

Lara, R. F., Añorve, D. y Zamora, G. (Coord.) (2022).
La Paradiplomacia en México. Casos de Éxito.
Guadalajara. UGTO, UdG y CU de los Lagos. 281 pp.

Pedro González Olvera¹

Es una verdad de Perogrullo decir que el orden internacional del siglo XXI tuvo sus orígenes en la desaparición del sistema bipolar vigente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial y hasta 1992 con la disolución de la Unión Soviética. Entre las características más destacadas de la estructura internacional cuya construcción, por cierto, aún está en marcha se encuentra el surgimiento de actores o sujetos en el escenario mundial diferentes a los que hemos estado acostumbrados a ver como los principales protagonistas de la construcción de los hechos o fenómenos internacionales.

Tales actores son diferentes en el sentido en que sus actos empezaron a tener efectos más allá de su ámbito original, limitado tanto en el tiempo como en el espacio. Ahora es mucho más notoria su presencia e interacción internacional y mantienen vínculos con otros sujetos que pueden ser similares o diferentes, pero siempre con un impacto sino en las relaciones internacionales en su conjunto, al menos sí en las políticas exteriores estatales, es decir producen fenómenos que antes no se veían o no se les prestaba demasiada atención, razón más que suficiente para tenerlos en cuenta cuando repasemos el catálogo de actores de un sistema internacional otrora solamente interestatal.

Con el objetivo de enmarcar los rasgos distintivos de los nuevos actores, sus vínculos con el medio externo, las causas o motivos de su actuar y las de sus actos surgió un sub campo de estudio de la disciplina de las Relaciones Internacionales, al que se le ha llamado Paradiplomacia, inicialmente bautizada como diplomacia local; sin embargo, al abordar con detenimiento que existían diferencias importantes con la diplomacia tradicional y permanente, se llegó al afortunado término con el que se le conoce en la actualidad.

Los autores que han contribuido a la consolidación del estudio de la Paradiplomacia, lo han hecho forjando un sólido marco teórico que sirve de plataforma destinada a explicar los casos concretos que podemos identificar alrededor del mundo. La bibliografía es ya extensa sobre el tema, pero cada que aparece otro texto podemos percatarnos que hay aristas hasta ese momento desconocidas y que, por lo tanto, enriquecen el estudio de la Paradiplomacia y de los casos concretos que alimentan este campo de estudio.

Tal es el caso del libro *La Paradiplomacia en México. Casos de Éxito*, coordinado por Ray Freddy Lara Pacheco, Daniel Añorve y Guillermo Zamora y Martínez, todos ellos expertos en la temática y, al mismo, tiempo contribuyentes a la composición del

¹ Licenciado y Maestro en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, profesor-investigador del Instituto de Estudios Internacionales “Isidro Fabela” y jefe de carrera de la licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad del Mar, campus Huatulco.

capitulado del texto en comento. La manufactura del libro fue precedida por varias reuniones de los autores quienes se percataron “que hacía falta un trabajo que conjuntara esfuerzos nacionales en las diversas modalidades que adoptan las relaciones y acciones internacionales de los gobiernos subnacionales y actores locales” (p.11). De esas reuniones surgió una extensa introducción que da cuenta de los conceptos principales a partir de los que se puede acceder a un cabal conocimiento de la Paradiplomacia y de como esta se manifiesta en la realidad.

Las continuas referencias a lo que se ha dicho por otros autores sobre la diplomacia le permiten al lector adquirir una idea del universo de autores y sus respectivas contribuciones al entendimiento de la fenomenología paradiplomática. Desde luego esto es un acierto del libro en su conjunto, sin embargo el que todos los autores citen casi todos los mismos autores vuelve un tanto repetitivos las respectivas introducciones de cada uno de los capítulos. Esto no se convierte en un obstáculo que disminuya el interés por el resto de las narrativas de cada caso.

Así, con el paso de las páginas los autores enumeran y describen los mecanismos mediante los cuales los gobiernos locales –estados, municipios o ciudades o territorios–, son capaces de elaborar planes y programas de lazos con el exterior, de los que los más destacados son: los hermanamientos o formas de acercamiento con un actor subnacional similar; la cooperación descentralizada, que tiene como núcleo principal la ejecución de proyectos de trabajo conjunto entre actores no estatales y subnacionales; la pertenencia a redes, alianzas y/o asociaciones internacionales, i. e. de ciudades hermanas; y el posicionamiento del territorio (ciudades por lo general) por medio de la atraktividad territorial, por medio del turismo o de un elemento cultural que de identificación específica al lugar. El libro está dividido en tres partes: Hermanamientos, Cooperación Descentralizada y Atraktividad Territorial, que sirven para recorrer diversas partes de México, en los que pueden identificarse casos de éxito paradiplomático.

En la primera parte, encontramos dos ejemplos, el de la ciudad de Guanajuato, elaborado por Daniel Añorve, y el de la ciudad de Mérida, elaborado por Karla Driveth Jaqueline Razo Rosales. La ciudad de Guanajuato estableció un hermanamiento con Ashland, una pequeña ciudad del estado de Oregon, en el vecino del norte, mientras Mérida lo hizo con Chengdú, una ciudad en la provincia china de Sechuan. Las experiencias no son idénticas, la primera tiene ya un buen número de años funcionando y la segunda es más reciente.

Ambos ejemplos tienen grados importantes de éxito en los objetivos que se establecieron como justificantes del hermanamiento: intercambio de visitas de habitantes de las ciudades, donaciones de ambulancias o de otros objetos, intercambios estudiantiles, visitas recíprocas de delegaciones oficiales, la integración a redes internacionales; sin embargo, los hermanamientos igual presentan problemas: se firman y no hay actividad

posterior alguna, las autoridades no siempre apoyan las actividades programadas o cuando cambian, el hermanamiento no es prioritario. Lo anterior se debería a que la esencia de las autoridades que deben apoyar los hermanamientos es por naturaleza, cíclica, por lo que la realización de su contenido puede ser intermitente.

Si volvemos a los éxitos, estos se han logrado con diversas técnicas, por ejemplo Añorve menciona cómo el enfoque *people-people* (persona a persona, fundado en Estados Unidos desde la época del presidente Eisenhower), ha permitido que el hermanamiento entre la ciudad de Guanajuato-Ashlan haya sobrevivido más de medio siglo contra todo pronóstico. Son personas y no diplomáticos profesionales las más dedicadas al trabajo y a la supervivencia del hermanamiento, sin interés particular alguno, trabajan sin remuneración con el afán de acercar a las dos comunidades involucradas directamente en el proyecto.

En cuanto al segundo ejemplo, Mérida-Chengdú, lo que hace viable el hermanamiento, a decir de Karla Driveth Jaqueline, autora del capítulo, es la confluencia y similitud de culturas (cosmogonía milenaria e historia culinaria), además de que ambas ciudades buscan que su presente esté rodeado de la innovación en beneficio de sus respectivos habitantes; un ejemplo muy preciso es la proyección internacional de Mérida, con la participación de diversas expresiones culturales en festivales de este tipo, así como en foros turísticos de promoción en la República Popular China, o más allá de la cultura en foros de innovación.

La segunda parte de esta obra, *La cooperación descentralizada*, una herramienta clave para el desarrollo de las ciudades, o al menos en una de sus problemáticas, la componen cuatro capítulos que se refieren a experiencias en las ciudades de Guadalajara, Oaxaca, Colima y San Luis Potosí, escritos, respectivamente, por María Dolores Hernández Montoya y Luis Bazaldúa Flores, Guillermo Zamora y Martínez y Ángel Emmanuel Hernández Cruz, Beatriz Paola Enríquez Lagos y Angélica Jiménez Hernández, y María Cecilia Costero Garbarino y Adan Reyes Eguren.

Cada capítulo resume una experiencia en diferentes áreas; en Guadalajara es la prevención social del delito y las violencias, en Oaxaca es el trabajo elaborado en materia de cooperación descentralizada durante todo el sexenio que va de 2016-2022, en Colima es el medio ambiente y el agua, en el Volcán de Fuego o Montaña de Agua y en San Luis Potosí, la recepción de refugiados.

La presencia de este tipo de cooperación, puesta en marcha con organismos internacionales o con instituciones de educación superior, es el elemento clave en el éxito del programa correspondiente. En Guadalajara resalta la participación de ONU-Habitat, por medio de su Programa de Ciudades más Seguras, y académicos de varias universidades estatales, que le permitieron a grupos de la sociedad civil crear una estrategia adecuada, dirigida a prevenir la violencia en una ciudad aquejada por altos índices de criminalidad y

problemas de seguridad, a partir de un enfoque micro, o sea desde las colonias o barrios, antes que desde un enfoque general que muchas veces tiene escasos resultados.

En cuanto a Oaxaca, las iniciativas sobre cooperación descentralizada surgieron a partir de la creación de la Coordinación General de Enlace Federal y Relaciones Internacionales (CGEFRI) y de la Coordinación General de Relaciones Internacionales (CGRI), con un lema como divisa principal: “Más Oaxaca en el mundo y más mundo en Oaxaca”, que recuerda mucho al lema de la política exterior durante el sexenio 2006-2012, “Más México en el mundo y más mundo en México”). Aparte de proyectar internacionalmente al estado de Oaxaca y de buscar la llegada de inversión extranjera, sobresalen otros ejemplos de acción internacional mediante la cooperación descentralizada: profesionalización de jóvenes indígenas para evitar la exclusión del sector turístico y obtener un empleo permanente y de calidad; la firma de la Carta de Intención de Cooperación bilateral entre la Unión Europea y el Gobierno de Oaxaca, la capacitación denominada “La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y su implementación en Oaxaca” y la participación del gobierno del estado en el proyecto del Corredor Interoceánico del Istmo de Tehuantepec.

En Colima, se trata de un esquema de mejora medio ambiental orientado a mitigar los efectos del cambio climático en una zona local por medio de un proyecto al que se le nombró Volcán de Fuego. Un elemento central en este proyecto lo ofreció el concepto de Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH), que se refiere al “desarrollo y manejo coordinados del agua, la tierra y otros recursos relacionados con el fin de maximizar el bienestar económico y social” (p.141). El objetivo principal fue reverdecer la zona norte de Colima, el mejoramiento de la cuenca y el suministro de agua del estado y salvaguardar la flora y fauna de la zona. Los participantes, por medio de la cooperación descentralizada fueron tanto públicos como privados, de los que destacan El Fondo del Noroeste A.C., el Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza y la Cervecería Artesanal de Colima. Los buenos resultados obtenidos han logrado que este proyecto sea una referencia nacional e internacional.

La recepción de migrantes refugiados en la ciudad de San Luis Potosí es el último ejemplo incluido en este apartado del libro. La hipótesis central del capítulo es que las personas migrantes y las que buscan protección internacional en los estados de la República mexicana al pasar por estos se convierten en actores integrados al escenario de la política nacional, influyendo en ella y aportando a la actividad internacional de la federación y/o de las entidades estatales y municipales.

En tierras potosinas, existe una tendencia en aumento a la llegada de refugiados que llegan junto con los miles de migrantes por otras causas, mismos a los que el gobierno federal no atiende de forma directa, sino que ha delegado a los gobiernos locales esta indispensable tarea. Aunque es un organismo de carácter federal, la Comisión Mexicana de Ayuda a

Refugiados (COMAR), la entidad gubernamental a la que corresponde en primera instancia a las personas solicitantes de refugio, lo hace por medio de sus oficinas estatales.

En San Luis Potosí, la llegada de refugiados, como en casi todo el país, ha aumentado considerablemente, por ello la cooperación descentralizada se expresa en un proyecto en el que se involucraron el gobierno estatal, el municipal, universidades, la iniciativa privada y la iniciativa social, así como la Agencia de la ONU para los Refugiados (ACNUR) y que tiene como finalidad reubicar a personas reconocidas como refugiadas en los estados del sur de México, en localidades potosinas.

No hay dudas que en los cuatro ejemplos de esta parte existen elementos que permiten reconocer que existen logros, mayores o menores, pero a fin de cuentas beneficiosos para todos los involucrados en ellos, sobre todo las poblaciones a las que se dirigen específicamente sus contenidos; pero también hay un sincero reconocimiento referente a las dificultades que surgen cuando no hay apoyo, continuidad, interés o ausencia de políticas públicas que respalden la paradiplomacia y la cooperación descentralizada.

Atractividad territorial es el título que lleva la tercera y última parte del libro *La paradiplomacia en México. Casos de éxito* y está compuesta, al igual que la anterior de cuatro capítulos. Salvo el segundo capítulo, el argumento central de todos los casos incluidos en este apartado es el ejercicio de la Paradiplomacia mediante el uso de componentes históricos, culturales y turísticos.

Adriana Huerta presenta “La internacionalización de la ciudad de Puebla. Patrimonio y atractividad territorial”. La autora, de acuerdo con las fuentes que cita, define atractividad territorial como “la capacidad para atraer flujos financieros o humanos y generar riqueza, en la que se busca una estabilización o perennización de tales recursos” que permita a las ciudades obtener mayores recursos con respecto de otras ciudades. (p.184)

Huerta argumenta que el patrimonio cultural de la ciudad es un elemento que en su paradiplomacia es vital y constituye un eje de la estrategia que permite dar orientación a los compromisos internacionales del estado y la ciudad, de manera similar a sus tareas de promoción histórico, cultural y turística, tarea que Puebla, ciudad y estado, han conseguido exitosamente, con el apoyo a gran escala que le dio el haber sido inscrita, la ciudad, como Patrimonio Mundial de la Humanidad por la UNESCO, esfuerzo en el que participaron, otra vez, agencias públicas y privadas, en particular los gobiernos locales.

El segundo modelo de éxito en esta parte se refiere al Festival de Naciones de León. Su título completo es “Festival de las Naciones del municipio de León. Un ejemplo de construcción de una política internacional desde una perspectiva local”, escrito por Fernando Díaz Pérez y Emiliano Muñoz Ramírez. Se trata de un festival en el que participan las comunidades extranjeras radicadas en esta ciudad del estado de Guanajuato, con un

kiosco o stand, en el que se presenten algunas muestras de sus correspondientes culturas. Estimuladas por el gobierno local, esas comunidades asumen el papel de sujetos activos de la paradiplomacia, además enriquecen la vida local con sus aportaciones culturales.

El Festival de las Naciones de León se inició en 2017 pero en su corta vida cuenta ya con la participación de 27 comunidades extranjeras. Ciertamente que la comunidad de mayor tamaño es la proveniente de Estados Unidos, pero eso no impide que comunidades pequeñas realicen su participación con igual entusiasmo en un intercambio con la comunidad local.

El festival se organiza a partir de la colaboración de la Secretaría del Migrante y Enlace Internacional el gobierno de Guanajuato y las Direcciones de Competencia, y la general de Hospitalidad y Turismo del gobierno del ayuntamiento de León. Los autores de este artículo llevaron a cabo tres entrevistas con integrantes de diversas comunidades extranjeras, a partir de las que obtuvieron información sobre su perspectiva personal del Festival. Los entrevistados coinciden en que el Festival los reconoce y los integra, y que su calidad de migrantes no vulnera sus derechos humanos.

El tercer y último capítulo analiza uno de los proyectos emblemáticos desde hace tiempo de la ciudad de Guadalajara: la Feria Internacional del Libro. El capítulo correspondiente (“La construcción de atraktividad territorial desde la óptica multi-actoral. El caso de la Feria Internacional del Libro de Guadalajara”), escrito por Ray Freddy Lara Pacheco y Adriana Huerta Núñez, presenta la idea, basada en distintas fuentes, de que un evento de la magnitud de la Feria del Libro de Guadalajara representa un medio para revitalizar la economía de la ciudad y del estado, al permitir la creación de infraestructura y el mejoramiento de la imagen. Atrás de este razonamiento se encuentra la constatación de que las ciudades se han convertido en ejes estructurales de la sociedad internacional, con todas las consecuencias que eso supone en la multiplicación de los actores y de los fenómenos mundiales.

Este tipo de eventos constituye un mecanismo utilizado en el objetivo de mejorar la imagen de una ciudad y es uno de los más socorridos, según los autores, en el trabajo de inserción en el contexto mundial en el que las ciudades buscan actuar exitosamente, trabajo en el que participan instituciones o entidades asociadas que permiten el posicionamiento internacional de la ciudad. Se sabe que es la Universidad de Guadalajara el motor de esta actividad y el actor subnacional con mayor proyección en el espacio cultural, pero sus asociaciones han sido muy importantes en el éxito del gran evento, es decir la Feria Internacional del Libro.

La conclusión general que puede obtenerse de la lectura de cada uno de los capítulos del libro, y luego entenderlo como una unidad, es que si bien la Paradiplomacia puede enfrentar muchas dificultades en la consecución de sus objetivos o puede llegar a ser algo

que no termina por consolidarse, también presenta casos en que sus metas se han alcanzado cuando desde el principio se ejecutan adecuadamente cada uno los pasos establecidos como necesarios por quienes ponen en marcha los proyectos paradiplomáticos. Quien esté interesado en este novedoso fenómeno de las relaciones internacionales debería acercarse a las páginas de libro *La paradiplomacia en México. Casos de éxito.* ❀