relativo de quienes participan en este juego, en la práctica y sobre todo en condiciones de Interdependencia Compleja los vínculos directos entre las burocracias de diferentes países revelan que estas pueden no solo perseguir sus propios intereses bajo la apariencia de defender el interés nacional, sino que también son capaces de formar coaliciones transgubernamentales en torno a asuntos políticos específicos” (Aguirre Avaria, 2008, pág. 33)

Es por aquello que parece el término de la paradiplomacia ya que, como se indicaba en el inicio de la explicación teórica de este concepto, la paradiplomacia no viene a reemplazar la diplomacia tradicional, sino que es una forma para reforzarla, ya que integra situaciones a nivel más micro a la discusión de la política internacional. El modelo de la interdependencia es que influye o deja entrever introduciendo dichas temáticas a la arena internacional que no estaban incluidas dentro de este, viendo las posibilidades de alcanzar dicho desarrollo para los gobiernos locales, lo cual se logra buscando partners que compartan dicha visión, u organizaciones internacionales que promuevan de cierta manera, la autonomía de las localidades para sus propios intereses.

Aunque también esta situación muchas veces no puede ser de carácter recíproco, ya que con esta interdependencia se favorecen unos más que otros, siendo la gran mayoría una partida de suma cero, como también la reducción de esta misma donde se aboga, ya que entrega ciertas características en la toma de decisiones que pueden afectar al otro, y como tal, esta merma la capacidad de acción de los actores a preceptos de juego de suma cero, ya que tengo que hacer las cosas con miras a que no me afecten a mí, ni tampoco al que me apoya, dejando un espectro de acción bastante reducido, “el modelo de Interdependencia Compleja implica dependencia, lo que significa un estado en que se es determinado o afectado por fuerzas externas...en política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países...el enfoque de la Interdependencia Compleja siempre sostendrá costos debidos a que estas reducen la autonomía, ya que nada asegura que las relaciones denominadas interdependientes puedan caracterizarse como el beneficio mutuo” (Aguirre Avaria, 2008, pág. 34)

Interdependencia Compleja, gobernabilidad y gobernanza.

La relación de la teoría de la Interdependencia Compleja hacia lo local y su posterior desarrollo en el ámbito de la arena internacional, en proporción con el progreso regional y posibilidades de integración pueden ser apreciados en el caso de Chile con el desarrollo, procesos de autonomía y descentralización que está viviendo el Estado (principalmente nuestro país desde el retorno de la democracia), donde se otorgan hacia las municipalidades o AGNC algunas libertades de acción ahora enmarcados desde el punto de vista de los nuevos regímenes internacionales; “el actual contexto internacional de Interdependencia Compleja se vislumbra como un nuevo fenómeno que atiende la aparición de nociones de desarrollo territorial más particularizados, en donde lo subnacional adquiere objetivos, autonomía y medios de acción propios, sobre todo en zonas geográficas fronterizas (...) el desarrollo subnacional en un contexto de Interdependencia Compleja permite tener una mayor cooperación vecinal, aunque dicha estrategia de desarrollo no tenga que ser determinada por una política sectorial” (Aguirre Avaria, 2006, pág. 3)

Se entiende como una necesidad de los sub-gobiernos entregar cierta autonomía decisional hacia afuera, el cual se ve como forma de obtener dicho desarrollo desde el punto de vista vecinal, creando lazos entre actores regionales para llevar adelante proyectos conjuntos o planes, lo cual demuestra una cierta independencia que hay para el accionar de estos actores que comparten dichas fronteras. Se puede hablar incluso de una cierta integración que parte desde lo más micro en un país, ya que la interconexión cultural que hay entre ambas partes puede generar una inclusión más extensa partiendo desde lo más micro, ya que al haber permanentes contactos entre actores esto permite que haya aún más interconexiones entre ambos y mejor entendimiento que faciliten de cierta manera una mejor integración, lo cual es base para su posterior desarrollo conjunto entre ambos actores.

También el hecho que debido a esta Interdependencia Compleja que se una con los concepto de gobernanza y gobernabilidad, en un mundo globalizado donde el hecho de la cierta disgregación del poder mundial en diferentes actores, generan la aparición de nuevas instituciones llamadas a velar por el funcionamiento y estabilidad mundial, además de la reglamentación la cual ordena a que se obedezcan dichas reglas por la mayoría de los actores que se ve afectadas por esta, por lo cual la gobernanza y gobernabilidad institucional está

ligada al concepto de Interdependencia Compleja, ya que al no ser aceptadas las reglas del juego por un actor, sea del tamaño o importancia que esta tenga dentro del tablero de billar que es entendida por Keohane, esta afectará tanto a los demás como también la institucionalidad de los actores que juegan dentro de ese espectro.

Se entiende esta gobernanza internacional amparada en el régimen globalizado actual, como “un sistema legítimo, efectivo y eficiente de toma de decisiones y de formulación de políticas públicas” (Noferini, 2010, pág. 170), donde ese sistema es aceptado y acatado por todos, pero políticas públicas puede ser entendida como proyectos conjuntos sobre una materia, por ejemplo seguridad conjunta, asistencia a países más desfavorecidos, etc., pero que significa a grandes rasgos el concepto de gobernanza, como también la importancia del concepto de gobernabilidad, el cual nos lleva a pensar que está ligado a esta Interdependencia Compleja, ya que a grandes rasgos significa “el acto (acción) de gobernar, mientras que el gobierno es, por lo contrario un instrumento de la gobernanza” (Noferini, 2010, pág. 177)

Si ese gobierno funciona se podrá gobernar, amparado en el aspecto de este nuevo régimen internacional, la gobernanza vista desde las instituciones supranacionales, estas funcionan en tanto cuanto mantienen la estabilidad del sistema, y lo permite ser gobernable, donde los actores se sometan a dicho gobierno y lo acepten, pero debido a la aparición de nuevos actores, esta gobernanza se hace un poco o más bien impracticable, ya que son demasiadas las nuevas demandas que ingresan a este nuevo sistema, sumado al ser un mundo interdependiente entre sí, las acciones nuevamente de uno repercuten en el accionar o en la vida de otro de una manera u otra.

Es por ello que también aparece el concepto de gobernanza multinivel, que también y frente a la nueva aparición de estos actores, tanto como empresa privada, AGNC, ONG, llevan a interrelacionarse entre si y entrar en las reglas de este juego globalizado y dependiente. La gobernanza multinivel, se describe como, “un escenario en la toma de decisión y unos procesos de la política publicas abiertos, verticalmente y horizontalmente integrados en los cuales participan varios actores tanto público como privados (...) en alternativa y en sustitución al modelo verticalmente jerarquizado del Estado-nación” (Noferini, 2010, pág. 177), muchos actores con un sinfín de demandas nuevas vinculantes, ya no solo se quedan en el aspecto nacional, sino que debido a este nuevo mundo globalizante, bajo el modelo de la Interdependencia Compleja ideada por lo teóricos Transnacionalista,

llevan a introducir sus demandas en el nuevo escenario internacional, llevando las necesidades de actores más micro a un nuevo nivel entre sí, también influenciando a sus partners o buscando nuevas alianzas entre los mismos, para crear instituciones, alianzas, etc., tanto de representación como de acción conjunta ante diferentes materias, afectando, como se indicaba, en la verticalidad en la toma de decisiones, lo cual ahora se aboga a una horizontalidad (aunque algunas veces asimétricas por la fuerza de distintos actores) pero que sin lugar a dudas estos afectan la gobernabilidad del sistema, abocando a esta gobernanza a nivel mundial.

Pero como ya se había circunscrito, esta gobernanza multinivel lleva responsabilidades, y visto desde el modelo de la Interdependencia Compleja, se había mencionado la integración de diversos nuevos actores, pero también la suma de responsabilidades y forma de hacer las cosas, “la gobernanza es justo aquel modelo que incorpora la participación de un amplio número de agentes de todos los niveles, cada uno dotado de responsabilidad, autonomía y capacidades tanto administrativas como de ejecución; y que permiten una toma de decisiones transparentes, participativas y coherentes en la diversidad de los intereses presentes en la sociedad” (Noferini, 2010, pág. 179).

La creación de instituciones de nivel internacional que llevan las distintas demandas o son canalizadoras de estas, generan una cierta gobernanza, pero que son representadas a nivel internacional a otros actores más grandes, como por ejemplo y como se ha tocado mucho a lo largo de esta investigación, el rol que han jugado diversas instituciones de carácter local que concentran a estos actores del mundo local, como son MERCOCIUDADES, URB-AL, las diversas comunidades de tipo indígenas y raigambre cultural (Aymaras sin Fronteras), que se reúnen y llevan sus demandas ante las potencias o aquellos actores que escucharían potencialmente sus demandas, para otorgar la participación que antes no detentaban dichas organizaciones, pero que mirando desde el punto de vista de este modelo de Interdependencia Compleja todos o la mayoría tienen un poder de presión en potencia hacia las nuevas instituciones o esta red que compone el escenario internacional.

Principalmente y llevándolo finalmente al concepto básico que se está analizando es tanto el modelo de Interdependencia Compleja, la génesis del concepto de gobernanza es la emergencia de dicha manera de pensar y repensar los modelos de análisis de la situación internacional, siendo que esta “llevado a su extremo en virtud del proceso de integración

europeo (y por qué no latinoamericano), un cierto modelo de gobernanza (Estado-céntrica) estaba siendo reemplazada por otro modelo, aún no del todo claro que, de todas formas contemplaba una cierta dispersión de las competencias entre un número elevado de actores públicos y privados y en el cual el Estado central no actuaba como monopolista” (Noferini, 2010, pág. 180), rasgo cierto y tomando desde el punto de vista transnacionalista, que el Estado aunque aún sigue siendo un actor relevante en el escenario internacional, mas no el único, ha dado paso a la aparición de nuevos actores más pequeños en la toma de decisiones o al menos la presión hacia el sistema o demás actores, como por ejemplo y lo que acá interesa los AGNC, los cuales también buscan abrir su paso ante este nuevo escenario internacional lo que compone este nexo con la gobernanza.

Se entiende como gobernabilidad a grandes rasgos la capacidad de un sistema (tanto político, como mundial en nuestro caso) de dar soluciones a las necesidades o problemas que pueden aparecer ante la interrelación de los distintos actores en el escenario donde se está participando, como también son estas instituciones las que buscan la mejor solución a controversias amparados frente a reglas del juego determinados dentro de este sistema, siendo o participando de aquellas decisiones como actores garantes de dicha institucionalidad, formada dentro de la profunda interdependencia actual en este mundo globalizado.

Como primera aproximación Norberto Bobbio entrega una acepción de gobernabilidad contrastándola con su antónimo la ingobernabilidad entendida como “la incapacidad de los gobernantes (hasta llegar a constatar la existencia de condiciones incurables y contradictoria de los sistemas capitalistas) y de los que atribuyen la ingobernabilidad a las demandas excesivas de los ciudadanos. En esta segunda posición se define la ingobernabilidad como una sobrecarga de demandas” (Bobbio, 1982, pág. 703)

Colocándolo lo anterior en retrospectiva y llevándolo al tema que nos aboca del nuevo escenario internacional amparado en el modelo de Interdependencia Compleja, donde al haber una saturación de demandas o situaciones de distinta índole en este régimen internacional hace que el sistema tambalee, ya que son nuevas las necesidades o actores que se involucran en este escenario y como lo mencionaba Barbé, citado en capítulos anteriores de este trabajo, sea actores como grupos de presión internacional (Greenpeace, Amnistía Internacional), hace ahora de este régimen que pasó, de uno bipolar caracterizado por las

rencillas de poder entre la URSS y Estados Unidos a uno de tipo multipolar donde son muchos los focos de atención o de países en busca de hegemonía.

Ya vemos como China se está abriendo paso como actor preponderante dentro del escenario internacional mundial y la cada vez menor pero aún presente hegemonía de Estados Unidos como actor predominante en el escenario mundial, hace que estos se relacione con actores más pequeños en busca de soluciones conjuntas ante este escenario, volviéndolo un poco ingobernable, ya que la gran institución que vela por las relaciones entre actores más grandes (o los países) como la ONU, es cada vez es menor, tanto en sus actos de presencia, como solución de conflictos, lo cual muestra la cada vez más latente ingobernabilidad del sistema internacional actual.

Se entiende también como ingobernabilidad como, “el producto conjunto de una crisis de gestión administrativa del sistema y de una crisis de apoyos político de los ciudadanos a las autoridades, a los gobiernos” (Bobbio, 1982, pág. 705), tomando el modelo de la Interdependencia Compleja, mirándola desde el punto de vista de la teoría Transnacional de Keohane y Nye, es que esa disgregación de actores que hay en el sistema, lo cual permite que haya una ingobernabilidad dentro del sistema internacional, ya que los flujos de entrada y salida de los conflictos acaecidos alrededor del mundo no están teniendo solución, muchas veces las instituciones creadas para dar una solución pacífica a estas controversias a veces no funcionan o se crean un sinnúmero de nuevas instituciones para cada ámbito específico de la vida internacional, como por ejemplo institución política mundial (ONU, OEA), institución o reunión de países más ricos o en vías de crecimiento desde el punto de vista económico (G8, G20, etc.), pero quienes muchas veces no tienen la fuerza o la confianza de sus miembros para sacar adelante políticas conjuntas sobre algún tema en específico.

Esto ya lo vimos durante la crisis del año 2008, quienes tenían distintas visiones sobre cómo salir de la crisis no lograban llegar a un consenso claro sobre el tema, incluso a plantear el fin de organismos importantes y su rol como es la Unión Europea. Hechos o sucesos que nos permitan hablar de una ingobernabilidad dentro del sistema internacional, que tanto el modelo de la Interdependencia Compleja y la teoría Transnacional lo explican como la aparición de múltiples actores que la mesa de billar se mueva frente al golpe o movimiento de alguna bola de billar que golpeará a otras y así sucesivamente.

Planteando nuevamente la idea suscitada del modelo de Interdependencia Compleja con la crisis de gobernanza y gobernabilidad, por ejemplo en los casos a investigar, es que al aparecer nuevos actores como los anteriormente descritos por Mansbach como son los AGNC, adscritos ante nuevo escenario internacional, los llevan a participar en el sistema no solo estatal, sino que supraestatal, a relacionarse con su conjunto de actores también locales en busca de nuevas formas de alcanzar al desarrollo, ya que no confían o se deja ver una falta de legitimidad ante sus países de origen o a lo menos que ellos mismos buscan su progreso por medio de la descentralización política, siendo el escenario internacional el más propicio para alcanzarlo, como también buscando apoyos para acelerar el proceso de descentralización, ya que el Estado como tal está entregando herramientas para poder lograrlo.

Esto puede ser considerado como un proceso democrático o que está pensado a escuchar las peticiones o demandas e un actor creciente o importantísimo dentro de la sociedad civil como es o son los gobiernos locales o AGNC, estos buscan ser incluidos dentro de la agenda ejerciendo presión al sistema, lo cual explicado por medio del modelo de la Interdependencia Compleja sus decisiones van a afectar a otros actores ante esta ingobernabilidad que se suscita en este escenario mundial el cual se está dando frente a la dispersión del poder mundial, siendo nuevamente el escenario internacional la forma para buscar dicho desarrollo para las localidades o una excusa aún más latente para acelerar todos los proceso integradores de América Latina y así dar una cierta estabilidad a este nuevo sistema internacional, volviéndolo más inclusivo, lo que permitirá tomar nuevas variables antes olvidadas o no tomadas en cuenta. Básicamente esto es lo que explica el modelo de la Interdependencia Compleja, lo que trae consigo y la relación con el mundo actual que vivimos y su percepción frente al concepto que se está investigando que es la paradiplomacia.

Integración y cooperación en el contexto de paradiplomacia.

Para explicar brevemente este apartado, se une el concepto de integración, además de la opinión de personas ligadas en el contexto de las relaciones internacionales cercana a las municipalidades, además de la asesorías hacia estas, como la Asociación Chilena de Municipalidades, ya que tiene una idea bastante singular de este concepto con la paradiplomacia, contextualizándolas con lo que es un proceso de integración profunda hacia las municipalidades, con cooperación y llevarlo posteriormente como viabilidad en el proceso de la paradiplomacia como desarrollo de los AGNC hacia sus vecinos y Latinoamérica en su conjunto; no mirándolo sólo desde la perspectiva de lo que es el desarrollo tanto económico, político y social que conlleva la paradiplomacia que posteriormente se investigará en extenso, sino que como herramienta viable para alcanzar la integración.

La gran diferencia que hay entre cooperación descentralizada y paradiplomacia, es que la primera se caracteriza en un contexto europeo de asistencia hacia las localidades más pobres o a los menos desarrollados, además que la paradiplomacia puede y lleva a cabo iniciativas internacionales con el resto del mundo, pero los AGNC, tienen sus hermanamientos con instituciones de carácter regional, y vecinales más próximos tanto a nivel latinoamericano como el resto del mundo. Pero para explicar el contexto de la integración y poder ligarlo con el concepto de la paradiplomacia, es importante comenzar a descifrar o a lo menos despejar lo que es la variable integración, la cual explicada por Esther Barbé, nos permite señalar las distintas características que conlleva este concepto y posteriormente en el apartado siguiente como se puede aplicar en el contexto de la paradiplomacia.

Según Haas, indica que la integración desde el punto de vista político es “un proceso a través del cual los actores políticos transferirán su lealtad y expectativas hacia una nueva autoridad o comunidad superpuesta a las existentes (Estados Nacionales)” (Barbé, 2003, pág. 233), desde el punto de vista de un hecho a entregar una cierta soberanía o competencias a organizaciones supranacionales, como también ciertas responsabilidades a estas, como por ejemplo la ONU, OEA, etc., pero manejando ciertas características claves como compartir objetivos y propuestas conjuntas con ese organismo, mirándolo desde el punto de vista de los AGNC, también se entregan competencias o lealtades hacia nuevos organismos

supranacionales o internacionales que también reúnen a otros actores de las mismas características, como MERCOSUR, URB-AL, etc., donde se comparten visiones de las problemáticas de las localidades para su discusión y posterior forma de lograr consensos.

Como también define Norberto Bobbio, el concepto de integración como un proceso en el cual se dejan atrás viejas rencillas y se llama a formar parte de una sola organización conjunta con fines y objetivos específicos, en sentido amplio y como lo explica Bobbio la integración es, “superación de las divisiones y de las rupturas y vinculación orgánica entre los miembros de la organización” (Bobbio, 1982, pág. 814), desde el punto de vista cultural o grandes rasgos de nuestros casos, al tener no solo una lengua común, sino que muchas veces hasta una cultura común (ejemplo claro en la zona Norte donde comparten una cultura indígena común, como son las características incaicas), los llaman a ser parte de un solo organismo o tan solo a formar alianzas y compartir experiencias entre ambos.

Para Bobbio se habla de tres tipos de integración una económica, una política y una jurídica, donde a grandes rasgos y amparado frente a un mundo globalizado, la vertiente económica puede ser incluso más importante que las otras dos, pero muchas veces donde se da una, confluyen las otras dos, como por ejemplo al crear instituciones (carácter jurídico de la integración), comparten un perfil político o cálculo político de lo que imbuye dicha decisión, con el fin último de alcanzar dicha integración, pero amparado bajo un tema principalmente de beneficio económico, para lograr o alcanzar el desarrollo de ambas partes integradas o sujetas a la integración.

Según la visión funcionalista de lo que es la integración, esta lleva un cuerpo más complejo de lo que es dicha integración, siendo a un nivel más macro donde se complejicen aún más las relaciones entre las partes culminando a una integración de áreas más vastas o de mayor alcance dentro de la toma de decisiones.

Un ejemplo es que se está tomando la política internacional desde un punto poco estudiado, como es el ambiente local, y como la integración o la paradiplomacia en estas localidades puede variabilizarlo como un proceso micro que genera una integración más compleja, pero que a la vez permita que esta “integración” tome en consideración algunas variables, que desde la alta política muchas veces es ignorado, siendo la integración muchas veces aún más inclusivo dentro de la toma de decisiones, donde la paradiplomacia es la forma que pueda abrir las puertas a dicha integración, “sostiene que la ampliación gradual de las

áreas de colaboración entre las distintas organizaciones estatales y el aumento de los beneficios garantizados a los miembros de estas organizaciones terminaran produciendo intereses constitutivos para el mantenimiento de áreas integradas hasta desembocar en una integración global de todas las áreas” (Bobbio, 1982, pág. 814), compartir ciertas áreas de interés a nivel más micro permitirán (forma de ver de los funcionalistas), que la integración tome en cuenta todas las variables a considerar, generen una integración más amplia o como lo indica Bobbio, una integración global.

Como también otra vertiente de integración habla de la necesidad del poder político como forma de lograr la integración y motor de este mismo el cual, como ya se había mencionado anteriormente, debe tomar todas las variables disponibles de una comunidad para llevar a cabo una integración más plausible a la vez más completa y por ende más democrática, “considera al poder político como el motor del proceso de integración, de tal modo que sin su intervención efectiva pierde el impulso y fracasan como el hecho de que la mayor receptividad del poder político a la demandas de las distintas organizaciones lo convierten al mismo tiempo, en un instrumento más democrático y más sensible” (Bobbio, 1982, pág. 814), democrático desde el punto de vista de integración de la mayoría de los actores involucrados en aquellas decisiones, como también focalizar en las distintas visiones sobre el proceso y hacia quienes afecta o beneficia.

A nivel nacional, la integración puede ser tomada como la forma en que se dejan de lado resquemores o problemas pasados para avanzar de manera conjunta hacia fines comunes o soluciones tales que se generan de manera mutua para maximizar los beneficios de esa integración o cooperación, “los procesos por los cuales las naciones anteponen el deseo y la capacidad para conducir políticas exteriores e internas claves de forma independiente entre sí, buscando por el contrario tomar decisiones conjuntas o delegar su proceso de toma de decisiones a nuevos órganos centrales” (Aguirre Avaria, 2008, pág. 47) relacionado como lo habíamos visto antes con la aparición de nuevas instituciones, o sea una gobernabilidad o gobernanza tal que todos los organismos que componen este nuevo régimen internacional tenga como resultado un control mayor hacia los países más poderosos o a lo menos un contrapeso tal, que mirado desde la perspectiva de una Interdependencia Compleja, la integración sea la respuesta hacia ese contrapeso dirigido hacia arriba de manera vertical.

Pero también hay un autor que explica que es todo el proceso de integración principalmente desde una variante de carácter regional, donde debe haber voluntad, solidaridad hacia el otro y tener un plan de acción común que beneficie a todos los firmantes o sujetos hacia esa integración, “se entiende por proceso de integración regional el proceso convergente, deliberado (voluntario)- fundado en la solidaridad, gradual y progresivo- entre dos o más Estados, sobre un plan de acción común en aspectos económicos, sociales y culturales, políticos, etc.” (Aguirre Avaria, 2006, pág. 47), voluntad de querer y compartir ese plan de acción común, que sea progresivo y gradual, por que significan cambios estructurales e incluso de institucionalidad tal que permitan compartir acciones transparentes ya que también esta integración genera cierta entrega de soberanía de acción frente algunos sucesos, recordemos que anteriormente explicábamos todo lo que significaba el modelo de Interdependencia Compleja y esta quiere decir que cada acción tiene como consecuencia una reacción, siendo esta integración de manera gradual para que se adecuen los procesos de toma de decisión conjunta que las partes a integrar se tengan que amparar o seguir.

También hay otra visión sobre lo que genera la integración visto desde el punto de vista del régimen internacional en el que se está inserto, situación que afecta a todos los actores por igual siendo los AGNC, también miembros activos de aquella situación y accionar como tal, por ejemplo se llama a afrontar un desafío común que es el desarrollo, pero también de cierta manera protegerse de este nuevo sistema político internacional como lo es la globalización, “buscar conscientemente un destino común y afrontar, de manera conjunta, los desafíos del desarrollo, es decir, tener en la integración el elemento que permita afrontar los desafíos de la agenda interna (desarrollo con equidad) y los desafíos de la agenda externa (globalización y regionalismo)” (Seoane, 2004, pág. 78) optar por mutuo acuerdo los procesos y reaccionar de manera conjunta ante problemas que pudiesen afectar a las partes, cosa que también pueden aquejar a las localidades ya que son las primeras o principales afectadas frente la toma de decisiones del gobierno central o autoridades de la high politics, lo cual con esta integración se opta por una agenda conjunta ante problemas y quehaceres que pueden afectar a las partes, siendo las municipalidades las llamadas a optar a esta integración desde abajo amparado con la paradiplomacia.

Bobbio también identifica lo que es la integración meramente territorial, pero desde el punto de vista de un marco económico conjunto donde los actores participen y también con su relación centro-periferia, buscando sacar ventajas de sus virtudes y hacer frente a sus problemas de manera conjunta, crear un mercado común, un comercio fuerte y rentable, “la integración territorial puede producirse de acuerdo con diversas modalidades concerniente a la relación centro periferia, y su objetivo no es únicamente la creación de una autoridad central fuerte sino la construcción de un mercado único, el establecimiento de un código jurídico uniforme, de un sistema de transporte unificado y un sistema tributario extendido a todos los grupos” (Bobbio, 1982, pág. 815), la creación de un marco jurídico, no solo en el hecho de algunos lazos formales con una contraparte y en este caso extranjero, es lo que conlleva el fin de la paradiplomacia es el establecimiento de relaciones ad hoc con una contraparte internacional.

La integración vela por compartir desde lazos económicos, hasta la creación de institucionalidad conjunta. Básicamente la integración es unir ambas partes para ser un todo, pero manteniendo en cierta medida la autonomía, pero a la vez con un ánimo de formar parte de un grupo que comparte la visión conjunta de alcanzar el desarrollo, siendo la paradiplomacia una de las formas para alcanzar dicho objetivo, ya que permite el contacto ad hoc entre ambos actores para sacar provecho de sus ventajas, que a la vez de estar alejadas de un centro de toma de decisiones políticas, las llevan a buscar las formas o posibilidades de alcanzar el desarrollo por medio de actividades conjuntas e integradas.

Prosiguiendo con el mismo enfoque hay también muchas ventajas que pueden haber relacionado con la integración, pero debido a ese riesgo de compartir ciertas acciones con un par determinado, siendo muchas veces de menor o mayor desarrollo que otros, se corre el riesgo de que esa posibilidad de compartir acciones conjuntas pueda traer consigo un retroceso o simplemente no se saque nada nuevo de esa posibilidad de integración, se retrocede en ciertas áreas lo cual se deben buscar muy bien cuáles son las mejores opciones que se tienen y con quien compartir o a lo menos optar por la cooperación para ver la posibilidad de generar una fructífera integración, “el sustrato político de la integración es fundamental para considerar los logros y metas económicas, sociales y culturales que negar su carácter político, autonomizando los avances en ciertas áreas y de este modo exponiéndolos a riesgos serios de involución” (Palma, 1999, pág. 153), esas metas son las

que definen si un proceso de integración es exitoso o se pierde en el camino y no llega a ninguna conclusión para lo que fue creado.

Pero no simplemente se debe quedar en lo que es la teoría que nos explique el proceso integrador lo cual se aboca esta investigación, es por aquello que se pidió la visión de un académico, además de una persona relacionado con el quehacer municipal, donde su principal labor es asesorar en el ambiente internacional a las municipalidades de cómo aprovechar esa nueva arena en la cual las comunidades locales están siendo llamadas a ser parte, indicando muchas variables que nos indiquen que la paradiplomacia es un proceso bastante provechoso a nivel más micro de alcanzar la integración más que desarrollo.

Don Omar Jara Aravena, asesor de Relaciones Internacionales de la Asociación Chilena de Municipalidades, amablemente cedió un poco de su tiempo para aclarar lo que es el concepto de la paradiplomacia, quien tomó una variable bien interesante sobre este concepto y el proceso de integración que pueden estar sujetas las municipalidades o los AGNC, en tanto cuanto la relación que estas tienen con sus contrapartes vecinas y las acciones conjuntas que estas pueden lograr, aquí algunas ideas que posteriormente se analizaran de acuerdo a nuestra investigación además de resultados que se han obtenido de dicha conversación.

Para comenzar la integración como proceso y, como se había mencionado, se quiere formar un todo y sacar un provecho de dicha relación, pero que en comparación con procesos más grandes como la conformación de organismos puramente de carácter estatal, se pasan por arriba muchos acciones o variables, que aunque de menor impacto en las relaciones estatales, son igualmente importantes, la relación internacional que cumplen o llevan a cabo las municipalidades con sus vecinos especialmente de carácter trasfronteriza generan que esa cooperación o paradiplomacia tome características de tipo más micro, ya que se comparten no solo características comunes que facilitan dicha cooperación como son lengua o cultura común, como ya se había clarificado, sino que como indica nuestro experto, la paradiplomacia como proceso de integración,

“Que hace los municipios sea una integración más física, más humana que facilita los procesos más macros, los procesos del Estado, que eso sería un aporte bien significativo de los municipio y los gobiernos regionales”⁹

⁹ Entrevista completa de don Omar Jara Aravena, se encontrará en los Anexos de esta investigación.

ya que como se había mencionado anteriormente toma características, problemáticas y soluciones conjuntas para dichos problemas o sucesos, siendo esta relación más completa y democrática, ya que son características propias de las localidades que se toman en cuenta al momento de tomar una decisión,

“Ya que hablamos el mismo idioma, un tronco cultural común y eso hay que traspasar el día de hoy a las comunidades, el tema de que pueden hacer arto y que esta relación que han ido estableciendo bilateralmente a través de redes, la traspasen a los territorios y que incorporen en sus comunidades a todo ese proceso”

porque los AGNC, son los primeros que le deben rendir cuentas a la gente sobre políticas o decisiones, como lo mencionaba nuestro entrevistado, no es la copia por la copia, sino que se busca la forma de sacar provecho a dichos procesos, buscar soluciones conjuntas y por ende más inclusivas,

“un elemento importante de esta relación tiene que ver con la solución de problemas en función de ejemplos, de experiencia de otros municipios, no es la copia por la copia, es facilitar la labor que desarrollas a nivel local, la viga maestra de la acción internacional de lo local en América Latina es la integración y facilitar dicha la integración”,

El buscar soluciones a problemáticas es la razón que muchas veces lleva a las municipalidades a relacionarse entre sí, no solo en Chile, sino que a la mayoría de las ciudades o gobiernos locales (AGNC) participen o se relacionen conjuntamente entre sí.

Se marca una diferencia importante en lo que es la paradiplomacia como proceso de integración más que de desarrollo, que posteriormente en el capítulo siguiente se verán los resultados de la investigación, pero principalmente este proceso se facilita por esa relación paradiplomática, por la cercanía que hay, además de las facilidades que con todo el proceso de globalización y tecnologías de la información que hace más fácil dicho proceso,

“la paradiplomacia es una herramienta de integración muy potente y es fruto de los procesos de globalización ascendentes de principios del siglo XX y luego de las facilidades que ese proceso te da, con las nuevas tecnologías, en fin. Hoy día tú tienes vuelos desde acá o carreteras, hay un montón de facilidades para desplazarse”

Para desplazarte y convivir con el otro y obtener soluciones conjuntas de manera rápida y eficiente y no tienes que hacerte presente en lado determinado sino que puedes utilizar dichas tecnologías para saber cómo van las cosas minuto a minuto.

Finalmente en este apartado es que falta mucho por hacer para alcanzar una verdadera integración de la región latinoamericana, tomando diversas variables, siendo la paradiplomacia la herramienta para hacerlo, pero también asesorar y crear instituciones fuertes que permitan una fuerte compenetración entre los diversos actores, siendo los actores locales los llamados a partir de lo más micro a generar dicho proceso, ya que esto es la gran viga que podría compensar la falta de integración tanto política, económica, etc., que hay en nuestra región, ya que han habido grandes avances en integración económica y política y lo vemos en la creación de instituciones que llaman a formar parte de dicha integración, MERCOSUR, ALBA, UNASUR, todas con sus diferentes formas de alcanzar la cohesión, pero como lo menciona nuestro entrevistado, es la “pata coja” que limita dichos procesos la cual es la falta de promoción hacia las localidades o esa paradiplomacia que permita dicha integración,

“Lo que nos falta es que no están acoplados los procesos de desarrollo político, sociales, algunos más arriba, otros abajo y para producir un proceso de integración real tienes que de alguna manera alinear a los municipios más pobres o atrasados en este tema”.

En el apartado siguiente se analizará porque se ve este proceso de paradiplomacia más como integración que de desarrollo, para luego analizar lo expuesto por don Omar Jara, como también la visión de la Dirección de Coordinación Regional, para obtener diversos puntos de vista respecto a este proceso, es decir, qué es lo que implica la paradiplomacia como proceso de integración y de desarrollo.

CAPITULO III
PARADIPLOMACIA COMO PROCESO DE DESARROLLO O
INTEGRACIÓN

Paradiplomacia como concepto

Para comenzar se explicará el concepto a principal para este trabajo, siendo este el término de Paradiplomacia, el cual se enmarca durante un proceso *ad hoc* de interrelaciones entre actores sub-nacionales sean entendido como, municipios, intendencias, gobernaciones o como ya se había explicado en nuestros casos principalmente los AGNC, las cuales tienen ciertas uniones o participación fuera de su propio territorio o jurisdicción para generar lazos o hermanamientos entre los mismo, donde se concretan mediante la firma de convenios o grupos de trabajos la cual se analiza cómo sacar provecho de dichas relaciones para alcanzar por así mencionar, un desarrollo igual entre ambas partes¹⁰ y equánime entre los participantes o firmantes del tratado.

Este concepto se puede utilizar para analizar el hecho que a partir del retorno de la democracia en Chile se empieza a gestar un desarrollo hacia afuera y promueven la participación en foros internacionales o comenzar a hermanarse entre sí, como por ejemplo se puede mencionar como Santiago, la capital, como pionera en buscar relaciones fuera de las fronteras nacionales, como fue con la comuna de Paris en Francia, la Ile de France, como su primer hermanamiento con un ente internacional igual, que buscaba asistencia técnica y desarrollo de proyectos, etc.

Para explicar este concepto se estudió a varios autores quienes buscaban explicar este nuevo fenómeno que es la paradiplomacia, la cual al disgregarse la palabra viene de *para: paralelo, junto o asociado* y *diplomacia: relaciones entre iguales*.

Como muchos artículos aclaran que el uso de este término viene de dos autores de la década de los 80, quienes buscaban explicar las relaciones que habían entre las provincias vecinas de México con Estados Unidos, estos fueron Panayotis Soldatos e Ivo Duchasek, entre las provincias de Tamaulipas en México y Texas en Estados Unidos, sin contar con una intervención directa del Estado nacional, sino que lo realizaban como dos entes totalmente independientes, “la paradiplomacia consiste en los contactos, actividades, procesos e iniciativas externas entre gobiernos no centrales (estados federados, provincias, cantones o landers, etc.) y otros actores internacionales, tales como los Estados-nación, gobiernos

¹⁰ Muchas veces o muchos autores indican que este desarrollo no es en situaciones iguales, lo cual es explicado mediante la teoría de la Interdependencia Compleja, que a veces esta participación puede ser desigual.

locales similares, empresas privadas, organizaciones internacionales, entre otros. Estas actividades no representan la política exterior de un Estado puesto que esta es una atribución exclusiva de los gobiernos centrales, pero se tratan de acciones que complementan y apoyan la política exterior” (Davila, 2008, pág. 8), no se trata algo aparte de las relaciones o la actividad internacional de los Estados, ni mucho menos de la desaparición ni debilitamiento de estos, sino que se trata de algo más concentrado o algo más micro, como son las relaciones que hay entre gobiernos subnacionales, como parte de un Estado, quienes llevan sus necesidades ahora a participar al escenario internacional.

Todo este fenómeno se enmarca obviamente por el proceso conocido como la Globalización que significa no solo el debilitamiento de los Estados y sus fronteras, sino que obviamente también sus relaciones y características internas de los países se complejizan, buscando las formas de encontrar solución a dichas necesidades de manera tal que lleguen más rápido hacia las personas que lo requieran o sean objetivos de aquella asistencia, o sea los miembros de estos gobiernos locales como una forma de no solo depender de los recursos que el gobiernos centrales les proveen a los AGNC, sino que estos buscar las formas para solventar o buscar solución a sus necesidades, siendo el escenario internacional la forma de lograrlo.

Es por esto que tanto Soldatos como Duchacek acuñan este término como una forma de explicar dicho fenómeno que se expandió y se está expandiendo hasta la actualidad, es por esto que se quiere analizar si se aplica, además que variables toma los AGNC, ante la nueva concepción de necesidades más complejas de estos gobiernos alejados del centro político del país, como también caben dentro de la denominación de integración o proceso de desarrollo entre las partes, como también no depender de los recursos que entrega el gobierno porque consideran insuficientes o focalizados a ciertas áreas, como también una respuesta a la hegemonía del Estado en la solución de los problemas de los AGNC, además del exacerbado centralismo reinante del país, los que lleva a buscar nuevas formas de hermanarse, y como no mejor forma de lograrlo que mejorar las relaciones con sus vecinos transfronterizas de municipalidades que se encuentran a su lado y que permanentemente han tenido contacto entre sí, o sea, se busca entender si se puede aplicar este concepto a nuestros casos o simplemente una integración existente a lo largo del tiempo y la historia, con pueblos que no solo comparten frontera, sino que también una cultura, lengua común.

“La paradiplomacia se ocupa de la *low politics* (la baja política o se segundo nivel) que incluye temas de protección al medio ambiente, atracción de inversiones, turismo, intercambio culturales, entre otros” (Davila, 2008, pág. 8), aquí se desglosa los puntos principales que se aboca la paradiplomacia, de temas más específicos dentro de los temas países, ya que son ellos los principales afectados de las distintas necesidades que nacen o aparecen a nivel local, como es la pobreza o la forma de alcanzar un desarrollo sustentable o ser al menos más independientes del gobierno central y no depender mucho de él, sus recursos que muchas veces no son suficientes para llevar a cabo sus distintos proyectos, es por esto que también gracias al concepto de descentralización se busca justamente eso, otorgar a las municipalidades de una cierta “independencia” de hacer las cosas, como se vio anteriormente sobre lo que conlleva el concepto de descentralización. (Tanta política, como presupuestaria)

Como indican muchos autores del porqué de la paradiplomacia y el uso de esta se debe a múltiples factores que ayudan a los gobiernos locales a desarrollar distintos proyectos y programas, siendo principalmente de carácter económico, político o cultural, propiciado por el concepto de la globalización y la transnacionalización de las relaciones de todos los actores que los han llevado a participar en el escenario internacional, para también muchas veces generar redes de participación en foros, acuerdos y proyectos conjuntos, “Las principales motivaciones que tienen los gobiernos no centrales para participar en los asuntos internacionales pueden ser de tipo económico, político o cultural. En el ámbito económico, la apertura económica ha generado incentivos para una mayor competencia de las unidades en el mercado internacional...en aspecto cultural, algunas localidades conservan vínculos de identidad muy fuertes y buscan proyectar ese rasgo a escala internacional. Para fortalecer su propia cultura y fomentar contactos con otras, los gobiernos locales tratan de establecer convenios de intercambio cultural, educativo y artístico con otras regiones del mundo (...) En el ámbito político, los gobiernos locales buscan una mayor presencia internacional para, en algunos casos mostrar su autonomía frente al gobierno central” (Davila, 2008, pág. 12)

Esto es importante porque permite señalar las principales motivaciones que llevan a los gobiernos subnacionales y sus características, mientras que en nuestros casos se presencia

un fuerte lazo cultural¹¹, ya que permanentemente han tenido contacto entre sí, comparten e incluso tienen una raíz indígena común, los cuales los lleva, a lo menos en el caso del Norte Grande, a fortalecer estos lazos mediante firma de acuerdos o proyectos conjuntos que permitan aunar fuerzas en proyectos conjuntos para representar una cultura común hacia el mundo, como también generar proyectos que protejan esta cultura. Pero en el ámbito político esta cita tiene sus pros o contras, ya que los AGNC, no buscan la independencia del país o del gobierno central, sino que buscan dejar ciertas características de lado para que ellos mismos puedan ser los garantes de cierto progreso para sus comunidades, ya que sienten desprotección por parte del Estado, pero no dejar ser parte de ellos.

Tanto Duchacek y Soldatos también hablan del término “Protodiplomacia”, la cual es buscar generar redes internacionales con el fin último de generar autonomía e independencia del Estado donde están enclavados, además de reconocimiento como tal, ejemplos que siempre se mencionan son la región Cataluña en España y de Quebec en Canadá, quienes buscan tener su propio reconocimiento como entes soberanos e independientes del resto del país. Pero de esto no se abordará porque no es el tema de investigación.

“También observamos que los estados colindantes con la frontera y los de mayor peso económico tienen mayores oportunidades para mantener una presencia internacional más amplia” (Davila, 2008, pág. 32) se quiere analizar si esto se aplica en nuestros casos, como también las posibilidades de no ser cooperantes u ostentar una posibilidad de desarrollo, sino como forma más posible e inclusiva de lograr una integración desde abajo.

Algunas concepciones teóricas se refieren al concepto de paradiplomacia y sus atribuciones tiene, como es el caso de lo planteado por Cornago Prieto “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 culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales” (Medalla Araya, 2009, pág. 148), esto explica que unos de las características básicas que tiene la paradiplomacia que lo diferencia con otros conceptos es la firma no de tratados pero si de a lo menos actas

¹¹ Aymaras sin Fronteras: cuyo objetivo es apoyar la adopción de un Plan de Acción Estratégico para el desarrollo económico, cultural y social de la población Aymara localizada en el área fronteriza de Bolivia, Chile y Perú. La iniciativa recibe financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en el marco del Programa de Bienes Públicos Regionales (BPR).

de participación o uniones per se con participantes internacionales que permitan llevar adelante distintos proyectos o programas conjuntos, esto como elemento básico para entender el concepto de paradiplomacia como tal.

Continuando con el análisis del concepto que nos atrae investigar, proseguimos con el fin que persigue la paradiplomacia como motor o posibilidad de desarrollo para los AGNC como también la opción de generar una integración más completa, y como complemento de las relaciones entre los Estados o que rellena la agenda de estos con nuevas variables que antes no se incorporaban dentro del debate internacional, o como se había mencionado anteriormente, temas de la baja política, como fomento productivo, desarrollo local e incluso temas ecológicos, donde son los gobiernos subnacionales los principales afectados de estas decisiones o discusiones que se toman en las altas esferas del poder.

Es “una acción paralela, pero complementaria de la diplomacia del gobierno central, que puede estar en total consonancia o exhibir diferencias menores relacionadas con particularidades de la escala regional-local, sobre todo en aquellos casos en donde la política exterior del Estado no logra incluir los intereses y necesidades de un territorio específico” (Schnake, 2011, pág. 3), quiere decir que la paradiplomacia es vista como un complemento hacia la política exterior de los Estados y no necesariamente una amenaza, ni menos como un resquebrajamiento de la Constitución o la soberanía de estos, sino que más bien, como lo indica Schnake, ayuda a incluir ciertos temas que antes no eran tomados en cuenta, además que las localidades subnacionales llevan adelante múltiples proyectos, los ponen a observación y discusión en distintos foros especializados que revisamos anteriormente, pero como una forma de llevar sus demandas ahora a redes internacionales.

“Si bien la paradiplomacia es vista como una estrategia subnacional asociada a consideraciones económicas, orientadas por el objetivo de contribuir al desarrollo de la propia región, en respuesta a la glocalización, de preferencia, la práctica paradiplomática de los entes subnacionales se ha desarrollado en clave de cooperación descentralizada, un ejercicio que involucra a las comunidades locales, con un alto sentido de la participación, colaboración y control ciudadano, refrescando, de paso, el sistema político” (Schnake, 2011, págs. 3-4) es una herramienta que puede ser analizada como esta, ya que potencia la democracia más local, el control ciudadano y ver más cercano al gobierno local, sino que también como los AGNC, también son partícipes de un mundo internacional cada vez más

conectado e interdependiente unos de los otros, ya estos buscan el desarrollo, no solo dentro de sus propias fronteras, dependiendo de la ayuda estatal, sino que ahora al ser más “independientes” o tener a lo menos más libertades de decisión y acción.

Son ellos quienes llevan sus demandas a la escena internacional, siendo que ciudadano pasa a tener la capacidad de participar en estos foros, o al menos como beneficiarios de supuestos proyectos que se sacan adelante, como el turismo, el fomento productivo hacia la micro y pequeña empresa, etc., donde puede ser, como por ejemplo, mostrar sus productos y servicios en otros países buscando nuevos inversores o mercados más amplios.¹²

Esto es lo que busca a grandes rasgos que un gobierno local pueda participar a nivel internacional, llevar sus productos y buscar formas de integración hacia sus pares locales. “los principales objetivos que persigue al proponer la internacionalización de las ciudades está el incremento del comercio y de la cooperación internacional, ya que ambos pueden ayudar a superar las dificultades y retrasos que aún presentan muchas de ellas” (Taupier, 2010, pág. 3).

Siguiendo con esta idea, es importante señalar nuevamente para que es, o para qué sirve la paradiplomacia a modo general, donde nuevamente se toma este concepto como algo para avanzar en temas coordinados de asistencia y desarrollo económico de los sub-gobiernos o gobiernos subnacionales (AGNC) e integración, para combatir distintos temas que lo aquejan mediante hermanamientos o proyectos conjuntos, “Se denomina Paradiplomacia al conjunto de actividades conducentes al establecimiento y mantenimientos de relaciones de coordinación, cooperación y alianzas para el desarrollo económico y socio-cultural conjunto, entre instituciones regionales o locales de gobierno de dos o más países, realizadas directamente entre estos 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” (Tapia Valdés, 2002, pág. 171).

Básicamente el entablamiento de relaciones de cualquier tipo con algún ente internacional, sean otras municipalidades, ONG o gobernaciones de otros países, se puede considerar bajo esta idea de paradiplomacia, con el fin mutuo de asistencia, ayuda para

¹² Conocido es el caso del Alcalde de Iquique, Jorge Soria, quien llevo una práctica paradiplomática al hermanarse con una ciudad o municipalidad China, donde empresario o microempresarios iquiqueños llevaban sus productos a exhibición a este país y conjuntamente la contraparte china enviaba sus productos por medio de Iquique para ser comercializados.

proyectos conjuntos hacia un fin determinado, ideas en la lucha contra la pobreza o inversiones y turismo, conceptos como ya lo habíamos dicho anteriormente, corresponden a temas de la baja política, pero que sin lugar a dudas son las que principalmente afectan a nuestros casos, ya que son ellos los primeros representantes del Estado frente a la ciudadanía y que dan respuesta a sus demandas y las que luchan contra las adversidades que ahí están presentes.

Por ejemplo, los AGNC (Actores Gubernamentales No Centrales), se analiza si se aplica en tanto cuanto si hay una cooperación o una integración que puede ser provechosa entre ambas partes, ya que “la existencia de una clara voluntad política en las respectivas autoridades, con suficiente respaldo de la sociedad civil, puede resultar en el desarrollo de relaciones transfronterizas relevantes e incluso en el caso de ausencia de facultades expresas” (Tapia Valdés, 2002, pág. 172), como se comentaba anteriormente, como la sociedad civil influye en la toma de decisiones y la búsqueda de nuevas formas de acción, ahora en el ámbito internacional para salir adelante con sus proyectos, como también una cada vez menor dependencia del Estado en el quehacer de sus objetivos (o incluso patrocinio).

Debido a la globalización cada vez mayor, las fronteras nacionales, aunque sea de manera simbólica, se están difuminando para dar paso a relaciones más cercanas o red en más potentes de cooperación internacional, concepto que viene principalmente de la Unión Europea como la “Cooperación Descentralizada”, concepto que anteriormente se describió y qué relación tiene con la paradiplomacia, ya que el primero, aboca principalmente a la relación Norte-Sur, desarrollados-subdesarrollados, amparados bajo el proceso descentralizador que viven los países, mientras que la paradiplomacia como concepto largamente explicado busca las relaciones entre partes iguales principalmente que cuenten con un vecino cercano, o a lo menos tener relación con iguales principalmente aprovechar relaciones trasfronterizas entre ambas, compartiendo muchas veces ideas comunes de desarrollo, como también posibilidades de una integración completa y fecunda.

En nuestros casos como se ve una continuidad geográfica con sus vecinos, se puede dar pie inicial a una descripción del problema a investigar, ya que muchos autores plantean que la paradiplomacia puede nacer de las relaciones fronterizas que siempre ha estado ahí, “la integración subregional transfronteriza es una que abarca territorios que se extienden largo, más allá de las áreas contiguas a la fronteras, comprendiendo incluso territorios vecinos

a aquellas. Se materializa en la alianza de regiones, provincias o, llegando el caso, Estados en su totalidad, de modo que se trata de un (sub) regionalismo que abarca unidades subnacionales de gobierno de dos o más países vecinos.” (Tapia Valdés, 2002, pág. 169)

Paradiplomacia se define como relaciones de cualquier tipo con su par internacional, y sacar un provecho de aquella relación, además de su lejanía con el centro de toma de decisiones políticas muchas veces se ven en la necesidad que ante la aparición del concepto y auge de la paradiplomacia en las localidades extremas lo que genera una cierta relación transfronteriza con sus vecinos cercanos, paradiplomacia para realizar tareas conjuntas y aprovechar dichas asistencias, “son desarrolladas para vincular localidades no-contiguas con intereses compartidos o complementarios, tales como cooperación (...) cada una de las cuales es una ciudad-región asociada con una ciudad no-capital importante. En general, esta estrategia se construye sobre intereses e identidades territoriales comunes y busca aprovechar recursos y capacidades de manera conjunta o complementaria” (Jessop, 2004, pág. 29).

Por ejemplo el caso de Arica, que siendo una ciudad capital importante para la economía del país, además capital de la región que lleva su nombre, se vincula de una u otra forma con su vecina fronteriza para alcanzar de cierta manera ideas y políticas conjuntas para su desarrollo, además de formar parte de diversas instituciones de promoción de las localidades internacionales para su integración y promoción de esta, siendo una de ellas Aymaras sin Fronteras, ya que una más que otra están alejadas del centro de la toma de decisiones política de los respectivos países. “Están vinculadas con nuevos métodos de producción de lugares o espacios para crear ventajas específicas de lugares para la producción de bienes y servicios y ofrecer nuevas estructuras regulatorias, infraestructuras, economías de escala, nuevos mercados de trabajo, etc. Pueden implicar la creación de ventajas competitivas aprovechando complementariedades entre fuentes de oferta” (Jessop, 2004, pág. 32).

Nuevamente tomando los mismos ejemplos, fuente de infraestructura para la salida de bienes y servicios, el puerto de Arica asegura herramientas necesarias para su buen desempeño, como por ejemplo lo realiza Bolivia para la salida de sus productos, aunque hasta ahora se encuentran detenidos por todo el conflicto con ese vecino país, además de oferta laboral, tanto a nivel de minería, como otros sectores productivos, sumado a que Arica es la puerta de entrada de mucha población peruana que viene al país en búsqueda de trabajo y

mejores oportunidades, como también habitantes de dicha ciudad se dirigen hacia Tacna en busca de ofertas en distintos productos que en Chile su precio es más elevado en comparación con aquella ciudad, incentivando muchas veces de manera indirecta el turismo y el comercio.

En el caso del otro extremo del país, se puede ver a parte del paso por el Estrecho de Magallanes de navíos mercantes, como también atraviesan las fronteras en búsqueda de mejores precios en artículos de primera necesidad, siendo el combustible el bien máspreciado en esas tierras, otro elemento que conlleva visitar o traspasar las fronteras nacionales.

Principalmente esa vinculación vecinal aparte de incentivar la integración entre ambas partes, conlleva un intercambio económico, además de paradiplomacia como fuente para legitimar su uso para que esta sea aceptada como proceso, “tales actividades pueden reflejar una situación periférica compartida de las regiones fronterizas distantes del centro. Ellos pueden transformarse en objeto de gobierno o gobernanza para eliminarlas o para transformarlas e integrarlas dentro de estrategias económicas más amplias” (Jessop, 2004, pág. 33), incentivar la paradiplomacia para que estos mismos actores busquen de cierta manera su autonomía y no tanto independencia, sino que explotar las posibilidades de dichas relaciones para políticas conjuntas.

Como se mencionaba, explorar nuevas formas de mejorar y explotar las ventajas comparativas entre ambas partes como forma de lograr también la integración aprovechando muchas veces una cultura y lengua común, tomando la variable más micro de lo que es la política nacional e internacional globalizada en este tiempo, “aunque esta tendencia implica típicamente una pérdida de autonomía decisional y operacional de los aparatos de Estado (a cualquier nivel) también puede fortalecer sus capacidades para proyectar el poder del Estado y alcanzar objetivos colectivos por medio de la movilización de recursos de conocimientos y poder de influyentes socios no gubernamentales e interesados” (Jessop, 2004, pág. 37).

Básicamente para que quede de mejor manera explicado lo que conlleva tener relaciones internacionales con municipios extranjeros, especialmente los que comparten fronteras es que pueden llevar a cabo distintas tareas conjuntas para explotar sus principales ventajas comparativas los unos con los otros, siendo las principales tareas, más que nada control aduanero, cooperación en transporte, medio ambiente, etc., “estos contactos externos de conocimiento, acercamiento, y consenso suelen referirse a materias que naturalmente

están en la agenda de la relación transfronteriza, como, i) Actividades de promoción económica, turística y cultural; ii) Promoción de inversiones; iii) Promoción de servicios financieros y bancarios; iv) Cooperación en materia de transporte y vías de comunicación; v) Promoción de infraestructura logística y portuaria; vi) Cooperación en materia de medio ambiente, control sanitario y control fitosanitario; vii) Coordinación o manejo integrado de los complejos fronterizos importantes; viii) Apertura de oficinas o agencias de representación y promoción; ix) Acuerdos o compromisos más generales, de alcance limitado, en materia de cooperación al desarrollo” (Tapia Valdés, 2002, pág. 171).

En tal contexto, y en virtud que lo señalado dice directa relación con los casos enunciados, en lo que respecta a control fronterizo principalmente, ya que tanto Arica como Punta Arenas concentran importantes pasos fronterizos que unen con sus respectivos ciudades vecinas como Tacna y Rio Gallegos respectivamente, el Paso Concordia en el caso de Arica con Tacna y el Paso Monte Aymond que une Punta Arenas con Rio Gallegos, capital provincial de Santa Cruz, ya que principalmente las relaciones entre las partes es mejorar la burocracia en estos pasos, sumados a otro punto que habla el autor que es el control sanitario, como también el libre acceso a las personas de un lado a otro, son compromisos de mejoras a la infraestructura vial, como control de la frontera, sin dejar de lado tampoco políticas o proyectos conjuntos para distintas materias, pero es esta relación fronterizas entre las partes el punta pie inicial que nos permita hablar que hay una relación intrínseca entre las partes, a lo mejor que siempre ha existido, pero que se explica mediante la concepción de este concepto llamado la paradiplomacia que busca dar una respuesta a estos casos que estamos investigando, por ende las relaciones que existen entre ambas.

Concretamente, “no debe pensarse el ascenso de la paradiplomacia como el declive de la diplomacia estatal, sino que se trata de un conjunto de prácticas de interrelación transnacionales, que se superponen parcialmente a aquellas y complejizan el escenario político mundial. Asimismo, estas prácticas no constituyen una (re)producción mimética de los procesos tradicionales de la política exterior, sino que los estilos y estrategias de actuación están marcadas por objetivos y motivaciones mucho más concretas y delimitadas” (Ferrero, 2006, pág. 7), nuevamente se quiere afirmar que la paradiplomacia no es el fin de la diplomacia tradicional, sino que es obviamente una diplomacia más micro, concentrada en las localidades subregionales, para lograr su propio desarrollo para no solo depender del

Estado, sino que ayudar a ese desarrollo sustentable, “la principal motivación de la paradiplomacia está asociado a consideraciones económicas, orientadas por el objetivo de contribuir al desarrollo de la región. Para ello las regiones buscan inversiones, mercados para sus productos, y tecnologías para su modernización; en un mundo cada vez mejor comunicado, también se promocionan como destinos turísticos” (Ferrero, 2006, pág. 7).

Para que quede más claro el término de la paradiplomacia y su uso como tal, el gobierno en múltiples seminarios han hablado sobre este concepto o sobre la cooperación descentralizada, los cuales dialogan sobre la necesidad de participar coordinadamente, tanto gobierno, municipios e intendencias para la mejor aplicación de este concepto a nivel más local, pero han sido los actores internacionales, principalmente Francia, la que ha llevado adelante variados programas que propician el avance de prácticas paradiplomáticas que garanticen cierto grado de desarrollo necesario para las localidades, como también la visión de integración más localizada dada por la Unión Europea principalmente visto desde Eurociudades, para que estas tengan cierta independencia en la toma de decisiones que atañen su propio desarrollo, beneficios para no depender puramente de la ayuda central del Estado, caracterizado por los gobiernos de carácter unitarios, sino como una forma de promover la democracia.

Es por aquello que múltiples seminarios que hablan sobre la cooperación descentralizada, que incitan principalmente la variable integración entre las partes¹³. En el seminario “Experiencias de descentralización, desarrollo territorial y cooperación descentralizada entre Francia y Chile” se habló en extenso sobre este concepto, declarando que la paradiplomacia es una herramienta, “necesitamos implementar con nuestras regiones política paradiplomáticas elaboradas por ellas mismas, trabajando con la concepción del trípode: Gobierno regional y municipio (sector público), Universidades y Empresas (sector privado). Eso garantiza el verdadero desarrollo regional. Eso nos permitirá generar redes de mediano y largo plazo y beneficios recíprocos entre nuestras colectividades regionales, enriqueciendo las relaciones entre nuestros Estados” (Del Canto, 2007, pág. 23)

Es importante recalcar que aquí el autor analiza la actividad paradiplomática como una cosa aislada a la diplomacia estatal, tal como se venía estudiando desde puntos anteriores,

¹³ Para ver más razones de lo explicado se invita a revisar los anexos donde se puede analizar los múltiples programas principalmente auspiciados por la SUBDERE, relacionado con este tema.

sino que tanto las municipalidades y el gobierno central, participan conjuntamente en el desarrollo de las actividades y promoción de asuntos internacionales de los AGNC, o sea, no es tomado como algo independiente sino que cuenta con asesoría técnica por parte del Gobierno para llevar adelante la actividad internacional, para su mejor desarrollo que beneficie a las localidades, pero como tal alcanzar un desarrollo sustentable y duradero que beneficie de estos actores, sino que también promocionar las distintas variables o formas para alcanzar también una buena integración para la región latinoamericana desde abajo.

El hermanamiento de ciudades se toma como el primer paso hacia la paradiplomacia o el inicio de alguna actividad internacional de estas comunidades locales, ya sea para fomentar turismo, búsqueda de nuevas inversiones o negocios para la localidad, pero es entendida como una primera actividad de paradiplomacia porque son ciudades internacionales las que se abocan para sacar provecho de sus ventajas mutuas y ayuda pero esta cooperación puede ser asimétrica ya que cabría dentro del concepto de interdependencia compleja, “El hermanamiento entre ciudades es un instrumento técnico-político, una herramienta que permite el aprovechamiento recíproco de distintas naciones, que busca exponer sus vínculos y capacidades a nivel internacional... Un elemento relevante es que el hermanamiento se entiendan como elementos fundamentales del desarrollo y de la gestión local para el uso nacional de recursos” (Arellano, 2007, pág. 64), como desarrollo local, sacar experiencia de otro enriquece las oportunidades de explotar esta veta y obtener mediante asesorías externas las mejores formas para llevar este proceso de paradiplomacia.

“En Chile, en el contexto del proceso de internacionalización de las regiones, le corresponde a los gobiernos regionales participar en acciones de cooperación internacional región a región. Los municipios emprenden hermanamientos y acciones de cooperación que contribuyen al desarrollo local, aprovechando las oportunidades que brinda el programa URB-AL y las redes entre ciudades. Destaca principalmente la cooperación interregional transfronteriza con Argentina, Bolivia y Perú, a partir de los acuerdos que se han suscrito en los comités de Integración y de Frontera” (Del Canto, 2007, pág. 78)

Las principales actividades que generan los actores paradiplomáticos se pueden dar en diferentes ámbitos y características según sus necesidades, pero la principal es en el tema económico para alcanzar de cierta manera el desarrollo o poder lograrlo de manera más fácil o se simplifique la tarea aún más, buscando muchas veces las mejores oportunidades que

brindan proyectos con actores internacionales más poderosos, pero sin dejar de lado, como nuestros casos, las relaciones transfronterizas que garantizan que la asistencia y reciprocidad está ahí como también la integración, “los objetivo de los actores paradiplomáticos, según ámbitos:

- Social: sugiere que sus propósitos no se reducen simplemente al ámbito corporativo sino que a un ámbito más global regional, social.
- Económico:
 - a. Atraer inversiones extranjeras.
 - b. Atraer la instalación de los centros de decisión relacionados con la alta tecnología.
 - c. Buscar nuevos mercados para sus productos, y promoción turística.
 - d. Los actores gubernamentales no centrales logran estos objetivos básicamente mediante políticas de incentivos económicos y de promoción” (Aranda, 2008)

Los que aquí se aplica es básicamente la idea de asistencia, pero hay algo que se puede disgregar de este apartado como por ejemplo en el caso de Arica, tanto como Punta Arenas, el primero tiene uno de los puertos estratégicos en el Norte Grande del país para la salida de mercancías hacia el mercado internacional, especialmente el asiático, como por ejemplo el mercado chino ahora como destino importante a la hora de exportar productos, lo que hace la necesidad por parte de otros países firmar tratados o a lo menos asistencia para lograr la construcción de corredores bioceánicos que conecten, valga la redundancia, los dos más importantes océanos como es el Atlántico con el Pacífico, para ahorrarse la necesidad de viajes más prolongados o cruzar por el canal de Panamá, que significaría que países más alejados de este océano hacia los mercados asiáticos se acerquen aún más mediante el uso de estos corredores para así hacer llegar hacia sus destinos utilizando el puerto de Arica.

También se puede aplicar aunque no de la misma escala el caso de Punta Arenas, ya que al ser una ciudad que colinda con el Estrecho de Magallanes, lo transforma en un paso de barcos o productos de un océano a otro siendo también obviamente un punto de contacto de mercados o la obtención de nuevos productos por parte de su ciudad hermana o colindante Río Gallegos para su posterior comercialización o simplemente salida de estos productos, todo esto tomando lo que nos indicaban previos autores comparando como Gilberto Aranda

que hablaba sobre el concepto de la paradiplomacia y que características este concepto conllevaba.

Ligándolo fuertemente con lo que mencionaba Michael Keating indica que es la paradiplomacia, pero también las características que esta tiene, como también los riesgos que conlleva además de un nuevo rol que ha tomado las regiones en este nuevo mundo globalizado, llevando a enfrentar a lo que es la diplomacia tradicional con los Estados, ligando la idea de dependencia que se puede generar entre los actores, “en lo que respecta al desarrollo económico, las regiones entran en la arena internacional de la inversión endógena: en mercados; y en tecnología. La inversión endógena es una manera de obtener empleo y crecimiento, así como dirigirse hacia nuevos sectores económicos, pero conlleva el riesgo de dependencia e inseguridad, ya que el capital puede salir tan fácil como entra” (Keating, pág. 42), básicamente tomando la idea anterior es el caso de los puertos o cruces importante para la salida de productos o importaciones, lo cual esta unión entre actores conlleva riesgos que si la inversión no es bien utilizada o no se brindan los éxitos esperados de toda aquella inversión, asistencia y cooperación se vería seriamente mermada al igual que la permanente cooperación que hay entre actores transfronterizos y la ayuda puede ser disminuida.

Uno de los riesgos para llevar a cabo una buena actividad internacional tanto de las regiones o municipios es que esta cuente con una buena cuota de asistencia o asesoría por parte de los gobiernos centrales para un buen cumplimiento de metas que no interfiera con la diplomacia estatal. Además que es labor de los gobiernos regionales buscar las mejores formas de cooperación hacia las municipalidades y las exigencias mínimas que estas deben cumplir, “la cooperación interregional exige que haya un gobierno regional capaz de actuar como interlocutor y de reunir los diversos intereses que existen en la región.

También es deseable que las regiones cuenten con estructuras, competencias y poderes similares. En muchos casos, la cooperación se ha visto frustrada porque una unidad contaba con amplios poderes legislativos, administrativos y financieros, como ocurre con las unidades de una federación, mientras que otra solo tenía un estatus municipal.” (Keating, pág. 45), escuchar y entender a las regiones y sus necesidades y dar respuestas a estas, lo cual nos deja entrever, de una manera u otra que cierta independencia de las municipalidades en el actuar internacional no se cumple pero eso se verá más adelante, y con mayor detalle en nuestros casos o a lo menos en el marco jurídico que envuelve a las municipalidades como

también la visión de personeros del Estado sobre esta temática y la cierta “independencia decisional” que los AGNC puedan ostentar.

Con esto se pueden modificar su actuar en la escena internacional, y como ya lo hemos analizados muchas veces, dependiendo de las relaciones que se tienen con contrapartes y ver en que se pueden beneficiar de dichos intercambios, pero también a través de la movilización política para llevar adelante sus intereses siendo, nuevamente, la arena internacional una veta donde lo pueden lograr, como también alcanzar una integración entre países hermanos que a nivel de embajadas o cancillería es difícil de alcanzar, pero que a nivel cultural o desde el punto de vista más micro o local, en la base la integración es posible, ya que la población está interconectada o hace su vida más regularmente en contacto con la población vecina de otro país (entiéndase ciudades o localidades con un raigambre cultural indígena común o contactos explícitos entre ambos) mediante el intercambio comercial o el traspaso de la frontera solo para comprar algunos productos que salen más baratos en una parte que en otra; “los agentes políticos a través de la movilización política pueden alterar los límites y modos de integración de las diferentes nociones de espacio constituyendo un nuevo espacio regional o simplemente redefiniendo las fronteras de la región como espacio de intercambio económico, como espacio institucional o como espacio cultural” (Hernandez Ferreiro, 2007, pág. 30).

Para concluir con la idea de la paradiplomacia algunas breves concepciones nuevamente de lo que conlleva este concepto y que debido al incremento de las actividades de este tipo por parte de los Actores Gubernamentales No Centrales responde a un fenómeno claro, que es la erosión o simplemente la idea de que el Estado nacional, ya no cumple con las expectativas de solucionar los problemas claves de las municipalidades, como la idea hegemónica del Estado que lo soluciona todo, sino que estas deben buscar las formas para lograr dichas metas, como también que un hecho de que al ser múltiples problemas que aquejan a dichas municipalidades o gobiernos no centrales, siendo de variada índole estas deben buscar las formas para lograr a lo menos alcanzar dicho programa “el incremento de la actividad internacional en el ámbito local se debe, por un lado, a una democratización del proceso de tomas de decisiones de la política exterior, como tradicional del gobierno federal; y, por otro lado, a una derogación del poder de los gobiernos centrales para proyectar una

política exterior coherente en la que las localidades se beneficien” (Velásquez Flores, 2006, pág. 127)

Este proceso también es conocido como descentralización, la cual busca otorgar una cierta cantidad de poder a las localidades o gobiernos regionales para democratizar de cierto modo su actuar o la toma de decisiones que puede ser esta arista una de las formas que conlleva la paradiplomacia y su alcance como tal, pero nuevamente se analizara en los apartados siguientes que es todo este proceso descentralización que lleva adelante el país, ligado con la paradiplomacia.

Uno de los procesos que aparte entrega la paradiplomacia como proceso de desarrollo a parte de poder luchar por dicho objetivo, uno de los procesos que también busca legitimar es conllevar a un ambiente propicio para alcanzar la integración mediante la cooperación entre AGNC que permite la creación de redes de ciudades principalmente de la región donde están insertos, como por ejemplo se comenzó a dar en Europa principalmente con la creación de la Unión Europea y su Eurociudades con lo que ello conllevaba, como también posteriormente se replicó en América Latina como fue la promoción de sus propias ligas o uniones de ciudades propias de alguna organización, como fue la organización de MERCOCIUDADES, la cual tenía varios objetivos claves a parte de la participación de foros y seminarios conjuntos, sino que también la promoción de proyectos conjuntos y generación de economías de escala que permitiesen el mejoramiento de las tecnologías y hacer mejor las cosas, pero principalmente y como se estaba analizando anteriormente es la obtención de recursos para el financiamiento de proyectos o promoción internacional: “las redes de ciudades, como sistemas de relaciones o flujos de carácter preferentemente horizontal y no jerárquico, permiten consolidar nuevos espacios territoriales, económicos, políticos, logísticos, culturales que habilitan a las ciudades para avanzar hacia:

- La generación y utilización de economías de escala y de aglomeración.
- El acceso y la utilización de un volumen creciente de información.
- El intercambio de experiencias y tecnologías
- El control de la competencia a través del establecimiento de reglas de juego mínimas.
- El mejoramiento de la capacidad de negociación frente a organizaciones y empresas.

- El establecimiento de posicionamientos diferenciales.
- La posibilidad de acceder a fuentes alternativas de financiamiento para el desarrollo a escala internacional” (Del Huerto, 2002, pág. 18)

Todo lo anterior busca idealizar la integración basándose en la paradiplomacia que como se indicaba anteriormente es entablar relaciones de manera ad hoc con su contraparte internacional o de otro país, ya que busca de manera conjunta enfrentar diferentes problemáticas y alcanzar el desarrollo, pero principalmente la idea de integración se une de tal manera que uno de los principales socios para llevar a cabo esta paradiplomacia es desde Latinoamérica emulando las características de la Europa unida pero a nivel más micro como son las Eurociudades, lo cual exportan sus ideales para ser emulados en Latinoamérica siendo un ejemplo la de MERCOCIUDADES, como primer paso para la integración basándose en lo que es la paradiplomacia, “algunos gobiernos locales de la subregión comenzaron a incluir la problemática de la integración en la construcción de sus agendas. Ello dio origen a las primeras demandas de participación de las ciudades en la toma de decisiones; al desarrollo de acciones directas vinculadas al proceso de integración; y, consecuentemente, a la creación en sus estructuras burocráticas de espacios institucionales referentes al Mercosur, (o la atribución de estos asuntos a estructuras ya existentes)” (Del Huerto, 2002, pág. 22).

Al abrir más el espectro de actores con derecho a desarrollarse de manera internacional, los AGNC, entran también a ser parte integra a instituciones que previamente eran o formaban parte solo Estados nacionales, entrando ahora actores más micro pero de impacto amplio en lo que es el desarrollo hacia sus localidades y/o su población, o también afectados por toma de decisiones desde la cúspide o desde el centro del poder político en nuestro caso, en Chile, ya que no se toman muchas veces las demandas de carácter local, siendo fuertemente afectadas muchas veces por este accionar (Interdependencia Compleja), esta paradiplomacia busca hacer frente a estas problemáticas de manera conjunta, como por ejemplo lo que ya se había mencionado anteriormente, lo que es la construcción de corredores bioceánicos, que unen ambos océanos para el transporte de productos como posibilidades de integración tomando esta interconexión entre actores fuertes que se encuentran presentes.

Una base de lo que es el inicio de la paradiplomacia como instrumento no solo de desarrollo, sino como también un atajo para alcanzar la deseada integración, ya que como base de la diferencia entre Cooperación Descentralizada y paradiplomacia es que la segunda

se basa principalmente entre países fronterizos o que mantienen relaciones transfronterizas entre ambas partes, pero también puede ser mantenida con otros países alejados de sus fronteras nacionales (Países asiáticos, europeos, etc.), a diferencia de lo que conlleva la Cooperación Descentralizada, ya que esta se basó a lo menos en su primer momento o en auge de lo que es la experiencia de las ciudades europeas asociadas ante la Unión Europea, además de todo el proceso de descentralización que viven los países caracterizados como unitarios siendo Francia el ejemplo principal, como también el mayor promotor de dicho proceso.

Pero también lo que conlleva esta “paradiplomacia” es que puede generar instancias e instituciones que reúnen a ciudades de varios países juntos para alcanzar o ser un medio para alcanzar la integración entre las partes, ya que se crean o se han creado múltiples instituciones que incentivan la participación de las localidades o AGNC en relaciones internacionales como actores predominantes, incentivando también la gobernabilidad o gobernanza de este nuevo régimen mundial, ya que permite un control hacia otros agentes que antes contaban con el monopolio del uso de las relaciones internacionales como suyo, llevando sus necesidades o proyectos de nivel más micro a un nuevo aspecto donde la participación va a ser más inclusivo entre las partes, “se han creado numerosas asociaciones subregionales como la AFIM (Asociación de municipios de Fronteras Integradas del Mercosur), CRECENEA (Comisión Regional de Comercio Exterior del Noreste Argentino), que une a ciudades del noreste argentino y sur de Brasil que pretende fortalecer la identidad regional, la colaboración mutua y la ejecución de proyectos a través de convenios internacionales. La red de ciudades de MERCOSUR (MERCOCIUDADES) es otra iniciativa supranacional para la cooperación entre municipios de países de esta organización en la que se ha iniciado una de las experiencias más interesante en este campo” (PNUD, 2010, pág. 8)

Se puede analizar y como se ha venido discutiendo desde un principio es el hecho que la paradiplomacia como proceso de integración o como proceso de desarrollo se ha estado dando desde nivel más micro con regiones fronterizas, creando acuerdos e instituciones que promuevan la idea de una cultura e identidad común, punto base para iniciar un proceso integrador desde lo más micro, pero también viendo como una idea de progreso o desarrollo, ya que permite la participación o entrega de recursos para llevar adelante proyectos conjuntos y enfrentar problemas como manera de integrarse mutuamente.

Paradiplomacia: ¿desarrollo o integración?

Frente a la disyuntiva planteada, cabe preguntarse si lo que realmente existe ante el concepto de paradiplomacia ergo también cooperación descentralizada es un proceso de desarrollo o de integración dado que la facilita al abordar variables que la *high politics* pasa por alto o simplemente ignora.

Para comenzar y no menos importante es entender que es la DICORE (Dirección de Cooperación Regional), departamento dependiente del Ministerio de Relaciones Internacionales de Chile, quien está a cargo don Jorge Beals Pott, como director y consejero de esta institución que a grandes rasgos tienen como función: “de apoyar y coordinar a las regiones y municipios de Chile en la realización de sus proyectos e iniciativas en el ámbito internacional. Para ello, DICORE permite vincular a los gobiernos regionales y locales con las direcciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y la red de Embajadas, Misiones y Consulados”¹⁴, que a grandes rasgos tienen también funciones específicas como difundir la política exterior hacia las regiones, capacitar y asesorar a los distintos municipios de cómo realizar de mejor manera sus relaciones internacionales, ser de nexo o vasos comunicantes entre los distintos gobiernos extranjeros, sean empresarios, instituciones, localidades u otros AGNC, alrededor del mundo, como también informar a las localidades de las distintas organizaciones cooperantes, proyectos o políticas internacionales para que ellas se sumen a esta actividad como nuevos actores de este sistema internacional globalizado, ya que anteriormente, antes del año 2003 esta labor recaía bajo la tutela de la Subsecretaría de Desarrollo Regional (SUBDERE), la cual creo las Unidades de Asuntos Internacionales (URAI) en cada región o provincia, “desde el años 2003 existe una unidad dentro de la cancillería, la DICORE, que coordina la acción exterior de las regiones” (Aranda, Ovando, & Corder, 2010, pág. 39)

Como lo indica el mismo director, señala que la DICORE tiene como labor, “la DICORE se encarga de aquello, orientar a las regiones o las comunas como sujetos internacionales y guiar a aquello en esta materia para sacar el mejor provecho de aquella relación. Esto es una política de Estado, lo

¹⁴ Extraído de la pág.:

http://www.minrel.gob.cl/prontus_minrel/site/edic/base/port/coordinacion_regional.php. Visitado el día 5-6-2013

cual el Minrel, no cuenta con SEREMIS en las regiones, lo que justifica la relación entre la DICOPE y las regiones. La DICOPE tiene como actuar con las comunas en diálogos municipales para tomar contacto con los mismos alcaldes y sus asesores internacionales”,

el departamento o a lo menos esta institución se encarga meramente de asesorar a las localidades de las oportunidades que hay en el exterior que pueden ser aprovechados por los AGNC, los cuales los llevan a jugar en este escenario internacional, o sea se puede ver intrínsecamente que no hay una cierta autonomía decisional de las localidades en querer o desear participar en el escenario internacional, ya que siempre habrá una institucionalidad presente que ponga reglas o a lo menos dictamine hacia qué dirección debe tomar dicha actividad.

Bajo los preceptos anteriormente estudiados, muchos teóricos plantean el hecho de que la paradiplomacia aparece como respuesta al supuesto abandono del Estado central hacia estos, o no eso sino que también la idea de que sean ellos mismos los garantes de su propio desarrollo, pero no lo niega completamente, solo que indica que hay un marco jurídico establecido que dictamina que toda decisión debe ser tomada de acuerdo a los preceptos que guían al país, conocida como la Constitución, la cual se respeta y por ende, no existe esa cierta autonomía, pero si la posibilidad de unirse con otras localidades, esto es compartido por ambos expertos consultados, que hay un marco normativo vigente, se respeta pero que sin lugar a dudas comparten la idea de que la paradiplomacia es necesaria tanto como proceso de integración principalmente, como lo indica don Jorge Beals, esta paradiplomacia,

“no es necesario una legislación, no es necesario legislarlas, las instituciones son claras y cada una se circunscribe al marco normativo vigente y el problema es que las autoridades desconocen este marco normativo, pero eso si no desconocen los roles del Estado, lo que pueden causar problemas hacia el Estado como por ejemplo el libre traslado de personas. Hay actividades que pueden desarrollar de manera normal y el gobierno escucha y los hace partícipe de esto y que es lo que hacen, además de escuchar sus demandas para posteriormente tomar las decisiones sobre qué es lo que hay que hacer en distintas áreas y objetivos. En cada región hay un URAI, oficinas de asuntos internacionales para

gestionar y comunicar las actividades exteriores para desarrollar programas acorde a las localidades, como también comunicarse con los CORES (consejeros regionales), sobre qué es lo que hacen y desarrollan. No hay independencia de las regiones, hay instituciones de por medio que trabajan conjuntamente con las regiones, pero el Estado está presente en cada área de desarrollo de las regiones, porque la constitución así lo dictamina”,

o sea como se menciona de manera extensa en esta parte de la investigación es que la paradiplomacia si, nace como respuesta ante este hecho de que las municipalidades muchas veces se sienten desplazadas dentro de la toma de decisiones, es por aquello que participan en el escenario internacional, pero que las autoridades pueden reconocer dicha acción como normal, lo cual generan condiciones de cooperar con otros actores, pero siempre aceptando las reglas del juego brindadas por esta constitución, mas no hay cierta autonomía decisional, ya que en todas las regiones o localidades existen instituciones que generan ciertas reglas, y que deben ser acatados como los URAI por ejemplo y la misma DICORE quien brinda asesoría a estos AGNC. Por ejemplo y como también lo indica don Omar Jara relacionado con lo anterior, es que:

“el Ministerio de Relaciones trata o tiene la hegemonía de tratar de controlar u orientar de las labores internacionales que puedan hacer otros estamentos del país, hay una estructura jurídica...hay en el municipio especialmente en el chileno es una especie de sentirse menospreciado en el marco del Estado, de ser una institución que al ser esta igualmente importante es la puerta de entrada en la relación con los ciudadanos está un poco a la cola que en la mayoría de los países y ese menosprecio o complejo de alguna manera genera eso de revelarse frente a aquello suponiendo una relación internacional no dependiente del Estado nacional, es en repuesta a esta hegemonía del estado central de querer resolver todo especialmente en países centralistas como Chile”,

Jara comparte la visión que se está menospreciando la labor del municipio como primer actor importante hacia los ciudadanos o que estos también buscan mejorar un servicio hacia las personas.

Esto nace también como respuesta especialmente ante ese hecho del Estado centralista que posterior al regreso a la democracia se debe buscar efectivamente aquello la cierta autonomía de las localidades, pero siempre enmarcadas ante una ley que no contradiga los intereses del Estado, como por ejemplo en un cuadro que se podrá encontrar en los anexo de esta investigación, como lo indica Gilberto Aranda y tomándolo desde el punto de vista de las indagaciones hechas para este trabajo, uno de las principales asociaciones de que tienen actividades de carácter puramente paradiplomáticos se enmarcan en la base de asistencia recíproca y la promoción de ciertas políticas conjuntas, mas no desarrollo endógeno entre las partes, pero a la vez su característica primordial es o son actividades de desarrollo que miran directamente hacia una integración fuerte, y como se puede analizar.

Como también visto desde el ejemplo mismo que se tomó que fue la gestión del Alcalde de Iquique Jorge Soria, la cual tuvo fuertes lazos transfronterizos con comunas u otros actores locales principalmente de Bolivia, aunque esta noción de acción internacional nace también y como lo indicaba compartiendo la visión de don Omar Jara, que la acción paradiplomática del alcalde Soria se gesta a raíz de la hegemonía del Estado de querer solucionar todo, un paternalismo fuerte frente a las comunidades amparado bajo un sistema unitario, como también políticas reactivas hacia hecha situación, pero mirándolo desde las perspectivas de organizaciones y otros AGNC, rinden fuertes cuentas al aparato estatal, lo cual pasa a estar informado sobre lo que se hace o lo que se quiere llevar adelante, como también llevar adelante decisiones que estos AGNC, hayan seleccionados, siendo la institucionalidad estatal la encargada de ejecutarlos¹⁵.

Lo anterior como primer punto a tratar y ha quedado en claro que la paradiplomacia o a lo menos la relación que hay entre las localidades con sus pares internacionales nace como respuesta ante ese centralismo y menosprecio hacia la gran labor que tienen los municipios hacia los ciudadanos. Ahora bien se analizara el hecho de lo que conlleva esta paradiplomacia, cuales son, a lo menos según el enfoque dado por nuestros expertos, que es lo que otorga este concepto hacia nuestras localidades o AGNC, comenzando la idea de que la paradiplomacia como herramienta según la visión del Estado tiene labores bien puntuales, según la DICORE, la paradiplomacia se enfoca primordialmente

¹⁵ Para mejor comprensión ver cuadro 2 en sección anexos.

“lo que si puede ser tomado como posible políticas conjuntas, como seguridad, control del delito, cooperación fronteriza que se da en diferentes ámbitos mutuamente, como cooperación policial, seguridad, etc., en esos ámbitos se puede dar esa cooperación”,

No solo desde el punto de vista de la labor de la paradiplomacia como proceso, pero el gran problema que según lo que indica la DICORE otorga solo ciertas asistencias a determinadas áreas que al pasar el tiempo estas se olvidan.

Para continuar con la base de esta investigación y contrastando ambas visiones si paradiplomacia es desarrollo o herramienta de integración, partiendo básicamente con la visión de la DICORE, el cual el indica que este proceso lo que más acentúa y dentro del marco de la gobernabilidad y gobernanza que se está buscando en el actual escenario internacional, lo que prima son todos los procesos de integración entre las localidades de Latinoamérica, siendo la cooperación y la paradiplomacia como tal facilita dicho proceso,

“se reconoce como las relaciones internacionales se realizan en distintos ámbitos como herramienta, están los Comités de Integración, principalmente con las comunas limítrofes, los controles integrados de frontera, etc., como forma de interrelación entre sí”,

lo básico y se quería contrastar con los casos a investigar tanto Arica como Punta Arenas, la base es que hay una fuerte integración o a lo menos pasos importante en la compenetración de la idea de lo local como fuente principal hacia este proceso siendo la paradiplomacia una herramienta clave para alcanzarlo, ya lo vemos con la conformación de un grupo que aún está tratando de alcanzar su pedestal como proceso integrador que es por ejemplo Aymaras sin Fronteras, como proceso clave tomando a las localidades como actores relevantes dentro de aquel proceso, como también la organización Patagonia Sur-Sur con los gobiernos locales de Argentina y Chile, eso como primeros pasos en busca de la integración más localizada.

El representante de la Asociación Chilena de Municipalidades se expresó de manera extensa sobre la paradiplomacia mas como proceso de integración que de desarrollo propiamente tal, ya que se había mencionado anteriormente, que este proceso ayuda más a tomar variables que en la esfera de la alta política en un sistema político complejo como el nuestro muchas veces no es tomado en cuenta, siendo la localidad o los AGNC, los llamados a utilizar esas características para alcanzar una integración plena, como lo vimos

anteriormente en el apartado sobre la integración y paradiplomacia es que se invitan a participar en diversas áreas conjuntas y solucionar los problemas compartiendo ideas y proyectos conjuntos.

Ahora bien básicamente y según los preceptos de ambos expertos entrevistados, queda claro que la paradiplomacia puede ser tomada principalmente como herramienta de integración desde abajo, poniendo énfasis en lo que son herramientas conjuntas de apoyo en ciertas áreas determinadas, como por ejemplo fomento productivo, desarrollo agrícola, inversiones, etc., ya que como lo veremos a continuación la paradiplomacia como eje de desarrollo para las localidades o AGNC, su planes de acción son acotados a un espacio determinado o plan ajustado a una agenda para llevar a cabo, solo vela por la solución de un tema particular más que general, por ejemplo la consecución de algún proyecto, un plan de acción o simplemente unirse a seminarios o congresos que reúnan a sus camaradas que buscan como frenar o dar solución a una problemática que atañe al conjunto de aquella localidad o población objetivo.

Esto se ve básicamente porque los expertos consultados ven que principalmente en el marco jurídico actual en la cual están sometido los actores políticos, siendo el Estado el principal previsor de recursos para que dicha localidad se desarrolle o plantee un desarrollo como tal, dejando a las localidades o los AGNC, a determinar en que se utiliza esos recursos, ya que la paradiplomacia como concepto de desarrollo se aboca simplemente a algunos aspectos específicos para el desarrollo de esa localidad, como por ejemplo, como lo indica la DICORE,

“los Estados son los que circunscriben los acuerdos internacionales, las municipalidades no pueden y no deben firmar acuerdos internacionales y solo pueden llegar a acuerdos en ciertas áreas de cooperación como cultural, técnicas, solo proyectos de financiamientos dependiendo del presupuesto de las comunas y gobiernos regionales”,

solo y como lo hemos venido comentando son áreas específicas de acción y no una globalidad en su conjunto de solucionar todas las demandas de la sociedad, los recursos deben ser administrados de tal manera que permitan dar solución rápida a problemas complejos que aquejan a dicha comunidad,

“la paradiplomacia es vinculación directa entre pares extranjeros. Los hermanamientos, misiones culturales y estudiantiles, son solo fachadas por que posteriormente se olvidan, principalmente la mayoría son traslados de personas, misiones, etc., aprender procesos productivos, pero no es paradiplomacia, es una conducta regular, pero solo conexión internacional normal siempre ha existido pero con el gobierno se ha expandido”,

este es un gran problema que tiene la paradiplomacia, que al ser un tema muy poco regulado y como también lo comparte nuestro experto de la ACHM, tiene relación que estas políticas o formas de ver y hacer las cosas van unidos con la idiosincrasia de ese alcalde, esto quiere decir que una administración determinada de una localidad puede avanzar muchísimo en temas del mejoramiento de las relaciones internacionales de las comunas, regiones, etc., pero que a la larga, este accionar se olvidan por completo, se cambia o el enfoque o simplemente se dejan de hacer para focalizarse en otros temas igual de relevantes en aquellas comunas.

Prosiguiendo con la misma idea, como indica nuestro experto de la ACHM, sobre el concepto de paradiplomacia mas como integración que de desarrollo, reforzando la idea del experto de la DICORE, es que la paradiplomacia o los recursos que estos entrega es de carácter acotado a una espacialidad o proyecto determinado,

“más que desarrollo a mi juicio, yo creo que los procesos de desarrollos están situados en el ámbito de los gobiernos nacionales centrales, los instrumentos están allí, los recursos están allí, en los ministerios, en lo local si pueden haber procesos pero de desarrollo más micro... en razón de precisamente hay escasos recursos y actividades acotadas a un territorio, no es una acción de carácter nacional, en un límite territorial específico y por lo tanto lo principal que opera es una integración de carácter cultural, política”,

aquí se puede ver que la visión aún está siendo entregada a una de carácter de hegemonía del Estado como quien otorga los recursos, pero bajo el proceso de descentralización que se había visto más atrás al principio de esta investigación, son aquellos los encargados de decidir qué hacer o hacia donde van destinados aquellos recursos, señalando que la entrega de recursos (si los hay) hacia los AGNC, son determinados a una especialidad o agenda determinada, y

se caracteriza mucho hacia unos aspectos más relacionados con la cultural, fomento productivo, participación ciudadana, etc., don Omar Jara señalaba que un ejemplo de esto son los carnavales culturales que se realizan en Valparaíso, ya que siempre hay una ciudad Latinoamericana invitado, quienes venían con su alcaldes, representantes, a demostrar sus costumbres y participar de dicho acto, solo como medida de integración muy importante más que de propio desarrollo.

Otro ejemplo en cual se fue participe en la práctica profesional, en el caso de la municipalidad de Quinta Normal, y el proyecto de Negocios inclusivos, llevado a cabo por esta misma municipalidad principalmente por el departamento de Fomento Productivo, el cual tuve el orgullo de prestar servicios durante la práctica profesional, el cual contó con la cooperación de la Unión Europea, que también participó la comuna de Osorno, bajo CorpOsorno, la cual se entregaron recursos para ser administrados por dichas municipalidades para llevar a cabo los distintos programas que eran tomados en dicho proyecto, ya que los resultados fueron provechosos hacia la población objetivo (principalmente microempresarios de la comuna).

Solo los recursos fueron determinados hacia un punto en específico, o un departamento en una municipalidad, no a la organización en su conjunto, pero si se sacó provecho llevando a cabo una buena iniciativa, pero no es lo suficiente para declarar o como se ha analizado anteriormente como una fuente de desarrollo como tal, pero si una fuente muy potente, especialmente con las municipalidades vecinas, como por ejemplo Arica-Tacna o Punta Arenas con Rio Gallegos como con otras municipalidades del país quienes colindan con otras comunidades vecinas con una integración fuerte y provechosa, también sacando buenos frutos conjuntos para proyectos amparados en esta cooperación o paradiplomacia entre ambas.

Finalmente que nos indicó principalmente don Omar Jara Aravena sobre lo bueno y provechoso que puede ser la paradiplomacia como proceso de integración o desarrollo en algunas áreas, nos indica que es un concepto igualmente importante, ya que como lo habíamos analizado en anteriores apartados toma conceptos claves para la integración que no eran incluidos en la agenda de los países,

“la paradiplomacia entendida desde el Ministerio de Relaciones Internacionales son procesos coadyuvante en la relación que lleva a cabo

el Ministerio, distinto es cuando tú hablas de paradiplomacia desde lo local, yo creo que hay procesos emergentes que aún están en desarrollo, ya que de alguna manera o algún momento van a hacer que no se llame solo paradiplomacia o sino que una diplomacia alternativa”,

una diplomacia que toma la localidad como fuente de salida para alcanzar un desarrollo tal de nuestras localidades o nuestros AGNC, ya que debido a este proceso de globalización que también se desarrolló brevemente en capítulos anteriores nos permite abrir nuevas puertas de entrada hacia un asociativismo municipal internacional dejando de lado las diferencias que hay entre países e integrar un gran bloque conjunto amparados en la paradiplomacia que como también lo mencionó don Omar Jara, no hay relaciones a nivel internacional con Bolivia por medio de embajadas, debido a los permanente conflictos que hay entre ambas partes, pero han habido comunas chilenas, que han abierto espacios de conversación e integración hacia localidades bolivianas, ya que los conflictos son meramente de la alta política, quienes no toman mucha veces las complejidades que hay desde el mundo de lo local, abriendo la paradiplomacia una puerta muy grande e inexplorada para explotar la relación a nivel más micro y relacionarse entre iguales con esas localidades,

“con Bolivia no hay relaciones diplomáticas, entonces la labor de que han realizado algunos municipio o es esta misma Asociación de municipios es acercarse o de relación e incluso de hermanamiento con esos municipios evidentemente le pone contenido nuevo a la relación internacional”,

ya sea desde la localidad hacia arriba, hacia los que toman las decisiones o en otras direcciones. Ahora que otros desafíos contempla la paradiplomacia como tal, es la de masificarse, lograr consensos y acuerdos, ya que debido al proceso de globalización se han abierto nuevas formas de hacer política, utilizando nuevas formas de comunicación hacia el extranjero hacen que estas sean más fáciles, prácticas y por ende, ya básicamente no hay que salir del país para mantener relaciones fraternales con los vecinos por medio de la paradiplomacia, ya que un elemento clave que debe ser reforzado no solo promocionar la internacionalización de nuestras comunas y su gran labor que hacen hacia los ciudadanos, sino que aprovechar esta veta y explorarlas al máximo, ya que debido a la globalización,

“las fronteras se han perdido, desplazarse de un lado a otro es más fácil, las tecnologías posibilitan la relación permanente con alguna

contraparte, todo se ha facilitado en que exista una relación más permanente entre una contraparte, todo se ha facilitado para que exista una relación más permanente entre los municipios y esto facilita la paradiplomacia”,

no solo para el desarrollo, sino que también para la integración y generar bases solidas para un mejor provecho de la política mundial cada día más interdependiente entre sí, eso es lo que garantiza este proceso investigado, no solo desarrollo desde el punto de vista de políticas sectoriales o llevar un proceso determinado, sino que oportunidades muy grandes de alcanzar una integración del bloque latinoamericano más fecundo tomando lo local como variable importante a la hora de tomar las decisiones.

Conclusiones Finales.

A medida que avanzaba esta investigación se entabló una discusión teórica de lo que conllevaba el concepto de la paradiplomacia, sus alcances y metas, como también problemas, pero amparado bajo que este concepto significaba progreso o desarrollo de los AGNC, pero a medida que se fueron desentrañando distintas variables se descubrió que también esta facilitaba un proceso aparte mucho más propicio y que daba mayores ventajas especialmente mirado desde la relación con sus vecinos, la cual ayudaba a un proceso de integración más fecunda y con más variables que tomaba.

Se avanzó en lo que es el concepto de la paradiplomacia y su relación con los AGNC, según varios autores indicaban que se requería que hubiese una cierta legislación sobre el tema, ya que en Chile hay una cierta “autonomía decisional” de las actividades internacionales de estos actores, aunque en nuestra legislación aún no se encuentra implícito la posibilidad de desarrollar actividades de internacionalización, pero si existen ciertos vacíos que permiten dichos movimientos, “a propósito de la aprobación del presupuesto municipal, materia en el cual exige que el proyecto incluya un anexo informativo sobre los proyectos presentados a otras instituciones nacionales o internacionales. Otra al definir los objetivos de las asociaciones que pueden formar dos o más municipalidades, especificando que cada uno de ellos pueden ser, “la coordinación con instituciones nacionales e internacionales, a fin de perfeccionar el régimen municipal” (Aranda, Ovando, & Corder, 2010, pág. 47)

Lo anterior indica que si bien no existe aún un marco jurídico explícito que indique que se pueden realizar actividades de carácter paradiplomático, existe en la Ley Orgánica de Municipalidades la opción de generar lazos internacionales con otros actores, pero siempre entregando catastro sobre lo que se quiere realizar a la institucionalidad nacional, pero si debe mejorar las asesorías hacia los AGNC, que no tengan mucho conocimiento sobre el tema o los recursos necesarios para un desarrollo fecundo de este accionar internacional.

Pero lo que debe tomarse en cuenta de este concepto es que facilita en cierta manera un mejor desarrollo de proyectos a escala más localizada debiéndose acentuar la posibilidad, especialmente en las comunas limítrofes un lineamiento o interrelación con sus vecinos para alcanzar mejores formas para hacer las cosas y generar lazos más fuertes de pertenencia hacia el desarrollo de una integración inclusiva entre las partes que se quieran unir o a lo menos hermanar, ya que como se vino mencionando una y otra vez a lo largo de esta investigación

que genera un proceso más inclusivo y complejo de lo que es la paradiplomacia o el hermanamiento entre regiones, comunas o gobernaciones.

Con respecto a la investigación se pueden extraer los siguientes aspectos:

- a. Se quería analizar la paradiplomacia bien como un concepto amplio que aparece a partir del proceso de descentralización que vive el país después del retorno de la democracia, ya que la nueva visión de este Estado unitario monopolista del poder hacia las regiones se transforme en cierta medida para otorgar la movilidad suficiente de estos actores a comenzar a generar lazos con otros países o a lo menos localidades más desarrolladas amparados bajo el concepto de cooperación descentralizada.
- b. Analizando el actual rumbo de las cosas y lo que fue o se analizó bajo el modelo de la Interdependencia Compleja con un proceso de globalización latente genera una cierta inestabilidad mundial o ingobernabilidad ya que hay varios polos de atención nuevos ya no habiendo o perdiendo su poder las hegemonías reinantes tras la caída de los socialismos reales, llevando a nuevos actores (entiéndase AGNC) a buscar formas de aprovechar aquella contingencia y buscar la integración para hacer frente a este suceso de dependencia mundial en lo decisional que hay en la actualidad, mostrando debido a la globalización una dispersión del poder real del Estado.
- c. La paradiplomacia nace como respuesta ante este proceso llevando a actores que no tenían poder o capacidad internacional a arriesgarse y llevar adelante procesos de acción conjunta con otros actores iguales o que promocionan dichos procesos de desconcentración, en ayuda hacia localidades más pobres (Francia es un ejemplo claro sobre este suceso)
- d. Se analizó el proceso de la paradiplomacia como hecho o coadyuvante de las localidades en busca de su desarrollo, descubriendo o a lo menos reforzando la idea que este desarrollo es focalizado a ciertas áreas específicas o áreas de acción localizadas dentro de la agenda política de los AGNC, como fomento productivos, proyectos o políticas, todo ligado a lo que nos indicaron amablemente nuestros expertos que brindaron su visión sobre este interesante concepto que es la paradiplomacia.
- e. La paradiplomacia como objetivo de la investigación de desarrollo no es tal, sino que su veta que principalmente puede ser explotada es más que nada para una integración más completa hacia nuestros vecinos u otras localidades más allá de nuestras fronteras

del continente (Asia, Oceanía, etc.), lo cual deja entrever la compenetración como pueblo latinoamericano ya que ha habido fuertes procesos de integración regional, pero vistos desde la alta política, dejando muchas veces por fuera la variable local, lo cual puede ayudar a un proceso integrador más fecundo y poderoso.

Se ha visto que nuevamente y tomando lo previamente descrito que debido al proceso de globalización que se enmarca entrado el siglo XX, es que estos AGNC, se comienzan a reunir en bloque o generar a lo menos instituciones propias que incentiven principalmente la integración (se puede ver y analizar en los recuadros encontrados en el anexo de este trabajo) de las localidades, siendo en Chile en generalidad especialmente en lo que son comunas más alejadas del centro de toma de decisiones las que mayormente tienen relaciones con sus vecinos transfronterizos, como por ejemplo a lo largo de toda la frontera nacional con localidades de Perú, Bolivia y Argentina, llevando proyectos conjuntos, políticas migratorias y de seguridad que pueden ser provechosos entre sí, pero principalmente una forma más segura de integración entre las partes, sin desmerecer el gran logro que buscan las localidades o AGNC, del desarrollo para sus comunidades.

Amparado a esto muchos teóricos hablan de la paradiplomacia como la “diplomacia alternativa” nuevamente tomando lo que habíamos mencionado anteriormente en lo que es una ayuda y soporte para la diplomacia nacional, ya que toma variables que no se explotan a cabalidad facilitando procesos y formas para llevar a cabo proyectos y programas.

Dejando claro que la relación que hay con nuestros objetivos específicos dados a la introducción a esta investigación se cumplen a cabalidad, ya que debido a todo este proceso de descentralización, reforma del Estado, frente a un mundo cada vez más globalizado e interdependiente entre sí, confluencia la idea de aparición del concepto de la paradiplomacia, también ligado a esta lejanía y centralismo reinante en nuestro país es que los AGNC, son llamados a iniciar ellos mismos procesos de búsqueda para alcanzar su desarrollo, siendo la paradiplomacia o actividades en el ámbito internacional, la forma o el método para alcanzarlo, llevar a cabo proyectos o políticas conjuntas entre los actores, descubriendo obviamente que la integración es posible a nivel más micro o localizado.

Pero otra variable que se encontró es que no existe la tal independencia o autonomía que se desea para los AGNC en el quehacer de sus acciones especialmente a nivel internacional, ya que debido al marco normativo vigente en el país lo inhibe, pero no significa

que no se lleve a cabo, sino que cuenta con un cierto grado de tutelaje de parte de la institucionalidad nacional que vela por el buen funcionamiento de las localidades y aprovechar sus potencialidades para proyectarse internacionalmente.

Debido a que Chile es un país unitario siempre a estar presente en el quehacer nacional de sus localidades, pero que entrega herramientas para aprovechar dicha expansión internacional de estas lo han logrado, como por ejemplo la creación de las URAI (Unidades de Relaciones Internacionales) o la misma DICORE (Dirección de Coordinación Regional), las encargadas de asesorar y entregar herramientas a las localidades más desposeídas de buscar apoyos en materia internacional en distinta áreas y posibilidades, mermando en cierta manera la posibilidad de auto desarrollarse, pero que también otorga herramientas en este ámbito.

Se encontró gran cantidad de iniciativas internacionales, principalmente organizaciones de carácter de promoción de la actividad internacional de los AGNC, pero estos principalmente la tarea que tienen muchas veces es de carácter de integración y agrupación de estos, mediante seminarios, congresos, etc., pero también para llevar políticas conjuntas en estas áreas, como son Aymaras sin Fronteras, MERCOCIUDADES, Patagonia Sur-Sur, etc., donde la raíz propia de dichas organizaciones es la de generar una identidad común, cultura y formas de hacer las cosas, compartir experiencias y levantar la voz en distintos temas y problemas que atañen a las localidades.

La respuesta a los distintos objetivos planteados en un principio de este trabajo siendo, el objetivo principal de esta investigación saber si la paradiplomacia permite el desarrollo de las localidades o responde a un proceso de integración más inclusivo, siendo que a medida que se avanzaba en esta investigación, la paradiplomacia como objetivo de desarrollo para las localidades permite solo el desarrollo de programas determinados a un espacio o fin determinado, agendas antidrogas, anticorrupción formas de control ciudadano o de gestión, como además también ante proyectos de fomento productivo, turismo e inversión localizada para esa comunidad o AGNC, más que según nuestros expertos sumados a cuadros anexos en esta investigación nos demuestra que la actividad internacional, amparada más que nada frente a los vecinos más cercanos o relación transfronteriza de las localidades permite una fuerte potencialidad de integración más abierta y comunitaria entre ambas partes aprovechando el tronco cultural que nos une, además de las potencialidades que diferencias

a las localidades entre sí para sacar provecho y permitir una unión más completa o democrática.

El otro objetivo que se analizó fue a grandes rasgos principalmente tener un sustrato teórico que nos permitiese entender que es la paradiplomacia, encontrando en variados autores lo que es este concepto, los beneficios, además de los riesgos pero principalmente los beneficios que se pueden hallar en tanto ser una ayuda o un soporte hacia la diplomacia tradicional tomando en cuenta nuevas variables como el desarrollo local, y las características que se encuentra solamente en la baja política o que se analiza en las localidades vecinas.

El tercer objetivo que se analizó también que si todo este proceso responde a una estrategia de descentralización que se esté aplicando frente a la reforma del Estado Chileno post dictadura, y se puede ver fuertemente en un cuadro anexo en este trabajo que habla sobre múltiples proyectos, cumbres u organizaciones que velan por que se cumpla de manera extensiva este proceso descentralizador del Estado, el cual permite que lleve a cabo una actividad paradiplomática de los AGNC, en la entrega no solo de recursos, sino que autonomía decisional sobre qué hacer y cómo hacerlo de mejor manera.

Finalmente analizar si la integración se lleva a cabo desde lo local, siendo nuestros expertos los que dilucidaron este tema, nos entregaron su visión y por supuesto aprovechar de mejor manera las múltiples formas para alcanzar el desarrollo de manera inclusiva con los vecinos u agentes cooperantes de otras latitudes que ven con buenos ojos la aplicación e integración de la paradiplomacia como forma que tienen los AGNC de insertarse en el escenario internacional y como actores claves para alcanzar la integración regional.

Como modo de conclusión final, se ha demostrado que la paradiplomacia es una respuesta no solo ante el proceso de reforma y descentralización del Estado Chileno, aumentando fuertemente la injerencia de las localidades a nivel general, pero siendo su expansión en la arena internacional en búsqueda de su desarrollo lo cual lleva a interrelacionarse con otros actores, no solo a nivel mundial con compañeros europeos, Norteamericanos e incluso asiáticos, como vimos o se ve en los anexos de este trabajo, sino que siendo los vecinos los principales gestores de dicha actividad entre las partes aumentando fuertemente la posibilidad real de alcanzar una integración duradera con los vecinos latinoamericanos.

También inferir que juntos se puede alcanzar el desarrollo para las localidades, además de dar asistencia y complementar la diplomacia nacional de los países para luchar por una integración regional duradera e inclusiva que solo la paradiplomacia puede brindar, lo cual queda ratificado la veracidad de nuestra hipótesis que la paradiplomacia como concepto no permite un desarrollo amplio de las localidades, pero si una forma más fácil de llevar proyectos hacia la gente y un desarrollo sustentable en ciertas áreas, pero sin lugar a dudas lo que permite este concepto es explorar en la posibilidad de una integración más completa, abierta e inclusiva tomando a las localidades, comunas, regiones, gobernaciones, etc., un rol protagónico e importante a la hora de buscar su desarrollo e integración con sus vecinos, como también ayudar a futuras investigaciones a indagar sobre el tema que es importantísimo dotar a las municipalidades que detenten esas posibilidades escasamente estudiadas pero a la vez importantes a la hora de tomar decisiones e intentar de explicar mediante estos trabajos las mejores formas de alcanzarlo.

Bibliografía

- Aguirre Avaria, J. C. (2006). *La Interdependencia Compleja y los procesos de Integración Subnacional: el Caso de Chile*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Aguirre Avaria, J. C. (2008). *Paradiplomacia, descentralización y los procesos de integración subnacional: "un análisis de interdependencia compleja para el caso de los municipios en Chile"*. Santiago: Universidad Academia de Humanismo Cristiano.
- Aranda, G. (2008). El concepto de la paradiplomacia. *Ponencia Piura* (págs. 1-34). Santiago: Universidad Arturo Prat de Iquique.
- Aranda, G., Ovando, C., & Corder, A. (2010). Experiencias paradiplomáticas en la Región de Tarapacá y su proyección subregional. *Estudios Internacionales*, 33-74.
- Arellano, C. (2007). Experiencias de los municipios en la cooperación internacional y los hermanamientos entre territorios. *Experiencias de descentralización, desarrollo territorial y cooperación descentralizada entre Francia y Chile*. (págs. 64-66). Santiago: SUBDERE.
- Barbé, E. (2003). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos.
- Bobbio, N. (1982). *Diccionario de política*. Ciudad de México: Siglo XXI editores.
- Calduch, R. (1999). Los Actores Internacionales. En I. Capetillo Cid, *Lecturas Básicas para introducción al estudio de las Relaciones Internacionales* (págs. 198-204). Ciudad de México: Ileana Cid Capetillo. Obtenido de Universidad Complutense de Madrid.
- Casipuma, J. (2010). Paradiplomacia: el posicionamiento de las entidades subnacionales en el escenario internacional. *Jornada de Relaciones Internacionales "poderes emergentes: "hacia nuevas formas de concertación internacional"* (págs. 1-30). Santiago: FLACSO.
- Cunil Grau, N. (2009). La modernización de la gestión pública en Chile y su impacto en el proceso de descentralización. En FLACSO, *Dialogos para la descentralización*. (págs. 43-83). Lima: FLACSO.
- Davila, C. (2008). *La paradiplomacia de las entidades federativas en México*. Ciudad de México: CIDE.

- Del Canto, H. (2007). La cooperación descentralizada entre Chile y Francia: prioridades presentes y perspectivas futuras en las regiones. *Experiencias de descentralización y desarrollo territorial y cooperación descentralizada entre Francia y Chile*. (págs. 76-80). Santiago: SUBDERE.
- Del Huerto Romero, M. (2004). Una aproximación contextual y conceptual a la cooperación descentralizada. *Tejiendo lazos entre territorios. La cooperación descentralizada en la Unión Europea- América Latina.*, 19-51.
- Del Huerto, M. (2002). Gobiernos locales y Mercosur. *Territorios*, 13-37.
- Diputados, C. d. (2010). *Constitución política de la República*. Santiago: Juridica de Chile.
- Escudeé, C. (5 de Marzo de 2012). *Portal de Historia, Relaciones Internacionales y Estudios Judaicos* . Obtenido de Realismo de Estados Debiles: <http://www.argentina-ree.com/documentos/REALISMOESTADOSDEBILES5.pdf>
- Ferrero, M. (2006). La Glocalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el cono sur Latinoamericano. *Revista electrónica de Estudios Internacionales*, 1-22.
- Figueroa Avila, M. (2010). *Potencialidades y retos de los recursos hidricos de Colombia en la Gobernanza Local*. Bogota: Pontificia Universidad Javeriana.
- Hernandez Ferreiro, C. (2007). Identidades mas allá de las fronteras. Las políticas de cooperación descentralizada en el país Vasco y la Regione Toscana, como instrumento de construcción del espacio regional hacia dentro y hacia fuera. *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración*. (págs. 27-48). Madrid: Democracia y Buen Gobierno.
- Irarrazaval, I. (2009). Institucionalidad subnacional y el problema de coordinación de competencias. En C. p. Estado, *Un mejor Estado para Chile* (págs. 175-205). Santiago: Consorcio para la Reforma del Estado.
- Jessop, B. (Mayo de 2004). La economía política de la escala y la construcción de las regiones transfronterizas. *Cure*, XXIX(89), 25-41.
- Keating, M. (s.f.). Paradiplomacia y constitución de redes. *Revista Valenciana d'estudis autonòmics*, 39-50.

- Medalla Araya, A. (2009). La dimensión transgubernamental en la integración latinoamericana. El caso de Argentina y Bolivia con sus países limítrofes. *Transformaciones del Estado nación ante el fenómeno del nuevo paradigma jurídico antropológico.*, 147-162.
- Noferini, A. (2010). Desarrollo, cooperación descentralizada y gobernanza multinivel: consideraciones para la actualidad. *Gobernabilidad y fortalecimiento institucional*, 164-189.
- Palma, E. (1999). Actualizar las variables de la integración latinoamericana. En R. Franco, *Las dimensiones sociales de la integración regional en América Latina* (págs. 151-159). Santiago: CEPAL.
- PNUD. (2010). *Cooperación Internacional en Gobernabilidad Local y Descentralización en América Latina y el Caribe: Un mapeo inicial*. Santiago: PNUD.
- Sarraute Sainz, S. (2008). Analisis de los paternariados de Cooperación Descetralizada de los gobiernos regionales de América Latina y la Unión Europea. *Analisis de la cooperación descentralizada*, 52-62.
- Schnake, L. (2011). Paradiplomacia en Chile: El caso de la Región Metropolitana. *Relaciones Internacionales. Análisis y propuestas*, 1-14.
- Seoane, A. (2004). *El Espacio Sudamericano*. La Paz: Andres Bello.
- Sotillo, J. A. (2011). *El sistema de cooperación para el desarrollo*. Madrid: Catarata.
- SUBDERE. (2009). *Descentralización en America Latina: un análisis comparado de los casos de Colombia, Bolivia, Perú, Brasil y Argentina*. Santiago: SUBDERE.
- SUBDERE. (2010). *Cooperación Internacional en Gobernabilidad Local y Descentralización en América Latina y el Caribe: un mapeo inicial*. Santiago: SUBDERE.
- Tapia Valdés, J. (2002). Globalización, Descentralización y Paradiplomacia: la actividad internacional de las regiones. *Revista de Derecho de la Universidad Católica de Valparaiso.*, 157-175.
- Taupier, O. (2010). Integración desde lo micro: paradiplomacia y comunicación en el escenario latinoamericano. *Dialogos de la comunicación*, 1-9.

- Théri, H. (2007). Análisis de las relaciones bilaterales entre las administraciones publicas sub-nacionales de América Latina y Unión Europea. *Analisis de la Cooperación Descentralizada Local*, 20-39.
- Velásquez Flores, R. (2006). La paradiplomacia mexicana: las relaciones exteriores de las entidades federativas. *Relaciones Internacionales*, 123-149.

Anexos A, Proyectos y programas de descentralización hacia Chile y Latinoamérica

Proyecto	Institución de cooperación	País de destino	Proyecto	Periodo	Fondos	Beneficiarios
Segundo proyecto de gestión de gasto	Banco Mundial	Chile	El proyecto tiene 4 componentes: 1. Mejorar y extender el sistema de administración financiera de las entidades del gobierno central 2. Mejoras a los mecanismos y procedimientos de presupuestación y sistemas de control fiscal 3. Fortalecimiento de la administración financiera a nivel municipal 4. Gestión de proyecto	2007- 2013	24,8000,000.00 USDOL	Ministerio de Finanzas/ 100 municipios del país.
Programa de descentralización y desarrollo local “Región Activa”	JICA	Chile	Este programa se inicia a partir de los proyectos de cooperación técnica de ordenamiento territorial y del borde costero que se desarrollaban en la Región Metropolitana, Bio-Bio, la Araucanía y de Aysén. En el año 2003 se agruparon en un programa que pretende consolidar los proyectos realizados y para apoyar tres líneas de trabajo: Políticas de descentralización y Desarrollo Regional, Desarrollo Económico Local y a Participación e Inclusión Social.	2003-		AGCI Agencia de Cooperación Internacional de Chile/ Región Metropolitana, Bio-Bio, la Araucanía, de Aysén.
Ciudades Bicentenario	BID	Chile	La Ley de Presupuesto 2009 del sector público autorizó a las municipalidades a contratar aportes reembolsables con la SUBDERE destinados a financiar inversiones en operaciones de desarrollo urbano estratégicas. Estos aportes son luego repagados con ingresos futuros. Estos mecanismos se crean como incentivos para municipalidades que han demostrado responsabilidad en el manejo de sus finanzas y cuenta con medidas para promover la eficiencia y la disciplina fiscal. El objetivo específico de la operación es mejorar	2009-2010	50,000,000.00 USDOL	Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE.

			la capacidad de planificación de la inversión municipal en materias de desarrollo urbano, mediante el diseño y ejecución de operaciones urbanas estratégicas con impactos de largo plazo, contribuyendo de esta manera a promover la eficiencia y autonomía municipal. El programa se hace parte de la línea de Crédito Condicional para Programas de Inversión (CCLIP9) CH-X1001 “Apoyo a la Gestión Subnacional en Chile”. El fin del CCLIP es apoyar el proceso de descentralización y el desarrollo regional en Chile.			
Estrategia Regional de desarrollo	CEPAL	Chile	Estrategia regional de desarrollo.	2009-	-	Gobierno Regional de Aysén.
Asesoramiento a la elaboración de estrategia regional de desarrollo de Antofagasta	CEPAL	Chile	Estrategia regionales de desarrollo	2009-	-	Agencia de Desarrollo Productivo de Antofagasta
Políticas de Innovación para la Competitividad Económica Regional	CEPAL	Chile	Estrategias regionales de desarrollo	2009-	-	Gobierno Regional de Valparaíso.
Estrategias de desarrollo local incluyente y participativas	Unión Europea	Multi-regional	Apoyar los procesos de descentralización en los citados países reforzando el marco institucional para promover y facilitar la creación de pequeñas y medianas empresas con el fin de estimular la creación de empleo, mejorar las posibilidades de empleo de los grupos más vulnerables sensibilizando a todos	2008-2009	1,927,000.00 EUR	Gobierno regional de Arica-Parinacota (Chile), Gobierno regional de Tacna (Perú), Municipalidad de Santa Rosa de Copán (Honduras), Ayuntamiento de Zapotlán el Grande (México), Junta de

			los actores participantes de la importancia del papel de los procesos de participación ciudadana y del protagonismo del gobierno local en el área de desarrollo sostenible y la generación de territorios competitivos, basado en un trabajo colaborativo en red de las empresas y la incorporación de aspectos innovadores en la metodología de apoyo a la creación de empresas.			Castilla y León (España)/ Agencias de Desarrollo Local y regional y gobiernos locales; personas emprendedoras, Jóvenes mujeres, y grupos indígenas de territorios seleccionados.
Asistencia Técnica a nuevas regiones en Chile	AECID (Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo)	Chile	Asistencia Técnica e Intercambio de Experiencias de gestión pública multisectorial (desarrollo local y turismo) con dos nuevas regiones de reciente creación Chilena, la Región de Arica y Parinacota, y la Región de los Ríos, desde Extremadura a través del FELCODE y la coordinación de la Unidad de Relaciones Internacionales de la SUBDERE, del Ministerio del Interior Chileno.	2008-2009	120,000 EUR	Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE/ Gobierno Regional de Arica Parinacota; Gobierno Regional de los Ríos.
Apoyo al proceso de Descentralización y Fortalecimiento de los Gobiernos Regionales de las nuevas regiones de Arica y Parinacota y Los Ríos para el Desarrollo Económico Local	AECID	Chile	Reforzar y modernizar el accionar de la institucionalidad pública del Estado chileno, en este caso los Gobiernos Regionales dando solución a las debilidades institucionales que presenta el modelo de descentralización que se está desarrollando en Chile (en cuanto a recursos de todo tipo, niveles de organización y coordinación interinstitucional, habilidades y capacidades técnicas, entre otras), haciendo viables de este modo las acciones de descentralización, a medida que los entes que deban aplicar las políticas, cuenten con mejores y mayores habilidades y capacidades para el desarrollo de estas nuevas competencias y responsabilidades.	2009-2011	350,000.00 EUR	Agencia de Cooperación Internacional de Chile AGCI; Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE/ Gobiernos regionales de Arica y Parinacota y los Ríos. Agencias de Desarrollo local y regional y gobiernos locales; personas emprendedoras; Jóvenes, mujeres y grupos indígenas de los territorios citados.

Evolución, Lecciones y Desafíos de las políticas de desarrollo regional/ territorial en Chile	BID	Chile	Estudio que contempla en análisis de las políticas de desarrollo regional/territorial en Chile, así como un análisis de experiencias y buenas prácticas en materia de política regional a nivel internacional aprovechables para el caso de Chile de cara a elaborar recomendaciones, sugerencia y lineamientos generales que ayuden a mejorar el funcionamiento y orientación de las autoridades chilenas en el ámbito del desarrollo regional/Territorial	2005-2006	-	Subsecretaria de Desarrollo Regional y Administrativo SUBDERE
URB-AL Regional Programme in support to Social Cohesion Local Process (Programa Regional en Apoyo a los procesos de Cohesión Social)	UE	Multi-Regional	<p>Lanzado en 1995, URB-AL ya reunió a más de 680 colectividades locales alrededor de proyectos que afectan distintos temas como la droga, el medio ambiente la participación ciudadana, la lucha contra la pobreza, el transporte, la seguridad, el urbanismo, el desarrollo económico, la sociedad de la información o también la democracia.</p> <p>URB-AL desempeña un papel preponderante en el refuerzo de las relaciones entre los Estados miembros de la Unión Europea y los países de América Latina favoreciendo el intercambio directo de experiencias entre concejales y técnicos territoriales de los dos continentes.</p> <p>En 10 años, se organizaron cerca de 40 reuniones internacionales, que reunieron en total a más de 10.000 personas.</p> <p>13 redes temáticas coordinan a más de 2500 colectividades locales, asociaciones, ONG, sindicatos, Universidades o empresas.</p> <p>Se han realizado cerca de 180 proyectos por un importe total de varios millones de euro. Estos proyectos comunes han implicado/ comportado más de 1600 participaciones.</p> <p>Mediante el intercambio y la participación de las colectividades locales en proyectos</p>	1995-	50,000,000.00 EUR	

			<p>comunes, el programa URB-AL ha contribuido a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Reforzar la capacidad de acción de las ciudades y de las regiones en el desarrollo social, económico y cultural, incluso por la creación de nuevos equipamientos o servicios públicos. - Desarrollar la capacidad de gestión de las colectividades locales mediante la formación de los recursos humanos. - Promover la asociación entre colectividades locales y representantes de la sociedad civil. - Aumentar la participación de las colectividades locales (y, en particular, la participación de las más pequeñas) en el ámbito internacional. - Difundir las buenas prácticas de desarrollo local europeas y latinoamericanas respetando las especificidades locales. 			
Fortalecimiento e internacionalización de la cooperación en el ámbito local.	AECID	Chile	Puesta en marcha de una plataforma virtual para la cooperación al Desarrollo en el ámbito local concebida en el ámbito del aprendizaje permanente (lifelong-learning) desarrollado con herramientas GLP (General Public Licence) para atender la demanda de formación específica en desarrollo local en el medio y largo plazo, contribuyendo a la consolidación de los procesos de institucionalización de la cooperación para el desarrollo en las universalidades.	2008-2010	203, 045.00 EUR	Universidad Tecnológica Metropolitana de Chile UTEM/ Entidades relacionadas con el Desarrollo Local que requieren desarrollo de capacidades y conocimientos en el área.

Innovación y Cohesión social: capacitación metodológica y visibilidad de buenas prácticas.	UE	Multi-Regional	En su primera fase INNOVA la iniciativa capacitará a autoridades locales y actores de organizaciones de la sociedad civil para la elaboración de proyectos de carácter regional.	2009-2013	1,710,623.00 EUR	Intendencia Municipal de Montevideo/ Gobiernos Locales integrados en la Red Mercociudades.
Proyecto Democracia Activa: Red Ciudadana por el cumplimiento Gubernamental de las Cumbres.	OEA	-	Su funcionalidad será hacer seguimiento a los compromisos de las Cumbres de las Américas en cuatro temas: Descentralización y gobiernos locales. Acceso a la información pública. Libertad de expresión. Fortalecimiento de la participación de la sociedad civil.	-	-	Se ejecutan en 24 países: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Granada, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela.

Elaboración propia según lo extraído en: (SUBDERE, 2010, págs. 24-92)

Anexo B sobre paradiplomacia en algunos AGNC y su relación con el Estado. (Aranda, Ovando, & Corder, 2010, pág. 69)

	Pastoral migratoria de la Región de Tarapacá	Gestión internacional del alcalde Jorge Soria	Proyecto de desarrollo fronterizo Aymaras sin Fronteras	Consejo regional: Comisión de integración	Cámara de comercio de Iquique	Dpto. de Cooperación e Integración. Gov. Regional de Tarapacá
Alcance geográfico de la acción internacional	Marco geográfico transfronterizo, principalmente a través de vínculos con consulados del Perú y Bolivia.	Relaciones trasfronterizas y transregionales, incluyendo las misiones económicas en distintas regiones del Este de Bolivia y Miami, Estados Unidos a través del IV Foro Hemisférico de Ciudades Hermanas.	Marco geográfico transfronterizo y transnacional, este último en cuanto al financiamiento y apoyo técnico del CESPI, Italia y el BID.	Marco geográfico transfronterizo, principalmente homólogos del sur del Perú y Bolivia.	Marco geográfico transfronterizo, principalmente homólogos del Perú y Bolivia, en especial cámaras de comercio de Tarija y Santa Cruz.	Marco geográfico transfronterizo, principalmente homólogos del Perú y Bolivia (Gobierno Regional de Tacna)
Métodos operativos	Cooperativo, con acciones paralelas armoniosas.	De tipo cooperativo, las acciones son armoniosas, y profundizan relaciones con sus pares en diferentes lugares del mundo. Elaboran políticas en esos ámbitos aunque de escasa eficacia es el caso de Miami, EEUU.	De tipo cooperativo. Las acciones son armoniosas y profundizan relaciones con sus pares en diferentes lugares. Elaboran políticas con eficacia relativa.	Cooperativo con acciones paralelas armoniosas, que coordinan con autoridades nacionales y locales a través de comités de frontera y de integración.	Cooperativos con acciones armoniosas. Se coordinan con autoridades nacionales y locales a través de comités de frontera e integración y ZOFRI.	Cooperativo con acciones paralelas armoniosas. Se coordinan con autoridades nacionales y locales a través de comités de frontera y de integración.
Intensidad de los conflictos con la autoridad central	No hay	Desencuentros o conflictos con el Gob. Central por superposición de competencias. Fomenta potenciar el rol de la autoridad sub estatal.	Eventuales. El Gob. Central está informado y participa en el manejo de las políticas elegidas.	Eventuales, el Gob. Central está informado y participa en la gestión de políticas elegidas.	Eventuales. El Gob. Central está informado y participa de las gestiones de las políticas elegidas.	Eventuales. El Gob. Central está informado y participa en la gestión de las políticas elegidas.
Presencia de liderazgo regional que incentive el regionalismo	Nulo	Existe liderazgo, alimentado por un sentimiento regionalista	Eventuales.	Eventuales.	Eventuales.	Eventuales.
Relación con organismos internacionales	Se vincula estrechamente con el ACNUR. (Agencia de la ONU para los refugiados)	Cooperación descentralizada entre sus pares (otros municipios y departamentos de países vecinos)	Buscan participar en organizaciones inter. Los políticos vinculados a él se hacen visibles en sus acciones inter. Financiamiento del BID	En el ámbito de la Cooperación Descentralizada con sus pares y organismos internacionales (CESPI)	Con sus pares, especialmente Cámara de Comercio de Santa Cruz.	Con sus pares, Cámara de Comercio de Santa Cruz.

Anexo C.

Transcripción de la entrevista a don Omar Jara Aravena Asesor de Relaciones Internacionales de la Asociación Chilena de Municipalidades. (30-05-2013)

Hay un paradigma que no se ha modificado todavía a propósito de que las relaciones internacionales, las relaciones exteriores hoy día son parte del gobierno central, son de exclusividad del gobierno central y ese paradigma impera desde la construcción de los Estados Nacionales hasta hoy y si bien no hay una modificación sustantiva de ese paradigma, si hay procesos interesante dentro del proceso de globalización que tiene o sufre la humanidad desde finales del siglo pasado hasta ahora. De entre esos un proceso interesante es la aparición de nuevos actores internacionales, desde luego que actores privados que entre son los más importante, las transnacionales y por supuesto los actores públicos y los más relevantes son las regiones y luego los gobiernos locales, ahí hay actores importantes sin despreciar por supuesto por ejemplo actores institucionales del gobierno central como son los Ministerios sectoriales que también desarrollan una labor internacional bien interesante. La aparición de actores nuevos en el escenario internacional, más que la aparición de empresas, son actores muy poderosos dentro del escenario internacional, tienen un poder insoslayable, ya que la capacidad financiera donde los estados o gobiernos tienen cada vez mayor poder de regular dicha actividad internacional, si bien es cierto la labor internacional por medio del ministerio de Relaciones Internacionales es velar por todos los ámbitos se desarrollan de manera normal, ha dejado de ser exclusiva del gobierno central y por eso que el Ministerio de Relaciones ha tenido que reaccionar a esto en el caso chileno y crear estructuras como el Departamento de Coordinación Regional que solo tiene 15 años en el Ministerio de Relaciones Internacionales. Entonces la respuesta ante la aparición de o la emergencia de actores más locales del Ministerio de Relaciones es tratar o que tienen la hegemonía de tratar de controlar u orientar de las labores internacionales que puedan hacer otros estamentos del país, una estructura jurídica.

- Ud. me dice que los municipios tienen cierta autonomía pero siempre está presente...

O sea no hay ninguna posibilidad que la labor internacional de un municipio salga del marco estipulado en su relaciones exteriores por el gobiernos central y llevándolo a cabo por el Ministerio de Relaciones, lo que te quiero decir con esto y es un ejemplo un poco burdo Chile

mantienen relación con prácticamente todos los países del mundo, no podrían contravenir ninguna disposición de orden central de un estado ficticio como de guerra, los municipios no podrían transgredir ese caso haciendo o desarrollando una política de apertura con ese municipio o ciudad del Estado que se mantienen en conflicto, ahora bien hay un cierto margen, como por ejemplo la relación vecinal ha sido tanto con Perú como con Bolivia hay una tensión en la relación vecinal, con Bolivia no hay relaciones diplomáticas, entonces la labor de que han realizado algunos municipio o es esta misma Asociación de municipios es acercarse o de relación e incluso de hermanamiento con esos municipios evidentemente le pone contenido nuevo a la relación internacional.

- Ese también es un elemento interesante que se quería tocar en la investigación, que es más paradiplomacia como cooperación descentralizada permite procesos de integración a nivel más micro, ya que a nivel más macro es complicado, porque a menos lo más micro tiene problemas más relevantes en lo que es la localidad...

Lo que pasa ahí lo que facilita las relaciones entre comunidades o gobiernos locales es que los problemas son comunes, no hay diferencia en los desafíos en los problemas que tienen los municipios en América Latina algunos más adelantados o modernos que otros pero los problemas son similares, luego la cercanía que te facilita la relación y luego lo que hay en el municipio especialmente en el chileno es una especie de sentirse menospreciado en el marco del Estado, de ser una institución que al ser esta igualmente importante es la puerta de entrada en la relación con los ciudadanos está un poco a la cola en la mayoría de los países y ese menosprecio o complejo de alguna manera genera eso de revelarse frente a aquello suponiendo una relación internacional no dependiente del Estado nacional, es en repuesta a esta hegemonía del estado central de querer resolver todo especialmente en países centralistas como Chile. Este argumento puede ser de menor escala en países más descentralizados como son Brasil, México, nosotros somos muy centralizados y opera esto que tenemos problemas comunes, que somos relativamente pobres, los municipios en general, pero opera también una reacción frente al Estado central.

- La paradiplomacia como usted muy bien indica es un proceso de respuesta ante ese estado centralizado...

Yo tengo una expresión de que esa es una muy buena hipótesis de desarrollar, pero habría que hablar con cada uno de los actores para saber cuánta red a construido, esa red de paradiplomacia, el enfoque y problemas que está ha podido resolver, yo tengo que el desafío más importante que puede enfrentar la paradiplomacia es la integración y hay un déficit en los Estado nacionales muy importante, ya que todo los ensayos que han habido en América Latina, desde el grupo de Rio para acá, que son no sé 6 o 7 ensayos de integración económica o comercial, todavía hay un gran déficit, entonces en ese sentido esta otra integración que hace los municipios es una integración más física, más humana que facilita los procesos más macros de los procesos del Estado, que eso sería un aporte bien significativo de los municipio y los gobiernos regionales. Y lo otro es que lo que yo siempre digo que los problemas que afrontan los municipios, ya que más de alguno lo ha vivido y la mayoría tienen respuesta, tiene programas, tienen modelos de resolución, unos más exitosos que otros, está todo hecho en ese sentido, un elemento importante de esta relación tiene que ver con la solución de problemas en función de ejemplos, de experiencia de otros municipios, no es la copia por la copia, es facilitar la labor que desarrollas a nivel local, la viga maestra de la acción internacional de lo local en América Latina es la integración y facilitar la integración.

- O sea se puede anotar la paradiplomacia más como un proceso de integración que de desarrollo.

Más que desarrollo a mi juicio, yo creo que los procesos de desarrollos están situados en el ámbito de los gobiernos nacionales centrales, los instrumentos están allí, los recursos están allí, en los ministerios, en lo local si pueden haber procesos pero de desarrollo más micro

- Entonces en unas áreas más puntuales como fomento productivo...

Exactamente, en razón de precisamente hay escasos recursos y actividades acotadas a un territorio, no es una acción de carácter nacional, en un límite territorial específico y por lo tanto lo principal que opera es una integración de carácter cultural, política, hoy día ciudadana, ya que hablamos el mismo idioma, un tronco cultural común y eso hay que traspasar el día de hoy a las comunidades, el tema de que pueden hacer arto y que esta relación que han ido estableciendo bilateralmente a través de redes, la traspasen a los territorios y que incorporen en sus comunidades a todo ese proceso, ha habido ejemplos como los carnavales culturales de Valparaíso y que era un proceso de integración bastante interesante que todos

los años había una ciudad invitada, ya que no solo venía su alcalde, sino que venía sus grupos folclóricos, sus organizaciones ciudadanas, era la ciudad la que venía invitada con todos sus actores y ese era un proceso muy rico de integración, ese ejemplo se puede reproducir por miles a través de los municipios en América Latina.

- Básicamente se ve el proceso de la paradiplomacia como un proceso de integración...

Eso es para mí, y creo que aporta a los procesos de integración, ya que los procesos de desarrollo, sea económico, fundamentalmente comercial, son parte de la estructura del Estado central.

- Básicamente por que nace como proceso, me indicó como respuesta al centralismo.

Hay una visión política, pero la visión más práctica es por el proceso de globalización las fronteras se han perdido, desplazarse de un lado a otro es más fácil, las tecnologías posibilitan la relación permanente con alguna contraparte, todo se ha facilitado en que exista una relación más permanente entre una contraparte, todo se ha facilitado para que exista una relación más permanente entre los municipios y esto facilita la paradiplomacia. Siempre lo digo en el año 94 cuando trabajaba en el INJUV no teníamos correo electrónico; teniendo correo electrónico el trabajo se te facilita enormemente, hoy ya el correo electrónico es una herramienta de trabajo, además de la video conferencia; ya no tienes que desplazarte a la otra ciudad para mantener una relación política, económica o cultural, y eso lo puede hacer cualquier municipio sea grande o pequeño como Santiago por ejemplo o como Coquimbo, da igual, solo depende de la idiosincrasia del propio alcalde, hemos tenido alcaldes que han estado abocados en los procesos de integración y en algún minuto fue Iquique y su propio alcalde un hombre que avizó que la gran carretera que uniera a este continente saldría por Iquique. La paradiplomacia es una herramienta de integración muy potente y es fruto de los procesos de globalización ascendentes de principios del siglo XX y luego de las facilidades que ese proceso te da, con las nuevas tecnologías, en fin. Hoy día tú tienes vuelos desde acá o carreteras, hay un montón de facilidades para desplazarse.

Yo no sé si el concepto sea ese, el de paradiplomacia parece un concepto un poco equivoco, ya que no es solo hacer una diplomacia tradicional, el Ministerio de Relaciones Exteriores y la concepción de la diplomacia es una concepción en el caso de Chile es decimonónica, y lo que ha modernizado al ministerio y a la diplomacia chilena son los procesos de integración

comercial, y tú te das cuenta que la Dirección de Comercio es prácticamente otra cancillería, convive con el Ministerio de Relaciones, es por eso que todo el proceso de integración que se da desde los noventa hasta hoy día son los que han dibujado las relaciones de Chile y la orientación del Estado, ya que el país es exportador, necesitaba esta red de acuerdos de libre comercio, o sea la ronda de la OMC nos da lo mismo porque tenemos relaciones con prácticamente el 80% de los países con los que tenemos relaciones diplomáticas.

Lo que quiero decir con este concepto de paradiplomacia es de tipo peyorativo, es un concepto no sé si fue inventado por los gobiernos centrales o de los gobiernos locales, es peyorativo si es que lo dice el Ministerio de Relaciones, ustedes son coadyuvantes, se ponen unas barreras. Luego desde lo local, si cuando se menciona de lo local, tienen un alcance mucho mayor, la paradiplomacia entendida desde el Ministerio de Relaciones Internacionales son procesos coadyuvante en la relación que lleva a cabo el Ministerio distinto es cuando tú hablas de paradiplomacia desde lo local, yo creo que hay procesos emergentes que aún están en desarrollo, ya que de alguna manera o algún momento van a hacer que no se llame solo paradiplomacia o sino que una diplomacia alternativa.

- Entendemos que la paradiplomacia algo paralelo a la diplomacia tradicional.

Exactamente. Según ciertos marcos en América Latina que no está conflicto, en estricto rigor una vez que hayamos saldado el tema de Perú o Bolivia, no tendrá conflicto con ningún otro país o vecinal. Y por último sobre este tema, en el caso de los procesos de integración político económico, comercial en América Latina el más reciente es el de la alianza del Pacífico, el heredero de CELAC, todo esos procesos de integración tienen una pata coja que no son procesos de integración que no han sido capaces de todavía de incorporar a actores locales y regionales que sería enormemente beneficioso. En la Unión Europea la cual es un proceso de integración mayor y más completo hasta con moneda única, si el actor regional tiene un papel bien importante, ciudades que están incorporadas en ese proceso como por ejemplo el Parlamento Europeo y la conformación institucional de la Unión Europea, lo que genera que haya un déficit en América Latina, que podrían hacer algunas ciudades o redes de ciudades que siendo la CELAC una expresión potente de esto, construir una institucionalidad que tengan los gobiernos locales.

Salvo MERCOSUR que es una unión aduanera, tienen una expresión de integración económica, política aranceles comunes, no hay otro espacio de integración multilateral con

esas características, son espacios de integración más bien políticas. Lo que nos falta es que no están acoplados los procesos de desarrollo político, sociales, algunos más arriba, otros abajo y para producir un proceso de integración real tienes que de alguna manera alinear a los municipios más pobres o atrasados en este tema, tendría que haber unos fondos de cohesión como en la Unión Europea para darlos a las ciudades que están más atrás y que hubieran una cierta igualdad a las regiones que son partes de la Unión. Eso está muy depuesto en América Latina y debería ser un proceso que esta debería venir ahora, con democracias consolidadas y sin el miedo de volver a las dictaduras militares y lo que falta es un proceso descentralizador más potente. Vendrán y tendrán que venir un proceso descentralizador más potente y la tendencia mundial va para eso, pero esa construcción que está muy retrasada, entonces todos los procesos de integración son procesos de países que para abajo hay desigualdades muy grandes, institucionales, de solución de conflictos, hay mucho por hacer todavía. En este tema de emparejar la cancha para todos los Estados de todas las formas, tal vez CELAC sería interesante desde esa perspectiva, pero para eso pasaría muchos años.

Anexo D.

Transcripción de entrevista a Don Jorge Beals Pott, Director del departamento de Cooperación Regional, Ministerio de Relaciones Internacionales de Chile. Septiembre del año 2012.

- Rol de la DICORE.

La política exterior del Estado es Constitucional y todas las regiones o provincias deben ser ajustadas a eso. La DICORE se encarga de aquello, orientar a las regiones o las comunas como sujetos internacionales y guiar a aquello en esta materia para sacar el mejor provecho de aquella relación. Esto es una política de Estado, lo cual el Minrel, no cuenta con seremis en las regiones, lo que justifica la relación entre la DICORE y las regiones.

La DICORE tiene como actuar con las comunas en diálogos municipales para tomar contacto con los mismos alcaldes y sus asesores internacionales.

- Relación paradiplomacia y las regiones.

Se reconoce como las relaciones internacionales se realizan en distintos ámbitos como herramienta, están los Comités de Integración, principalmente con las comunas limítrofes, los controles integrados de frontera, etc., como forma de interrelación entre sí.

- Realidad de las municipalidades

En las municipalidades son diversas las realidades, es muy distinto ya sea de carácter principalmente de recursos o en sí mismos realidades distintas entre sí.

La paradiplomacia es un concepto que existe y se afirma no solo a nivel de municipalidades, sino que también existe de carácter parlamentario.

Los Estados son los que circunscriben los acuerdos internacionales, las municipalidades no pueden y no deben firmar acuerdos internacionales y solo pueden llegar a acuerdos en ciertas áreas de cooperación como cultural, técnicas, solo proyectos de financiamientos dependiendo del presupuesto de las comunas y gobiernos regionales.

Son convenios “light” y no tienen fecha de inicio de estos y compromisos de dinero, son solo compromisos generales.

La paradiplomacia es vinculación directa entre pares extranjeros. Los hermanamientos, misiones culturales y estudiantiles, son solo fachadas por que posteriormente se olvidan, principalmente la mayoría son traslados de personas, misiones, etc., aprender procesos

productivos, pero no es paradiplomacia, es una conducta regular, pero solo conexión internacional normal siempre ha existido pero con el gobierno se ha expandido.

Siempre ha existido una cooperación entre las comunas y sirve, pero el desarrollo es una variable a un variable que sirva para determinar cómo desarrollo. Lo que si puede ser tomado como posible políticas conjuntas, como seguridad, control del delito, cooperación fronteriza que se da en diferentes ámbitos mutuamente, como cooperación policial, seguridad, etc., en esos ámbitos se puede dar esa cooperación.

- La visión de Estado sobre la paradiplomacia

Para nosotros este proceso no es necesario una legislación, no es necesario legislarlas, las instituciones son claras y cada una se circunscribe al marco normativo vigente y el problema es que las autoridades desconocen este marco normativo, pero eso si no desconocen los roles del Estado, lo que pueden causar problemas hacia el Estado como por ejemplo el libre traslado de personas.

Hay actividades que pueden desarrollar de manera normal y el gobierno escucha y los hace partícipe de esto y que es lo que hacen, además de escuchar sus demandas para posteriormente tomar las decisiones sobre qué es lo que hay que hacer en distintas áreas y objetivos.

En cada región hay un URAI, oficinas de asuntos internacionales para gestionar y comunicar las actividades exteriores para desarrollar programas acorde a las localidades, como también comunicarse con los CORES (consejeros regionales), sobre qué es lo que hacen y desarrollan. No hay independencia de las regiones, hay instituciones de por medio que trabajan conjuntamente con las regiones, pero el Estado está presente en cada área de desarrollo de las regiones, porque la constitución así lo dictamina.