

Paradiplomacia y su desarrollo en el mundo

27 septiembre, 2007

## El fenómeno de los gobiernos no centrales activos internacionalmente<sup>1</sup>

Pedro Carreón

Los gobiernos no centrales en el mundo —también denominados mesogobiernos, circunscripciones o distritos federados, que según cada Estado se llaman entidad federativa, comunidad autónoma, etcétera (Aguirre, 2000) — buscan la vinculación externa, pues se presume que ésta contribuye al mejoramiento de las capacidades institucionales para atraer los recursos y el talento necesarios para gestar su propio desarrollo. Esta práctica, descrita como “paradiplomacia”, ha sido objeto de variadas denominaciones. No obstante, el término ha evolucionado con cierto grado de popularidad a lo largo de la literatura especializada.

El neologismo apareció en los años ochenta en los escritos de Ivo Duchacek y Panayotis Soldatos (Duchacek, 1986). Originalmente, la acción internacional de los gobiernos no centrales (GNC) fue definida por Duchacek como “microdiplomacia”; luego estableció una diferencia entre diplomacia transfronteriza (vecinal), transregional (sin frontera común) y paradiplomacia global (temas de incumben la totalidad del planeta).

Duchacek y Soldatos encontraron el marco teórico idóneo para analizar e interpretar la cada vez mayor actividad internacional de los GNC en el enfoque global transnacional y en la noción de interdependencia compleja propuesta en los ensayos teóricos de Robert Keohane y Joseph Nye (1977), quienes establecieron que la nueva agenda de las

---

<sup>1</sup> <http://www.protocolo.com.mx/internacional/paradiplomacia-y-su-desarrollo-en-el-mundo/>

relaciones internacionales se caracteriza por un número creciente de temas complejos que abarca a todos los niveles de gobierno. Éstos no poseen una clara jerarquía ni una fácil solución. Todos los niveles de gobierno son parcialmente responsables. Por lo tanto, cualquier posible solución requiere mayores niveles de cooperación intergubernamental. Una coordinación inadecuada de políticas sobre tales temas involucra costos significativos; diversos temas generan diversas coaliciones dentro de los gobiernos e involucran diferentes grados de conflicto.

La política no termina en el borde de las aguas: el resultado es una cada vez más angosta distinción entre la política exterior y la doméstica, señalan Keohane y Nye (2001). Ante este dinamismo político, pareciera que los estados están siendo responsables de buscar más allá de sus fronteras a fin de satisfacer sus problemas locales.

Esta aproximación de creciente interdependencia se halla muy distante de la corriente teórica del realismo y de la denominada Escuela Inglesa de Relaciones Internacionales, en la cual, el Estado es el principal actor, y la sociedad de Estados, el ámbito propio de la diplomacia.

Keohane y Nye fueron de los primeros en cuestionar el modelo de actor unitario en política internacional, reconociendo que la política mundial se desarrolla en un mundo más complejo de relaciones independientes formales e informales que se dan no sólo entre Estados y nación, sino entre empresas privadas y organismos internacionales.

Aun cuando Keohane y Nye no abordan específicamente el tema de las entidades federativas en asuntos internacionales, sus ensayos apoyan la idea que cada nivel de gobierno continuará desempeñando una función vital en satisfacer demandas y, de manera especial, cuando la política doméstica ha asumido aspectos internacionales.

En su libro *On Diplomacy* (1987), James der Derian interpreta el neologismo de una manera estrictamente etimológica: para: “junto a”, “al lado de”, pero también “divergente de”, “opuesto a”, —diplomacia. Con tal interpretación de por medio, la paradiplomacia podría entonces referirse a toda forma de actividad internacional llevada a cabo por actores no tradicionales, incluyendo entre éstos las corporaciones transnacionales, las organizaciones internacionales de trabajadores, las comunidades religiosas, los organismos no gubernamentales, la industria, los medios de comunicación.

Todos ellos realizan labor de mediación entre realidades mutuamente distanciadas, de acuerdo con los conceptos filosóficos de Der Derian. Sin embargo, esta diplomacia no central es, desde luego, no gubernamental. Una interpretación académica y políticamente compartida sobre el desenvolvimiento internacional de los GNC la realiza Noé Cornago, quien define a la paradiplomacia como “la implicación de los GNC en las relaciones internacionales, a través del establecimiento de contactos formales e informales, permanentes o ad hoc con entidades extranjeras, públicas o privadas, con el propósito de promover asuntos de carácter socioeconómicos, políticos o culturales, así como cualquier otra dimensión externa de sus competencias constitucionales” (Cornago, 2001).

El fenómeno de los GNC activos internacionalmente existe en la intersección de las disciplinas de la Política Comparada y de las Relaciones Internacionales (Philippart and Van Cutsem, 1999), pero ninguna de éstas describe la manera en que se han convertido en actores internacionales. Académicos del campo de la política comparada lo abordan en términos de la extensión de situaciones domésticas relacionadas con la división territorial del poder y la diversidad cultural (cfr. Michelmann and Soldatos, 1990; Duchacek and Stevenson, 1988), mientras que los especialistas en relaciones

internacionales lo sitúan dentro del contexto de un nuevo orden mundial y sus implicaciones en la política exterior de los países (cfr. Hocking, 1993).

Hoy, el fenómeno de los GNC activos internacionalmente es una realidad en la política global y doméstica. Aun cuando poca teoría ha sido desarrollada en torno a él, existe cuando menos el reconocimiento de la necesidad de trabajar en esa dirección.

Revista Protocolo

Referencias:

Aguirre, Iñaki. "¿Qué sentido tiene hablar de paradiplomacia? Una encuesta intertextual en torno a un neologismo polisémico" Aldecoa, Francisco; Keating, Michael. Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones. 2000.

Clough, Michael. "Grass-roots Policymaking: Say Goodbye to the 'Wise Men'" Foreign Affairs 73. Enero-Febrero, 1994.

Cornago, Noé. "Exploring the global dimensions of paradiplomacy: Functional and normative dynamics in the global spreading of subnational involvement in foreign affairs". 2001, en AA.VV.; Foreign Relations of Constituent Units; Forum of Federations/Forum des Fédérations; Ottawa; <http://www.ciff.on.ca> (acc. 20/06/02). Citado en Ferrero, Mariano. "La globalización en acción: regionalismo y paradiplomacia en Argentina y el Cono Sur Latinoamericano". VII Congreso Nacional de Ciencia Política, Sociedad Argentina de Análisis Político. Noviembre, 2005.

Der Derian, James. On Diplomacy: a genealogy of western estrangement. 1987.

Duchacek, Ivo D. The territorial dimension of politics: within, among and across nations. 1986.

Duchacek, Ivo D. and Stevenson, Garth. *Perforated Sovereignties and International Relations: Trans-Sovereign Contacts of Subnational Governments*. New York and London: Greenwood Press. 1988.

Hocking, Brian. *Localizing Foreign Policy. NonCentral Governments and Multilayered Diplomacy*. 1993.

Huntington, Samuel. "The erosion of national interests," *Foreign Affairs* 76. Septiembre- Octubre, 1997.

Keohane, Robert y Nye Joseph, *Power and Interdependence. World Politics in transition*. 1977.

Keohane, Robert; Nye, Joseph. *Power and interdependence*. 3rd edition. 2001.

Michelmann y Soldatos; *Federalism and International Relations: The Role of Subnational Units*. Oxford: Clarendon Press, 1990.

Philippart, Éric y Van Cutsem, Michael. "De l' explication à la prévision: analyse des perspectives en matière de relations internationales des Régions d' Europe", *Études internacionales*. 1999