

La paradiplomacia de la ciudad. Una estrategia de desarrollo urbano

**Zidane Zeraoui y
Fernando Rey**

Zidane Zeraoui

Profesor-investigador del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), México, en el Departamento de Relaciones Internacionales; director del mismo de 1997 a 2003; coordinador de la cátedra de investigación “Regionalización y cooperación internacional”. Fundador de la Maestría en Prospectiva Estratégica en 2000, en la Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP), ITESM, Monterrey. Licenciatura en Comunicación de la Universidad de Argel, Argelia; Maestría en Relaciones Internacionales por La Sorbona de París, Francia; Maestría en Ciencia Política por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México; Doctorado en Ciencia Política por la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI-CONACYT) de México. Autor de numerosos artículos y publicaciones, entre otras: *Medio Oriente: la nueva geopolítica del poder. Irán y el equilibrio regional* (2009), San José de Costa Rica; *Regionalización y paradiplomacia: la política internacional de las regiones* (coord.) (2009), México; *Introducción a la prospectiva* (coed.) (2011), México; *El Islam en América Latina* (coord.) (2013), México; *Teoría y práctica de la paradiplomacia* (coord.) (2013), México; *El pensamiento filosófico en el Islam clásico* (2013), México; *Islam y política: los procesos políticos árabes contemporáneos* (2013), México; *Los procesos mundiales contemporáneos: un mundo transformado* (coord.) (2014), México.

Fernando Rey

Candidato a doctor en Ciencias Sociales por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), México. Se enfoca en la investigación de la paradiplomacia de las ciudades, con énfasis en los “iconos urbanos” como estrategia de promoción de las ciudades.

Las comunicaciones con los autores pueden dirigirse a:
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM)
Av. Eugenia Garza Sada 2501 Sur, Col. Tecnológico
64849 Monterrey, Nuevo León, México
E-mails: zeraoui@itesm.mx
ferrey64@gmail.com

La paradiplomacia de la ciudad. Una estrategia de desarrollo urbano

Este artículo sobre la paradiplomacia de la ciudad se centra, en primer lugar, en definir conceptualmente la política internacional de los agentes subnacionales y, en este caso específico, de las ciudades. La segunda parte del ensayo se centra en la marca ciudad para enfocarla no solamente como instrumento económico, sino como un elemento central en el desarrollo urbano. Varios ejemplos de prácticas urbanas, como Londres o Ginebra, han demostrado que la cooperación entre ciudades y un enfoque global de desarrollo a largo plazo son los elementos clave para la sostenibilidad urbana.

Palabras clave: Diplomacia; Ciudad; Marketing Público; Política Internacional; Desarrollo Urbano

The Paradiplomacy of the Cities. A Strategy of Urban Development

This article on paradiplomacy of the city, focuses primarily to define conceptually the international policy of subnational actors, and in this specific case, the cities. The second part of the paper is centered on the city branding not only as an economic tool but as a central element of urban development. Several examples of urban practices as London or Geneva, has shown that cooperation between cities and a comprehensive approach to long-term development, are the key elements for urban sustainability.

Key words: Diplomacy; Town; Public Marketing; International Policy; Urban Development

Introducción

En un mundo cada vez más globalizado, el Estado-nación ha ido perdiendo poco a poco el monopolio sobre las actividades políticas, sociales y económicas en su territorio, de tal modo que las ciudades y las regiones han ido cobrando mayor autonomía y presencia en el ámbito internacional, llegando a consolidar relaciones con otros entes subnacionales (Zeraoui, 2013). En esta nueva dinámica global, las ciudades han buscado convertirse en agentes importantes de los asuntos mundiales por medio del establecimiento de redes globales. Por lo tanto, el involucramiento de las ciudades en los asuntos internacionales ha originado un nuevo campo de conceptualización: la paradiplomacia de ciudad.

Recibido: 26-10-2015 y 20-04-2016 (segunda versión). Aceptado: 29-04-2016.

El potencial de la marca ciudad como estrategia paradiplomática se ha visto limitado por el enfoque economicista y de competitividad con el cual se ha utilizado.

En sus inicios, la paradiplomacia urbana tenía como propósito principal la cooperación entre ciudades para la prevención de conflictos y la consolidación de la paz, pero actualmente sus funciones se han expandido hacia otros objetivos, como el fortalecimiento de la marca ciudad (Bontenbal, 2010; Viltard, 2010; Salomón, 2011; Latusek y Ratajczak, 2014; Vuignier, 2015). Sin embargo, el potencial de la marca ciudad como estrategia paradiplomática se ha visto limitado por el enfoque economicista y de competitividad con el cual se ha utilizado. Por lo tanto, la presente investigación tiene como objetivo principal la proposición de un nuevo enfoque de la marca ciudad sustentada en la colaboración y la cooperación con otros actores para el desarrollo sustentable de la ciudad. Por medio de este nuevo enfoque se pretende mejorar la dinámica entre la marca ciudad y la paradiplomacia urbana.

Este trabajo toma como punto de partida la explicación del fenómeno de la paradiplomacia como contexto para comprender el surgimiento de la política internacional de la ciudad. Después se delimitará el concepto y las actividades que corresponden a la paradiplomacia urbana. Este paso es necesario para analizar la función de la marca ciudad como estrategia de paradiplomacia. Por último para analizar la función de la marca ciudad como estrategia de paradiplomacia. Por último se presentará un nuevo enfoque de la marca ciudad y se reflexionará sobre su nueva función en la paradiplomacia municipal.

1. La emergencia de la paradiplomacia

En las últimas décadas, el concepto de paradiplomacia se ha hecho presente en las discusiones académicas y en la teoría de las Relaciones Internacionales, desplazando paulatinamente la idea Estado-céntrica del sistema internacional.

Si bien este concepto se ha vuelto presente en muchas publicaciones, aún no ha sido plenamente definido. Aunque el análisis del fenómeno se inició desde la década de los setenta, se limitó a una descripción de las actividades internacionales de las regiones, más que a un debate conceptual. Frente a esta carencia, cuando Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos (1984 y 1988, respectivamente) propusieron el término de paradiplomacia, este fue rápidamente aceptado por la ausencia de un término más adecuado. Un fenómeno similar se dio con el concepto de relaciones internacionales. Cuando Jeremy Bentham acuñó el término en 1780, se refería a relaciones que no eran internacionales, sino entre Estados, aunque tampoco solamente a relaciones interestatales (Halliday, 2002: 40). Sin embargo, al día

La paradiplomacia es una actividad reservada a los gobiernos intermedios, provincias o municipalidades y no a instituciones privadas.

de hoy, a pesar de la conciencia que el término no es el más idóneo, se ha adoptado como el de mayor uso en el análisis internacional.

Así, a pesar de tener conciencia de los límites del término de paradiplomacia, se tomará aquí como un concepto global para integrar las demás acepciones, no obstante que, desde 1985, algunas voces han criticado la propuesta de Duchacek y Soldatos, como lo ha hecho Kincaid (2003). Refiriéndose a la actividad internacional de las regiones, dicho investigador norteamericano señala: “¿Cómo llamar a esta actividad? Paradiplomacia, pero ‘para’ significa al lado, de un lado, al lado de, o algo secundario. (...) en cambio diplomacia constitutiva toma la idea que los Estados, las provincias, los cantones, los Länders son unidades constitutivas de la política federal” (citado en Kuznetsov, 2015: 28). Aunque la crítica de Kincaid tiene algún fundamento, no logra abarcar la totalidad del fenómeno internacional de las regiones como la protodiplomacia, que lejos de ser constitutiva es disruptiva. De hecho, no toda actividad internacional de las regiones es “constitutiva” de la política federal y en muchos casos puede ser, al contrario, opuesta, como en el caso de Cataluña, por ejemplo.

Además del aporte de Kincaid, se hace referencia también a la diplomacia paralela, a la diplomacia pública, a la diplomacia convergente, con múltiples niveles, a la microdiplomacia, la protodiplomacia, la diplomacia identitaria, etc. Nuestra propuesta analítica es utilizar el término paradiplomacia, con todas sus limitaciones, como un concepto “paraguas” que incluya todas las demás acepciones que representan casos específicos de política internacional de las regiones. La diplomacia convergente, por ejemplo, representa una paradiplomacia de la región, complementaria de la política nacional, mientras que la protodiplomacia es una paradiplomacia con visos al separatismo.

Por otra parte, planteamos que, al igual que la diplomacia, que es exclusiva del poder político federal y no de entidades privadas, la paradiplomacia es una actividad reservada a los gobiernos intermedios¹, provincias o municipalidades y no a instituciones privadas. Las universidades o las empresas privadas pueden tener actividades internacionales o relaciones internacionales, pero diferenciadas de la diplomacia o la paradiplomacia.

Para Cornago (2000: 66), la paradiplomacia es “la participación de gobiernos no centrales en las relaciones internacionales a través del establecimiento de contactos *ad hoc* con entidades privadas o públicas del extranjero, con el fin de promover asuntos socioeconómicos y culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales”. En su definición, Cornago enfatiza el papel de las

entidades “no centrales”, es decir gobiernos intermedios y no empresas privadas o instituciones no gubernamentales. En esta misma línea se encuentra también a Duchacek (1984, citado por Zubelzú, 2008: 34), quien precisa que son “las relaciones de los gobiernos no centrales con centros culturales, comerciales e industriales de otros Estados incluyendo relaciones con los gobiernos de Estados extranjeros. Y se distingue de la diplomacia normal en que es específica sectorialmente, más que en representar a la unidad territorial como un todo”. El padre de la paradiplomacia en las relaciones internacionales se enfoca en la problemática de Quebec cuando menciona la relación con “los Gobiernos extranjeros”, característica muy peculiar de la provincia francesa de Canadá, que se ha distinguido por su grado avanzado de paradiplomacia, incluyendo la apertura de oficinas en el extranjero.

Nuestra posición converge con estos autores en la medida que reservamos el término de paradiplomacia a los actores gubernamentales, difiriendo en esto con otros autores que atribuyen incluso a grupos culturales o nacionales esta prerrogativa. Por ejemplo, Martins Senhoras (2009) incluye a todos los actores que tienen una actividad internacional, sean o no estatales. Las empresas o las universidades pueden hacer paradiplomacia en su particular concepción.

Tampoco nos situamos en la posición de los autores que ven la paradiplomacia solamente como una actividad complementaria de la diplomacia tradicional, como lo define Hocking (2000: 50) en su diplomacia multiniveles, o en la diplomacia constitutiva de Kincaid (2003), que no ven una acción autónoma de las entidades subnacionales sino una política de sumisión al poder central. Si bien es cierto que los Gobiernos subnacionales generalmente se alinean con el Gobierno central en una diplomacia de múltiples niveles o constitutiva, no siempre la política internacional del actor local es un reflejo a pequeña escala de la política nacional. Puede haber intereses divergentes en juego que se reflejan particularmente en las entidades fronterizas que defienden sus propias visiones.

La profusión de los conceptos en relación con la actividad internacional de las regiones se debe a la complejidad misma de las entidades y a la variedad de sus actividades internacionales.

2. Delimitando la diplomacia de ciudad

Como se estableció en la anterior sección, la paradiplomacia puede ser entendida como el involucramiento de los Gobiernos subnacionales en las relaciones internacionales. Salomón (2013) hace especial

La existencia de características propias y específicas en las relaciones internacionales de las ciudades ha evidenciado la necesidad de un abordaje exclusivo para la política global de las ciudades.

énfasis en la unidad de análisis “Gobierno subnacional” debido a que esta categorización descarta a actores no estatales como las ONG, los movimientos sociales, las empresas multinacionales, entre otros. Por lo tanto, los Gobiernos subnacionales incluyen a las provincias, los departamentos territoriales, las regiones, las entidades federativas o los municipios.

Salomón (2013) considera a las regiones y las ciudades como actores paradiplomáticos intermedios dentro de una línea que tiene, en un extremo, a los actores libres de soberanía (por ejemplo, empresas multinacionales y partidos políticos), y en el otro extremo a los actores condicionados por la soberanía (Gobiernos centrales). No obstante, las actividades paradiplomáticas de las regiones se aproximan más al condicionamiento por la soberanía, debido a la complejidad de sus agendas internacionales y al uso de instrumentos parecidos a los de los Gobiernos nacionales. Por otra parte, las actividades internacionales de las ciudades están más cercanas al comportamiento de los actores libres de soberanía, debido a sus estructuras más sencillas y al interés por la cooperación internacional. Por lo tanto, la existencia de características propias y específicas en las relaciones internacionales de las ciudades ha evidenciado la necesidad de un abordaje exclusivo para la política global de las ciudades.

Van der Pluijm y Melissen (2007: 11) definen la paradiplomacia de ciudad como “las instituciones y los procesos por los cuales las ciudades se involucran en relaciones con actores en una arena política internacional con el objetivo de representarse a sí mismos y sus intereses a los otros”. Sin embargo, es necesario destacar que no cualquier tipo de actividad internacional de la ciudad puede ser considerada como acto paradiplomático. Gutiérrez-Camps (2013) establece dos condiciones necesarias para las actividades de la paradiplomacia de ciudad: el actor que emprende la actividad debe estar mínimamente institucionalizado y este actor debe tener metas políticas. La actividad internacional de la ciudad es llevada a cabo comúnmente por el alcalde, aunque también puede ser ejecutada por un regidor, un funcionario público municipal o un asesor municipal (Van der Pluijm y Melissen, 2007). Los ciudadanos no pueden ser actores de la paradiplomacia a menos que estos representen los intereses generales de la ciudad.

La representación de los intereses propios de la ciudad se ha convertido en uno de los mayores motivos para la realización de actividades de paradiplomacia (Joenniemi y Sergunin, 2011). La

diplomacia urbana también ha sido utilizada para representar los intereses personales de los líderes de la ciudad, quienes buscan crear vínculos directos con actores internacionales sin la intervención del Estado central (Acuto, 2013a). No obstante, estos motivantes de la paradiplomacia de la ciudad han provocado una desintegración vertical de la política internacional del Estado, debido a que esta ya no es elaborada exclusivamente por un solo nivel (Van der Pluijm y Melissen, 2007). Por lo tanto, es necesaria una constante coordinación entre los actores estatales y los actores municipales para incentivar la cooperación y la inclusión de objetivos locales y estatales en ambas agendas diplomáticas.

La participación de las ciudades en las relaciones internacionales tuvo sus comienzos después de la Segunda Guerra Mundial, con el hermanamiento de algunas ciudades de la frontera entre Alemania y Francia, bajo la lógica de integración e interdependencia después del conflicto (Joenniemi y Sergunin, 2011). La cooperación entre ciudades para la prevención de conflictos y la consolidación de la paz había sido la principal función de la paradiplomacia de ciudad, pero actualmente han surgido otros tipos de intereses como la identificación de oportunidades comerciales, el intercambio cultural y el fortalecimiento de la marca ciudad (Bontenbal, 2010).

Esta última función ha ido adquiriendo mayor importancia como estrategia paradiplomática de la ciudad, a tal grado de haberse convertido en un punto de partida para la institucionalización de la actividad internacional en diversas ciudades como Madrid (Mateo y Seisdedos, 2010), Barcelona (Martín Zamorano y Rodríguez Morató, 2015) y Ginebra (Vuignier, 2015). Sin embargo, es importante analizar y reflexionar sobre la función de la marca ciudad en la paradiplomacia urbana debido a que, en la práctica, persiste un enfoque de la marca ciudad como un medio para lograr el desarrollo económico (atracción de turistas, inversionistas y profesionistas capacitados) a través de la competencia con otras ciudades. Esta concepción limita el potencial de la marca ciudad para contribuir de una mejor manera al desarrollo de la diplomacia de ciudad.

3. La marca ciudad como estrategia de desarrollo urbano

Aunque la marca ciudad es un concepto reciente en la gestión urbana, la aplicación de estrategias de mercadotecnia para la promoción de la imagen de la ciudad se ha venido practicando desde la década de los 70 (Kavaratzis, 2004). En esa época se suscitaron una serie de

La marca ciudad deriva del paradigma de gestión urbana empresarial enfocada en la competencia y en la utilidad económica. Como su nombre lo indica, la marca ciudad es la adaptación del concepto de “marca corporativa” a la gestión de la imagen de una ciudad.

eventos macroeconómicos y sociales (desindustrialización, declive del sistema keynesiano-fordista y pérdida de control del Estado central sobre los flujos de inversión de las empresas multinacionales) que provocaron el surgimiento de una nueva forma de gestión urbana: el emprendedurismo (Harvey, 1989). Este tipo de gestión urbana adoptó una filosofía empresarial en respuesta a una nueva economía globalizada, donde las ciudades empezaron a competir entre sí por la atracción de turismo, empresas y profesionistas capacitados para lograr el desarrollo económico. Dentro de esta lógica, la adaptación de las estrategias de mercadotecnia a la gestión urbana fue una respuesta natural a la necesidad de las ciudades por construir una imagen competitiva y atractiva a nivel internacional.

La marca ciudad deriva de este paradigma de gestión urbana empresarial enfocada en la competencia y en la utilidad económica. Como su nombre lo indica, la marca ciudad es la adaptación del concepto de “marca corporativa” a la gestión de la imagen de una ciudad. El objetivo de la marca ciudad consiste en la creación de una imagen competitiva de la ciudad a través de la formación de diversas asociaciones con los elementos (tangibles o intangibles) distintivos de la ciudad. En teoría, la marca ciudad no solamente tiene como objetivo el desarrollo económico (atracción de turismo e inversiones), sino también el desarrollo social (fortalecimiento de la identidad local e inclusión social) (Kavaratzis, 2004). Sin embargo, en la práctica se sigue considerando el desarrollo económico como el principal argumento para implementar una estrategia de marca ciudad.

Esta concepción economicista y de competitividad de la marca ciudad también se hace evidente en sus estrategias paradiplomáticas. Van der Pluijm y Melissen (2007) establecen seis dimensiones de la política internacional de la ciudad: seguridad, desarrollo, economía, cultura, cooperación y representación. Los mismos autores afirman que, en algunas ciudades, la dimensión económica es la razón más importante para emprender actividades internacionales y una de las estrategias diplomáticas de esta dimensión es la práctica de la marca ciudad. Este vínculo específico entre la marca ciudad y la diplomacia de ciudad es posible debido a que las ciudades buscan fortalecer y posicionar su imagen a nivel internacional para convertirse en un polo de atracción para los turistas, las empresas extranjeras y las organizaciones internacionales (Viltard, 2010).

Ahora bien, ¿por qué es necesario cambiar este enfoque de la marca ciudad como estrategia de diplomacia de ciudad? La respuesta a esta cuestión se puede resumir en tres razones principales. La primera

La inclusión de la marca ciudad desde un enfoque economicista y de competitividad internacional difiere con los principios de promoción cultural y diversidad de la paradiplomacia cultural municipal.

razón radica en que las ciudades han empezado a implementar la política internacional de la ciudad como una nueva forma de marca ciudad (Serdyukova, 2013). El problema de esta dinámica es que si persiste la idea de la marca ciudad como un medio competitivo para lograr el desarrollo económico, entonces la paradiplomacia de ciudad se reduce a una sola dimensión. El caso de la Oficina de Estrategia y Acción Internacional “Madrid Global” es un claro ejemplo. Mateo y Seisdedos (2010) afirman que esta oficina se creó con la finalidad principal de posicionar la imagen de Madrid a nivel internacional. Sin embargo, otras dimensiones de la paradiplomacia de ciudad como la cultura, la cooperación y la asistencia al desarrollo estuvieron condicionadas al objetivo principal.

La segunda razón es el uso de los Juegos Olímpicos como estrategia de marca ciudad y como objetivo principal de paradiplomacia urbana. Los Juegos Olímpicos representan una de las plataformas más poderosas para transformar la imagen de una ciudad y lograr prestigio internacional (Herstein y Berger, 2013). Por tal razón, las ciudades emprenden estrategias paradiplomáticas de negociación y cabildeo (*lobbying*) con el objetivo principal de ganar la contienda para ser sede de los Juegos Olímpicos (Van der Pluijm y Melissen, 2007). Sin embargo, el efecto de los Juegos Olímpicos en la imagen de la ciudad ha sido cuestionable (Zhang y Zhao, 2009) y, sin una correcta planificación, pueden ocasionar efectos negativos a los residentes locales (Eisenschitz, 2010). Los Juegos Olímpicos como estrategia de marca ciudad deben de formar parte de un proyecto más amplio y a largo plazo de desarrollo económico y social (Zhang y Zhao, 2009). Como ejemplo, los Juegos Olímpicos de Londres 2012 formaron parte de un proyecto más ambicioso iniciado en 2005 durante la administración de Ken Livingstone. Este proyecto tuvo como objetivo inicial convertir a Londres en un ejemplo internacional de sustentabilidad ambiental (a través de políticas públicas y actividades internacionales) y esta orientación se reflejó en la celebración de los Juegos Olímpicos “más verdes” de la historia (Acuto, 2013b).

La tercera razón es la inclusión de la marca ciudad en otras dimensiones de la paradiplomacia urbana, especialmente en la dimensión cultural. La cultura se ha convertido en un elemento importante para el desarrollo de una marca ciudad (Scaramanga, 2012). No obstante, la inclusión de la marca ciudad desde un enfoque economicista y de competitividad internacional difiere con los principios de promoción cultural y diversidad de la paradiplomacia cultural municipal (Martín Zamorano y Rodríguez Morató, 2015). En el caso

de Barcelona, estos autores señalan que durante el desarrollo de la paradiplomacia cultural de la ciudad existieron tensiones constantes entre la idea de la Alcaldía de Barcelona de promover a Barcelona como una marca cultural internacional y la intención del Instituto de Cultura de Barcelona por promocionar el arte local. Una visión de la marca ciudad más enfocada en la cooperación internacional y la inclusión de diversos sectores de la sociedad local puede beneficiar en su dinámica las otras dimensiones de la diplomacia de ciudad, incluyendo la dimensión cultural.

El uso actual de la marca ciudad como estrategia internacional no refleja el potencial de ambos conceptos para mejorar el desarrollo sustentable de la ciudad. Por lo tanto, es necesario repensar el enfoque economicista y de competitividad de la marca ciudad.

Un nuevo enfoque de la marca ciudad

La competitividad internacional y el desarrollo económico han sido utilizados como razones convincentes para implementar una estrategia de marca ciudad. Sin embargo, este enfoque de la marca ciudad ha limitado su potencial como estrategia de diplomacia de ciudad. Por lo tanto, es necesario presentar una alternativa a esta concepción tradicional de la marca ciudad. El desarrollo del nuevo enfoque de la marca ciudad se sustenta en dos proposiciones. La primera proposición radica en la colaboración como elemento complementario para la competitividad de la ciudad. La segunda proposición es la presentación de la marca ciudad como un medio para el desarrollo sustentable de la ciudad. A partir de esta visión se pretende que la marca ciudad y la diplomacia de ciudad conformen una dinámica sólida y efectiva.

Con respecto a la primera proposición, es complejo interpretar la marca ciudad fuera de un contexto de competencia entre ciudades. Como se mencionó anteriormente, la marca ciudad es un medio para construir una ventaja competitiva que permita distinguir y posicionar la imagen de la ciudad a nivel internacional. Sin la competencia, no habría necesidad de implementar estrategias de marca ciudad. No obstante, la competencia no es un elemento exhaustivo para la interpretación de la marca ciudad (Pasquinelli, 2013). Las ciudades también pueden obtener ventajas competitivas a través de estrategias de cooperación. Pasquinelli (2015) afirma que la competencia y la cooperación no son elementos mutuamente excluyentes, por lo que las ciudades pueden utilizar ambos elementos como estrategias de

La competencia y la cooperación no son elementos mutuamente excluyentes, por lo que las ciudades pueden utilizar ambos elementos como estrategias de “co-opetitividad” (cooperación y competitividad) para facilitar el logro de metas en común.

“co-opetitividad” (cooperación y competitividad) para facilitar el logro de metas en común. En este caso, las ciudades pueden mejorar sus ventajas competitivas a través de la cooperación con otras ciudades con los mismos intereses. Un ejemplo es la red BaltMet, integrada por 10 ciudades de diferentes países pertenecientes a la región del Mar Báltico. En esta red, las ciudades se unieron para promocionar la marca de la región y crear ventajas competitivas de índole económica (Andersson y Paaajanen, 2012).

Sin embargo, aunque la “co-opetitividad” como estrategia de marca ciudad se ha convertido en una práctica de reciente interés para las ciudades, todavía persiste el desarrollo económico como el principal motivante para la creación de estas redes de colaboración (véase Pasquinelli, 2010; Andersson y Paaajanen, 2012; Cleave y Arku, 2014; Oliveira, 2015). Por tal razón, es necesario expandir el potencial de la marca ciudad a otras dimensiones de la ciudad (como la cultura, la inclusión social, el respeto a la diversidad, la sustentabilidad ambiental, entre otros).

Existen varios ejemplos de ciudades que gozan de reconocimiento internacional por aspectos no económicos. Uno de ellos es la ciudad de Curitiba (Brasil), la cual ha sido reconocida internacionalmente por su planeación urbana, su gestión ambiental y su ambiente multicultural (Salomón, 2009). Una gran parte de esta proyección internacional de Curitiba se debe a sus redes de cooperación con otras ciudades. Además, Curitiba es, probablemente, la ciudad brasileña más visitada por gobiernos locales (Salomón, 2009). Otro ejemplo es la ciudad de La Haya (Holanda), la cual es reconocida como “la capital legal del mundo” (Mamadouh ...[et al], 2015). Desde 1945, la Organización de las Naciones Unidas y desde 1990, la Unión Europea, han ubicado sus organismos de justicia internacional en La Haya, y la actividad diplomática (incluyendo eventos internacionales) ha creado 18 mil empleos para la ciudad (Mamadouh ...[et al], 2015). La ciudad de Ginebra (Suiza) también ha proyectado su imagen a nivel internacional a través de su paradiplomacia. Ginebra es sede de diversos organismos internacionales, varios pertenecientes a la ONU y la Cruz Roja, y recientemente la ciudad ha unificado esfuerzos con las ciudades fronterizas en Francia para la colaboración y la promoción de la región de “La Gran Ginebra” (Vuignier, 2015).

En el ámbito cultural, ya se había analizado previamente el caso de Barcelona. Sin embargo, existen otros casos de ciudades que, a partir de la colaboración con otras ciudades, han podido proyectar una

imagen cultural a nivel internacional. La ciudad de Lyon (Francia) ha promovido su agenda cultural a través de su red de colaboración con las ciudades de Ginebra y Lausana (Suiza). En este caso, Ginebra apoyó la candidatura de Lyon para convertirse en “La Capital Europea de la Cultura 2013” (Hugoson, 2015). La ciudad de Montreal (Canadá) también ha buscado posicionarse internacionalmente como “ciudad del diseño” (Rantisi y Leslie, 2006) por medio de redes de colaboración como el Foro Cultural de Ciudades Globales y la Red de Ciudades Creativas de la UNESCO.

A partir de esta serie de argumentos es posible conformar un nuevo enfoque de la marca ciudad basada en la colaboración entre ciudades para lograr un desarrollo sustentable de la ciudad. Con este nuevo enfoque, la marca ciudad tiene el potencial de reforzar un plan previo de desarrollo local y contribuir a la participación de la ciudad en diferentes redes de índole económico, social, cultural y político. Es importante destacar que el desarrollo sustentable de una ciudad no es un fenómeno estático y uniforme que pueda depender de una sola dimensión de la ciudad, sino que se logra cuando la ciudad negocia sus diversas posiciones en un mundo globalizado y fluctuante (Hugoson, 2015). Por lo tanto, la marca ciudad y su paradiplomacia deben compartir una misma visión de “co-opetitividad” que no esté condicionada exclusivamente al desarrollo económico.

Conclusiones

La marca ciudad se ha convertido en un objetivo importante de la paradiplomacia urbana. Sin embargo, aunque ambos elementos funcionan como medios para la internacionalización de las urbes, sus enfoques son contrarios y esto ha provocado un uso limitado de la marca ciudad como estrategia paradiplomática. El enfoque economista y de competitividad de la marca regional condiciona el enfoque de cooperación y colaboración de la diplomacia de ciudad. Ante ello, este trabajo se planteó como objetivo principal proponer una nueva forma de comprender la marca ciudad como un elemento capaz de incentivar la cooperación con otras urbes para construir ventajas competitivas que influyan en el desarrollo sustentable del medio urbano. Con este nuevo enfoque, la marca ciudad y la paradiplomacia de ciudad pueden funcionar en conjunto para lograr metas en común que trasciendan la dimensión económica.

Aunque en teoría, la dinámica entre la marca ciudad y la paradiplomacia de ciudad parece ser prometedora, es necesario analizar

esta dinámica en la práctica con la finalidad de identificar futuros obstáculos y retos a superar. La institucionalización de la paradiplomacia urbana y la marca ciudad es un dilema interesante a resolver, debido al carácter transversal de ambos elementos. El escenario ideal sería la formación de un departamento enfocado en el fortalecimiento de la imagen de la ciudad a nivel internacional a través de la colaboración con otras ciudades en diversas áreas estratégicas económicas, culturales, sociales y políticas. Sin embargo, en la mayoría de las ocasiones la marca ciudad y la paradiplomacia de ciudad son encasilladas por separado en alguna dependencia gubernamental de desarrollo económico o turismo. Esta práctica complica la dinámica efectiva entre la marca ciudad y la política internacional de la urbe.

Otro dilema es la inserción de la marca ciudad y la paradiplomacia de ciudad dentro de un plan de desarrollo local a largo plazo. Sería importante la inclusión de ambas estrategias en los planes de desarrollo de las ciudades y considerarlos como elementos estratégicos para los objetivos principales de desarrollo local. Sin embargo, es común el uso de la marca ciudad o la diplomacia de ciudad como estrategias de menor alcance y destinadas al alcance de objetivos secundarios.

Notas

(1) Hablamos de una manera genérica de provincias, aunque en la práctica los términos referentes a los gobiernos intermedios varían de país a país: autonomías para España, estados para México, provincias para Argentina, departamento o región en Francia, *länders* en Alemania, regiones en Chile, etcétera.

Bibliografía

- Acuto, Michele (2013a), "City Leadership in Global Governance", en *Global Governance: a Review of Multilateralism and International Organizations*, Vol. 19 N° 3, pp. 481-498.
- _____ (2013b), "World Politics by Other Means? London, City Diplomacy and the Olympics", en *The Hague Journal of Diplomacy*, Vol. 8 Nos. 3-4, pp. 287-311.
- Andersson, Marcus y Paajanen, Malla (2012), "Common or Competing Products? Towards Supra-National Branding in BaltMet Promo", en *Journal of Place Management and Development*, Vol. 5 N° 1, pp. 56-69.
- Bontenbal, Marike (2010), "City Networking with the

- 'Global South': Dutch Policy and Practice", en *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, Vol. 101 N° 4, pp. 462-472.
- Cleave, Evan y Arku, Godwin (2014), "Competitiveness through Cooperation: Analysis of Spatial Patterns and Inter-Jurisdictional Collaboration in the Place Branding of Ontario Communities, Canada", en *Local Economy*, Vol. 29 Nos. 4-5, pp. 541-560.
- Cornago Prieto, Noé (2000), "Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación", en *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds.), Madrid, Editorial Marcial Pons.
- Duchacek, Ivo D. (1984), "The International Dimension of Subnational Self-Government", en *Publius: The Journal of Federalism*, Vol. 14 N° 4, pp. 5-31.
- Duchacek, Ivo D.; Latouche, Daniel; y Stevenson, Garth (eds.) (1988), *Perforated Sovereignities and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Sub-National Governments*, Westport, Greenwood Press.
- Eisenschitz, Aram (2010), "Neo-Liberalism and the Future of Place Marketing", en *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 6 N° 2, pp. 79-86.
- Gutiérrez-Camps, Arnau (2013), "Local Efforts and Global Impacts: a City-Diplomacy Initiative on Decentralisation", en *Perspectives: Review of International Affairs*, Vol. 21 N° 2, pp. 49-61.
- Halliday, Fred (2002), *Las relaciones internacionales en un mundo en transformación*, Madrid, Editorial Catarata.
- Harvey, David (1989), "From Managerialism to Entrepreneurialism: the Transformation in Urban Governance in Late Capitalism", en *Geografiska Annaler: Series B. Human Geography*, Vol. 71 N° 1, pp. 3-17.
- Herstein, Ram y Berger, Ron (2013), "Hosting the Olympics: a City's Make-or-Break Impression", en *Journal of Business Strategy*, Vol. 34 N° 5, pp. 54-59.
- Hocking, Brian (2000), "Vigilando la frontera: globalización, localización y capacidad de actuación de los gobiernos no centrales", en *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, Francisco Aldecoa y Michael Keating (eds.), Madrid, Editorial Marcial Pons.
- Hugoson, Rolf (2015), "European Capitals of Culture and Urban Diplomacy", en *Culture and Sustainability in European Cities: Imagining Europolis*,

- S. Hristova, M. D. Šešić, M. D. Evi y N. Duxbury (eds.), New York, Routledge.
- Joenniemi, Pertti y Sergunin, Alexander (2011), "Another Face of Integration: City Twinning in Europe", en *Research Journal of International Studies*, N° 22, pp. 120-131.
- Kavaratzis, Mihalis (2004), "From City Marketing to City Branding: towards a Theoretical Framework for Developing City Brands", en *Place Branding and Public Diplomacy*, Vol. 1 N° 1, pp. 58-73.
- Kincaid, John (2003), "Foreign Relations of Sub-national Units: Constituent Diplomacy in Federal Systems", en *Federalism in a Changing World: Learning from Each Other*, Raoul Blindenbacher y Arnold Koller (eds.), Quebec, McGill-Queen's University.
- Kuznetzov, Alexander (2015), *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational Governments in International Affairs*, New York, Routledge.
- Latusek, Dominika y Ratajczak, Magdalena (2014), "Crafting the Idea of Multiculturality: the Case of Wrocław, European Capital of Culture 2016", en *Scandinavian Journal of Public Administration*, Vol. 18 N° 3, pp. 49-66.
- Mamadouh, Virginie; Meijer, Anne; Sidaway, James D.; y Van der Wusten, Herman (2015), "Toward an Urban Geography of Diplomacy: Lessons from The Hague", en *The Professional Geographer*, Vol. 67 N° 4, pp. 564-574.
- Martín Zamorano, Mariano y Rodríguez Morató, Arturo (2015), "The Cultural Paradiplomacy of Barcelona since the 1980s: Understanding Transformations in Local Cultural Paradiplomacy", en *International Journal of Cultural Policy*, Vol. 21 N° 5, pp. 554-576.
- Martins Senhoras, Eloi (2009), "Geopolítica da paradiplomacia subnacional: um estudo sobre a extroversão internacional dos municípios da rede de mercocidades", documento presentado en el XII Encuentro de Geógrafos de América Latina: Caminando en una América Latina en Transformación, Universidad de la República, Montevideo, 3 al 7 de abril.
- Mateo, María C. y Seisededos, Gildo (2010), "Branding Madrid: from 'Madrid Global' to 'Global Madrid'", en *Towards Effective Place Brand Management-Branding European Cities and Regions*, G. Ashworth y M. Kavaratzis (eds.), Cheltenham, Edward Elgar Publishing.
- Oliveira, Eduardo (2015), "Constructing Regional Advantage in Branding the Cross-Border Euroregion Galicia-Northern Portugal",

- en *Regional Studies*,
Regional Science, Vol. 2
Nº 1, pp. 341-349.
- Pasquinelli, Cecilia (2010), "The Limits of Place Branding for Local Development: the Case of Tuscany and the Arnovalley Brand", en *Local Economy*, Vol. 25 Nº 7, pp. 558-572.
- _____ (2013), "Competition, Cooperation and Co-opetition: Unfolding the Process of Inter-territorial Branding", en *Urban Research and Practice*, Vol. 6 Nº 1, pp. 1-18.
- _____ (2015), "Network Brand and Branding: a Co-opetitive Approach to Local and Regional Development", en *Inter-Regional Place Branding*, S. Zenker y B. Jacobsen (eds.), Cham, Springer International Publishing.
- Rantisi, Norma M. y Leslie, Deborah (2006), "Branding the Design Metropole: the Case of Montréal, Canada", en *Area*, Vol. 38 Nº 4, pp. 364-376.
- Salomón, Mónica (2009), "The International Activities of Brazilian Local Governments: a Foreign Policy Analysis", en *Annual Meeting of the ISA's 50th Annual Convention "Exploring the Past, Anticipating the Future"*, New York, New York Marriott Marquis.
- _____ (2011), "Paradiplomacy in the Developing World: the Case of Brazil", en *Cities and Global Governance: New Sites for International Relations*, M. Amen, N. Toly, P. McCarney y K. Segbers (eds.), London, Ashgate.
- _____ (2013), "Paradiplomacia de regiones y paradiplomacia de ciudades: los casos de Rio Grande do Sul y de Porto Alegre", en *Teoría y práctica de la paradiplomacia*, Z. Zeraoui (ed.), Puebla, Montiel y Soriano Editores.
- Scaramanga, Marinda (2012), "Talking about Art(s): a Theoretical Framework Clarifying the Association between Culture and Place Branding", en *Journal of Place Management and Development*, Vol. 5 Nº 1, pp. 70-80.
- Serdyukova, Viola (2013), *City Diplomacy: a New Alternative to Branding*, <http://www.placesbrands.com>.
- Van der Pluijm, Rogier y Melissen, Jan (2007), *City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Politics*, Clingendael, Netherlands Institute of International Relations.
- Viltard, Yves (2010), "Diplomatie des villes: collectivités territoriales et relations internationales", en *Politique Étrangère*, Nº 3, Automne, pp. 593-604.
- Vuignier, Renaud (2015), "Cross-Border Place Branding: the Case of Geneva Highlighting Multidimensionality of Places and the Potential

- Role of Politico-Institutional Aspects”, en *Inter-Regional Place Branding*, S. Zenker y B. Jacobsen (eds.), Cham, Springer International Publishing.
- Zeraoui, Zidane (2013), “La paradiplomacia y las relaciones internacionales en las regiones”, en *Teoría y práctica de la paradiplomacia*, Z. Zeraoui (ed.), Puebla, Montiel y Soriano Editores.
- Zhang, Li y Zhao, Simon X. (2009), “City Branding and the Olympic Effect: a Case Study of Beijing”, en *Cities*, Vol. 26 N° 5, pp. 245-254.
- Zubelzú, Graciela (2008), “Los gobiernos subnacionales en el escenario internacional: conceptos, variantes y alcance. Un marco de análisis para las acciones de las provincias argentinas”, en *Las provincias argentinas en el escenario internacional: desafíos y obstáculos de un sistema federal*, E. Iglesias, V. Iglesias y G. Zubelzú (eds.), Buenos Aires, PNUD.