

La dimensió internacional de les nacions

Dr. Marc Guerrero i Tarragó

PID_00158132



Universitat Oberta
de Catalunya

www.uoc.edu



Els textos i imatges publicats en aquesta obra estan subjectes –llevat que s'indiqui el contrari– a una llicència de Reconeixement (BY) v.3.0 Espanya de Creative Commons. Podeu copiar-los, distribuir-los i transmetre'ls públicament sempre que en citeu l'autor i la font (FUOC, Fundació per a la Universitat Oberta de Catalunya). La llicència completa es pot consultar a <http://creativecommons.org/licenses/by/3.0/es/legalcode.ca>

Índex

1. Un món pla o un món amb cims?.....	5
2. Les relacions internacionals clàssiques: un món de lògica interestatal.....	8
3. Nous actors emergents: actors subestats i actors supraestats.....	10
4. L'evolució teòrica de les relacions internacionals.....	12
5. L'actuació exterior com a necessitat funcional.....	18
6. Més enllà dels condicionants funcionals.....	23
7. Els orígens de l'actuació exterior de les nacions com a pràctica política generalitzada.....	26
8. Conclusions.....	35

1. Un món pla o un món amb cims?

En primer lloc, cal conèixer en quin món ens trobem. Quins en són els motors principals i quin paper poden tenir els diversos actors en el nou terreny de joc mundial.

En els darrers temps, s'han imposat **dues teories amb relació als territoris**. D'una banda, **la que indica que la globalització crea un sol món**, on tothom lluita per tal de treure'n el màxim benefici. I, d'una altra, **la que emfatitza la dimensió local en el món global**. Vegem-les amb una mica més de profunditat de la mà d'alguns dels seus autors principals:

- Segons el columnista del *The New York Times* Thomas Friedman "el món és pla". És ben cert que gràcies a les innovacions tecnològiques el món s'ha anivellat des de molts punts de vista. "Quan el món és pla –escriu Friedman–, pots innovar sense haver d'emigrar." Aquesta idea, però, és força antiga. Des del començament del segle XX, molts pensadors han teoritzat sobre la poca importància del lloc on vivim, tenint en compte els nous efectes igualadors del comerç i la tecnologia. Així, és evident que el progrés tecnològic ha disminuït la importància econòmica del lloc físic. Des de la invenció del telègraf i del telèfon, de l'automòbil i de l'avió, fins a l'aparició i l'ús ampli de l'ordinador personal i d'Internet, s'han anat mantenint i encara avui dia es presenten les mateixes profecies i pensaments. L'any 1995 *The Economist* va proclamar la "mort de la distància" a la seva portada. "Gràcies a la tecnologia i a la competència en les telecomunicacions –predeia la periodista Frances Cairncross–, la distància aviat no tindrà sentit." Quatre anys més tard, la mateixa revista, en un article també de Cairncross, anunciava orgullosa la "conquesta de la localització": "La revolució dels aparells sense fils està acabant amb la dictadura de l'indret d'una manera més profunda". Així, constatem que els grans anivelladors en un món cada cop més globalitzat són les noves tecnologies de les comunicacions.

Referències bibliogràfiques

Thomas Friedman (2005). *The world is flat*. Nova York: Farrar, Straus and Giroux.

Frances Cairncross (1995, 30 de setembre). "The Death of Distance". *The Economist*.

Frances Cairncross (1999, 7 d'octubre). "The Conquest of Location". *The Economist*.

- Aquesta primera tesi, però, té punts de contradicció amb la d'un dels pensadors econòmics més prestigiosos del moment, Richard Florida¹. En el seu darrer llibre, indica: "el lloc, ens han fet creure, ja no importa [...] M'he passat gran part de la darrera dècada provant d'atacar seriosament aquestes teories, de fer saltar idees provocadores amb fets. Amb l'ajuda del meu

equip de recerca, he classificat piles i piles d'estudis, dades estadístiques i proves que afirmaven el paper crucial del lloc en l'economia global... I què és l'essencial? Es miri com es miri, el paisatge de l'economia internacional no és gens pla". Edward Leamer, economista i expert en comerç mundial de la Universitat de Califòrnia a Los Angeles, escrivia: "Hi ha molts avantatges amb els quals els infants poden comptar en entrar a aquest món (com ara la intel·ligència, la potència física i l'agilitat, una bona presència i uns pares que es preocupin per ells). També importa on vius". Mentre que en teoria podem viure pràcticament a tot arreu, la realitat de l'economia mundial és que certs llocs ofereixen moltes més oportunitats que no pas d'altres.

⁽¹⁾La revista *Esquire* va qualificar Richard Florida com un dels pensadors econòmics més brillants del moment. Col·labora com a columnista habitual al *The Globe and Mail* de Toronto, i és l'autor de *The Rise of the Creative Class*. A més, és director del Martin Prosperity Institute i professor de Negocis i creativitat de l'Escola Rotman d'empresarials de la Universitat de Toronto.

Referències bibliogràfiques

Richard Florida (2009). *Les ciutats creatives*. Barcelona: Editorial Pòrtic.

Edward E. Leamer (2007). "A Flat World, A Level Playing Field, a Small World All or None of the Above? Review of Thomas L. Friedman, *The World is Flat*". *Journal of Economic Literature* (núm. 45, pàg. 83-126).

El recel més obvi a la tesi del "món pla" és el creixement enorme de les ciutats i àrees urbanes regionals arreu del món. Cada vegada més i més gent s'amuntega a les àrees urbanes (i no hi ha proves que indiquin que ho deixaran de fer a curt termini). La quantitat de població mundial que viu en àrees urbanes va augmentar del 3% l'any 1800 al 14% l'any 1900. Cap al 1950 havia arribat al 30%. Avui dia, aquest nombre és de més del 50%. Als països desenvolupats, tres quartes parts de la població viu en àrees urbanes². El creixement de la població no és l'únic indicador que el món no és pla de cap manera. Pel que fa al poder econòmic i a la innovació, l'economia mundial actual rep l'impuls d'una quantitat sorprenentment de petits indrets. A més, el terreny de joc no mostra cap senyal d'anivellament; els pics més alts (les ciutats i les regions que lideren l'economia mundial) pugen encara més amunt, mentre que les valls (els indrets que mostren poca, per no dir cap, activitat econòmica) estan majoritàriament en franca davallada.

No hi ha dubte, la globalització és sòlida. Indrets que no havien tingut mai l'oportunitat de participar en l'economia mundial ara veuen i viuen una mica d'acció. Però no tots són capaços de participar-hi i beneficiar-se'n de la mateixa manera. La innovació i els recursos econòmics continuen molt concentrats. I de resultes d'aquesta distribució, els indrets realment importants en l'economia mundial continuen essent escassos.

Tenint present les dues teories que hem esmentat, la realitat és que la globalització té dos vessants. El primer i més obvi és la difusió geogràfica de les funcions econòmiques rutinàries, com ara la simple fabricació o les feines de

⁽²⁾Les dades sobre urbanització són de *World Population Prospects: the 2006 Revision Population Database* (2007). Departament d'Assumptes Econòmics i Socials de les Nacions Unides, Secció de Població. Disponible a: esa.un.org/unpp.

serveis (per exemple, fer o respondre trucades telefòniques). El segon i menys obvi és la tendència cap a activitats econòmiques de més alt nivell, com per exemple la innovació, el disseny, les finances i els mitjans de comunicació, que es concentren en un nombre relativament reduït d'indrets.

Quan intel·lectuals com Friedman se centren en la manera com la globalització escampa l'activitat econòmica (la seva *força centrífuga*, per dir-ho d'una altra manera), passen per alt la realitat d'aquesta concentració (la *força centrípeta*). Michael Porter, professor i expert en estratègia competitiva de la Harvard Business School, ho anomena *paradoxa de l'indret*: "L'indret encara és important –va declarar. Com més mobilitat tenen les coses, més decisiu es torna l'indret." I va afegir: "Aquest punt ha fet que s'equivoquessin moltes persones d'allò més intel·ligents".

L'error que cometen els defensors de la tesi que el territori ja no té importància és veure la globalització com una proposició optativa, cosa que no és. **La clau per a interpretar correctament la nova realitat global rau a comprendre que el món és pla però que, ahora, té pics.**

Després de llegir les tesis de Friedman i Florida, podem concloure, doncs, que el món globalitzat canvia ràpidament i que, com molt bé indicava el prestigiós sociòleg Manuel Castells, vivim en un món en xarxa en què les persones necessiten ancoratges per a definir la seva identitat i per a trobar seguretat i llibertat. Així doncs, **vivim en un món global però amb una sòlida activitat local** que no vol desaparèixer, ans al contrari. Aquesta idea té una implicació molt gran per a la dimensió i l'activitat internacionals de les nacions. Qualsevol nació amb voluntat de pervivència té la necessitat de projectar-se a l'exterior per tal de donar a conèixer la seva realitat i també, per què no, les seves reivindicacions. És evident que si aquesta nació no disposa de prou suport de l'estat del qual forma part, la necessitat de la seva projecció a l'exterior és encara més vital. El cas de Catalunya, com veurem posteriorment, n'és un exemple excel·lent.

La perspectiva global des de Catalunya

Veiem ara un bon exemple de la importància de la dimensió i la perspectiva global per a una nació com Catalunya: el president Jordi Pujol, el dia 11 de març de 1985, tres mesos abans de la signatura d'ingrés d'Espanya a la Unió Europea (aleshores Comunitat Econòmica Europea), va pronunciar una conferència a Aquisgrà amb el títol "Catalunya i Europa", i va dir: "D'una certa manera continuem essent fills de Carlemany. I d'una certa manera considerem que no solament Barcelona és la nostra capital, i no tan sols Madrid –en tant que capital de l'Estat espanyol–, sinó també Aquisgrà, en tant que capital històrica del món, de la mentalitat, de la cultura i de la civilització que ens varen engendrar. Venir a Aquisgrà no és anar a l'estranger, és anar als orígens". Una afirmació plenament complementària de la seva ben trobada expressió "el nostre món és el món".

Referència bibliogràfica

Michael Porter (2006). *Business Week*. [Data de consulta: 21 d'agost de 2009]. <http://www.businessweek.com/magazine/content/06_34/b3998460.htm>.

2. Les relacions internacionals clàssiques: un món de lògica interestatal

L'estat nació tradicional ha gaudit des del seu origen de l'accés a un poder i uns recursos substancials, que sovint s'han utilitzat per a generar una identitat nacional única dins de les seves fronteres. La intensificació dels processos globalitzadors ha afeblit l'estat nació en trencar el monopoli que ha retingut al llarg dels segles sobre l'economia, la defensa, En l'àmbit internacional l'estat era l'actor per excel·lència i, moltes vegades, l'únic. Aquesta realitat, però, està canviant, i això permet un protagonisme de les nacions sense estat al món més gran i renovat. La creixent interdependència global i l'aparició de forces polítiques i econòmiques transnacionals desplacen, en molts llocs del món, els centres de presa de decisions. A més, hi ha unitats polítiques petites que han esdevingut funcionals en un món globalitzat i això explica, en part, la importància inesperada que avui adquireixen les nacions. En aquest punt podem indicar que **tot i que actualment el món ja no és únicament interestatal, sí que manté encara una lògica interestatal.**

La globalització produeix una transformació radical de l'estat nació i obre la via perquè unitats polítiques alternatives progressin i es consolidin. De resultes d'aquest procés, com veurem posteriorment, les fronteres, el dret internacional, les polítiques econòmiques, mediambientals i socials estan essent reconfigurades per tal que responguin a noves qüestions i a nous dilemes.

Així, **la revitalització de les nacions sense estat és el resultat d'un procés multidimensional que canvia les relacions de poder** que es donen en la societat.

Segons Montserrat Guibernau, **els elements principals d'aquest procés són els següents:**

- La proliferació d'institucions supranacionals i internacionals creades inicialment per a tractar els problemes econòmics i de seguretat. En aquest punt podem ubicar molts dels organismes i organitzacions internacionals que analitzarem en la unitat següent.
- La tendència de l'estat nació, que és conscient de la seva feblesa creixent, a cedir certs aspectes de la pròpia sobirania a institucions supranacionals, en un intent de retenir el seu poder i la seva influència.
- L'erosió de les fronteres converteix els estats nació en una unitat permeable que ja no pot controlar els fluxos culturals i econòmics externs.

Referència bibliogràfica

Montserrat Guibernau (1999). *Nacions sense Estat; nacionalisme i diversitat en l'era global* (pàg. 296-301). Barcelona: Columna.

- L'acceptació generalitzada, fins a un cert punt, de la democràcia com a principi rector per a governar (sense que hi hagi un consens necessari sobre la seva definició).
- La desil·lusió creixent entorn de la política tradicional i el brot de nous moviments socials.
- La necessitat d'un apropament emotiu que s'expressa per mitjà de la cerca de formes d'identitat, tant individual com col·lectiva, i l'intent de recrear un sentiment de comunitat.

A Occident, les nacions sense estat es troben situades en escenaris polítics radicalment diferents, que poden oscil·lar entre el reconeixement cultural, l'autonomia política i el federalisme. Hi ha casos extrems en què es veuen subjectes a la repressió i impossibilitats per a desenvolupar les seves llengües i cultures específiques. El grau de consciència nacional entre els membres de les nacions sense estat també és objecte de variacions substancials que exerceixen una influència directa sobre la força i la intensitat dels moviments nacionalistes i la seva projecció internacional. A més, hi ha diferències remarcables entre les actituds dels estats davant les minories nacionals que hi viuen. Amb tot, l'acceptació per part d'un estat determinat de la democràcia com a principi rector hauria de facilitar, d'entrada, alguna mena de reconeixement de la seva diversitat interna. Cal tenir present, però, que la democràcia pot interpretar-se de maneres dispars, i és probable que això dugui a la introducció de polítiques notablement diferents amb relació a les diferències culturals intraestats.

L'estat nació existeix en el si d'un sistema d'estats nació, un sistema que tradicionalment s'ha basat en el reconeixement mutu de la sobirania i que simultàniament proporciona un principi ordenador d'allò que és intern i d'allò que és extern per als estats. En aquest context, la sobirania i el principi d'igualtat de l'estat es relacionen estretament, ja que "un estat no pot ser sobirà si no és dins d'un sistema d'altres estats sobirans, en què aquells estats reconeixen la seva sobirania. En aquest afer, es dona una forta pressió cap al reconeixement mutu dels iguals, independentment de la situació objectiva amb relació al poder diferencial".

Referència bibliogràfica

Anthony Giddens (1985). *The Nation-State and Violence* (pàg. 282). Califòrnia: University of Califòrnia Press.

3. Nous actors emergents: actors subestatal i actors supraestatal

És en aquest escenari internacional de lògica interestatal en què s'ha d'ubicar l'actuació exterior de les diverses nacions i dels ens supraestatal. Un escenari, sens dubte, gens fàcil per aquelles nacions que no disposen dels recursos i el suport d'un estat propi.

Actualment, el sistema d'estats nació topa amb un augment sense precedents del nombre d'organitzacions internacionals i supranacionals, que van de les Nacions Unides (NU) a la Unió Europea (EU), i dins les quals es poden incloure també les organitzacions no governamentals (ONG) com, per exemple, Greenpeace o Amnistia Internacional. Algunes d'aquestes organitzacions emergeixen arran d'un sentiment creixent de feblesa que experimenten els estats nació, i del desig d'evitar la guerra. Tal com afirma el sociòleg Salvador Giner quan es refereix a la creació de la Comunitat Europea (CE), va ser la feblesa de l'estat, i no pas la seva fortalesa, allò que va forçar molts polítics, grups d'interessos econòmics i moviments socials a avançar envers la unitat. Després de la gran destrucció de la Segona Guerra Mundial, el desig que tornés la pau va ser crucial en la creació de la CE.

Amb tot, el sistema d'estats nació continua essent molt operatiu pel fet que **els estats nació són les úniques entitats oficialment visibles davant d'institucions internacionals** com les Nacions Unides, l'OTAN, l'Associació de Nacions del Sud-Est Asiàtic (ASEAN), etc. L'excepció fou la creació del Comitè de les Regions, que el Tractat de Maastricht va introduir en l'estructura de la UE l'any 1991. L'establiment d'aquest Comitè va obrir un espai, si bé molt limitat, per a la presència de les entitats subestatal dins d'una institució inicialment creada per alguns estats nació europeus preocupats per poder protegir i millorar les seves economies, a més de per a evitar la guerra.

L'especialista japonès en *management* Kenichi Ohmae afirma que les qüestions que requereixen atenció internacional se surten cada vegada més de les fronteres dels estats nació establerts. A parer seu, "[...] són, en la gran majoria, problemes que tenen a veure no pas amb la *realpolitik* o l'equilibri de poders, sinó amb les vides quotidianes –i amb la qualitat de vida diària– de la gent corrent en entorns corrents. Les visions associades amb els estats nació tendeixen a deixar escapar aquests problemes. Des del punt de vista pràctic, la gent no viu ni treballa en països. Dia a dia, la seva esfera rellevant de la vida és local o regional".

Referència bibliogràfica

Salvador Giner (1993). "The Rise of a European Society". *Revue européenne des sciences sociales* (tom XXXI, núm. 95, pàg. 147-161).

Referència bibliogràfica

Kenichi Ohmae (1996). *The End of the Nation-State: the Rise of the Regional Economies* (pàg. 118). Londres: Harper Collins Publishers.

Els estats nació són els subjectes i els creadors d'una xarxa global que, en gran part, no valora les regions ni les minories nacionals o ètniques com a actors polítics. El sistema d'estats nació sol ignorar els lligams emotius que uneixen alguns dels seus ciutadans a les comunitats nacionals subestatal a les quals pertanyen.

En cas que prosperi, **la integració política d'estats nació independents en institucions supranacionals** com ara la UE **tindrà el potencial per a alterar el sistema d'estats nació.** Si els estats nació renunciessin lliurement a aspectes de la seva sobirania i creen organismes supranacionals dotats de poders legislatius, executius i judicials –com sembla que és el cas de la UE, que n'adquireix cada vegada més–, es podria arribar a una situació en què els representants d'aquests estats nació fossin substituïts en els fòrums internacionals, a les NU per exemple, per representants d'institucions polítiques més àmplies com la UE. Ara per ara la UE és una institució política capdavantera que es basa en la col·laboració múltiple de diversos estats nació. Amb tot, la UE representa més que tot això, ja que, amb el temps, el seu objectiu d'esdevenir una unió política podria provocar el desmembrament dels estats nació que la componen.

Es preveu que només alguns estats nació sobreviuran en la forma territorial que tenen actualment. La creació d'institucions supranacionals disminuirà la importància de preservar la integritat territorial dels estats nació actuals, ja que aquestes institucions centralitzaran el control sobre matèries clau com l'economia, la política social, el medi ambient o la immigració. En aquest context, les comunitats culturals petites que es mostrin econòmicament més viables ho tindran més fàcil per a reivindicar un espai en el si de les institucions supranacionals.

La rellevància i la continuïtat de l'estat nació dependrà de la capacitat que tingui per a adaptar-se a un entorn econòmic i polític canviant, en el qual sembla que les nacions sense estat, com Catalunya, Escòcia o el País Basc, adquireixen molta més importància i manifesten un gran dinamisme cultural i econòmic. No es tracta, però, que es converteixin en estats independents, en uns moments en què el model d'estat nació tradicional va quedant desfasat i és incapaç de respondre a les necessitats d'uns ciutadans que sovint han de recórrer a organismes supranacionals o bé a institucions subestatal. **Més aviat es tracta de pensar i crear nous organismes eficients i funcionals per a les noves circumstàncies** en què se suposa que hem de viure a les albors del nou mil·lenni.

4. L'evolució teòrica de les relacions internacionals

L'estudi de l'actuació exterior dels ens subestats ha estat un camp d'investigació prolífic en les ciències socials des de la dècada dels anys setanta del segle passat. Un camp inicialment lligat al desenvolupament de l'agenda de les polítiques transnacionals que, a partir de mitjan anys vuitanta, obté una identitat pròpia, i es va allunyant progressivament de l'àmbit de la teoria de les relacions internacionals per a ubicar-se dins del que s'ha anomenat *estudis regionals*. Des d'aquest moment, una part important de l'agenda d'investigació s'ha dedicat a individuar les condicions en les quals els ens subestats desenvolupen la seva activitat exterior. En el camp de la investigació de les condicions de gènesi de l'activitat exterior, **mereixen ser destacats dos models: el model de la paradiplomàcia i el model de la localització de la política internacional**. En els darrers anys, però, alguns autors, entre els quals ens incloem, han recuperat l'anàlisi de l'actuació internacional dels ens subestats, fent un nou gir teòric, destacant que si bé és important atendre a aquestes condicions funcionals sota les quals les actuacions exteriors dels governs subestats tenen lloc, també ho és analitzar les motivacions i d'altres variables clau que des del punt de vista intern (identitari) dels ens subestats l'impulsen a actuar en l'esfera internacional.

En aquest curs analitzarem tots dos elements, és a dir, tant els condicionats funcionals com les motivacions pròpies dels ens subestats, per tal de poder oferir unes conclusions sobre la constitució de l'actuació exterior governamental subestatal que siguin fidels a la realitat contemporània.

Com hem vist fins ara, les dinàmiques de canvi provocades per la globalització han afectat clarament les relacions internacionals, tot i que aquesta idea de canvi en la societat internacional no és, fins a cert punt, una novetat. Entre els especialistes de la disciplina ha estat una constant revisar permanentment la seva agenda de recerca i les seves teories, ja que la pròpia natura de la matèria estudiada així ho requereix. De manera que l'especialista s'enfronta a una situació de desajustament entre les eines d'anàlisi i l'objecte d'estudi. Aquest desconcert, però, també ha aportat, en certs moments, la motivació requerida per a una reinvençió teòrica. Per tal de poder visualitzar clarament l'evolució teòrica de les relacions internacionals, sistematitzem en el quadre 1 les diferents etapes del seu desenvolupament, i apunto també alguns dels factors determinants de l'evolució social i científica del moment.

La noció de tradicions de pensament en la teoria internacional fou introduïda pel professor britànic Martin Wight (1994), qui va establir, a partir de la teoria política (paper destacat per a la teoria de l'estat) i de la història (base per a l'anàlisi de la diplomàcia), la classificació de les **tres grans tradicions**: el **realisme**, el **racionalisme** i el **revolucionisme**. Per la seva banda, Hedley Bull (2000) organitza aquestes tradicions de pensament entorn d'un únic tema essencial: la natura de la societat internacional. Així, la tradició realista descriu les relacions internacionals com un estat de guerra de tots contra tots. La tradició racionalista se situa en l'extrem oposat, definint les relacions internacionals a partir dels lligams socials transnacionals que uneixen els individus de nacionalitats diferents. I la tradició revolucionista se situa entre les dues anteriors, en descriure les relacions internacionals com una societat d'estats o societat internacional.

Referències bibliogràfiques

Martin Wight (1994). *International Theory. The Three Traditions*. Londres: Leicester University Press.

Hedley Bull (2000). *Hedley Bull on International Society*. Nova York: St. Martin Press.

Quadre 1

Període	Evolució social	Evolució científica	Evolució teòrica de les relacions internacionals		
	Situació internacional	Marc acadèmic	Agenda	Aproximacions Paradigmes	Formulacions teòriques
1919	Revolució Russa Fi de la I Guerra Mundial Nou ordre europeu (Versalles) Fi del patró or Crisi del 29 Sorgiment feixismes	Creació (1919) de: · Royal Institute of International Affairs (Londres) · Council on Foreign Relations (Nova York) · Càtedra Woodrow Wilson de RI (Aberyswyth)	Govern mundial (Societat de nacions) Seguretat col·lectiva Libertat comercial Autodeterminació dels pobles	Idealisme (Internacionalisme liberal) Debat idealisme-realisme (1r. debat en RI)	T. organització internacional - funcionalisme (D. Mitrany)
1939	II Guerra Mundial				
1945	Yalta Hiroshima i Nagasaki Primacia econòmica dels EUA (Bretton-Woods) Nacions Unides (San Francisco) Guerra Freda (Berlín, Corea, Cuba). Reconciliació francoalemanya (CEE) Conferència Bandung: Descolonització	Exili d'acadèmics centreeuropeus als EUA. Revolució conductista en les ciències socials. Nous mètodes en RI: · Simulació · Jocs · Quantificació · Anàlisi matemàtica Debat tradicionalisme-ciències (2n. debat en RI)	Seguretat militar Cursa armamentística Conflicte est-oest Extensió del conflicte est-oest al Tercer Món Construcció europea Actors internacionals (M. Merle): Estats Organitzacions intergovernamentals Forces transnacionals: Organitzacions no governamentals Empreses multinacionals Opinió pública mundial	Debat idealisme-realisme Realisme (<i>Realpolitik</i> tradicional)	Realisme polític (H. J. Morgenthau) Sociologia històrica (R. Aron) Geopolítica (Strausz-Hupé) T. integració-neofuncionalisme (E. Haas) T. comunicacions (K. Deutsch) T. conflictes (T. Schelling) T. sistemes (M. Kaplan) Decision-making (G. Snyder) T. estratègiques (H. Kahn) Cerca de la pau (peace research) (J. Galtung)
1962	Recuperació econòmica d'Europa occidental i Japó Augment de les desigualtats econòmiques N/S	Debat tradicionalisme-ciències Impacte Guerra del Vietnam a acadèmia EUA	Temes economicosocials: · Relacions comercials · Creixement econòmic · Crisi recursos	Transnacionalisme (industrialocentrisme liberal) Estructuralisme (tercermundisme crític) Debat estatocentrisme-globalisme (3r. debat en RI)	T. de la localització de la política internacional (B. Hocking)
1971	1a. devaluació del dòlar Crisi energètica	Revolució postconductista (crítica a la neutralitat científica)	Actors internacionals (Mansbach): món d'actors múltiples		Interdependència complexa (R. Keohne, J. Nye) T. règim internacional (S. Krasner)
1973	Fi del sistema Bretton-Woods	Adaptació progressiva adaptació al pluralisme metodològic	· Actors públics: AGI Estats AGNC		T. integració revisada (J. Nye)
1975	Distensió EUA/URSS/Xina Negociació armes nuclears (TNP, SALT) <i>Ostpolitik</i> CSCE	Revalorització de la teoria	· Actors privats: ANGI AING Individus		T. dependència (R. Prebisch) T. centre-perifèria (S. Amin) T. sistema-món (I. Wallerstein)

1979			Desigualtat econòmica (Agenda d'estudi de NU: CEPAL, etc.).	Pluralisme Paradigmàtic:	
1985	Segona Guerra Freda	Confluència de cerca de pau i relacions internacionals Debat al voltant del pluralisme teòric Desenvolupament de l'economia política internacional	Conflicte est-oest Temes econòmics en una agenda realista: Fi primacia EUA Deute Tercer Món Segona crisi petroli Integració econòmica Explotació del mar	· Realisme (predominant) · Transnacionalisme · Estructuralisme	Neorealisme (K. Waltz) Institucionalisme neoliberal (R. Keohane) T. declivi (D. Calleo) T. realista integració (S. Hoffmann)
1989	Règim Khomeini a Iran Crisi deute Mèxic Gorbatxov, Secretari general PCUS: perestroika, glasnot eurooptimisme: Acta Única Europea intifada Tractat INF (euromissils) Resolució de conflictes: Iran-Iraq Afganistan Cambodja Namíbia Nicaragua Eleccions democràtiques a Polònia Caiguda mur Berlín				
1995	Potenciació de la globalització Guerra als Balcans		Acords Dayton	Turbulència en les RI (Rosenau)	T. de la localització de la política internacional (B. Hocking)
2001	11 setembre (EUA)			Postinternacionalisme (Rosenau)	Fi de la història (F. Fukuyama)
2003	Emergència de la Xina com a superpotència			Federalisme en les RI (Bernier, Soldatos, Earl H. Fry)	T. relacions transfederades (H. E. Chehabi)
2004	Ampliació UE-25			Constructivisme social (Steve Smith)	xDiplomàcia catalítica (B. Hocking)
				Construcció regionsl Diàleg, globalització/id entitat Globalització 3.0 (Thomas L. Friedman) Guerra preventiva	Diplomàcia política enfront de diplomàcia pública (Joseph S. Nye) Poder dur i poder tou (hard and soft power) (Robert Kagan)

Evolució cronològica de les relacions internacionals (marc polític i teòric)

A partir de la dècada dels anys vuitanta del segle passat –moment en què s'imposa el concepte de *debat interparadigmàtic*– trobem tres paradigmes que articulen la disciplina: el **paradigma realista**, el **paradigma transnacionalista** i el **paradigma estructuralista**.

Quadre 2

Del Arenal	Aproximació realista / tradicionalista / estatocèntrica Tucídides, Maquiavel, Hobbes	Dependència/ neomarxista/ estructuralista Marxisme	Societat global / transnacionalisme / interdependència Kant
Attinà	Anarquia Hobbes, Locke, Rousseau, Kant	Comunitat Wilson	Transnacionalisme o interdependència
Bull	Interpretació realista Hobbes	Universalista Kant	Internacionalista (societat internacional) Groci
Griffiths	Realisme Hobbes	Revolucionisme Dant, Kant, Wilson, comunistes	Racionalisme Groci, Hume, Locke
Groom	Estratègies	Cercador de la pau (peace researcher)	Cercador de conflictes (conflict researcher)
Litle i Smith	Estatocèntrica Política del poder i la seguretat	Política del domini i la interdependència	Interdependència i relacions transnacionals
Maghroori i Ramberg	Realisme	-	Globalisme-Transnacionalisme
Rosenau	Estatocèntric	Globalcèntric	Multicèntric
Viotti i Kauppi	Realisme Tucídides, Maquiavel, Groci, Clausewitz, Carr	Globalisme Marx, Hobson, Lenin, Luxemburg	Pluralisme Liberalisme (Smith, Ricardo), Hume, Bentham, Kant (Teòrics dels grups d'interès)

Classificació dels paradigmes o aproximacions segons diversos autors i tradicions de pensament

- El **realisme** parteix de **tres premisses essencials**: primer, **els estats**, com a unitats coherents, **són els actors dominants en la política mundial**; segon, **l'assumpció de la força com a instrument útil i efectiu de la política**; tercer, **l'assumpció de l'existència d'una jerarquia de temes en la política mundial**: l'alta política de la seguretat militar domina la baixa política dels assumptes econòmics i socials.
- El **transnacionalisme** **qüestiona el sistema d'estats com a estructura del sistema internacional i comporta prendre en consideració un nombre cada vegada més gran d'actors heterogenis**, entre els quals hi ha els **ens polítics subestats**.
- L'**estructuralisme** s'inscriu en el mateix context que el transnacionalisme tot i que amb un enfocament totalment diferent. Mentre que el segon paradigma vol explicar els esdeveniments mundials que incideixen en la

trama econòmica i tecnològica altament desenvolupada, l'estructuralisme **pretén conèixer els orígens, el caràcter i les conseqüències del sistema capitalista mundial** (amb un interès especial pels temes del subdesenvolupament). A diferència dels dos paradigmes anteriors, el tercer no ocupa un lloc destacat en el nucli dur de la teoria de les relacions internacionals.

A la fi dels anys setanta i començament dels vuitanta, els tres mapes mentals exposats (realisme, transnacionalisme i estructuralisme) eren percebuts per una part important dels especialistes com a espais estancs i sense possibilitats de comunicació. D'aquí la percepció, criticada posteriorment, d'estancament teòric. Actualment, es parla de *pluralitat teòrica*. En aquest sentit, Steve Smith indica que la política mundial, en una època de globalització, és molt complexa i que per aquest motiu hi ha una varietat de teories que intenta donar compte dels diferents aspectes d'aquesta complexitat. En el panorama més recent de la teoria destaca la centralitat que està adquirint el **constructivisme social**. Steve Smith parla del constructivisme social com a pont entre el realisme i el transnacionalisme.

En aquest marc teòric constructivista s'integren els estudis regionals i es destaca el debat punyent de globalització enfront d'identitat, un fet que no és estrany ja que aquests casos d'estudi presenten processos de construcció de noves comunitats i, per tant, de noves identitats i de nous interessos. Andrew Hurrell apunta que els estudis constructivistes, en lloc de centrar-se exclusivament en els incentius materials, emfatitzen la dimensió sociocognitiva (forces conceptuals, coneixements compartits, percepcions, aprenentatge, estructures institucionals i normatives, etc.). **El constructivisme**, que recull una major complexitat que els anteriors models teòrics i interpreta millor l'entorn global actual, **és l'escenari ideal per a ubicar-hi l'anàlisi de l'actuació exterior de les nacions**. És en aquest escenari ideal en què se situa el centre del debat globalització/identitat, en què s'aprofundeix en l'escenari de la construcció regional supraestatal actual, i en què es té en compte no solament la dimensió funcional de l'actuació exterior, sinó també la seva important dimensió sociocognitiva (identitària).

Referència bibliogràfica

Steve Smith, John Baylis (1997). *The Globalization of World Politics: an Introduction to International Relations*. Nova York: Oxford University Press.

Referència bibliogràfica

Andrew Hurrell (1995). "Regionalism in Theoretical Perspective". A: Louise Fawcett; Andrew Hurrell (editors). *Regionalism in World Politics: Regional Organization and International Order*. Oxford: Oxford University Press.

5. L'actuació exterior com a necessitat funcional

D'acord amb l'apartat anterior, durant els anys setanta la teoria de les relacions internacionals transnacionals i els models d'interdependència³ complexa havien marcat les relacions exteriors dels ens subestats. Però aleshores es produeix un canvi generalitzat en la manera de concebre l'acció dins l'arena internacional i apareix la teoria de la paradiplomàcia⁴ a la fi dels anys vuitanta. Aquesta teoria vincula l'acció exterior a una sèrie de condicionants interns, més enllà de les noves condicions de la política internacional. En paraules de Daniel Latouche:

⁽³⁾Aquests models, en què l'estat ja no és l'actor principal, tenen tres característiques: l'existència de múltiples canals (les relacions interestatals, transgovernamentals i transnacionals) connectant les societats; la distinció entre temes estatals interns i externs es dissol, i la força militar no és utilitzada pels governs contra altres governs quan preval la interdependència complexa. Aquestes tres característiques originen processos polítics diferents amb uns objectius que varien tant en funció de les àrees temàtiques com de la distribució de poder.

⁽⁴⁾S'utilitza el terme *paradiplomàcia* per a designar les activitats internacionals de les institucions no centrals d'un estat: municipis, regions, governs autonòmics, ens subestats, empreses privades, etc. El terme designa un fenomen que trenca amb el paradigma tradicional de l'escola realista de les relacions internacionals: l'estatocentrisme en l'arena internacional.

"Les iniciatives exteriors dels actors subnacionals han de ser considerades no tant com a resultat que com a una il·lustració d'un nou context internacional interdependent. [...] Els intents del Québec d'esdevenir un actor internacional estan relacionats amb el procés de construcció de la nació –i de l'Estat– que ha caracteritzat aquesta província des de la Revolució tranquil·la. [...] per a entendre la política exterior del Québec hem de tenir en compte no solament l'articulació interna del procés de construcció estatal (i les forces específiques que alimenten aquest procés) sinó també la seva posició en el marc de tot l'espai estatal Canadenc."

Daniel Latouche, Ivo Duchacek, Garth Stevenson (editors) (1998). *Perforated Sovereignties and International Relations. Trans-Sovereign Contacts and Subnational Governments* (pàg. 33). Nova York: Greenwood Press.

L'agenda de la teoria de la paradiplomàcia es va proposar d'individuuar quins són els factors que impulsen els ens subestats a desenvolupar actuacions exteriors, tot i que no ha estat capaç d'oferir-nos encara una taxonomia clara d'aquests factors. Un dels intents més notables en aquest sentit és el treball de Panayotis Soldatos i Hans J. Michelmann, que l'any 1990 van intentar delimitar les variables que expliquen aquestes actuacions exteriors distingint tres causes fonamentals: les causes internes que actuen en l'àmbit de la unitat d'anàlisi; les causes internes que actuen en l'àmbit estatal i, finalment, una sèrie de causes externes. El problema d'aquesta taxonomia és que els factors enumerats sota cadascuna d'aquestes etiquetes presenten un grau de correlació important i, per tant, és més que discutible fins a quin punt poden ser tractats com a variables independents. Els autors, tot i reconèixer aquest fet,

Referència bibliogràfica

Hans J. Michelmann, Panayotis Soldatos (1990). *Federalism and International Relations. The Role of the Subnational Units* (pàg. 41-45). Oxford: Clarendon Press.

no van explorar les possibilitats que oferiria la correlació entre variables per a determinar una associació de processos causals i van deixar incompleta, per tant, la tasca d'individuuar els determinants de l'actuació exterior subestatal.

Per la seva banda, l'any 1993 Brian Hocking fa una proposta d'anàlisi que difereix radicalment de les que fins a aquell moment s'havien postulat. El professor Hocking, més enllà de les condicions internes que explicaven la participació dels ens subestats en l'esfera internacional, identificava els canvis provocats per la globalització com el motor que impulsava aquests ens a desenvolupar l'actuació exterior. Segons el professor Hocking: "els governs no centrals estan localitzats al bell mig d'un complex sistema diplomàtic que no reconeix els territoris nacionals i internacionals, però que els uneix de diverses maneres [...], la diplomàcia internacional està relacionada no com un procés segmentat presidit per guardians sense disputes, sinó per una xarxa d'interaccions amb actors canvians que interactuen de maneres diverses depenent dels temes en qüestió, dels seus interessos i de la seva capacitat operativa en un entorn polític multinivell" (Hocking, 1993b, pàg. 36). Així doncs, la internacionalització dels ens subestats no respon tant a pressions funcionals⁵ des de l'interior, sinó a les noves condicions que la globalització ha imposat al funcionament de la política. Segons aquest enfocament, doncs, **les activitats exteriors dels ens subestats han de ser interpretades no com una anomalia, sinó com una conseqüència natural pròpia dels canvis provocats per la globalització** en la política internacional.

De totes maneres, com sosté Ngaire Woods, **l'impacte de la globalització no és homogeni, varia en cada ens en funció dels tipus d'estructures institucionals domèstiques**. Així, la globalització i els canvis en el sistema internacional actuen com a condicionants de l'entorn, com a límits que sens dubte influeixen en les decisions dels actors però que no les determinen de manera absoluta. En conseqüència, el model de la localització de la política internacional presenta una imatge reduccionista de les condicions sota les quals els ens subestats desenvolupen la seva política exterior.

Tot i això, si bé els enfocaments analitzats difereixen en el tipus de variables explicatives que utilitzen i en la manera de prioritzar la importància d'unes variables davant de les altres, sí que és cert que totes dues escoles comparteixen la preocupació per a individuar les condicions funcionals i les necessitats funcionals derivades en les quals té lloc la projecció exterior dels ens subestats. Així doncs, tot i les seves contribucions importants, totes dues escoles han donat una imatge altament determinista dels processos pels quals aquests ens s'involucren en actuacions exteriors. Específicament, ni l'escola de la paradiplomàcia ni l'escola de la localització de la política internacional no han tingut en compte els processos pels quals els canvis estructurals i les pressions funcionals derivades de canvis en l'estructura d'autoritat són mobilitzats en l'espai polític subestatal. Més recentment alguns autors han analitzat aquesta qüestió tractant d'oferir un marc teòric que superés tant la visió reduccionista dels models que tenen en compte la globalització com a factor determinant,

⁽⁵⁾ Les pressions funcionals són les pressions que es deriven dels condicionants funcionals.

Referència bibliogràfica

Brian Hocking (1993). *Localizing Foreign Policy: Non-Central Governments and Multi-layered Diplomacy*. Nova York: St. Martin Press.

Referència bibliogràfica

Ngaire Woods (2000). *The Political Economy of Globalization* (pàg. 12). Basingtoke: MacMillan.

com els problemes teòrics i metodològics oferts pels models de l'escola de la paradiplomàcia. Però abans d'aprofundir en aquest nou marc teòric que supera les visions reduccionistes, analitzarem el marc teòric en què se situen les variables que contribueixen a explicar els orígens de l'actuació exterior subestatal com a política generalitzada, això és, els condicionants funcionals derivats de la globalització i dels canvis en l'estructura de l'autoritat.

Cal indicar, en primer lloc, que la globalització és un procés tan complex i polièdric que, lògicament, ha estat enfocat des de diferents punts de vista pels sociòlegs, politòlegs, i pensadors, que han donat més pes a determinats aspectes d'aquest procés. L'interès d'aquest curs rau en la visió de la globalització des de l'òptica de la política internacional, és a dir, com un qüestionament de l'ortodòxia nacional i estatal, com ho han fet entre d'altres autors Rosenau, Gilpin i Held. A efectes analítics assumim d'entrada l'**existència de dues lògiques: la societat d'estats i la societat transnacional; totes dues interactuen en la societat internacional i formen una única realitat global en la qual política i economia** –els aspectes més destacats de l'activitat internacional– **són inseparables**. Aquesta idea ha servit a James N. Rosenau per a desenvolupar el concepte de *turbulència* en les relacions internacionals, tot assenyalant **dues estructures bàsiques en les quals bifurquen aquestes relacions**: d'una banda, el **sistema interestatal** que actua essencialment en el terreny diplomàticomilitar i, d'una altra banda, diversos actors que formen un **sistema multicèntric** entorn de qüestions bàsicament socioeconòmiques. Aquests dos sistemes són a la vegada interdependents, competitius i interactius, i és la ja esmentada *estructura bifurcada* entre els dos sistemes la vàlvula per a dominar les tensions entre canvi i continuïtat que es donen actualment. Més exactament, és aquest sistema multicèntric el que **té la capacitat d'absorbir la dinàmica mitjançant la qual l'autoritat de l'estat es redistribueix en un procés de regionalització tant ascendent (supraestatal), com descendent (subestatal)**. En aquest sentit, Ulrich Beck destaca que la globalització, en una espècie d'efecte pendular, ha donat lloc a regionalismes supraestatals i subestatals, i similarmet Robert Cox (1986) indica que la globalització afavoreix el macroregionalisme, el qual, per la seva part, afavoreix el microregionalisme.

Referències bibliogràfiques

James N. Rosenau (1997). *Along the Domestic-Foreign Frontier: Exploring Governance in a Turbulent World*. Cambridge: Cambridge University Press.

Ulrich Beck (1998). *¿Qué es la globalización?* Madrid: Paidós.

Robert Cox (1986). XXX.

En segon lloc destaca que l'autor García de Enterría ha assenyalat les **tres raons que fonamenten aquest procés de regionalització: l'ordenació del territori i l'àrea regional; la política de desenvolupament regional i la crisi de les tècniques burocraticentralitzades de l'estat**. Davant d'aquesta nova realitat, acadèmics com Keating han assenyalat un **nou paradigma de desenvolupament regional que comporta entendre les regions com a subjecte, més que no pas com a objecte de les polítiques públiques i de l'acció política**.

⁽⁶⁾S'entén per *coalició de desenvolupament competitiu* una coalició territorial dedicada al desenvolupament econòmic en una àrea determinada.

Això també implica que el territori es concep com quelcom més que el simple escenari en què s'executen un seguit de polítiques. En aquest context, lluny de la fi del territori, ens trobem que **aquests canvis també reterritorialitzen les identitats i la vida social**, i donen lloc a noves formes d'acció col·lectiva i a una nova governança. Per a aquest nou paradigma, amb el rerefons de les col·leccions de desenvolupament competitiu⁶, es poden dibuixar **quatre models teòrics de creixement o de desenvolupament regional**:

Referències bibliogràfiques

Eduardo García de Enterría (1985). *Estudios sobre autonomías territoriales*. Madrid: Civitas.

Michael Keating (2003, octubre). "El nou regionalisme". *Documents de prospectiva i estratègia* (núm. 11). Observatori de Desenvolupament Estratègic de Catalunya, Generalitat de Catalunya.

- **Model de creixement de baix cost**, en el qual una regió competeix amb salaris baixos, nivells baixos de sindicalització, escassa regulació mediamiental i una actitud oberta a les demandes dels inversors estrangers.
- **Model de creixement d'alt cost**, en el qual es produeix un esforç cap a una producció de molta qualitat i alt valor afegit, que requereix fortes inversions en infraestructures, formació, recerca i transferència tecnològica, i també una regulació mediambiental atractiva per a atreure empreses netes i treballadors qualificats. Aquest model, però, no implica necessàriament polítiques d'inclusió social o redistributives.
- **Model de creixement més redistributiu i inclusiu** que l'anterior, tot i que això signifiqui renunciar a certs tipus o nivells de creixement. Aquest model comparteix la visió que alguns béns públics són necessaris, però també els considera valuosos en ells mateixos més enllà de la seva estricta dimensió com a factors de producció.
- **Model de construcció nacional**, compatible amb els anteriors, en el qual l'objectiu del lideratge polític és construir una nació sense estat, tingui o no ambicions d'assolir un estat propi. En aquest model hi ha un èmfasi especial a millorar l'autonomia, a integrar la nació en els circuits internacionals, i a la valorització dels seus trets culturals i lingüístics distintius. Aquest model pot tenir punts de complementarietat, tot i que també de tensió, amb el segon i el tercer models; així, tendeix a ser socialment inclusiu amb una voluntat de transversalitat interclassista.

Seria molt interessant que l'estudiant fes un esforç per identificar en l'escenari internacional exemples actuals d'aquests quatre models.

Per finalitzar aquest punt, indicarem que la tercera raó que fomenta la regionalització, la crisi de les tècniques burocràtiques i centralitzades de l'estat, produeix la descentralització, que implica crear punts de decisió efectius i autònoms, amb la facultat de definir l'estratègia general i la d'acomplir totes les

fases prèvies i posteriors a l'acord. Descentralitzar implica residenciar el nou centre de decisions en un context social diferent, en una organització nova diferent i interdependent de la del centre originari. Així, la descentralització es converteix en una tècnica social veritable, que parteix del principi que qui millor coneix les necessitats millor les pot resoldre. En fer-ho així, dóna resposta als problemes de l'eficàcia i l'eficiència, a més de possibilitar una participació democràtica més propera per part del ciutadà.

6. Més enllà dels condicionants funcionals

Michael Keating i John Kinkaid han anat un pas més enllà en l'evolució teòrica tot tractant de recuperar el debat sobre l'actuació exterior dels ens subestatal, més enllà dels seus condicionants funcionals, distingint entre l'estructura d'oportunitat, les motivacions i les estratègies dels actors. La distinció que ofereixen aquests autors permet analitzar millor el fenomen de l'actuació exterior subestatal, ja que diferencia dos tipus de variables: les que expliquen els orígens de l'actuació exterior com a pràctica política generalitzada, això és, tenint en compte les variables funcionals derivades de la globalització i dels canvis en l'estructura d'autoritat de les societats contemporànies; i les variables que expliquen les activitats particulars d'un ens determinat més enllà de les seves necessitats funcionals, és a dir, aquelles que expliquen des del punt de vista dels ens subestatal (punt de vista sociocognitiu) les actuacions exteriors que desenvolupen. Michael Keating parla del darrer tipus de factors en els termes següents: "Les regions econòmiques busquen inversions, mercats per als seus productes i tecnologia per a modernitzar-se. [...] Les regions amb llengua o cultura pròpia busquen també recursos i suport en l'arena internacional. [...] Finalment, les regions tenen una varietat de raons polítiques per entrar en l'arena internacional. Per exemple, aquelles regions amb aspiracions nacionalistes busquen un reconeixement i una legitimació que no busquen altres regions. [...] La projecció exterior pot també servir per a un efecte invers d'ajudar a la construcció nacional «a casa» o per una construcció regional interna."

Referències bibliogràfiques

Michael Keating (1999). "Regions and International Affairs: Motives, Opportunities and Strategies". A: Francisco Aldecoa; Michael Keating (editors), *Paradiplomacy in Action: the Foreign Relations of Subnational Governments* (pàg. 2-15). Londres: Frank Cass.

John Kinkaid (2003). "Foreign Relations of Subnational Units: Constituent Diplomacy in Federal Systems". A: Raoul Blindenbacher; Arnold Koller (editors). *Proceedings and Plenary Speeches of the International Conference on Federalism 2002* (pàg. 74-83). Montreal: McGill-Queen's University Press.

Amb la voluntat de dotar de perspectiva teòrica el conjunt de la investigació, exposem ara el marc teòric de l'**empresarialitat política**, una de les variables significatives de la dimensió sociocognitiva de l'actuació exterior governamental subestatal. Com expliquen Mark Schneider i Paul Teske, qualsevol referència al concepte d'*entrepreneur* (emprenedor) condueix necessàriament als treballs de Josep Schumpeter (1934; 1942), d'una banda, i d'Israel Kirzner (1973; 1979), Mark Casson (1982) i de l'escola austríaca d'economia, de l'altra. Schumpeter va definir l'**entrepreneur** com aquell individu que s'involucra en una sèrie d'accions innovadores destinades a fer obsolet l'equilibri existent que, més que respondre al joc de l'oferta i la demanda, altera l'estructura de mercat existent involucrant-se en l'acte de la **destrucció creativa**, mitjançant la creació de noves demandes de consum i nous productes amb els quals satisfer l'equilibri nou. L'*entrepreneur* és, per a Schumpeter, aquell que crea una

Referència bibliogràfica

Mark Schneider, Paul Teske (1992). "Toward a Theory of the Political Entrepreneur: Evidence from Local Governments". *American Political Science Review* (86/3, pàg. 738-739).

nova posició d'equilibri que inclou les innovacions que ell va introduint amb l'objecte de crear noves condicions de mercat que l'afavoreixin. Per a Kirzner, Casson i els teòrics de l'escola austríaca, l'economia de mercat tendeix al desequilibri perquè els actors econòmics prenen decisions i cursos d'acció moltes vegades subòptims a causa de la incertesa, la informació incompleta i altres imperfeccions del mercat. Aquest grup d'economistes concebia l'*entrepreneur* com aquell que sap beneficiar-se del desequilibri per a reubicar a favor seu els recursos escassos. Segons Casson, l'*entrepreneur* s'involucra en l'acte del **descobriments creatiu** intentant treure profit de la descoberta o de la creació recents. A l'*entrepreneur* se'l reconeix, aleshores, com un actor hàbil, no solament per a detectar la situació de desequilibri, sinó també a l'hora d'obtenir-ne benefici. En aquest sentit, és tan important que hi hagi oportunitats com que se'n descobreixin i s'aprofitin.

Totes dues concepcions coincideixen en la naturalesa creativa de les respostes de l'*entrepreneur* davant d'un determinat context, encara que pensen de manera molt diferent el caràcter de les seves respostes. Les nocions de **destrucció creativa** schumpeteriana i de **descobriments creatiu** kirznerià integren maneres molt diferents de concebre les estratègies i les accions, i d'estudiar les formes organitzatives que els *entrepreneurs* adopten quan tracten de millorar la seva posició relativa en una economia de mercat. Parafrasejant Geoffrey Brennan i James Buchanan, és possible distingir entre les accions que es porten a terme dins d'un cert context institucional, com és el cas del procés de descobriments creatiu kirznerià, i les accions que tenen com a objectiu modificar els paràmetres institucionals existents, en la mesura que aquests apareixen als ulls dels agents econòmics com el principal obstacle per a assolir una millora en la seva posició relativa, com és el cas en el procés de destrucció creativa schumpeterià.

Aquestes idees, aportades per la ciència econòmica a la ciència política, són particularment útils quan es tracta de reflexionar sobre **la importància que tenen certs actors, concebuts com a empresaris polítics, a l'hora d'estructurar la política, també la política internacional**, com han argumentat Kathleen Thelen i Sven Steinmo. De fet, el pas de l'*entrepreneur* a l'empresari polític⁹ no requereix cap altre esforç que canviar el context i la naturalesa de les accions, i els recursos dels quals es disposa. Replantem la distinció entre accions portades a terme dins de certs paràmetres institucionals i accions destinades a alterar-los, definim com a *empresaris polítics* tant aquells actors que duen a terme accions per intentar aprofitar les oportunitats que un determinat context institucional els ofereix, com aquells que emprenen accions innovadores orientades a alterar el marc institucional existent, entenent que el context desitjat és una plataforma des de la qual obtenir una participació millorada en els processos polítics. Els dos tipus d'accions tenen com a resultat un canvi institucional de diversa magnitud. Des de l'òptica del neoinstitucionalisme⁷, segons la qual els paràmetres institucionals limiten les estratègies possibles i condicionen els recursos que poden usar els actors, s'assumeix, d'una banda, que aquests actors intentaran maximitzar els seus objectius dins

(7) El neoinstitucionalisme és l'enfocament politològic que recupera l'anàlisi de les estructures i el funcionament de les institucions públiques com a element fonamental per a entendre la presa de decisions.

(8) *Empresarialitat política* entesa com el conjunt d'actuacions dutes a terme pels actors polítics en un cert context normatiu i organitzatiu amb l'objectiu de millorar-hi la seva posició relativa.

Referència bibliogràfica

Sven Steinmo; Kathleen Thelen; Frank Longstreth (1992). *Structuring Politics: Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge (Anglaterra) / Nova York: Cambridge University Press.

dels paràmetres existents, i de l'altra, que intentaran participar en processos de construcció institucional, en la definició de nous paràmetres, en la recerca per a fer possible la consecució dels seus objectius. Per això, **davant dels nous escenaris que planteja la globalització, l'empresarialitat política⁸ es mostra com una variable clau per a entendre les línies d'actuació governamental en l'àmbit exterior dels ens subestats.**

⁸⁾El concepte d'*empresari polític* ha estat tradicionalment definit per la ciència política en l'estudi de figures heroiques. Darrerament també s'ha començat a usar en la presentació de models formals de lideratge. Hi ha, a més, un corrent que es refereix a l'empresari públic com aquell individu que aconsegueix introduir canvis dinàmics en el sector públic.

L'estudiant trobarà en l'apartat següent un resum sistemàtic del conjunt de variables relacionades amb els condicionants funcionals, tant internes (estatal-subestatal) com externes, i de les variables sociocognitives que expliquen l'actuació exterior subestatal.

7. Els orígens de l'actuació exterior de les nacions com a pràctica política generalitzada

El fenomen de l'emergència internacional dels ens regionals¹⁰, sovint anomenat *paradiplomàcia*, representa una manifestació de la globalització que incrementa la complexitat de la societat internacional a causa de la multiplicació i diferenciació dels actors. En altres paraules, en adquirir capacitat internacional i desenvolupar relacions internacionals, les regions formen part de la globalització més que ser simplement influenciades pels seus processos. D'una manera més general, es pot afirmar que la paradiplomàcia està relacionada amb la globalització, la redefinició política del territori i les estructures institucionals descentralitzades. L'activitat internacional dels governs subestats és sovint notícia: tenen representacions arreu, lideren missions comercials, signen acords o fins i tot tractats, participen en organitzacions internacionals o regionals supraestats, tenen relacions bilaterals amb estats o amb altres governs regionals, etc. **L'actuació internacional d'aquests ens potser no té una importància i unes conseqüències tan dramàtiques com les guerres civils o ètniques, la transició postcomunista en països que patien règims autoritaris o les estructures canviant de l'economia global, però és una part intrínseca del procés de reconfiguració de la política internacional i interior o, més acuradament, de la política global.**

⁽¹⁰⁾Per *ens regionals* considerem, en aquest punt, tant les regions subestats com les supraestats.

Un fenomen característic dels estats amb un règim democràtic consolidat i que han assolit un grau elevat d'industrialització i de desenvolupament econòmic és que els ens subestats que en formen part tenen algun tipus d'actuació exterior. L'actuació més enllà de les fronteres nacionals d'aquests governs no és un fenomen recent, ja que molts estats nord-americans del sud van desenvolupar una presència internacional cap a la meitat del segle passat per a estimular les exportacions i atreure inversió estrangera, mentre que els seus veïns del nord ho feien a partir de mitjans de la dècada dels anys setanta per raons similars, com explica Kinkaid. Tot i això, **l'activitat internacional subestatal¹¹ ha adquirit preeminència als anys noranta**, i aquesta novetat relativa del fenomen fa que encara hi hagi moltes situacions d'ordre pràctic ambigües i moltes qüestions d'ordre doctrinal obertes.

⁽¹¹⁾Pel que fa al tractament del tema des del punt de vista acadèmic, cal esmentar que el primer treball data de l'any 1931 (H. Stoke. *The Foreign Relations of the Federal State*. Baltimore: John Hopkins Press). Als anys setanta va aparèixer una segona onada de treballs, però la veritable proliferació d'estudis es produeix durant els anys vuitanta.

Referència bibliogràfica

John Kinkaid (1999). "The International Competence of US States and their Local Government". A: Francisco Aldecoa; Michael Keating (editors). *Paradiplomacy in Action: the Foreign Relations of Subnational Governments*. Londres: Frank Cass.

Les raons concretes que porten les entitats polítiques subestatal a actuar en l'àmbit internacional són fruit de les circumstàncies específiques (variables internes tant en l'àmbit estatal com subestatal) que sorgeixen de la seva situació política, econòmica i social. Però, més enllà de les especificitats de cada cas, **la projecció exterior subestatal és conseqüència de l'estructura d'oportunitat, és a dir, dels condicionants funcionals de la globalització, regionalització o integració regional en l'esfera supraestatal, i dels canvis d'estructura de l'autoritat que porten a la descentralització.** L'amplitud i la intensitat de l'actuació exterior com a pràctica política generalitzada han incrementat considerablement en els darrers anys com a resultat tant dels canvis interiors com dels canvis exteriors més recents. En l'àmbit interior destaca un gir en la concepció política del territori i les transformacions institucionals davant de la descentralització, mentre que en l'àmbit internacional els canvis corresponen a la globalització econòmica i a la construcció d'institucions supranacionals. Cal remarcar que aquests processos s'alimenten mútuament per tal de pressionar els estats centrals i per donar poders als ens regionals supraestatal i subestatal.

Els elements externs que condicionen l'actuació internacional dels governs subestatal són la seva manca de legitimitat i, en molts casos, l'absència d'una capacitat legal i formal per a actuar més enllà de les fronteres nacionals. La manca de legitimitat externa prové del fet que les regles i pràctiques en la política internacional contemporània han estat dissenyades i establertes per als estats i pels estats. A més, l'acció estatal ha donat encara més legitimitat a aquestes regles i pràctiques que tendeixen a excloure altres actors potencials de l'arena internacional. Així, les organitzacions internacionals i regionals generalment reserven la participació als estats. Aquest és el cas, per exemple, de les Nacions Unides, organització que contribueix a consolidar l'estatus internacional dels estats, i de la Unió Europea. Els estats són també els participants designats en els acords econòmics regionals, com ara l'Acord de lliure comerç. També són els estats els actors exclusius de les aliances militars i de la diplomàcia multilateral de pau i guerra. Ells dominen la xarxa de relacions internacionals bilaterals, siguin de la naturalesa que siguin (militar, econòmica, cultural, mediambiental, etc.). A més, l'estat és també la peça central de les institucions i els règims de la gestió econòmica i financera com el Banc Mundial o l'Organització Mundial del Comerç.

Les regles i els règims internacionals actuals no afecten tots els actors potencials –o forces que busquen l'estatus d'actors– de la mateixa manera i amb la mateixa intensitat. En aquest sentit, en les darreres dècades, els agents polítics i econòmics com ara els moviments socials, les organitzacions no governamentals i les corporacions multinacionals, s'han tornat prominents en la política mundial. Tot i això, cal destacar que els ens subestatal tenen una situació més complicada que la dels estats, ja que són entitats institucionals i territorials que no poden usar de manera explícita les estratègies de manifestacions, queixa, o pressió política o econòmica per a involucrar-se en la política mundial, ja que no disposen d'estructures pròpies d'estat. Això provoca

que no utilitzin els canals convencionals designats pels estats en matèria de política exterior. Per tant, els governs subestats han de confiar en les xarxes estatals centralitzades i en els mecanismes de la diplomàcia tradicional que tendeixen a ser-hi properes. En conseqüència, des d'una perspectiva internacional, la noció d'ens subestats com a actors internacionals està lluny de ser un fet, tot i que la realitat internacional s'imposa dia a dia i permet entreveure un futur més favorable.

L'actuació internacional dels ens subestats a Occident està modulada també per almenys dos tipus d'estructures internacionals: els règims continentals i el sistema estatal.

- **Els règims continentals.** A Europa, per exemple, la Unió Europea (UE) representa un règim polític que dota les regions d'oportunitats i de l'impuls per a actuar més enllà de les seves fronteres. I ho fa almenys de tres maneres: primer, a un nivell més ampli, la UE ha canviat fonamentalment la natura dels estats europeus occidentals, capturant part de la seva sobirania. Així, ha canviat la manera com els diversos actors veuen l'estat, que ha passat de ser una unitat monolítica que serveix com a únic lligam entre l'interior i l'exterior, a ser una unitat perforada, alhora que ha convidat els diversos actors interns, com els ens subestats, a beneficiar-se de les noves portes d'accés a l'escena internacional. Segon, polítiques de la UE com els programes d'ajut estructurals que tenen les regions com a unitats centrals, converteixen els ens subestats en actors internacionals potencials que poden establir un lligam conceptual i polític amb l'exterior. I tercer, la UE ofereix, mitjançant el Comitè de les Regions, canals immediats per a l'emergència dels ens subestats com a actors internacionals. El Comitè no solament dóna una oportunitat concreta a les regions per a actuar més enllà de les seves fronteres, sinó que marca el camí per a aquelles regions que no tenen els mitjans o les motivacions per a buscar activament un rol internacional. En altres paraules, la UE pot ser vista no solament com una oportunitat estructural, sinó com una força impulsora de l'actuació internacional d'alguns ens subestats de l'Europa occidental. Òbviament, la UE és també un règim econòmic, i com a tal també modelitza la relació de les regions amb l'exterior, encara que disposa d'estructures de lliure comerç menys desenvolupades que les que es troben a Amèrica del Nord. La integració econòmica i, en general, la globalització, han disminuït la capacitat dels estats d'estructurar l'economia interna d'un estat, incloent-hi la seva habilitat per a tractar temes de desigualtat i discrepància econòmica territorial. Conseqüentment, la pèrdua del poder de l'estat en aquest àmbit és particularment significativa per al desenvolupament de les regions, tal com assenyalava Thomas J. Courchene. Com a resposta a aquesta debilitat dels estats centrals per a governar l'economia, molts governs subestats han actuat directament per buscar activament inversions exteriors i promoure les exportacions. Aquest és l'objectiu de moltes, o gairebé totes, les activitats de paradiplomàcia, i implica una actuació/xarxa internacional: oficines a l'exterior, missions comercials, etc. La integració econòmica i la

Referència bibliogràfica

Thomas J. Courchene (1998). *Towards a North American Common Currency: An Optimal Currency Area Analysis*. Kingston: Queen's University.

liberalització del comerç van acompanyades d'una sèrie de normes i regles que també impliquen reptes per a les diverses formes d'organitzacions sociopolítiques i culturals que poden ser específiques d'algunes regions. És per aquest motiu que alguns ens subestats troben que disposar d'una veu internacional pròpia és una condició necessària per a relacionar-se de manera efectiva amb aquests processos.

- **El sistema estatal.** Els ens subestats són normalment exclosos de les relacions formals bilaterals i multilaterals. De fet, la diplomàcia tradicional ha estat construïda entorn de la sobirania de l'estat, i les regles i els procediments que l'estructuren han reforçat el rol hegemònic dels estats en l'arena internacional. Tanmateix, els estats mostren cada vegada més interès a tenir relacions bilaterals amb els ens subestats. Així, alguns estats han desenvolupat relacions significatives amb regions exteriors. Les oportunitats dels ens subestats d'entrar a les relacions formals directes amb els estats els donen una nova legitimitat i incrementen la seva personalitat internacional. Finalment, el bilateralisme en la paradiplomàcia no està limitat a les relacions ens subestats-estats: de fet, la majoria de relacions tenen lloc entre ens subestats.

Els Quatre Motors d'Europa

Els Quatre Motors d'Europa, la primera associació no fronterera entre diverses regions europees (Catalunya, Llombardia, Roine-Alps i Baden-Württemberg), va ser creada l'any 1989 i constitueix un bon exemple d'aquest tipus de relacions. Les relacions bilaterals entre ens subestats fixen un procés dinàmic que és central en el desenvolupament de l'activitat internacional d'aquests ens: com que aquestes relacions no depenen d'un estat exterior que reconegui l'ens com a actor internacional, ofereixen un gran potencial per al desenvolupament autònom de la legitimitat internacional dels ens subestats, un fet que al mateix temps potencia futures relacions transnacionals.

Els ens subestats actuen també amb uns condicionants interns que no afavoreixen l'adquisició de presència internacional. Així, ens trobem que gairebé mai se'ls dona el poder formal d'actuar internacionalment, com per exemple en la signatura de tractats o acords amb actors estrangers. Els governs centrals normalment no volen donar cap espai per a l'actuació exterior subestatal, i no acostumen a fer cap esforç en aquesta direcció. La qüestió de l'actuació internacional dels ens subestats és molt sensible per als estats perquè inclou un altre repte a la seva sobirania i és vist com un problema per a l'articulació coherent de la política exterior de la nació. Això ens porta directament al model clàssic d'institucions nacionals que sintetitzen les preferències i els interessos de la societat expressant-los, defensant-los, i promovent-los a l'exterior. A més, l'actuació internacional dels ens subestats sovint porta a una lluita de poder entre els diversos nivells governamentals, un fet que significa que els estats relacionen aquesta actuació amb –o millor en oposició amb– els imperatius estatals/interns com són la preservació d'un determinat ordre constitucional, polític o fins i tot social, i amb la construcció, consolidació i promoció d'una identitat nacional. En definitiva, les doctrines de l'interès nacional (estatal),

la sobirania estatal i la integració nacional (estatal) contribueixen a no fer evident, des d'una perspectiva interna, l'actuació internacional dels ens subestamentals.

En concret, **tres elements del context estructural interiors condicionen** de manera particularment important **la capacitat d'internacionalització d'aquests ens**:

- **El nivell d'autonomia de l'ens.** El desenvolupament teòric de la paradiplomàcia sovint ha considerat de màxima importància la relació entre el federalisme¹² i les actuacions internacionals dels ens subestamentals. Com més gran sigui la seva autonomia, més gran és la capacitat per a desenvolupar una dimensió internacional pròpia.

⁽¹²⁾El federalisme és una doctrina política que busca que una entitat política o una organització estigui formada per diversos organismes que s'associen delegant algunes llibertats o poders a un organisme superior, al qual pertany la sobirania (estat), i que conserven una certa autonomia, ja que disposen d'algunes competències exclusives.

- **El marc constitucional que acompanya aquests arranjaments institucionals.** Tradicionalment, les constitucions no afavoreixen que els ens subestamentals operin en l'arena internacional i tendeixen a fer dels afers internacionals un espai reservat al domini de l'estat. Alguns marcs constitucionals són particularment estrictes en aquesta qüestió i, en conseqüència, fan de la paradiplomàcia una activitat molt difícil; d'altres, per contra, donen explícitament poders als governs subestamentals en alguns aspectes dels afers internacionals.
- **L'amplitud de la política exterior estatal i, més generalment, dels afers internacionals.** En un context en què els temes estratègics i militars estan emfatitzats, els ens subestamentals tenen poc a dir quan la política de defensa és una prerrogativa exclusiva de l'estat central. Hi ha més espai internacional per a ells si els temes culturals i econòmics són més prominents, ja que els governs subestamentals normalment tenen, en virtut de la distribució interna de poder, un interès inicial i un cert grau de competències en aquests temes. No és, per tant, una coincidència que la paradiplomàcia s'hagi tornat més important des del final de la Guerra Freda. De fet, el final de les categories conceptuais d'alta política i baixa política¹³ ha donat lloc a unes agendes de política exterior menys jeràrquiques i, en conseqüència, amb més facilitat d'atreure l'atenció dels ens subestamentals.

⁽¹³⁾L'alta política i la baixa política són conceptes que s'emmarquen en la visió realista de les relacions internacionals. L'alta política s'ubica en el terreny diplomàtic i militar, i la baixa política en el terreny econòmic i social.

Com hem indicat en les línies anteriors, **ni les pràctiques i regles internacionals ni els ordres polítics interns no afavoreixen l'actuació exterior dels ens subestamentals.** La implicació teòrica clau d'aquesta situació és que els ens no són actors internacionals naturals, en el sentit que la seva actuació més enllà de les pròpies fronteres no pot ser donada com a òbvia; ha de ser, per tant, problematitzada, explicada i teoritzada. Sense cap mena de dubte, l'actuació estatal no hauria de ser considerada tampoc com a òbvia, però l'estructura

política internacional porta a la seva rutinització. Els ens subestatal no es beneficien d'aquests mecanismes encara que els desenvolupaments recents, en un context intern institucional d'una gran varietat d'estats occidentals, i les noves tendències en alguns aspectes de les estructures internacionals, s'han combinat per a impulsar i situar altres unitats territorials i institucionals, a part de l'estat, en l'arena internacional.

En un intent de facilitar l'anàlisi de l'actuació exterior governamental subestatal sintetitzo en els quadres número 3, 4 i 5, i d'acord amb la informació precedent, el conjunt de condicionants funcionals tant interns com externs (variables dependents) que juntament amb els diversos condicionants socio-cognitius de l'ens subestatal (variables independents dels condicionants funcionals) expliquen aquesta actuació.

Quadre 3

Condicionants funcionals				
<p>A) Estructura d'oportunitat</p> <p>La globalització: regionalització (nivell supraestatal)</p> <p>Canvis d'estructura, d'autoritat: Descentralització (nivell subestatal)</p> <p>Variables externes</p>	<p>B) Circumstàncies específiques de cada ens que provenen de la seva situació:</p>	<p>Variables internes (estatal-subestatal)</p>	<p>Indicadors</p> <p>Actors principals en els organismes internacionals. Actors centrals en el sistema internacional. Sobirania de l'estat. Règims continentals.</p>	
<p>a) Manca de legitimitat donades les regles i els règims internacionals actuals.</p> <p>b) Absència de capacitat legal i formal per a actuar més enllà de les seves fronteres.</p> <p>c) Estructures internacionals.</p> <p>d) Societat estat - societat transnacional</p>				
	<p>Política</p>	<p>a) Nivell d'autonomia de l'ens subestatal</p>	<p>Règim politico-institucional</p> <p>Poder formal per a actuar internacionalment.</p>	<p>Sistema democràtic Ideologia governamental. Organització territorial</p> <p>Signatura de tractats o acords amb actors estrangers Amplitud de la paradiplomàcia Agermanaments internacionals Cos consular a la regió Oficines a l'exterior</p>
		<p>b) Marc constitucional</p>		<p>Institucions pròpies d'autogovern Distribució de competències Competència dels afers exteriors</p>
		<p>C) Amplitud de la política exterior estatal</p>		<p>Tipus de diplomàcia Temes emfatitzats en la política exterior (militars - estratègics o culturals - econòmics) Canals de participació de les CA en la UE Canals de participació dels estats en la política exterior nord-americana</p>

	Econòmica	Grau d'industrialització i de desenvolupament econòmic	Fluxos comercials internacionals. Presència de les seves empreses en els mercats exteriors. Presència d'empreses estrangeres en el mercat local Dotació d'infraestructures Grau d'innovació. Grau de formació professional i universitària. Promoció del turisme i del comerç internacional Lideratge econòmic de la regió Grau d'asimetria econòmica
	Social / cultural		Cultura dominant. Grau d'adhesió a la globalització de l'opinió pública Grau de cohesió social
Raons que fonamenten el procés de regionalització / descentralització: Ordenació del territori i l'àrea regional Política de desenvolupament regional Crisi de les tècniques burocràtiques-centralitzades de l'estat	Regionalització supraestatal	Política/economia Nou paradigma de desenvolupament regional: Regions com a subjecte polític Reterritorialització de les identitats Nova governança.	Programes d'ajut estructural regionals Canals immediats per a l'emergència dels governs regionals com a actors internacionals Relacions entre governs regionals Participació en xarxes regionals
	Regionalització subestatal Descentralització		Disminució de la capacitat dels estats d'estructurar l'economia interna Disminució de la capacitat estatal per tractar temes de desigualtat i discrepància econòmica territorial Transformacions institucionals davant de la descentralització Lluita de poder entre els diversos nivells governamental

Quadre 4

Condicionants sociocognitius	
Variables	Indicadors
Motivacions internes Empresarialitat política Nacionalisme Moblització d'elements de la política internacional en l'espai polític subestatal/subnacional	Models de construcció regional: Baix cost Alt cost Alt cost redistributiu i inclusiu Construcció nacional Marcadors identitaris (discursius) Capacitat de concertació amb altres actors Construcció i consolidació identitària Definició i articulació d'interessos regionals Ajuda a la construcció regional interna Moblització politicoinstitucional Paper del nacionalisme Cerca de reconeixement, legitimitat, suport polític o cultural Grau d'empresarialitat política Tipus de nacionalisme dominant Tipus de motivacions de l'ens Creació i difusió d'avantatge competitiu per a atreure inversió estrangera i promoure exportacions locals Grau de personalisme Voluntat política Influència de la política internacional en la política interior Impuls de la iniciativa privada en el procés d'internacionalització de l'economia

Quadre 5

Motivacions internes			
Polítiques	Defensa de la identitat	Cap a l'estat	Ajuda a la construcció regional interior
		Cap a l'exterior	Cerca de reconeixement, legitimitat, suport polític i/o cultural
Econòmiques	Cerca de la competitivitat econòmica		Creació i difusió d'avantatge competitiu per a atreure inversió estrangera i promoure exportacions locals
			Impuls de la iniciativa privada en el procés d'internacionalització de l'economia

8. Conclusions

En un món global i des de la perspectiva de l'actuació exterior subestatal, tenint en compte tots els elements teòrics anteriorment esmentats, es pot afirmar que no solament no hi ha cap contradicció entre una forta identitat col·lectiva i una gran obertura econòmica dels ens subestats, sinó que hi ha una necessitat mútua. Catalunya, per exemple, pot retroalimentar la seva internacionalització identitària obrint-se econòmicament al món i assolir d'aquesta manera els seus dos objectius d'acció internacional. Un altre exemple, l'estat de Washington, potencia la lleialtat dels seus ciutadans amb l'obertura econòmica, reforçant el seu sentit de pertinença i la seva identitat, una identitat que alhora es basa en un model econòmic plenament integrat en l'economia global. En el cas de l'estat de Washington es pot dir que identitat i obertura econòmica són paraules distintes per a una mateixa realitat. D'acord amb la formació dels nous ens regionals, l'èxit¹⁴ en un món global no és tant un problema de la mida de la regió o del país, sinó que és una qüestió de cohesió social, prioritització de l'educació i internacionalització. És a dir, una barreja de voluntat col·lectiva i d'esperit de modernitat. Tant l'estat de Washington com Catalunya poden ser un bon exemple d'aquest tipus d'èxit si saben aprofitar les seves oportunitats. Veurem més concretament aquests dos casos en el darrer mòdul d'aquest curs.

(14) Per èxit entenem un benestar social elevat i un progrés econòmic àmpliament distribuït entre la població de la regió, juntament amb un marcat sentit de pertinença.

En l'època contemporània, l'estat nació tradicional s'ha debilitat pel que fa a la capacitat per a complir els seus rols tradicionals, com poden ser els d'instrument de mobilització política, marc per al desenvolupament de la democràcia liberal, expressió d'identitat cultural, expressió de solidaritat social, marc regulador entre les classes socials, mecanisme d'intervenció en l'economia, i defensa externa i seguretat. **A conseqüència d'aquests canvis en el rol de l'estat, els models de gestió del territori resulten cada cop més difícils. A més, i en paral·lel a aquesta debilitat estatal, la seva forma institucional també ha experimentat canvis tant cap a dalt com cap a baix.** En sentit ascendent es produeix una emergència d'organismes internacionals en l'àmbit continental (la ja comentada regionalització supraestatal), com per exemple la Unió Europea i el NAFTA.

Pel que fa als canvis en sentit descendent, hi ha una tendència majoritària dels estats cap a la descentralització política i administrativa (la també esmentada *regionalització subestatal*). En aquesta direcció, els estats europeus han establert regions o comunitats autònomes, com ara Catalunya en el marc de l'Estat espanyol, mentre que els estats federals d'Amèrica del Nord s'han descentralitzat més, tot aprofundint en el federalisme. Com a exemples d'aquest fet es poden esmentar les noves competències practicades per alguns ens subestats o el principi de subsidiarietat local. Però, quins són els efectes d'aquest procés de regionalització, a nivell supraestatal i subestatal, sobre l'estat nació? Què en pensa l'alumne? Hi ha dues opcions contradictòries: la primera, que el procés

debilita l'estat, atès que en redueix les competències i els recursos; la segona, que el reforça. La resposta a aquesta pregunta no és gens senzilla, tot i que és clar que **l'evolució futura de l'estat nació dependrà en gran mesura del règim internacional, de la pròpia resistència de l'estat, i de la capacitat d'actuació dels ens subestatal.**

En el nou escenari que determina la globalització, amb la regionalització supra i subestatal, l'element fonamental es troba en com interpreta l'ens subestatal el nou context i les noves oportunitats que apareixen, i en com dirigeix el seu discurs i la seva actuació en funció d'aquesta interpretació. En altres paraules, per a fer una bona anàlisi de les variables constitutives de l'actuació exterior governamental subestatal, cal tenir en compte els processos que fan que els canvis estructurals i les pressions funcionals derivades dels canvis en l'estructura d'autoritat de l'estat i del procés de regionalització siguin mobilitzats en l'espai polític subestatal o regional. Cal passar dels elements funcionals als elements sociocognitius (identitaris).

Aglutinant tots els elements anteriors es pot afirmar que **la natura de l'activitat exterior no depèn solament de la natura dels canvis actuals, sinó també dels elements de la política interior** que determinen com els actors representen aquests canvis i hi actuen en conseqüència. Així, l'actuació exterior subestatal està determinada en gran part pels models mitjançant els quals l'autoritat subestatal és capaç de mobilitzar una sèrie d'elements de l'agenda política internacional. Per exemple, la importància que té darrerament la cerca de mercats i d'inversions és una conseqüència de les noves condicions en les quals opera l'economia globalitzada, encara que la manera com s'articula l'agenda política del desenvolupament econòmic i la constel·lació d'actors que hi participa són les que finalment afavoriran un tipus de resposta o un altre davant dels reptes plantejats per la disminució progressiva del paper dels estats com a entitat medidora entre els territoris i el mercat. En el nou escenari de regionalització supraestatal i subestatal, els actors poden alterar, mitjançant la mobilització política, els límits i la manera d'integrar les diferents nocions d'espai, constituint així un nou espai regional o, simplement, redefinint les fronteres de la regió com a espai d'intercanvis econòmics, espai institucional o espai cultural. Dins d'aquest procés continu de constitució i canvi, és important analitzar la manera com els actors representen l'espai regional, els seus límits i les possibilitats d'alterar les fronteres d'allò polític.

L'actuació exterior dels ens subestatal semblen tenir, en conseqüència, una relació particular amb el procés de construcció regional, relació que sembla bastant clara mitjançant l'anàlisi dels models de representació. Des del punt de vista politicoinstitucional, les regions són espais que es construeixen mitjançant la definició d'una esfera d'autonomia. L'autonomia és una categoria relacional; per tant, l'autonomia com a característica fonamental que defineix les regions enteses com un espai politicoinstitucional és el resultat d'una sèrie d'encaixos institucionals que s'organitzen entorn de l'estructura d'autoritat d'una societat. Els canvis produïts per la globalització afecten notablement

les maneres de definir l'autonomia política, sobretot des del punt de vista de l'adequació dels instruments formals que defineixen l'autonomia a les capacitats reals per a implementar-la. En aquest context, les autoritats governamentals subestamentals han trobat en la projecció exterior un instrument fonamental a l'hora de redefinir la seva autonomia en un entorn en el qual els canvis en esferes que van més enllà dels límits de l'estat nació tenen cada cop una repercussió més gran en la nostra manera d'entendre els límits del que és polític.

Aquesta autonomia no és tan sols una qüestió d'institucions governamentals i per tant centrada en les variables que lliguen institucionalment l'estat i els ens subestamentals, sinó que també depèn de la capacitat de la societat regional de formular projectes autonòmics, de regular-se i de projectar-se a l'exterior. En aquest sentit, un aspecte important és, com hem explicat, l'econòmic (el potencial i l'estructura econòmica), però també ho són l'estructura de la societat i el seu sentit d'identitat. Aprofundint en l'element identitari, cal indicar que l'etnicitat (mobilització ètnica) és sempre contextual, és a dir, un grup de persones es defineix en un context específic com etnicitat per contrast amb d'altres, per confrontar-se amb d'altres o per extreure recursos en sistemes que donen les recompenses segons criteris ètnics. D'aquesta situació es pot derivar que tot projecte d'autonomia basat en criteris ètnics provoca nous separatismes dins del territori per part d'altres grups que s'autodefineixen com a ètnics. Davant d'aquest fet, una base alternativa de mobilització és el **nacionalisme civil** o **nacionalisme secular**, que es basa en la comunitat territorial i en l'existència d'una societat civil diferenciada. En altres paraules, aquest tipus de mobilització civil o secular es fonamenta en una xarxa complexa de relacions socials i econòmiques que diferencia la societat subestatal de la societat més gran de l'estat. Davant d'aquesta base alternativa de mobilització, no podem parlar d'una reducció analítica com ho és sovint la idea d'etnicitat, sinó d'una construcció complexa, molt més global, arrelada en la història, però amb capacitat per a la modernització. Aquesta idea va ser reconeguda per Tocqueville¹⁵: "Existeix un altre [amor al país] més racional que aquest, no tant generós i, segurament, menys apassionat, però més fecund i perdurable. Aquest amor neix de la il·lustració, es desenvolupa amb l'ajuda de les lleis, creix amb l'exercici dels drets i acaba, d'alguna manera, identificant-se amb l'interès personal. L'home comprèn la influència que té el benestar general d'un país per a si mateix, que la llei li permet contribuir a produir aquest benestar, i s'identifica amb la prosperitat del país, primer com un fet útil per a ell i després com una tasca pròpia". País aquí no significa la comunitat mitològica de l'edat d'or, homogeneïta, basada en consens social i amb absència de conflictes polítics. Al contrari, és una comunitat en què el debat polític és possible, en què es poden prendre decisions sobre assumptes públics i les decisions són reconegudes.

⁽¹⁵⁾Alexis de Tocqueville, pensador, jurista, polític i historiador francès. Destaca pel seu estudi dels sistemes polítics i socials dels Estats Units, que va descriure en la seva obra *De la democràcia a Amèrica*. És un dels teòrics principals del liberalisme polític.

També és important el fet que la societat subestatal sigui oberta i tingui capacitat d'assimilació dels fluxos migratoris. Aquesta mobilització civil o secular no solament és un símbol d'identitat col·lectiva, sinó que proporciona una sèrie de recursos econòmics i socials. Es pot facilitar la cohesió social per a enllaçar les racionalitats individuals i col·lectives. Aquesta mobilització pot també resoldre els problemes d'acció col·lectiva, de producció de béns públics i de costos externs. Estudis sobre regions industrials, a Itàlia per exemple, han mostrat la connexió entre les estructures socials territorials i l'èxit econòmic. En aquest escenari, les relacions entre classes socials són importants. El regionalisme pot ser entès com la propietat d'una burgesia regional i l'instrument per a establir la disciplina del mercat de treball i per a subordinar les prioritats socials a les necessitats de competència d'un mercat obert, o com la propietat dels sectors en declivi i una manera de rebutjar la modernització econòmica. Però hi ha regions que disposen de coalicions de desenvolupament amb l'habilitat de dur a terme un projecte de societat més extensiva. Evidentment, no totes les regions tenen aquestes característiques. Algunes tenen una identitat regional/nacional però no tenen societats civils o capacitat per a l'acció col·lectiva. Altres tenen moviments nacionalistes exclusius, basats en criteris ètnics, o fins i tot racials. També hi ha regions amb problemes econòmics però sense identitat o sense sentit de solidaritat territorial.

Hi ha, doncs, una diferència notable entre els diversos ens subestatal quant a la seva capacitat per a la mobilització política i social, però l'evidència empírica ens mostra que **els que han tingut històricament més èxit a esdevenir actors internacionals**, com és el cas de Catalunya, del País Basc, o del Quebec, **disposen de moviments nacionalistes forts**. Segons André Lecours, **el nacionalisme¹⁶ implica tres processos** que poden estar lògicament i funcionalment relacionats amb l'activitat internacional dels ens subestatal: **la construcció i consolidació identitària, la definició i articulació dels interessos grupals, i la mobilització politicoterritorial**.

Pel que fa al procés de **construcció i consolidació identitària**, cal dir que les identitats són construïdes i consolidades mitjançant una gran varietat de mecanismes de diversa importància depenent de la situació: canvi cultural, desenvolupament institucional, transformacions socioeconòmiques, competició / context polític. De totes maneres, amb independència de les variables estructurals, l'articulació i la construcció d'identitats que està en el substrat del nacionalisme és un producte de les pràctiques discursives. La creació i la modelització de les identitats nacionals necessita parlar de la nació, és a dir, promoure la idea d'una comunitat nacional. Aquestes idees tenen més impacte quan, impulsades pels líders polítics en el context de les democràcies liberals, combinen legitimitat popular amb poder polític. El desenvolupament de la presència internacional constitueix per als líders nacionalistes una oportunitat addicional per a construir i consolidar la identitat nacional. A més, el discurs de

⁽¹⁶⁾El nacionalisme és l'actitud política derivada directament del fet d'atribuir, en l'àmbit ètic i polític, un gran valor al fet nacional o a la nació.

Referència bibliogràfica

André Lecours (2000). "Ethnonationalism in the West: A Theoretical Exploration". *Nationalism and Ethnic Politics* (núm. 6, pàg. 103-124).

les relacions internacionals és actualment, com s'ha indicat anteriorment, dels estats nació, i considerant que els estats i les nacions són sistemàticament combinats, aleshores la seva actuació es converteix en pràctica de relacions internacionals. En altres paraules, **la definició mateixa d'agents internacionals**, almenys respecte a les unitats territorials i institucionals, **comporta caràcter de nació**. Des d'aquesta perspectiva, el desenvolupament de l'actuació internacional per part dels ens subestats és plena de significat simbòlic i es converteix en una opció atractiva per als líders nacionalistes.

Hi ha uns tipus d'actuacions internacionals que són més significatives respecte a la construcció i consolidació identitària; són aquelles que impliquen més explícitament el reconeixement d'un o més estats sobirans de la legitimitat de l'ens subestatal com a actor internacional. Les relacions bilaterals amb els estats, la cosa més propera a la diplomàcia tradicional, són particularment importants des d'un punt de vista simbòlic. També ho és la participació en conferències o organitzacions regionals i internacionals. La importància d'aquestes actuacions per als ens subestats no es limita només a la pròpia actuació, sinó que és igual d'important el fet que la visibilitat d'aquestes activitats donen als líders nacionalistes l'oportunitat de contactar amb la seva audiència interna. **Mitjançant l'actuació internacional, els ens subestats poden actuar com a nacions** i, alhora, presentar-se com a tals davant del món.

Quant al procés de **definició i articulació dels interessos grupals**, s'ha de tenir en compte que el desenvolupament de comunitats subjectives associades a l'eliminació de fronteres entre grups implica no solament les identitats, sinó també una concepció conjunta dels béns comuns, o almenys la identificació de certs elements que han de ser promocionats o defensats. D'aquesta manera, la definició dels interessos grupals està lligada a la identitat col·lectiva, alhora que n'és una part integral. Hi ha, generalment, dues dimensions d'aquesta definició. La primera se centra en la cultura: a construir i modelitzar identitats, els moviments nacionalistes emfatitzen i polititzen la distinció cultural i així tendeixen a definir l'interès nacional principalment en termes de protecció i preservació cultural. La segona és més clarament ideològica: l'emergència de moviments nacionalistes tendeix a ser associada amb forces polítiques ideològicament específiques, i suportada per aquestes. Com a resultat d'aquesta relació, els moviments nacionalistes i els ens subestats que busquen representació tenen sovint una personalitat ideològica, encara que no sempre monolítica.

Els processos de definició i articulació d'interessos són molt intel·ligibles en la política internacional. Després de tot, la política exterior tradicional se centra fonamentalment en la definició, defensa i promoció de l'interès nacional de l'estat. Per això, l'interès en les actuacions internacionals dels ens subestats n'és el component més directe i visible; **els governs subestats que operen en l'escena internacional adopten discursos d'estat**, això és, expressen les seves preferències en el context d'un marc d'interès nacional. Aquestes preferències poden ser de naturalesa ideològica i, d'aquesta manera, permeten que els

governos subestatalis es posicionin en temes com el lliure comerç o la naturalesa social de la Unió Europea. En aquests casos, els temes que les actuacions internacionals subestatalis posen sobre la taula han de ser entesos en termes de dinàmiques internes entorn del nacionalisme. Les preferències d'aquestes actuacions internacionals poden venir també dels aspectes culturals de la definició d'*interès*. De fet, la defensa i la promoció de la cultura tendeixen a ser els temes més importants d'aquestes actuacions perquè són centrals per a la seva força subjacent, el nacionalisme. Així, es posa de manifest que la paradiplomàcia porta les lluites internes dels moviments nacionalistes per a la seva preservació cultural a l'escenari internacional.

El tercer procés és la **mobilització politicoterritorial**. El nacionalisme és una forma política i, per tant, tracta fonamentalment sobre el poder. El desenvolupament de moviments nacionalistes és producte de les lluites de poder entre diversos grups i dins de diversos grups. Implica una competència forta de les elits polítiques per a parlar en nom de les comunitats, això és, per a presentar-se com la veu vertadera i legítima. En les democràcies liberals, en què la legitimitat política emana de la societat civil, el nacionalisme busca el suport popular, en forma de mobilització política, per tal d'obtenir les seves demandes (representació política, canvis institucionals, etc.). **La característica peculiar del nacionalisme**, comparat amb altres formes polítiques, **és que la mobilització ha de tenir una base territorial**. Els líders nacionalistes necessiten estructurar la mobilització d'una manera que transcendeixi les fractures socials i emfatitzi els lligams comuns amb el territori. La mobilització politicoterritorial, encara que generalment esporàdica i fluctuant en intensitat, és necessàriament una característica del nacionalisme perquè inclou tant les demandes de poder com de canvis institucionals i polítics. El poder dels líders nacionalistes roman en la prominència, fins i tot en l'hegemonia, del nacionalisme com a forma política. Aquest fet està condicionat en si mateix pel suport popular, ja que l'habilitat dels líders per a dirigir els canvis polítics i institucionals està lligada a les seves demandes, que usualment són un reconeixement o un estatus distintiu, l'autonomia, la federalització o la independència.

La mobilització politicoterritorial com a procés del nacionalisme, doncs, pot ser lògicament relacionada amb els ens subestatalis que tracten de ser actors internacionals. **La particularitat de l'activitat internacional dels ens subestatalis és que remarca dinàmiques domèstiques conflictives**. Així, la paradiplomàcia no solament comporta conflictes en la definició dels objectius de la política exterior, com succeeix amb la diplomàcia tradicional (estatal), sinó que també inclou lluites per la definició de política exterior. Els estats rarament donen la benvinguda a la projecció exterior dels ens subestatalis, sinó que normalment tendeixen a oposar-s'hi de manera vigorosa. Llavors, l'activitat paradiplomàtica, particularment en les seves formes més visibles (conferències regionals i internacionals, relacions bilaterals amb estats, etc.), dóna als líders nacionalistes l'oportunitat d'estimular la mobilització política o territorial perquè enfronta la perifèria amb el centre i, algunes vegades, les forces nacionalistes amb les no nacionalistes. Com que la política exterior és un dels darrers

dominis reservats als estats, l'activitat exterior subestatal representa, en el context polític interior, una qüestió de poder. Per tant, pot ser entesa no solament com l'emergència de nous actors en l'esfera internacional, sinó també com la dimensió més recent dels conflictes territorials històrics que han tingut en el nacionalisme la seva manifestació més evident.

L'actuació exterior subestatal està estretament lligada a la mobilització política, no solament perquè representa una variable addicional en els conflictes polítics i en les lluites de poder que tendeixen a donar oportunitats per a estimular el procés, sinó també, i més específicament, perquè pot servir com a instrument per a assolir objectius interns. El desenvolupament d'una personalitat internacional forta dóna als líders subestats un prestigi que poden usar en la negociació de canvis institucionals o constitucionals en el seu propi estat. De fet, un ens subestatal que és molt actiu internacionalment, projecta les nocions de distinció i autonomia d'una manera que pot rebaixar el grau de contenció entorn de certes queixes i demandes regionals. En el cas especial en què els canvis institucionals buscats pel govern subestatal porten a la independència, l'activitat internacional es torna una necessitat funcional. Les forces secessionistes necessiten disposar d'una xarxa internacional i presentar els seus projectes a governs estrangers amb l'esperança d'obtenir un reconeixement formal després d'una declaració d'independència eventual. És interessant remarcar que les estructures d'oportunitat internes que complementen els moviments nacionalistes, en analitzar els orígens i la natura de l'activitat exterior subestatal, tendeixen a ser més favorables quan es donen aquests moviments. En altres paraules, el context estructural interior no sempre pot ser clarament separat del nacionalisme. **Una gran autonomia regional és sovint, encara que no sempre, producte del nacionalisme.** Les constitucions que donen capacitat d'actuació internacional a les regions sovint tenen l'origen, l'atorgament dels poders, en conflictes nacionalistes.

