VISIONIAS
INSPIRING INNOVATION
www.visionias.in

पैराडिप्लोमेसी

विदेश नीति के विकेंद्रीकरण के पक्ष और विपक्ष

परिचय

संघीय देशों के संविधान के द्वारा विदेश नीति के संचालन का दायित्व केंद्रीय अधिकारियों को सौंपा गया है। हालांकि, पिछले कुछ वर्षों में यह देखा गया है कि विदेश नीति से संबंधित अनेक शक्तियों को संघों की घटक इकाइयों जैसेः राज्यों, प्रांतों, क्षेत्रों, परगनों, संघीय राज्यों आदि को सौंपा गया है। यह प्रवृत्ति भारत में भी देखी गई है।

भारत की वर्तमान विदेश नीति का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य राज्यों की अंतर्राष्ट्रीय गतिविधियों में तीव्रता लाना भी रहा है। यह सहकारी संघवाद के एक सर्वोत्तम उदाहरण के रूप में भी उभर रहा है, जो देश के विकास में समान भागीदार के रूप में कार्य करने वाले राज्यों पर अधिक बल देता है।

यहां इस भाग में, हम हाल ही में विकसित पैराडिप्लोमेसी की अवधारणा के अर्थ और अंतर्राष्ट्रीय मामलों में उप–राष्ट्रीय सरकारों की बढ़ती भागीदारी या वचनबद्धता संचालक घटकों को समझने का प्रयास करेंगे। साथ ही इसमें यह भी समझा जाएगा कि वैश्वीकरण के उभरते युग में पैराडिप्लोमेसी को आगे बढ़ाना कितना महत्वपूर्ण है? राज्यों को विदेश नीति निर्माण की शक्तियों का विकेंद्रीकरण करने में किन चुनौतियों का सामना करना पड़ता हैं और इस दिशा में आगे की राह क्या है?

पैराडिप्लोमेसी क्या है और यह अवधारणा कैसे विकसित हुई?

- पैराडिप्लोमेसी की अवधारणा **सर्वप्रथम वर्ष 1990 में अमेरिकी विद्वान जॉन किनकैड द्वारा प्रस्तावित की गई थी।** इन्होंने एक लोकतांत्रिक संघीय प्रणाली के भीतर स्थानीय एवं क्षेत्रीय सरकारों के लिए विदेश नीति संबंधी भूमिका का वर्णन किया था।

"पैराडिप्लोमेसी को 'राष्ट्रीय कूटनीति', 'महाद्वीपीय कूटनीति', 'क्षेत्रीय कूटनीति' और 'उपराष्ट्रीय कूटनीति' के रूप में भी जाना जाता है।"

- **स्टीवन वोल्फ** ने पैराडिप्लोमेसी का वर्णन "उप–राष्ट्रीय निकायों (जिसमें संघों के राज्य (प्रांत एवं क्षेत्र) और भिन्न प्रकार के एकात्मक देशों की स्वायत्त संस्थाएं शामिल हैं) की विदेश नीति क्षमता, उनके स्वयं के विशिष्ट अंतर्राष्ट्रीय हितों का अनुसरण करने में अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र के अंतर्गत उनके मेट्रोपोलिटन देश से स्वतंत्र उनकी भागीदारी/सभागिता" के रूप में किया है।

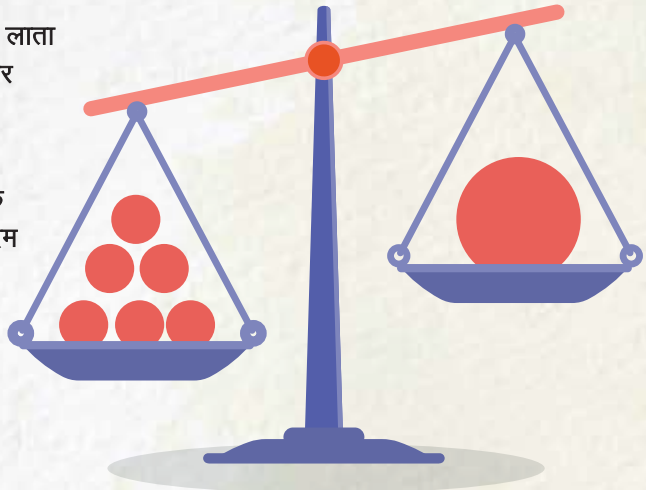
- वैश्वीकरण और सूचना, प्रौद्योगिकी, अर्थव्यवस्था एवं संस्कृति के सीमा पार प्रवाह के कारण राष्ट्रीय सीमाओं को गौण मानते हुए विभिन्न स्तरों पर लोगों से लोगों के मध्य पारस्परिक क्रिया में उल्लेखनीय वृद्धि हो रही है। इसके परिणामस्वरूप **संघीय लोकतंत्रों की उप–राष्ट्रीय निकायों के अपने अंतर्राष्ट्रीय संबंधों में वृद्धि हुई है या पैराडिप्लोमेसी का संचालन हुआ है।**

क्या पैराडिप्लोमेसी केवल संघीय लोकतंत्रों की विशेषता है?

यह पैराडिप्लोमेसी के प्रकार/क्षेत्र पर निर्भर करता है। उदाहरण के लिए, **आर्थिक पैराडिप्लोमेसी** विशेष रूप से व्यापार और निवेश से संबंधित है। यह विश्व भर में – संयुक्त राज्य अमेरिका जैसे संघीय देशों, स्पेन और भारत जैसे अर्ध–संघीय देशों, जापान जैसे गैर–संघीय देशों और यहां तक कि चीन जैसे गैर–लोकतांत्रिक देशों में भी, एक संस्थागत अभ्यास बन गई है।

उप–राष्ट्रीय सरकारों को प्रत्यक्ष रूप से विदेश नीति में शामिल करने का क्या महत्व है?

- **संघीय ढांचे को मजबूत करना:** चूंकि यह कूटनीति की शक्तियों को क्षेत्रीय स्तर पर लाता है इसलिए यह देश के विकास में समान भागीदार के रूप में कार्य करने वाले राज्यों पर अधिक बल देता है। परिणामस्वरूप संघीय नींव सुदृढ़ होती है।



- **अपने प्रतिस्पर्धात्मक लाभ को बढ़ावा देना:** राज्य प्रायः वाणिज्य, व्यापार, सांस्कृतिक एवं शैक्षिक आदान–प्रदान और विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (FDI) जैसे क्षेत्रों में राजनयिक कदम उठाने हेतु अधिक सुसज्जित हैं।
  - उदाहरण के लिए, **किसी भी देश में सीमावर्ती राज्य** भौगोलिक, सांस्कृतिक, ऐतिहासिक एवं आर्थिक कारणों से **अपने पड़ोस में अन्य देशों की सरकारों के साथ राजनयिक संबंधों को बढ़ाने के लिए प्रायः बेहतर स्थिति में रहते हैं।**

- **स्थानीयता का वैश्वीकरण:** पैराडिप्लोमेसी विभिन्न मुद्दों को वैश्विक स्तर पर उठाकर **'अंतर्राष्ट्रीय विचार–विमर्श हेतु विकेन्द्रीकृत आयाम' और 'घरेलू मुद्दों के अंतर्राष्ट्रीयकरण'** के लिए अवसर प्रदान करने में सहायता करती है। इसलिए यह जलवायु परिवर्तन जैसे वैश्विक मुद्दों की स्थानीय व्याख्या को सुगम बनाती है। साथ ही, यह स्थानीय समस्याओं के वैश्विक समाधान के नगरीय लाभ प्राप्त करने का प्रयास करती है।

- **सार्वजनिक नेतृत्व को मजबूत बनाना:** पैराडिप्लोमेसी एक बहु–हितधारक संवाद में योगदान करती है और नए क्षेत्रीय नेताओं की उपस्थिति के साथ कार्य करती है, स्थायी सामाजिक क्षमताओं को मजबूत करती है और सतत विकास लक्ष्यों (SDGs) को स्थानीय बनाने के लिए संसाधनों को जुटाती है।

- **सर्वोत्तम प्रथाओं को साझा करना:** पैराडिप्लोमेसी आदानों के आदान–प्रदान की अनुमति प्रदान करती है, साथ ही साथ संवाद करने एवं विशेष रूप से आवश्यक सार्वजनिक सेवाओं पर केंद्रित बेहतर प्रथाओं को साझा करने के लिए विभिन्न तंत्रों के माध्यम से सहभागिता मंचों के एकीकरण को भी सक्षम बनाती है।

- **आर्थिक तर्क:** एक संघीय व्यवस्था में, संघ के संसाधन सीमित होते हैं और जहां समय–समय पर चुनाव सत्तारूढ़ दलों के भाग्य का निर्णय करते हैं वहां एक प्रगतिशील मुख्यमंत्री आत्मसंतुष्ट नहीं रह सकता है और न ही वह केवल केंद्र से प्राप्त सहायता पर निर्भर रह सकता है। पैराडिप्लोमेसी संघीय सरकारों के साथ लागत साझा करने और विदेश नीति निर्माण की शक्ति एवं संसाधनों को एकत्र करने की सुविधा प्रदान करती है।

- **शहरों का बढ़ता वैश्विक महत्व:** 21वीं सदी को शहरों का युग माना जाता है। शहर आर्थिक और सामाजिक शक्तिगृह, सामाजिक विकास के केंद्र, आप्रवास और विविध सांस्कृतिक संपर्क, जलवायु परिवर्तन में समृद्ध अभिकर्ता और चौथी औद्योगिक क्रांति के महत्वपूर्ण संचालक हैं।

- **देश की छवि में सुधार:** पैराडिप्लोमेसी विकल्पों का विस्तार करती है, विदेशी भागीदारों के साथ संबंधों को गहरा करती है, स्वदेश की पहुंच का दायरा बढ़ाती है और आर्थिक तथा अन्य लाभ प्रदान करती है।

हाल के वर्षों में, 'सिटी डिप्लोमेसी' शब्द की विशेष रूप से पैराडिप्लोमेसी और पब्लिक डिप्लोमेसी के एक अंश के रूप में उपयोग और स्वीकृति बढ़ी है।

टाउन ट्विनिंग (Town Twinning), जैसा कि यह नाम ज्यादा प्रचलित है, एक ऐसी अवधारणा है जहां नगर सहकारितापूर्ण समझौतों के आधार पर अपने स्वयं के विदेशी संबंध विकसित करते हैं। ये संबंध सांस्कृतिक या आर्थिक आदान–प्रदान के लिए विकसित किए जा सकते हैं जिनसे दोनो पक्षों के नगरों/शहरों को ही लाभ प्राप्त हो सकता है।

क्या आप भारत में ऐसी किसी व्यवस्था के बारे में सोच सकते हैं?

केस स्टडी: वैश्विक स्तर पर पैराडिप्लोमेसी

साओ पाओलो, ब्राजील

ब्राजील में, नए संविधान की घोषणा के पश्चात् **कूटनीति का म्युनिसिपल मॉडल** विकसित हुआ। इस संविधान द्वारा संघ के विकेंद्रीकरण को सक्षम बनाया गया। विदेश मंत्रालय के पास अब एक अलग प्रशासनिक सेवा है जो महानगरों और राज्यों के साथ संवाद स्थापित करती है।

- वर्ष 2012 में, साओ पाओलो की राज्य सरकार ने अंतर्राष्ट्रीय संबंधों के संचालन हेतु अपनी योजना को अपनाने के लिए एक डिक्री पारित की। इसका उद्देश्य विदेशी निवेश को आकर्षित करना है।

- वर्ष 2013 में, साओ पाओलो राज्य **संयुक्त राज्य अमेरिका और ब्रिटेन के साथ प्रत्यक्ष रूप से द्विपक्षीय समझौतों पर हस्ताक्षर करने वाली दक्षिणी गोलार्ध में पहली उप–राष्ट्रीय सरकार बन गई है।** वर्तमान में, साओ पाउलो के सभी 26 सरकारी विभागों में विशेष रूप से अवसंरचना क्षेत्रक में विदेशी भागीदारी या परियोजनाएं विद्यमान हैं।

चीन

चीन ने पैराडिप्लोमेसी का बुद्धिमत्ता पूर्ण उपयोग किया है। उसने अपने प्रभावशाली FDI कृत्यों को प्रोत्साहित करने हेतु एक **हाइब्रिड मॉडल** (जो केंद्रीय समन्वय एवं महानगर कूटनीति को परस्पर समन्वित करता है) का उपयोग किया है। 1980 के दशक की शुरुआत में, **"ओपन कोस्टल सिटीज (Open Coastal Cities)" कार्यक्रम FDI** को आकर्षित करने के लिए प्रमुख पहलों में से एक था।

- 14 तटीय शहरों को **अधिमान्य नीतियों को बनाए रखने** की अनुमति दी गई थी। इन नीतियों में वित्तीय और तृतीयक व्यवसाय संचालित करने हेतु विदेशियों के लिए कम सीमा शुल्क और स्वीकृति शामिल थी। इस नीति को बाद में नवाचार के अगले चरण में सभी प्रांतीय राजधानियों में विस्तारित किया गया। इन राजधानियों के प्रमुख आर्थिक शहरों में महानगर विदेश मामलों के कार्यालय खोले गए थे।

- वर्ष 1992 से चीन में FDI का प्रारंभ हुआ और अगले दशक तक चीन में वैश्विक FDI का एक तिहाई हिस्सा निवेश किया गया था।

- चीन ने अब **"एक देश दो प्रणाली मॉडल"** विकसित किया है जो इसे मकाऊ स्वायत्तता को प्रदान करने और नियंत्रित करने की अनुमति देता है। इसके परिणामस्वरूप, वर्तमान में मकाऊ न केवल सीमा पार संबंधों का संचालन करता है, बल्कि विश्व व्यापार संगठन और अंतर्राष्ट्रीय मुद्रा कोष जैसे संगठनों में भी भाग लेता है।

पैराडिप्लोमेसी के संदर्भ में भारत का प्रदर्शन कैसा है?

भारतीय संविधान के अनुसार, **विदेशी मामले विशेष रूप से "संघ सूची" का विषय हैं।**

- भारत के संविधान की **7वीं अनुसूची से संघ सूची की 9 से 20 तक वर्णित मदें,** विदेशी मामलों, राजनयिक, दूतावास संबंधी और व्यापार प्रतिनिधित्व, अंतर्राष्ट्रीय सम्मेलनों में भागीदारी, विदेशों के साथ संधियों एवं समझौतों में प्रवेश, विदेशों के साथ संधियों, समझौतों तथा सम्मेलनों के कार्यान्वयन, विदेशी क्षेत्राधिकार व विदेशों के साथ व्यापार एवं वाणिज्य, आयात और निर्यात आदि में दिल्ली की भूमिका को अनिवार्य बनाती हैं।
  - उदाहरण के लिए, क्षेत्रों, स्वामित्व कोटा और अन्य मामलों पर सभी FDI से संबंधित नीतियां, केंद्र सरकार के संस्थानों: औद्योगिक नीति और संवर्धन विभाग (DIPP), विदेशी निवेश संवर्धन बोर्ड (FIPB) और वाणिज्य मंत्रालय द्वारा तय की जाती हैं। राज्य निवेश प्रोत्साहन बोर्ड गठित किए गए हैं, लेकिन ये मुख्य रूप से एकल–खिड़की भुगतान प्रणालियां हैं जो बोलियों का आकलन और अनुमोदन करती हैं।

- **देश की विदेश नीति निर्माण में राज्य की क्षमता विभिन्न कारकों जैसे कोई राज्य कहाँ स्थित है और कौन–सा राजनीतिक दल वहां सत्ता में है, के आधार पर सर्वोत्तम, तदर्थ और प्रासंगिक होती है।**

हालांकि, **भारत में पिछले कुछ वर्षों में पैरा डिप्लोमेटिक गतिविधियों में तेजी से वृद्धि हुई है,** जहां राज्य सरकारें केंद्र सरकार के साथ विदेश नीति के उन मुद्दों पर सक्रिय रूप से संलग्न हैं, जो उनके हितों को प्रभावित करते हैं। उदाहरण के लिए:

- पंजाब, गोवा और गुजरात जैसे कई राज्यों द्वारा डिजाइन किए गए **वाइब्रेंट निवेश शिखर सम्मेलन** इन राज्यों की निवेश योग्य परियोजनाओं को व्यापक परिदृश्य पर प्रदर्शित करने हेतु उत्कृष्ट मंच के रूप में प्रमाणित हुए है।
- **सीमावर्ती राज्य अधिक से अधिक सीमा पार व्यापार पर बल दे रहे हैं।** उदाहरण के लिए, पंजाब ने वाघा सीमा पर अतिरिक्त व्यापार मार्गों का विस्तार किया है। साथ ही, त्रिपुरा ने भारत–बांग्लादेश सीमा पर सीमावर्ती हाटों या बाजारों की स्थापना की है।
- **विदेशी सहयोग बढ़ाना:** क्षेत्रीय दलों द्वारा शासित आंध्र प्रदेश, तेलंगाना और तमिलनाडु जैसे राज्यों ने अपनी कुछ नगरपालिका सेवाओं के प्रबंधन में विदेशी कंपनियों के साथ सहयोग करने का दायित्व उठाया है।

क्या पैरा डिप्लोमेसी और पैरलल डिप्लोमेसी एक ही हैं?

- नहीं, पैराडिप्लोमेसी दो या दो से अधिक देशों के सरकारी अधिकारियों के बीच आधिकारिक संबंधों को संदर्भित करती है जबकि पैरलल डिप्लोमेसी निजी नागरिकों या व्यक्तियों के समूहों, जिन्हें कभी–कभी 'गैर–राज्य कार्यकर्ता' कहा जाता है, के बीच **"गैर–सरकारी, अनौपचारिक और अनाधिकारिक"** संपर्कों और गतिविधियों को संदर्भित करती है। इसे ट्रैक II डिप्लोमेसी या "बैकचैनल डिप्लोमेसी" भी कहा जाता है।

- दूसरी ओर **ट्रैक 1.5 कूटनीति** ऐसी कूटनीति को संदर्भित करती है जिसमे अधिकारी और गैर–सरकारी दोनों राजनयिक विचार विमर्श में संलग्न होते हैं।

- **केरल** अपने प्रवासी भारतीयों और भारत में अपने उच्चतम विदेशी प्रेषण के माध्यम से **एक महानगरीय राज्य के रूप** में मध्य पूर्वी देशों के साथ राजनयिक संबंधों में प्रगति कर रहा है।
- **उच्च स्तरीय मंत्रिस्तरीय प्रतिनिधिमंडल,** जैसे कि अगस्त 2019 में भारतीय प्रधानमंत्री के नेतृत्व में व्लादिवोस्तोक में आयोजित किया गया था। इसमें चार मुख्यमंत्रियों को बाहरी निवेश की संभावनाओं को तलाशने और सुदूर पूर्व के प्रांतों के साथ साझेदारी करने के लिए शामिल किया गया था।
- इंडिया चाइना प्रोविंशियल लीडर्स फोरम जैसे **अंतर्राष्ट्रीय निकायों में मुख्यमंत्रियों की उपस्थिति,** वन बेल्ट वन रोड जैसे शिखर सम्मेलन में उनकी भागीदारी और विश्व बैंक से सीधे ऋण प्राप्त करने का उनका अभ्यास इसके प्रमुख उदाहरण हैं।

भारत में पैराडिप्लोमेसी गतिविधियों के विकास में योगदान देने वाले कारक

- **ऐतिहासिक कारक:** देश का भू–राजनीतिक संदर्भ (विवादित सीमाओं, साझा संस्कृतियों और आर्थिक पारिस्थितिक तंत्र के संदर्भ में), विदेश नीति में राज्य की भागीदारी के लिए परिपक्व स्थितियां निर्मित करता है।
- **वर्ष 1967 के बाद से गठबंधन की राजनीति और क्षेत्रीय राजनीतिक दलों का उदय:** इसने भारत के संघीय ढांचे पर व्यापक दबाव डाला है, जिसमें राज्यपाल का पद और राज्य की स्वायत्तता के मुद्दे को प्रमुखता मिली। इन राज्यों के प्रति केंद्र सरकारों के पक्षपातपूर्ण व्यवहार ने उन्हें अपने–अपने राज्यों के लिए विकास के वैकल्पिक मॉडल की तलाश करने हेतु बाध्य किया।
- **आर्थिक उदारीकरण:** वर्ष 1991 के LPG सुधारों के तहत, उदारीकरण के महत्वपूर्ण क्षेत्र– जैसे औद्योगिक अवसंरचना का विकास, बिजली, कृषि और सिंचाई, स्वास्थ्य और शिक्षा आदि सभी राज्यों के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत आते हैं। 1990 के दशक के आर्थिक सुधारों के बाद भारतीय राज्यों ने भारत की विदेश नीति संबंधी निर्णय लेने में व्यापक योगदान दिया है।
  - उदाहरण के लिए, वर्ष 1992 में भारत ने पहली बार निजी विदेशी निवेशकों के लिए विद्युत क्षेत्रक में अपना परिचालन शुरू किया था। इसके तहत महाराष्ट्र सरकार ने अपनी दाभोल परियोजना के वित्त पोषण हेतु टेक्सास इलेक्ट्रिक दिग्गज, एनरॉन और जनरल इलेक्ट्रिक के साथ सहमति व्यक्त की थी।
- **वैश्वीकरण:** वैश्वीकरण ने पारंपरिक सीमाओं को मिटा दिया है। इसके कारण केंद्र सरकार को नई राजनीतिक, आर्थिक और सामाजिक शक्तियों द्वारा प्रस्तुत चुनौतियों का सामना करने के लिए अंतर्राष्ट्रीय मामलों में उपराष्ट्रीय भागीदारी से सहायता प्राप्त हो सकती है।
- डिजिटल इंडिया एवं मेक–इन–इंडिया जैसी सरकारी पहलों, आसियान स्मार्ट सिटी नेटवर्क जैसे स्मार्ट सिटी मिशन और सुशासन पहलों ने विदेशी निवेश के माध्यम से पैरा–डिप्लोमेसी को बढ़ावा देने में सहायता प्रदान की है।
- **संस्थागत परिवर्तन**
  - **हाल ही में विदेश मंत्रालय में इसके "टीम इंडिया" के दृष्टिकोण के अनुरूप एक राज्य प्रभाग बनाया गया है।** टीम इंडिया के तहत राज्य, विदेशी निवेश को आकर्षित कर सकते हैं और "प्रतिस्पर्धी संघवाद" के माध्यम से एक दूसरे के साथ प्रतिस्पर्धा कर सकते हैं।
  - **सिस्टर–सिटी समझौता:** वर्ष 2014 के बाद से, सांस्कृतिक और आर्थिक संपर्क विकसित करने तथा सर्वोत्तम प्रथाओं का आदान–प्रदान करने हेतु **मुंबई–शंघाई, अहमदाबाद–कोबे** और **वाराणसी–टोक्यो** जैसे शहरों के बीच कई सिस्टर–सिटी समझौते किए गए हैं। इससे दो वाइब्रेंट या व्यावसायिक शहरों के साथ–साथ दोनों देशों के बीच एक उन्नत आर्थिक संबंधों का मार्ग प्रशस्त होगा।

इसलिए राज्य उद्यमियों के रूप में कार्य कर रहे हैं और नई ऊंचाइयों को छूने के लिए राजकोषीय विवेक के साथ पथप्रवर्तक पहल कर रहे हैं। ये प्रयास सरकार के प्रति विश्वास उत्पन्न करने में सहायता करते हैं तथा एक अनुकूल निवेश वातावरण का निर्माण करके सकारात्मक निवेश भावना का प्रसार करते हैं।

हालांकि, इन गतिविधियों के निष्पादन में उनकी सापेक्ष स्वायत्तता के बावजूद, **भारतीय राज्यों की अभी भी विदेश नीति में एक स्वतंत्र भूमिका नहीं है। इसका कारण यह है कि अभी भी विदेश नीति केंद्र के अधिकार क्षेत्र के अंतर्गत शामिल है।**

पैराडिप्लोमेसी से संबंधित चिंताएं क्या हैं?

- **नीतियों में सामंजस्य का अभाव:** सबसे मुख्य चिंता यह है कि विभिन्न विषयों पर राज्यों के मत केंद्र से भिन्न होते हैं। इसके कारण इनमे समन्वय स्थापित करना जटिल हो जाता है। अंतर्राष्ट्रीय परिदृश्य में एक ही देश से उभरने वाले मतों की बहुलता (जिसे 'सेगमेंटेशन' कहा जाता है) केंद्रीय स्तर पर द्विपक्षीय संबंधों को प्रभावित करने वाली एक सुसंगत राष्ट्रीय विदेश नीति के निर्माण में बाधा उत्पन्न करती है।
  - उदाहरण के लिए, जब संयुक्त राज्य अमेरिका की केंद्र सरकार ने स्वयं को जलवायु परिवर्तन पर पेरिस समझौते से स्वयं को अलग करने का निर्णय किया, तो बारह अमेरिकी राज्यों के गवर्नरों (इसमें डेमोक्रेट और रिपब्लिकन दोनों शामिल थे) ने इसके विरोध में संयुक्त राज्य जलवायु गठबंधन का निर्माण किया। वर्तमान में यह 30 राज्यों द्वारा समर्थित है। इन राज्यों ने पेरिस समझौते के सिद्धांतों को त्यागने से इनकार कर दिया।
- **राष्ट्रीय विदेश नीति पर राज्यों का बढ़ता प्रभाव:** राज्य बिना इस पर विचार किए कि संपूर्ण देश के हित के लिए क्या उत्तम है, अपने संकीर्ण हितों की ओर अधिक प्रवृत हो सकते हैं।

- **अन्य महत्वपूर्ण सार्वजनिक मुद्दों के साथ समझौता कर सकते हैं:** प्रत्यक्ष विदेशी निवेश को आकर्षित करने के लिए, उप–राष्ट्रीय सरकारें कर संग्रहण, पर्यावरणीय विनियमन और अन्य अनुपालन संबंधी मुद्दों की उपेक्षा कर सकती हैं। यह उनके निवासियों के लिए अहितकर हो सकता है।
- **पैराडिप्लोमेटिक व्यवहार की नकल करना (Me-tooism):** कुछ गैर केंद्रीय सरकारों ने, अन्य राज्यों द्वारा प्राप्त की गई सफलता की नकल करते हुए उनके समान पद्धतियों का उपयोग करके पैराडिप्लोमेटिक प्रकृति के संपर्क स्थापित करने शुरू कर दिए हैं।
  - लेकिन इस पर गहनता से विचार किए बिना या इसकी लागतों एवं लाभों का एक व्यापक विश्लेषण किए बिना केवल इस पद्धति का अनुकरण किया जाता है तो यह पैराडिप्लोमैटिक विफलता का कारण बन सकता है, जैसा कि प्रतिनिधि कार्यालयों के मामले में हुआ था।
  - उदाहरण के लिए, 1980 के दशक में, कनाडा के क्यूबेक प्रांत को फ्रांस में प्राप्त हुई अंतर्राष्ट्रीय सफलता का अनुकरण करके कई राज्य सरकारों ने विदेशों में अपने प्रतिनिधि कार्यालय खोलने के प्रयास किए। हालांकि, किसी विशिष्ट उद्देश्य के बिना विदेशों में कार्यालयों की स्थापना और उसके रखरखाव से संबंधित लागत, इससे अर्जित लाभों से बहुत अधिक थी, जिसके कारण शीघ्र ही सभी कार्यालयों को बंद कर दिया गया।

भारत का मामला: पैराडिप्लोमेसी के अनुप्रयोग में भारत के समक्ष वर्तमान और संभावित चुनौतियां क्या हैं?

- **राज्यों के बीच** विशाल सांस्कृतिक, धार्मिक, आर्थिक या भौगोलिक **विविधता।**
- विभिन्न राज्यों या किसी एक विशिष्ट राज्य और संघीय सरकार के हितों की भिन्नता तथा **प्रायः परस्पर विरोधी हित।**
  - यह भिन्नता मजबूत क्षेत्रीय दलों वाले सीमावर्ती राज्यों के मामले में अधिक स्पष्ट दिखाई देती है। उदाहरण के लिए, पश्चिम बंगाल की सरकार के प्रतिरोध के कारण **तीस्ता जल बंटवारा समझौते** पर हस्ताक्षर नहीं किए जा सके।
- अंतर्राष्ट्रीय गतिविधि के संबंध में अत्यधिक विकेंद्रीकरण **देश की एकता और अखंडता को कमजोर कर सकता है।**
- विदेश नीति से संबंधित निर्णयों में **राज्य सरकारों के अप्रत्यक्ष प्रभाव** से भारत के **द्विपक्षीय संबंधों** के साथ–साथ अंतर्राष्ट्रीय कानूनों पर इसकी स्थिति भी **प्रभावित हो सकती है।**
  - उदाहरण के लिए, तमिलनाडु सरकार के दबाव के कारण श्रीलंका में कथित मानवाधिकारों के उल्लंघन की निंदा करने वाले संयुक्त राष्ट्र महासभा प्रस्ताव के लिए भारत का मतदान से अलग रहना, मानवाधिकारों के उल्लंघन के संबंध में भारत के दृष्टिकोण को प्रभावित करता है।
- **विशेष रूप से उत्तर पूर्वी राज्यों में सुरक्षा संबंधी चिंताएं:** उदाहरण के लिए, सक्रिय चरमपंथ, सशस्त्र विद्रोह तथा क्षेत्र में बढ़ते राजनीतिक ध्रुवीकरण के कारण भूटान भारत की संघीय सरकार के विपरीत, भारतीय राज्यों के साथ प्रगाढ़ संबंध स्थापित करने को लेकर अधिक सतर्क रहता है।
- अंतर्राष्ट्रीय कार्यक्षेत्र में कार्रवाई करने हेतु राज्यों को प्रोत्साहित करने की संभावनाओं के संबंध में भारतीय राजनीतिक, प्रशासनिक और शैक्षणिक कर्मियों (परामर्शदाता का कार्य करने वाले) के बीच **जागरूकता का निम्न स्तर और अनुभव की कमी।**

- **राज्यों के पास सीमित वित्तीय साधन:** वित्तीय संसाधनों की कमी के कारण राज्य सरकारों के लिए उपयोगी पैराडिप्लोमेसी से संबंधित संचालन जैसे कांसुलर कार्यालय खोलना, विदेशी गणमान्य व्यक्तियों के दौरे की मेजबानी करना आदि वहनीय नहीं होता है। ऐसा उन राज्यों में प्रमुख रूप से घटित होता है जहां राज्य आर्थिक रूप से केंद्र पर निर्भर रहते हैं। यह स्थिति भारत के अधिकांश पूर्वोत्तर राज्यों के मामले में विद्यमान है।

- **डेटा या सिद्धांत की कमी:** वर्तमान में, मात्रात्मक या गुणात्मक डेटा द्वारा समर्थित कोई ठोस सिद्धांत प्रचलित नहीं है, जो इसका विवरण देता हो कि राज्य सरकारें अंतर्राष्ट्रीय संबंध स्थापित करने का निर्णय कैसे लेती हैं या राज्य कैसे बेहतर तरीके से अपने हितों को व्यक्त कर सकता है।

हालांकि, पैराडिप्लोमेसी भारत सरकार के लिए नई चुनौतियां प्रस्तुत करती है, फिर भी विदेश नीति के क्षेत्र में राज्य सरकारों की भागीदारी निश्चित रूप से इस मुद्दे को अधिक गहनता से संबोधित कर सकती है।

भारत के अंतर्राष्ट्रीय मामलों में पैराडिप्लोमेसी के सुसंगत समावेश हेतु आगे की राह क्या है?

- **भूमिकाओं का संतुलन:** केंद्र सरकार उप–राष्ट्रीय इकाईयों (राज्य सरकारों) के साथ शामिल होकर उप–अंतर्राष्ट्रीय पहलों का समन्वय या निगरानी कर सकती है। साथ ही यह अपनी नीतियों के साथ विभिन्न परा–संप्रभु गतिविधियों में सामंजस्य स्थापित करने हेतु इन इकाइयों के समूह का प्रबंधन कर सकती है। केंद्र की मुख्य भूमिका राज्य के नेतृत्व वाली पहलों (जिनका प्रतिकूल राष्ट्रीय प्रभाव हो सकता है) की निगरानी करना होगी।

- **सर्वोत्तम प्रथाओं की पहचान करना** और स्थानीय अधिकारियों को इस संबंध में कि पैराडिप्लोमेसी को उन्नत बनाना क्यों उचित है, बेहतर तकनीकी तर्क प्रदान करना। यह उनके राजनीतिक–रणनीतिक संवाद को प्रोत्साहन प्रदान करेगा।
  - स्थानीय स्तर पर सर्वोत्तम प्रथाओं को वैश्विक मुद्दों के समाधान के रूप में प्रदर्शित किया जा सकता है।
- अलग–अलग राज्यों में वाणिज्य दूतावासों या कांसुलर कार्यालयों के निर्माण या विदेश मंत्रालय की देखरेख में संघीय विदेश मामलों के कार्यालयों की स्थापना के माध्यम से **प्रभावी संस्थागत तंत्र की स्थापना की जा सकती है।**
  - इन क्षेत्रीय कार्यालयों में तैनात अधिकारियों को सुरक्षा संबंधित मुद्दों को बेहतर ढंग से संभालने के लिए प्रशिक्षित किया जा सकता है। साथ ही, उन्हें राष्ट्रीय हितों के विरुद्ध कार्य करने के स्थान पर केंद्र द्वारा निर्धारित लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु कार्य करने के लिए प्रशिक्षित किया जा सकता है।
- **विधि निर्माण:** बाद के चरण में केंद्र, विभिन्न राज्यों में पैराडिप्लोमेसी के मूलतत्व और इसके कार्यान्वयन को इस रीति से कि यह वैश्विक महत्व के प्रमुख मुद्दों पर भारत के रुख को आगे बढ़ाए, स्वीकार करते हुए औपचारिक विधियों को प्रस्तुत कर सकता है।

- **राष्ट्रीय सीमाओं की सुरक्षा में सीमावर्ती राज्यों की भूमिका की पहचान करना:** कभी–कभी केंद्र सरकार व्यापक अंतर्राष्ट्रीय मुद्दों द्वारा निर्देशित होती है और सीमा विवादों को हल करते समय स्थानीय परिस्थितियों की उपेक्षा करती है। जबकि राज्य सरकारें इन मुद्दों पर सक्रिय भूमिका निभा सकती हैं तथा इन मुद्दों पर केंद्र सरकार से अधिक प्रभावी कार्रवाई कर सकती हैं।

- अंतर्राज्यीय परिषद और राष्ट्रीय विकास परिषद जैसे **मौजूदा समन्वय तंत्र को मजबूत करना।**

- **राज्यों की भागीदारी को प्रोत्साहित करने के लिए प्रौद्योगिकी का लाभ उठाना:** उदाहरण के लिए, बैठकों के लिए वर्चुअल मंचों की उपलब्धता के साथ COVID के समय में राज्यों की भागीदारी बढ़ी है।

COVID महामारी ने पैराडिप्लोमेसी में योगदान दिया है अथवा इसे बाधित किया है?

केंद्र और उप–राष्ट्रीय दोनों ही सरकारों ने वैश्विक महामारी और इसके परिणामों से निपटने के लिए कदम उठाए, जिनके पैराडिप्लोमेसी के विकास पर सकारात्मक और नकारात्मक दोनों प्रभाव पड़े हैं–

- **राज्य सरकारों का अंतर्राष्ट्रीयकरण:** यह विशेष रूप से विकेन्द्रीकृत सहयोग के माध्यम से देखा गया है, जिनसे उप–राष्ट्रीय निकायों को प्रत्यक्ष लाभ भी प्राप्त हुए हैं।
  - उदाहरण के लिए, फ्रैंकफर्ट (जर्मनी) ने महामारी के विरुद्ध संघर्ष में सहायता हेतु अपने ट्विन सिटी मिलान (इटली) को 10,000 यूरो की सहायता प्रदान की थी।
  - इसके अतिरिक्त, अनुभवों को साझा करने के लिए आभासी मंचों के उद्भव ने संयुक्त शहरों और स्थानीय सरकारों (UCLG), यूएन हैबिटेट आदि जैसे संगठनों के बीच सहयोग बढ़ाया है। परिणाम स्वरूप इससे पैराडिप्लोमेसी के विकास में अधिक सहायता प्राप्त हुई है।
- **अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में केंद्र सरकारों की बढ़ती उपस्थिति:** संकट की आकस्मिक और वैश्विक प्रकृति के कारण, केंद्र सरकारों ने मुक्त पारगमन पर प्रतिबंध, कठोर सीमा नियंत्रण आदि लागू करने के रूप में एकपक्षीय प्रतिक्रिया व्यक्त की। इससे गैर–केंद्रीय सरकारें प्रभावित हुईं हैं क्योंकि महामारी से निपटने के तरीके के बारे में अपने मत व्यक्त करने या कोई प्रयास करने के संदर्भ में उनकी भूमिका सीमित हो गई थी।
  - उदाहरण के लिए, सीमाओं को बंद करने से कई शहरों में बड़ी संख्या में प्रवासी बिना काम के अवद्ध हो गए थे। इस स्थिति ने स्थानीय अधिकारियों को केंद्र सरकार द्वारा उत्पन्न स्थिति को प्रबंधित करने हेतु उत्तरदायी बना दिया।

निष्कर्ष

भारत में पैराडिप्लोमेसी अभी भी अपनी प्रारंभिक अवस्था में है। हालांकि, वर्तमान प्रशासन राज्य सरकारों को पैराडिप्लोमेटिक संबंध विकसित करने हेतु प्रोत्साहित करने का इच्छुक है। भारतीय राज्य भी तीव्रता से विदेशी संबंधों में अपनी सापेक्ष निष्क्रियता पर कम कर रहे हैं तथा व्यापार एवं निवेश को बढ़ावा देने की अपनी क्षमता का उपयोग कर रहे हैं।

भारत के भविष्य की वैश्विक स्थिति के लिए अधिक समावेशी संघीय ढांचे के साथ अपनी राजनीतिक उपस्थिति को मजबूत बनाना आवश्यक है। इस वैश्विक स्थिति में भारत स्वयं को एक सुधरी हुई और अधिक उदार अर्थव्यवस्था के रूप में प्रतिष्ठित होते हुए देखता है। भारत के 29 राज्यों में से प्रत्येक में विशिष्ट रणनीतिक लाभ और अवसर निहित हैं। राज्यों की भूमिका स्वयं को प्राप्त आर्थिक लाभों को प्रोत्साहित करेगी। इसके परिणामस्वरूप, राज्य आगामी कुछ वर्षों में भारत के पांच ट्रिलियन डॉलर की अर्थव्यवस्था बनने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएंगे।

विषय पर एक नजर

पैराडिप्लोमेसी (Paradiplomacy)

- यह अवधारणा **सर्वप्रथम वर्ष 1990 में जॉन किनकैड द्वारा** प्रस्तावित की गई थी।
- यह अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में केंद्र सरकार से स्वतंत्र **गैर–केंद्रीय सरकारों की विदेश नीति क्षमता और उनकी भागीदारी को संदर्भित करती है।**

पैराडिप्लोमेसी का महत्व

- **यह संघीय ढांचे को सुदृढ़ करती है** क्योंकि यह विकास में समान भागीदार के रूप में कार्य करने वाले राज्यों पर अधिक बल देती है।
- **उप–राष्ट्रीय सरकार के प्रतिस्पर्धात्मक लाभ को बढ़ावा देती है।**
- क्षेत्रीय मुद्दों को वैश्विक मंच पर लाकर और वैश्विक समस्याओं का स्थानीय स्तर पर समाधान खोज कर **स्थानीयता के वैश्वीकरण को सुगम बनाती है।**
- **यह सार्वजनिक नेतृत्व को सुदृढ़ बनाती है।**
- **स्थानीय स्तर पर सर्वोत्तम प्रथाओं के आदान–प्रदान की अनुमति प्रदान करती है।**
- संघीय सरकारों के साथ **विदेश नीति–निर्माण के संसाधनों और लागत को साझा करने की सुविधा प्रदान करती है।**
- **शहरों के बढ़ते वैश्विक महत्व** के लिए शहर स्तरीय कूटनीति की आवश्यकता है।
- यह विकल्पों को विस्तृत करके विदेशी भागीदारों के साथ संबंधों को गहनतम बनाती है और स्वदेश के दायरे में बढ़ोतरी करते हुए देश की छवि में सुधार करती है।

भारत में पैराडिप्लोमेसी

विगत कुछ वर्षों में भारत ने अपनी पैराडिप्लोमेटिक गतिविधियों में तीव्र वृद्धि की है।

संवैधानिक प्रावधान	उभरती प्रवृत्तियां	योगदान देने वाले कारक
7वीं अनुसूची में संघ सूची की 9 से 20 तक वर्णित मदों के तहत उपबंधित **विदेश मामले विशेष रूप से "संघ" सूची के विषय हैं।**	गुजरात, गोवा, पंजाब द्वारा **वाइब्रेंट निवेश शिखर सम्मेलन का आयोजन।** **सीमावर्ती हाटों या बाजारों के माध्यम से अधिक से अधिक सीमा पारीय व्यापार।** आंध्र प्रदेश, तेलंगाना और तमिलनाडु में **बढ़ते विदेशी सहयोग।** **उच्च स्तरीय मंत्रिस्तरीय प्रतिनिधिमंडल।** अंतर्राष्ट्रीय निकायों और शिखर सम्मेलनों में **मुख्यमंत्रियों की उपस्थिति।**	**ऐतिहासिक कारक** जैसे विवादित सीमाएं, साझा संस्कृतियां और आर्थिक पारिस्थितिकी तंत्र। वर्ष 1967 के बाद से **गठबंधन और क्षेत्रीय राजनीतिक दलों का उदय।** **आर्थिक उदारीकरण।** **वैश्वीकरण।** डिजिटल इंडिया, मेक–इन–इंडिया जैसी **सरकारी पहलें।** विदेश मंत्रालय में **राज्य प्रभाग (स्टेट्स डिवीजन) का सृजन।** सांस्कृतिक और आर्थिक संपर्क विकसित करने तथा सर्वोत्तम प्रथाओं का आदान–प्रदान करने हेतु **सिस्टर सिटी समझौते।**

पैराडिप्लोमेसी के समक्ष विद्यमान चुनौतियां

- जब राज्य और केंद्र के मत भिन्न होते हैं तब **विदेश नीति में सामंजस्य का अभाव होता है।**
- **कर संग्रहण** जैसे अन्य महत्वपूर्ण सार्वजनिक मुद्दों की उपेक्षा कर सकते हैं।
- राज्यों द्वारा **मी–टूइज्म (Me-tooism) अर्थात् केवल पैराडिप्लोमेटिक व्यवहार की नकल।**
- **राज्यों का सीमित वित्तीय क्षेत्र।**
- अंतर्राष्ट्रीय क्षेत्र में राज्यों की प्रभावी भागीदारी पर **डेटा या सिद्धांत का अभाव।**
- भारत में **राज्यों के बीच विद्यमान विविधता।**
- **सुरक्षा संबंधी चिंताएं** विशेष रूप से उत्तर पूर्वी राज्यों में।
- **जागरूकता का निम्न स्तर और अनुभव की कमी।**

आगे की राह

- केंद्रीय और गैर–केंद्रीय सरकारों की भूमिकाओं में संतुलन।
- भिन्न–भिन्न राज्यों में वाणिज्य दूतावासों के निर्माण और **अधिकारियों के प्रशिक्षण** के माध्यम से **प्रभावी संस्थागत तंत्र।**
- **औपचारिक विधानों को प्रस्तुत करना।**
- राष्ट्रीय सीमाओं की सुरक्षा में **सीमावर्ती राज्यों की भूमिका की पहचान करना।**
- **मौजूदा समन्वय तंत्रों को सुदृढ़ करना,** जैसे – अंतर्राज्यीय परिषद।
- **उत्तम प्रथाओं की पहचान करना और उनका प्रदर्शन करना।**
- राज्यों की भागीदारी को प्रोत्साहित करने के लिए **प्रौद्योगिकी का लाभ उठाना।**